



Soutenir des transitions politiques pacifiques :

principales tendances de conflits et leçons tirées de la promotion de la paix

JANVIER 2023

Soutenir des transitions politiques pacifiques

Copyright © 2023 Institut Républicain International.
Tous droits réservés.

Image de couverture : des manifestations à Conakry le 28 juillet 2022, après que les autorités de transition aux mains des militaires ont empêché les partisans du mouvement de protestation, le Mouvement FNDC (Front national pour la Défense de la Constitution), de descendre dans la rue pour une marche pacifique. (Photo de CELLOU BINANI/AFP via Getty Images)

Déclaration d'autorisation : aucune partie de ce document ne peut être reproduite sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique ou mécanique, y compris par photocopie, par enregistrement, ou par le biais de tout système de stockage et de récupération des informations, sans l'autorisation écrite de l'Institut Républicain International.

Les demandes d'autorisation doivent inclure les informations suivantes :

- Le titre du document pour lequel une autorisation de reproduction est sollicitée.
- Une description des documents pour lesquels une autorisation de reproduction est sollicitée.
- L'objectif pour lequel la reproduction sera utilisée et la manière dont elle sera utilisée.
- Votre nom, votre poste, le nom de votre entreprise ou organisation, votre numéro de téléphone, votre adresse électronique, et votre adresse postale.

Veillez envoyer toutes les demandes d'autorisation à :

À l'attention du Service Communication
Institut Républicain International
1225 Eye Street NW, Suite 800
Washington, DC 20005, États-Unis
info@iri.org

AUTEURS

Lauren Mooney, Louis Metcalfe, et Isabella Mekker ont contribué à la rédaction de cette note politique.

L'Institut Républicain International exprime sa reconnaissance envers ses partenaires de recherche en Colombie, en Guinée, et au Soudan. La collecte de données effectuée dans le sud-ouest de la Colombie a été réalisée par le professeur Andrés Chilito d'août à décembre 2021. Ces données ont été synthétisées et analysées de février à mai 2022 par Alexandra Wisner. En Guinée, les recherches et les analyses sur le terrain ont été menées par le professeur Ramadan Diallo et par Bachir Sylla de décembre 2021 à avril 2022. Au Soudan, les recherches et les analyses sur le terrain ont été menées par le SRCG (Sudan Research and Consultancy Group) de mai à juillet 2022.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé.....	1
Tendances de conflits au cours des transitions.....	3
Terminologie : définition d'une transition politique.....	3
Recherches de l'IRI au Soudan.....	5
Le rôle des acteurs de la gouvernance informelle et des groupes armés dans les transitions politiques.....	7
Groupes armés.....	7
Recherches de l'IRI dans le département du Cauca en Colombie.....	9
Chefs traditionnels et coutumiers.....	10
Recherches de l'IRI en Guinée.....	10
Stratégies utiles et leçons tirées du soutien aux transitions.....	12

RÉSUMÉ

Le gouvernement américain reconnaît de plus en plus l'importance d'exploiter les fenêtres d'opportunité, qu'il s'agisse d'un changement de volonté politique, de la fin d'un conflit violent, ou d'une transition démocratique, pour mettre en place des normes démocratiques dans les pays du monde entier. Les transitions politiques offrent une occasion cruciale d'élargir la participation politique, d'améliorer la prestation des services, de consolider la paix, et de favoriser l'inclusion. Pourtant, bien que des structures démocratiques et des institutions inclusives soient essentielles à une paix durable, les études montrent que le processus de démocratisation ne diminue pas les risques de violence, mais pose au contraire de nouveaux défis et peut même exacerber les conflits.¹ Pendant les transitions politiques, les règles du jeu sont souvent réécrites. De nouveaux acteurs, institutions, et pratiques politiques peuvent prendre de plus en plus d'importance, tandis que d'autres peuvent tomber rapidement en désuétude.

En raison de l'évolution rapide du rythme des événements et de l'incertitude inhérente à la nature de l'ordre politique à venir, y compris la stabilité du gouvernement en place ainsi que celle de toute coalition d'opposition², le risque d'éclatement de conflits augmente au cours d'une transition politique. La compétition pour la conquête du pouvoir politique à un moment de grande incertitude, d'autorité centrale affaiblie, et de relations déstabilisées peut accroître le risque que les différences politiques dégénèrent en actes de violence.³ Alors que les parties au conflit définissent de nouvelles conditions pour savoir « qui obtient quoi et qui siège à la table »,⁴ le risque est élevé qu'elles aient recours à la violence pour faire valoir leurs revendications en l'absence d'autorité pour les en empêcher. Les partisans de la ligne dure, les groupes armés et les militaires, en particulier dans les cas où l'armée s'est immiscée dans les affaires civiles, jouent souvent un rôle actif dans la violence pendant une période transitoire afin de garantir un résultat plus favorable à leurs intérêts.⁵

Un statu quo discriminatoire peut alors être reproduit après la transition ou les tensions existantes être exacerbées entre les différents groupes sociaux, imitant ainsi des modèles de conflit de longue date. Des griefs socio-économiques profondément ancrés et des séquelles des conflits peuvent durcir les identités sociales, ce qui entrave l'élaboration d'un programme national sensible à un éventail de groupes influents.⁶ En effet, un statu quo violent et discriminatoire après la transition est possible même en l'absence d'une coalition antidémocratique bien organisée, ou de saboteurs qui pourraient saper les dividendes potentiels de la démocratie et de la paix découlant d'une transition pour leurs propres intérêts politiques ou économiques.

1 Håvard Hegre et Fjelde Hanne. "Democratization and Post-Conflict Transitions," sous la direction de Hewitt, J. Joseph Peace and Conflict 2010, New York: Routledge, 2010, <https://doi.org/10.4324/9781315090009>. Voir également Gleditsch, Kristian Skrede et Andrea Ruggeri. "Political opportunity structures, democracy, and civil war." *Journal of Peace Research*, vol. 47, no.3, 2010., pp. 299-310., <https://doi.org/10.1177/0022343310362293>.

2 Crescenzi, Mark J. C. "Violence and Uncertainty in Transitions." *Journal of Conflict Resolution*, vol. 43, no. 2, avril 1999, pp. 192-212, <https://doi.org/10.1177/0022002799043002005>.

3 Gleditsch, Kristian Skrede et Håvard Hegre. "Regime Type and Political Transition in Civil War." pp. 145-56., sous la direction de Newman, Edward, and Karl DeRouen Jr., Routledge Handbook of Civil Wars, London: Routledge, 2014, <https://doi.org/10.4324/9780203105962>.

4 Scott, Rachel. "States of Fragility Report 2016: Understanding Violence Presentation on Report Key Findings and Recommendations," Organisation de coopération et de développement économiques, 2016, https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/Remarks_RachelScott_Nairobi2016.pdf.

5 Paffenholz, et al. "Preventing Violence Through Inclusion: From Building Political Momentum to Sustaining Peace," Inclusive Peace & Transition Initiative, novembre 2017, <https://www.inclusivepeace.org/wp-content/uploads/2021/05/report-preventing-violence-through-inclusion-en.pdf>.

6 Lappin, Richard. "Bridging the Capabilities-Expectations Gap: Lessons Learned from Post-Conflict Democracy Assistance to Liberia." *Democracy and Security*, vol. 15, no.3, 2019., pp. 248-270., <https://doi.org/10.1080/17419166.2018.1519801>.

Même lors d'une transition politique potentiellement agitée et sujette aux conflits, les acteurs nationaux et internationaux peuvent soutenir l'émergence d'une société démocratique plus pacifique en prenant les mesures suivantes afin d'améliorer la qualité de l'ordre politique post-transition :

- 1 **Gérer les attentes de la population.** Communiquer au grand public que les circonstances quotidiennes peuvent tarder à changer est une étape essentielle pour la réussite d'une transition. Le financement et l'aide axés sur le soutien au développement et à la gouvernance démocratiques ne doivent pas se limiter aux premières années après une transition.
- 2 **Tirer parti de l'environnement de transition pour codifier des réformes politiques inclusives.** Lorsqu'il s'agit de promouvoir des politiques inclusives, il est important d'atténuer l'opposition des élites et des groupes dominants. Ainsi, les programmes doivent viser à éduquer et à informer les parties prenantes des avantages d'une dynamique socio-politique inclusive.
- 3 **S'il y a lieu, engager d'anciens combattants issus de groupes armés dissous qui peuvent agir en tant qu'intermédiaires et aider à rétablir la confiance dans le gouvernement à la suite d'un accord de paix.** Il pourrait alors être question de s'attacher, au début de la phase de négociation, à soutenir les efforts de dissolution des groupes rebelles afin de rétablir la confiance dans le gouvernement.
- 4 **Examiner et intégrer des sources de légitimité existantes dans le système politique.** L'élargissement des services publics et une gouvernance réactive sont des éléments essentiels pour stabiliser la violence, que ce soit par l'accroissement des capacités de l'État ou par l'établissement de nouveaux partenariats avec des fournisseurs de gouvernance informelle (notamment, sans toutefois s'y limiter, les acteurs non étatiques, les autorités traditionnelles et religieuses, ainsi que le secteur privé).
- 5 **Développer des plateformes servant à faire émerger un consensus pour les groupes de la société civile et les acteurs influents, afin qu'ils se réunissent et engagent un dialogue leur permettant de voir que leurs objectifs pour la transition se chevauchent.** Ce point est important, car les transitions impliquent souvent des acteurs aux agendas personnels contradictoires et aux relations complexes. Il est impératif d'équilibrer ces intérêts pour préserver la stabilité du paysage politique.
- 6 **Consolider les compétences des partis politiques et de leurs membres pour mettre en place des coalitions au sein et entre les partis tout en renforçant des programmes politiques cohérents.** Étant donné que certains partis politiques démarrent à peine ou n'ont pas encore développé de plateformes politiques solides dans certains contextes de transition, leur implication pourrait se révéler utile pour encourager des valeurs de modération et de réconciliation. Ces valeurs insufflent la confiance entre les acteurs clés de la sécurité et de la société civile.
- 7 **Renforcer le rôle de surveillance de groupes de la société civile.** L'incertitude politique inhérente à une transition politique donne l'occasion aux acteurs malveillants d'abuser de leur pouvoir, de violer les droits de l'homme, ou de revenir sur leur engagement de respecter les mécanismes politiques conçus pour protéger les droits démocratiques. Pour y parer, il est essentiel de renforcer la capacité de la société civile et des groupes de surveillance à suivre les progrès des institutions de transition, les violations des droits de l'homme, les abus de pouvoir, et la violence, car les organismes de surveillance locaux peuvent se révéler un outil efficace pour sensibiliser aux droits de l'homme et renforcer la gouvernance au niveau local.

Les acteurs politiques qui visent à créer les conditions nécessaires à un ordre démocratique et stable après la transition doivent envisager d'adapter et d'appliquer ces sept stratégies au contexte politique approprié. Ces stratégies ne sont en aucun cas une solution universelle. Il est essentiel de veiller à ce que les réformes soient pertinentes au niveau local. En outre, cette liste n'est pas exhaustive. Toutefois, les acteurs de la transition peuvent et doivent envisager certaines des étapes ci-dessus pour améliorer leurs chances de construire un avenir stable et démocratique.

TENDANCES DE CONFLITS AU COURS DES TRANSITIONS POLITIQUES

Les transitions politiques se présentent sous plusieurs formes, qu'il s'agisse d'un changement décisif de la volonté politique dominante dans la direction d'un État, de la fin d'un conflit violent par le biais d'un accord de paix, ou d'une révolution démocratique populaire. Il est important de noter que ces transitions offrent une occasion de changements politiques significatifs. Le gouvernement américain reconnaît que ces périodes transitoires peuvent être exploitées pour construire des sociétés plus pacifiques et plus démocratiques.⁷ Toutefois, la consolidation démocratique est souvent non linéaire, et une fenêtre d'opportunité peut se refermer aussi vite qu'elle s'est ouverte. Par exemple, en Afrique, une vague de coups d'État, du Burkina Faso au Soudan, en passant par le Mali, a souligné la nécessité d'une position souple pour soutenir la démocratie sur le continent. Qu'un coup d'État soit organisé, un accord de paix conclu, ou un gouvernement autoritaire renversé par des révolutionnaires prodémocratie, les États-Unis doivent examiner les stratégies éprouvées permettant de gérer la nouvelle situation politique fragile et, dans certains cas, une poussée de conflits et d'instabilité au lendemain d'une période transitoire qui perturbe l'environnement politique existant.

Terminologie : définition d'une transition politique

Tout au long de cette note politique, l'IRI s'inspirera d'exemples de pays en transition politique. L'IRI définit la transition politique comme un environnement politique changeant au sein d'un État dans lequel de nouvelles institutions, normes, et parties prenantes semblent jouer un rôle de plus en plus décisif, qui s'amplifie pour façonner une nouvelle forme d'ordre politique. Le terme « transition politique » revêt plusieurs significations selon son utilisation et son contexte. L'USAID (United States Agency for International Development) la définit comme une « fenêtre d'opportunité – un changement décisif dans le paysage politique qui crée une ouverture pour soutenir une volonté politique locale viable ».⁸ En ce sens, une transition politique peut être assimilée à un changement de valeurs, d'institutions, de leadership, ou de gouvernement.⁹

La seconde, plus restreinte, est son utilisation comme synonyme de transition démocratique ou de transition hors de l'autocratie, voire de transition de régime.¹⁰ Le concept d'un paradigme de transition (démocratique) est remis en question depuis plusieurs décennies pour avoir supposé à tort que les États étaient dans une phase de transition ou en transition vers la démocratie, plutôt qu'une autre forme de gouvernance non démocratique.¹¹ La présente note porte sur des cas qui relèvent de l'univers des deux conceptualisations du terme « transition politique ». Ces deux moments correspondent aux étapes où les soi-disant règles du jeu sont fondamentalement modifiées d'une manière pouvant entraîner un risque accru d'éclatement de conflits.

Les tendances de conflits durant les transitions politiques varient considérablement en fonction du contexte socio-politique, qui peut inclure une escalade de la violence, une aggravation des facteurs de conflit, ou une émergence de nouvelles opportunités de paix. Toutefois, plusieurs **facteurs transversaux** peuvent entraîner une plus grande propension aux flambées de violence au cours d'une période de transition.

7 Power, Samantha. "A Global Revolution of Dignity." Administratrice Samantha Power, Remarques au National Press Club. June 7, 2022., https://www.usaid.gov/news-information/speeches/jun-7-2022-administrator-power-remarks-global-revolution-dignity?utm_medium=email&utm_source=govdelivery.

8 "Office Of Transition Initiatives (OTI)," United States Agency for International Development, <https://www.usaid.gov/who-we-are/organization/bureaus/bureau-conflict-prevention-and-stabilization/office-transition-initiatives>, consulté en octobre 2022.

9 Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press, 1968. Livre papier.

10 Acemoglu, Daron and James A. Robinson. "A theory of Political Transitions," *The American Economic Review*, vol. 91, no. 4, septembre 2001, pp. 938-963., https://www.jstor.org/stable/pdf/2677820.pdf?ab_segments=0%252F5YC-6168%252Fcontrol&refreqid=excelsior%3Afc08d4dc7b96be4c121a4df234fc7a3f.

11 Carothers, Thomas. "The End of Transition Paradigm," *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 1, janvier 2002, pp. 5-21. https://carnegieendowment.org/files/carothers_jod_2002.pdf

Premièrement, un autoritarisme profondément ancré et des niveaux élevés d'exclusion politique et de violence influencent de manière significative la trajectoire d'une transition.¹²

Un conflit violent généralisé peut créer des conditions dans lesquelles des groupes et des structures comme la police, le système judiciaire, et les institutions juridiques ne répondent pas aux besoins des citoyens.¹³ Lorsqu'un système politique conserve des vestiges d'autoritarisme, les anciens dirigeants, y compris les élites et les anciens membres du parti au pouvoir, conservent une formidable influence politique. Ces acteurs occupent une place de choix pour perturber la consolidation démocratique et exploiter le processus de développement démocratique par la fraude, l'intimidation, et l'incitation à la violence. La probabilité de violences est particulièrement forte lorsque des régimes autocratiques sont confrontés à des mouvements populaires de masse qui tentent de les déloger.¹⁵

Les élites politiques manipulent régulièrement les constitutions pour échapper aux limites de mandats ou à d'autres restrictions juridiques afin de prolonger leur règne.¹⁶ Ces contournements empêchent les partis d'opposition de se poser en rival des candidats sortants et peuvent conduire à des crises politiques susceptibles de devenir violentes. En Guinée, en 2020, les efforts du président de l'époque, Alpha Condé, visant à amender la constitution pour lui permettre de se présenter à un troisième mandat, se sont heurtés à des manifestations populaires importantes, qui ont entraîné une sévère répression des forces de l'ordre.¹⁷



Des manifestants contre le coup d'État se protègent tandis que la police anti-émeute tente de les disperser avec un canon à eau et du gaz lacrymogène lors d'une manifestation contre le régime militaire à Khartoum, la capitale du Soudan, le 30 juin 2022. Photo de -/AFP via Getty Images.

12 Freeman, Mark et Seth D. Kaplan. "Inclusive Transitions Framework," Institute for Integrated Transitions, juillet 2015, <https://ifit-transitions.org/publications/inclusive-transitions-framework/>.

13 Bell, Christine. "Governance and Law: The Distinctive Context of Transitions from Conflict and its Consequences for Development Interventions". PSRP Document d'information No. 4. Global Justice Academy, University of Edinburgh, 2015, <https://www.politicalsettlements.org/publications-database/governance-and-law-the-distinctive-context-of-transitions-from-conflict-and-its-consequences-for-development-interventions/>.

14 Cook, Scott J. et Burcu Savun. "New Democracies and the Risk of Civil Conflict: The Lasting Legacy of Military Rule". *Journal of Peace Research*, vol. 52, no. 6, pp.745-57., <https://doi.org/10.1177/0022343316660756>.

15 Day, Adam, Dirk Druet et Luise Quaritsch. "When Dictators Fall: Preventing Violent Conflict During Transitions from Authoritarian Rule," United Nations University, 2020, <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:7676/WhenDictatorsFall.pdf>.

16 Certains exemples sont consultables ici : Mbakau, John Mukum. "Threats to Democracy in Africa." *Africa in Focus*, The Brookings Institution, 30 octobre 2020, <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2020/10/30/threats-to-democracy-in-africa-the-rise-of-the-constitutional-coup/>.

17 Amnesty International, "Guinea: Defense and security forces killed people in pro-opposition neighbourhoods after presidential election," 15 décembre 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2020/12/guinea-defense-and-security-forces-killed-people-in-proopposition-neighbourhoods/>.

Dans les autocraties de longue date comme le Soudan, les recherches de l'IRI ont révélé que les alliances des formations politiques prodémocratie sont intrinsèquement instables en raison de motivations incompatibles, qui entravent la collaboration et la confiance, découlant souvent d'animosités historiques. Ces dynamiques nuisent à la coordination entre les partis. Un manque de coordination des mouvements prodémocratie peut faire pencher la balance en faveur des forces antidémocratiques et renforcer les appareils répressifs de l'État sécuritaire, ce qui permet aux forces de l'ordre et à la police de cibler violemment et en toute impunité les manifestants ou les groupes individuels.

Deuxièmement, la privation systématique de droits et la discrimination réelle ou perçue contribuent à un risque accru de violence.¹⁸

Partout dans le monde, la marginalisation et les divisions profondes au sein de la société comptent parmi les facteurs de conflit les plus pressants. Au cours d'une transition politique, ces clivages sont encore plus vulnérables à la politisation et à l'escalade en conflits violents, surtout s'ils sont exploités par les acteurs politiques ou d'autres élites.¹⁹ Par exemple, au Soudan, la fragmentation politique historique a rendu difficile la promotion de l'harmonie et des plateformes s'attaquant aux enjeux, de nombreux dirigeants cherchant à représenter les points de vue d'un groupe particulier et manquant de volonté pour perturber le statu quo. Dans de tels cas, les divisions ethniques, nationales, religieuses, raciales, ou de classes peuvent être exacerbées lorsque les configurations du pouvoir et les moyens de compétition politique existants sont perturbés par une transition.²⁰

Recherches de l'IRI au Soudan



Contexte : Après des mois de protestations contre les conditions économiques, le dictateur de longue date Omar el-Bechir a été renversé par une révolution populaire en avril 2020. Un gouvernement militaire-civil de transition a régné à Khartoum jusqu'à ce que l'armée renverse le gouvernement par un coup d'État en octobre 2021. Ces événements ont eu lieu dans le contexte de la signature de l'Accord de paix de Juba en octobre 2020, lorsque le gouvernement de transition et plusieurs groupes armés dans l'ensemble du Soudan ont accepté la justice transitionnelle, le désarmement, et l'intégration de mouvements armés dans le secteur officiel de la sécurité, le partage du pouvoir avec les groupes rebelles, ainsi que plusieurs garanties économiques.

Sources des données : L'IRI a interviewé huit personnes, dont des membres de mouvements activistes et contestataires (les comités de résistance), des membres du gouvernement national antérieur, des formations politiques, des minorités ethniques et religieuses, d'anciens commandants militaires et des membres de mouvements armés signataires de l'accord de paix.

18 Amodio, Francesco et Giorgio Chiovelli. "Ethnicity and Violence During Democratic Transitions: Evidence from South Africa." *Journal of the European Economic Association*, vol. 16, no. 4, août 2018, pp. 1234-1280, <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx034>.

19 Bello-Schünemann, Julia et Jonathan Moyer. "Structural Pressures and Political Instability: Trajectories for Sub-Saharan Africa." *Institute for Security Studies*, 2018., https://media.africaportal.org/documents/Structural_pressures.pdf. Voir également, El-Abd, Sarah M. "From Environmental Scarcity to 'Rage of the Rich' - Causes of Conflict in Mali." *E-International Relations*, 2021. <https://www.e-ir.info/2021/12/21/from-environmental-scarcity-to-rage-of-the-rich-causes-of-conflict-in-mali/>.

20 Osaghae, Eghosa E. "Political Transitions and Ethnic Conflict in Africa." *Journal of Third World Studies*, vol. 21, no. 1, 2004, pp. 221-40., JSTOR, <http://www.jstor.org/stable/45198370>.

En outre, l'IRI a analysé les déclarations et les entretiens publics de 17 autres personnes, notamment des négociateurs, des membres du gouvernement, des hauts responsables des forces armées, des chefs religieux, des chefs rebelles, et des élites des partis politiques désormais dans l'opposition.

Troisièmement, le manque de représentation des femmes pendant une transition, et pendant les processus de paix en particulier, nuit à son efficacité, augmentant ainsi le risque de résurgence des conflits.

Les données montrent qu'un accord de paix est 20 pour cent plus susceptible de durer plus de deux ans et 35 pour cent plus susceptible de durer 15 ans si des femmes participent aux pourparlers de paix en tant que médiatrices, négociatrices, témoins, ou signataires.²¹ Jusqu'à 50 pour cent des accords de paix se désintègrent en moins de cinq ans, ce qui démontre les risques liés à des négociations entre élites ne parvenant pas à impliquer adéquatement un large éventail de groupes.²² En Colombie, les femmes parties prenantes ont contribué à établir le programme de l'accord de paix de 2016 entre le gouvernement et les *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (Forces armées révolutionnaires de Colombie – FARC) ; les négociateurs ont inscrit dans l'accord de paix la protection des droits des femmes.²³ Au Mali, les femmes ont joué un rôle essentiel dans les efforts de consolidation de la paix en servant de médiatrices entre les communautés Fulani, Dafing, et Dogon.²⁴ Le partenaire technique qui a appuyé ces efforts de médiation au Mali a impliqué des acteurs de toutes les communautés de la région concernée, y compris des éléments des factions armées et des élites locales, ainsi que des femmes et des représentants des jeunes. Les médiateurs ont reconnu que cette stratégie d'inclusion, ainsi que l'importance d'obtenir la confiance et le soutien des autorités locales tout au long du processus, était la clé du succès de leurs efforts.

Quatrièmement, les possibilités accrues de compétition politique et les nouveaux mécanismes pour réparer les torts motivent une conduite politique extrême, qui peut parfois devenir violente.²⁵

Au cours d'une transition, les circonstances qui évoluent rapidement peuvent être manipulées par des entrepreneurs politiques désireux d'éliminer la concurrence et les leaders rivaux. Des programmes politiques polarisés et des prédateurs peuvent faire dérailler une transition alors que les principaux acteurs luttent pour venir à bout des enjeux fondamentaux.

De même, plusieurs intervenants clés pourraient tenter de revenir à une version du statu quo antérieur à la transition, ou ils pourraient même nier jusqu'à l'existence d'une transition. L'ampleur des tentatives de sabotage des principaux acteurs politiques quant aux objectifs de démocratie et de consolidation de la paix poursuivis par les réformateurs de transition a une incidence sur la vitesse à laquelle ces réformes peuvent être réalisées.²⁶ En Guinée, la junte militaire qui a pris le pouvoir lors du coup d'État de 2021 contre le président Condé a indiqué qu'elle était ouverte à la quête de justice pour les massacres remontant à 2008-2009. La Guinée a mis en place un tribunal spécial afin d'examiner les crimes économiques et financiers potentiels commis sous le mandat du président Condé. Au départ, les observateurs se sont félicités de ces mesures. Toutefois, les recherches de l'IRI ont révélé que les acteurs politiques, les défenseurs des droits de l'homme, et les leaders de la protestation se sont rapidement brouillés avec la junte militaire, soupçonnant celle-ci d'avoir des intentions cachées et d'utiliser son pouvoir pour intimider et réprimer ses rivaux politiques potentiels.

21 O'Reilly, Marie, Andrea Ó Súilleabháin et Thania Paffenholz. "Chapter 3: Women's Participation and a Better Understanding of The Political" ; pp. 36-63, dans *A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, UN Women, 2015, <https://wps.unwomen.org/participation/> ; O' Reilly, Marie, Andrea Ó Súilleabháin et Thania Paffenholz. "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes," International Peace Institute, June 2015, <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2015/06/IPI-E-pub-Reimagining-Peacemaking.pdf>.

22 Dudouet, Veronique et Andreas Schädel. "New Evidence: To Build Peace, Include Women from the Start," United States Institute of Peace, 11 mars 2021, <https://www.usip.org/publications/2021/03/new-evidence-build-peace-include-women-start>.

23 Dudouet et Schädel. "New Evidence: To Build Peace, Include Women from the Start."

24 Centre for Humanitarian Dialogue "Peace Agreement Signed Between The Fulani, Dafing And Dogon Communities of the Area ('Circle') of Bankass in Central Mali," Communiqué de presse, 9 février 2021, https://www.hdcentre.org/updates/peace-agreement-signed-between-the-fulani-dafing-and-dogon-communities-of-the-area-circle-of-bankass-in-central-mali/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=peace-agreement-signed-between-the-fulani-dafing-and-dogon-communities-of-the-area-circle-of-bankass-in-central-mali ; OCDE, "Femmes et Conflits en Afrique de l'Ouest," 1^{er} mars 2021, https://www.oecd.org/fr/csao/apropos/evenements/WOMEN-DEV_Talks_summary_FR.pdf.

25 Osaghae. "Political Transitions and Ethnic Conflict in Africa."

26 Freeman et Kaplan. "Inclusive Transitions Framework."

Au Soudan, la méfiance généralisée envers l'élite politique du pays a ralenti la pleine mise en œuvre de l'accord de paix et la transition a été mise à mal par des impasses et une représentation inadéquate des parties prenantes concernées. Ce défi dans la transition en cours au Soudan est le fruit de dynamiques politiques complexes et conflictuelles entre les partis, l'armée, les groupes armés, et les comités de résistance (ces derniers étant les réseaux informels ultra-locaux dirigés par les jeunes qui sont au centre de l'organisation de manifestations politiques dans tout le Soudan depuis fin 2019). Les formations politiques divisées et arbitraires ainsi que les tactiques d'oppression de l'armée nourrissent le ressentiment à l'égard des dirigeants du pays.

Le rôle des acteurs de la gouvernance informelle et des groupes armés dans les transitions politiques

Les acteurs de la gouvernance informelle et les groupes armés posent des dilemmes importants au cours des transitions. L'incapacité à intégrer pleinement ces groupes dans le monde politique peut menacer une transition et saper les efforts de résolution pacifique des conflits. Dans de telles circonstances, des arrangements politiques complexes doivent apporter une solution à des enjeux fondamentaux, par exemple : comment concilier les intérêts des élites avec un engagement en faveur de l'inclusion et des droits de l'homme et comment les acteurs démocratiques peuvent travailler avec des structures politiques informelles (comme les groupes traditionnels ou religieux) qui soutiennent la paix.²⁷

Les transitions offrent parfois l'occasion de désarmer, de dissoudre et d'intégrer les éléments armés dans la société civile. Toutefois, dans les cas où ces éléments armés gouvernaient des territoires, il est particulièrement vital d'avoir une véritable solution à la question « Que se passera-t-il après la gouvernance rebelle ? » Ne pas y répondre peut entraîner un vide dans la gouvernance informelle et la politique au niveau local que de nouveaux groupes et entrepreneurs politiques seront prompts à combler.



Groupes armés

Des recherches récentes de l'IRI dans le département colombien du Cauca ont montré comment la mise en œuvre de l'accord de paix a entraîné une rupture de l'ordre social dans les zones touchées par les conflits. Cette transition a perturbé les systèmes informels de gouvernance non étatique existants fournis par des groupes comme les FARC dans de nombreuses communautés rurales de la région, dont l'État ne s'est pas immédiatement occupé.²⁸ Des groupes criminels, des groupes armés illégaux, et des groupes impliqués dans le commerce de la drogue ont comblé cette lacune, provoquant une nouvelle vague de violence dans la région dont les premières victimes furent les civils et les chefs autochtones.

L'incapacité d'intégrer les groupes armés dissous en Colombie a posé deux défis à long terme pour la consolidation de la paix après le conflit. Tout d'abord, les règlements de comptes post-conflit menacent d'assombrir les perspectives d'une paix plus large. D'anciens soldats armés des FARC ont été victimes de plusieurs assassinats retentissants, ce qui laisse à penser que certains éléments profitent de l'accord de paix pour se venger de leurs anciens rivaux. Le risque est grand que les membres des FARC qui n'ont pas encore été démobilisés en vertu de l'accord de paix de 2016 soient moins susceptibles d'accepter de futures négociations de paix s'ils soupçonnent qu'ils seront victimes d'un règlement de comptes post-conflit.²⁹ Deuxièmement, lorsque d'anciens rebelles tentent de se regrouper dans des formations politiques, ils rencontrent souvent des obstacles pour faire passer leur chaîne de commandement d'une armée insurrectionnelle à un parti politique établi.

27 Bell. "Governance and Law."

28 Dans le département du Cauca en Colombie, l'État n'a pas réussi à combler ce manque de gouvernance suite à l'accord de paix. Toutefois, les recherches suggèrent qu'il existe des dynamiques politiques dans les zones de conflit pendant les négociations entre les forces rebelles et le gouvernement, qui pourraient donner plus de légitimité au gouvernement dans les zones occupées et gouvernées par des groupes rebelles. Voir : Breslawski, Jori. "Can Rebels Bolster Trust in the Government? Evidence from the Philippines," *Journal of Conflict Resolution*, 2022. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/00220027221123319?journalCode=jcrb>.

29 International Crisis Group. "A Fight by Other Means: Keeping the Peace with Colombia's FARC," Report no. 92, novembre 2021, <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/andes/colombia/092-fight-other-means-keeping-peace-colombias-farc>; Reuters, "Killings of Colombia ex-rebels could reach 1,600 by end of 2024 - court," avril 2021, <https://www.reuters.com/world/americas/killings-colombia-ex-rebels-could-reach-1600-by-end-2024-court-2021-04-28/>.



Des autochtones colombiens assistent aux funérailles de José Miller Correa, un leader autochtone tué par un groupe armé illégal dans une zone rurale de Tororibio, dans le département du Cauca en Colombie. Photo de LUIS ROBAYO/AFP via Getty Images

En Colombie, l'ONG International Crisis Group a remarqué combien *Comunes* (les Communs) le parti politique qui a succédé aux FARC « a eu du mal à unir les intérêts disparates qui avaient été camouflés au sein d'une hiérarchie militaire ». ³⁰

En août 2022, plusieurs dizaines de députés venant des FARC ont quitté *Comunes*. La cause de ce départ en bloc était due à des désaccords internes sur la gestion du parti. ³¹ L'effondrement d'une contestation politique non armée viable par les combattants démobilisés qui constituent le parti des *Comunes* représente un défi pour les efforts de paix en cours. Cette situation est due au fait que d'autres groupes armés, avec lesquels le gouvernement pourrait vouloir s'engager dans des pourparlers de paix dans le cadre du programme *Paz Total* (paix totale) de 2022, pourraient être sceptiques quant à leurs perspectives politiques futures s'ils étaient démobilisés. Ce qui, en fin de compte, pourrait assombrir les perspectives de résoudre les problèmes persistants de conflit.

30 International Crisis Group. "A Fight by Other Means," novembre 2021.

31 El País. "Militantes del partido Comunes renuncian colectivamente a la agrupación," 22 juillet 2022, <https://www.elpais.com.co/politica/militantes-del-partido-comunes-renuncian-colectivamente-a-la-agrupacion.html>.

Recherches de l'IRI dans le département du Cauca en Colombie



Contexte : En 2016, le gouvernement colombien et les rebelles des FARC ont signé un accord de paix historique. Cette signature marqua une étape importante pour mettre fin à des décennies de guerre civile ayant coûté la vie à plus de 400 000 personnes depuis les années 1960. La mise en œuvre de l'accord a été mise en berne de 2018 à la mi-2022, mais les résultats des élections de 2022 ont donné à l'accord un nouvel élan politique. Dans le département du Cauca, au sud-ouest de la Colombie, la violence a fortement augmenté en 2020 et la région est classée « zone sensible » depuis 2022. Les groupes armés illégaux qui luttent pour des intérêts économiques, dont la production et l'exportation de cocaïne, constituent une menace majeure pour la sécurité. Depuis août 2022, le gouvernement colombien nouvellement élu s'est doté d'un programme appelé « Paz Total », cherchant à négocier avec d'autres groupes armés, y compris des paramilitaires, des membres des FARC ayant refusé d'abandonner les armes en 2016, ainsi que l'*Ejército de Liberación Nacional* (Armée nationale de libération – ELN).

Personnes interrogées : L'IRI a interrogé 25 hommes et femmes à Cauca, notamment des représentants de la société civile, des fonctionnaires locaux, ainsi que des chefs de minorités ethniques, de jeunes leaders, des responsables politiques et des dirigeants d'organisations sociales. Ces personnes reflètent la grande diversité ethnique du département ; cinq personnes interrogées étant identifiées comme autochtones et trois comme afro-colombiennes.



Chefs traditionnels et coutumiers

L'intégration des groupes armés n'est que l'un des obstacles à la gouvernance qui surgissent dans un contexte de transition. Les chefs traditionnels, coutumiers, ou religieux jouent souvent un rôle prépondérant pour répondre aux besoins de la communauté et résoudre les différends. Ces acteurs sont essentiels pour dessiner les résultats de la transition et s'appuyer sur les sources existantes de légitimité.³² Le Soudan doit faire face à des défis importants pour s'assurer du fait qu'un système de gouvernance réformé représente adéquatement le système d'autorités traditionnelles du pays, la Native Administration (NA).³³ Souvent, les autorités locales tiennent un rôle important dans le règlement des différends et la consolidation de la paix, mais elles sont régulièrement exclues des processus de transition, ce qui nourrit le ressentiment de la NA. Leur intégration inadéquate dans le domaine politique après la transition pourrait exacerber les griefs et entraver sa capacité à résoudre efficacement les différends, aggravant ainsi le risque que les conflits tribaux ne s'intensifient.

32 L'expression « autorités traditionnelles et coutumières » est un terme générique utilisé pour désigner un ensemble d'institutions politiques et culturelles qui assurent une gouvernance formelle et informelle. Ces autorités sont généralement antérieures à l'avènement de l'État moderne et tirent leur légitimité de traditions, de lignées, ou de coutumes de longue date. Ces autorités varient considérablement selon le lieu et le contexte, et les rôles qu'elles assument dans différentes sociétés sont tout aussi divers. Les autorités traditionnelles peuvent comprendre des chefs religieux, des chefs de clans, des chefs traditionnels, des patriarches, des aînés, ainsi que des membres de familles royales, de l'aristocratie, de la noblesse, et d'autres leaders. Pour la définition standard, voir Weber, Max. "Politics as a Vocation." From Max Weber: Essays in Sociology, sous la direction de H. H. Gerth et C. Wright Mills. Routledge, 1948, pp. 77-128. <https://doi.org/10.4324/9780203759240>.

33 La Native Administration (NA) a été mise en place par les autorités coloniales britanniques comme système pour décentraliser la gouvernance dans chaque sous-région vers les autorités coutumières soudanaises, principalement composées de cheikhs, d'Omdas et de chefs, qui résolvent souvent les différends et assurent la liaison avec les acteurs locaux, internationaux, et gouvernementaux.

Ces questions soulignent en outre l'importance d'impliquer les parties prenantes infranationales pertinentes dans les processus de transition. Cette implication permet de ne pas exacerber les divisions entre les centres de pouvoir politique et les communautés ou régions plus périphériques ou marginales. La probabilité que les résultats bénéficient à un large éventail de parties prenantes (pas seulement aux élites) augmente également.

De même, en Guinée, la diversité ethnique du pays et les autorités traditionnelles engagées dans l'atténuation des conflits intercommunautaires sont une source de force, car ces dirigeants se considèrent comme des arbitres entre les citoyens, les activistes, et le gouvernement de transition dirigé par l'armée.³⁴

Recherches de l'IRI en Guinée



Contexte : Depuis son indépendance en 1958, la Guinée n'a jamais transféré pacifiquement le pouvoir d'un gouvernement démocratiquement élu à un autre. En 2019-2020, le président Condé s'est préparé à se présenter pour un troisième mandat inconstitutionnel, déclenchant des manifestations généralisées qui ont souvent été réprimées par la violence. Néanmoins, après avoir manipulé la constitution par le biais d'un référendum, Alpha Condé a remporté un troisième mandat en octobre 2020 lors d'élections jugées ni libres ni équitables par la communauté internationale. Moins d'un an plus tard, il a été renversé par un coup d'État militaire, dirigé par le colonel Mamady Doumbouya. Au début, bon nombre des protestataires opposés au troisième mandat du président Condé ont salué le coup d'État. Le gouvernement de transition dirigé par l'armée n'a pas précisé de calendrier pour la transition avant mai 2021, prolongeant la période de transition de 36 mois supplémentaires. Depuis lors, le gouvernement de transition a restreint les libertés civiles, interdit les manifestations et arrêté arbitrairement des militants politiques.

Personnes interrogées : L'IRI a mené 35 entretiens approfondis avec des hommes et des femmes connaissant bien les transitions politiques en Guinée, notamment des dirigeants de partis politiques, des membres de mouvements de protestation, des groupes de femmes, des représentants d'organisations de victimes et des élites traditionnelles et religieuses. Les entretiens se sont principalement déroulés à Conakry, la capitale de la Guinée, ainsi qu'à Kindia, Labé, Mamou, et Faranah.

Intégrer les autorités traditionnelles et coutumières dans les dispositifs de gouvernance peut être une stratégie clé pour faire avancer un programme de paix à long terme dans les transitions politiques. La coordination avec les autorités de gouvernance traditionnelles peut améliorer l'efficacité de la fourniture par l'État de biens et de services publics, réduisant ainsi les griefs populaires et la mobilisation contre ce dernier. En outre, la coordination avec les autorités traditionnelles réduit le risque que ces mêmes autorités tentent de rivaliser politiquement avec l'État ou cherchent à l'ébranler par la violence politique.

³⁴ Toutefois, lorsqu'elles appellent « à la patience et au dialogue », les autorités traditionnelles et religieuses donnent l'impression de se ranger du côté du gouvernement dirigé par l'armée en Guinée qui, au moment de ces entretiens, n'avait pas établi de calendrier clair sur la période pendant laquelle le gouvernement militaire resterait au pouvoir avant de le remettre à une administration civile. En effet, leurs appels à la patience n'ont pas été perçus très différemment des appels à une période indéfinie de régime militaire.

Les données relatives à l'Afrique subsaharienne suggèrent que lorsque les constitutions nationales reconnaissent les autorités traditionnelles et les intègrent dans les institutions gouvernementales, le risque de déclenchement d'une guerre civile est moindre. L'intégration des autorités traditionnelles dans les institutions gouvernementales pourrait se faire par le biais de sièges au sein des conseils locaux ou d'une représentation dans l'administration nationale. Une mise en garde importante, toutefois, est que cela ne fonctionne pas si l'État reconnaît symboliquement la gouvernance traditionnelle, mais ne définit aucune fonction pour les autorités traditionnelles. Cette situation ne fonctionne pas non plus lorsque l'État reconnaît les autorités traditionnelles et leur crée un domaine de gouvernance distinct, en dehors de l'administration publique formelle, car la compétition politique entre l'État et les autorités traditionnelles pourrait être exacerbée.³⁵

Attribuer des domaines de gouvernance délimités aux autorités traditionnelles présente également le risque que les autorités officielles de l'État utilisent l'existence des autorités traditionnelles comme prétexte pour consacrer moins de ressources et fournir des services sociaux inadéquats aux communautés. Ces institutions d'État pourraient très bien supposer que les autorités traditionnelles combleront les lacunes ou les défaillances. Bien que les autorités coutumières puissent fournir des solutions de consolidation de la paix à court terme, le fait de compter sur un tel ensemble d'institutions ultra-locales peut entraîner des prestations de services irrégulières et engendrer des inégalités. En fin de compte, cette situation pourrait créer davantage de griefs vis-à-vis du conflit à long terme. L'importance d'intégrer les autorités coutumières et traditionnelles aux institutions de l'État est de ce fait soulignée.³⁶

Heureusement, lorsque les autorités traditionnelles sont intégrées avec succès dans l'appareil d'État, elles peuvent déboucher (et y parviennent souvent) sur de bonnes pratiques de gouvernance qui se traduisent par une responsabilité accrue et de meilleurs services. Par exemple, au Mexique en 1995, le gouvernement de l'État de Oaxaca a adopté une réforme constitutionnelle qui accordait l'autonomie aux communautés autochtones et a validé leur pratique consistant à choisir des dirigeants locaux qui contournait les élections multipartites traditionnelles, une pratique connue sous le nom de *usos y costumbres* (traditions et coutumes). À bien des égards, l'octroi de l'autonomie aux communautés autochtones a permis d'éviter des conflits sociaux et politiques similaires à ceux qui avaient éclaté pendant le soulèvement zapatiste dans l'État voisin du Chiapas l'année précédente.³⁷

Dans l'ensemble, les recherches ont montré que les communautés gouvernées par *usos y costumbres* bénéficient d'un meilleur approvisionnement en biens publics locaux essentiels. En effet, dans les villages autochtones pauvres, les partis politiques sont un moyen d'accaparement des ressources par les élites tandis que dans les villages *usos y costumbres*, les citoyens sont plus engagés et impliqués dans la prise de décision collective. Les élites ne sont ainsi pas en mesure de s'emparer des ressources. Le cas de Oaxaca donne une leçon importante pour les cas où la concurrence électorale débouche plus facilement sur la distribution de biens publics essentiels selon des considérations partisanses.³⁸

35 Mustasilta, Katariina. "Including chiefs, maintaining peace? Examining the effects of state-traditional governance interaction on civil peace in sub-Saharan Africa," *Journal of Peace Research*, vol. 56, no. 2, 2019., pp. 203-219. <https://doi.org/10.1177/0022343318790780>.

36 Werner, Karolina. "Filling the gap: customary institutions as governance actors," *Peacebuilding*, vol. 9, no. 2, 2021., pp. 222-236.

37 Le soulèvement zapatiste est une rébellion rurale dans l'État mexicain du Chiapas qui a eu lieu en réponse aux craintes de la grande communauté autochtone de l'État de perdre ses terres ancestrales, ainsi qu'à la colère contre la marginalisation des peuples autochtones. Pendant plusieurs jours, les communautés autochtones ont attaqué et pris possession de plusieurs centres d'administration publique dans de nombreuses villes du Chiapas avant d'être chassées par les forces de l'ordre mexicaines ; un cessez-le-feu ayant été décrété quelques jours plus tard. En 1995, un accord entre les zapatistes et le gouvernement a été signé déléguant le pouvoir aux régions autonomes du Chiapas.

38 Magaloni, Beatriz, Adalberto Díaz-Cayeros et Alexander Ruiz Euler. "Public Good Provision and Traditional Governance in Indigenous Communities in Oaxaca, Mexico." *Comparative Political Studies*, vol. 52, no. 12, 2019, pp. 1841-1880., <https://doi.org/10.1177/0010414019857094>.

STRATÉGIES UTILES ET LEÇONS TIRÉES DU SOUTIEN AUX TRANSITIONS

Bien que les transitions politiques aient généralement lieu dans un laps de temps limité, la tâche ardue de s'assurer que la paix, les règlements politiques et les réformes de gouvernance soient bien implantés représente un effort complexe de longue haleine. Apporter un soutien aux partenaires locaux, que ce soit par la diplomatie ou par l'aide étrangère, est un élément essentiel du renforcement de la gouvernance. Cet élément peut aider à prévenir une reprise de la violence. Pour éviter les pièges et apaiser les foyers de conflits, plusieurs leçons et stratégies clés fournissent un aperçu sur la façon de composer avec des transitions politiques complexes et de soutenir des avancées démocratiques pacifiques.

- 1 **Gérer les attentes de la population.** Parfois, les transitions piétinent ou rencontrent des obstacles. Les résultats des réformes politiques peuvent ne pas avoir d'impact immédiat sur la qualité de vie des citoyens. Pourtant, même si une transition démocratique s'enlise, le soutien des citoyens aux mesures démocratiques augmente en réalité plusieurs années après une ouverture à la démocratie.³⁹ Il est donc important que le financement et l'aide ne se limitent pas aux premières années d'une transition. Ils peuvent servir à soutenir une demande « partant de la base » pour des réformes politiques et à relever des défis à long terme, même lorsque l'enthousiasme des premières heures est retombé. En fait, il peut s'avérer plus utile de faire preuve de prudence, en particulier dans les environnements fragiles, en essayant des changements progressifs plutôt qu'une transformation globale des institutions et de la politique.⁴⁰ Les forums publics et le dialogue peuvent inviter les citoyens à donner leur avis sur les enjeux et priorités les plus pressantes.⁴¹ De plus, une impression d'équité est essentielle pour une transition en douceur et peut même encourager le public à tolérer plus facilement les erreurs ou les retards.⁴²
- 2 **Tirer parti des moments de transition politique pour codifier des réformes inclusives.** Il est important de répondre aux réactions hostiles des élites et des groupes dominants lors du soutien aux acteurs de la transition qui prônent des politiques inclusives. Les communications sur les changements de politique doivent éduquer et informer les parties prenantes et le public des avantages d'élargir la participation politique aux femmes et aux minorités ethniques, religieuses, sexuelles, et raciales. La promotion de l'inclusion de ces groupes dans le processus décisionnel de transition doit être associée à une formation au développement des capacités ainsi qu'à des campagnes de sensibilisation visant à soutenir l'inclusion.⁴³ Le programme doit remettre en question les normes et soutenir les formations qui donnent plus de moyens aux femmes. Il doit également leur apprendre à s'engager politiquement dans un climat d'incertitude. L'intégration des assemblées autochtones et d'autres organes dans les structures politiques d'après-transition doit s'effectuer de manière à minimiser le risque d'accaparement des ressources par les élites et à maximiser la participation du public.⁴⁴
- 3 **Inviter les groupes armés dissous à agir en tant qu'intermédiaires et aider à rétablir la confiance dans le gouvernement à la suite d'un accord de paix.** Les données relatives aux Philippines suggèrent que les groupes rebelles qui ont gouverné des territoires et fourni des biens publics aux citoyens peuvent servir d'intermédiaires entre l'État et les personnes qui étaient auparavant sous leur contrôle. Ce type de coopération (qui a lieu pendant les négociations entre les rebelles et le gouvernement) contribue à rétablir la confiance dans l'État en renforçant sa légitimité. De même, une confiance accrue dans l'État

39 Carothers, Thomas. "Learning Lessons on Lessons Learned," *Alliance Magazine*, 1^{er} décembre 2014, Carnegie Endowment for International Peace, <https://carnegieendowment.org/2014/12/01/learning-lessons-on-lessons-learned/i0vd>.

40 Kaplan, Seth D. "The Fragility Spectrum," *Institute for Integrated Transitions*, 30 avril 2018, <https://ifit-transitions.org/commentaries/the-fragility-spectrum/>.

41 Freeman et Kaplan. "Inclusive Transitions Framework."

42 Ibid.

43 Huber, Jessica. "Women and Political Transition: The Risk of Replicating Inequality and the Fundamental Need for Gender Parity in Decision Making," document d'information, *The International Foundation for Electoral Systems*, septembre 2016, <https://www.ifes.org/publications/women-and-political-transition-risk-replicating-inequality-and-fundamental-need-gender>.

44 Magaloni et. al. "Public Good Provision and Traditional Governance in Indigenous Communities in Oaxaca, Mexico," Mustasilta, Katariina, "Including chiefs, maintaining peace?"

pourrait permettre de limiter le risque de défections vers des groupes armés rivaux qui ne participent pas aux négociations et qui pourraient agir comme saboteurs potentiels.⁴⁵ Dans des circonstances où les rebelles jouissent d'une grande légitimité parmi les populations qu'ils gouvernent, les gouvernements et les partis qui négocient et mettent en œuvre un accord de paix doivent tirer parti de ces dynamiques politiques délicates pour servir leurs propres intérêts. Dans la pratique, cela impliquerait de s'attacher, durant la phase de négociation, à soutenir les efforts de démobilisation des rebelles afin de rétablir la confiance dans le gouvernement. Au cours de la phase de mise en œuvre d'un accord de paix, les gouvernements doivent profiter de la confiance nouvellement gagnée pour tenter d'obtenir des résultats rapides pour les populations locales afin de consolider la confiance naissante dans les institutions de l'État. Il n'existe pas de solution unique pour traiter avec les groupes armés. Les approches doivent plutôt être adaptées à chaque groupe. Plusieurs facteurs sont à prendre en considération, notamment : si le groupe applique son modèle de gouvernance de manière universelle ou discriminatoire ; s'il traite les civils comme des participants à la gouvernance ou comme ses sujets ; s'il utilise la persuasion ou la coercition pour gouverner ; s'il fournit ou entretient des biens publics ; son niveau de bureaucratisation ; et si sa structure est hiérarchique ou distribuée.⁴⁶

4 Intégrer un éventail d'acteurs de la gouvernance dans le système politique et éviter de nuire aux sources existantes de légitimité. Ces mesures contribuent à garantir que les nouvelles mesures et structures politiques s'appuient sur des traditions locales qui prônent la paix et la tolérance.⁴⁷ L'élargissement des services publics et la création d'une gouvernance plus réactive sont des solutions essentielles à la stabilisation de la violence. Ces solutions sont réalisables par l'augmentation des capacités de l'État ou par l'établissement de nouveaux partenariats avec les fournisseurs de gouvernance informelle. Par exemple, même après la ratification de l'accord de paix en Colombie, réaffirmer la présence de l'État dans les environnements touchés par les conflits reste un défi, ce qui crée une ouverture pour d'autres acteurs politiques et de gouvernance informels. Reconnaître que les acteurs non étatiques sont perçus comme ayant une légitimité dans certains domaines (ou sur certaines questions), légitimité qui fait défaut à l'État, constitue une étape critique que les acteurs locaux et internationaux doivent franchir pour mettre au point des solutions politiques réalistes aux défis épineux de la gouvernance à la suite d'une transition politique. En Colombie, il peut s'agir de reconnaître que des groupes ayant un certain degré de légitimité locale puissent offrir des conseils sur des alternatives économiques viables à la coca et à d'autres cultures illégales. De même, l'inclusion des autorités traditionnelles de la Native Administration (NA) au Soudan est essentielle pour renforcer la gouvernance locale et résoudre la fracture centre-périphérie qui peut exister entre les centres de pouvoir politique et les communautés exclues en raison de leur éloignement géographique ou de leur identité. Dans de tels contextes, des formes de gouvernance hybride sont à envisager. Des preuves quantitatives provenant de 44 pays d'Afrique subsaharienne suggèrent qu'une reconnaissance explicite par la constitution des autorités traditionnelles- leur conférant ainsi, un rôle dans l'administration publique (c'est-à-dire une « hybridité institutionnelle »)- réduit de 60 pour cent le risque de nouveaux conflits.⁴⁸ De plus, étant donné le fait que la confiance dans les institutions est souvent rompue dans les États fragiles en cours de transition politique, cette reconnaissance doit s'associer à un engagement communautaire répondant aux préoccupations des citoyens. L'expérience de Oaxaca dans les années 1990 suggère que l'intégration de structures politiques non partisans dans le système de l'administration publique peut se révéler bénéfique pour la prestation de services publics et peut-être même éviter les troubles sociaux et politiques.⁴⁹

45 Breslawski. "Can Rebels Bolster Trust in the Government?"

46 Furlan, Marta, "Understanding Governance by Insurgent Non-State Actors: A Multidimensional Typology," *Civil Wars*, vol. 22, no. 4, 2022, pp. 478-511., <https://doi.org/10.1080/13698249.2020.1785725>.

47 Goldstone, Jack. "Representation Models and Democratic Transitions in Fragile and Post-Conflict States," Rapport sur le développement de la Banque mondiale, 2011, document d'information, Banque mondiale, 2011., https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/9190/WDR2011_0005.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

48 Mustasilta, Katariina, "Including chiefs, maintaining peace?"

49 Magaloni et. al. "Public Good Provision and Traditional Governance in Indigenous Communities in Oaxaca, Mexico."

- 5 Équilibrer les intérêts et les programmes des différents acteurs pour dégager un consensus afin de préserver la stabilité du paysage politique.** Ce point revêt une importance capitale, car les transitions impliquent souvent des acteurs avec des agendas personnels contradictoires et des relations complexes. Il faut développer des plateformes servant à faire émerger un consensus pour les groupes de la société civile et les acteurs influents afin qu'ils se réunissent, engagent un dialogue leur permettant de voir que leurs objectifs pour la transition et/ou les réformes constitutionnelles se chevauchent, et discutent des moyens d'exprimer leurs opinions au niveau national. Étant donné que les transitions sont souvent caractérisées par des niveaux élevés de polarisation et de tension, des efforts doivent être déployés pour bâtir des ponts et identifier les meilleures méthodes d'engagement avec des groupes qui pourraient agir comme des saboteurs potentiels.⁵⁰ De nombreuses approches programmatiques ciblent des participants enthousiastes qui sont déjà d'accord entre eux, sans inclure le personnel ou les acteurs clés dont la participation est nécessaire pour susciter une volonté politique de réforme.⁵¹ L'exclusion des acteurs clés peut créer de l'instabilité, nourrir un sentiment de marginalisation et même discréditer le programme de réformes. Les dissidents ou les rebelles ont souvent besoin d'être rassurés du fait que leurs intérêts seront représentés dans un nouveau contexte politique.⁵² Dans de telles circonstances, la présence d'intervenants neutres peut atténuer les tensions entre les groupes polarisés. Plus précisément, il faudrait inclure des leaders capables de jeter des ponts entre les niveaux national et infranational, de connecter des communautés disparates, de recueillir le soutien du public, et de s'assurer du fait que la transition reflète les besoins locaux.⁵³ Les différents acteurs ont ainsi l'occasion d'apaiser les tensions dans leurs communautés avant qu'ils n'en viennent à des discussions politiques au niveau national.⁵⁴
- 6 Soutenir le développement des partis politiques afin qu'ils puissent mener des campagnes efficaces pour les fonctions publiques, idéalement avec des programmes clairs qui construisent des coalitions, au sein et entre les partis, axées sur la paix et le pluralisme.** Étant donné le fait que les partis politiques ne sont parfois pas complètement structurés ou n'ont pas encore développé de plateformes stratégiques solides au cours de certaines transitions, leur implication pourrait s'avérer utile pour renforcer les capacités et la confiance dans le gouvernement, en particulier pour créer des infrastructures de partis, organiser des campagnes et briguer des fonctions publiques. La consolidation des partis qui renoncent à la violence et s'engagent envers la paix et l'inclusion pourrait renforcer les fondements pacifiques d'une transition. Les formations sur le développement de partis, les campagnes, et la préparation à la gouvernance favorisent également les valeurs de modération et de réconciliation. Lorsque de nouveaux partis politiques (peut-être composés d'anciens rebelles) voient le jour ou si les partis ont passé une longue période dans l'opposition sans aucun réel espoir de prendre le pouvoir, leurs structures sont souvent faiblement institutionnalisées et leurs dirigeants n'ont pas l'habitude de gouverner ou de mener des campagnes politiques. Pour les partis politiques composés d'anciens éléments armés, il est essentiel de participer aux premières élections et ces partis pourraient avoir besoin de renforcer leurs capacités pour s'engager dans des politiques électorales non violentes. Il s'agit d'un moment clé pour les programmes d'assistance d'offrir un soutien aux meilleures pratiques en matière de création d'organisations de partis politiques et de lancement de campagnes efficaces pour des fonctions officielles, puisque les premiers résultats électoraux après une transition affectent fortement les performances futures d'un parti.⁵⁵ Il est important que les organisations extérieures ne fournissent un tel soutien qu'à condition que les partis politiques s'engagent en faveur d'une démocratie pluraliste, renoncent à la violence, et soutiennent la résolution des conflits. Ces conditions préalables améliorent les perspectives de paix, la culture politique plus large à long terme, et les chances du parti de poursuivre son succès politique dans un nouveau contexte politique. Les partis et les groupes qui renoncent explicitement à la violence, plutôt que de se contenter de s'engager à la dissolution, sont plus susceptibles de connaître le succès politique (en termes de part de votes et de participation au futur leadership),

50 Carothers, Thomas. "Learning Lessons on Lessons Learned."

51 Carothers, Thomas, "Learning Lessons on Lessons Learned."

52 Papagianni, Katia. "Political Transitions after Peace Agreements: The Importance of Consultative and Inclusive Political Processes," *Journal of Intervention and Statebuilding*, vol. 3, no. 1, février 2009, pp. 47-63., <https://doi.org/10.1080/17502970802608175>.

53 Clark, Phil et Mark Freeman. "Building Peace from the Middle: the Critical Work of National Brain Trusts," *Peace Science Digest*, vol. 4, numéro spécial, mars 2020, <https://ifit-transitions.org/wp-content/uploads/2021/03/Building-Peace-from-the-Middle.pdf>.

54 American Bar Association. "Transitions, Conflict Mitigation and Peacebuilding." https://www.americanbar.org/advocacy/rule_of_law/what-we-do/transitions-conflict-mitigation-peacebuilding/.

55 Manning, Carrie et Ian Smith. "Electoral Performance by Post-Rebel Parties," *Government and Opposition*, vol. 53 no. 3, 2019. pp.

415-453., <https://doi.org/10.1017/gov.2018.34>.

de sorte que les organisations internationales et nationales doivent soutenir les efforts visant à déradicaliser les rebelles en transition vers des partis politiques en temps de paix.⁵⁶ Ce travail pourrait être mal accueilli par les cadres du parti qui pourraient considérer comme une trahison de travailler dans un cadre politique qu'ils avaient autrefois rejeté, ou de renoncer à la violence même à l'égard d'acteurs contre lesquels leurs camarades sont morts au combat. Toutefois, il ne doit pas nécessairement en être ainsi. Les organisations externes peuvent aider à soutenir le discours politique qui recentre les croyances idéologiques fondamentales dans un cadre démocratique, sans rejeter ces croyances purement et simplement.⁵⁷ Fait important, alors que les groupes rebelles cherchaient la légitimité par le biais du nationalisme, de la garantie de la sécurité, et d'autres stratégies,⁵⁸ certains partis politiques post-rebelles ont redéfini leur identité autour de la consolidation de la paix, notamment en s'engageant en faveur du pluralisme démocratique et de la résolution des conflits. Le Parti Aceh post-rebelle d'Indonésie est un exemple de la manière dont des partis similaires peuvent dépasser les clivages dus au conflit sans abandonner un sentiment d'identité locale.⁵⁹

7 Renforcer le rôle de surveillance des groupes de la société civile et d'autres mécanismes de contrôle. Une meilleure compréhension des nouvelles institutions et des mesures juridiques créées pendant la transition peut se révéler un outil efficace pour sensibiliser le public aux violations des droits de l'homme, aux abus de pouvoir, et à la violence. Cette compréhension peut également améliorer la gouvernance au niveau local.⁶⁰ Par exemple, les comités de résistance au Soudan peuvent jouer un rôle vital en influençant les décideurs de base, mais ils doivent acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour soutenir la bonne gouvernance et les processus démocratiques. Le rôle traditionnel de surveillance ou de contrôle des groupes de la société civile est la pierre angulaire d'un État démocratique et pacifique après la transition. Toutefois, les acteurs à tous les niveaux doivent être conscients du fait que l'inclusion de la société civile dans le gouvernement peut parfois se faire aux dépens de leur rôle de surveillance s'ils sont cooptés par l'État ; il est donc essentiel de garantir l'indépendance de la société civile et des médias par rapport au gouvernement. En outre, ces acteurs de la société civile doivent avoir un mandat clair pour développer et définir des programmes de consolidation de la paix et de démocratisation, par le biais de mécanismes internes de transparence et de responsabilisation, afin qu'ils puissent efficacement nouer des alliances et mobiliser la base.⁶¹ Les médias constituent un forum où ceux dont le rôle devrait impliquer une surveillance impartiale associée à la capacité d'enquêter sur les abus de pouvoir peuvent eux-mêmes se retrouver dans la course pour le pouvoir. Cette situation peut aggraver les tensions dans les démocraties fragiles ou dans les États qui sortent d'une transition politique.⁶² La liberté de la presse naissante rendue possible grâce à une transition politique dans un système peu démocratique ne doit pas être piétinée ou cooptée par le pouvoir exécutif, qui pourrait essayer d'utiliser son autorité comme moyen d'intimidation. Le soutien à des médias libres et indépendants peut nécessiter des stratégies parallèles, notamment le soutien à une transition vers un système judiciaire indépendant. Ce point est important parce que, dans les sociétés non démocratiques, les autorités judiciaires indépendantes sont des contrôles efficaces du pouvoir exécutif qui pourrait harceler ou réprimer les médias. À cet égard, des autorités judiciaires indépendantes peuvent constituer un premier mécanisme de défense important pour la surveillance par la société civile et par la presse d'un processus de transition.⁶³

56 Ishiyama, John. "Identity Change and Rebel Party Political Success," *Government and Opposition*, vol. 53 no. 3, 2019. pp. 454-484., <https://doi.org/10.1017/gov.2018.48>.

57 Ibid; Berti, Benedetta. "Rebel Groups between Adaptation and Ideological Continuity: The Impact of Sustained Political Participation." *Government and Opposition*, vol. 54, no. 3, 2019. pp. 513-535., doi:10.1017/gov.2018.44.

58 Terpstra, Niels et Georg Frerks. "Rebel Governance and Legitimacy: Understanding the Impact of Rebel Legitimation on Civilian Compliance with the LTTE Rule." *Civil Wars*, vol. 19, no. 3, 2017, pp. 279-307., <https://doi.org/10.1080/13698249.2017.1393265>.

59 Sindre, Gyda M. "Adapting to Peacetime Politics? Rebranding and Ideological Change in Former Rebel Parties," *Government and Opposition*, vol. 53 no. 3, 2019. pp. 485-512., <https://doi.org/10.1017/gov.2018.49>.

60 American Bar Association. "Transitions, Conflict Mitigation and Peacebuilding".

61 Atuobi, Samuel. "State-Civil Society Interface in Liberia's Post-Conflict Peacebuilding," document hors-série no. 30., Koffi Anan International Peacekeeping Training Center, novembre 2010. <https://www.africaportal.org/publications/state-civil-society-interface-in-liberias-post-conflict-peacebuilding/>.

62 Stremlau, Nicole et Iginio Gagliardone, "Media, Conflict, and Political Transitions in Africa," sous la direction de Zielonka, Jan, *Media and Politics in New Democracies: Europe in a Comparative Perspective*, Oxford: Oxford University Press. Octobre 2015. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198747536.003.0019>.

63 Solis, Jonathan A. et Kelebogile Zvobgo. "Defending the Watchdogs: How Citizens and Courts Protect the Press." À paraître dans *Journal of Human Rights*, https://www.researchgate.net/profile/Kelebogile-Zvobgo/publication/340899882_Defending_the_Watchdogs_How_Citizens_and_Courts_Protect_the_Press/links/5ea31828a6fdcccd7944ed458/Defending-the-Watchdogs-How-Citizens-and-Courts-Protect-the-Press.pdf.



INSTITUT RÉPUBLICAIN INTERNATIONAL

IRI.org

Tél. : +1 (202) 408-9450

@IRIglobal

E-mail : info@iri.org