



Stratégies de prévention du génocide et des atrocités de masse
Points de discussion présentés par Francis M. Deng
Conseiller spécial du secrétaire général des Nations Unies sur la
prévention du génocide

Groupe parlementaire multipartite pour la prévention du génocide et d'autres crimes contre l'humanité
Ottawa, 4 mai 2010

I. Remarques d'ouverture

Comme certains d'entre vous le savent peut-être, j'ai passé plusieurs années plaisantes et productives à titre d'ambassadeur du Soudan à Ottawa, à la fin des années 1970 et au début des années 1980. C'est un grand plaisir pour moi d'être de *retour* à Ottawa et de m'adresser aux participants à cette réunion, parrainée par le Groupe parlementaire multipartite pour la prévention du génocide et d'autres crimes contre l'humanité.

Je remercie infiniment le député Paul Dewar, qui s'est généreusement chargé d'organiser cet événement, les vice-présidents du Groupe, en particulier mon collègue, le sénateur Roméo Dallaire, qui est membre du Comité consultatif des Nations Unies sur la prévention du génocide, ainsi que les parlementaires qui ont pris le temps d'assister à cet événement, malgré leur horaire très chargé. J'aimerais également remercier les nombreux membres de la société civile qui sont présents ici aujourd'hui.

II. Prévention du génocide : un mandat qui relève de l'impossible, mais qu'il faut absolument rendre possible

Quelqu'un m'a demandé l'autre jour pourquoi les Nations Unies me confient toujours des mandats aussi difficiles, d'abord la protection des personnes déplacées dans leur propre pays et maintenant, la prévention du génocide. Ma réponse a été qu'elles savent que je perçois modestement mon rôle comme celui d'un catalyseur auprès d'autres personnes davantage en mesure de faire ce qui doit être fait.

Et, en fait, je perçois ce rôle de catalyseur comme comportant trois fonctions principales :

- i. accroître la connaissance de la cause générique du génocide et d'autres atrocités de masse;
- ii. agir en tant que mécanisme d'alerte rapide auprès des Nations Unies et de la collectivité internationale;
- iii. promouvoir la prise de mesures en temps opportun pour prévenir ou arrêter le génocide et les autres atrocités de masse.

III. Comprendre les racines du génocide

La *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* de 1948 définit le génocide comme étant l'un quelconque des actes commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux. Il est évident, compte tenu des actes précisés et de leurs objectifs voulus, que le génocide est l'un des crimes contre l'humanité les plus haineux, contre lequel on s'attend à ce que l'humanité se solidarise afin de le prévenir et de le punir. Pour la même raison, il s'agit d'un crime des plus horribles, qui suscite énormément de sensibilité, d'émotions et de déni de la part de ses auteurs et de ceux à qui l'on ferait appel pour le prévenir ou l'arrêter. C'est pourquoi le meilleur plan d'action est la prévention à un stade précoce, avant que les enjeux deviennent si importants que le déni s'installe.

Pour la même raison, il est également important de démystifier le génocide, afin de le soustraire à la perception qu'il s'agit de quelque chose de trop horrible et délicat pour qu'on puisse en discuter à son aise et qu'il faut donc éviter de l'aborder, et de le présenter plutôt comme un problème dont on peut discuter de façon constructive, dans le but de trouver des moyens pratiques de le prévenir.

Je perçois le génocide comme une forme extrême de conflits identitaires, qui émanent non pas des simples différences, mais des implications de ces différences sur les plans de l'accès au pouvoir, aux ressources, aux services, à l'emploi, au développement et à la jouissance des droits rattachés à la citoyenneté.

Dans presque toutes les situations de génocide, la société est divisée entre les groupes inclus, qui jouissent des droits et de la dignité liés à la citoyenneté, et les groupes exclus, qui font l'objet de discrimination, de marginalisation, d'exclusion et de déni des droits et de la dignité découlant de la citoyenneté.

C'est souvent la réaction du groupe exclu devant ces inégalités, puis la contre-réaction du groupe dominant, qui génèrent le conflit susceptible de s'envenimer et de mener au génocide.

IV. Pour déterminer le risque de génocide, nous avons élaboré un cadre d'analyse que nous utilisons pour analyser et évaluer toute situation donnée. Non seulement ce cadre fournit-il à mon bureau un outil objectif, mais il peut être – et nous espérons qu'il sera – utilisé par les États et les organisations régionales / infrarégionales pour leurs propres fins préventives.

Les éléments de base du cadre sont les suivants :

1. relations intergroupes, y compris les dossiers sur la discrimination et/ou d'autres violations des droits de la personne commises contre un groupe;
2. circonstances qui influent sur la capacité d'un État de prévenir le génocide;
3. présence d'armes illégales et d'éléments armés;
4. motivations des principaux acteurs; actes qui favorisent les divisions;

5. circonstances et facteurs dynamiques qui tendent vers la perpétration d'un génocide;
6. actes de génocide eux-mêmes;
7. preuves d'intention de détruire, en tout ou en partie;
8. facteurs déclencheurs.

Le cadre a été mis au point à la suite d'un processus consultatif exhaustif auquel ont participé des experts du domaine, des collègues des Nations Unies, des universitaires et des membres de la société civile.

L'intégration de ce cadre dans le courant dominant créera un point de référence mondial, au regard duquel tous les intervenants concernés peuvent évaluer le risque de génocide, partager des renseignements pertinents et, ce faisant, faciliter la coopération entre les responsables des mécanismes d'alerte rapide, ainsi qu'une entente quant aux mesures appropriées à prendre. J'encourage les États à contribuer à ces efforts en adoptant le cadre d'analyse et en le faisant valoir dans leurs relations avec les autres États et organismes intergouvernementaux.

V. Gestion constructive de la diversité en tant que stratégie préventive

Compte tenu du fait que l'une des causes à l'origine du génocide est un conflit entre différents groupes attribuable à des inégalités aberrantes, une gestion constructive de la diversité, visant à promouvoir une saine gouvernance et la répartition équitable du pouvoir, des ressources, des services, des possibilités de développement et de l'inclusion de tous les groupes, sans discrimination fondée sur l'identité nationale, ethnique, raciale ou religieuse, devrait être une stratégie préventive évidente. L'objectif doit être la création d'un cadre identitaire national auquel tous les groupes puissent s'identifier, de façon égale et avec dignité.

Dans le cadre de cette approche générale en matière de prévention structurelle du génocide, il est évident que le Canada contribue à la prévention du génocide grâce à son aide au développement, en particulier en ce qui a trait à l'accent placé sur une saine gouvernance, la création de sociétés équitables du point de vue économique et la promotion et la protection des droits de la personne. Les efforts continus déployés à cet égard contribuent aux efforts collectifs mondiaux visant à remplir la promesse « plus jamais ».

Il importe de souligner que le défi que constitue la prévention du génocide est de nature mondiale, puisque la diversité elle-même l'est également; pratiquement aucun pays ne peut prétendre être homogène. Même la Somalie, qui était considérée comme l'un des pays les plus homogènes au monde, a été déchirée par un conflit identitaire fondé sur les clans. Les inégalités associées à la diversité sont également de caractère mondial; il s'ensuit que le potentiel de génocide est également de nature mondiale. Certains pays réussissent remarquablement bien à gérer la diversité de façon équitable, tandis que d'autres échouent lamentablement. C'est pourquoi, outre la sensibilisation générale, il est important de mener des études de cas des pratiques exemplaires à émuler, ainsi que des pires pratiques à éviter.

J'aimerais applaudir le succès du Canada à cet égard : le Canada est un bon exemple de la gestion constructive de la diversité. Plus tard aujourd'hui, je vais rencontrer des représentants du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration pour en apprendre davantage au sujet de la façon dont le Canada gère sa diversité, en vue de prendre connaissance de pratiques exemplaires, ou de leçons retenues qui peuvent être partagées avec les nations qui doivent relever des défis similaires. Je crois que le Canada pourrait contribuer à générer des connaissances et des pratiques exemplaires à cet égard.

VI. Rôle de la coopération régionale et infrarégionale en matière de prévention hâtive et de mesures préventives

Si le génocide est une menace potentiellement mondiale, comme je viens de le mentionner, il peut être géré de façon particulièrement efficace aux niveaux régional et infrarégional par les États qui partagent les conséquences de conflits génocidaires dans leur région.

Bien sûr, les États sont très sensibles à l'allégation voulant qu'il existe un risque possible de génocide sur leur territoire. Par conséquent, mon approche a consisté à renforcer la collaboration avec les organisations régionales ainsi qu'avec les États membres afin de propager la connaissance des causes à l'origine du génocide et de discuter de mesures préventives au niveau régional, y compris de mécanismes d'alerte rapide. Dans le même ordre d'idées, j'ai travaillé, en Afrique, en étroite collaboration avec l'Union africaine : récemment, je me suis adressé au Conseil des sages et au Conseil pour la paix et la sécurité de l'UA. Le Conseil des sages a convenu d'intégrer le cadre d'analyse dans son mécanisme d'alerte rapide. Également récemment, j'ai visité l'Afrique de l'Ouest, et je suis en train d'établir des relations coopératives avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). La semaine dernière, j'ai rencontré des représentants de l'Organisation des États américains, à Washington (DC), et je suis en train d'établir des relations avec l'Union européenne. Je compte faire la même chose avec la Southern African Development Community (SADC), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (AID), dans la Corne de l'Afrique, ainsi qu'avec l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE).

À cet égard, je crois que le Canada devrait maintenir son appui pour les organisations régionales et infrarégionales, dans le but d'accroître leur capacité de prévenir les situations préoccupantes dans leur propre voisinage, et d'y réagir.

VII. J'aimerais terminer en soulignant encore une fois le rôle important que le Canada a joué et continue de jouer en matière de prévention du génocide et de promotion de la responsabilité de protéger. Je suis très reconnaissant du soutien continu du Canada à l'égard de mon mandat et du travail de mon bureau. J'attends avec impatience des discussions fructueuses sur ce thème et au sujet d'autres

questions au cours de ma brève visite dans votre superbe capitale. Merci pour votre bienveillante attention.