

L'ECHEC DE L'ONU AU RWANDA

Depuis 1990, le gouvernement rwandais est en lutte contre la rébellion des Tutsis, ethnie minoritaire qui gouvernait le Rwanda jusqu'en 1959 et qui s'est réfugiée partiellement en Ouganda à cette époque. Il doit faire aussi face à un mouvement interne hutu d'opposition. La France était présente sur le territoire rwandais depuis octobre 1990 en vertu d'un accord d'assistance militaire signé en 1975. Après une accalmie due à la signature d'un cessez-le-feu, le conflit a repris le 8 février 1993. La France annonce le 3 mars 1993 qu'elle appuie une demande du Rwanda en vue du déploiement d'une force des Nations unies, notamment afin de superviser le cessez-le-feu de juillet 1992 entre rebelles tutsis du Front Patriotique Rwandais (FPR) et le gouvernement rwandais. Les forces françaises fortes de 600 hommes seraient alors remplacées par cette force d'interposition. Des négociations débutent le 16 mars 1993 à Arusha (Tanzanie) sous les auspices de l'OUA.

L'accord des deux parties permet la construction de cette seizième Opération de Maintien de la Paix en cours à cette époque. Collaborant avec l'OUA, les différents types d'action de l'ONU sont utilisés: envoi d'observateurs des deux organisations internationales, mise en place d'une force d'interposition, aide humanitaire.

La préparation et l'installation des forces militaires s'étalent sur sept mois. Une reconnaissance préliminaire est entreprise entre le 2 et le 6 avril 1993 par le général Baril, conseiller militaire du secrétaire général de l'ONU. Une première estimation évalue les besoins à 81 observateurs militaires et à 24 civils dont 7 recrutés sur place. Le 22 juin 1993, par la résolution 846, l'ONU crée la Mission d'Observation des Nations unies Ouganda-Rwanda (**MONUOR**). Elle demande au Rwanda et au FPR de conclure rapidement un accord de paix global et de s'abstenir de toute action qui pourrait augmenter la tension. A partir du 18 août 1993, 75 observateurs militaires sont déployés du côté ougandais pour s'assurer qu'aucune aide militaire ne parvient au Rwanda. Deux observateurs de l'ONU ont renforcé le Groupe d'Observateurs Neutres militaires (**GONM1** puis **GONM2** à partir de juillet 1993), mis en place par l'OUA.

Cependant, le Rwanda maintient sa demande du déploiement d'une force internationale neutre. La signature d'un accord de paix le 4 août 1993 à Arusha permet à l'ONU d'envoyer une mission d'étude le 19 août 1993 à Kigali. Le 5 octobre 1993, le Conseil de Sécurité vote la résolution 872 créant la Mission des Nations unies pour l'Assistance au Rwanda (**MINUAR**) qui intègre la **MONUOR**. La mission débute effectivement le 1er novembre 1993. Les derniers soldats français quittent le territoire le 11 décembre 1993.

Le mandat de la **MINUAR** a pour objectifs de *contribuer à assurer la sécurité de la ville de Kigali, notamment à l'intérieur de la zone libre d'armes établie par les parties, s'étendant dans la ville et dans ses alentours, superviser l'accord de cessez-le-feu (...), superviser les conditions générales de la sécurité pendant la période terminale du mandat du gouvernement de transition jusqu'aux élections.* La dimension humanitaire vise à contribuer au déminage par un programme de formation, à contrôler le retour des réfugiés estimés à l'époque à près de 900 000 personnes. Les élections sont programmées entre octobre et décembre 1995.

Forte de 2131 militaires appartenant à 23 pays, la **MINUAR** est commandée par le général canadien Roméo Dallaire. Les plus gros contingents proviennent du Bangladesh (800 hommes), du Ghana (450 hommes) et de la Belgique (400 hommes). Le budget prévu pour les deux opérations est de 98 millions de dollars.

Pour mettre en oeuvre le mandat, quatre phases ont été envisagées le 24 septembre 1993 par le Secrétaire Général.

- Phase 1: créer les conditions nécessaires à la création d'un gouvernement transitoire comprenant le FPR. Prévu le 4 janvier 1994, elle ne verra pas le jour.
- Phase 2: La **MINUAR** atteint un effectif complet pour engager le processus de désengagement, de démobilisation et d'intégration des forces gouvernementales et du FPR dans une seule force nationale.

- Phase 3: La **MINUAR** réduit partiellement ses effectifs dès que la phase d'intégration et de démobilisation des forces est achevée.
- Phase 4: La **MINUAR** réduit de nouveau ses effectifs pour permettre un climat de sécurité jusqu'aux élections de 1995.

L'échec de la première phase a interdit toute poursuite du processus. La mort, qui n'a pas été éclaircie officiellement des présidents rwandais et burundais, achève de faire voler en éclat cette opération de maintien de la paix le 7 avril 1994. Le Rwanda s'enflamme et bascule dans l'horreur des massacres de populations. La garde présidentielle hutue n'hésite pas à assassiner dix Casques bleus belges faits prisonniers le 7 avril. Face à cette violence, le commandant de la Force de l'ONU reconnaît qu'il ne peut agir sans le changement de son mandat et sans un renforcement de 1500 hommes. Une divergence apparaît alors à New York entre les pays non alignés demandant le accroissement des effectifs et les Etats-Unis souhaitant un retrait total. Finalement, suite à sa décision du jeudi 21 avril 1994, l'ONU laisse une force limitée à 270 personnels. Le mandat de la MINUAR est modifié par la résolution 912 du 26 avril 1994. Elle doit désormais faciliter les opérations humanitaires et servir d'intermédiaire entre les belligérants.

Cette OMP se révèle donc un échec. Les conditions initiales d'installation de la **MINUAR** étaient pourtant relativement favorables: volonté mutuelle apparente des belligérants de trouver une solution pacifique; création de structures d'aide humanitaire pour le retour des réfugiés; présence d'une force militaire extérieure capable d'assurer la sécurité initiale de l'OMP; création d'une force importante d'interposition; vote d'un mandat qui établit sa responsabilité dans le contrôle de la sécurité de la capitale et de ses environs. A ce jour, les raisons de l'inefficacité de la **MINUAR** sur le terrain n'ont pas fait l'objet d'un rapport public.

Plusieurs enseignements peuvent cependant être retenus.

- Si les belligérants ne veulent pas appliquer des accords de paix, l'ONU ne peut que s'effacer. C'est la condition de sa crédibilité. Son action ne doit pas être assimilée à un échec qui ne lui est pas imputable. En effet, sa politique dans les OMP est claire: elle a pour objectif de "geler" une situation voulue par les belligérants. Si ceux-ci ne respectent pas ce qu'ils ont eux-mêmes décidé, l'ONU doit savoir se retirer.

- Employer la force pour protéger les populations signifiait le vote d'une nouvelle résolution par le Conseil de Sécurité. Si des membres permanents sont opposés à toute intervention, il est difficile de blâmer l'inaction de la Force de maintien de la Paix.

- L'assassinat des Casques bleus belges rappelle qu'une ex-puissance colonisatrice devrait éviter de revenir dans une traditionnelle zone d'influence.

- Enfin, des accords bilatéraux de coopération militaire, faisant certes appel à des intérêts nationaux, sont encore une garantie pour éviter une guerre. Malgré les critiques, la présence française depuis octobre 1990, avec un effectif restreint, a assuré la sécurité extérieure de Kigali et a permis de ce fait les négociations. Elle a en outre stabilisé un régime en interdisant des massacres à grande échelle. Les événements qui se déroulent au Rwanda aujourd'hui, montrent aujourd'hui la nécessité de définir les conditions d'emploi d'une diplomatie préventive, sinon coercitive, pour empêcher des débordements irrationnels et criminels dans des Etats instables.

François CHAUVANCY
 Revue « Défense nationale »
 6 mai 1994
 Publié dans le numéro de juillet 1994