

Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies au Rwanda et en Centrafrique de 1993 à 2000 : cas de la MINUAR et de la MINURCA

Conchita Nelya DINGUENZA NZIETSI,
Dr en Histoire des Relations internationales
Département d'Histoire et Archéologie,
Université Omar Bongo (Gabon)
dingueza@yahoo.fr

Résumé

Avec le développement des conflits asymétriques au lendemain de la guerre froide, l'ONU a vu ses missions se multiplier tout au long de la décennie 90. La complexité des interventions liée à des affrontements internes a placé l'organisation au centre des attentions, au point d'en faire la cible principale des échecs sur le terrain. Les dysfonctionnements internes de son organisation et le coût des opérations ont parfois entravé le bon déroulement de ses missions jugées quelquefois hasardeuses. L'Afrique qui est devenue un théâtre des opérations de maintien de la paix avec la multiplication des conflits a amené les Nations Unies à jouer un rôle au Rwanda et en Centrafrique. Pendant qu'au Rwanda, l'intervention a suscité indignation et malaise de la communauté internationale, le déploiement en Centrafrique a au contraire redoré l'image de l'organisation. Par ailleurs, les interventions menées par les Nations Unies ne doivent pas faire oublier qu'en matière de paix, les différents partis en conflit doivent montrer leur bonne volonté. La réussite ou l'échec d'une opération dépend de la coopération de tous les acteurs impliqués dans la résolution d'un conflit.

Mots-clés : Nations Unies – Rwanda – Centrafrique – opérations – Paix.

United Nations peacekeeping operations in Rwanda and the Central African Republic from 1993 to 2000: the case of UNAMIR and MINURCA

Abstract

With the development of asymmetric conflicts in the aftermath of the Cold War, the UN saw its missions multiply throughout the 1990s. The complexity of the interventions linked to internal clashes placed the organization at the centre of attention, at the point of making it the main target of failures in the field. The internal dysfunctions of its organization and the cost of operations sometimes hampered the smooth running of its missions, which were sometimes considered hazardous. Africa, which has become a theatre of peacekeeping operations with the proliferation of conflicts, has led the

United Nations to play a role in Rwanda and the Central African Republic. While in Rwanda, the intervention aroused indignation and unease in the international community, the deployment in the Central African Republic has on the contrary improved the image of the organization. In addition, the interventions carried out by the United Nations must not make us forget that in matters of peace, the various parties in conflict must also show their good will. The success or failure of an operation depends on the cooperation of all actors involved in resolving a conflict.

Keywords: United Nations - Rwanda - Central African Republic - operations - Peace.

Introduction

Selon S. Le Gouriellec (2016, p. 15), «plus que n'importe quelle partie du globe, après la guerre froide, le continent africain a été associé aux conflits et à l'insécurité». De tels propos trouvent leur justesse, entre autres, au Rwanda et en Centrafrique. Fraction de l'Afrique centrale et des Grands Lacs engluée dans la violence armée, le Rwanda et la Centrafrique n'ont cessé d'attirer l'attention de la communauté internationale. Les violences qui touchent le Rwanda dès 1990 et la Centrafrique à partir de 1996 conduisent les Nations Unies à s'investir dans des opérations de maintien de la paix, afin de ramener la stabilité dans les deux pays en crise.

Effectivement, l'exacerbation des tensions qui sont un facteur d'instabilité amène l'Organisation des Nations Unies (ONU), sous la demande des différents protagonistes, à jouer son rôle de garant de la paix et de la sécurité internationale. De la diplomatie préventive au rétablissement de la paix, les Nations Unies jouent un rôle central dans le règlement des conflits rwandais et centrafricain. En outre, il faut préciser que

les missions de paix déployées en Afrique en général et en Afrique centrale en particulier pendant plus de quarante ans ont considérablement évolué afin de s'adapter à la variété des situations auxquelles les Casques bleus ont eu à faire face (A.D. N'Dimina-Mougala, p. 122).

Aussi, les différentes opérations de maintien de la paix à savoir la MINUAR¹ pour le Rwanda et la MINURCA² pour la

1. Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda. Résolution du 05 octobre 1993. S/RES/872 (1993).

2. Mission des Nations Unies en République centrafricaine. Résolution du 27 mars 1998. S/RES/1159 (1998).

Centrafrique, bien qu'initiées par l'ONU au sortir des différents accords de paix, sont-elles loin d'avoir la même évolution sur le terrain. Si en Centrafrique, on observe une volonté des parties à respecter le déroulement de la mission, la situation est loin d'être la même au Rwanda. De fait, le problème est celui de savoir comment la MINUAR et la MINURCA se sont illustrées sur le terrain. Autrement dit, les opérations de maintien de la paix au Rwanda et en Centrafrique ont-elles aidé à instaurer un climat de sérénité dans ces deux pays? Notre hypothèse de recherche tend à nuancer notre réponse au regard de la réalité de terrain. De la tragédie rwandaise en 1994, à la tenue des élections en 1998 et 1999 qui ont abouti à une paix relative en Centrafrique, il ressort que les opérations de maintien de la paix dans ces deux pays n'ont pas eu les mêmes résultats.

Réflexion sur l'implication de l'ONU au Rwanda et en Centrafrique, l'étude se propose de montrer comment chaque mission s'est illustrée tout au long de son mandat. L'exploitation des différentes résolutions et l'interprétation de leur application sur le terrain permettent de mener une analyse holistique de la question, à travers l'usage des sources diplomatiques onusiennes, mais également de différents ouvrages. Pour être menée à bien, l'étude est circonscrite dans la temporalité 1993-2000. L'année 1993 correspond à la mise en place de la mission de paix au Rwanda. Quant à l'année 2000, elle marque la fin de la mission en République centrafricaine.

L'étude se compose de trois parties. Elle s'intéresse d'abord à l'intervention au Rwanda en 1993; elle examine ensuite l'implication de l'ONU en Centrafrique à partir de 1998. Elle dresse enfin un bilan mitigé du maintien de la paix.

1. L'intervention au Rwanda en 1993

Le conflit rwandais qui oppose les rebelles du FPR³ au gouvernement rwandais depuis l'attaque d'octobre 1990 a plongé

3. Front patriotique rwandais créée en décembre 1987 en Ouganda par Paul Kagamé et Fred Rwigema.

le pays dans une instabilité politique et sécuritaire. Il a conduit les États de la sous-région et l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) à initier une médiation entre les différentes parties en conflit. Afin de mettre un terme à ce différend, des pourparlers de paix sont menés à Arusha en Tanzanie à partir de juin 1992, après l'échec des précédentes médiations. À l'issue de l'accord final, les Nations Unies sont appelées à jouer un rôle central.

1.1. Garantir le respect des Accords d'Arusha

Depuis l'attaque perpétrée par le Front Patriotique Rwandais (FPR) en octobre 1990, plusieurs négociations sont menées dans la sous-région. Par ailleurs, celles initiées à Arusha inaugurent une nouvelle étape des pourparlers de paix dans le conflit qui oppose les rebelles du FPR et le gouvernement rwandais. Dans la perspective de parvenir à une paix définitive dans ce conflit, les accords d'Arusha qui s'étendent de juin 1992 à août 1993 sont menés par étapes successives. L'accord final, signé le 4 août 1993 à Arusha, comprend l'accord de paix proprement dit, l'accord de cessez-le-feu et les différents protocoles d'accord. Selon les accords d'Arusha, l'ONU doit jouer un rôle central dans leur application. Interpellé par les différentes parties depuis l'enlisement du conflit, le Conseil de sécurité doit jouer un rôle de garant de la paix.

En effet, l'implication des Nations Unies dans le conflit rwandais s'inscrit dans le cadre de la préservation de la sécurité internationale. À ce titre l'organisation tient, depuis sa création une place importante dans le règlement des conflits. L'application des accords d'Arusha sous l'égide des Nations Unies renvoie à un encadrement du dispositif mis en place par les différentes parties en conflit. Ce travail d'accompagnement confié à l'ONU au Rwanda est lié au respect du chapitre VI de sa charte, c'est-à-dire au règlement pacifique des différends.

Dès lors, la promotion des négociations devient un défi majeur pour les Nations Unies, qui doivent à la fois veiller au respect desdits accords et à un retour de la paix dans l'ensemble du

pays. Dans le souci de garantir la bonne marche des accords, les acteurs en conflit sont tous d'accord pour que l'ONU joue un rôle pendant la phase transitoire de 22 mois, c'est-à-dire jusqu'à l'organisation des élections.

Par ailleurs, engagées dans une logique de règlement pacifique de ce conflit, les Nations Unies doivent user de tous les moyens pour réussir cette mission qui se déroule dans un climat de grande insécurité. Afin d'y parvenir, il est important non seulement de surveiller le respect desdits accords, mais aussi d'amener les protagonistes à établir un climat de confiance dans tout le pays. Il est important de souligner que la bonne marche du processus de paix nécessite aussi une stabilité générale, afin de neutraliser toutes les forces en conflit. Pour y arriver, toutes les mesures préventives permettant d'installer un climat de confiance doivent être mises en place. À cet effet, Koffi Annan⁴, dans un rapport sur l'activité de l'Organisation en 1999, indique : « les principales stratégies à court et à moyen terme, qui visent à empêcher que des affrontements dégénèrent en guerre et que les hostilités éclatent, comprennent trois volets : la diplomatie, le déploiement et le désarmement ». (K. Annan, 1999, p. 13).

Effectivement, l'accompagnement des accords de paix d'Arusha passe inéluctablement par une présence sur le terrain. En observant la situation chaotique sur le terrain, il devient important que la mission joue un rôle plus actif. Bien qu'intervenant dans le cadre d'un règlement pacifique du conflit, il ne s'agit pas pour la future force d'observer le déroulement des événements, mais au contraire de contrôler et de monopoliser les activités sur le terrain. Il faut également préciser que la mise en place de la force onusienne s'inscrit dans la logique d'une force de maintien de la paix. De ce fait, un déploiement des Casques bleus et le désarmement des protagonistes en conflit sont nécessaires pour créer un climat favorable au déroulement de la transition. L'application des Accords, sous la surveillance de l'ONU, est loin

4. Ancien Secrétaire général des Nations Unies de 1997 à 2006, mort le 18 août 2018.

d'être une tâche aisée, dans la mesure où plusieurs événements entravent considérablement le bon déroulement de la transition. En outre, la future force n'est pas mise en place de manière fortuite. C'est «[...] par requête commune déposée le 15 juin sur le bureau du Conseil, le gouvernement rwandais et le FPR souhaitent qu'une mission de reconnaissance étudie le mandat d'une éventuelle force des Nations Unies à qui seraient confiées plusieurs tâches» (G. Dive, 1997, p. 152). Afin de trouver des solutions à la crise rwandaise, une bonne connaissance des enjeux et des problèmes est nécessaire pour mettre en place une force de maintien. C'est dans ce contexte qu'une mission de reconnaissance menée par le Général canadien Roméo Dallaire, déjà commandant de la MONUOR⁵, a lieu du 19 au 31 août.

Au cours de cette mission, les hauts fonctionnaires rencontrent non seulement les acteurs en conflit, mais aussi les différents médiateurs ; à savoir les dirigeants tanzaniens et le secrétaire général de l'OUA. Lors de ces entretiens, il est répété à la mission de reconnaissance que le déploiement d'une force internationale dans les plus brefs délais est nécessaire pour accompagner le processus d'Arusha. Le but des différents signataires des accords est que l'ONU joue un rôle central dans la conduite du processus de paix, car,

la force internationale contribuerait au maintien de l'ordre et de la sécurité publique, à l'acheminement de l'aide humanitaire, à la recherche des caches d'armes, à la neutralisation des bandes armées et des civils, au déminage et à l'apaisement des hostilités⁶.

Aussi, c'est fort de ces observations qu'est décidée la création d'une force internationale.

5. Mission d'observation de l'ONU en Ouganda et au Rwanda. Son rôle est d'empêcher le passage des armes et des munitions par la frontière commune entre le Rwanda et l'Ouganda. Les troupes sont stationnées du côté ougandais. S/RES/846 (1993) du 22 juin.

6. Département de l'information des Nations Unies : Les Casques bleus. Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, New York, Troisième Ed. 1996, p. 329.

1.2. Difficile intervention sur le terrain

La mission de reconnaissance menée du 19 au 31 août 1993 a permis de constituer, une fois les conclusions validées par le secrétaire général Boutros Boutros Ghali⁷, une force internationale devant accompagner le pays dans son processus de paix. C'est en ce sens que

le Secrétaire général a recommandé au conseil de sécurité de créer la Mission des Nations Unies pour l'Assistance au Rwanda, ou MINUAR, et de la charger de contribuer à l'instauration d'un climat permettant la mise en place et le fonctionnement du gouvernement de transition⁸.

Pour atteindre ces objectifs, le 5 octobre 1993, le Conseil de sécurité prend la décision de :

[...] créer une opération de maintien de la paix, intitulée Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda, pour une période de six mois, étant entendu que celle-ci ne sera prolongée au-delà de la période initiale de quatre-vingt-dix jours qu'une fois que le Conseil aura examiné un rapport du Secrétaire général indiquant si des progrès appréciables ont été réalisés ou non dans la mise en œuvre de l'Accord de paix entre le gouvernement de la République rwandaise et le Front patriotique rwandais⁹.

À la lecture de cette résolution, nous pouvons dire que le Conseil de sécurité, dès le départ, impose des conditions de déploiement en fonction de l'évolution de la situation sur le terrain. L'instauration d'un climat de paix et la volonté des dirigeants rwandais de garantir le respect des accords restent les conditions nécessaires pour la réussite de cette mission. Cette pression du Conseil de sécurité est un moyen d'inciter les protagonistes au respect des accords.

7. Ancien Secrétaire général des Nations Unies de 1992 à 1996. Il est décédé le 16 février 2016 au Caire.

8. Département de l'Information des Nations Unies : Les Casques bleus. Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, *op. cit.*, p. 329.

9. ONU, S/RES/872 (1993). Résolution (1993) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 3288e séance, le 5 octobre 1993.

Malgré le déploiement d'envergure voulu par le Conseil de sécurité et son Secrétaire général, la mission des Nations Unies au Rwanda (MINUAR) reste limitée par son action sur le terrain. Déjà, lors de l'adoption de la résolution 872, il est précisé :

le Conseil de sécurité invite également le Secrétaire général à étudier les moyens de réduire l'effectif maximum total de la mission, notamment en procédant à un déploiement échelonné, sans que cela affecte sa capacité d'exécuter son mandat, et demande au Secrétaire général, lorsqu'il préparera et réalisera le déploiement échelonné, de chercher des économies et de faire rapport régulièrement sur les résultats¹⁰.

De même, on assiste à un non-respect du déploiement bien que le gouvernement rwandais et le FPR ont indiqué dès le 15 septembre au Secrétaire général comme le souligne le rapport Carlsson¹¹, l'importance d'un déploiement rapide d'une force internationale. En effet,

les accords d'Arusha qui ont été signés le 4 août 1993, après de pénibles et laborieuses négociations, prévoyaient la mise en place d'une force militaire internationale de l'ONU qui devait être déployée lors de l'installation du gouvernement de transition élargi prévu pour le 10 septembre 1993 (J. C. Willame, 1996, p. 21).

Toutefois, la décision de déployer une force internationale dès le 10 septembre n'est pas envisageable pour le secrétaire général et le Conseil de sécurité. Diverses raisons sont évoquées, bureaucratiques notamment, ainsi que l'insuffisance des moyens. La force internationale ne peut voir immédiatement le jour malgré l'urgence de la situation. La MINUAR est créée le 5 octobre 1993, soit plusieurs semaines après la signature des Accords. Parallèlement, le déploiement des troupes sur le terrain prend aussi du retard. Bien que la résolution fût votée le 5 octobre, les

10. ONU, S/RES/872 (1993). Résolution (1993) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 3288^e séance, le 5 octobre 1993.

11. Rapport de la commission indépendante d'enquête sur les actions de l'Organisation des Nations Unies lors du génocide de 1994 au Rwanda, publié le 15 décembre 1999. (S/1999/1257).

premiers éléments de la MINUAR ne débarquent au Rwanda qu'à partir du 22 octobre. Il s'agit de l'arrivée du commandant de la force, le Général canadien Roméo Dallaire qui est accompagné de quelques officiers. La venue tardive du personnel militaire est loin d'être un cas isolé, car le représentant spécial du secrétaire général, qui incarne le volet politique et diplomatique de la mission ne parvient que le 23 novembre, soit un mois après l'arrivée du commandant de la force militaire.

Dans le cas de la mission au Rwanda, les moyens humains et matériels tardent à arriver. Déjà, bien avant la création de la MINUAR, la question des moyens avait été évoquée par le Secrétaire général Boutros Boutros Ghali au cours d'une rencontre avec les dirigeants rwandais à New York. À ce titre, le rapport Carlsson rapporte les propos du secrétaire général de la manière suivante :

Le Secrétaire général fit entendre la voix du réalisme : même si le Conseil devait approuver une force de cette envergure, il faudrait au moins deux ou trois mois pour la déployer. L'ONU réussirait peut-être à envoyer quelques observateurs supplémentaires en plus des 72 déjà sur place, mais même cela prendrait plusieurs semaines. Il fallait donc prévenir le peuple rwandais que, dans l'intervalle, il ne pouvait compter que sur lui-même. Le gouvernement et le FPR devaient faire un effort pour respecter le cessez-le-feu, poursuivit le Secrétaire général, parce que si les combats devaient reprendre, il serait encore plus difficile de trouver des contingents. Le secrétaire général mentionna aussi les demandes de troupes considérables qui étaient aux Nations Unies, en particulier pour la Somalie et la Bosnie, et évoqua la crise que traversait l'organisation¹².

C'est face à toutes ces difficultés organisationnelles et administratives que la mission de l'ONU assiste à partir du 6 avril 1994 au crash de l'avion qui transportait le président rwandais, Habyarimana et son homologue burundais, Cyprien Ntayamira. Aussi, c'est comme spectateur que la force onusienne assiste à l'hystérie meurtrière qui se déclenche à partir du 07 avril 1994.

12. Rapport Carlsson, S/1999/1257.

Les attermoissements observés à partir du 21 avril avec la réduction des effectifs¹³ de la force, suite à l'assassinat des dix Casques bleus belges, illustrent parfaitement le non-contrôle de la situation par la MINUAR. De même, en plein génocide, alors que les effectifs des troupes sont réduits à 270 hommes avec la résolution 912, le Conseil de sécurité décide d'élargir¹⁴ le 17 mai 1994, le mandat de la force en lui attribuant de nouvelles missions. Les difficultés d'intervention sur le terrain, dans le cadre de la mission au Rwanda, résultent de l'errance d'une stratégie non définie dès le départ. Qu'en est-il de la mission de maintien de la paix en Centrafrique ?

2. Implication en Centrafrique à partir de 1998

Les vives tensions que connaît la Centrafrique à partir de 1996 ont amené les Nations Unies à porter un regard sur la sortie de crise de ce pays de l'Afrique centrale. Même si au départ, la sortie de crise est menée par les pays de la sous-région, il n'en demeure pas moins que l'ONU a très tôt porté son attention sur la crise en Centrafrique, au point de s'engager directement en 1998.

2.1. Le suivi des Accords de Bangui

L'implication des Nations Unies dans le conflit en Centrafrique s'inscrit dans un contexte de vives tensions entre le gouvernement et les mutins. La montée de l'insécurité dans tout le pays et la menace de la paix dans son ensemble interpellent la classe politique centrafricaine, mais également la communauté internationale. Comme le prévoit la Charte des Nations Unies en matière de gestion de conflit, la gestion de la crise en Centrafrique, comme c'est le cas du conflit rwandais, a d'abord mobilisé les acteurs régionaux afin de parvenir à une stabilisation du pays.

13. ONU, S/RES/912 (1994). Résolution 912 (1994) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 3368^e séance, le 21 avril 1994.

14. ONU, S/RES/918 (1994). Résolution 918 (1994) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3377^e séance, le 17 mai 1994 le conseil de sécurité.

En effet, les Accords de Bangui font suite aux différentes implications des acteurs africains dans la recherche de la paix en Centrafrique. Les trois mutineries¹⁵ menées en 1996 par les mutins ont considérablement fragilisé le pays en proie à une insécurité grandissante. Il faut dire que

l'exercice de la démocratie, nouveau pour les uns, mal compris par les autres, a conduit les acteurs politiques à s'égarer dans des jeux politiques, perdant ainsi de vue le caractère responsable et national des enjeux, l'unicité de l'État et le sens du service public. Le projet politique des protagonistes, se résumant à l'accession au pouvoir et à son contrôle, a imperceptiblement conduit le pays à un état de négligence caractérisée des paramètres du développement et de la bonne gouvernance (I. Diallo, 2001, p. 118).

Cette gestion peu orthodoxe du pays a inévitablement accentué les inégalités et surtout la pauvreté. Celle-ci est devenue un amplificateur des tensions sociales, car comme nous l'indique Isidore Ateba (2001, p. 79)

... quels que soient les objectifs ambitieux que la politique peut mettre en place pour le développement d'un pays, la priorité doit d'abord aller à la satisfaction des besoins primaires des populations [...].

Or, en Centrafrique, l'essor de la pauvreté a largement contribué au clivage entre les autorités politiques et le reste de la population. Il faut également signaler que « parmi les pays faiblement développés, 56 % ont connu la guerre civile entre 1997 et 2001 » (Smith Dan, 2004, p. 10). Les revendications sociales qui ont débouché sur des revendications de changement de régime politique ont profondément fragilisé la société centrafricaine en proie à une insécurité qui ne pouvait attirer de potentiels investisseurs, capables de faire redémarrer l'économie du pays. Aussi, c'est fort de ces revendications, que les chefs d'État africains réunis en décembre 1996 au Sommet France-Afrique de

15. Si la première mutinerie d'avril 1996 porte sur un aspect corporatiste à travers des revendications salariales, il faut noter que celles de mai 1996 et de novembre mettent l'accent sur des enjeux d'ordre politique.

Ouagadougou au Burkina Faso dépêchent quatre chefs d'État¹⁶ pour jouer le rôle de médiateurs entre les militaires mutins et le gouvernement. L'objectif est de trouver des solutions à la crise centrafricaine, en instaurant une trêve entre les belligérants. La mise en place du Comité International de Suivi (CIS) par les quatre chefs d'État et dirigé par le président Amani Toumani Touré, président du Mali, permet dès lors d'obtenir tant bien que mal une trêve et de mener des négociations avec l'ensemble de la société centrafricaine. Effectivement, afin d'installer un climat de confiance entre les différentes parties, une large consultation nationale est menée par les médiateurs avec l'ensemble de la classe politique, la société civile, les chefs religieux, les chefs de quartiers, les militaires de tout bord et les diplomates. C'est à l'issue de ces consultations que les Accords de Bangui sont signés le 25 janvier 1997 en présence des présidents Omar Bongo et Idriss Deby. Ces Accords prévoient :

un gouvernement d'union nationale, un désarmement des mutins et de la population civile, la suspension de l'audit parlementaire, la tenue d'une conférence de réconciliation, la sécurisation de Bangui, la présence d'une force africaine à Bangui. C'est ainsi que le projet de la création de la MISAB¹⁷ est né, à l'initiative des médiateurs, après une grande consultation nationale et en concertation avec les autorités françaises sur place. (D. Bangoura, 2001, p. 106).

Par ailleurs, le déploiement des troupes africaines de la MISAB, soutenu logistiquement par la France, doit respecter le calendrier de déploiement. La date du 15 avril étant celle qui marquait la fin de cet engagement, le Conseil de sécurité bien que reconnaissant les efforts de la MISAB, dans ses résolutions 5 du février¹⁸ et

16. Il s'agit ici du président Omar Bongo du Gabon, Idriss Deby du Tchad, Blaise Compaoré du Burkina Faso et Amadou Toumani Touré du Mali.

17. Mission de Surveillance des Accords de Bangui.

18. S/RES/1152 (1998). Résolution 1152 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3853e séance, le 5 février 1998.

16 mars¹⁹ 1998, reste vivement préoccupé par le climat précaire en Centrafrique. Comme souligne Ismaël Diallo :

la discontinuité imminente de l'appui logistique de la France à la MISAB, l'insuccès du lancement du fonds d'affection spéciale devant aider la MISAB à proroger son mandat en l'absence de l'assistance française, l'impérieuse nécessité de garantir le bon déroulement du processus de réconciliation nationale, l'angoisse de l'ensemble de la classe politique de se trouver dans l'insécurité après le départ inévitable de la MISAB, la demande du chef de l'État pour le déploiement d'une force des Nations Unies en RCA et son engagement à appliquer un certain nombre de mesures découlant des accords de Bangui, ont amené le Secrétaire général des Nations Unies à recommander le déploiement de la MINURCA à Bangui. (I. Diallo, 2001, p. 122).

En effet, le Conseil de sécurité des Nations Unies reste informé de la situation en Centrafrique comme en témoigne la résolution²⁰ du 6 août 1997. Dans celle-ci, il soutient la mise en place de la MISAB. Les différentes correspondances diplomatiques aussi bien avec le président centrafricain Ange Félix Patassé²¹ et le président Omar Bongo²² au nom des membres du Comité international de suivi des Accords de Bangui attestent de son intérêt à la crise centrafricaine. De fait, le 27 mars 1998, le Conseil de sécurité

décide d'établir, avec effet au 15 avril 1998, une Mission des Nations Unies en République centrafricaine (MINURCA), et décide aussi que l'élément militaire de la MINURCA sera doté d'un effectif n'excédant pas 1350 hommes²³.

19. ONU, S/RES/1155 (1998). Résolution 1155 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3860e séance, le 16 mars 1998.

20. ONU, S/RES/1125 (1997). Résolution 1125 (1997) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3808e séance, le 6 août 1997.

21. Lettre adressée au président du Conseil de sécurité datée du 11 mars 1998. S/1998/219.

22. Lettre datée du 13 mars 1998 adressée au président du Conseil de sécurité. S/1998/233.

23. ONU, S/RES/1159 (1998). Résolution 1159 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3867e séance, le 27 mars 1998

L'objectif est bien évidemment d'assurer une transition sans heurt dès la fin de la MISAB fixée au 15 avril 1998. Aussi, c'est dans ces conditions que les Nations Unies à travers la résolution 1159, s'impliquent-elles véritablement sur le terrain en apportant tout son soutien au processus de paix en Centrafrique.

2.2. La dynamique d'un engagement

L'implication des Nations Unies en Centrafrique n'a souffert d'aucune hésitation. Avant son engagement sur le terrain, l'organisation internationale s'investit déjà à travers l'aide financière du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Les inquiétudes du conseil de sécurité, faut-il le rappeler, ont amené ce dernier à élaborer une véritable stratégie de déploiement à travers un calendrier clairement établi. La faisabilité du déploiement des troupes sur le terrain ainsi que le respect des accords ont été, dès le départ, au cœur de la stratégie du Conseil de sécurité et de son Secrétaire général.

En effet, avec l'adoption de la résolution 1159 du 27 mars 1998, créatrice de la MINURCA, le conseil de sécurité décide, au travers du paragraphe 10 de ladite résolution, de doter la mission d'un mandat qui va de la sécurisation de la ville Banqui, en passant par le désarmement et l'appui technique aux organismes électoraux. Votée pour une période de trois mois, c'est-à-dire jusqu'au 15 juillet 1998, la MINURCA bénéficie dès sa constitution d'un soutien du Conseil de sécurité qui

autorise le Secrétaire général à prendre les mesures nécessaires pour assurer le déploiement intégral de la MINURCA d'ici le 15 avril, de façon qu'elle puisse s'acquitter de son mandat et prendre le relais de la MISAB en bon ordre²⁴.

Aussi, c'est avec satisfaction que le 14 juillet 1998, le Conseil de sécurité note «le déploiement rapide et efficace de la Mission des

24. ONU, S/RES/1159 (1998). Résolution 1159 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3867e séance, le 27 mars 1998

Nations Unies en République centrafricaine (MINURCA)²⁵.» Effectivement, à travers cette nouvelle résolution qui proroge le mandat de la force onusienne jusqu'au 25 octobre 1998, le Conseil de sécurité relève les efforts consentis aussi bien par les Nations Unies, mais également par la partie centrafricaine à travers par exemple la constitution de la Commission électorale dirigée par un président neutre et indépendant. Le Conseil de sécurité par la résolution 1182, appelle le gouvernement centrafricain à mettre en œuvre un plan pour la restructuration des forces armées centrafricaines (FACA) et marque l'intérêt de la tenue d'élections législatives. Il faut préciser que ces observations s'inscrivent dans un contexte où, le nouveau mandat élargit le rôle de surveillance de la MINURCA au-delà de Bangui et que le Conseil de sécurité encourage la mission à jouer un rôle politique en vue de la préparation des élections législatives.

L'on peut dire que le bon déroulement du cahier de charge sur le terrain s'observe bien évidemment par le respect des engagements des autorités centrafricaines. Avec l'annonce de la tenue des élections législatives le 22 novembre et le 13 décembre 1998, le Conseil de sécurité par sa résolution 1201 du 15 octobre 1998, « décide d'étendre le mandat de la MINURCA jusqu'au 28 février 1999²⁶. » Par cette résolution, de nouvelles prérogatives sont données à la MINURCA qui doit jouer un rôle dans la tenue des élections, notamment en matière de suivi du processus électoral et de la sécurité. Avec le succès de cette première étape politique qui s'est distinguée par le respect du calendrier électoral, les améliorations notables sont observées sur le terrain. Le retour des bailleurs de fonds qui est un élément essentiel pour la reprise économique, marque en effet le climat de confiance qui s'installe peu à peu dans le pays, d'autant plus les progrès socioéconomiques sont étroitement liés à la consolidation de la

25. ONU, S/RES/1182 (1998). Résolution 1182 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3905e séance, le 14 juillet 1998

26. ONU, S/RES/1201 (1998). Résolution 1201 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3935e séance, le 15 octobre 1998

paix en République centrafricaine, comme l'indique le souligne le Conseil de sécurité. Dans l'ensemble,

la résorption de la situation conflictuelle, grâce [...] à la MINURCA, a permis les efforts de réhabilitation des institutions, de meilleur fonctionnement des services publics, de réactivation du secteur économique, de remise en train de l'État de droit (I. Diallo, 2001, p. 118).

De fait, c'est sur ces améliorations que le Conseil de sécurité à travers les rapports de son Secrétaire général « décide de proroger le mandat de la MINURCA jusqu'au 15 novembre 1999²⁷. » Par ailleurs, en fonction des progrès des FACA, une réduction progressive des effectifs de la MINURCA est évoquée depuis octobre 1998. Aussi, avec cette nouvelle résolution, le Conseil de sécurité réitère une démarche cohérente, dans la mesure où les tensions étaient plus ou moins contrôlées. Dans la perspective d'un retour durable de la paix, le Conseil de Sécurité, à travers la résolution 1230 du 26 février 1999, invite également le gouvernement à fixer une date pour l'organisation des élections présidentielles, tout en soulignant la nécessité du respect des Accords de Bangui et de la Constitution centrafricaine. Cette demande des Nations Unies a très vite trouvé écho, puisque les élections présidentielles sont organisées le 19 septembre 1999.

Malgré la tenue et le bon déroulement des élections présidentielles et la satisfaction de la communauté internationale, le mandat de la MINURCA est à nouveau prorogé jusqu'au 15 février 2000²⁸. Le maintien de la présence onusienne au-delà du 15 février est vivement souhaité par le gouvernement centrafricain, soucieux de la stabilité du pays. Fort du succès de la MINURCA, l'ONU a créé à sa suite, le 15 février 2000, une autre mission : la BONUCA ou Bureau des Nations Unies en Centrafrique, dont l'objectif était de prendre la suite de la MINURCA en vue de la consolidation de la paix en République centrafricaine (A.D. N'Dimina-Mougala, 2009, p. 132).

27. ONU, S/RES/1230 (1999). Résolution 1230 (1999) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3984e séance, le 26 février 1999

28. ONU, S/RES/1271 (1999). Résolution 1271 (1999) adoptée par le conseil de sécurité à sa 4056e séance le 22 octobre 1999.

3. Le maintien de la paix entre échec et succès

Les dysfonctionnements des missions de maintien de la paix des Nations Unies en Afrique dans les années 1990 révèlent à fois les failles des mécanismes du système onusien, mais également le rôle majeur que les principaux acteurs jouent dans le maintien et le rétablissement de la paix.

3.1. Le Rwanda ou la mauvaise volonté des protagonistes

La mission des Nations Unies au Rwanda est un véritable échec. Elle est marquée par la mort de milliers de personnes, notamment des civiles. Les principaux responsables de cette tragédie sont les Rwandais eux-mêmes. Ils n'ont pas été favorables à l'apaisement. La MINUAR a pour mission d'accompagner le processus d'Arusha à travers la mise en place des institutions de transition et l'organisation des élections. Sa présence s'inscrit donc dans le cadre d'une mission de maintien de la paix et non d'interposition, même si au regard de la réalité cette mission aurait dû être une mission de rétablissement de la paix.

En effet, la situation sécuritaire au Rwanda depuis la guerre d'octobre 1990 est largement dénoncée par les différents rapports élaborés d'abord par Commission Internationale d'Enquête sur les violations des Droits de l'Homme en janvier 1993²⁹, puis par le rapporteur³⁰ spécial des Nations Unies en avril de la même année. Les arrestations arbitraires, les exécutions sommaires, la criminalité grandissante et la circulation des armes inquiètent tous les observateurs. À ce propos, les Casques bleus veulent faire cesser la circulation des armes. Néanmoins,

29. Rapport de la Commission Internationale d'Enquête sur les violations des Droits de l'Homme au Rwanda depuis le 1^{er} octobre 1990. Cette commission est constituée des membres de la FIDH Paris, AFRICA WATCH, l'Union Inter-africaine des Droits de l'Homme de Ouagadougou, et du Centre International des Droits de la Personne et du développement de Montréal.

30. Rapport sur les violations des droits de l'homme présenté par le rapporteur spécial des Nations Unies M. Bacre W. Ndiaye de nationalité sénégalaise.

après trois mois de présence, seuls 16 fusils et une centaine de grenades ont été confisqués. Sous la pression des responsables MRND³¹, la plupart des armes prises ont dû être rendues. À tel point que les Casques bleus commencent à douter, dès la fin décembre, de leur véritable rôle (P. O. Richard, 1997, p. 39).

Loin de ramener la sérénité au sein de la société rwandaise, les Accords d'Arusha exacerbent les tensions déjà existantes notamment à cause du partage du pouvoir. À ce sujet, le représentant spécial du secrétaire général déclare :

À notre arrivée à Kigali, nous avons constaté que, loin de s'engager dans la voie de la paix, les signataires de l'Accord d'Arusha se préparaient plutôt à la guerre (caches d'armes par ici, camp de formation des miliciens par là...). L'hostilité à certaines dispositions fondamentales de l'Accord était perceptible notamment de la part des leaders politiques proches du chef de l'État. (J. R. Booh Booh, 2005, p. 95).

Malgré le blocage politique provoqué par la classe politique rwandaise, la MINUAR poursuit son action politique. Il est évident qu'elle a du mal à se faire entendre, d'autant qu'aucune amélioration n'est constatée sur le terrain. Au regard de cette situation, des rapports sont transmis au Conseil de sécurité, mais surtout au secrétaire général qui demande à chaque fois à son représentant au Rwanda de sensibiliser les Rwandais au respect des accords. Pour l'ONU, la situation devient ingérable, d'autant qu'aucun terrain d'entente n'est établi entre les différents protagonistes. Effectivement,

l'ONU s'impatiente et menace d'abandonner le Rwanda à son sort si la classe politique ne parvient pas à se mettre d'accord. L'ONU ne peut poursuivre indéfiniment une opération qui, selon les estimations, coûte 700 000 dollars par jour si les dirigeants politiques de ce pays n'y mettent pas du leur (K. Hamza, 1994, p. 21).

31. Mouvement Révolutionnaire National pour le Développement fondé par le Président Habyarimana après son coup d'État de 1973. Il devient le seul parti politique au Rwanda jusqu'en 1991.

Aussi, est-il difficile, pour la mission onusienne, d'influencer les acteurs rwandais en permanence qui violent le principe des accords.

3.2. Respect des règles et succès en République centrafricaine

L'opération de maintien de la paix en République centrafricaine est l'un des rares succès des Nations Unies en Afrique au lendemain de la Guerre froide. Bien que la communauté internationale se soit mobilisée pour construire la paix en Centrafrique, il n'en demeure pas moins que les principaux artisans de la paix restent les Centrafricains. Au cœur de l'action depuis la mise en place des Accords de Bangui, la classe politique et la société civile centrafricaine ont œuvré pour instaurer un climat de sérénité dans le pays.

Effectivement, le déploiement de la force de maintien de la paix des Nations Unies a obtenu les résultats escomptés grâce au concours des Centrafricains. Sur le plan politique et diplomatique, le Secrétaire général des Nations Unies n'a cessé d'interpeller les dirigeants centrafricains sur la nécessité du respect des engagements quant à l'organisation des élections (législative et présidentielle), mais également de la restructuration de son armée. Inscrits dans le cadre du respect des Accords de Bangui, ces appels ont évidemment amené le gouvernement à réaliser des progrès à travers le lancement des réformes politiques et économiques comme l'indique le conseil de sécurité dans sa résolution³² du 15 octobre 1998. En outre, dans sa volonté de parvenir à la paix et à la réconciliation nationale, le gouvernement a mené un travail conjoint aussi bien avec les bailleurs de fonds, mais également avec les Nations Unies. Cette volonté manifeste a favorisé le déploiement de la MINURCA dans des délais raisonnables et le respect de son calendrier. Tous ces éléments conjugués ont conduit plusieurs observateurs à déclarer :

32. ONU, S/RES/1201 (1998). Résolution 1201 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3935^e séance, le 15 octobre 1998.

la MINURCA est un cas exceptionnel en Afrique centrale. Elle est parvenue à assurer une paix relative à Bangui qui était devenu depuis les mutineries de 1996, une véritable poudrière. Il faut reconnaître cet effort de la MINURCA, bien que malgré sa présence physique à Bangui, la paix restait toujours précaire, d'où le prolongement de son mandat jusqu'à la fin des élections de 1999 (E. W. Fofack, 2012, p. 94).

Un consensus se dégage au sein de la classe politique centrafricaine qui montre son intérêt au processus de paix. La volonté de voir le maintien d'une force onusienne bien après son mandat initial témoigne de cette implication qui vise à consolider la paix. L'attitude des Centrafricains a évidemment permis à la mission onusienne de mener à bien sa mission tout au long de son mandat, et cela malgré les dissensions au sein de la classe politique. Vraisemblablement, l'intérêt de la nation a guidé la classe politique qui pour l'occasion a mis de côté les intérêts personnels. La violence qui, depuis les mutineries de 1996, caractérise le mode de revendication en Centrafrique a fait place au jeu démocratique à travers l'organisation des élections. La collaboration entre le gouvernement et la Commission électorale mixte indépendante (CEMI) a permis la tenue des élections avec l'appui des donateurs, le PNUD en RCA et la MINURCA. Ce travail conjoint a participé au respect de la feuille de route décidée lors de la signature des Accords de Bangui.

Par ailleurs, l'établissement d'un comité mixte entre le gouvernement de la République centrafricaine et la MINURCA pour traiter de la question de la restructuration de l'armée centrafricaine est largement encouragé par le Conseil de sécurité dans sa résolution³³ du 26 février 1999. L'accompagnement de la MINURCA dans le processus de restructuration de l'armée s'inscrit dans un rôle de conseil et de coordination de l'appui international. Parallèlement, malgré les graves dysfonctionnements observés au sein des Forces armées centrafricaines (FACA), on observe

33. ONU, S/RES/1230 (1999). Résolution 1230 (1999) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3984^e séance, le 26 février 1999.

son implication dans le maintien de l'ordre notamment lors des élections législatives. À l'origine des tensions qui ont embrasé le pays, les Centrafricains se sont résolus à jouer un rôle dans le processus de paix engagé par les Nations Unies à travers la MINURCA.

Conclusion

Le succès des opérations de maintien de la paix repose éventuellement sur la faisabilité de la mission et l'implication de tous les acteurs engagés dans le conflit. Dans le cadre des missions au Rwanda et en République centrafricaine, ces deux opérations quasi concomitantes ne bénéficient pas du même contexte et du même engouement. Inscrit dans un contexte où l'ONU est déployée dans plusieurs missions dans le monde, l'opération au Rwanda ne jouit pas de toutes les attentions. Les tensions entre différentes factions qui n'ont cessé de violer les Accords d'Arusha ont dès le départ bloqué le processus de paix, au point où la mission des Casques bleus, engluée dans ses attermoissements internes, n'a pas pu jouer pleinement son rôle de garant de la paix.

En Centrafrique, la mission de maintien de la paix des Nations Unies, qui se déroule quatre ans après le drame rwandais, a montré, dès départ, des signes d'encouragement de l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus de paix. Malgré les difficultés financières évoquées par le Secrétaire général et le Conseil de sécurité, la détermination de parvenir à un retour à la sérénité en Centrafrique a largement fait échos dans les milieux diplomatiques et politiques. De fait, en fonction des moyens à sa disposition, l'ONU a accompagné pleinement la Centrafrique dans le processus de paix à travers le respect de la feuille de route contenu dans les Accords de Bangui.

Par ailleurs, il est également important de signaler que le bon déroulement de la mission en Centrafrique a bénéficié du respect du cessez-le-feu des acteurs en conflit, ce qui a favorisé le bon déroulement de la mission des Casques bleus et de son personnel

diplomatique. La situation n'est pas semblable au Rwanda. Même avec la signature des Accords de paix d'Arusha, les tensions persistent au point de violer le principe des accords. La classe politique rwandaise se préparait à faire la guerre et non la paix. Le déploiement de la mission des Nations Unies ne pouvait se dérouler sereinement d'autant que son mandat ne correspondait pas à la réalité de terrain minée par des violences quotidiennes. Les dysfonctionnements observés lors de la mission de maintien de la paix au Rwanda ont amené l'ONU à éviter les mêmes erreurs en Centrafrique. En ce sens, la mission de l'ONU en Centrafrique reste l'un des rares succès observés en Afrique centrale.

Sources et bibliographie

Sources imprimées

ANNAN Koffi, 1999, Eviter la guerre, prévenir les catastrophes : le monde mis au défi, rapport sur l'activité de l'organisation, New York.

Département de l'information des Nations Unies : les Casques bleus. Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, New York, Troisième Ed. , 1996.

ONU, S/RES/872 (1993) Résolution 872 (1993) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3288e séance, le 5 octobre 1993.

ONU, S/RES/912 (1994). Résolution 912 (1994) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3368e séance, le 21 avril 1994.

ONU, S/RES/918 (1994). Résolution 918 (1994) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3377e séance, le 17 mai 1994 le conseil de sécurité.

ONU, S/RES/1125 (1997). Résolution 1125 (1997) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3808e séance, le 6 août 1997.

ONU, S/RES/1152 (1998). Résolution 1152 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3853e séance, le 5 février 1998.

ONU, S/RES/1155 (1998). Résolution 1155 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3860e séance, le 16 mars 1998.

ONU, S/1998/219 du 11 mars. Lettre datée du 11 mars 1998, adressée au président du conseil de sécurité par le représentant permanent de la République centrafricaine auprès de l'Organisation des Nations Unies.

ONU, S/1998/233 du 13 mars. Lettre datée du 13 mars 1998, adressée au président du conseil de sécurité par le Président de la République gabonaise, au nom des membres du Comité international de suivi des Accords de Bangui.

ONU, S/RES/1159 (1998). Résolution 1159 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3867^e séance, le 27 mars 1998.

ONU, S/RES/1182 (1998). Résolution 1182 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3905^e séance, le 14 juillet 1998.

ONU, S/RES/1201 (1998). Résolution 1201 (1998) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3935^e séance, le 15 octobre 1998.

ONU, S/RES/1230 (1999). Résolution 1230 (1999) adoptée par le conseil de sécurité à sa 3984^e séance, le 26 février 1999.

ONU, S/RES/1271 (1999). Résolution 1271 (1999) adoptée par le conseil de sécurité à sa 4056^e séance le 22 octobre 1999.

Rapport Carlsson : rapport de la commission indépendante d'enquête sur les actions de l'Organisation des Nations Unies lors du génocide de 1994 au Rwanda, 15 décembre 1999. S/1999/1257).

Rapport de la commission internationale d'enquête sur les violations des droits de l'homme depuis le 1^{er} octobre 1990.

Rapport sur la question de violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales présenté par M. Bacre W. Ndiaye sur la mission effectuée au Rwanda du 8 au 17 avril 1993.

Références bibliographiques

ATEBA Isidore, 2001, «La pauvreté comme mécanisme amplificateur des tensions sociales», in ANGO ELA Paul (dir.), *La prévention des conflits en Afrique centrale*, Paris, Karthala, p. 79-84.

BANGOURA Dominique, 2001, «Les modalités d'intervention : deux cas de maintien de la paix (Libéria et

Centrafrique)», in ANGO ELA Paul (dir.), *La prévention des conflits en Afrique centrale*, Paris, Karthala, p. 99-114.

BOOH BOOH Jacques-Roger, 2005, «Les opérations onusiennes de maintien de la paix en Afrique : vision d'un acteur de terrain», *L'ONU vue d'Afrique*, Paris, Maisonneuve et Larose, p. 89-105.

DIALLO Ismaël, 2001, «La MINURCA : gestion d'une situation conflictuelle», in ANGO ELA Paul (dir.), *La prévention des conflits en Afrique centrale*, Paris, Karthala, p. 115-126.

DIVE Gérard, 1997, «Analyse des opérations de l'ONU : les objectifs, les moyens, la mise en œuvre», *Conflits en Afrique*, Bruxelles, Complexe, p. 120-193.

FOFACK Eric Wilson, 2012, «L'ONU face aux conflits en Afrique centrale post-guerre froide, 1990-2004», *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 248, p. 83-96.

HAMZA Kaidi, 1996, «Mésententes encore et toujours», *Jeune Afrique*, 1731, 10 au 16 mars, p. 21.

LE GOURIELLEC Sonia, 2016, «Des Afriques : gestion des crises et résolution des conflits en Afrique subsaharienne», *Défense nationale*, 792, p. 15-19.

N'DIMINA-MOUGALA Antoine-Denis, 2009, «Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en Afrique centrale, 1960-2000», *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 236, p. 121-133.

RICHARD Pierre Olivier, 1997, *Casques bleus, sang noir*, Bruxelles, Ed. Epo.

SMITH Dan, 2004, *Atlas des guerres et des conflits dans le monde*, Éditions France Loisirs, Coll. Atlas/monde.

WILLAME Jean Claude, 1996, *L'ONU au Rwanda*, Liège, Labor.