

LE CADRE JURIDIQUE DES INTERVENTIONS FRANÇAISES AU RWANDA

par

David RUIZÉ

Professeur à l'Université de Paris V - René Descartes

D'Amaryllis à Turquoise... En passant d'un rouge éclatant au bleu-vert et de la fleur à la pierre, la France a, en menant ces deux opérations au Rwanda en 1994, l'une au printemps (7-14 avril) et l'autre durant l'été (22 juin - 21 août), illustré deux des principales exceptions au principe de la non-intervention d'un État sur le territoire d'un autre État. Déjà, dans un passé récent, la France avait, de 1990 à 1993, en application d'un accord d'assistance avec ce même pays (considéré comme francophone, sans avoir pour autant jamais relevé de la puissance française) procédé à une "intervention sollicitée", autre exception admise au principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un autre État. Cette attitude de la France, pourtant parfaitement conforme au droit international, fut, cependant, sévèrement critiquée par la suite. Elle permit, en effet, de conforter l'autorité d'un régime dominé par l'ethnie hutue, contesté par l'opposition tutsie en raison de sa politique discriminatoire.

I. DE L'INTERVENTION SOLLICITÉE À L'INTERVENTION D'HUMANITÉ

L'opération *Amaryllis* relevait, quant à elle, de l'"intervention d'humanité", qui autorise un État à intervenir sur le territoire d'un autre État, même sans son autorisation, en vue de protéger ses propres ressortissants

menacés par un danger imminent¹. Ainsi, au même titre que des militaires belges, des militaires français avaient procédé à l'évacuation de plusieurs centaines de personnes, que des troubles violents, consécutifs à l'assassinat du président rwandais le 6 avril 1994, menaçaient de massacrer.

Il importe de relever qu'à cette époque, il y avait pourtant une présence de "casques bleus" des Nations Unies, qui n'envisageaient cependant pas d'intervenir pour éviter ces massacres potentiels. En effet, ils n'avaient même pas été en mesure de protéger effectivement le premier ministre rwandais, qui allait être assassiné ainsi que dix militaires belges du contingent de la MINUAR (Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda) qui l'entouraient. Cette MINUAR I, comme on allait l'appeler par la suite, avait été mise en place en octobre 1993 (résolution 872) en vue de veiller à la mise en oeuvre des accords de réconciliation dits d'Arusha (Tanzanie) conclus au mois d'août 1993 entre le gouvernement rwandais (hutu) et l'opposition du Front patriotique rwandais (FPR), essentiellement d'origine tutsie. Cette force qui devait en principe compter 2.600 hommes n'en comptait alors qu'environ 1.600, qui n'étaient pas tous opérationnels d'ailleurs. La MINUAR prenait la suite de la MONUOR (Mission d'observation des Nations Unies Ouganda-

¹ On cite, traditionnellement, à ce titre, l'opération menée par Israël à Entebbe, en 1976. C'est par erreur que l'opération française à Kolwezi, en 1978, est également, souvent, évoquée, alors que cette intervention avait été sinon formellement autorisée, du moins implicitement admise par les autorités zaïroises.

Rwanda), mise en place en juin 1993 (résolution 846) composée d'environ 75 observateurs chargés de surveiller la frontière et d'empêcher - ce qu'elle fut incapable de faire - l'intrusion du FPR, précisément soutenu par l'Ouganda². Non seulement la MINUAR I ne fit rien pour empêcher le génocide qui se préparait, ni même arrêter les massacres en cours³ (de part et d'autre d'ailleurs des deux factions hutue et tutsie), mais le Conseil de sécurité décida même de réduire ses effectifs à moins de 300 hommes au lendemain des massacres d'avril (résolution 912)⁴.

De façon paradoxale les militaires français ne pouvaient pas davantage, eu égard aux principes en vigueur, s'interposer entre hutus et tutsis sans un mandat des Nations Unies. Devant l'ampleur des massacres, l'ONU décida cependant de réagir et, sur la proposition du Secrétaire général, le Conseil de sécurité décida le 16 mai 1994 (résolution 918) d'élargir le mandat de la MINUAR et de porter ses effectifs à 5.500 hommes. La MINUAR I devient la MINUAR II formellement chargée de contribuer à la sécurité et à la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger au Rwanda, y compris par la création et le maintien de "*zones humanitaires sûres*" (*sic*), et d'assurer la sécurité et l'appui de la distribution des secours et des opérations d'assistance humanitaire. On notera que ces dispositions sont implicitement prises sur la base du Chapitre VI de la Charte, qui suppose le consentement des gouvernements concernés. En revanche, la partie B de la résolution 918 qui instaure, par ailleurs, un embargo sur les livraisons d'armes au Rwanda a été adoptée sur la base du Chapitre VII qui reconnaît un pouvoir de décision au Conseil de sécurité dans

certaines circonstances et notamment lorsqu'il considère qu'en l'espèce "*la situation au Rwanda constitue une menace à la paix et à la sécurité dans la région*". Cette mesure visait essentiellement à empêcher le mouvement d'opposition du FPR à continuer à s'approvisionner. Elle s'imposait à tous les États membres des Nations Unies.

Mais le temps pressait face aux massacres, aux mouvements massifs de population⁵ qui en découlaient et à la famine et aux maladies qui les accompagnaient. Car, une fois de plus l'ONU, aux prises avec de "*grandes ambitions*" mais pourvue de "*petits moyens*" pour reprendre la formule d'un journaliste⁶, allait avoir de très sérieuses difficultés pour mettre en oeuvre la résolution 918⁷.

Pourtant, l'Organisation mondiale a bien prévu un système de "*ressources en attente*"⁸, mais ce système présente, de notre point de vue, une faiblesse essentielle : celle d'être, en dernière analyse, tributaire de l'acceptation des États de participer à une opération donnée. Dans ces conditions, l'Organisation se trouve de plus en plus souvent, compte tenu des retards qu'elle met, en raison de ses difficultés financières⁹, à rembourser les États fournisseurs de troupes, face à la situation suivante : refus de certains États en mesure de fournir des contingents bien équipés et adaptés aux missions de l'ONU et acceptation d'autres États dont les contingents offerts sont soit mal préparés, soit insuffisamment équipés. En quelque sorte, et la suite des événements allait amplement le prouver, l'ONU est en permanence aux prises avec une "*faillite de la logistique*"¹⁰.

2 Il n'est pas inutile de souligner que la minorité tutsie est généralement anglophone et soutenue, notamment pour cette raison, par l'Ouganda.

3 Déclaration du Général canadien Dallaire, commandant de la MINUAR : "*Je n'ai aucun mandat de l'ONU pour faire cesser les massacres*" (*Le Figaro* des 23/24 juillet 1994).

4 On trouvera une chronologie détaillée des événements relatifs aux casques bleus dans la revue bimensuelle, récemment éditée aux Pays-Bas (*International Peacekeeping*, Kluwer Academic Publishers Group, Dordrecht) et le *Bulletin du Centre d'information des Nations Unies* à Paris (en collaboration avec l'A.F.N.U.), publiée, régulièrement, un tableau des opérations en cours et l'essentiel des résolutions du Conseil de sécurité, adoptées à leur sujet.

5 Selon les estimations du ministère de la Défense (*Impact*, SIRPA, août 1994), à fin juillet sur une population estimée par lui à 7,1 millions avant la crise, on comptait environ 4,1 millions de personnes déplacées (soit plus de 60%), dont 2,1 à l'étranger (soit près de 30%). De fait, selon les Nations Unies, la population s'élevait à 7,9 millions.

6 L. Mandeville dans *Le Figaro* du 17 mai 1994.

7 Cinq semaines plus tard, *Le Monde* du 25 juin titrait encore, en page 4 : "*Les forces de l'ONU sans hommes ni moyens*".

8 V. par ailleurs l'article du Colonel Gambiez, ci-après.

9 Certains États demandent même à être payés à l'avance (*Le Monde* du 23 juillet 1994).

10 *Le Monde* du 13 juillet 1994.

Le 15 juin 1994, le ministre français des Affaires étrangères déclare que la France est "prête" à intervenir au Rwanda avec ses principaux partenaires africains et européens "si les massacres continuent et le cessez-le-feu conclu entre les deux parties n'est pas respecté".

II. L'INGÉRENCE HUMANITAIRE

Malgré de nombreuses réticences, y compris au sein du Conseil de sécurité¹¹, celui-ci va, le 22 juin 1994 (résolution 929 reproduite en annexe), autoriser la mise sur pied d'une "opération multinationale" à des "fins humanitaires" jusqu'à ce que la MINUAR soit dotée des effectifs nécessaires, et ce pour une durée maximum de 2 mois¹².

Cette résolution a été adoptée sur la base du chapitre VII de la Charte qui habilite le Conseil de sécurité à autoriser le recours à la force, sans que l'État concerné soit tenu d'y consentir, lorsque la paix et la sécurité internationales sont menacées. Ainsi les membres de l'ONU - de fait, la France qui assurera pratiquement seule la charge de l'opération *Turquoise* - sont autorisés à employer "tous les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs humanitaires".

2.1. L'extension de la notion de sécurité collective

Ce n'était certes pas la première fois qu'un tel type d'opération - d'"intervention" ou d'"ingérence humanitaire" - allait être autorisé dans un domaine ne correspondant pas exactement aux prévisions des rédacteurs de la Charte en 1945. A l'origine la "paix et la sécurité internationales" visaient la situation prévalant dans les rapports entre États. La crise du Golfe en fut l'illustration patente et unique dans la pratique¹³. Car, depuis de nombreuses années et de plus en plus fréquemment dans

la période récente, le Conseil de sécurité prit en compte des situations de caractère interne¹⁴, considérant que l'instabilité politique risquait de menacer la paix et la sécurité internationales. Puis, les initiatives prises par l'ONU en Somalie, à partir de 1991, consacraient un nouvel élargissement de la notion de sécurité collective : le dénuement dans lequel se trouve une population est également de nature à constituer une telle menace, en raison des risques d'intervention extérieure que cette situation est susceptible d'entraîner.

C'est ainsi que l'opération *Restore Hope* fut menée sous la direction des États-Unis, fin 1992, en Somalie avant la mise en place d'ONUSOM II¹⁵, sans qu'il s'agisse d'une "opération de maintien de la paix" mais d'une "opération multinationale"¹⁶. C'est à dire que l'opération fut autorisée et cautionnée par l'ONU, mais organisée, conduite et surtout financée par les seuls États participants.

On a longuement discuté, depuis quelques années, de la question de savoir s'il existe désormais un véritable *droit* d'ingérence humanitaire ou s'il ne s'agit que d'un *devoir* moral d'assistance humanitaire¹⁷. Mis à part le cas de l'Irak, souvent cité à tort pour étayer la consécration d'un tel droit, et où les textes et la pratique montrent que l'assistance humanitaire internationale n'a pu être apportée qu'avec le consentement de Saddam Hussein, le seul précédent jusqu'à l'opération *Turquoise* était constitué par la Somalie. Mais précisément, alors qu'en principe l'accord sinon la sollicitation du gouvernement de l'État intéressé est nécessaire pour une telle ingérence, la situation de la Somalie était

11 Cinq pays - sur les 15 membres du Conseil - s'abstiennent (Brésil, Chine, Nigeria, Nouvelle-Zélande et Pakistan).

12 A la fin de l'opération *Turquoise*, les effectifs de la MINUAR II étaient loin d'avoir atteint le chiffre initialement fixé (5.500) et avoisinaient 2.400 hommes seulement (*Le Monde* des 21/22 août 1994, p. 3)

13 La réaction de l'ONU face à la guerre de Corée ne fut pas fondée sur le chapitre VII.

14 V. notre communication ("Le rôle du Conseil de sécurité") aux Journées d'études du SGDN (Toulon, septembre 1993) sur *Sécurité collective et crises internationales*, Documentation française, 1994, pp. 187-231.

15 V. CERIM, *La protection armée de l'aide humanitaire*, Université de Montpellier 1994, 114 p.

16 Comme cela avait été le cas récemment lors de la crise du Golfe, pour l'opération *Desert Storm* (1991) ou encore il y a plus longtemps lors de la guerre de Corée (1950-1953).

17 V. M. Bettati, "Indispensable ingérence", *Le Monde des débats*, juillet - août 1994, p. 5. Pour une attitude plus nuancée v. P.M. Dupuy, *Droit international public*, Dalloz, 2ème éd. 1993, n° 107, p. 77 et s.. V. également J.F. Deniau "Il faut parler de devoir et non de droit d'ingérence" (*Le Monde* du 13 juillet 1994, p. 4).

unique¹⁸ en ce sens qu'il n'y avait plus d'autorités, ni légales ni même de fait, susceptibles de lancer un tel appel.

2.2. Une délégation de pouvoir de l'ONU devant la carence de l'OUA

On ne manquera pas de relever au passage que l'autorisation donnée à la France s'inscrivait dans une nouvelle pratique de l'ONU "désormais contrainte de sous-traiter les opérations d'assistance humanitaire"¹⁹. L'opération *Turquoise* venant après *Restore Hope* était concomitante au feu vert donné le 21 juillet à la Russie pour déployer des troupes en Géorgie et se situait quelques jours avant l'autorisation donnée aux États-Unis (résolution 940 du 31 juillet) pour une éventuelle intervention à Haïti. Mais, de notre point de vue, l'aspect d'assistance humanitaire est moins marqué en ce qui concerne la situation dans le Caucase ou dans les Caraïbes où cet aspect est second par rapport à la situation politique.

En ce qui concerne le Rwanda, au moment où le Conseil de sécurité autorise l'intervention française, le pays est en proie à une guerre civile de caractère ethnique, car en l'espèce le tribalisme n'est qu'une forme de racisme. Le FPR, à dominante tutsie, est sur le point de chasser le gouvernement hutu en place (dit "intérimaire" depuis la disparition du président et du premier ministre), qui est contesté tant sur le plan international que sur le plan interne. Pratiquement, il n'y a plus d'autorité effective ni légitime, encore moins légale, dans un pays où la démocratie, comme souvent en Afrique, a du mal à s'acclimater. Par ailleurs les massacres prennent une telle ampleur qu'un véritable génocide se prépare²⁰. De telle sorte que pour

paraphraser la formule du Conseil de sécurité dans le cas de la Somalie, la situation au Rwanda est également "unique" en son genre. En Somalie, l'anarchie et la guerre civile allaient provoquer le dénuement des populations. Au Rwanda, aux pertes en vies humaines causées par des massacres s'ajoutait, comme tous les médias l'ont largement montré, la misère des populations, frappées par la famine et les maladies²¹. Dans sa résolution 929, le Conseil de sécurité se borne à constater que "l'ampleur de la crise humanitaire au Rwanda constitue une menace à la paix et à la sécurité dans la région".

La particularité de ce qui allait devenir l'opération *Turquoise* réside essentiellement²² dans le fait qu'à la différence de *Restore Hope*, où les effectifs américains constituaient quand même 50 % des effectifs par rapport aux contingents fournis par une vingtaine de pays, *Turquoise* fut pratiquement une opération française, la participation de contingents africains étant plutôt symbolique²³. Ce qui explique peut-être les critiques qui furent initialement adressées à l'initiative française.

A défaut d'une réactivation immédiate de la MINUAR, on aurait pu effectivement s'attendre à une initiative de l'OUA. Le ministre français de la Défense, M. François Léotard, s'était effectivement prononcé en ce sens dans *Le Monde* du 5 juillet 1994. La veille, dans le même journal, le président sud-africain Nelson Mandela avait déclaré "l'Afrique tout entière s'occupe du Rwanda"; mais il se bornait à évoquer des discussions entre chefs d'État par téléphone ou par l'entremise d'émissaires ou encore la médiation de plusieurs chefs d'État, sans autre précision. C'était évidemment fort peu pour faire face

18 La résolution 794 du 3 décembre 1992 autorisant l'opération *Restore Hope* souligne que la "situation actuelle en Somalie constitue un cas unique".

19 *Le Monde* du 26 juillet 1994, p. 3.

20 Il faut toutefois éviter d'abuser de l'emploi de ce terme. Le génocide vise la disparition d'un groupe ethnique ou social et pas seulement, comme c'est le cas dans l'ex-Yougoslavie, de forcer par tous les moyens, même les plus barbares, les populations à quitter un territoire. L'"épuration ethnique", forme moderne du slogan plus barbare "la valise ou le cercueil", n'est pas constitutive d'un génocide. Tout autre était la situation au Rwanda où les hutus cherchaient effectivement à exterminer les tutsis.

21 Dans les milieux des Nations Unies, on évaluait autour de 1 million à 1,5 million le nombre total des victimes de la guerre civile et de ses suites depuis le 6 avril 1994 (*Le Monde* du 26 août 1994).

22 A la différence de *Restore Hope* qui fut pratiquement relayée, par la suite, par l'ONUSOM II, cette fois le principe de la MINUAR II avait déjà été adopté, *Turquoise* ne constituant qu'un relais, d'où une limitation pour une courte période (2 mois).

23 L'opération *Support Hope*, montée par les États-Unis, fin juillet, s'est déroulée parallèlement et sans rapport avec *Turquoise*. Ses objectifs étaient limités à la fourniture d'une assistance humanitaire malgré des effectifs - du moins ceux annoncés : 4.000 hommes - beaucoup plus importants.

à la dramatique urgence. *Le Monde* du 4 août titrait sur toute une page : "l'OUA rappelle que des troupes africaines sont prêtes à se déployer". De fait, dans le corps de l'article, il s'avérait que l'organe central du mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits, relevant de l'OUA (mis en place en 1993) exprimait "son profond regret et sa consternation quant à l'extrême lenteur" du déploiement par l'ONU des troupes africaines que plusieurs pays étaient prêts à mettre à la disposition de la MINUAR, en raison du...."manque de soutien logistique" ²⁴. Quelques jours plus tard, le premier ministre du Maroc soulignait "l'inexistence" de l'OUA, devenue "une fiction" sur la scène africaine, car elle n'avait "joué aucun rôle en Afrique ces dernières cinq années pour résoudre les conflits africains, notamment en Angola et au Rwanda" ²⁵.

La faiblesse des organisations régionales, et de l'OUA en particulier, ne permet donc pas de mettre en oeuvre efficacement cette "décentralisation" du maintien de la paix que souhaitait le Secrétaire général des Nations Unies dans son "Agenda pour la paix" (juin 1992, § 64). C'est finalement à une sorte de "nationalisation" du maintien de la paix que l'on assiste et cette formule n'est pas sans présenter certains inconvénients, car l'Organisation mondiale risque de ne pas toujours être en mesure de contrôler la mise en oeuvre de cette "délégation" de pouvoirs à un seul État. A la différence d'une initiative multinationale ou d'une opération menée dans un cadre régional, où les États peuvent se neutraliser, une responsabilité confiée à un État risque de dénaturer le caractère fondamentalement international de l'opération.

Tel n'a pas cependant été le cas de l'opération *Turquoise*, la France s'en étant tenue scrupuleusement - ce qui lui fut d'ailleurs reproché - au mandat que lui avait confié le Conseil de sécurité dans la

²⁴ De nombreux pays du tiers monde ont pris l'habitude d'équiper leurs soldats à moindres frais grâce à leur participation aux opérations de "casques bleus" (*Valeurs actuelles* du 9 juillet 1994, p. 27). Cette même revue mettait de plus en doute la valeur opérationnelle de ces contingents.

²⁵ *Le Monde* du 13 août 1994. On ne peut manquer de rapprocher du cas de l'OUA celui de la CSCE face, notamment, à la crise yougoslave et à certains conflits entre républiques issues de l'ex-Union soviétique (ex : à propos du Nagorny-Karabakh).

résolution 929 ²⁶.

2.3. Les limites de la mission *Turquoise*

La France mobilisa environ 2.500 hommes ²⁷ pour l'opération *Turquoise*, le moindre des paradoxes étant que ceux (officiels ou représentants d'ONG) qui critiquèrent le plus le déclenchement de l'opération furent aussi parmi les premiers à craindre sa fin, preuve de son succès.

Théoriquement, cette opération s'intégrait parfaitement dans le schéma décrit par le *Livre blanc* sur la Défense, en février dernier. Le spécialiste du journal *Le Monde*, Jacques Isnard, ne manqua pas de relever ²⁸ que *Turquoise* correspondait au scénario 5 ²⁹ visant des "opérations en faveur de la paix et du droit international". Ce qui ne signifiait pas pour autant que la France était d'ores et déjà prête à participer à des opérations de ce type.

La mise en oeuvre de l'opération fit, en effet, apparaître que la France était à la limite des moyens dont elle dispose, à l'heure actuelle, tant du point de vue de la logistique propre ³⁰ que de ses effectifs disponibles pour ce genre de mission ³¹.

Le gouvernement français entendit se limiter d'ailleurs aux objectifs sécuritaires et humanitaires fixés par la résolution 929. Celle-ci précisait bien qu'il ne s'agissait "pas (d')une force d'interposition entre les parties". De telle sorte qu'il n'appartenait pas aux troupes françaises d'empêcher

²⁶ Une mission de liaison militaire française fut d'ailleurs envoyée auprès de la MINUAR.

²⁷ De fait, moins de 1.500 hommes furent envoyés au Rwanda même ; les autres furent stationnés au Zaïre, avec des forces de soutien en Centrafrique et au Gabon. Par ailleurs, environ 500 hommes furent fournis par 7 pays (Sénégal, Tchad, Congo, Niger, Guinée-Bissau, Mauritanie et Égypte) et la France les prépara à s'intégrer à la MINUAR II.

²⁸ "Le cinquième scénario", *Le Monde* du 25 juin 1994, p. 1.

²⁹ *Le Livre blanc* a envisagé, dans sa 2ème Partie, six scénarios possibles d'hypothèses d'emploi des forces s'intégrant dans la stratégie de défense de notre pays : à ce sujet, Pierre Labbé, *Droit et Défense*, n° 94/2, avril 1994, p. 37.

³⁰ *L'International Herald Tribune* du 2 août 1994 rapporte que si, d'habitude, la France faisait appel à des avions américains pour acheminer troupes et ravitaillement, cette fois elle loua des Ilyouchine russes, ne pouvant payer le prix demandé par Washington.....

³¹ J. Isnard dans *Le Monde* du 29 juin 1994.

l'avance des forces du FPR, et encore moins de chercher à désarmer les antagonistes. La France n'avait à se préoccuper que des effets d'un génocide en préparation, et non à chercher à s'attaquer aux causes du mal.

Le 30 juin 1994, le rapporteur spécial de la sous-commission des droits de l'homme de l'ONU avait conclu que le massacre des Tutsis constituait un génocide qui "*semble avoir été programmé et systématique*"³². Quelques jours plus tard, par sa résolution 935, le Conseil de sécurité a établi une commission chargée de rechercher les auteurs de crimes de guerre et de recommander les moyens de les poursuivre. Car, contrairement à certaines affirmations véhiculées par les media, le principe d'un tribunal international sur le modèle de celui mis en place pour les événements dans l'ex-Yougoslavie³³ n'a pas encore été prise, même si une initiative en ce sens a été évoquée au cours des travaux de la sous-commission des droits de l'homme des Nations Unies³⁴. La commission, dont les membres - trois Africains - ont été désignés par M. Boutros-Ghali, a recommandé, début octobre, l'extension des compétences du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie.

Officiellement, la présence française se divisait en trois phases distinctes "*d'abord constater, ensuite sauver et enfin céder la place*"³⁵, mais toujours en se plaçant sur le plan strictement sécuritaire et humanitaire. Car, malgré les critiques, il n'appartenait pas aux troupes françaises d'identifier, de rechercher et encore moins d'arrêter les responsables des massacres perpétrés. Tout au plus, la France devrait-elle fournir à la Commission les informations qu'elle a pu recueillir à ce sujet pendant la présence des troupes françaises au Rwanda.

La création dans le sud-ouest du Rwanda d'une vaste "*zone humanitaire sûre*"³⁶

correspondait ainsi parfaitement à la mission temporaire confiée par la résolution 929, qui autorisait une opération multinationale jusqu'à ce que la MINUAR, opération internationale s'intégrant dans le cadre des opérations de maintien de la paix³⁷ soit dotée des effectifs nécessaires. Or, la résolution 918 fixant les nouvelles missions de la MINUAR avait, bien dans son § 3 a), expressément suggéré ce genre d'initiative.

Le Conseil de sécurité aurait certes pu, à l'échéance de la période de deux mois initialement fixée³⁸, décider de proroger l'autorisation donnée à la France. Mais le fait que le nouveau gouvernement rwandais, cautionné par le FPR, y était hostile rendait plus difficile une telle décision. Le recours au chapitre VII, qui ne nécessite pas le consentement de l'État concerné, était, en effet, plus délicat à justifier, dès lors que la situation avait relativement évolué, les menaces pesant sur la population civile ne présentant plus la même acuité qu'au moment du vote de la résolution 929.

L'effondrement de l'ancien régime hutu, l'exil de ses dirigeants et de l'essentiel de ses forces armées (vers le Zaïre) n'expliquent pas à eux seuls cette évolution. L'opération *Turquoise* y a grandement contribué en facilitant l'acheminement et la distribution de l'aide humanitaire et en dissuadant par la présence militaire française d'éventuelles actions de représailles du FPR.

L'opération *Turquoise* n'avait pas pour mission de régler le problème de la cohabitation ethnique à long terme au Rwanda. Il s'agit là d'un défi politique, qui n'est d'ailleurs pas spécifique au Rwanda. *Turquoise* avait comme objectif une mission humanitaire et à ce titre l'opération a constitué une réussite. Elle confirme que le "*devenir des armées modernes*", pour reprendre une formule de M. Jacques Isnard³⁹, est peut-être de constituer des "*organisations gouvernementales en*

32 *Le Monde* du 2 juillet 1994, p. 3.

33 V. notre article dans *Droit et Défense* n° 94/1, janvier 1994, p. 47 et s.

34 *Le Monde* des 2 juillet et du 12 août 1994.

35 *Impact*, SIRPA, août 1994, déjà cité.

36 Cette zone abrita environ 2,5 millions de Rwandais, dont 1,5 million de réfugiés. 700.000 personnes déplacées étaient dans des zones sous contrôle du FPR (*ibid.*).

37 Sur ces opérations v. M. Voelckel, X. Guérin et V. Florent, *Droit et Défense*, n° 94/2, avril 1994, p. 4 et s.

38 Après quelques hésitations le gouvernement français avait fini par envisager le principe de la prolongation de la mission *Turquoise*.

39 *Le Monde* du 25 juin 1994 déjà cité.

uniforme, mieux équipées, mieux encadrées ⁴⁰... que les actuelles organisations non gouvernementales". Les ONG n'ont pas ménagé leurs réserves à l'égard de *Turquoise* ⁴¹, mais force est de reconnaître qu'avant l'arrivée des forces françaises elles n'avaient pas été en mesure de faire face à la situation. Des considérations financières n'en étaient pas la seule raison. On peut certes regretter, que dans le monde actuel, il soit nécessaire d'avoir des "infirmiers" ou des "assistantes sociales" armés, mais l'essentiel est de se donner les moyens de sa politique. En l'occurrence, il est tout à l'honneur de la France d'avoir donné l'exemple en contribuant à sauver des milliers de vies humaines, même si certains Cassandre pensent qu'il ne s'agit que d'un répit. La France ne peut, en tout état de cause, à elle seule, régler un problème politique, dont les données de base lui échappent. On ne peut et on ne doit pas reprocher à la France seule le caractère encore rudimentaire et les faiblesses de la société internationale de cette fin du XXème siècle.

D.R.

Annexe

Conseil de sécurité
Rwanda - Résolution 929 - 22 juin 1994
(extraits)

Le Conseil de sécurité,
Réaffirmant toutes ses résolutions précédentes....

.....

1. Accueille favorablement la lettre du Secrétaire général en date du 19 juin 1994 et donne son accord à ce qu'une opération multinationale puisse être mise sur pied au Rwanda à des fins humanitaires jusqu'à ce que la MINUAR soit dotée des effectifs nécessaires ;

2. Accueille favorablement aussi l'offre d'États Membres de coopérer avec le Secrétaire général afin d'atteindre les objectifs des Nations Unies au Rwanda par la mise en place d'une opération temporaire, placée sous commandement et contrôle nationaux, visant à contribuer, de manière

40 J. Isnard ajoute injustement, de notre point de vue, "plus disponibles".

41 *Le Monde* des 21/22 août 1994, p. 4. De façon paradoxale, ces réserves ont été émises - comme nous l'avons relevé - tant à l'égard du principe même de l'opération qu'à l'égard du retrait des forces françaises.

impartiale, à la sécurité et à la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger au Rwanda, étant entendu que le coût de la mise en oeuvre de cette offre sera à la charge des États Membres concernés ;

3. Agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, autorise les États Membres coopérant avec le Secrétaire général à mener l'opération décrite au paragraphe 2 ci-dessus, en employant tous les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs humanitaires énoncés aux alinéas a) et b) du paragraphe 4 de la résolution 925 (1994) ;

4. Décide que la mission des États Membres qui coopèrent avec le Secrétaire général sera limitée à une période de deux mois suivant l'adoption de la présente résolution, à moins que le Secrétaire général ne considère avant la fin de cette période que la MINUAR renforcée est en mesure d'accomplir son mandat ;

5. Accueille avec satisfaction les offres déjà faites par des États Membres concernant des troupes destinées à la MINUAR renforcée ;

6. Demande à tous les États Membres de répondre de toute urgence à la demande du Secrétaire général en ressources, y compris en soutien logistique, pour mettre la MINUAR renforcée en mesure d'exécuter effectivement son mandat le plus rapidement possible et prie le Secrétaire général d'identifier les équipements essentiels dont ont besoin les troupes qui doivent constituer la MINUAR renforcée et de coordonner la fourniture de ces équipements ;

.....

9. Exige que toutes les parties au conflit et autres intéressés mettent immédiatement fin à tous les massacres de populations civiles dans les zones qu'ils contrôlent et permettent aux États Membres qui coopèrent avec le Secrétaire général d'accomplir pleinement la mission décrite au paragraphe 3 ci-dessus ;

.....

12. Décide de rester activement saisi de la question.
