

MÉDECINS SANS FRONTIÈRES

POPULATIONS EN DANGER 1995

Rapport
annuel
sur les crises
majeures
et l'action
humanitaire

LA DÉCOUVERTE

RAPPORTS ANNUELS DE MÉDECINS SANS FRONTIÈRES
(sous la direction de François Jean)

Populations en danger, Hachette, coll. « Pluriel », Paris, 1992.

Face aux crises..., Hachette, coll. « Pluriel », Paris, 1993.

MÉDECINS SANS FRONTIÈRES

Populations en danger 1995

*Rapport annuel sur les crises majeures
et l'action humanitaire*

sous la direction de François Jean

ÉDITIONS LA DÉCOUVERTE

9 bis, rue Abel-Hovelacque

PARIS XIII^e

1995

LES AUTEURS

Cinq crises

Jean-Pierre CHRÉTIEN, François JEAN, Béatrice POULIGNY, Marc SÉMO, Jean-Claude WILLAME.

Points de vue

Rony BRAUMAN, Philippe CHABASSE, Guy HERMET, Erwann QUEINNEC, Alain MOREN, Jean RIGAL, Françoise BOUCHET-SAULNIER.

Tous les auteurs de cette deuxième partie sont membres de Médecins Sans Frontières. Philippe Chabasse est codirecteur de Handicap International.

Atlas humanitaire

Virginie RAISSON, avec la collaboration de Laurence CAPITAINÉ, Mathilde CORONAT, Frank TETART, Sonia RAISSON et Jean-Christophe VICTOR.

Les cartes ont été réalisées par le Laboratoire d'études politiques et d'analyses cartographiques (LEPAC).

Les encadrés ont été rédigés par Hervé DEGUINE, Abdel Rahman GHANDOUR, Patrick GUIBERT, François JEAN, Michel KASSA, Pierre SALIGNON et Patrick VIAL.

Si vous désirez être tenu régulièrement au courant de nos parutions, il vous suffit d'envoyer vos nom et adresse aux Éditions La Découverte, 9 bis, rue Abel-1 Hovelacque, 75013 Paris. Vous recevrez gratuitement notre bulletin trimestriel **A La Découverte**.

© Éditions La Découverte, Paris, 1995.

ISBN 2-7071 -2397-8

AVANT-PROPOS

*par Alain Destexhe,
secrétaire général du bureau international
de Médecins Sans Frontières*

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'ordre du monde et les Nations unies se sont construits autour de la notion de « plus jamais ça ». Le crime sans précédent commis par les nazis contre les Juifs était appelé à devenir une référence incontournable pour la société internationale qui s'est alors construite autour de quelques valeurs fondamentales : le refus du génocide, la paix internationale et les droits de l'homme. En 1948, l'Assemblée générale des Nations unies adopta une convention par laquelle les États s'engageaient à punir et prévenir le crime de génocide. Pourtant, un demi-siècle plus tard, le monde est resté sans réaction face au premier génocide incontestable depuis celui des Juifs. Il a laissé massacrer en toute impunité entre 500 000 et un million de Tutsis dont le seul crime était d'être nés tutsis.

Génocide et humanitaire

Les massacres qui se sont déclenchés le 6 avril 1994, immédiatement après la mort du président Juvénal Habyarimana, touchaient au début à la fois les Hutus et les Tutsis, mais avec une différence fondamentale. Si des Hutus, membres de l'opposition démocratique ou d'organisations de défense des droits de l'homme, étaient assassinés à cause de leurs convictions politiques, les Tutsis étaient voués, comme tels, à l'extermination.

Un génocide est un événement exceptionnel dans l'histoire du xx^e siècle. Le terme, inventé en 1944 pour qualifier les crimes contre l'humanité à grande échelle commis par les nazis dans l'Europe occupée, a malheureusement fait l'objet d'une inflation permanente. Afin de marquer l'imagination par la comparaison avec le plus grand crime de ce siècle, le terme de génocide a été appliqué, à tort, à un très grand nombre de

situations, à tel point que son sens spécifique a fini par se confondre avec tous les crimes de masse.

Or, le génocide ne se définit ni par le nombre des victimes ni par la cruauté des souffrances, mais exclusivement par l'intention et la volonté d'exterminer un « groupe national, racial, ethnique ou religieux ». Ce qui caractérise ce crime, c'est l'intention de viser un groupe défini, et de le viser en tant que tel. Comme son nom l'indique, le génocide ne concerne pas les groupes définis politiquement, mais uniquement ceux constitués par la race, l'ethnie, la nationalité et la religion. Il s'ensuit que ce terme s'applique seulement à une poignée de situations au ^{xx}^e siècle, et certainement pas à toutes celles pour lesquelles il a pourtant été invoqué (guerre du Viêtnam, Biafra, Cambodge, Somalie...).

La répression et la prévention du génocide firent partie des nouvelles bases sur lesquelles la société internationale se constitua après 1945. Visant à faire disparaître des groupes entiers de la surface de la terre, déniaient à des peuples le droit de vivre aux côtés des autres hommes, le génocide intéressait ipso facto l'humanité tout entière. Analysant le procès d'Eichmann à Jérusalem, Hannah Arendt le résumait dans une saisissante formule : « L'extermination de groupes ethniques entiers, Juifs, Polonais ou Tziganes, constituait plus qu'un simple crime contre le peuple juif, le peuple polonais ou le peuple tzigane [...], l'ordre international et l'humanité tout entière s'en trouvaient gravement atteints et menacés. » Pour l'auteur, « si le génocide demeure possible, alors aucun peuple au monde ne peut être certain de survivre sans l'aide et la protection du droit international ». La convention de 1948 sur le génocide est considérée comme faisant partie du droit coutumier universel, c'est-à-dire qu'elle oblige tous les États, même en dehors de liens conventionnels.

Pourtant, le monde n'a strictement rien fait pour réagir à l'élimination radicale des Tutsis au Rwanda. Il s'est même longtemps refusé à retenir la qualification de génocide, réagissant, dans un premier temps, sur le mode de l'abandon et du retrait, puis, tardivement, sur celui de la compassion et de l'humanitaire. Dans un monde parfois nommé « village planétaire », avec des communications instantanées, il a donc été possible d'éliminer entre de 500 000 et un million de personnes sans aucune réaction internationale. Au mieux, la communauté des nations n'a pas compris qu'elle était confrontée à une crise différente des autres, à un événement

absolument inédit ; au pis, obsédée par l'échec de la Somalie, elle n'a pas voulu prendre le moindre risque.

La simple possibilité de commettre en 1994 un génocide dans l'indifférence générale soulève de graves questions sur les limites que le monde fixe aux instigateurs et auteurs de crimes de masse.

Tout d'abord, que signifie le concept de « communauté internationale » ? Cette notion vague d'appartenance à une communauté des nations, qui entraîne, de ce simple fait, droits, devoirs et règles de comportement, s'est progressivement constituée depuis le ^{xvi}^e siècle. Elle s'est accélérée avec la création de la Société des Nations, et beaucoup plus encore depuis 1945 avec l'ONU. À la fin du ^{xx}^e siècle, on peut donc légitimement s'attendre à ce que cette communauté protège ses membres, au moins lorsqu'ils sont la cible d'une tentative radicale d'extermination. Il n'en a rien été. La tardive intervention française a pourtant démontré qu'il aurait été possible de sauver les Tutsis. Une opération similaire, plus précoce et sur une zone plus large, aurait épargné des dizaines de milliers de personnes réfugiées dans les églises, les stades et les écoles.

Ensuite, une fois de plus, l'ONU, et surtout les principales puissances impliquées, renvoyèrent dos à dos les instigateurs du génocide et les forces du Front patriotique rwandais (FPR) ; une fois de plus, elles évitèrent longtemps de prendre parti, et une fois de plus, elles intervinrent sur le mode humanitaire, après la mort de plus de 500 000 personnes, pour aider les réfugiés hutus, alors que presque tous les Tutsis avaient été éliminés. Dans les crises internationales, l'action humanitaire joue un rôle de plus en plus ambigu. On ne peut que se réjouir du fait que la catastrophe humaine, provoquée par les auteurs du génocide, lorsqu'ils ont organisé l'exode des populations hutues, ait déclenché un vaste sentiment de sympathie à travers le monde. Mais cet élan est venu après, lorsque le génocide était déjà largement consommé. Cette mobilisation salubre eut cependant comme revers de reléguer la réalité du génocide dans l'oubli, d'effacer la honte initiale de la non-intervention, et de décerner au monde un brevet de satisfecit général. Dans la société contemporaine, il s'avère de plus en plus que tout est possible à condition de laisser quelques secouristes apporter une goutte d'eau humanitaire dans le désert politique.

Enfin, la justice pourrait bien devenir un impératif politique. Elle est en effet nécessaire, non seulement pour les victimes, mais aussi pour l'ordre international. Ne pas juger les auteurs et les instigateurs du génocide serait

non seulement une terrible injustice, mais aussi une grave faute politique. Dans le monde actuel, le potentiel de crises avec une dimension ethnique est immense. Le danger qui menace le plus la société internationale est la renaissance des idéologies racistes, qui hiérarchisent les groupes, excluent et rejettent l'autre. De la Birmanie au Soudan, du Caucase à l'ex-Yougoslavie, de la Bosnie au Zaïre, ces processus fleurissent. Si la communauté internationale laisse ces idéologies dégénérer en génocide, l'humanitaire n'y pourra rien. Seule l'action politique et le châtiment des grands criminels pourraient, peut-être, faire réfléchir tous ceux qui seraient tentés d'utiliser la question ethnique pour consolider un pouvoir vacillant. Le tribunal ad hoc pour l'ex-Yougoslavie est un premier test de la détermination internationale ; le second sera le sort réservé au petit noyau d'hommes qui, dans l'entourage immédiat du président Juvénal Habyarimana, a planifié et organisé l'extermination des Tutsis.

Face aux crises¹...

Après la Bosnie et la Somalie, la crise rwandaise confirme l'évolution majeure qui se dessine dans la gestion des crises internationales. La parenthèse, ouverte par la fin de la guerre froide et les illusions d'un « nouvel ordre mondial », semble se refermer. Les grandes puissances ont clairement montré que le rôle de l'ONU n'était pas d'être le gendarme du monde, et qu'aucune d'entre elles, y compris les États-Unis, n'avait les moyens ni l'intention d'assumer cette fonction. Après une période de croissance rapide, les opérations de maintien de la paix ont connu un coup d'arrêt. Pour la première fois, au Rwanda, l'organisation internationale a réagi à une crise non par une implication plus forte, mais par un désengagement brutal, abaissant l'effectif de la MINUAR de 2 500 à 270 hommes. Par ailleurs, les États-Unis ont tiré les leçons de leur échec en Somalie. La récente Directive présidentielle de l'administration Clinton sur les opérations de maintien de la paix marque un coup de frein à leurs possibilités d'intervention. La nouvelle politique américaine vise à ne pas engager les États-Unis dans des régions où ils n'ont pas d'intérêts vitaux, et à diminuer la participation des États-Unis au financement de l'ONU. Cette nouvelle directive, qui enferme l'ONU dans une impasse, peut se résumer ainsi : les États-Unis refusent tout nouveau déploiement de casques bleus si les conditions (logistiques, financières...) ne sont pas remplies ; en pratique, ces conditions ne peuvent pas être remplies sans le

soutien des États-Unis ! Les Tutsis ont malheureusement, les premiers, fait les frais de cette nouvelle politique. Il faut souligner combien chaque situation est différente. Le Rwanda n'est pourtant pas la Somalie, et le concept d'intervention ne devrait pas être rejeté une fois pour toutes parce que les États-Unis ont perdu trente soldats professionnels sur les côtes de l'océan Indien.

Suscité par le relatif désengagement de l'ONU, une amorce de régionalisation du maintien de la paix se dessine très nettement. Ainsi, la Russie a obtenu le feu vert des Nations unies pour intervenir, au nom de celles-ci, dans son « étranger proche », notamment en Géorgie ; et c'est de manière solitaire que la France est intervenue au Rwanda. Les États-Unis ont, quant à eux, reçu l'autorisation de débarquer en Haïti. Au Libéria, les forces régionales d'intervention sont largement dominées par le géant nigérian et, en Bosnie, l'ONU est politiquement très en retrait par rapport au « groupe de contact ». Dans une lettre au Conseil de sécurité, Boutros Boutros-Ghali a d'ailleurs tiré les conséquences de cette situation, en proposant le retrait des forces de l'ONU, dans les deux cas – que les belligérants acceptent ou non les propositions du groupe de contact – et en demandant à ce groupe d'assumer à la fois les responsabilités de gestion politique de la crise et de maintien de la paix.

Cette évolution très nette de la réaction internationale face aux crises nous renvoie à la conception diplomatique du XIX^e siècle avec des zones d'influence, des « intérêts légitimes » et l'utilisation de la diplomatie de la canonnière, avec cependant une différence non négligeable : les intervenants demandent l'autorisation de l'ONU, de telle sorte que ces interventions sont non seulement beaucoup plus légitimes, mais apparaissent en fait comme une forme de sous-traitance des obligations de l'ONU. Cette évolution peut sembler réaliste, au regard du refus des grandes puissances de constituer une armée permanente de l'ONU, mais elle apparaît néanmoins inquiétante. Tout d'abord, parce qu'elle pose encore plus ouvertement la question de l'impartialité de ces interventions ; ensuite, parce qu'elle renvoie à un passé qui n'est pas nécessairement glorieux (la France au Rwanda, les États-Unis en Haïti, la Russie dans la CEI) ; enfin, parce qu'elle risque de signifier l'abandon de populations qui n'auront pas d'« intérêt », même ambigu, aux yeux d'une grande puissance.

Cette évolution révèle également l'importance des phénomènes migratoires dans la définition de la politique internationale. Si les États-

Unis ou l'ONU interviennent en effet en Haïti, ce n'est guère à cause de la situation interne de ce pays ou à cause de l'absence de démocratie, mais à cause des migrations en provenance de l'île. Cuba pose le même type de questions, et ces considérations ne sont pas étrangères à la définition de la politique russe dans les pays de la CEI où vivent d'importantes minorités russes et où une explosion de violence entraînerait d'immenses mouvements de populations. Même dans le cas du petit Rwanda, un exode massif implique un risque de déstabilisation pour le fragile géant zaïrois qui ne pourrait pas laisser indifférentes les puissances occidentales. Enfin, la volonté de maintenir l'exode au sein du territoire de l'ex-Yougoslavie a largement dicté la politique européenne face à cette crise.

Dans ce dernier pays, Médecins Sans Frontières n'a cessé de dénoncer l'approche exclusivement humanitaire du conflit qui a prévalu depuis le début de la guerre. Après Srebrenica et Gorazde, l'offensive sur Bihac a été une nouvelle illustration de l'impuissance de l'ONU et, désormais, de l'OTAN. Un retrait des casques bleus est régulièrement évoqué. Rappelons cependant que l'assistance aux victimes ne se marchande pas. C'est un devoir d'humanité, indépendant de l'éventuel aboutissement d'une solution politique. Si demain une telle solution échouait, l'ONU et l'Union européenne ne pourraient s'en prévaloir pour cesser ou réduire leur effort humanitaire, qui devra se poursuivre tant que des populations sont dans la détresse et quelle que soit la situation politique. Si l'Union européenne, qui est longtemps intervenue sur le seul mode humanitaire, interrompait ou diminuait l'assistance sous prétexte que les parties ne sont pas d'accord, elle ne ferait que souligner l'hypocrisie et le cynisme de sa politique antérieure.

Populations en danger²

Avec cette troisième édition de Populations en danger, Médecins Sans Frontières poursuit son objectif d'attirer l'attention sur des populations en détresse et de réfléchir sur l'action humanitaire dans son environnement. Toutefois, la question du génocide occupe une large place dans cette édition. Au risque de laisser dans l'ombre des tragédies importantes, d'autant plus qu'elles ne sont pas ou guère couvertes par les médias, il nous a néanmoins semblé fondamental d'insister sur la singularité d'un génocide et sur les questions qu'un tel crime pose à la communauté internationale.

Malgré le parti pris de mettre en avant, cette année, des crises qui sont moins ignorées de l'opinion publique, l'essentiel des activités de Médecins Sans Frontières se déroule toujours dans des conflits oubliés. Malgré l'impression un peu tronquée que donne la couverture médiatique des drames humanitaires, il faut tout d'abord souligner quelques succès. Dans plusieurs régions du monde, la situation s'est manifestement détendue, même si de nombreux problèmes persistent. Il y a quelques années, l'Amérique centrale, l'Afrique du Sud, le Mozambique, le Sud-Est asiatique auraient sans doute eu le triste privilège de figurer en bonne place dans un palmarès des crises politiques ou des drames humains. Bien sûr, de graves difficultés persistent dans ces pays, la violence demeure, mais elle n'a plus la même intensité qu'il y a quelques années. Au Mozambique, le processus de paix a pris du retard et demeure fragile, mais il se poursuit. Au Cambodge, les Khmers rouges ont renforcé leur action sans toutefois apparaître comme une alternative politique ou militaire au gouvernement actuel. Au Salvador, les « escadrons de la mort » ont repris du service, mais des étapes décisives ont été franchies sur la voie de la réconciliation nationale dans ce pays déchiré par quatorze ans de guerre civile. On aurait tort de céder à un pessimisme artificiel engendré par la succession médiatique des drames, et l'affirmation souvent entendue qu'il y a plus de conflits ou plus de drames humains aujourd'hui qu'il y a vingt ans mériterait au moins une analyse sérieuse.

Malgré l'émotion que nous inspirent des tragédies comme celles de l'ex-Yougoslavie ou du Rwanda, il faut aussi rappeler que des crises d'une telle ampleur existaient dans le passé. Après l'invasion soviétique, la guerre en Afghanistan a provoqué le déplacement de plus de cinq millions de personnes, et la proclamation de l'indépendance du Bangladesh en 1971, avec la répression qui s'ensuivit, déclencha un exode de près de dix millions de réfugiés en quelques semaines vers l'Inde voisine. L'exode du Rwanda est peut-être le plus rapide, mais certainement pas le plus grand de l'histoire. En vingt ans, la rapidité et l'efficacité de la réaction humanitaire face à ces crises se sont considérablement améliorées, et cela permet de mesurer le chemin parcouru d'un strict point de vue technique. En revanche, les graves conséquences politiques que suscitaient toutes ces crises étaient fort loin d'être traitées exclusivement, comme c'est le cas aujourd'hui, sur le mode humanitaire.

Toutefois, si plusieurs régions du monde vivent aujourd'hui en paix, dans de nombreux pays la guerre se poursuit. Bien que beaucoup de zones rurales jouissent d'une relative stabilité, le conflit afghan, qui fut longtemps emblématique de la guerre froide, se perpétue et gagne en intensité, notamment pour le contrôle de la capitale. Au Sri Lanka, le conflit est entré dans sa treizième année, et s'il s'accompagne d'une forme de statu quo militaire, il fait toujours de nombreuses victimes civiles. En Angola, dès que la pression internationale diminue, les belligérants multiplient les entraves aux actions humanitaires, et plusieurs villes encerclées sont régulièrement privées de toute forme d'aide pendant plusieurs mois : le conflit angolais est une illustration classique de ce que peut être l'influence d'une médiatisation des problèmes sur le comportement des belligérants et l'accès aux victimes. Au Soudan, la situation reste très grave et les entraves aux actions humanitaires posées par tous les belligérants sont omniprésentes, alors que le régime de Khartoum poursuit sa politique d'islamisation forcée de la société, doublée d'une offensive diplomatique de charme vis-à-vis des pays occidentaux, qui semble malheureusement donner quelques résultats. Dans le Caucase, au Zaïre, en Birmanie, des processus de purification ethnique sont mis en œuvre dans l'indifférence générale. Au Libéria, on n'entrevoit toujours pas de solution politique, que personne ne s'active d'ailleurs à rechercher vraiment. Dans ces conflits, et bien d'autres, des équipes de MSF sont présentes pour essayer d'apporter un peu d'humanité aux populations civiles, victimes de la guerre ou de l'arbitraire.

Les limites de l'humanitaire

À travers le monde, l'action humanitaire connaît un engouement sans précédent. Il n'est cependant pas certain que les victimes y trouvent leur intérêt. À la fin des années soixante-dix, lorsque les victimes ont enfin cessé d'être perçues en fonction de considérations idéologiques, le progrès fut considérable. Il n'y avait plus de bons ou de mauvais morts, mais seulement des victimes dignes de compassion. Le thème « il n'y a pas de bonnes ou de mauvaises victimes » a donné naissance à la « morale de l'urgence », qui s'est progressivement imposée dans les esprits. On a cependant un peu vite oublié que les valeurs affichées pendant la guerre froide coïncidaient avec celles de la Realpolitik, et que cette morale de l'indignation a aussi servi à démonter la logique totalitaire. Mais, de l'Afghanistan à l'Angola, du

Nicaragua au Cambodge, nulle grande puissance occidentale ne s'est contentée de l'humanitaire pour lutter contre les Soviétiques, les Cubains ou les Vietnamiens : l'action politique ou militaire était l'élément principal d'une stratégie de contaminant dans laquelle l'utilisation de l'humanitaire n'occupait qu'une place modeste.

De nos jours, de la Bosnie au Rwanda, la morale de l'urgence se retourne parfois contre les victimes. Celles-ci sont vues sous le seul angle de la détresse immédiate. Ce ne sont plus des hommes, des citoyens qui luttent pour des valeurs ou simplement pour avoir le droit de vivre, mais, aux yeux de certains, des estomacs qu'il faut nourrir. De même que l'aide humanitaire aura été la seule réponse de l'Europe à l'agression serbe, au Rwanda, un sursaut similaire s'est produit après la fin du génocide, lorsqu'il était trop tard. Et le vaste déploiement humanitaire de Goma efface en quelque sorte l'extraordinaire acte de non-assistance aux Tutsis en danger de mort. En Bosnie, l'aide humanitaire érigée au rang de politique officielle a finalement encouragé et favorisé l'agression en même temps qu'elle amenait l'opinion publique à accepter le fait accompli du plus fort, ainsi qu'une lecture « ethnique » du conflit. L'exclusivité humanitaire joue de plus en plus un rôle d'amnésie, empêche toute analyse politique des situations, entretenant l'impression que ces « luttes tribales » dépassent l'entendement et réconcilient tout le monde dans la grande fraternité générale.

Dans les relations internationales, à l'égard de pays plongés dans des guerres sans enjeux internationaux véritables, l'action humanitaire a conquis une forme de quasi-monopole sur la morale et l'action internationale. C'est cette situation de monopole que nous entendons dénoncer. L'action humanitaire, c'est la noblesse de l'homme si, à côté, existent l'action politique et la justice. Sans ces dernières, l'action humanitaire est vouée à l'échec et elle se réduit, surtout dans les grandes crises médiatisées, à être le jouet de la politique internationale, le gadget qui rassure les consciences. Contrairement à la décennie quatre-vingt, le décalage est aujourd'hui devenu immense entre, d'une part, les principes et les valeurs affichés par nos sociétés et, d'autre part, les actions entreprises pour les défendre. Nos sociétés en arrivent par conséquent à commémorer sans cesse les combats d'hier contre la tyrannie, à s'autocongratuler des progrès mythiques du droit et, dans le même temps, à rester les bras

ballants devant le premier génocide incontestable depuis la Seconde Guerre mondiale ou le retour de la purification ethnique au cœur de l'Europe.

Donner à manger par la fenêtre alors que rien n'est fait pour déloger l'assassin de la maison, nourrir les otages sans tenter d'arraisonner le coupable ou, pis, nourrir l'assassin après son forfait ne sont pas des gestes humanitaires. Une sorte de dérèglement de la raison nous aveugle et nous permet de nous mirer en permanence dans le sentiment de notre propre générosité. Si Ton n'y prend garde, une conception perverse de l'humanitaire pourrait triompher de l'absence de politique et de justice. Il n'est pas certain que les victimes y trouvent leur compte. Et pour les associations humanitaires qui attachent une importance au sens des mots et à celui de leur action, il s'agit d'un défi sans précédent pour les prochaines années.

[1.](#) Titre du *Rapport annuel 1993* de Médecins Sans Frontières (sous la direction de François JEAN).

[2.](#) Titre du *Rapport annuel 1992* de Médecins Sans Frontières (sous la direction de François JEAN).

I

Cinq crises

BURUNDI

*S*ouvent décrit comme le jumeau du Rwanda, malgré tout ce qui l'en distingue dans un passé ancien et récent, le Burundi est entré, depuis l'automne 1993, dans une crise d'une extrême gravité, qui préfigure la tragédie rwandaise du printemps 1994. L'assassinat du président Melchior Ndadaye par un groupe de militaires, le 21 octobre 1993, a, en effet, déclenché des massacres de grande ampleur et un exode massif de populations. Selon la plupart des estimations, les massacres auraient, en quelques semaines, fait de 50 000 à 80 000 victimes et provoqué la fuite de près de 700 000 personnes au Rwanda, en Tanzanie et au Zaïre. Outre ces réfugiés, dont plus de 80 % ont depuis regagné leur pays, la crise d'octobre a provoqué d'importants déplacements de populations à l'intérieur du Burundi : en août 1994, on comptait encore près de 250 000 personnes, déplacées dans la capitale ou regroupées dans des camps sous la protection de l'armée et n'osant toujours pas regagner leurs collines. La crise burundaise reste, en effet, latente et toujours susceptible de dégénérer dans un nouveau cycle de violence : l'impunité des responsables des massacres, l'insécurité persistante, l'instabilité politique après les assassinats successifs de deux présidents de la République... nourrissent les plus grandes inquiétudes, d'autant que l'incertitude est encore aggravée par les possibles contrecoups de la crise rwandaise.

Plus encore que dans le cas rwandais, la nature des massacres, qui ont frappé des populations désarmées, a été occultée au profit du cliché des « affrontements interethniques ». Pourtant, le génocide rwandais, loin de relativiser les tueries du Burundi, a révélé dans toute sa gravité le syndrome raciste dans lequel ces deux pays sont piégés depuis trente ans.



1965-1972 : l'engrenage politico-ethnique

Lors de l'accession du pays à l'indépendance, en 1962, les luttes politiques opposent des factions princières, indépendamment des clivages entre Hutus et Tutsis. Le parti nationaliste vainqueur aux élections de 1961, l'Union pour le progrès national (UPRONA), regroupe des militants de toutes appartenances. Le virus « ethnique » ne touche, au départ, que les couches instruites, influencées par l'exemple de la révolution « sociale » rwandaise de 1959 considérée comme un modèle par certains cadres hutus et comme un repoussoir par les Tutsis, impressionnés par l'arrivée dans le pays de plus de 50 000 réfugiés rwandais. L'année 1965 va marquer une rupture décisive au sein des élites : une tentative de coup d'État menée, en octobre, par des responsables hutus de la gendarmerie, est aussitôt suivie du massacre de plusieurs centaines de paysans tutsis dans le centre-ouest du pays. La peur s'installe de manière durable dans la communauté tutsie et la répression qui s'ensuit – et qui fait plusieurs milliers de victimes – donne le signal d'une marginalisation croissante des Hutus dans la vie politique, d'une monopolisation du pouvoir par les Tutsis et d'une montée en puissance d'un courant extrémiste tutsi, enraciné au sud du pays, dans la province de Bururi.

Cette mise à l'écart des Hutus se renforce de façon sanglante à la fin d'avril 1972, lorsque éclate, dans le sud-ouest du pays, une rébellion hutue qui se solde par le massacre de plusieurs milliers de Tutsis. La révolte est durement réprimée et le pouvoir saisit cette occasion pour organiser, deux mois durant, des représailles massives contre les Hutus qui se distinguaient par leurs études, leurs activités ou leurs fonctions. Ce génocide des élites hutues débouche sur un monopole total des Tutsis sur le pouvoir, l'armée et la haute administration et, surtout, sur la cristallisation d'une conscience hutue, fondée sur la mémoire de ces massacres (appelés *ikiza*, « le fléau ») qui auraient fait environ 100 000 victimes et provoqué la fuite de près de 300 000 réfugiés dans les pays voisins. L'ethnisation de la vie politique s'effectue donc essentiellement sur la base de la peur, qui envahit tout le champ social, et de la vindicte développée par les groupes les plus extrêmes imputant à l'autre camp des plans d'extermination. C'est dans le cercle vicieux des vengeances et des peurs réciproques, entretenues par ces drames successifs, que s'enracinent les identités tutsies et hutues, les Tutsis pensant à 1965 et les Hutus à 1972.

Après l'abolition de la monarchie, en 1966, trois coups d'État successifs, en 1966, 1976 et 1987, portent au pouvoir des militaires tutsis originaires du sud du pays. L'ethnisation du pouvoir s'accompagne, comme au Rwanda, d'une logique « régionaliste », voire clanique. Après la dictature sans partage du président Micombero, la « deuxième République » du président Bagaza est cependant marquée par un effort de reconstruction de l'unité nationale, en jouant à la fois sur le développement socio-économique, favorisé par la hausse des cours du café, et, sur le plan idéologique, à travers un renforcement institutionnel et administratif de l'État, dans le cadre autoritaire d'un système de parti unique (l'UPRONA). Certains réfugiés rentrent au pays, et les Hutus retrouvent à nouveau la possibilité de faire des études secondaires et supérieures, mais sans que cela entraîne une réelle ouverture politique. Le gouvernement et l'Assemblée ne comprennent qu'environ 20 % de Hutus, alors que ces derniers représentent près de 85 % de la population et, surtout, l'aspect policier du régime ne fait que se renforcer dans les années quatre-vingt avec les mesures anticléricales et le conflit qui en découle entre l'Église et l'État. Ce blocage politique est exploité par les réfugiés qui, en Europe, au Rwanda et en Tanzanie, créent, en 1980, le Parti de libération du peuple hutu (PALIPEHUTU). Fortement marqué par l'intégrisme ethnique, ce parti dénonce l'« *apartheid* tutsi » et la menace d'un « nouveau 1972 » ; il réclame une démocratisation selon le modèle rwandais du « peuple majoritaire », c'est-à-dire le pouvoir en tant que représentant naturel des « 85 % de Hutus ». Les années quatre-vingt ont vu se développer une double logique de violence : celle, fondée sur une obsession sécuritaire, de la minorité tutsie au pouvoir et celle consistant, pour les Hutus, à annoncer de façon lancinante la réédition des massacres de 1972. Le coup d'État de septembre 1987, qui porte au pouvoir le président Buyoya, ouvre une nouvelle période, marquée rapidement par une certaine libéralisation et la fin des actions contre l'Église, mais aussi par le poids du passé et la mémoire des massacres.

1988-1993 : un espoir de réconciliation nationale

En 1988, des rumeurs et des tracts diffusés par le PALIPEHUTU et par les extrémistes tutsis débouchent, le 15 août, sur une explosion de violence au nord-est du pays, dans les deux communes de Ntega et Marangara. Soumis à une propagande lancinante jouant sur la menace d'un « nouveau 1972 », les paysans hutus sont incités à massacrer leurs voisins tutsis, pour

« devancer l'attaque ». Cette stratégie de la « prédiction créatrice », qui crée la violence en suscitant la peur d'autres violences, présentées comme imminentes, débouche effectivement sur des massacres qui, selon un scénario tristement classique, sont aussitôt suivis par des représailles sanglantes des militaires tutsis. Ce nouveau drame, qui se solde par 5 000 à 10 000 morts et 50 000 réfugiés, réactualise les tragédies de 1965 et 1972, ravive les craintes des Tutsis, traumatise une nouvelle génération de Hutus et préfigure les massacres de 1993. Cette nouvelle crise révèle aussi le potentiel de violence d'une société où la masse des jeunes ruraux étouffe, sans avenir, sur des exploitations minuscules, dans un pays où, comme au Rwanda voisin, l'accroissement rapide de la population et la raréfaction des terres disponibles sont un élément déterminant de l'exacerbation des tensions.

Mais, alors que le Burundi semble menacé d'un embrasement général, le président Buyoya provoque la surprise en lançant, en octobre 1988, une politique d'ouverture. Après avoir constitué un gouvernement paritaire sur le plan ethnique et présidé par un Hutu, il forme une commission mixte chargée d'étudier « la question de l'unité nationale », puis de rédiger une Charte, condamnant exclusions et discriminations entre Hutus et Tutsis, qui sera adoptée par référendum en février 1991. Les réfugiés de 1988 rentrent en masse dès la fin de l'année et ceux des précédents exodes commencent à revenir à la fin de 1990. Les prisonniers politiques sont libérés en 1989 et 1990. La liberté d'expression est reconnue, deux ligues des droits de l'homme voient le jour, une Constitution démocratique est adoptée en mars 1992. Des partis vont se constituer, la principale formation d'opposition, le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU), créée dans la clandestinité en 1986 par des réfugiés rentrés du Rwanda, est officialisée en juillet. Une nouvelle culture politique de confrontation non violente et de partage du pouvoir semble voir le jour.

Mais les ressorts de l'extrémisme ethnique restent particulièrement vivaces et sont encore renforcés par le déclenchement de la guerre civile au Rwanda voisin qui exacerbe les tensions. À partir de 1991, le périodique raciste *Kangura* diffuse au Burundi les appels à la violence du PALIPEHUTU, lequel, depuis la mort de son leader en Tanzanie en août 1990, se ménage au Rwanda l'appui du régime Habyarimana. En août 1990, au sud du pays, et surtout à la fin de novembre 1991, à Bujumbura et dans la province de Cibitoke, au nord-ouest, des attaques armées sont menées par

des extrémistes pour déstabiliser le processus en cours. Cette crise et la répression qui s'ensuit font à nouveau un millier de victimes. Par ailleurs, des tentatives de coup de force, venant de la mouvance politico-militaire extrémiste tutsie, sont déjouées en mars 1989 et mars 1992. La persistance des violences malgré le dialogue intensif développé durant trois ans, la multiplication des attitudes de désobéissance civile par la mouvance hutue radicale (refus de la justice et des forces de l'ordre, non-paiement des taxes) et les rumeurs lancinantes évoquant 1972 entretiennent un climat malsain à la veille des échéances de la démocratisation.

Pourtant, malgré une campagne électorale marquée par une remontée des globalisations ethniques, la transition démocratique s'effectue de manière quasi exemplaire en juin 1993. Le candidat du FRODEBU, Melchior Ndadaye, est élu avec 64 % des voix contre le président sortant, Pierre Buyoya, et le FRODEBU remporte 80 % des sièges à l'Assemblée. L'ex-parti unique du pouvoir tutsi, l'UPRONA, entre dans l'opposition. On assiste donc à un changement spectaculaire avec l'élection d'un président hutu, même si l'on ne peut pour autant réduire la situation au clivage ethnique, puisque les deux tiers des députés UPRONA sont eux-mêmes hutus. Le nouveau président insiste sur le caractère national de sa fonction, dénonce le « culte du tribalisme » comme une « maladie » et forme un gouvernement présidé par une femme proche de l'UPRONA. Par ailleurs, les nouvelles autorités paraissent avoir trouvé un *modus vivendi* avec l'armée – pourtant massivement tutsie – dont la loyauté semble se confirmer au début du mois juillet quand une tentative de coup d'État est déjouée.

Octobre-novembre 1993 : du putsch au massacre

Trois mois plus tard, malgré les tensions provoquées par la nomination de nouveaux responsables du FRODEBU à tous les niveaux des administrations provinciales, par la vague de mutations dans l'éducation, par la multiplication des conflits fonciers liés au retour des réfugiés dans un pays surpeuplé et par les projets de restructuration de l'armée, l'alternance semblait s'installer dans les mœurs. Mais tout va basculer à nouveau avec la tentative de coup d'État perpétrée, dans la nuit du 20 au 21 octobre, par un bataillon de militaires tutsis : le palais présidentiel est cerné, Melchior Ndadaye est assassiné avec plusieurs de ses collaborateurs, les institutions de l'État sont décapitées. Mais, faute d'avoir pu trouver un réel soutien, tant

de la part de l'armée que de la société civile, les putschistes perdent rapidement pied et s'enfuient, deux jours plus tard, au Zaïre.

L'irréparable a cependant été commis : la disparition du premier président élu, qui incarnait le changement démocratique et était devenu, même aux yeux de l'opposition, le garant de « l'unité nationale », a immédiatement réouvert la voie au déchaînement des passions et des programmes les plus extrémistes. Une fureur raciste opposant Hutus et Tutsis s'est déclenchée avec la précision d'une ingénierie de mort dès le 21 octobre, et surtout à partir du lendemain, lorsque la mort du président fut annoncée par les radios extrémistes hutues du Rwanda.

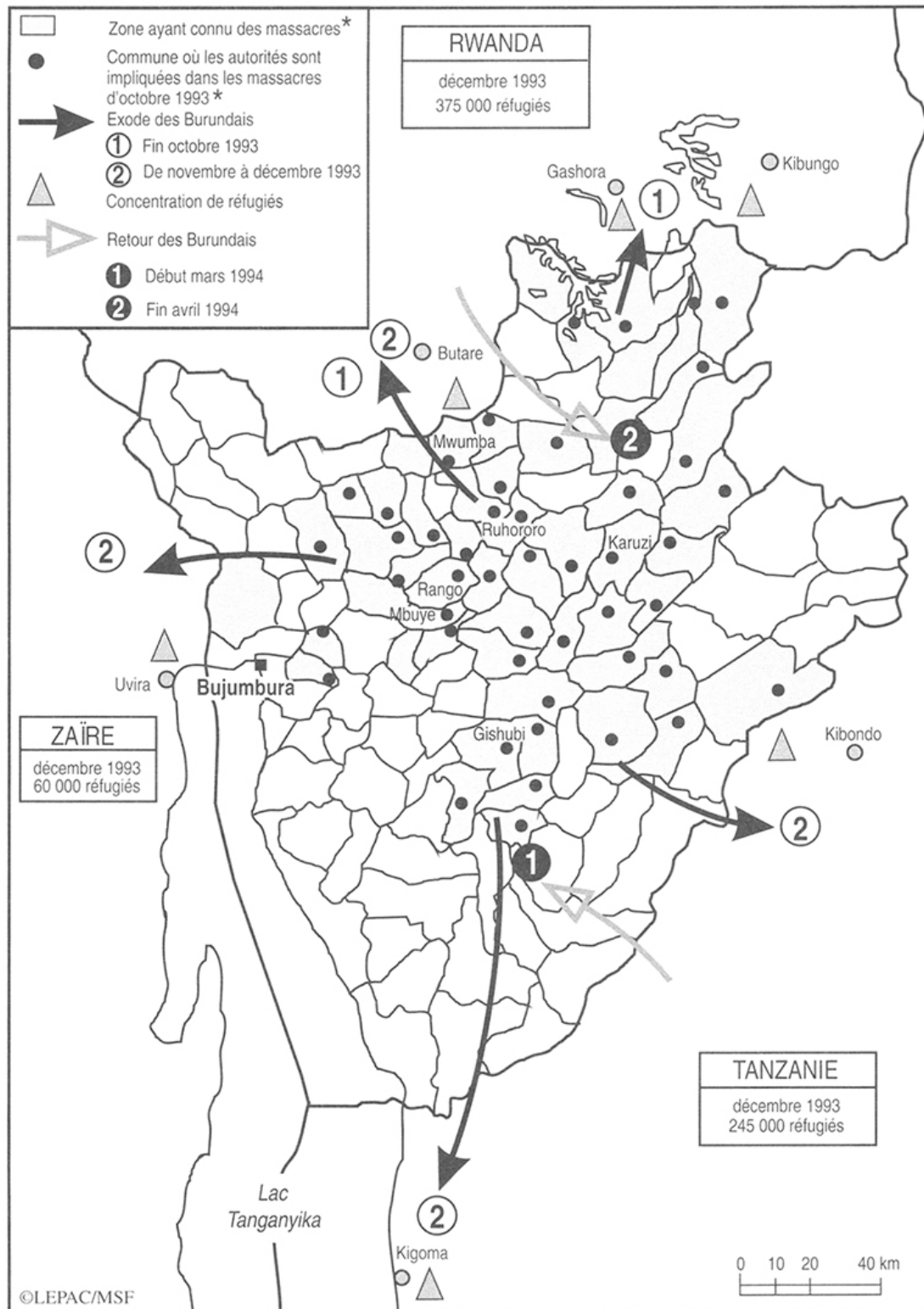
Les massacres de la fin du mois d'octobre ne peuvent être réduits à une simple séquelle du coup d'État. Il s'agit d'un autre versant de la tragédie, lié au putsch mais animé de sa propre logique. Les observateurs n'ont pas manqué de rapprocher la forme prise par les tueries du Burundi avec le génocide rwandais. Dans les deux cas, la « colère » de la population a été invoquée pour justifier l'innommable. Dans les deux cas, la manipulation de la peur par le recours systématique à la propagande raciste et aux rumeurs mensongères a fait basculer une société tout entière dans une folie meurtrière : en dénonçant de faux massacres, on en provoquait de vrais et on incitait les gens à tuer pour éviter d'être tués... L'ampleur du carnage transparaît dans les chiffres – entre 50 000 et 80 000 victimes en quelques semaines – et dans les innombrables témoignages sur les massacres qui ont ensanglanté les « collines » du nord, de l'est et du centre du Burundi à partir du 21 octobre. Le mélange d'horreur et d'organisation qui les caractérise permet de parler de pogromes en milieu rural, avec ce que ce terme implique de systématisation et de complicité des pouvoirs locaux dans au moins une quarantaine de communes du pays.

Pogromes sur les collines

Le processus est chaque fois le même. Des ponts sont coupés et des arbres abattus pour bloquer les routes. Des cordes et des bidons d'essence sont distribués à des bandes de jeunes militants armés de machettes qui commencent à arrêter des gens et à les regrouper, les mains liées, dans des locaux commerciaux ou administratifs. Les victimes sont les Tutsis, mais aussi des Hutus militants du parti d'opposition UPRONA (l'ancien parti unique). Un tri ethnique est aussi effectué dans des écoles secondaires : à

Kibimba, près d'une centaine d'élèves tutsis sont brûlés vifs dans une ancienne boutique, au préalable cadenassée et aspergée d'essence. Dans les jours suivants, alors que les radios rwandaises diffusent des appels à la « résistance populaire » et des informations qui se révéleront fausses sur des massacres de populations civiles par l'armée au nord du pays (à Kayanza, Busiga et Muyinga) – sans parler des appels au meurtre de la Radio des Mille Collines –, la chasse aux Tutsis et à leurs « complices » hutus de l'opposition commence.

BURUNDI : LES MASSACRES ET L'EXODE DE LA FIN 1993



Sources : MSF ; HCR ; KOMERA.

*Carte provisoire établie à partir des informations disponibles en février 1994.

Les hommes arrêtés (des adolescents aux vieillards) sont massacrés à coups de machette, leurs enclos sont brûlés, puis des familles entières (femmes, enfants, bébés, malades...) sont exterminées dans leurs maisons. Des enseignants et des fonctionnaires sont regroupés dans des bâtiments communaux et massacrés (brûlés vifs à Butezi, par exemple). Des professeurs organisent eux-mêmes, avec l'appui de bandes venues des environs, la tuerie de collègues et d'élèves de leur établissement, comme à Giheta ou à Rusengo. Des bandes de militants-tueurs, rameutées par des tambours et des sifflets, circulent à partir des communes les plus « conscientisées » vers les secteurs où le « travail » a traîné, à bord de camionnettes de commerçants. Des médecins et leurs malades sont massacrés dans des hôpitaux (à Mutaho, Ntita, etc.). Des gens qui s'étaient réfugiés dans des couvents et dans des paroisses ne sont pas épargnés. Des prêtres sont tués. Les cadavres sont jetés dans les fosses d'aisances, dans les rivières ou laissés dans les cours et sur les sentiers.

Ces pogromes touchent des provinces entières (Karuzi, Kirundo, Bujumbura-rural). Des communes entières comme Rango, Ruhororo ou Mwumba (au nord) ou comme Gishubi ou Mbuye (au centre du pays) sont « purifiées » ethniquement. Dans de nombreux cas, un administrateur communal ou l'un de ses adjoints, un directeur d'école, tel ou tel cadre technique, membres du FRODEBU ou de ses alliés et récemment nommés par le nouveau pouvoir, sont impliqués dans ces pogromes.

Les réactions des militaires aux massacres ont pris des formes variées. Dans les premiers jours, les unités de l'armée et de la gendarmerie ont été comme tétanisées, apparemment incapables d'empêcher les tueries qui se déchaînaient, sauf à aller deux ou trois jours plus tard récupérer les rescapés. Dans certains cas, ces opérations de sauvetage se sont heurtées à des bandes organisées en train de massacrer, ce qui a donné lieu à des confrontations et à des pertes. Ensuite, et notamment dans la région centrale, des représailles aveugles et systématiques ont eu lieu contre les paysans hutus et se sont soldées par des massacres à grande échelle. L'incohérence des instructions données par le gouvernement, l'impunité durable des coupables, le désespoir et la pression des rescapés et des personnes déplacées ont entraîné la multiplication, en novembre et décembre, d'opérations de vengeance privée où sont impliqués des militaires.

La crise burundaise a provoqué des déplacements massifs de population à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Les réfugiés sont partis en plusieurs vagues : dans les tout premiers jours des massacres, près de 300 000 Hutus se sont réfugiés au Rwanda, surtout des femmes et des enfants fuyant préventivement les représailles de l'armée ; puis, dans les semaines suivantes, 400 000 personnes ont fui au Rwanda, en Tanzanie et au Zaïre pour échouer dans des camps surpeuplés, ravagés par la malnutrition et la dysenterie.

L'aide aux réfugiés au Rwanda



L'exode massif de 700 000 Burundais vers les pays voisins a mis en évidence de graves insuffisances dans l'organisation de l'aide aux réfugiés. Malgré la mobilisation rapide de nombreuses organisations humanitaires déjà présentes dans la région, l'état nutritionnel des réfugiés s'est rapidement dégradé. Cette malnutrition, combinée à une épidémie de dysenterie affectant la plupart des camps, sera responsable d'une mortalité globale cinq fois supérieure au taux considéré comme « normal » et ce n'est qu'au bout de quatre mois que les organisations de secours arriveront à stabiliser la situation.

La malnutrition résulte de plusieurs facteurs. Après avoir initialement fixé une ration alimentaire de base notoirement insuffisante, le Programme alimentaire mondial (PAM) n'a pas su assurer un acheminement suffisamment régulier de l'aide alimentaire. Par ailleurs, la Fédération internationale des Croix-Rouge et la Croix-Rouge rwandaise ont mis plus de trois mois à organiser un système fiable et équitable de distribution de vivres dans les camps.

Les retards dans la planification des camps, dans le transfert de certains sites, dans l'installation des infrastructures sanitaires et dans la distribution de savons et de jerricans n'ont pas permis l'application précoce des mesures indispensables de contrôle des maladies diarrhéiques et de transmission des vecteurs. Face à l'ampleur de la tâche, le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) et les ONG n'ont pas su réagir à temps.

Au-delà des retards et des lacunes, malheureusement caractéristiques des agences des Nations unies dans les situations d'urgence, les contraintes financières rencontrées par le PAM et, dans une moindre mesure, par le HCR ont également joué un rôle dans la détérioration de la situation. Sans ces problèmes financiers, les deux agences auraient sans doute pu mieux planifier leur intervention, acheminer l'aide dans les délais requis et, d'une manière générale, faire preuve d'une plus grande efficacité.

La crise du Burundi est une bonne illustration du double langage et du désengagement de la communauté internationale dans les situations d'urgence peu couvertes par les médias. Les donateurs, à de rares exceptions près, ont fait preuve d'attentisme et n'ont débloqué des moyens suffisants que lorsque la situation des réfugiés avait déjà pris un tour dramatique. Une fois de

plus, le souci de visibilité des donateurs l'a emporté sur l'exigence d'efficacité et les nécessités d'une intervention d'urgence.

La réponse internationale à cet exode massif de réfugiés reflète le désintérêt général à l'égard de la crise burundaise. La communauté internationale a réagi avec retard et a eu le plus grand mal à assurer une distribution d'aide alimentaire suffisante pour assurer la survie des réfugiés : en décembre 1993, les camps de Burenge et de Nzangwa étaient toujours frappés par de graves problèmes de malnutrition alors que les entrepôts étaient pleins à quelque distance de là. Les problèmes de financement, de coordination et d'organisation ne se résoudreont que très lentement et il faudra attendre trois mois – et des milliers de morts – pour que l'approvisionnement des camps soit enfin assuré à un niveau satisfaisant. Au début du mois de mars 1994, la plupart des réfugiés de Tanzanie étaient rentrés au Burundi, suivis à la fin du mois d'avril, par près de 200 000 réfugiés fuyant l'insécurité provoquée par la crise rwandaise. Par ailleurs, à l'intérieur du pays, près de 250 000 personnes (Tutsis, mais aussi Hutus de l'UPRONA) sont réfugiées dans la capitale ou continuent de végéter, depuis le mois de novembre, dans des camps protégés par les forces de l'ordre. La persistance de ce problème de déplacés témoigne du climat d'incertitude et de l'insécurité qui continue de régner dans les campagnes près d'un an après les massacres de l'automne 1993.

Fin 1993-1994 : une crise latente

Malgré leur ampleur, les massacres de l'automne 1993 sont passés largement inaperçus dans les pays occidentaux. Lorsqu'elle n'était pas purement et simplement oubliée ou occultée, la crise burundaise a été traitée, dans les médias, sous l'angle des « affrontements interethniques » et du problème des réfugiés. La discrétion des médias tient sans doute en partie au fait que les pogromes du Burundi se sont, pour l'essentiel, déroulés dans le silence des collines, à l'abri des regards des quelques journalistes présents dans le pays, restés, pour la plupart, le long des grands axes routiers. Mais l'indifférence internationale renvoie aussi, et peut-être surtout, aux représentations dominantes sur l'Afrique, qui accréditent l'idée d'un continent en crise, en proie, par une sorte de fatalité culturelle et climatique, à une violence atavique et à une catastrophe perpétuelle. Cette

perception caricaturale – qui annonçait, avec quelques mois d'avance, l'indifférence au génocide du Rwanda et sa banalisation – a très largement évacué le problème crucial de l'identification et de la poursuite des responsables des massacres. La question n'est pas seulement morale, elle est aussi politique : l'absence de pressions internationales ainsi que le manque de volonté politique des autorités burundaises de clarifier les responsabilités, pour le putsch comme pour les massacres, et l'inertie de la justice se sont traduits par une totale impunité pour les coupables, qui empoisonne l'atmosphère et fait peser de lourdes incertitudes pour l'avenir.

Depuis le mois de décembre 1993, les institutions ont été peu à peu remises en route, sous les auspices des Nations unies, Mais la disparition du président Cyprien Ntaryamira le 6 avril 1994, lors de l'attentat de Kigali, a replongé le pays dans l'intérimaire institutionnel. L'atmosphère s'est alourdie à Bujumbura où les quartiers se sont progressivement « purifiés » ethniquement : d'abord Kamenge au nord de la capitale, puis les autres parties de la ville au cours des premiers mois de 1994. La recherche d'un compromis entre le FRODEBU et l'opposition où, de part et d'autre, les éléments les plus durs tiennent le haut du pavé, a été ponctuée de plusieurs « journées ville morte », suscitant un regain de violence. En février-mars, les extrémistes du FRODEBU ont entrepris d'armer leurs partisans, notamment à Kamenge. Ces milices ont été désarmées à la fin d'avril, avec l'accord du président par intérim Sylvestre Ntibantunganya, mais des armes continuent de circuler et les provocations, les attentats ou les vengeances se multiplient tant à Bujumbura que dans l'intérieur du pays. L'afflux de réfugiés rwandais, parmi lesquels se glissent beaucoup d'anciens miliciens responsables du génocide, ne fait qu'envenimer davantage la situation et les extrémistes de tous bords jouent la politique du pire. Un an après la crise de 1993, le Burundi est au bord du gouffre.

À l'heure où l'idée de diplomatie préventive est à l'honneur dans les enceintes internationales, tout doit être fait pour tenter d'éviter une nouvelle explosion. La communauté internationale doit se mobiliser pour isoler les extrémistes, faire pièce à la propagande et briser le cercle vicieux de la vengeance et de la peur. À cet égard, il paraît essentiel de mettre un terme à l'impunité, génératrice de nouvelles violences, dont continuent de bénéficier les responsables des massacres. Le déploiement, au Burundi comme au Rwanda, d'observateurs des droits de l'homme pour enquêter sur les massacres et rassurer les populations serait sans doute le plus utile

soutien de la communauté internationale aux efforts des Burundais qui cherchent à reconstruire un État de droit et à neutraliser l'intégrisme ethnique.

Hutu et Tutsi : deux pseudo-ethnies

Les massacres du Burundi et le génocide du Rwanda ont remis en lumière l'antagonisme entre les Hutus et les Tutsis, au point que la plupart des commentateurs ont parlé d'affrontements « interethniques ». Pourtant, ces deux groupes ne se distinguent ni par l'histoire, ni par la langue, ni par la religion, ni par l'habitat, ni même par les traits physiques, souvent mis en avant, qui opposeraient « une majorité de courts » – les Hutus – et une « minorité de longs » – les Tutsis. Ce clivage « ethnique » ne renvoie donc pas à des différences culturelles ou à un atavisme naturel ; il est le produit de l'histoire contemporaine.

Un clivage social archaïque. – Avant la colonisation, le Burundi et le Rwanda étaient de véritables nations, unies par la culture et par l'expérience politique de royaumes vieux de quatre siècles. Les traditions orales n'ont pas conservé, contrairement à ce qui s'écrit souvent, le souvenir d'invasions qui seraient à l'origine des clivages actuels. L'histoire du peuplement de la région des Grands Lacs est certes complexe, mais elle nous renvoie deux millénaires en arrière et n'explique pas les drames du présent. L'intégration culturelle est très ancienne : tous les Burundais et tous les Rwandais parlent une même ancienne langue bantoue, respectivement le kirundi et le kinyarwanda, sans aucune différence, ni lexicale ni d'accent, entre les différentes composantes de la population.

Le terme *ubwoko* (catégorie) appliqué aux entités hutues et tutsies désignait des sortes de superclans dotés de vocations socioéconomiques : les Tutsis pour l'élevage des bovins, les Hutus pour l'agriculture. En fait, ces deux groupes sociaux, héréditaires par voie paternelle, participaient à une même économie agro-pastorale. Ils étaient unis par des liens de mariage et de voisinage. Dans cette économie, les composantes hutues et tutsies se retrouvent partout mêlées dans un habitat dispersé très dense (aujourd'hui plus de 200 habitants au kilomètre carré) et il n'y a jamais eu de régions hutues ou tutsies.

Le clivage entre Hutus et Tutsis a été durci par l'enjeu du pouvoir. La prédominance politico-sociale d'une aristocratie tutsie (fondée sur des clientèles pastorales et sur des mariages princiers) s'est affirmée dans les deux pays depuis le XVIII^e siècle, mais cette ancienne société ne correspondait pas au modèle féodal qu'on lui a plaqué : pas de « serfs » hutus face à des « seigneurs » tutsis, mais des riches et des pauvres dans chacun des groupes et un assujettissement commun à une monarchie sacrée.

L'émergence d'un racisme. – Tout va changer avec la période coloniale (1890-1962), où la société dite traditionnelle est caricaturée et manipulée sous l'influence d'une raciologie à la Gobineau. Les Tutsis et les Hutus sont alors catalogués comme deux « races » différentes : les premiers comme une race supérieure d'« envahisseurs hamites » venus du Proche-Orient par l'Éthiopie ou l'Égypte et les seconds comme des « nègres bantous » asservis aux premiers. Pour les missionnaires, dont l'influence idéologique a été déterminante, les Tutsis deviennent, sous l'influence d'une fantasmagorie pseudo-biblique, des « Sémites chamitisés », ou les « Juifs de l'Afrique ».

Ce cliché racial est avancé comme le modèle explicatif global de toutes les réalités culturelles, sociales et politiques des deux pays. En 1948, un médecin belge pouvait écrire : « Tes Hamites ont 1,90 m de taille. Ils sont élancés. Ils possèdent le nez droit, le front haut, les lèvres minces... Ils apparaissent distants, réservés, polis, fins. On devine en eux un fond de fourberie, sous le couvert d'un certain raffinement. Le reste de la population est bantoue. Ce sont les Bahutus, des nègres qui en possèdent toutes les caractéristiques : nez épaté, lèvres épaisses, front bas, crâne brachycéphale. Ils conservent un caractère d'enfant, à la fois timide et paresseux, et le plus souvent sont d'une saleté invétérée. C'est là la classe des serfs... »

Cette racialisation de la société a été déterminante dans la pratique du colonisateur. L'administration coloniale estimait que « les Batutsis, faits pour régner » étaient ses auxiliaires naturels et, au début des années trente, tous les chefs hutus, nombreux au Burundi, sont démis. De même, les Tutsis sont privilégiés dans le système scolaire et administratif mais deviennent, à la veille des indépendances, les boucs émissaires de toutes les frustrations suscitées par la domination étrangère.

À l'époque de l'indépendance, au début des années soixante, le Rwanda et le Burundi héritent d'une situation empoisonnée, mais le pire n'était pas inévitable. Malheureusement, les nouvelles élites reprennent aussitôt à leur compte les clichés introduits par les colonisateurs et la politique est très vite dominée par un intégrisme ethnique qui entretient le cycle des massacres. Dès lors, l'identification ethnique, à défaut d'être culturelle, s'enracine et se nourrit de la peur engendrée par les violences remémorées ou redoutées. Être hutu ou tutsi aujourd'hui, c'est se rappeler qui a tué ses parents il y a quinze ans et imaginer qui va tuer son enfant dans dix ans. Au Burundi comme au Rwanda, la population est désormais prise en otage d'un véritable cercle vicieux politico-ethnique.

RWANDA

*P*etit pays d'Afrique orientale jusqu'alors méconnu du public occidental, le Rwanda est projeté, depuis le printemps 1994, au premier plan de l'actualité. L'assassinat du président Habyarimana, le 6 avril 1994, a déclenché l'une des plus grandes tragédies du *xx^e* siècle. En moins de trois mois, entre 500 000 et un million de personnes ont été assassinées, victimes d'une campagne d'extermination systématique, dans l'indifférence générale. La communauté internationale assista sans réagir au génocide perpétré contre les Tutsis et leurs « complices ». Il fallut attendre la fin du mois de juin pour que la France se décide à intervenir, et la fin du mois de juillet pour que les pays occidentaux et africains se mobilisent enfin face au débordement de tout un peuple sur les écrans de télévision et les frontières du Zaïre. Après avoir été banalisé sous l'angle des « violences interethniques », le génocide a été relégué au rang de simple séquelle de la guerre civile puis littéralement gommé par la « catastrophe humanitaire » des camps de réfugiés zaïrois, avant de disparaître dans une vision indifférenciée de « massacres réciproques ». La passivité générale face à cette tragédie soulève des questions de fond sur le rôle de la communauté internationale et la place de l'humanitaire dans les crises politiques de cette fin de siècle.



1959-1989 : de la « révolution sociale » à la démocratie des quotas

Entre 1959 et 1961, à la veille de l'indépendance du Rwanda, une révolution dite « sociale » renverse l'ancienne monarchie tutsie au profit d'une République hutue. Cependant, la protestation de la petite élite hutue contre les inégalités dont elle était victime au profit de l'élite tutsie, privilégiée par le colonisateur, ne débouche pas sur une abolition de la discrimination entre les anciennes catégories héréditaires de la société, mais sur le renforcement de ce clivage, avec une inversion des termes au profit de la majorité hutue. La propagande du PARMEHUTU, le parti qui a mené la révolution avec l'appui des missions catholiques et de l'administration belge, oppose de façon lancinante « le peuple bantou des Hutus » et les « colonisateurs hamites tutsis ».

Le renversement de la « féodalité » débouche sur une exclusion des Tutsis rwandais de leur propre pays : des centaines d'entre eux sont assassinés à la Toussaint de 1959 et 22 000 sont déplacés de force au Bugesera (dans une zone, à l'époque insalubre, de l'est du pays). Lors de l'accession à l'indépendance, en juillet 1962, 120 000 Tutsis ont déjà fui un pays devenu hostile pour chercher refuge dans les pays voisins. Une première tentative de revanche, menée par des exilés venus du Burundi à la Noël de 1963, est suivie, en représailles, du massacre d'au moins 10 000 Tutsis au début de 1964 et de l'élimination de leurs leaders, ce qui provoque un nouvel exode de 150 000 à 250 000 personnes.

Moins de deux ans après l'indépendance, près de la moitié de la composante tutsie de la population avait cherché refuge à l'étranger et, depuis lors, la question du retour et de la réintégration des exilés envenime la vie politique du pays. Le Rwanda offre une tragique illustration des difficultés engendrées par un problème de réfugiés non résolu, comme le rappellera, vingt-cinq ans plus tard, la tentative de retour par les armes de la deuxième génération des exilés, sous la bannière du Front patriotique rwandais (FPR). Ces premiers réfugiés d'Afrique et leurs enfants constitueront en 1990 une communauté d'environ 600 000 personnes, dispersée, notamment, entre l'Ouganda, le Burundi, le Zaïre et la Tanzanie. Une diaspora longtemps traitée par le mépris, comme une poignée de « féodaux » rejetés par une révolution « démocratique ».

À l'intérieur du pays, la référence ethnique est au cœur de l'idéologie du régime. Au début de 1973, une nouvelle persécution provoque un nouvel exode et prépare le coup d'État mené, en juillet, par le général Juvénal Habyarimana. Arrive alors au pouvoir une faction de Hutus du nord-ouest du pays (préfectures de Gisenyi et de Ruhengeri), qui se considère comme plus pure des influences tutsies et qui va utiliser l'ethnisme comme un moyen de marginaliser les élites hutues du centre et du sud du pays. L'ethnie est mentionnée sur les papiers d'identité, car elle intervient de façon décisive dans l'accès aux écoles et aux emplois, selon un système de quotas limitant, en principe, la place des Tutsis à 9 % des effectifs. L'appartenance des dirigeants au groupe majoritaire est présentée comme une garantie en soi de la nature démocratique du pouvoir, même s'il s'agit d'une banale dictature. En 1988, Juvénal Habyarimana, candidat du parti unique, le Mouvement révolutionnaire national pour le développement (MRND), réélu président avec plus de 99 % des voix, peut se targuer de représenter le « peuple majoritaire », c'est-à-dire la masse hutue. Si, au Burundi, le pouvoir tutsi s'appuie sur une justification sécuritaire, au Rwanda, le pouvoir hutu s'assoit sur une légitimation majoritaire mais, dans les deux pays, dictature militaire et parti unique couvrent la même monopolisation du pouvoir par des mafias minoritaires.

1989-1994 : la montée des espoirs et des tensions

À la fin des années quatre-vingt, le régime se heurte à des difficultés économiques et sociales qui mettent au jour la contradiction entre le discours populiste officiel et la mainmise politique d'une mafia militaro-affairiste, surnommée *akazu* (la « maisonnée »). Une nouvelle société civile de petits entrepreneurs et d'intellectuels s'affirme ; elle inspire le réveil du mouvement associatif et de la presse qui dénoncent la corruption du régime et l'entretien de l'antagonisme ethnique comme outil de légitimation du pouvoir. Arrestations et procès ne bloquent pas le mouvement : en août 1990, un manifeste de 33 intellectuels demande l'abolition de l'inscription obligatoire au parti unique.

Au même moment, la diaspora des réfugiés connaît une évolution décisive, en particulier en Ouganda où se trouve environ un tiers des réfugiés. La guerre civile qui déchire ce pays durant les années quatre-vingt les touche directement. En 1982, le régime de Milton Obote déclenche une vague de persécutions violentes contre les réfugiés rwandais : 45 000

d'entre eux sont même refoulés au Rwanda, où ils végètent pendant deux ans dans des camps. En 1984, une partie des exilés rejoignent le maquis de Yoweri Musevem à l'ouest de l'Ouganda et, lorsque cette *National Résistance Army* (NRA) prend le pouvoir à Kampala en 1986, ils représentent près de 20 % de ses effectifs. L'année suivante est créé le FPR, qui revendique le droit au retour des réfugiés et développe une nouvelle culture politique, nationaliste et progressiste, très différente de celle des anciens leaders monarchistes.

Le FPR, bénéficiant de complicités au sein de l'armée ougandaise et du ralliement d'opposants hutus venus du Rwanda, passe à l'offensive le 1^{er} octobre 1990 au nord-est du pays. Le déclenchement du conflit provoque l'intervention de forces belges et françaises qui se déploient à Kigali pour évacuer leurs ressortissants. Mais l'intervention française, pourtant présentée comme strictement « humanitaire », ne se limite pas à cette mission de protection : les soldats français participent au conflit, en apportant un précieux soutien aux Forces armées rwandaises (FAR), et assurent la survie du régime en arrêtant la progression des maquisards *inkotanyi* (« les bagarreurs ») du FPR.

Soumis à une double pression interne et internationale, le président Habyarimana doit cependant concéder une ouverture politique, en juin 1991. Une douzaine de partis sont créés et, à la suite de manifestations populaires, un gouvernement de coalition, associant l'opposition à l'ancien parti unique, est formé en avril 1992. Le FPR, de son côté, se réorganise dans le nord du pays, sous la direction militaire de Paul Kagame et la présidence politique d'un Hutu, Alexis Kanyarengwe. Après un raid sur Ruhengeri en janvier 1991, qui permet la libération de nombreux prisonniers politiques, il s'implante dans la préfecture de Byumba, dans la région théicole de Mulindi. En juin 1992, des contacts sont établis entre l'opposition intérieure et le FPR, un cessez-le-feu est conclu et des négociations débutent entre le gouvernement et la rébellion à Arusha, en Tanzanie, en présence d'observateurs internationaux. Des accords, signés en août 1992 et janvier 1993, prévoient un partage du pouvoir dans le cadre d'un gouvernement de transition tandis que les discussions se poursuivent sur un compromis militaire.

Mais, parallèlement à ce processus d'ouverture, engagé sous la pression internationale, la guerre civile favorise la montée en puissance d'un courant raciste déclaré. À Kigali, la mouvance présidentielle, représentée par

l'ancien parti unique, le MRND, et par une formation plus radicale créée en mars 1992, la Coalition de défense de la république (CDR), entreprend de mobiliser la population sur une base ethnique, en faisant appel à un front commun hutu contre les exilés (surnommés *inyenzi*, les « cancrelats »). Le périodique *Kangura* (« Réveil ») développe inlassablement une propagande haineuse anti-tutsie : les « dix commandements du Hutu », publiés en décembre 1990, proposent un véritable programme d'*apartheid*, pour neutraliser « l'ennemi intérieur » qui menace le « peuple bantou ». En novembre 1992, un dirigeant du MRND, proche de Habyarimana, propose, dans un discours tenu près de Gisenyi, de renvoyer les Tutsis dans leur supposée patrie d'origine, l'Éthiopie, en les jetant dans les rivières. Sinistre prophétie ! Trois ans durant, les provocations, les attentats et les pogromes se multiplient contre la communauté tutsie, bouc émissaire exposé à tous les abus dans les périodes de tension et perçue, depuis le début de la guerre civile, comme une « cinquième colonne » par les extrémistes hutus : les massacres de Kibirira en octobre 1990, du Bigogwe en janvier 1991 (extermination de tout un groupe régional tutsi), du Bugesera en mars 1992, de Kibuye en août 1992, de la région de Gisenyi au début de 1993 feront des milliers de victimes.

Une enquête internationale, menée par des organisations de défense des droits de l'homme, dénonce, en mars 1993, les responsables de ces tueries, notamment les « réseaux zéro » proches de la famille présidentielle. Significativement, à chaque avancée des négociations, les extrémistes, membres des milices créées en 1992 par le MRND, et la CDR (les *interahamwe*, « les attaquants solidaires », et les *impuzamugambi*, « ceux qui ont un but commun »), déclenchent des violences en invoquant le péril des « infiltrés tutsis ». Un an avant la crise de 1994, tous les ingrédients du génocide étaient déjà en place, dans l'indifférence internationale. La France, en particulier, qui était le principal appui du régime et qui équipait et formait son armée, n'a jamais pris de position claire à l'égard de ce totalitarisme racial qui menaçait tout le processus de paix et de démocratisation.

Une nouvelle offensive du FPR, en février 1993, se heurte de nouveau à l'opposition de la France qui renforce sa présence militaire au Rwanda. Le mois suivant, les négociations qui reprennent à Arusha décident de la création d'une zone d'interposition contrôlée par un groupe d'observateurs militaires neutres de l'OUA pour faciliter les négociations entre les

belligérants. La reprise des combats provoque le déplacement de 900 000 personnes, refoulées tout autant par l'armée rwandaise en déroute que par la peur du FPR, autre situation préfigurant ce qui se passerait en 1994. Néanmoins, les accords d'Arusha sont signés le 4 août 1993 par le FPR et le gouvernement de coalition. Ils constituent dès lors la charte fondamentale du pays. Les troupes françaises quittent le pays en décembre et passent le relais aux 2 500 hommes de la Mission des Nations unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR).

À partir de janvier 1994, cependant, la faction extrémiste fait obstacle à la mise en place des institutions prévues par les accords : le président Habyarimana a prêté serment, mais des actes de violence (notamment l'assassinat d'un leader de l'opposition) empêchent la mise en place de l'Assemblée et celle du gouvernement de transition. Les partis d'opposition sont travaillés de manière insidieuse par des factions jouant de l'ethnisme au profit du projet de « *Hutu power* ». Surtout, les milices *interahamwe* et *impuzamugambi* sont, depuis l'été 1993, armées et entraînées par des éléments de la garde présidentielle, et une nouvelle radio, la Radiotélévision libre des Mille Collines (RTL) financée et animée par des leaders extrémistes proches du président Habyarimana, distille en permanence la haine contre les Tutsis, les démocrates et d'une manière générale tous les acteurs des accords d'Arusha, décrits comme des traîtres méritant d'être châtiés par « le peuple ». Le représentant des Nations unies reste passif devant la montée de la violence organisée à Kigali mais, le 5 avril, le Conseil de sécurité renouvelle jusqu'en juillet le mandat de la MINUAR. Le lendemain, le drame éclatait.

Avril-juin 1994 : un attentat inaugure un génocide

Au soir du 6 avril, l'avion présidentiel est abattu lors de son atterrissage à Kigali, provoquant la mort du président Juvénal Habyarimana et de son homologue burundais, Cyprien Ntaryamira. Si le mystère reste entier sur les commanditaires de l'attentat, son exploitation est, en tout cas, manifeste. Dans l'heure suivant l'attentat, des barrages militaires sont établis dans la capitale et, dès l'aube du 7 avril, les tueries commencent à Kigali. Le 8 avril, un gouvernement intérimaire est formé avec l'appui d'un groupe d'officiers réputés pour leur extrémisme : il rassemble des membres de la mouvance présidentielle (MRND, CDR et extrémistes partisans du *Hutu*

power) et s'emploie aussitôt à justifier le carnage par une explosion spontanée de « colère populaire ».

Or, tout atteste un génocide programmé : les listes de personnes à abattre, établies de longue date et utilisées dès le lendemain du crash de l'appareil présidentiel ; la nature des victimes, visées en fonction de la naissance (les Tutsis), ou des idées (les Hutus opposants ou incarnant simplement une société civile qui déplaisait aux partisans du totalitarisme ethniste) ; le caractère systématique des massacres ; l'appartenance des tueurs à des groupes organisés (garde présidentielle, milices *interahamwe* et *impuzamugambi*) ; enfin la complicité attestée de nombreuses autorités locales (préfets, bourgmestres, députés de l'ancien parti unique, instituteurs, gendarmes...) qui aident les milices à rechercher et à exterminer des milliers d'innocents décrétés « complices de l'ennemi », sans oublier le rôle décisif de la Radio des Mille Collines appelant ses auditeurs à tuer « même les enfants » et à remplir les fosses communes.

RTLM : « Radio-Télé La Mort »



« La tombe n'est qu'à moitié pleine. Qui veut nous aider à la remplir ? » Les messages diffusés par la Radiotélévision libre des Mille Collines (RTLM) sont dépourvus d'ambiguïté. Au lendemain de l'assassinat du président Juvénal Habyarimana le 6 avril 1994, cette radio va jusqu'à diffuser les noms et adresses des « cancrelats » (les Tutsis) et de leurs « complices » (les Hutus modérés) à éliminer. En quelques heures, un transistor dans une main et une machette dans l'autre, les miliciens *interahamwe* commencent le « travail » et les rues de Kigali se couvrent de cadavres... en attendant l'embrasement général du pays.

Créée à la veille de la signature des accords d'Arusha, en août 1993, l'objectif de la Radio libre des Mille Collines est clair. Redoutant d'avoir à partager les ondes de la radio nationale (Radio Rwanda) – qu'ils dominaient jusqu'alors – avec le FPR, une poignée d'extrémistes hutus mettent sur pied leur propre radio. Avec des appuis au plus haut niveau. Les fonds proviennent notamment de la femme du président, Agathe Habyarimana, et de Félicien Kabuga, un homme d'affaires dont la fille a épousé Jean-Pierre Habyarimana, l'un des fils du couple présidentiel. L'idéologue de l'extrémisme hutu, Ferdinand Nahimana, prend la direction de la nouvelle station qui devient, grâce au ministre de la Communication, la seule radio privée du pays. Détail frappant : pour plus de sécurité en cas de « crise », l'électricité qui alimente l'émetteur provient d'un câble souterrain relié directement au palais présidentiel voisin...

Lorsque, le 17 avril 1994, le FPR bombarde et détruit partiellement les installations de RTLM, ses « journalistes » n'ont aucun scrupule à récupérer le matériel de la radio nationale pour remettre en marche leur station et s'emparent d'un émetteur mobile qui leur permet de continuer à fonctionner après la chute de Kigali. La Radio libre des Mille Collines suit alors la retraite du

gouvernement intérimaire : elle se replie d'abord à Butare, puis à Gisenyi. Autour du 7 juillet, on l'aperçoit à Goma (Zaïre), puis à Cyangugu. À ce moment, elle ne se contente plus d'appeler au meurtre ; elle incite également les Rwandais à fuir en masse l'arrivée du FPR, contribuant ainsi à l'exode le plus massif et le plus meurtrier de l'histoire contemporaine. On perd sa trace vers le 17 juillet, au moment où elle cesse d'émettre. Entre-temps, elle a donc circulé au Zaïre et dans la « zone humanitaire sûre » contrôlée par les troupes françaises. Mais, à l'heure où l'on parlait beaucoup de « diplomatie préventive », personne ne semblait avoir considéré que la mise hors d'état de nuire de ce « média de la haine » pouvait être une priorité...

La chronologie des événements révèle la double nature politique et raciste du génocide. À Kigali, entre le 7 et le 15 avril, un grand nombre de responsables de l'opposition hutue (le Premier ministre du gouvernement de coalition, le président de la Cour suprême, des membres du futur gouvernement de transition, des responsables d'organisation de défense des droits de l'homme, des journalistes...) sont assassinés comme traîtres à la « race hutue » tandis qu'une véritable chasse à l'homme est lancée contre tous les Tutsis, des plus influents aux plus indigents. Très vite, les tueries s'étendent au nord du pays (à Byumba et autour de Gisenyi) et au sud, près de la frontière burundaise, avec la complicité active de réfugiés hutus venus de ce pays. Du 10 au 22 avril, les massacres gagnent les préfectures de Kibungu, de Cyangugu et de Kibuye. Ils n'atteignent Butare, au sud, qu'après l'arrivée de la garde présidentielle et l'élimination, le 17 avril, sur ordre du gouvernement, du préfet qui avait, jusqu'alors, réussi à maintenir le calme. Les massacres continuent jusqu'en juin à Kigali, à Cyangugu et à Kibuye. Les cadres et les intellectuels, y compris les prêtres, sont certes la première cible des tueurs mais, en général, Tutsis ou Hutus « complices » sont massacrés par familles entières, sans épargner les malades et les vieillards, les blessés dans les hôpitaux ou les ambulances, le personnel soignant des organisations humanitaires, les femmes dans les maternités, les enfants, même orphelins...

Le plus effrayant dans ce génocide, sophistiqué dans son organisation même s'il paraît primaire dans ses méthodes, est le mélange de bonne conscience, qui semble habiter des milliers de gens, transformés en tueurs par des mots d'ordre insensés, et la cruauté inouïe des supplices infligés : hommes et femmes brûlés vifs, enterrés vivants, découpés membre après membre à la machette avant d'être décapités, enfants assommés à coups de gourdin, victimes achetant à bon prix leur mort par arme à feu pour éviter la machette, victimes sélectionnées, « prélevées » et assassinées jour après jour dans le stade de Cyangugu, le camp de Kabgayi ou la paroisse de la

Sainte-Famille de Kigali où les rescapés des premiers jours avaient trouvé refuge... Aucune enceinte n'est respectée, hôpitaux, écoles et, surtout, églises où se rassemblent des milliers de personnes croyant y trouver asile et protection... Une trentaine de paroisses au moins sont ainsi devenues des abattoirs pour les foules apeurées qui s'y étaient réfugiées et qui ont été déchiquetées à la grenade avant d'être « découpées » par les miliciens.

En moins de trois mois, des centaines de milliers de personnes ont été assassinées dans l'un des massacres les plus massifs et les plus brutaux de l'histoire contemporaine. Les chiffres cités – qui varient entre 500 000 et un million de morts – ne seront sans doute jamais vérifiés mais donnent la mesure de la campagne d'extermination mise en œuvre contre la communauté tutsie évaluée, avant le début de la crise, à un peu plus d'un million d'âmes. Mais, plus que l'ampleur du carnage, c'est le caractère raciste de la politique qui commande les tueries et la volonté clairement affichée d'éliminer tous les Tutsis en tant que tels qui permettent de qualifier ces massacres de génocide, conformément à la définition de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948 : « Le génocide s'entend [...] des actes commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel. »

La communauté internationale : tergiversations et contradictions

Face à ce génocide, sans équivalent depuis la défaite du nazisme, la communauté internationale a surtout brillé par sa passivité. Cette absence de réaction n'est due ni à l'ignorance – la crise rwandaise fut largement couverte par les médias – ni même à l'absence de moyens – 2 500 casques bleus étaient déployés à Kigali depuis le mois de décembre 1993. Pourtant, la campagne d'extermination put se développer durant près de trois mois sans que la communauté internationale prenne la moindre initiative pour arrêter le carnage et le sentiment d'impunité qui en résulta permit aux massacres de prendre une ampleur sans précédent.

La première réaction internationale fut d'évacuer les étrangers : le 9 avril, la France et la Belgique firent donner leurs parachutistes pour rapatrier leurs ressortissants et repartirent quelques jours plus tard en abandonnant le pays aux tueurs. Rares furent les Rwandais menacés de mort qui furent protégés

par cette opération, limitée aux seuls étrangers, alors que les massacres se déroulaient sous les yeux des forces d'intervention. La seconde réaction fut la réduction du nombre des casques bleus déployés à Kigali : le retrait du contingent belge, traumatisé par le meurtre de dix soldats qui tentaient de protéger le Premier ministre assassiné, a privé les forces des Nations unies de l'essentiel de leurs moyens – logistiques et militaires – et fut suivi, le 21 avril, par la décision du Conseil de sécurité de réduire la MINUAR de 2 500 à 270 hommes, ce qui lui enlevait toute réelle possibilité d'action.

Malgré les appels pressants du secrétaire général des Nations unies, il faudra attendre le 16 mai pour que le Conseil de sécurité accepte le déploiement d'une MINUAR II, forte de 5 500 hommes, avec un nouveau mandat de protection des populations civiles. Mais les États-Unis, marqués par leurs déboires en Somalie, freinent la mise en œuvre de l'opération : alors que des centaines de milliers de Rwandais sont victimes d'une campagne d'extermination sans précédent, Washington multiplie les obstacles financiers et politiques au déploiement effectif des casques bleus. C'est ainsi qu'il faudra des semaines de négociations avant que les pays africains prêts à envoyer des troupes au Rwanda obtiennent les transports de troupes et le matériel nécessaire à l'équipement de leur contingent. De même, le déploiement de la MINUAR II est, au départ, conditionné à la conclusion d'un cessez-le-feu et à l'accord des parties en conflit, ce qui revient, dans les faits, à accorder un droit de veto aux responsables du génocide sur la protection de leurs victimes par la communauté internationale...

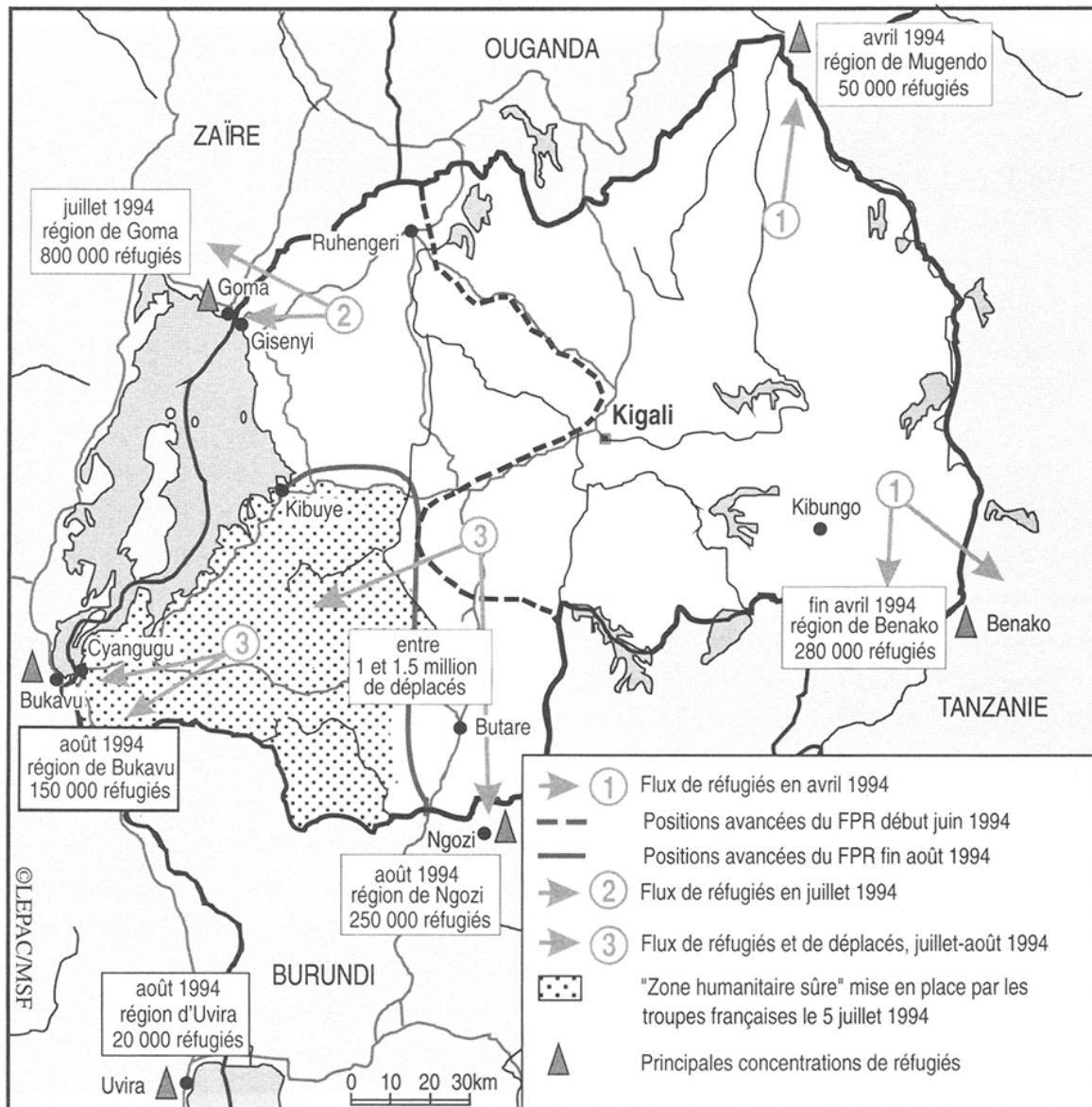
Cette conception de l'intervention des Nations unies comme une mission classique d'« interposition » entre deux belligérants reflète l'occultation du génocide par la guerre civile qui a repris le 10 avril et est marquée par la progression lente mais inexorable des forces du FPR. Tout au long de la crise rwandaise, le génocide a été banalisé par les traditionnels clichés sur la « violence interethnique » et il faudra attendre la mission à Kigali du haut commissaire des Nations unies pour les droits de l'homme, les 11 et 12 mai, puis la réunion spéciale de la sous-commission des droits de l'homme à Genève, les 24 et 25 mai, pour que le mot de génocide soit enfin prononcé dans les enceintes internationales. Mais, malgré l'ampleur du carnage et la multiplication des témoignages, les responsables politiques demeurent réticents à parler de génocide : la résolution du 17 mai du Conseil de sécurité ne parle pudiquement que d'une « situation exceptionnelle » où des

« actes de génocide auraient pu être commis » et l'administration américaine interdit à ses porte-parole d'utiliser le terme de génocide, de peur de renforcer les pressions de l'opinion en faveur d'une intervention et de devoir assumer ses obligations de signataire de la Convention de 1948.

C'est ainsi que la communauté internationale assista sans réagir au premier génocide retransmis en direct sur les écrans de télévision. Il faudra attendre dix semaines – et des centaines de milliers de morts – pour que la France décide, *in extremis*, d'intervenir dans un pays transformé en charnier et en camps de réfugiés. Le 22 juin, le Conseil de sécurité autorise l'opération « Turquoise » qui débute dès le lendemain, mais les événements se précipitent avec la prise de Butare et de Kigali, les 3 et 4 juillet, par les forces du FPR. Face aux déplacements massifs de populations, provoqués par les combats et la propagande persistante de la Radio des Mille Collines, les forces françaises décident de créer une « zone humanitaire sûre » au sud-ouest du pays. Cette initiative permet effectivement de protéger quelques milliers de rescapés et de stabiliser les mouvements de populations à l'intérieur du pays mais, en l'absence d'une réelle volonté d'identifier et de poursuivre les responsables du génocide, la zone ainsi créée devient un sanctuaire pour les milices et les responsables de massacres qui continuent d'encadrer et d'intoxiquer la population.

Le 17 juillet, la chute de Ruhengeri, puis de Gisenyi, provoque un exode sans précédent au nord-ouest du pays. En quelques jours, près de 800 000 personnes se réfugient au Zaïre, dans la région de Goma. Ce mouvement massif de réfugiés est lié, comme celui qui s'était produit vers la Tanzanie à la fin du mois d'avril, à la fois à la crainte du FPR et à la propagande de l'ancien pouvoir qui, après avoir poussé au crime une population intoxiquée, entraîne avec lui dans l'exil une population terrorisée.

RWANDA, AVRIL-AOÛT 1994 : L'EXODE DES POPULATIONS



Source : MSF.

Mais l'arrivée brutale de ce flot de population au Zaïre tourne aussitôt à la catastrophe. Le choléra se répand de façon fulgurante au sein d'une population épuisée, privée d'eau potable et échouée pêle-mêle sur des sites non préparés dans des conditions de promiscuité incroyables. Les organisations humanitaires sont très rapidement débordées par l'ampleur de l'exode et les camps de Goma deviennent sur tous les écrans de télévision de la planète la figure emblématique de la tragédie rwandaise, effaçant, du même coup, l'horreur du génocide sous la détresse de l'exode. Les pays occidentaux, qui s'étaient abstenus d'intervenir pour protéger les victimes,

rivalisent d'ardeur pour aider les réfugiés et mettent en œuvre l'une des plus grandes opérations de secours jamais réalisées. Mais le déploiement très médiatique d'énormes moyens logistiques ne suffira pas à répondre aux besoins immédiats de ce flot de population et il faudra plusieurs semaines – et des dizaines de milliers de morts – pour que la situation se stabilise peu à peu : l'épidémie de choléra est progressivement jugulée en août 1994, mais la dysenterie et la malnutrition continuent à sévir dans des camps surpeuplés où la population est totalement dépendante de l'aide internationale.

Le piège humanitaire

Au-delà du problème de l'assistance aux réfugiés, les déplacements de populations sont une dimension essentielle de la crise et hypothèquent l'avenir du pays. À la fin du mois d'août 1994, près du tiers de la population du Rwanda était toujours déplacée ou réfugiée, les récoltes pourrissaient sur pied et le nouveau gouvernement, formé le 19 juillet à Kigali, était installé dans un pays largement vidé de sa population. La sortie de crise passe incontestablement par le retour des populations dans leur régions d'origine mais le rapatriement des réfugiés et des personnes déplacées est entravé par le climat d'insécurité qui règne au Rwanda et par le contrôle exercé sur les camps de réfugiés par les anciennes autorités, responsables du génocide.

La situation à l'intérieur du pays est loin d'être propice au retour des populations déplacées ou réfugiées. Plusieurs enquêtes, menées en septembre et octobre 1994 par des organisations de défense des droits de l'homme, témoignent de l'ampleur des exactions et des massacres perpétrés par les soldats du FPR sur les populations hutues. Outre la difficulté, pour un gouvernement en manque de moyens, de contrôler une armée toute-puissante et, de surcroît, encline aux représailles après l'hécatombe, la communauté internationale ne paraît pas pressée d'apporter au Rwanda l'aide indispensable à la reconstruction du pays et au rétablissement de l'ordre public. Le nouveau régime, en effet, éprouve les plus grandes difficultés à normaliser la situation alors que les caisses de l'État sont vides, que l'administration s'est effondrée et que l'armée n'est pas payée... Après avoir, au printemps, assisté sans réagir au génocide, la communauté internationale semblait, à l'automne, prendre prétexte des exactions – bien réelles – perpétrées par les soldats du FPR pour gommer la singularité du

génocide, renvoyer dos à dos bourreaux et victimes et justifier un attentisme qui ne peut, à terme, que favoriser les plus extrémistes. De même, les Nations unies ne se sont pas empressées de déployer les observateurs demandés par le rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme et acceptés par le nouveau gouvernement. Elles ne se sont pas non plus réellement impliquées, au-delà des déclarations d'intentions, dans la poursuite et le jugement des responsables du génocide. Ce serait, pourtant, le meilleur soutien que la communauté internationale pourrait apporter au délicat processus de réconciliation nationale et de recomposition politique qui va devoir s'engager au Rwanda. Un processus si difficile qu'on peut douter de l'avenir de la démocratie dans un pays à ce point déchiré qu'une bonne partie de la population s'est retranchée, sous la houlette des anciennes autorités, de l'autre côté de la frontière. Dans ces conditions, on peut s'interroger sur la réelle volonté du FPR, qui dispose d'une base sociale très étroite, à favoriser le retour d'une population hutue qui lui est majoritairement hostile. Quoi qu'il en soit, le climat d'insécurité qui règne dans le pays a conduit le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) et la plupart des organisations humanitaires à cesser d'encourager le rapatriement des réfugiés.

L'impasse est d'autant plus totale que les réfugiés sont soumis aux pressions et à la propagande des anciennes autorités qui cherchent à dissuader toute velléité de retour. Les camps de réfugiés de Tanzanie et du Zaïre sont en effet contrôlés par les instigateurs du génocide qui y exercent un pouvoir sans partage. Malgré une forte présence internationale, les exactions et les assassinats restent monnaie courante, et le rôle de protection du HCR est régulièrement bafoué par les criminels qui font la loi dans les camps.

Benako, un sanctuaire humanitaire



Au début de l'année 1994, ce lieu n'avait pas encore de nom. Quatre mois plus tard, le camp de Benako était la deuxième ville de Tanzanie. Ce point d'eau, situé à trente kilomètres de la frontière rwandaise, abrite plus de 200 000 réfugiés. À la fin du mois d'avril, des milliers de Rwandais, fuyant l'avancée du FPR dans l'est du pays, ont soudain afflué en Tanzanie. Mais il apparut très vite que cet exode massif, loin d'être spontané, avait été provoqué en même temps

par les exactions des soldats du FPR et par la propagande des responsables de la CDR et du MRND qui, jouant sur la peur, ont entraîné avec eux dans l'exil une bonne partie de la population, afin que FPR ne puisse plus gouverner que « la brousse et les animaux ».

Dès les premiers jours de l'exode, un Rwanda en miniature s'est reconstitué à l'extérieur des frontières : le camp est organisé selon le même découpage administratif (préfectures, communes, sections...) et reste dirigé par les anciennes autorités (préfets, bourgmestres, milices...). À leur arrivée à Benako, les réfugiés sont dirigés vers la section correspondant à leur commune d'origine et sont enregistrés par leurs leaders qui établissent les listes servant de base aux distributions de vivres. Les anciennes autorités sont ainsi devenues les principaux interlocuteurs des organisations humanitaires et jouent un rôle central dans la distribution de l'assistance. Malgré des chiffres de bénéficiaires manifestement gonflés, il faudra plusieurs mois pour que le HCR puisse procéder à un recensement et revoie à la baisse des distributions de vivres massivement recyclées au profit de l'ancien pouvoir rwandais.

Par-delà l'utilisation de l'aide pour renforcer leur emprise sur les réfugiés et alimenter leurs projets de revanche, les anciennes autorités contrôlent totalement le camp. Benako est assurément un camp modèle où tout paraît remarquablement ordonné et organisé, mais les réfugiés vivent dans une atmosphère de menace et de coercition. Des blessés arrivent parfois dans les centres de soins, des cadavres sont découverts au matin, des réfugiés demandent à être transférés sur d'autres sites, des foules sont impliquées dans des lynchages... Les responsables du génocide règnent sur les camps. Les organisations humanitaires sont conscientes du problème mais, lorsqu'elles tentèrent de mettre ces responsables à l'écart, elles furent violemment prises à partie et durent brièvement évacuer le camp à la mi-juin. Depuis, en l'absence de réaction suffisante des autorités tanzaniennes et face au manque d'engagement des pays occidentaux, le HRC a recruté des gardes de sécurité proposés... par les responsables du génocide ! C'est ainsi que les réfugiés, pris en otages, servent de base économique, de faire-valoir politique et de masse de manœuvre à l'ancien pouvoir rwandais.

Par ailleurs, les anciennes autorités encadrent étroitement les réfugiés et jouent un rôle central dans la distribution de l'aide. Pour pouvoir travailler, les organisations humanitaires doivent traiter avec les responsables des camps au risque de reconnaître, de cautionner et de renforcer les responsables du génocide. Elles sont une fois de plus confrontées au dilemme – malheureusement traditionnel – de l'action humanitaire qui oblige à nourrir les victimes au risque d'engraisser les bourreaux... Le problème est d'autant plus grave que l'aide est utilisée par ces responsables pour renforcer leur emprise sur les réfugiés et est massivement recyclée

dans la perspective d'une reconquête du pouvoir au Rwanda. Cette manipulation de l'aide, observée dans les camps de Tanzanie dès le mois de mai, prend des proportions variables selon les camps ; elle est particulièrement marquée dans les camps de Goma au Zaïre où, en l'absence de recensement, les détournements ont pris une ampleur inégalée. Cette instrumentalisation des camps, selon le schéma classique du « sanctuaire humanitaire », n'est pas spécifique au Rwanda : dans beaucoup de pays, les camps de réfugiés sont utilisés par les mouvements armés comme bases de reconquête ou de déstabilisation et deviennent un facteur de perpétuation des conflits. Elle prend toutefois une dimension particulière dans le cas du Rwanda du fait de l'ampleur de l'exode, de son caractère organisé et, surtout, du génocide qui l'a précédé. La situation est d'autant plus préoccupante que la crise rwandaise est loin d'être achevée. Malgré leur défaite militaire, les anciennes autorités ne se tiennent pas pour vaincues : elles bénéficient d'une sorte de légitimité « démographique », contrôlent les camps de réfugiés et n'ont abandonné ni leurs espoirs de reconquête, ni leur rêve – monstrueux – d'en finir définitivement avec la communauté tutsie.

Dans ce contexte, une gestion purement humanitaire du problème des réfugiés risque de faire le jeu des extrémistes et de prolonger la crise. À cet égard, il paraît essentiel d'assurer un meilleur contrôle de l'assistance dans les camps, de soustraire les réfugiés à l'emprise de l'ancien pouvoir, de poursuivre les responsables du génocide et de déployer, enfin, suffisamment d'observateurs des droits de l'homme au Rwanda. En l'absence d'une réelle crédibilité de la MINUAR, le HCR et les organisations humanitaires devront faire preuve de lucidité et de détermination pour assurer une réelle protection des réfugiés, éviter que l'aide ne soit détournée de ses objectifs et contribuer au rétablissement d'un climat permettant d'éviter de nouveaux massacres.

Dans une Afrique en plein bouleversement, le Zaïre est une illustration exemplaire de la déliquescence d'une économie, de l'effondrement d'un État et de l'éclatement d'un pays. Ce pays-continent est aujourd'hui en faillite, ruiné par trente ans de répression, de prédation et de corruption. La déliquescence de l'économie a de graves conséquences pour la majorité de la population, qui est insensiblement passée de la pauvreté à la misère, et l'absence d'ouverture politique renforce les risques d'éclatement du pays. Si cette crise larvée n'a pas encore débouché sur un conflit ouvert, comme au Rwanda, au Libéria ou en Somalie, le blocage politique a ravivé les tensions dans des régions depuis longtemps travaillées par des tentations sécessionnistes. C'est ainsi qu'au Shaba les populations originaires du Kasai ont été victimes d'une véritable « purification ethnique » et qu'au Kivu les tensions entre autochtones et populations d'origine rwandaise, qui se sont traduites par une explosion de violence en 1993, sont exacerbées, depuis l'été 1994, par l'exode massif de réfugiés en provenance du Rwanda.



De l'indépendance à la faillite

La crise zaïroise plonge ses racines dans l'histoire mouvementée du pays depuis l'indépendance. Dès le départ du colonisateur belge, le 30 juin 1960, le Zaïre, qui s'appellait alors le Congo, entre dans une période de troubles marquée par des assassinats politiques, des rébellions d'inspiration marxiste et des guérillas séparatistes : la sécession du Katanga, le 11 juillet 1960, suscite l'intervention des Nations unies qui déploieront, quatre ans durant, une force de « maintien de la paix », laquelle s'impliquera dans les combats pour maintenir l'intégrité du pays et tenter de trouver une solution au conflit. En 1965, un coup d'État porte au pouvoir le général Mobutu, qui impose un pouvoir sans partage par une sévère répression et l'instauration d'un parti unique.

Au début des années soixante-dix, la nationalisation des sociétés minières, la chute du cours du cuivre (principale ressource du pays) et la hausse du prix du pétrole provoquent les premières graves difficultés économiques. Mais, malgré la ruine progressive de son appareil de production, le Zaïre parvient encore à faire illusion : les immenses ressources minières de ce pays, souvent qualifié de « scandale géologique », et l'aide internationale lui assurent des rentrées régulières de devises. De 1973 à 1978, l'aide extérieure finance nombre d'« éléphants blancs » et procure de juteuses commissions à la clientèle du régime. Mais les plus grands dérapages financiers furent commis au moment où il fallut rembourser les dettes de ces investissements improductifs. Les années quatre-vingt marquent la période de la « grande prédation » zaïroise, paradoxalement dénoncée par le maître en la matière, le général Mobutu, en 1978, dans un discours resté célèbre sur le « mal zaïrois » où il fustigeait la corruption et l'« inversion des valeurs », une expression qui sera reprise douze ans plus tard par ses détracteurs de la Conférence nationale. C'est à partir de 1982, en effet, que va se généraliser et s'étaler au grand jour un pillage en règle des caisses de l'État par des ponctions de tous ordres sur les revenus de l'appareil productif et, surtout, sur ceux de la Gécamines, qui exploite les immenses ressources minières du Shaba et fournit l'essentiel des devises du pays. En 1987 et 1988, 300 à 400 millions de dollars, soit près du quart des recettes annuelles de l'État, s'évanouissent dans la nature et, entre 1984 et 1990, certaines estimations font état de la disparition de plus d'un milliard de dollars de la trésorerie de l'État.

Dans cette atmosphère délétère, l'effondrement de l'activité minière donne le signal de la faillite : en quatre ans, la production de cuivre de la Gécamines, qui fournissait, dans la période faste, 70 % des recettes de l'État, va passer, faute de maintenance, de 470 000 à 40 000 tonnes... À partir de la fin de l'année 1991, plus aucune taxe ou redevance n'est versée à l'État, alors que les dépenses publiques continuent de s'accroître. La seule alternative pour les six gouvernements qui se succéderont pendant la période dite de « transition démocratique » sera le recours à la planche à billets, ce qui va achever de dérégler ce qui reste de l'économie du pays. Aujourd'hui, l'État zaïrois ne fonctionne plus qu'avec les ressources des taxes sur les exportations de diamants, dont plus de la moitié trouve le chemin de la fraude.

La grande misère zaïroise

Depuis 1991, tous les garde-fous ont sauté et le pays est retombé dans un désordre rappelant celui des années 1960-1965, lorsque le pays était plongé dans la guerre civile. Les émeutes et les pillages de décembre 1990, de septembre 1991 et de janvier 1993 se sont soldés par la destruction quasi totale de l'appareil commercial et industriel de la capitale et des grandes villes de province. Ces pillages, initiés par des militaires réduits à l'état de va-nu-pieds, suivis par une population urbaine marginalisée, constituent le signe le plus tangible de l'effondrement complet de l'économie officielle. L'économie dite « informelle » est devenue la principale forme d'échange monétarisé mais, dans ce climat d'anarchie, le fameux « système D » zaïrois n'est même plus en mesure d'assurer la survie de la population.

Quelques indicateurs éloquents illustrent le dénuement de la population : en novembre 1991, à Kinshasa, le taux de malnutrition globale était de 5,2 %, dont près de 1 % de malnutrition sévère ; en mars 1994, ces taux s'élevaient respectivement à 10,7 % et 2,5 %. Aujourd'hui, 80 000 enfants souffrent de malnutrition dans la capitale, dont 20 000 de malnutrition sévère, et la situation ne cesse de se dégrader. Des problèmes de transport perturbent gravement l'approvisionnement de Kinshasa, provoquant une flambée des prix des produits de première nécessité : sur les marchés, le sucre se vend désormais à la cuillère, le pain par tranche, et le Zaïrois de condition modeste vivant en milieu urbain ne peut bien souvent s'offrir qu'un repas par jour. Les « petites gens » ne sont d'ailleurs pas les seules affectées ; la crise touche également les 300 000 à 500 000 agents de l'État

(militaires compris), dont les salaires sont, depuis deux ans, « mangés » par une inflation annuelle de 2 000 à 3 000 %.

L'une des conséquences de cette situation est la très grave dégradation des conditions sanitaires, aussi bien dans les villes que dans les campagnes. Moins de la moitié des structures sanitaires et hospitalières sont encore opérationnelles et celles qui le sont encore sont dans un état lamentable. L'approvisionnement en médicaments, vaccins et matériel médical est insuffisant, voire inexistant. Le personnel de santé, sous-payé et livré à lui-même, se sent abandonné par un État en faillite, ce qui entraîne la prolifération d'un charlatanisme médical et pousse les malades à se diriger vers un « marché libre » aux prix exorbitants. Dans ce contexte, les grandes endémies se répandent rapidement : maladie du sommeil, tuberculose, choléra et même peste bubonique ont refait leur apparition, jusque dans les régions les mieux loties comme celle de Bandundu, l'un des greniers de la capitale. Les programmes de prévention et de dépistage ne fonctionnent quasiment plus, faute de moyens. Le sida est devenu l'une des principales causes de mortalité à Kinshasa : le nombre de séropositifs y est estimé à 310 000 personnes et les quelque 30 000 malades ne reçoivent, pour la plupart, aucune aide médicale.

L'échec de l'ouverture politique

Le problème est d'autant plus grave que le pays a perdu tout accès aux circuits d'aide internationale après des décennies de malversations. Au terme de quatre années de relations difficiles avec les institutions financières internationales, le Zaïre s'est vu privé, en mai 1994, de son droit de vote au FMI, dernière étape avant son exclusion définitive du Fonds. Les coopérations bilatérales, qui apportaient, bon an mal an, près d'un milliard de dollars aux caisses de l'État ont, elles aussi, cessé depuis 1992 et les traditionnels « parrains » du Zaïre – la Belgique, la France et les États-Unis – se trouvent aujourd'hui dans une position inconfortable : comment, en effet, poursuivre des relations officielles avec un État qui a pratiquement cessé d'exister ? Les bailleurs de fonds et les autorités financières internationales se seraient sans doute montrés plus conciliants si les droits de l'homme étaient enfin respectés et si un processus de démocratisation avait pu s'engager. Tel n'a pas été le cas. Le Zaïre est l'un des pays d'Afrique subsaharienne où la « Conférence nationale » (réunissant l'ensemble des forces politiques en vue d'une ouverture démocratique) a été

le plus visiblement stérile et a perdu une bonne partie de sa crédibilité en tant qu'organe constituant.

Les pressions internationales en faveur d'une ouverture politique n'ont, en définitive, guère eu d'impact sur un chef d'État qui, retiré dans ses palais de Gbadolite ou de Kawele, s'est hissé à la hauteur d'un monarque inaccessible, au-dessus d'une mêlée de flatteurs dont il se contente d'arbitrer les querelles de factions. Après avoir accepté, en octobre 1990, l'instauration du multipartisme à partir de 1991, le maréchal Mobutu a refusé de s'impliquer dans les travaux d'une Conférence nationale qu'il a toujours considérée avec beaucoup de dédain, a dégagé sa propre responsabilité des erreurs qu'il a lui-même induites et s'est mis hors d'atteinte du système de courtisans qu'il préside. Ce superbe isolement ne date pas d'hier : le « système Mobutu » s'est figé depuis le début des années quatre-vingt. Se désintéressant de l'économie, sauf pour la rente dont il bénéficie, le président zaïrois se contente d'effectuer de vains arbitrages et de pratiquer un absentéisme en trompe l'œil. Deux préoccupations retiennent exclusivement son attention : sa propre sécurité d'abord, assurée, depuis le début des années quatre-vingt, par une division spéciale présidentielle créée avec l'aide de conseillers israéliens ; les affaires internationales ensuite, où il se pose en « sage » de l'Afrique et en arbitre des conflits de ses voisins (Angola, Rwanda, Burundi). À cet égard, la crise du Rwanda et l'afflux massif de réfugiés à Goma en juillet 1994 lui ont incontestablement permis de rompre son isolement et de redevenir un interlocuteur obligé des pays occidentaux.

Lancée en août 1991, la Conférence nationale « souveraine » a vite tourné au « charivari politicien » : l'opposition, minée par la prolifération des partis politiques, a été rapidement gangrenée par le retour en force du régionalisme. L'échec politique de la transition démocratique va bien au-delà des péripéties de ces trois dernières années. La « démocratisation par le haut » a été paralysée, d'une part, par l'absence de démarcation nette entre l'opposition et la *nomenklatura* traditionnelle et, d'autre part, par les motivations d'une classe politique pour laquelle l'argent et le pouvoir sont vécus comme plus importants que le bien-être de ce peuple qu'elle ne cesse d'invoquer. L'argent joue un rôle prépondérant dans la sclérose politique zaïroise : Conférence nationale, Haut Conseil de la République, Parlement de transition, ministères, etc. sont des lieux institutionnels où l'on continue à « gagner gros » et la « nouvelle » classe politique zaïroise risque de se

recomposer autour d'instances qui, sous une respectabilité « démocratique » de façade, jouent essentiellement un rôle de redistribution des prébendes.

On a parfois pu espérer un renouveau politique par le biais de cette « société civile » dont on célèbre souvent les vertus. Malheureusement, à l'exception de quelques associations de développement, dont la création est antérieure au début de la « transition » et qui sont surtout implantées au Kivu, la société civile zaïroise n'a pas véritablement acquis son autonomie par rapport à la sphère politique. Sur le millier d'associations se réclamant de la société civile recensées au début de la Conférence nationale, bon nombre ne se sont constituées que pour bénéficier des indemnités quotidiennes accordées aux « conférenciers », tandis que certaines se laissaient même acheter par la mouvance présidentielle. Au fil des mois, les représentants de la société civile zaïroise n'ont joué qu'un rôle de figuration ou d'appoint de voix pour les formations ou les plates-formes politiques et se sont peu à peu éloignés de leur base.

L'affaiblissement de l'État et l'échec de l'ouverture politique se sont accompagnés, depuis la fin de l'année 1990, d'un renforcement des tendances centrifuges dans un pays depuis longtemps travaillé par des tentations séparatistes. Cette résurgence du régionalisme s'est traduite, dans certaines régions, par de graves tensions qui ont parfois débouché sur des mécanismes d'épuration ethnique. Les zones de friction ont toutefois été moins nombreuses qu'on aurait pu le penser au vu de l'effondrement économique du pays. Les deux régions où se sont déroulés les affrontements les plus violents entre « originaires » et « non-originaires », pour reprendre la terminologie zaïroise, ont été le Shaba et le Kivu. Dans les deux cas, il s'agit de la réactivation de conflits régionaux ou ethniques remontant à l'époque de l'indépendance.

L'épuration ethnique au Shaba

Au Shaba, rebaptisé Katanga par les autorités régionales, d'anciennes tensions ethnico-régionales ont resurgi à la faveur de l'affaiblissement du pouvoir central. En 1960, la sécession du Katanga avait déjà été marquée par la persécution des populations non autochtones, en particulier des membres de la diaspora luba, pour partie originaires du Kasai, qui, arrivés au Shaba à l'époque coloniale pour travailler dans les mines, avaient peu à peu évolué dans la hiérarchie jusqu'à détenir les positions les plus enviables

à l'Union minière du Haut-Katanga, dans l'administration coloniale, le commerce, etc. À l'époque déjà, de terribles pogromes « anti-Kasaïens » avaient débouché sur la création de véritables camps de concentration par le pouvoir sécessionniste de Moïse Tshombé. Pour contrer une éventuelle résurgence du séparatisme, le président Mobutu avait, dès son arrivée au pouvoir en 1965, mis en œuvre une politique consistant à attribuer aux Kasaïens, et en particulier aux Lubas, les postes de responsabilité à la Gécamines comme dans l'administration régionale et dans les garnisons locales. La tendance fut renversée en septembre 1991 avec la désignation, comme nouveau gouverneur du Shaba, de Kyungu wa Kumwanza, un Katangais qui, dès son entrée en fonctions, multiplia les mesures discriminatoires à l'encontre des « non-originares ». Cette politique xénophobe trouva un terrain d'autant plus fertile que le Shaba minier était alors en pleine déconfiture avec l'effondrement de la Gécamines, traditionnelle vache à lait des gabegies étatiques et politiques. Dans ce contexte, les nouvelles autorités régionales détournèrent aisément les griefs d'une population paupérisée en désignant comme boucs émissaires les « accapareurs » originares du Kasaï.

C'est d'ailleurs sur les sites miniers, où circulaient des rumeurs de licenciements massifs, que les dérapages et les violences « anti-Kasaï » furent les plus vifs. En août 1993, la célébration, par les ressortissants du Kasaï, de la nomination d'Étienne Tshisekedi, un Luba du Kasaï, comme Premier ministre du Zaïre de la transition, déclencha le cycle de la violence. Cette manifestation fut ressentie par les Katangais comme une provocation et donna le signal de la « chasse aux Kasaïens ». Le gouverneur Kyungu donna le ton en proclamant que les non-Katangais devaient être expulsés « comme des insectes » : « Nous allons, disait-on dans son entourage et à la radio, enduire les Kasaïens de graisse et les faire glisser sur les rails jusque chez eux. » La presse locale, naguère mobilisée pour la propagande du maréchal Mobutu, stigmatisa, quant à elle, la « plaie incurable » que constituait la présence des Kasaïens au Katanga et réclama, de concert avec nombre de politiciens locaux, « l'indépendance du Katanga ». Dans ce climat de surenchère régionaliste, certains prêtres catholiques allèrent jusqu'à évoquer dans leurs prêches « une théologie katangaise de la libération » et les jeunes, laissés pour compte, sans écoles, sans emplois et sans avenir, furent embrigadés dans la chasse aux « colons » lubas.

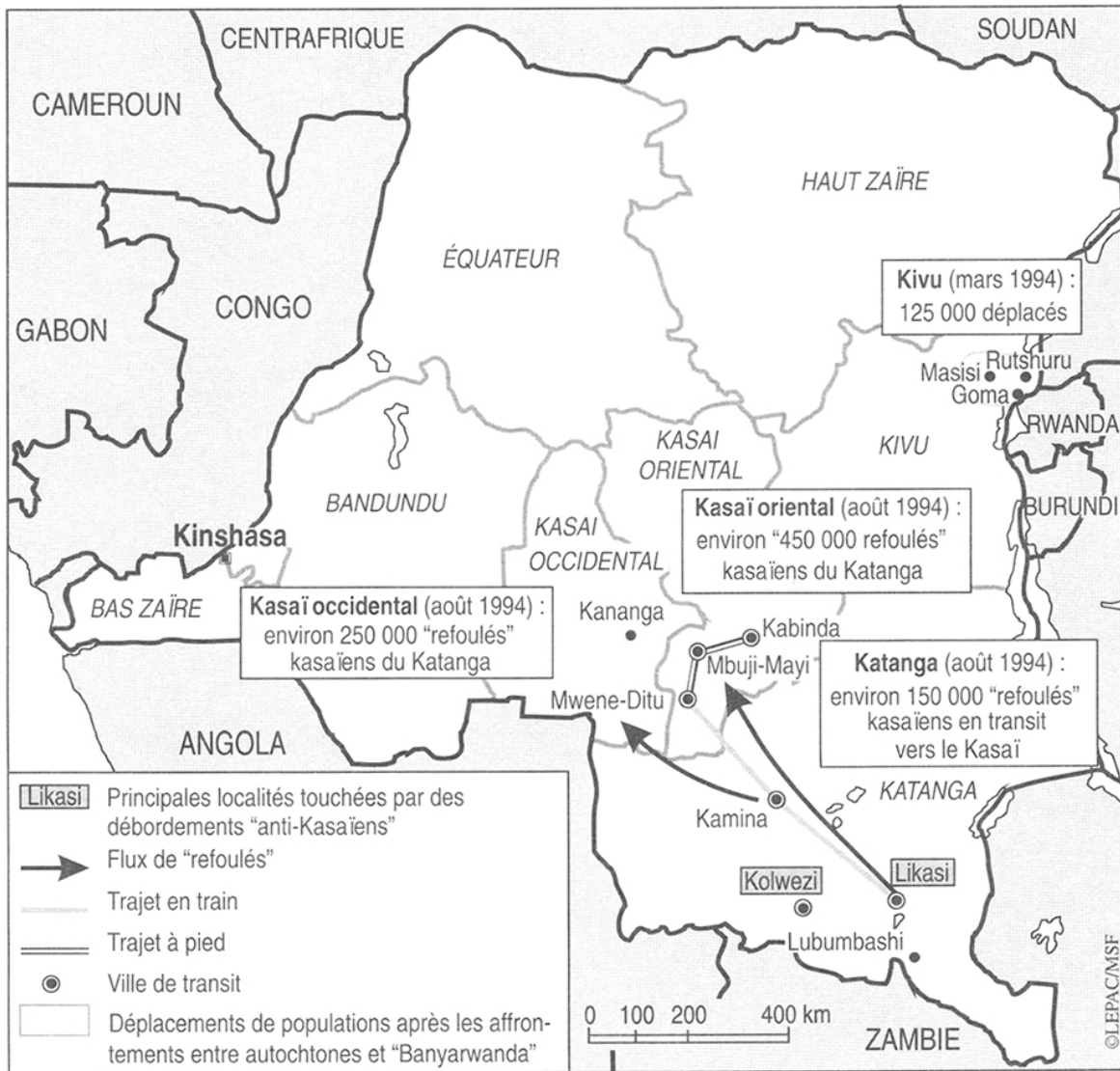
Les violences débutèrent à Likasi en septembre 1992, lorsque des commandos de la jeunesse de l'UFERI, le parti de l'ancien Premier ministre Nguza Karl-I-Bond et du gouverneur Kyungu, attaquèrent, pillèrent et incendièrent les habitations des Kasaiens dans les cités et les lotissements de la Gécamines. Paniqués, ceux-ci se réfugièrent dans les camps militaires où ils trouvèrent la protection des garnisons du Kasai, dans les écoles et les églises où ils furent protégés par le clergé et, finalement, dans les gares où ils attendront, pendant des semaines, des trains pour retourner au Kasai. Beaucoup d'expulsés, dans l'impossibilité de payer le prix du voyage, ne devront leur salut qu'à la dizaine de trains affrétés par les autorités et, surtout, à une réaction rapide et efficace des missionnaires, de la Croix-Rouge et des organisations humanitaires étrangères. En juin 1993, près de 75 000 personnes étaient déplacées à Likasi et vivaient dans des conditions extrêmement précaires dans des camps improvisés, dans l'attente d'un départ vers de problématiques « terres ancestrales ». Dans la plupart de ces camps, les déplacés manquaient d'eau, de nourriture, d'abri, de soins médicaux... et la mortalité chez les enfants de moins de cinq ans était très élevée, entre 6 et 10 décès par jour pour 10 000 enfants, soit des taux douze à vingt fois supérieurs à ceux constatés dans la population environnante.

En décembre 1992, 32 000 personnes avaient quitté le Shaba et l'exode ne cessera d'augmenter pendant les mois suivants. En septembre 1993, près de 400 000 « refoulés » avaient rejoint le Kasai et 135 000 déplacés étaient en attente de départ dans les gares du Shaba. En août 1994, deux ans après le début des troubles, on estimait à 700 000 le nombre des personnes ayant fui le Shaba mais leur réinstallation n'allait pas sans difficultés. Les refoulés arrivaient au Kasai démunis de tout, dans des camps de transit touchés par de graves problèmes de malnutrition : selon certaines enquêtes, les taux de malnutrition et de mortalité parmi les déplacés étaient quatre à six fois supérieurs à ceux de la population qui les accueillait. Pour la plupart citadins et ayant perdu depuis longtemps le contact avec leur région d'origine, les refoulés tentaient de survivre soit dans un milieu urbain anarchique n'offrant aucun débouché économique, soit dans un milieu rural pauvre et surpeuplé auquel ils ont eu du mal à s'adapter. Beaucoup se sont finalement installés à la périphérie de villes comme Mbuji Mayi dont la population a augmenté en quelques mois de 200 000 personnes.

Tensions et incertitudes au Kivu

Au Kivu, dans l'est du pays, à la frontière du Rwanda et du Burundi, les tensions se nouèrent principalement autour de la présence de populations rwandaises, établies dans la région avant la colonisation ou arrivées du Rwanda pendant la période coloniale ou depuis l'indépendance. La dernière grande vague d'immigration fut celle des réfugiés tutsis fuyant la « révolution sociale » rwandaise de 1959-1961. Les premiers affrontements avec ces « non-originares », qui représentent près de 80 % de la population dans les territoires de Rutshuru, Masisi et Goma, remontent aux années 1963-1964, lorsque les autorités provinciales décidèrent d'exclure purement et simplement ceux que l'on appelle les « Banyarwandas » de tous les emplois publics du Nord-Kivu. En 1972, une loi accordant la nationalité zaïroise à tous les résidents de la province apaisa pour un temps les esprits. Mais les tensions resurgirent, en 1981, lorsque le Parlement zaïrois discuta d'un projet de loi, qui, fort heureusement, ne fut pas adopté, visant à annuler la loi de 1972. Le débat sur la nationalité, qui au Zaïre renvoie essentiellement à la « question rwandaise », revint en force en 1991, lors de la constitution de la Conférence nationale souveraine : dès le début des travaux, tous les « Rwandais », regroupés dans un parti, le CEREAA, furent exclus de la Conférence. Considérés comme des étrangers dans des territoires où ils étaient pourtant majoritaires, frustrés par leur absence de représentation locale – les groupes ethniques minoritaires (hunde, nande et nyanga) occupent 48 % des postes de l'administration locale –, les « Banyarwandas », Tutsis comme Hutus, s'organisèrent dans une association mutualiste, le MAGRIVI, et entamèrent, dès la fin de 1991, une campagne de désobéissance civile : refus d'obéir aux ordres des autorités administratives, refus de payer l'impôt, incendies d'habitations de chefs locaux, diffusion de tracts incitant à la désobéissance...

ZAÏRE, 1992-1994 : L'EXPULSION DES KASAIËNS DU KATANGA ET LES TENSIONS AU KIVU



Mais, au-delà des problèmes de citoyenneté, le conflit était aussi, et peut-être surtout, économique et social. Il opposait deux modes de vie – celui des éleveurs, pour la plupart Banyarwandas, et celui des agriculteurs « autochtones » – dans une région particulièrement fertile où la pression foncière est forte, du fait de l’installation de migrants venus de toute la région et même de l’Ouganda. Au fil des ans, les éleveurs hutus ou tutsis, dynamiques et organisés, ont sans cesse acquis de nouvelles terres en obtenant, de façon plus ou moins régulière, des titres de propriété à Goma ou à Kinshasa. Toutes les conditions d’un affrontement majeur étaient donc réunies et certaines autorités ont, sans doute, joué la carte de l’ethnicité

pour reprendre en main, à la faveur de troubles, cette province qui, à l'instar du Kasai, était traditionnellement acquise à l'opposition.

L'embrasement général survint le 20 mars 1993, à la suite de l'arrestation d'un des leaders du MAGRIVI. Entre mars et avril 1993, les violences interethniques firent 2 000 à 3 000 victimes et provoquèrent le déplacement de plus de 50 000 personnes, toutes ethnies confondues. Quelques mois plus tard, on compta entre 6 000 et 15 000 morts et plus de 250 000 déplacés. Au début de 1994, toutefois, des réunions de conciliation entre les représentants des parties en conflit permirent d'enrayer le cycle de la violence et d'encourager le retour progressif des déplacés dans leurs villages d'origine. Mais, malgré cet apaisement, les tensions restent vives et toujours susceptibles de dégénérer dans de nouveaux affrontements. Dans ce contexte, l'exode massif de centaines de milliers de Rwandais risque de remettre en cause cette fragile accalmie.

L'arrivée brutale de près d'un million de réfugiés dans la région de Goma, au début du mois de juillet 1994, puis de près de 150 000 personnes autour de Bukavu, à la fin du mois d'août, lors du départ des forces françaises de la « zone humanitaire sûre » du sud-ouest du Rwanda, a eu des conséquences dramatiques pour la population locale. En quelques jours, ces deux régions ont été littéralement submergées par des flots de réfugiés qui ont envahi tous les espaces disponibles, saturé les structures de santé et les systèmes de distribution d'eau et apporté dans leur sillage des épidémies de choléra et de dysenterie qui n'ont pas épargné les habitants du Kivu. Dans le même temps, les prix des denrées alimentaires ont plus que doublé et l'insécurité s'est brusquement aggravée, du fait des exactions perpétrées par les soldats zaïrois : outre le lucratif racket à l'encontre des réfugiés, dépouillés de leurs maigres biens au passage de la frontière, l'arrivée d'une aide humanitaire massive a représenté une aubaine pour une armée clochardisée, qui a pris l'habitude de vivre sur la population et n'a pas hésité à faire usage de ses armes pour intimider les organisations de secours et prélever sa part de l'aide destinée aux réfugiés. Les soldats en déroute des forces armées rwandaises ne sont pas en reste, qui multiplient les pillages dans les camps de réfugiés et cherchent à accroître leur contrôle sur les populations en dissuadant les candidats au rapatriement de rentrer au Rwanda. La perpétuation de ce problème de réfugiés risque d'exacerber les tensions entre « Banyarwandas » et populations locales et de déstabiliser un

peu plus une région sensible qui peut à tout moment replonger dans un nouveau cycle de violences.

HAÏTI

*L*e 29 septembre 1991, un coup d'État renverse le premier président haïtien élu au suffrage universel, en décembre 1990. Ce brutal coup d'arrêt à la première expérience démocratique qu'ait connue le pays a replongé toute une société dans ses blocages traditionnels. Pendant trois ans, l'avenir de ce petit pays des Caraïbes, qui figure parmi les plus pauvres de la planète, fut confisqué par une junte militaire régnant par la terreur sur la population. Après avoir apporté son soutien au processus électoral qui porta au pouvoir le président Aristide, la communauté internationale ne pouvait rester indifférente à ce drame. Mais l'absence de consensus entre les principaux pays concernés et le manque de volonté politique des pays occidentaux, au premier rang desquels les États-Unis, ont peu à peu miné la crédibilité des initiatives internationales. Après trois ans de demi-mesures et de tergiversations, sur l'imposition de sanctions économiques comme sur le traitement des boat people, la communauté internationale s'est finalement décidée à prendre « toutes les mesures nécessaires » pour restaurer la démocratie. Après avoir obtenu, le 31 juillet 1994, l'aval du Conseil de sécurité des Nations unies, les États-Unis lancent, le 19 septembre, l'opération « Soutenir la démocratie » : 20 000 soldats débarquent dans l'île et, le 15 octobre, le président Aristide rentre en Haïti. Mais, au-delà de ce premier succès, bien des incertitudes subsistent et la réussite de cette première intervention internationale de restauration de la démocratie nécessitera une implication de long terme de la communauté internationale.



Une société profondément divisée

Lors de l'indépendance d'Haïti, le 1^{er} janvier 1804, après treize années de guerre entre les esclaves en révolte et les troupes françaises, les nouveaux dirigeants (créoles nés dans l'île) doivent faire face à un blocus économique imposé par la France et les autres puissances coloniales craignant un possible effet de contagion. Mis au pied du mur, ils ne voient d'autre solution que de rétablir le système des grandes plantations. Mais les anciens esclaves (majoritairement bossales, c'est-à-dire nés en Afrique) refusent le retour à l'ancien système, s'engagent dans une confrontation avec leurs nouveaux maîtres et s'enfuient vers les montagnes pour se réfugier dans l'autosubsistance.

Un fossé va très rapidement se creuser entre les deux groupes qui, aujourd'hui encore, divise profondément la société haïtienne. D'un côté, les membres de la minorité créole font de l'État une structure à leur service et s'entre-déchirent pour la prise du pouvoir et la monopolisation des richesses nationales ; de l'autre, les bossales sont radicalement exclus de la société, privés de leur citoyenneté et se révoltent régulièrement dans des jacqueries invariablement réprimées dans le sang. Les nouvelles élites veulent prouver au monde qu'elles sont « civilisées » en s'efforçant de copier les usages des cours européennes et de projeter les apparences d'un État moderne. Pendant ce temps, confinée dans ce qu'on appellera désormais « le pays en dehors » (celui des campagnes et, plus tard, des bidonvilles), la majorité de la population va retrouver ses stratégies de survie du temps de la colonie et développer des pratiques d'évitement par rapport à l'État ; c'est le « marronnage », en référence à l'esclave marron qui s'échappait des plantations et se cachait dans les montagnes. Participant de deux mondes qui se côtoient sans se connaître, les deux groupes vont ainsi vivre en s'ignorant dans une peur réciproque.

L'histoire d'Haïti depuis deux siècles résulte largement de cet accouchement manqué de l'indépendance. La dictature des Duvalier (1957-1986) portera à son paroxysme le fractionnement de la société haïtienne. François Duvalier (qui se fait appeler « Papa Doc ») instaure un contrôle de tous les rouages de la société haïtienne et se fait fort de porter la division jusque dans chaque famille. Il met en place un quadrillage rigoureux du pays, recrutant ses hommes de main (les tristement célèbres « tontons

macoutes ») dans toutes les couches de la société. La misère et la répression maintiennent la majorité des Haïtiens dans un état de survie, comme en dehors de l'avenir et de l'histoire. Son fils Jean-Claude, qui lui succède en 1971, n'a ni la poigne ni les visées idéologiques de son père. Dans les failles d'un pouvoir décadent, certains espaces vont ainsi s'ouvrir progressivement : au début des années quatre-vingt, les deux sociétés se côtoient de plus en plus dans la capitale, tandis que radios et organisations de base se multiplient. Dans le même temps, la pression démographique limite les possibilités physiques d'échappatoire. La jeunesse, en particulier (un Haïtien sur deux a moins de dix-sept ans), prend peu à peu conscience du fait que la stratégie traditionnelle de marronnage n'est plus tenable. Investissant le terrain politique, elle joue un rôle décisif dans les soulèvements qui provoquent la chute de Jean-Claude Duvalier, le 7 février 1986.

Une longue et douloureuse transition commence alors. Coups d'État et violences se succèdent. Le dictateur parti, le système hérité de près de deux siècles est resté intact. Comme aux lendemains de l'indépendance, la classe politique s'enferme dans des luttes de pouvoir interminables, favorisant le retour en force d'une armée longtemps tenue à l'écart par « Papa Doc ».

Progressivement, les exclus réintègrent la vie politique : en quelques années, l'ensemble de la population marginalisée refuse l'ordre ancien et revendique de participer à la vie du pays. En 1990, Jean-Bertrand Aristide a su cristalliser ces aspirations. S'il n'avait alors ni la stature ni le programme d'un homme d'État, le président Aristide a bien été le seul Haïtien capable de symboliser, aux yeux des couches populaires, un réel espoir de changement. Plus que sa large victoire, dès le premier tour des élections présidentielles avec 67 % des suffrages, le fait que, pour la première fois, une population habituellement exclue de la vie politique et analphabète à 85 % se soit déplacée massivement pour voter a constitué une véritable révolution. La présence d'une mission d'observation des Nations unies qui, pour la première fois, a apporté son soutien à un processus électoral en dehors des cadres classiques de la décolonisation ou du règlement d'un conflit, a sans doute eu un effet psychologique non négligeable. Le 7 février 1991 (jour de l'installation officielle du nouveau président), les Haïtiens parlent de la « deuxième indépendance » du pays. Pour la première fois, un « nous » était de nouveau possible ; sur les peintures ornant les murs de la

capitale, on pouvait lire cette inscription : « Ensemble, nous allons rebâtir notre pays. »

Le coup d'État de septembre 1991

C'est cet élan qu'est venu interrompre le coup d'État sanglant conduit en septembre 1991 par le général Raoul Cédras. Il est révélateur de la peur d'une élite terrorisée par l'arrivée sur la scène politique d'une populace qu'elle ne perçoit que par images stéréotypées. Pour conjurer le danger, elle n'hésite pas à payer les services d'une armée en laquelle elle n'a pourtant traditionnellement aucune confiance.

Dans la nuit du 29 septembre 1991, un véritable massacre se déroule dans les quartiers populaires de la capitale. Nul n'est épargné : hommes, femmes, bébés ou vieillards sont fauchés par la violence aveugle de soldats circulant à bord de véhicules privés que des membres de la bourgeoisie se vanteront plus tard de leur avoir prêtés. Les secours qui tentent de s'organiser dans la tourmente sont également la cible des tueurs qui vont même jusqu'à achever les blessés dans les hôpitaux. L'ampleur du carnage ne peut s'expliquer par la seule nécessité de couper court à la résistance. Les pauvres doivent renoncer à tout espoir, l'inutilité même du carnage doit les en convaincre. Dans un tract en créole circulant à Port-au-Prince, en octobre 1991, on pouvait lire : « Il faut que les pauvres sachent qu'ils ne sont rien [...]. Il faut que les pauvres comprennent qu'éliminer des mouches, des rats ou des pauvres, c'est la même chose... » C'est ce qu'à leur façon ont exprimé, à longueur d'interviews, certains membres de la bourgeoisie en expliquant qu'il était inconcevable que l'on ait pu donner le droit de vote à « un tas d'analphabètes, ignares et dangereux ».

Après trois semaines de terreur, un quadrillage méthodique du pays se remet en place, dans la plus pure tradition duvaliériste, les « attachés » remplaçant les « tontons macoutes ». Au cours des trois années qui suivent, le pays n'est pas seulement l'otage d'une armée plus ou moins disciplinée, il est pris dans les mailles d'une immense toile d'araignée contrôlant chaque quartier de la capitale, chaque section rurale de la province. Fondé sur la délation et le chantage, le système imaginé par « Papa Doc » était encore trop récent pour ne pas retrouver scs marques. Il a été renforcé par la constitution de groupes paramilitaires qui ont notamment recruté parmi les hommes de main de l'ancien régime et les trafiquants en tout genre.

Exécutions sommaires, viols, expéditions punitives dans les quartiers populaires... La liste noire s'est allongée jour après jour. Après la nuit du 29 septembre 1991, sept millions d'Haïtiens ont vécu hors du temps et hors de toute humanité.

La violence de la misère et le blocage politique

Au quotidien, la violence est aussi celle de la misère, d'autant plus agressive et choquante qu'elle côtoie la richesse tapageuse d'une petite minorité et d'autant plus inhumaine qu'elle atteint la dignité même des pauvres. Au-delà de l'absence d'eau et d'électricité, au-delà du casse-tête quotidien pour nourrir ses enfants, le pauvre est contraint de vivre dans l'insalubrité la plus totale, soumis aux pires humiliations. « Il faut que le pauvre comprenne qu'il n'est rien... » Il faut aussi que le pauvre reste pauvre. Les militaires et leurs hommes de main s'en assurent par un racket systématique. La survie de la population des quartiers populaires est devenue de plus en plus difficile alors que l'atomisation de la société s'est tragiquement accélérée. Les organisations de base et, surtout, les structures traditionnelles de repli de la famille haïtienne ont été touchées de plein fouet.

Partie prenante de cette réalité, la classe politique haïtienne est tout aussi paralysée par ce blocage, obnubilée par la soif de pouvoir et d'argent et incapable d'imaginer un nouveau contrat social. Une partie de l'entourage du président Aristide – exilé au Venezuela, puis aux États-Unis, après le coup d'État – et des hommes politiques qui le soutiennent n'échappent pas à ces travers. L'extrême faiblesse des structures politiques du pays, la difficulté de trouver des interlocuteurs fiables et crédibles ont lourdement handicapé les nombreuses tentatives de négociations engagées depuis novembre 1991, par l'entremise, notamment, des Nations unies qui cherchent vainement à concilier l'inconciliable. Même l'accord de Governor's Island du 3 juillet 1993 a été signé sans que les deux parties, le président Aristide d'une part, le général Cédras d'autre part, se soient jamais rencontrées. Au sein même du camp présidentiel, les sérieuses divergences entre Jean-Bertrand Aristide et son Premier ministre, Robert Malval, à la fin de 1993, en disaient long sur la difficulté, pour tous, d'accepter des compromis pour une sortie de crise qui est loin de se résumer au seul départ des militaires putschistes.

Fuir...

Traumatisée, méprisée, désabusée, la population a cherché, au fil des mois, son salut dans la fuite. Dans les premières semaines suivant le coup d'État, plus de 500 000 personnes ont quitté la capitale pour la province ; puis, d'autres ont fui en sens inverse, d'une zone à l'autre, au gré des évolutions erratiques de la répression, en un long exode intérieur. Le marronage ayant vécu, ceux qui en avaient les moyens ont commencé à prendre la mer, sur des embarcations fragiles et surchargées, prêtes à chavirer à la moindre tempête. Près de 60 000 *boat people* ont ainsi tenté leur chance en direction des États-Unis. « Ouvrez-moi votre porte, je n'en peux plus, je ne peux plus tenir », dit en créole la chanson d'un groupe très populaire en Haïti. Pour une majorité sans avenir, la fuite, même risquée et aléatoire, est apparue comme la seule solution face à un horizon désespérément bouché.

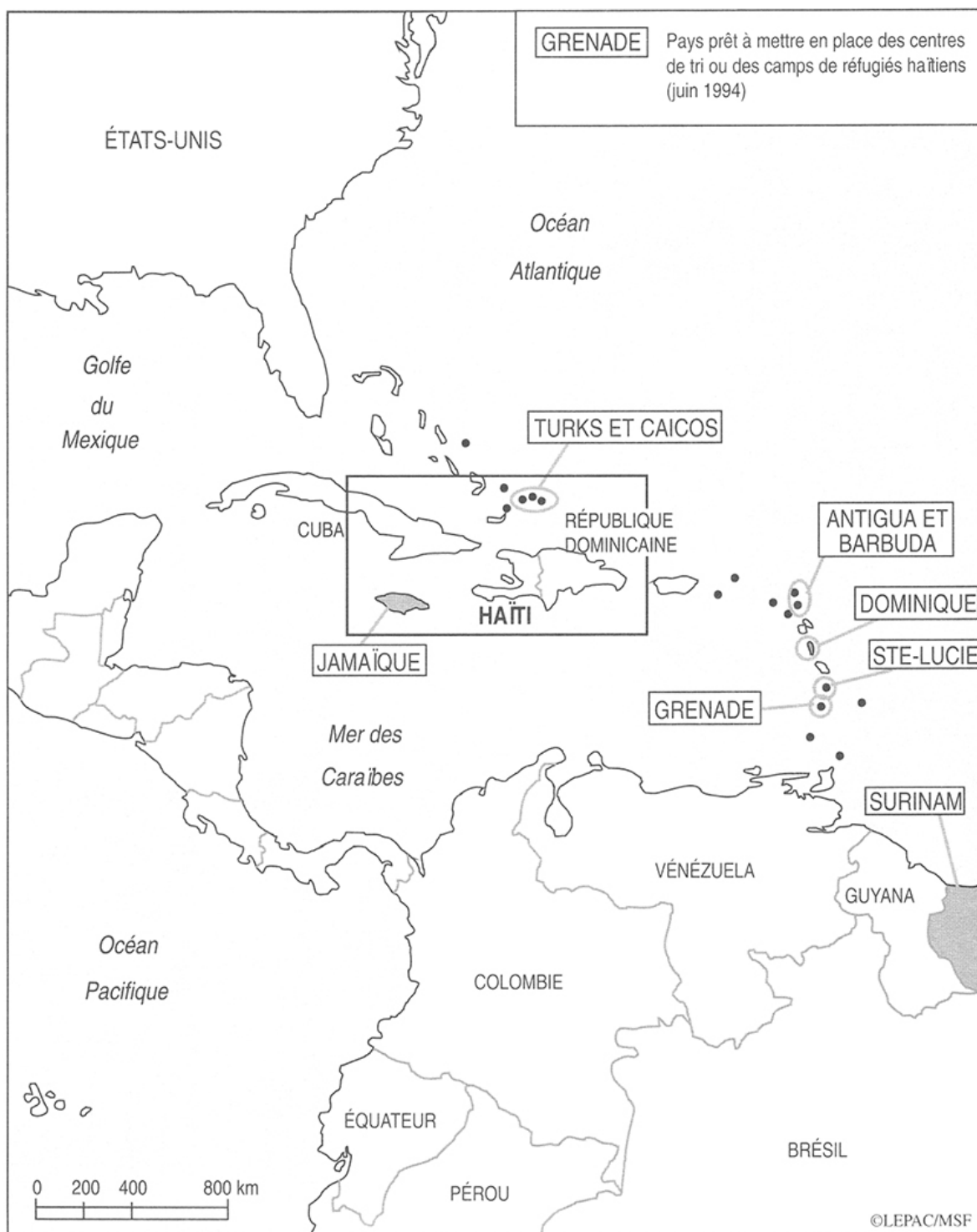
Dès lors, la perspective d'un exode massif de *boat people* haïtiens est devenue le principal motif d'inquiétude des pays voisins, au premier rang desquels les États-Unis. La plupart des *boat people* cherchaient, en effet, à gagner le territoire américain, ce que les autorités comme l'opinion publique n'étaient pas prêtes à accepter. Cet aspect du dossier a fait de la crise haïtienne un élément central de la politique intérieure américaine : d'abord, par son potentiel migratoire, sujet de plus en plus sensible aux États-Unis comme en Europe ; ensuite, par les questions qu'elle soulève sur la crédibilité de la politique étrangère américaine, Washington n'ayant cessé de changer de tactique en trois ans.

Lorsque les premiers groupes de réfugiés prirent la mer, après le coup d'État, ils furent interceptés par les gardes-côtes américains et regroupés sur la base américaine de Guantanamo, à Cuba, d'où ceux qui étaient reconnus comme réfugiés pouvaient gagner le territoire américain. Mais, leur nombre s'accroissant rapidement, l'administration Bush décida, en mai 1992, de les rapatrier automatiquement dans leur pays, sans même leur laisser la possibilité de déposer une demande d'asile, au mépris des principes énoncés dans la Convention de 1951 sur les réfugiés. Les organisations américaines de défense des droits de l'homme tentèrent, sans succès, de défendre le droit d'asile et le candidat Clinton en fit un thème de campagne, dénonçant cette politique comme « illégale » et « immorale » et s'engageant à la réviser. Aussitôt élu, cependant, il revint sur sa position, de peur

d'encourager un exode massif vers les États-Unis, et annonça, le 15 janvier 1993, la poursuite de la politique de refoulement en mer. Il a fallu de multiples pressions, notamment de ses alliés traditionnels – dont les lobbies noirs – pour qu'après bien des tergiversations le président Clinton décide de changer de politique, au début du mois de mai 1994.

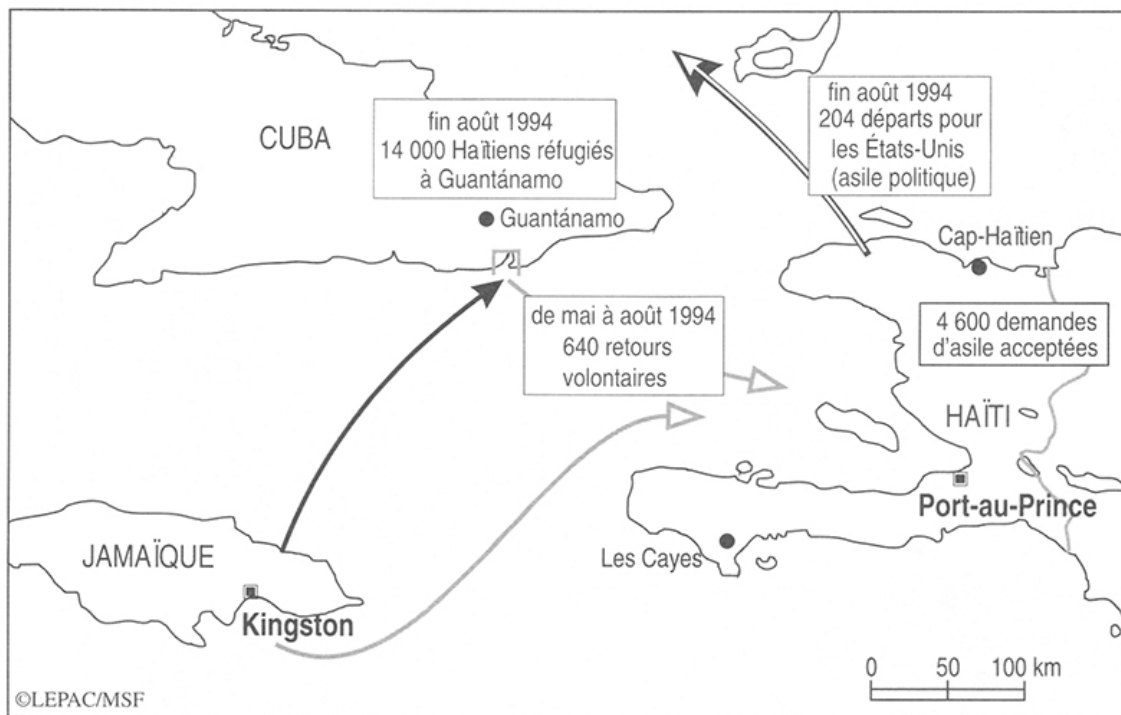
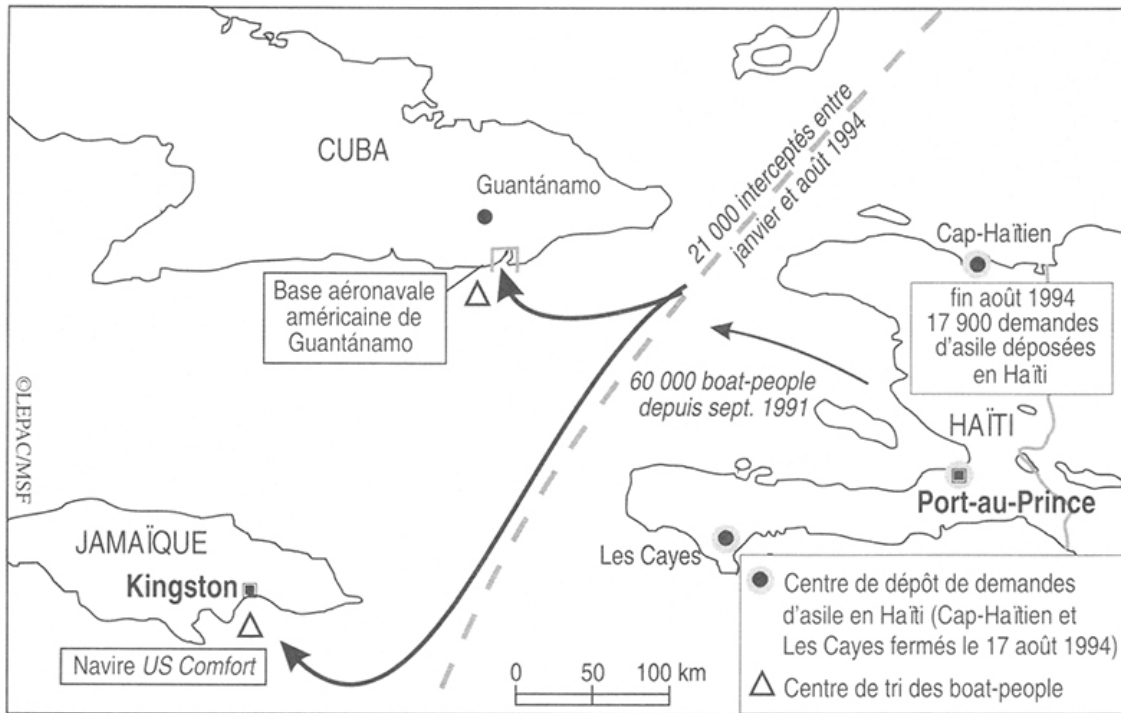
Les *boat people* haïtiens obtinrent alors la possibilité de demander l'asile aux États-Unis. Ils furent recueillis sur des navires où l'administration tenta de faire le tri entre les « vrais » et les « faux » réfugiés. Cette prétention à faire la part des réfugiés et des migrants marque sans doute les limites du pragmatisme occidental : au-delà du marasme économique et de la répression politique, l'absence d'horizon est, sans doute, le point commun de tous les candidats au départ. À l'issue de cette procédure de détermination de statut, ceux qui furent considérés comme des migrants économiques ont été reconduits de force en Haïti et ceux qui obtinrent le statut de réfugié – environ 30 % en juin 1994 – ont été transférés sur la base de Guantanamo, sans toutefois pouvoir accéder au territoire américain. Guantanamo n'est plus un centre de transit mais une « zone de sécurité » où les réfugiés ont été regroupés, dans l'attente d'une amélioration de la situation dans l'île et leur rapatriement a commencé dès le lendemain du retour, sous protection américaine, du président Aristide en Haïti.

HAÏTI, JUIN 1994 : LE DISPOSITIF PRÉVU POUR L'ACCUEIL DES RÉFUGIÉS



Sources : Collectif Haïti de France ; National Coalition for Haitian Refugees ; MSF.

HAÏTI, 1994 : LE CIRCUIT DES BOAT PEOPLE



Cette nouvelle politique, qui ne permet pas aux personnes reconnues comme réfugiées d'être admises sur le territoire américain, est significative du changement de climat sur la question des réfugiés. L'évolution de la politique américaine à l'égard des *boat people* cubains en est une frappante illustration : alors qu'ils étaient jusqu'alors automatiquement accueillis aux États-Unis, en vertu de l'hostilité traditionnelle des États-Unis à l'égard des régimes communistes et, particulièrement, de celui de Fidel Castro, ils ont, depuis l'accord du 9 septembre 1994, perdu ce privilège et sont désormais traités sur le même pied que les réfugiés haïtiens. La question des réfugiés, auparavant placée sous le signe des droits de l'homme, est désormais posée en termes de pression migratoire. Dans ce contexte, les États-Unis cherchent surtout à endiguer les flux, d'où les contradictions entre la fermeté de leur condamnation de la répression et leurs réticences à accueillir les *boat people*.

Ces revirements en disent long sur l'embarras de Washington sur cet aspect de la crise qui est le principal facteur d'internationalisation du problème haïtien. Plus que la question de la défense de la démocratie, c'est bien le problème des réfugiés qui a poussé l'administration américaine à s'impliquer dans la recherche d'une « solution de fond » au problème d'Haïti. Depuis le début de la crise, les États-Unis ont joué un rôle de premier plan dans les négociations internationales tout en cherchant à s'assurer du soutien des pays latino-américains et à bénéficier d'une légitimation internationale.

Trois années de tergiversations internationales

Pendant plus de deux ans, les initiatives internationales se sont succédé, sans parvenir à une gestion cohérente du problème haïtien. Quelques jours après le coup d'État, le président Aristide est reçu par le Conseil de sécurité mais, faute de consensus, les Nations unies se sont contentées de soutenir, à travers l'Assemblée générale, les initiatives des membres de l'Organisation des États américains (OEA) également incapables, au-delà de déclarations de principe et d'un embargo très largement symbolique, de s'entendre sur une action déterminée. Cette absence de volonté politique commune explique, pour une bonne part, que les mesures prises à l'encontre de la junte au pouvoir à Port-au-Prince aient été aussi incomplètes et tardives. L'embargo commercial, décidé le 8 octobre 1991 par l'OEA, n'a ainsi été

réellement appliqué qu'au printemps 1993 (résolution 841 du 16 juin 1993). Il produira cependant un effet rapide, amenant les putschistes à négocier et à signer, trois semaines plus tard, l'accord de Governor's Island. Comme prévu, les sanctions sont levées dès l'entrée en vigueur de l'accord, afin de permettre au gouvernement de transition de se mettre au travail. Mais il n'existe, dès lors, plus aucun moyen de faire pression sur les militaires pour qu'ils respectent leurs engagements.

Ceux-ci le comprennent vite : à la fin du mois d'octobre 1993 (date prévue pour son départ), le général Cédras est toujours au pouvoir à Port-au-Prince. Le Conseil de sécurité impose alors de nouvelles sanctions, mais, entre-temps, les membres de la junte ont pris leurs dispositions pour s'y préparer et la situation s'est considérablement détériorée, en particulier sur le plan des droits de l'homme. La mission d'observation civile mandatée conjointement par l'OEA et l'Assemblée générale des Nations unies éprouve de plus en plus de difficultés à s'acquitter de sa tâche sans que les pays membres ne semblent s'en inquiéter.

L'incident du *Harlan County* est significatif de la pusillanimité de la communauté internationale : le 11 octobre 1993, ce navire américain, transportant des troupes canadiennes et américaines devant participer, dans le cadre de la Mission des Nations unies en Haïti (MINUHA) et conformément aux accords de Governor's Island, à un programme de réforme de l'armée haïtienne, est accueilli à Port-au-Prince par des manifestations hostiles. Sans même prendre la peine de consulter l'ONU et l'OEA, Washington, échaudé par la mort de dix-huit soldats américains en Somalie une semaine auparavant, ordonne au bâtiment de faire demi-tour. Cette volte-face devant une poignée d'agitateurs à la solde des militaires haïtiens a achevé de miner la crédibilité de la politique haïtienne des États-Unis, déjà passablement ébranlée par deux années de tergiversations et de demi-mesures.

Au printemps 1994, pourtant, la communauté internationale reprend l'initiative, après avoir épuisé toutes les possibilités de négociation. Après deux ans d'un embargo incertain, dont le principal effet fut d'accentuer la misère des plus pauvres et d'enrichir, grâce au marché noir, ceux qu'il était censé affaiblir, les États-Unis, suivis par le Canada et la France, décident enfin d'exercer de réelles pressions sur la junte au pouvoir. Le 6 mai 1994, la décision est prise d'un embargo total, assorti, pour la première fois, de réels moyens de contrôle, par le biais d'un blocus naval et d'une

surveillance de la frontière, jusqu'alors très poreuse, avec la République Dominicaine. Ce n'est également qu'à cette date que les États-Unis adoptent des sanctions directes (retrait des visas, gel des comptes privés) à l'encontre des putschistes ou de leurs soutiens financiers et des mesures d'isolement tels la suspension des vols commerciaux et le gel des transactions financières avec Haïti.

Trois ans d'un embargo intéressé



L'embargo total décrété contre Haïti le 6 mai 1994 par le Conseil de sécurité des Nations unies sonnait comme un terrible aveu rétrospectif : durant près de trois ans, la communauté internationale avait donc joué à l'embargo avec les Haïtiens... De fait, la pusillanimité des principaux pays concernés a longtemps vidé de toute efficacité une politique de sanctions aux effets pourtant dévastateurs pour la population.

Les lendemains du putsch de septembre 1991 préfiguraient déjà la confusion à venir. Courant octobre, l'Organisation des États américains (OEA) décrétait une suspension des relations commerciales et financières, tandis que les États-Unis, la France, le Canada, l'Allemagne et la Suisse gelaient leurs crédits destinés à Haïti. Mais la CEE, partenaire économique considérable, s'abritait derrière les clauses de la convention de Lomé interdisant toute discrimination commerciale à l'égard d'un pays membre, ébréchant ainsi un « front des sanctions » pourtant bien timide. Quant aux États-Unis, ils s'empressèrent, dès février 1992, d'aménager des exceptions aux interdictions commerciales, en faveur de leurs entreprises de sous-traitance établies dans l'île.

Lorsque les Nations unies prirent le relais de l'OEA, en janvier 1993, pour généraliser des sanctions, étendues, en novembre 1992, au carburant et aux armes, l'impact des mesures indévisées prises au cours des années précédentes ne fit que s'accroître : paradoxalement, la clientèle de la junte, en principe visée par l'embargo, s'est considérablement enrichie en jouant sur la pénurie et en se réappropriant tous les circuits commerciaux grâce à la contrebande et au marché noir. Dans le même temps, la population s'appauvrisait de plus en plus et perdait espoir face à ce qui n'apparaissait que comme des manœuvres dilatoires des États-Unis. La crédibilité de la communauté internationale, déjà largement entamée par ces demi-mesures, acheva de s'écrouler à l'été 1993 lorsque l'embargo fut d'abord renforcé par un blocus naval et un gel des avoirs bancaires, puis levé prématurément après l'accord de Governor's Island et enfin réimposé après la débâcle de *Harlan County*.

Ce n'est qu'à partir de mai 1994, après trois ans de pilotage à vue, que furent prises les mesures chirurgicales susceptibles d'avoir un réel impact : blocus total, mesures financières sélectives contre l'entourage de la junte et perfusion humanitaire pour les plus démunis.

Entretemps, trois ans ont passé qui ont mis à bas jusqu'à l'économie informelle et rendent d'autant plus difficile la reconstruction de l'économie.

« Soutenir la démocratie »

Ayant franchi, avec ces mesures draconiennes, la dernière étape dans l'échelle des sanctions économiques, les États-Unis furent bientôt confrontés à la question de l'intervention militaire. Celle-ci, en effet, ne pouvait plus être éludée lorsqu'il apparut que les pressions économiques ne suffiraient pas à provoquer le départ de la junte. Faute d'avoir su mettre en œuvre, en temps opportun, une politique suffisamment ferme et cohérente, les États-Unis se sont retrouvés dans une situation inconfortable qui ne leur laissait d'autre choix que d'avouer leur impuissance face à une poignée de militaires putschistes ou de prendre le risque d'une intervention armée. Plus que la défense de la démocratie dans les Caraïbes ou même l'arrêt de l'exode des *boat people*, c'est bien la volonté de restaurer la crédibilité de la politique étrangère américaine, gravement minée par trois ans d'hésitations et d'atermoiements, qui a convaincu l'administration Clinton de la nécessité d'une intervention.

Le 31 juillet 1994, les États-Unis obtiennent, moyennant des tractations avec d'autres membres du Conseil de sécurité et, notamment, leur compréhension pour le rôle de la Russie dans son « étranger proche », l'aval de la communauté internationale pour une intervention à Haïti. La résolution 940 du Conseil de sécurité élargit le mandat de la MINUHA et autorise par ailleurs le recours à « tous les moyens nécessaires pour faciliter le départ d'Haïti des dirigeants militaires [...] et le prompt retour du président légitimement élu ». Cette résolution sans précédent, qui autorise une intervention dans les affaires intérieures d'un État en dehors du cadre – traditionnel – du maintien de la paix ou de celui – plus récent – de la protection d'opérations humanitaires, donne le feu vert, malgré l'opposition des pays latino-américains, à un débarquement américain en Haïti. La résolution prévoit une intervention en deux phases : dans un premier temps, une « force multinationale » – en fait presque exclusivement américaine – est autorisée à intervenir dans l'île, les six mille casques bleus de la MINUHA ne devant prendre le relais qu'après la restauration d'un « climat sûr et stable » pour garantir le retour à un pouvoir civil et assurer la tenue d'élections législatives.

Après une intense préparation psychologique visant à convaincre la junte de se retirer afin d'éviter toutes pertes humaines dans une opération au départ impopulaire dans l'opinion publique américaine, les troupes américaines débarquent dans l'île le 19 septembre 1994, après qu'une mission « de la dernière chance », conduite par Jimmy Carter, ait obtenu, à la vingt-cinquième heure, que les militaires quittent le pouvoir avant le 15 octobre. Pendant près d'un mois, les Américains, jouant de l'ambiguïté des « accords Carter » et de leur présence massive sur le terrain, ont peu à peu dépossédé la junte de son emprise sur le pays et préparé le rétablissement du pouvoir constitutionnel. Le 13 octobre, le général Cédras s'envolait pour le Panama et, deux jours plus tard, le président Aristide rentrait en Haïti.

Mais, au-delà du bon déroulement apparent de la première phase de l'opération, cette première intervention internationale en faveur d'une restauration démocratique soulève de multiples questions. Tout d'abord, celle de la transition entre l'intervention des États-Unis et celle des Nations unies. L'engagement international à Haïti est en effet caractéristique d'un nouveau type d'opérations consistant, pour les Nations unies, à cautionner l'intervention d'une grande puissance (comme ce fut le cas pour les États-Unis en Somalie, pour la France au Rwanda ou, de façon plus ambiguë, pour la Russie au Caucase), dans l'attente d'une relève par une force de casques bleus. En Haïti, comme auparavant en Somalie, la question de l'ordre public est un élément crucial de cette période de transition. Le départ des chefs de la junte a provoqué une désintégration de l'armée et de la police qui n'en continuent pas moins de faire régner l'arbitraire en province. Les problèmes de sécurité sont d'autant plus aigus que les programmes de rachat d'armes et les opérations de désarmement n'ont pas connu beaucoup de succès.

Outre la menace que représentent toujours les groupes paramilitaires, la consolidation du pouvoir civil passe par la résolution des graves problèmes économiques et sociaux auxquels est confrontée la société haïtienne. Au-delà de la levée des sanctions, décidée le 16 octobre, au lendemain du retour du président Aristide, et de la surenchère à court terme des bailleurs de fonds, la communauté internationale a un rôle important à jouer pour faciliter sur le long terme le redémarrage de l'économie. Trois ans de dictature et d'isolement international ont laissé le pays, qui comptait déjà parmi les plus pauvres du monde, dans un état de total délabrement :

beaucoup d'entreprises ont fermé leurs portes, les services publics sont tombés en déshérence, les infrastructures ne sont plus entretenues, les échanges commerciaux ont périclité... Si la fin du régime militaire ne se traduit pas rapidement par une amélioration des conditions de vie de la population, nul ne peut exclure que, l'espoir laissant place à la désillusion, la restauration de la démocratie sous tutelle internationale ne se révèle bien fragile.

La question de la justice est également un élément clé du rétablissement de la société haïtienne. Au-delà du vote de la loi d'amnistie par le Parlement, le nouveau gouvernement va devoir concilier le souci de réconciliation dans une société profondément divisée et la nécessité de réaffirmer la notion de responsabilité après trois ans de terreur et d'impunité. Le processus de transition de la dictature à la démocratie et de l'arbitraire à l'État de droit sera sans doute long, difficile et toujours susceptible d'être remis en cause.

Au-delà des succès initiaux de l'opération « Soutenir la démocratie », qui a permis de rétablir « l'autorité légitime et constitutionnelle », cette première intervention internationale en faveur d'une restauration démocratique risque de rencontrer bien des difficultés et de montrer aussi rapidement ses limites que ses possibilités. D'une façon générale, une intervention extérieure est un moyen bien peu indiqué pour résoudre des problèmes politiques qui, par nature, dépendent essentiellement des dynamiques internes d'une société et de la volonté des acteurs locaux de s'engager, sur le long terme, sur la voie du dialogue et du compromis. La communauté internationale peut certes jouer un rôle non négligeable pour aider la société haïtienne à surmonter ses blocages, mais cela suppose que, au-delà de l'intervention militaire, elle soit prête à s'engager, sur le long terme, dans une politique cohérente et persévérante de soutien à un lent processus de réconciliation nationale et de recomposition sociale.

BOSNIE

***E**n un peu plus de deux ans, du printemps 1992 à l'été 1994, la guerre qui ravage la Bosnie a provoqué la mort de près de 200 000 personnes, en majorité des civils, et jeté sur les routes de l'exode plus de trois millions de réfugiés et de personnes déplacées. Ce conflit, le premier au cœur de l'Europe depuis 1945, a commencé en avril 1992, le jour même de la reconnaissance de la République de Bosnie-Herzégovine par les pays européens et les États-Unis. Les forces serbes bosniaques, appuyées par l'armée fédérale, s'étant presque aussitôt emparées des deux tiers du territoire de la nouvelle république, les pays occidentaux semblèrent accepter le fait accompli et se contentèrent, avec la réouverture de l'aéroport de Sarajevo et le déploiement de casques bleus, de tenter d'apporter une aide aux populations les plus démunies. En 1994, cependant, la communauté internationale sembla enfin décidée à réagir face à une guerre d'agression qui a ouvertement bafoué les valeurs fondatrices des démocraties européennes et gravement porté atteinte à la crédibilité des Nations unies. En février, un ultimatum de l'OTAN mit fin aux bombardements sur Sarajevo et desserra l'étau autour de la capitale bosniaque tandis que l'accord croato-musulman, négocié sous l'égide des États-Unis, mettait un terme aux combats en Bosnie centrale. Mais l'embellie fut de courte durée : la pusillanimité des Nations unies lors de l'attaque de Gorazde, en avril, puis la paralysie de l'OTAN lors de l'offensive sur Bihac, en novembre, ont permis aux Serbes d'imposer leurs principaux buts de guerre. L'impuissance a laissé la place à la résignation.*



Sarajevo entre guerre et paix

« Nous nous sentons comme du gibier dans une réserve attendant la prochaine réouverture de la chasse... » En cet été 1994, le troisième en vingt-sept mois de guerre, les 280 000 habitants de la capitale bosniaque, toujours encerclée, n'arrivaient pas à croire que le fragile répit et l'arrêt des bombardements, provoqués par l'ultimatum de l'OTAN du 9 février 1994, pouvaient vraiment durer. Cette date avait représenté un tournant dans l'attitude des pays occidentaux face au conflit. Dans la seule capitale, les bombardements et les tirs de *snipers* avaient tué en vingt-deux mois de siège quelque 10 000 personnes, pour la plupart des civils, sans susciter de véritable réaction des gouvernements occidentaux malgré la pression croissante des opinions publiques. Il fallut le massacre, le 5 février, de 68 personnes par un obus de mortier, sur le marché Markale, au cœur de la vieille ville, pour que la France et les États-Unis, entraînant leurs partenaires, décident enfin de hausser le ton et de menacer, pour la première fois explicitement, les assiégeants serbes de frappes aériennes massives si leurs chars et leurs canons n'étaient pas évacués, avant le 20 février à minuit, d'un rayon de 20 kilomètres autour de la capitale. Les forces bosniaques, quant à elles, étaient également tenues de mettre sous le contrôle des casques bleus leurs pièces d'artillerie présentes dans le périmètre de cette « zone d'exclusion ».

Si le carnage s'est arrêté, le siège de la capitale s'est poursuivi. Sarajevo vit, depuis février 1994, dans une situation précaire, entre guerre et paix, et reste coupée en deux : près de 20 000 habitants, ayant dû fuir les quartiers sous contrôle serbe, restent dans l'inconfortable position de réfugiés dans leur propre ville. Après de longues négociations, un point de passage a été réouvert en avril sur le pont de l'Unité et la Fraternité, qui permettait, pour la première fois depuis le début de la guerre, de passer « de l'autre côté » pour visiter des proches, au prix de laborieuses démarches bureaucratiques.

Un accord signé le 22 mars avec les Serbes de Bosnie, sous l'égide de la FORPRONU, a permis la réouverture d'une « route bleue » qui évitait les barrages serbes en passant par le tarmac de l'aéroport, sous le contrôle des casques bleus, et assurait l'approvisionnement routier de la ville. La reprise d'une circulation commerciale a eu des effets immédiats sur les prix du marché noir : le prix du litre d'essence, qui dépassait les 30 marks pendant

le blocus, est rapidement tombé à 10 marks tandis que le prix du sucre, de la farine ou de l'huile s'effondrait dans les mêmes proportions. Des supermarchés ont réouvert, l'électricité et l'eau courante ont été rétablies quelques heures par jour ; la ville a commencé à revivre peu à peu, mais la sensation d'enfermement des habitants s'est paradoxalement accentuée avec le retour à un semblant de normalité.

La plupart des habitants de Sarajevo ne peuvent, en effet, quitter la capitale, même pour de brefs voyages, faute d'autorisation des autorités bosniaques qui craignent un exode, notamment des gens les plus qualifiés. Pendant le siège et les bombardements, survivre était une occupation à plein temps : il fallait faire d'interminables queues, souvent au péril de sa vie, pour avoir un peu d'eau ; il fallait, jour après jour, se mettre en quête de branches, de racines ou de morceaux de bois pour cuire sur son balcon le riz ou les pâtes de l'aide humanitaire. Partir alors que la ville était assiégée, menacée et écrasée par les bombardements aurait été une désertion, mais avec la réduction des tensions, les habitants supportent de plus en plus mal une situation qui leur semble sans espoir. « Maintenant, dans cette période de calme relatif, nous réalisons tout ce que nous avons perdu et nous comprenons que nous n'avons plus aucune perspective d'avenir », confient nombre d'habitants de la capitale. Ce sentiment de désillusion se mêle à la peur d'une reprise de la guerre et d'un nouvel hiver de pénurie.

Lorsque, à la fin du mois de juillet 1994, les Serbes bosniaques, pour marquer leur refus du plan de paix proposé par les grandes puissances du « groupe de contact », ont commencé à multiplier les provocations, les prix se sont à nouveau envolés sur les marchés de Sarajevo. Depuis, les interruptions du pont aérien humanitaire et les coupures de la « route bleue », par des assiégeants soucieux de rappeler à tous que l'approvisionnement de la ville dépend de leur coopération, ont cristallisé les craintes latentes de la population qui a recommencé à faire des réserves dans les caves... au cas où. Et les bombardements sporadiques ont ravivé les inquiétudes. Sarajevo et, plus encore, la Bosnie ont appris, en deux ans de guerre et d'espoirs déçus, à ne pas trop attendre du monde extérieur.

La paix croato-musulmane

L'autre grand tournant de 1994 a été la signature le 15 mars, sous l'égide du gouvernement américain, d'un accord, entre les Croates de Bosnie,

repris en main par Zagreb, et les autorités de Sarajevo, prévoyant la création d'une Fédération croato-musulmane de Bosnie et mettant fin à un an de guerre sanglante entre ces deux anciens alliés. Sous la pression de l'Église et d'une communauté internationale agitant la menace de sanctions économiques, le président croate Franjo Tudjman faisait volte-face et arrêta de soutenir la tendance la plus extrémiste des Croates de Bosnie (celle des « Herzégoviniens », originaires de cette région du sud-ouest de la Bosnie-Herzégovine, peuplée en majorité de Croates) qui, à l'instar des Serbes bosniaques, voulaient créer leur propre république et la rattacher, à terme, à la Croatie. Un projet qui supposait non seulement la prise de contrôle par la force de la ville de Mostar, peuplée avant guerre d'autant de Musulmans que de Croates, mais aussi l'expulsion par la terreur des musulmans des territoires revendiqués.

À Mostar et sur la rive gauche de la rivière Neretva, 55 000 Musulmans, s'entassant dans les ruines et les caves, ont été assiégés et pilonnés presque sans interruption pendant neuf mois par les forces croates bosniaques du HVO (Conseil de défense des Croates de Bosnie) aidées par Zagreb. Le bilan de ce siège, plus dur que celui de Sarajevo car les bombardements y furent concentrés sur un périmètre beaucoup plus réduit et les habitants furent contraints de vivre comme des rats, sans eau ni électricité et presque sans approvisionnement, fut de 1 600 morts. En dehors de Mostar toutefois, l'armée bosniaque à majorité musulmane a remporté de nombreux succès dans cette guerre fratricide contre les forces du HVO, n'hésitant pas, à son tour, à utiliser la terreur pour chasser la population croate, notamment dans les régions de Travnik et de Kakanj. Au moment du cessez-le-feu, le 25 février, les Croates ne tenaient plus en Bosnie centrale que trois grandes enclaves, Vitez, Zepce et Kiseljak, assiégées par les forces bosniaques.

La création de la Fédération croato-musulmane de Bosnie, concrétisée deux mois plus tard par l'instauration d'un gouvernement commun, a eu pour première conséquence de rétablir une circulation presque normale sur la plupart des routes de Bosnie centrale, jusqu'alors coupées par les combats. La reprise du trafic commercial, qui, avant les affrontements croato-musulmans, couvrait plus de 70 % des besoins, a permis d'améliorer une situation alimentaire et humanitaire qui s'annonçait encore plus catastrophique qu'à Sarajevo, ravitaillée vaillamment par le pont aérien des Nations unies. 800 000 personnes déplacées, totalement dépendantes de l'aide internationale, vivent, en effet, en Bosnie centrale où elles

représentent près d'un habitant sur trois, et le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), qui coordonne l'aide humanitaire en ex-Yougoslavie, avait lancé, dès octobre 1993, un cri d'alarme pour éviter « un désastre humanitaire majeur ». L'action humanitaire était alors une véritable gageure, tous les belligérants multipliant les entraves à l'acheminement des secours, détournant une partie des convois ou conditionnant leur passage à des chantages de tous ordres. L'épuisement des réserves personnelles des habitants, y compris dans les campagnes qui avaient réussi jusqu'alors à survivre dans une situation de quasi-autarcie, rendait urgent le rétablissement d'une libre circulation de l'aide alimentaire ainsi que la réouverture d'autres aéroports que celui de la capitale, en premier lieu celui de Tuzla au nord-est de la Bosnie.

Tuzla désenclavée

Dans cette ville industrielle, quelque 700 000 personnes, dont un tiers de réfugiés, vivent au cœur d'une zone pratiquement enclavée. Aux yeux de nombreux Bosniaques, Tuzla est restée, plus encore que Sarajevo, le symbole de la résistance d'une Bosnie multi-ethnique où Croates, Musulmans, mais aussi de nombreux Serbes continuent à combattre côte à côte, depuis le début du conflit. Encerclée sur trois côtés par les forces serbes, la poche ne recevait plus que 20 % de ses besoins minimaux, en raison des combats en Bosnie centrale. Le sucre coûtait 35 marks le kilo, la farine 10 marks et l'essence était pratiquement introuvable. Les Serbes, qui tenaient sous le feu de leur artillerie la piste de l'aéroport toujours aux mains des forces bosniaques, refusaient sa réouverture. Le Conseil de sécurité était saisi, les Russes jouant les intermédiaires pour arriver à un compromis avec les Serbes, et le 7 mars, un bataillon de casques bleus nordiques prenait le contrôle de l'aéroport. L'arrivée, le 22 mars, d'un Iliouchyne de la FORPRONU, avec à son bord Yasushi Akashi, représentant du secrétaire général des Nations unies pour l'ex-Yougoslavie, et 22 tonnes de vivres, célébra une ouverture plus symbolique que réelle de l'aéroport. Mais, fort heureusement, les convois de vivres peuvent à nouveau passer sur les routes de Bosnie centrale du fait de l'arrêt des combats. L'accord croato-musulman a également permis de lever le blocus de la poche de Maglaj, qui abrite plus de 100 000 personnes et qui, assiégée simultanément par les Serbes et les Croates, fut pendant plus de neuf mois interdite d'accès aux convois humanitaires.

Depuis la fin du printemps 1994, la situation est ainsi redevenue quasi normale dans tous les territoires sous le contrôle de la Fédération croato-musulmane, malgré des conditions de vie toujours très précaires pour les populations civiles et malgré les incertitudes qui continuent de peser sur l'avenir de cette réconciliation, encore fragile et soumise à de multiples tensions. Mais, de l'autre côté des lignes de front, en Bosnie orientale, le sort des trois enclaves musulmanes (Gorazde, Zepa, Srebrenica) regroupant, au milieu des territoires contrôlés par les Serbes, plus de 120 000 personnes, dont beaucoup de déplacés victimes de la « purification ethnique », ne cesse d'empirer. Ces enclaves, déclarées « zones de sécurité » en mai 1993 et placées, au même titre que Sarajevo, Tuzla et Bihac, sous la protection de la FORPRONU, sont devenues l'un des principaux objectifs des Serbes désireux de réduire les dernières poches de populations musulmanes sur leurs territoires.

La tragédie de Gorazde

L'offensive serbe sur Gorazde montre les limites de la détermination affichée par la communauté internationale deux mois plus tôt à Sarajevo. Depuis l'attaque lancée par les Serbes à l'est de la capitale, pendant l'été 1993, Gorazde est coupée des territoires sous contrôle des autorités bosniaques et totalement encerclée par les milices serbes. Le 29 mars 1994, après plusieurs mois d'accalmie, les forces serbes commencèrent à pilonner cette enclave où survivent depuis deux ans près de 60 000 personnes, dont une moitié de réfugiés originaires d'autres villes de l'est de la Bosnie, comme Foca ou Visegrad, où le nettoyage ethnique fut particulièrement féroce à la fin de l'année 1992. Dès le début de l'offensive, la FORPRONU minimisa, dans ses rapports quotidiens, la portée des opérations militaires contre cette « zone de sécurité », qu'elle était pourtant tenue de protéger aux termes de la résolution 836 du Conseil de sécurité. Cette fois encore, comme à Srebrenica l'année précédente, il était pourtant évident que l'objectif des Serbes était d'éliminer toute présence musulmane dans une zone qu'ils considèrent comme stratégiquement vitale, et qui marque, le long de la rivière Drina, la frontière avec la Serbie. Le 5 avril, les assaillants perçaient les lignes bosniaques et arrivaient à 4 kilomètres de la ville. La vie devint alors un enfer pour les populations prises au piège des bombardements, mais, malgré les appels désespérés lancés par radio amateur, ultime moyen de communication des assiégés avec le monde

extérieur, la communauté internationale resta peu ou prou insensible. Les dizaines de victimes quotidiennes de l'offensive serbe mouraient dans l'indifférence, une tragédie sans images n'a pas de réalité sur la scène internationale.

Dans la ville, submergée de réfugiés refluant devant l'avancée des Serbes, la population ne trouvait plus à s'abriter dans des caves déjà bondées. Dans l'hôpital, situé à proximité de la ligne de front et quotidiennement touché par les tirs, les blessés étaient entassés dans les sous-sols et le personnel médical circulait en rampant dans les décombres. En l'absence de toute réaction occidentale, les Serbes bosniaques, encadrés par des officiers de l'armée fédérale et appuyés par du matériel lourd venu de Serbie et du Monténégro, augmentèrent encore leur pression et l'intensité des bombardements. Le 11 avril, cependant, l'OTAN finit par réagir en envoyant deux F 16 américains bombarder... un vieux camion serbe. Un avertissement bien tardif, qui sonna surtout comme un aveu de faiblesse.

Gorazde, dimanche 17 avril 1994
Témoignage de l'équipe de MSF



« C'est la débâcle. Après l'espoir suscité en début de semaine par les frappes aériennes de l'OTAN contre les positions serbes, le moral de la population s'est effondré. Tout le monde réalise à présent que cela n'a pas été suffisant pour décourager l'agresseur mais qu'en revanche les menaces de Radovan Karadzic ont suffi à décourager les Nations unies. Elles s'étaient pourtant engagées, il y a un an, à protéger cette "zone de sécurité". Il ne nous reste plus qu'à espérer qu'il n'y aura pas de massacre en ville.

« Dès ce matin, on pouvait sentir qu'aujourd'hui serait un grand jour. Les premiers coups de canon ont retenti à l'aube. Comme tous les jours depuis trois semaines. Mais, ce matin, les explosions étaient plus fortes, les rafales plus longues, les combats plus proches. On parle d'une réunion à Pale. Pour quoi, pour qui ? On parle d'un accord de cessez-le-feu. Par qui, avec qui ? Ici le temps n'est pas aux bavardages sans issue. Les rapports de la FORPRONU minimisent à dessein la gravité de la situation, comme si les responsables des Nations unies voulaient éviter les vagues et se défaire de leurs responsabilités. Pourtant, la liste des morts s'allonge d'heure en heure, avec son cortège de cris et de pleurs. Cet après-midi, les Serbes se sont encore rapprochés de l'hôpital. Les balles traversent les fenêtres des chambres des patients, les obus éclatent dans le jardin. La salle d'urgence est remplie de blessés et de cadavres. Le bâtiment se transforme en bunker et en cible pour l'agresseur. Que répondre aux gens avec qui nous travaillons, qui nous demandent si l'Europe les a oubliés ?

« Les tanks sont entrés dans la ville, semant la panique au sein d'une population déjà si éprouvée. Après les faubourgs sud, les gens fuient maintenant les quartiers nord-est pour se réfugier dans le centre-ville. Mais les caves sont déjà pleines. Ce soir, des femmes et des enfants dormiront dans les cages d'escalier des immeubles ; c'est tout ce qui leur reste. Le monde les a abandonnés. Leur choix est simple : mourir ou refaire leur vie ailleurs. Malgré cela, ils essaient de garder la tête haute, de survivre avec l'espoir de pouvoir revivre bientôt. Comment expliquer l'inaction de la communauté internationale après qu'on a dit et redit qu'elle protégerait les enclaves, rebaptisées "zones de sécurité". Il n'y a plus rien à faire ici, plus rien à voir, sinon l'agonie d'un peuple qui ne demandait qu'à vivre. »

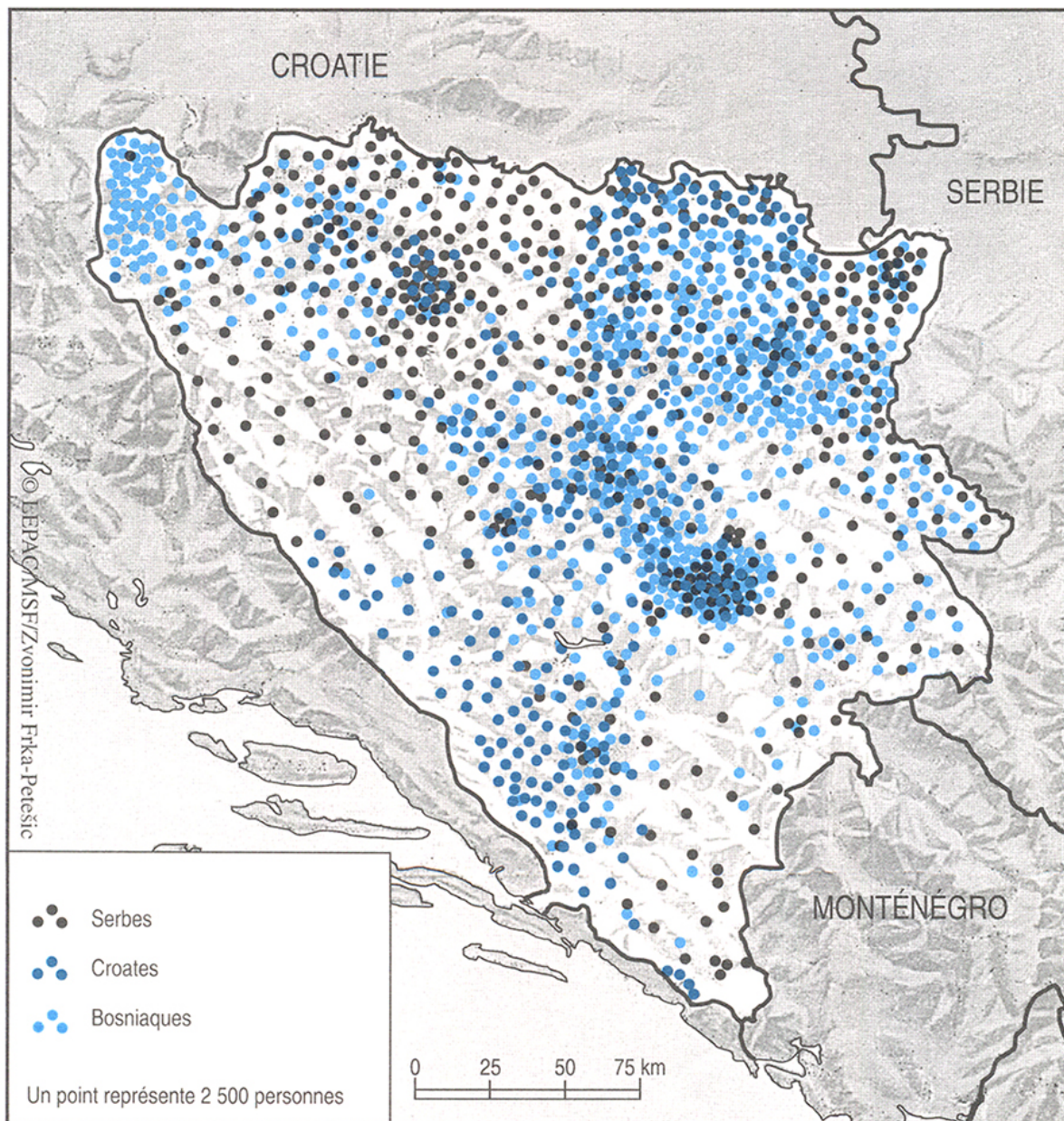
Cette « frappe de soutien rapproché », premier raid au sol des avions de l'OTAN depuis le début du conflit, fut exclusivement présentée comme une aide à la dizaine de casques bleus entrés dans la ville une semaine plus tôt et alors directement menacés ; la protection des populations civiles ne semblait pas à l'ordre du jour. Loin de se laisser impressionner, les Serbes réagirent aussitôt en bloquant tous les mouvements de la FORPRONU autour de Sarajevo et en accentuant leur offensive sur Gorazde. Le 16 avril, ils étaient aux portes de la ville et s'emparaient de tous les points stratégiques sur les collines environnantes. Une nouvelle frappe menée peu après par des *Sea Harrier* britanniques se solda par un fiasco, l'un des appareils étant abattu. Il faudra attendre le 22 avril pour que l'OTAN lance un ultimatum en bonne et due forme menaçant les Serbes de frappes aériennes s'ils ne se retiraient pas à trois kilomètres du centre-ville. Après avoir atteint la quasi-totalité de leurs objectifs sur le terrain, les forces serbes arrêtaient leur offensive puis évacuèrent en partie leurs armes lourdes de la nouvelle « zone d'exclusion » de 20 kilomètres instaurée par l'OTAN. L'offensive, selon les Bosniaques, aura causé, en trois semaines, 715 morts et près de 2 000 blessés. Avalisant l'avancée serbe, un bataillon de casques bleus ukrainiens et britanniques se déploya enfin dans ce qui restait de la « zone de sécurité », réduite à un mouchoir de poche de 200 kilomètres carrés.

Si les habitants de Gorazde ont échappé *in extremis* au carnage, ils n'ont désormais d'autres perspectives que de continuer à végéter dans ce qui est désormais un grand camp à ciel ouvert, maintenu en vie par un goutte-à-goutte humanitaire soumis au bon vouloir des assiégeants serbes. Le précédent de Srebrenica, dont les habitants vivent dans une précarité extrême et une dépendance totale à l'égard d'une aide humanitaire qui peut,

à tout moment, être interrompue par les miliciens serbes, n'incite guère à l'optimisme. Quelque 50 000 personnes s'entassent dans cette ville et les montagnes alentour, sur une surface réduite à 120 kilomètres carrés. L'eau et l'électricité ne sont toujours pas rétablies et, au-delà de quelques convois de vivres âprement négociés, les Serbes ne laissent passer ni combustible ni matériaux de construction, sapant ainsi toute velléité de reconstruction et tout espoir de retour à une vie normale. « Ils veulent nous rappeler que nous n'avons là aucun avenir, notre vie se limite à une élémentaire survie biologique », résume Murat Effendic, représentant du « comité de crise » de Srebrenica dans la capitale bosniaque.

Les organisations humanitaires encore présentes dans les enclaves sont totalement impuissantes devant la tragédie qui se déroule sous leurs yeux. L'aide aux victimes étant conditionnée à toutes sortes de marchandages politico-diplomatiques, elles en sont réduites à assurer le service social de ce qui est devenu une ville-prison.

RÉPARTITION DES NATIONALITÉS EN BOSNIE-HERZÉGOVINE
(d'après le recensement de 1991)



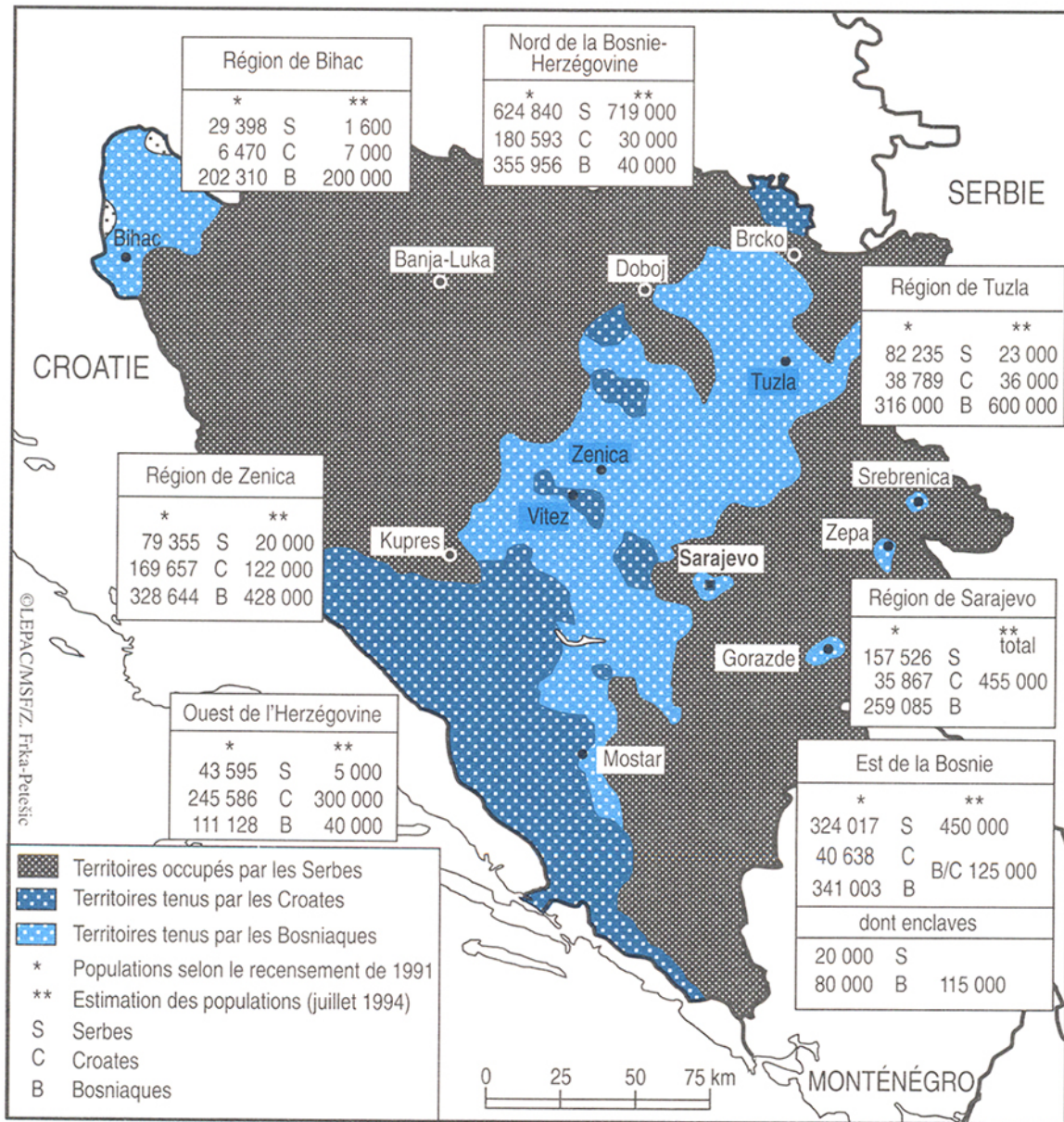
D'après une carte originale élaborée par Z. Frka-Petešić.

La poursuite de la purification ethnique

Pendant ce temps, le « nettoyage ethnique » s'est poursuivi inexorablement. L'objectif des Serbes est d'homogénéiser leurs conquêtes et, surtout, de rendre irrémédiable le fait accompli en faisant partir, avant l'entrée en vigueur d'un éventuel plan de paix, les derniers Musulmans ou Croates encore présents dans les territoires sous contrôle serbe. Les pressions et les exactions se sont multipliées depuis le printemps 1994,

notamment dans la zone de Banja Luka, la capitale des Serbes du nord-ouest de la Bosnie et leur fief avant même le début de la guerre. En 1992, cette région comptait un million d'habitants, dont 350 000 Musulmans et 180 000 Croates. Selon le HCR, il n'y restait en août 1994, que 40 000 Musulmans et 30 000 Croates. Les 200 mosquées de la zone, dont plusieurs monuments d'époque ottomane, ont toutes été dynamitées et de nouveaux expulsés arrivent chaque jour en Croatie et dans les territoires tenus par l'armée bosniaque, fuyant les violences et les intimidations. Dans la région voisine de Prijedor qui comptait, avant la guerre, plus de 38 % de Musulmans, les derniers non-Serbes, qui ne représentaient pas plus de 5 % de la population à l'été 1994, sont tout aussi violemment poussés à l'exode. En avril, 18 musulmans et 2 Croates furent assassinés en quelques jours, pour bien faire comprendre aux récalcitrants, mais aussi aux organisations humanitaires réticentes à contribuer au déplacement des populations, qu'il n'y avait d'autre solution qu'un départ organisé. Plus de 6 000 personnes « en danger de mort » furent ainsi regroupées à Prijedor et attendaient les cars du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) pour être évacuées lorsque, au dernier moment, les autorités serbes bosniaques firent volte-face, refusant les autorisations de départ et préférant, apparemment, garder encore un peu ces otages potentiels.

CONFLIT ET PURIFICATION ETHNIQUE EN BOSNIE-HERZÉGOVINE



Carte élaborée en collaboration avec Zvonimir Frka-Petešić.

Source : HCR.

C'est ainsi que la purification ethnique se poursuit, moins visible mais plus méthodique que lors de la campagne de terreur du printemps 1992. Désormais, les Musulmans et les Croates ne sont plus purement et simplement éliminés ou jetés dans des camps ; leurs maisons ne sont plus systématiquement détruites, mais ils sont en permanence soumis aux discriminations, aux harcèlements et aux intimidations : la nuit, leurs maisons sont la cible de tirs ou d'attentats, les hommes sont parfois assassinés ou les femmes violées, jusqu'à ce que les plus réticents se

résignent à partir. Des agences de voyages privées organisent des convois réguliers vers la Croatie, mais les « candidats au départ » doivent, au préalable, léguer leurs biens à bas prix, s'acquitter de leurs « dettes » et payer plusieurs centaines de marks pour les frais de transport, le visa de sortie et les taxes exigées par les autorités serbes. Les profiteurs de guerre se joignent aux assassins pour faire du nettoyage ethnique une affaire lucrative et, plus de deux ans après le début du conflit, les populations civiles continuent d'être menacées, terrorisées, rackettées, déplacées de force, prises en otage et utilisées comme monnaie d'échange.

À l'été 1994, la « purification ethnique » se poursuivait dans la région de Banja Luka, au nord-ouest de la Bosnie, et s'accélérait dans le nord-est où, en trois mois, 7 000 Musulmans ont été chassés de Bijeljina vers la zone de Tuzla, tenue par le gouvernement bosniaque. En Bosnie, les déplacements forcés de population ne sont pas simplement la conséquence de la guerre, ils en sont la finalité, et l'action humanitaire est non seulement réduite à l'impuissance, elle est aussi piégée par cette politique de terreur : pour protéger les populations les plus menacées, les organisations humanitaires tentent parfois de les évacuer des zones sensibles, au risque de faciliter les transferts de populations. Face à la poursuite et à l'élargissement de la « purification ethnique », régulièrement condamnée par le Conseil de sécurité, les organisations humanitaires ont, une nouvelle fois, appelé la communauté internationale à ne plus se contenter de déclarations d'intention et à prendre, enfin, les mesures nécessaires pour mettre un terme aux exactions.

Mais il est déjà trop tard. Depuis deux ans, plus de 750 000 non-Serbes ont été expulsés de zones sous contrôle des Serbes de Bosnie, les protestations répétées du HCR et du CICR n'y ont rien changé. L'impunité des milices est totale et le silence de la communauté internationale accablant.

L'impasse diplomatique

À défaut de mettre un terme à la « purification ethnique », la communauté internationale a tenté d'encourager la recherche d'une solution politique au conflit. Présenté comme le projet de la dernière chance, le nouveau plan de paix présenté le 6 juillet 1994 par les grandes puissances du « groupe de contact », parlant pour la première fois à l'unisson,

proposait d'octroyer aux Serbes 49 % du territoire bosniaque (au lieu des 70 % qu'ils contrôlent actuellement) et attribuait 51 % à la Confédération croato-musulmane. Aussitôt accepté par les autorités de Sarajevo, ce plan a été refusé par les Serbes bosniaques, apparemment peu impressionnés par les mises en garde occidentales. L'intransigeance du Parlement de la République autoproclamée des Serbes de Bosnie et de son président, Radovan Karadzic, a entraîné la rupture avec ses alliés et protecteurs de Belgrade. Le président serbe, Slobodan Milosevic, s'est ouvertement déclaré en faveur du plan de paix qui, même imparfait à ses yeux, lui paraissait garantir l'essentiel des conquêtes sur le terrain. En gage de bonne volonté, il annonçait aussitôt une rupture économique et politique radicale avec les frères de Bosnie. S'agissait-il d'une mise en scène comme en 1993, où un tel embargo, décrété après le refus des Serbes bosniaques du plan Vance-Owen, ne se traduisit jamais en actes, ou d'une véritable volte-face ? À la pression des alliés russes s'ajoutait la lassitude de la population serbe subissant depuis deux ans tout le poids des sanctions économiques. Slobodan Milosevic semblait par ailleurs conscient de la réalité du rapport de forces et de l'impossibilité pour le camp serbe de soutenir une guerre de longue durée, surtout face à la perspective d'une levée de l'embargo sur les armes pour les Bosniaques. En certains points stratégiques vitaux, comme dans le corridor de Brcko au nord, reliant les territoires serbes de Bosnie et de Croatie à la mère patrie, la Grande Serbie n'a pas plus d'une demi-douzaine de kilomètres de large.

Les autorités bosniaques, dirigées par le président Alija Izetbegovic, n'ont, quant à elles, approuvé le plan du « groupe de contact » que parce qu'elles le savaient inacceptable pour leurs adversaires. Elles craignaient qu'un plan de paix, même accepté par toutes les parties, aboutisse à maintenir le *statu quo* au profit des milices serbes et ne mette beaucoup de temps à se concrétiser sur le terrain. Le précédent de la Croatie n'incite guère à l'optimisme : deux ans après le déploiement de 14 000 casques bleus, dans le cadre du « plan Vance », dans le quart de la Croatie occupé par les Serbes, les 190 000 personnes déplacées chassées de ces territoires ne sont toujours pas revenues dans leurs foyers et les milices serbes n'ont pas été désarmées.

L'échec de cette nouvelle tentative de règlement politique s'est traduit par une reprise des combats à grande échelle en novembre 1994. À Bihac, comme auparavant à Srebrenica en février 1993, ou à Gorazde en avril

1994, les efforts désespérés des Bosniaques pour desserrer l'étau ont servi de prétexte à une offensive sur l'enclave. En l'absence de réactions internationales, en dehors de raids symboliques de l'OTAN, les forces serbes ont pris le contrôle d'une partie de la « zone de sécurité », en violation des résolutions du Conseil de sécurité. Au-delà de ce nouvel aveu d'impuissance des Nations unies, l'attaque de Bihac affaiblit la crédibilité et la capacité de dissuasion de l'OTAN. La paralysie des Occidentaux, minés par de profondes divergences entre Européens et Américains, semble avoir eu raison de leurs derniers scrupules : l'heure est à l'acceptation du fait accompli en Bosnie.

II

Points de vue

GÉNOCIDE, INFORMATION ET BONS SENTIMENTS

par Rony Brauman

Depuis la découverte des camps de la mort, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le monde occidental s'est ancré dans une conviction que les démentis apportés par la réalité n'ont jamais ébranlée. Résumons : le secret dans lequel la solution finale a été élaborée, le silence qui a entouré sa mise en œuvre ont été les conditions mêmes de sa réalisation. Si rien n'a été fait, c'est parce que rien n'a été su. La conscience de l'horreur, si elle avait été possible, aurait déclenché une prise de conscience. Autrement dit, c'est l'ignorance, et non l'indifférence, qui a été la cause de l'inaction.

Passons sur ce que les historiens nous ont appris quant aux informations dont disposaient les Alliés, car le phénomène qui nous intéresse est, au-delà des faits, la perception qui en est retirée : savoir, c'est se mettre en situation d'agir ; savoir, donc, c'est déjà agir. Entre 1945 et 1989, les démentis cinglants se sont succédé sans entamer cette illusion. Les images de Budapest comme celles de l'érection du Mur de Berlin, les témoignages sur le Goulag ou sur le Cambodge des Khmers rouges ont certainement entamé l'influence du communisme. Ils n'ont en rien modifié l'attitude politique des pays démocratiques ni déclenché en eux-mêmes de mouvement d'opinion. Le brouillard intellectuel, le besoin d'illusion et la complaisance des clercs, venant renforcer la certitude que rien ne pouvait ébranler l'ordre mondial de l'après-guerre, suffisent sans doute à expliquer le somnambulisme de cette période.

Avec la fermeture de la parenthèse communiste, une nouvelle donne semblait apparaître. Justifiés ou vitupérés, les renoncements d'hier devenaient le prélude à la détermination de demain. La guerre du Golfe et l'opération *Provide Comfort* annonçaient l'entrée en scène d'un « nouvel ordre mondial ». Les droits de l'homme, la solidarité et la démocratie emplissaient l'horizon, les bourreaux n'avaient qu'à bien se tenir. À l'aube

du III^e millénaire, la promesse que le xx^e siècle avait trahie était – enfin – en passe d'être tenue : le progrès de la connaissance allait désormais avancer de pair avec celui de la conscience.

Il aura pourtant fallu plus de deux ans pour que la guerre de « purification » déclenchée par les nationalistes serbes en Bosnie apparaisse pour ce qu'elle est, c'est-à-dire un fascisme conquérant. Deux années pendant lesquelles les gouvernements européens auront troqué leurs responsabilités contre les bénéfices immédiats d'une superproduction humanitaire destinée à illustrer la venue de ces temps nouveaux. Deux années pendant lesquelles nos devoirs humanitaires envers les victimes ont servi à faire oublier nos devoirs politiques envers les bourreaux. Mais la diversion a fait long feu, et l'humanitaire comme substitut de la responsabilité politique commence aujourd'hui à battre de l'aile. Les ultimatums de février et avril 1994 contre les milices serbes à Sarajevo et Gorazde témoignent de cette salutaire évolution en faveur de laquelle les humanitaires ont combattu, livrant la plupart des charges contre la *politique de l'ambulance*. Reste que, une fois dissipé l'écran de fumée des bons sentiments, la purification ethnique continue dans une indifférence quasi générale.

« Que les éléments d'une conscience planétaire, pacifiste, écologiste ou humanitaire commencent à se faire jour, et que la barbarie répercutée par les médias lui apparaisse par moments comme un scandale inacceptable, c'est ce dont témoignent les protestations et les gestes de solidarité qui accompagnent désormais famines et génocides dans les cas de plus en plus nombreux où l'indifférence ne peut plus se cacher derrière l'ignorance. Mais qu'il en résulte un consensus moral et objectif et une légitimité capable d'entraîner les groupes en conflit, d'arbitrer leurs différends, de juger et de punir leurs agressions ou leurs crimes, que cette communauté mondiale soit représentée par les Nations unies et celle-ci par le Conseil de sécurité, voilà une illusion ou une mystification¹... » Effectivement affranchies, pour l'essentiel, des dogmes moralisateurs ou politiques qui faisaient de la compassion une coupable faiblesse, les sociétés des pays industrialisés ont produit, au cours de ces vingt dernières années, de nouvelles formes de solidarité qui sont un indiscutable progrès. Rappelons-nous cependant que cette « conscience planétaire » a accompagné le mouvement humanitaire depuis sa naissance : « On sait maintenant chaque jour ce qui se passe sur la Terre entière, la connaissance du moindre fait de

guerre se répand à la vitesse de l'éclair [...] [plaçant] pour ainsi dire les agonisants du champ de bataille sous les yeux des lecteurs », écrivait en 1885 Gustave Moynier, le président de la Croix-Rouge². En passant du télégraphe au satellite, du reportage écrit en temps différé à l'image transmise en temps réel, l'information a subi une formidable accélération au point de devenir quasi instantanée. Le fantasme contemporain d'une connaissance généralisée du village planétaire débouchant sur une conscience mondiale a déjà une histoire, qui est celle de la croyance selon laquelle la conscience morale est présente en nous d'une façon permanente, comme si elle s'identifiait au fait d'être conscient.

En tout état de cause, les informations dont nous disposions permettaient de savoir ce qui se passait au Rwanda dès les premiers pogromes d'avril 1994. Chacun était théoriquement en mesure de relier ces événements aux massacres de même nature commis par le régime rwandais au cours des années précédentes que la presse et des organisations de droits de l'homme avaient rendus publics. Le monde entier a pu assister à cette explosion de violence et disposer des éléments nécessaires pour comprendre qu'il s'agissait de la mise en œuvre d'un programme d'extermination. Point d'ignorance, ici, qui pouvait expliquer l'inaction. Pendant deux mois et demi, pourtant, les extrémistes hutus ont perpétré un génocide – télévisé en direct – sans autre réaction de la communauté internationale que l'évacuation des Européens et une ou deux résolutions du Conseil de sécurité appelant à l'arrêt des violences. Les tueurs rwandais ont, en toute impunité, transformé leur pays en abattoir, et perpétré un carnage équivalant à celui commis par les Khmers rouges en quatre ans. La Bosnie nous avait préparés à ce constat, auquel le Rwanda donne force de démonstration : avec cette tragédie se dissipe la dernière illusion positiviste de l'après-guerre, Auschwitz aurait pu être filmé en direct.

La France, dira-t-on, a réagi. Tardive, insuffisante, l'opération Turquoise a effectivement sauvé l'honneur, à défaut de mettre un terme au génocide. Des milliers de rescapés ont été protégés grâce à la présence de militaires français, lors de cette intervention techniquement réussie et injustement brocardée à ses débuts. Par-delà le souci de faire oublier ses responsabilités dans la défense d'un régime fascisant, la France aura eu l'incontestable mérite de pousser la communauté internationale à sortir de son rôle de greffier de l'horreur. Mais, contrairement à ce qui a été affirmé à la légère,

c'est la défaite militaire de l'ancien régime par les troupes du FPR qui a permis l'arrêt des massacres dans le pays, et non l'intervention française.

Le devoir d'humanité imposait de neutraliser les instigateurs du génocide, de stopper la progression de cette machine de mort, tandis que le devoir d'assistance humanitaire appelait à secourir les rescapés du génocide et, plus généralement, les victimes de cette terrible situation de chaos. L'un et l'autre n'étaient pas incompatibles, mais le second a permis d'oublier le premier en se faisant passer pour lui. D'où l'amère déception de tous ceux, ONG en tête, qui s'étaient mobilisés sur cet objectif. En dépit des déclarations de Boutros Boutros-Ghali, de François Mitterrand et d'Alain Juppé, en dépit du rapport très clair de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, le génocide n'a pas été reconnu par le Conseil de sécurité. La raison en est simple : reconnaître le génocide impliquait de prendre les mesures militaires nécessaires pour y mettre un terme. Sans doute moins en raison du contenu de la Convention sur la prévention et la répression du génocide (qui se soucie des conventions humanitaires ?) que des réactions de l'opinion publique. À défaut de vouloir résoudre le problème, les grands de ce monde ont choisi, dans leur sagesse, de ne pas le poser. Mais après tout, à quel précédent pouvait-on se référer pour invoquer un tel devoir d'humanité ? Quelle action la communauté internationale a-t-elle jamais menée, qui pourrait laisser entendre que ce devoir existe en dehors des intérêts particuliers qu'il permet de déguiser ? Seules les pieuses déclarations officielles, la vertueuse rhétorique de tribune, soutenues par l'idée que les avancées techniques sont porteuses de progrès moral, allaient dans ce sens. La langue de bois étant par définition indifférente à la réalité qu'elle prétend décrire, gageons que cet abîme entre le discours et les faits sera vite comblé, si ce n'est déjà fait.

L'exode de centaines de milliers de Rwandais vers le Zaïre et l'épidémie de choléra qui a alors éclaté ont en effet fourni à la communauté internationale l'occasion de faire oublier le cynisme avec lequel elle s'était dérobée aux devoirs qu'elle s'était elle-même fixés. L'effusion humanitaire a atteint au mois de juillet 1994 son point d'incandescence lorsqu'on vit accourir du monde entier ministres et caméras, civils et militaires pour s'engager dans un héroïque corps-à-corps contre l'épidémie. Ceux que le massacre des innocents avait laissés de marbre étaient brutalement bouleversés par les ravages du vibrion.

Inespérée, miraculeuse, la dysenterie donnait au monde l'occasion de se refaire une virginité. Renvoyé en coulisses, le génocide faisait place à une « catastrophe humanitaire », le grand spectacle de la solidarité pouvait enfin commencer, tandis que le rideau des bons sentiments tombait sur les charniers. Le problème moral et politique qu'avait posé le consentement passif du monde à l'anéantissement des Tutsis était effacé par les problèmes logistiques que soulevait cette gigantesque intervention sanitaire. Le Mal absolu, le crime des crimes qu'est le génocide avait trouvé le camouflage idéal. Non dans le silence et le secret, mais dans le bruit et le spectacle. Non dans la négation du Mal, mais dans l'exhibition des malheurs qui en sont la conséquence. Ainsi transformée, la politique d'extermination menée par un régime ami de la France redevenait une affaire douloureuse parmi d'autres, un malheur de plus venant s'ajouter à ceux déjà connus, un de ces innombrables faits divers internationaux à quoi semble se résumer l'actualité du continent africain. Une « crise humanitaire », comme la nomme la résolution 929 du Conseil de sécurité, reprenant sans vergogne ce terme de la langue de bois journalistique : pourquoi, dans le même esprit, ne pas rebaptiser « crise vitrière » la Nuit de cristal, ou « crise gynécologique » la stratégie de viols en Bosnie ?

Vide de sens, cette formule a néanmoins, en pratique, une signification claire : toutes les souffrances se valent, en cette époque qui n'est sans doute pas pire que celles qui l'ont précédée, mais qui fait assurément du double discours une modalité fondamentale de son rapport au monde. Humanitaire jusqu'au bout des ongles, la communauté internationale a poussé la morale de l'urgence jusqu'à son terme ultime en se proclamant neutre devant un génocide. D'abord, en le traitant comme une guerre ethnique, un combat de tous contre tous, dans lequel aucun être sensé ne pouvait prendre parti. Ensuite, comme une « catastrophe humanitaire », faisant de chacun une victime réelle ou potentielle. Il est vrai que la neutralité du vibron cholérique est, elle, au-dessus de tout soupçon, atteignant indistinctement bourreaux et victimes, ainsi offerts comme pour étancher notre soif de compassion.

Est-ce à dire qu'il fallait laisser mourir les réfugiés de Goma en signe de protestation contre l'indifférence du monde ? Naturellement non. Militaires, organisations internationales et ONG ont, au coude à coude, pris en charge cette indispensable opération de secours comme ils devaient le faire. Nombre d'assassins ont été secourus, certes, mais beaucoup plus

d'innocents et c'est bien ce qui compte. Ce qui est en cause, c'est le triomphalisme général, le sentiment affiché du devoir accompli. Non pas pour céder aux troubles délices de la complaisance masochiste et de la culpabilité généralisée, mais parce qu'un génocide avéré ne peut pas, ne doit pas être banalisé.

Une fois de plus, pourtant, la morale humanitaire, ou plutôt le sentimentalisme qui ronge notre capacité d'indignation et se fait passer pour elle, a permis au monde de se dispenser de morale. « Nous ne savions pas, donc nous n'avons rien fait », pouvait-on dire à la découverte des camps de la mort nazis et encore à celle des *killing fields* khmers rouges. Avec les images omniprésentes, après la retransmission en direct de l'un des plus grands massacres du siècle, le discours de l'ignorance ne tient plus, les responsables politiques doivent trouver d'autres arguments pour justifier l'inaction. Le plus fort d'entre eux, qui semble avoir encore quelque avenir avant d'être usé et remplacé par un autre, est le traitement humanitaire. Redoutable machine à illusions produite par cette technologie du faire-croire tant prisée par tous les pouvoirs, l'humanitaire, dans le discours comme dans l'action, est devenu la recette gouvernementale et onusienne majeure permettant de transformer les restes nauséabonds de la politique en un plantureux festin médiatique. Crise humanitaire, zone humanitaire, politique humanitaire, armée humanitaire, catastrophe humanitaire, le lexique s'allonge avec le temps dans un mouvement généralisé de brouillage des enjeux, de double discours et d'instrumentalisation cynique du besoin de solidarité. Il est vrai que, pour qui voit la politique comme une variété de relations publiques, l'humanitaire est devenu une technique efficace de communication.

Reconnaissons le progrès, toutefois, là où sa dynamique se fait sentir. Au XIX^e siècle, l'Angleterre arraisonnait les bateaux transportant le « bois d'ébène » – c'est-à-dire les esclaves africains – au nom des principes humanitaires qui proscrivaient l'esclavage. Ce louable souci présentait l'avantage pour la vertueuse Albion de consolider, en la moralisant, sa position enviée de première puissance maritime mondiale. À la même époque, au Liban, les massacres entre chrétiens et Druzes sous l'œil bienveillant des Ottomans entraînaient – déjà – un mouvement d'opinion avec campagne de presse et souscriptions publiques en France. Malgré les efforts de la Grande-Bretagne, qui soutenait les Druzes, Napoléon III parvenait à obtenir un mandat des puissances européennes pour envoyer un

corps expéditionnaire qui recueillait les réfugiés chrétiens et les aidait à reconstruire leurs villages. À défaut de sauver ses protégés traditionnels, la France réaffirmait sa position stratégique dans une zone disputée. Toujours à cette époque, un certain Henri Dunant créait le Comité international de la Croix-Rouge, pensant faire œuvre utile en émancipant l'humanitaire de sa tutelle politique. Il n'avait pas prévu, mais comment lui en faire grief, ce renversement que certains s'obstinent à tenir pour un progrès : l'humanitaire servait, de son temps, à déguiser une stratégie de puissance ; il est indispensable aujourd'hui pour habiller une politique de l'impuissance.

[1.](#) Pierre HASSNCR, « Les impuissances de la communauté internationale », in *Vukovar, Sarajevo...*, Éd. Esprit, Paris, 1993, p. 88.

[2.](#) Cité par A. DESTEXHE, « De Solferino à Sarajevo », *Projet*, printemps 1994.

RWANDA : L'OUTRAGE HUMANITAIRE

par Guy Hermet

La raison humanitaire oblige à secourir toute détresse sans distinction. Elle a la neutralité pour principe, celle qui interdit même de savoir si, parmi ceux qu'on protège ou qu'on ramène à la vie, ne se terrent pas d'anciens bourreaux nullement repentis. Il y a pourtant des circonstances extrêmes où cette morale de l'indicible devient elle-même insoutenable, où les secouristes planétaires bafoueraient leur raison humanitaire s'ils ne remettaient pas en cause ce principe de neutralité. La tragédie rwandaise relève, avec une évidence criante, de ces circonstances limites où les massacreurs ne sont plus des tueurs « ordinaires » mais les artisans abominables d'un nouvel holocauste qui ne se différencie guère des précédents que par sa vitesse fulgurante. Chacun le sait, ce qui s'est passé au Rwanda à partir du 7 avril 1994 a constitué le quatrième des génocides du siècle présent, après le massacre des Arméniens pendant la Première Guerre mondiale, l'extermination des Juifs pendant la Seconde, et l'autogénocide des Cambodgiens perpétré par les Khmers rouges. Au-delà même, si l'on veut discuter le caractère « génocidaire » de la passion du peuple arménien en dépit de son horreur, ou celui du crime commis au Cambodge, il ne fait pas de doute que les Tutsis et les Juifs ont bien subi, en ce qui les concerne, deux versions d'un même holocauste, ethnique au sens plein du terme. C'est parce que ce drame a pris cette nature extrême que Médecins Sans Frontières a dû prendre parti, sortir de la neutralité humanitaire, réclamer à cor et à cri une intervention militaire, tout en n'ignorant rien des risques entraînés par ce qu'on pourrait appeler « l'humanitaire en armes ».

Raison humanitaire et logique politique

En effet, il faut bien admettre que, même lorsqu'ils sont mus par des motifs désintéressés, les États ne peuvent renier leurs préoccupations politiques. Cela n'a d'ailleurs rien de déshonorant puisque telle est leur finalité, politique justement. Comme, par nature, un État digne de ce nom a pour fonction de veiller en tout premier lieu à l'entretien de sa puissance, à la prospérité, à la sécurité et au prestige intérieur comme extérieur du pays dont il représente l'incarnation. Assurément, les gouvernements se réclament aussi de certains principes moraux et veillent à leur application. Mais ces principes n'opèrent vraiment que s'ils demeurent compatibles avec l'intérêt national, surtout si cet intérêt exige clairement que la force armée soit utilisée pour les imposer. De surcroît, l'affaire se complique dans la mesure où l'État parfaitement rationnel n'existe pas. L'État ne constitue pas une abstraction logique. Il est ce qu'en font les hommes qui le dirigent. D'une part, son action obéit à leurs pulsions morales personnelles, aux engagements qu'ils souhaitent lui voir prendre, même s'ils ne procurent pas à cet État un bénéfice comptabilisable. D'autre part, et cela est moins rassurant, les hommes politiques le transforment inévitablement en instrument de leurs calculs à court terme. Ils exploitent son action, et décident en partie de celle-ci en fonction de vues qu'on appelle communément politiciennes. Ces contraintes, liées à la responsabilité politique dans le meilleur sens de l'expression, et ces motivations, infiniment plus discutables, se croisent, mêlant le pur et l'impur, la générosité et l'hypocrisie, l'humanitaire et la politique au jour le jour dans le cas qui nous intéresse.

On le voit avec l'opération *Restore Hope* de décembre 1992, quand l'armada américaine débarque en Somalie, dans le même temps que le gouvernement des États-Unis choisit d'ignorer les tragédies tout aussi effroyables qui se poursuivent au Libéria, au Sud-Soudan ou en Afghanistan. Comment comprendre ce choix délibéré autrement qu'au regard de son moment précis et du contexte politique plutôt qu'humanitaire qui le caractérise ? L'intervention militaire américaine en Somalie se produit alors que le président Bush, en fin d'exercice présidentiel, peut s'offrir le luxe de terminer son mandat en beauté, grâce à une opération patriotico-philanthropique qui doit nécessairement flatter la fierté nationale de ses concitoyens. De surcroît, les experts supputent que cette opération sera peu coûteuse en hommes et en moyens, puisque les bandes somaliennes sont censées rassembler des va-nu-pieds qui détalent à la

première alerte. Telle est l'image qui détermine la décision, un peu démentie ensuite par la réalité. En revanche, nul ne semble se préoccuper des résultats à long terme et de ce qui se passera quand les *marines* évacueront la Somalie. Ce qui compte visiblement le plus est le bénéfice politique immédiat aux États-Unis mêmes, non l'effet humanitaire. Mais qui y trouverait à redire sur l'instant ? Bien que l'usage de la force ne puisse apporter aucune solution durable, il sauve des dizaines de milliers de vies pendant quelques semaines ou quelques mois. C'est cela qui paraît compter, au-delà des critiques jugées indécentes.

Ce qui s'est produit au Rwanda relève en partie de la même logique, s'agissant de l'action militaire de la France. L'indignation des responsables français face au génocide a été sincère. Mais que de non-dits aussi, d'actes irresponsables et parfois indignes d'une raison d'État sérieuse, qu'on traîne comme des boulets. Que de complicités avec les tueurs hutus jusque dans les premiers jours d'avril 1994, puis de retard dans une opération militaire qui visait à laver l'honneur compromis de la France mais qui, dans la pratique, n'a plus trouvé que des charniers déjà refermés et a abouti à protéger la débandade des hordes assassines en leur offrant le havre du sanctuaire protégé par ses troupes.

De plus, la perplexité qu'on peut éprouver devant l'application du label humanitaire à des actions militaires dépasse les péripéties de ces dernières années. En réalité, la raison humanitaire s'est trouvée constamment sollicitée de 1815 à 1950 pour justifier les conquêtes coloniales et d'autres formes d'intervention armée en Afrique, en Asie, en Amérique latine ou sur les océans. Avec la meilleure bonne conscience et sous les applaudissements de tous les esprits altruistes de l'époque, la Grande-Bretagne s'est octroyé au XIX^e siècle le droit d'arraisonner les navires de tous les pays afin de prendre les négriers sur le fait. De la sorte, la libérale Angleterre a contribué de façon décisive à la lutte contre l'esclavage. Mais elle a visé tout autant à affirmer ainsi sa puissance alors sans égale. De manière analogue, ses canonnières et celles d'autres puissances sont venues ensuite au secours des missionnaires qui s'employaient à adoucir les mœurs des « sauvages » et que ceux-ci récompensaient mal de tant d'abnégation. Puis les canonnières ont laissé place à des régiments qui ont mis un terme aux luttes tribales et permis aux administrateurs coloniaux d'accomplir leur mission hautement civilisatrice.

Qu'en est-il maintenant ? La colonisation n'est plus de mise. Mais l'idée s'insinue, à nouveau, d'une sorte de tutelle de longue durée qui pourrait s'exercer sur des zones convulsionnaires de l'Afrique subsaharienne ou même sur un pays comme Haïti. Zones où les conditions minimales de sécurité physique, sanitaire et alimentaire ont effectivement disparu en même temps que l'autorité de l'État. On oublie de se souvenir que ce dispositif s'est déjà appliqué aux « pays sous mandat » de la Société des Nations puis des Nations unies, et qu'il ne représentait pas autre chose qu'une variété du colonialisme. On s'abstient, également, de penser que d'éventuels mandats futurs seraient exercés par les représentants et avec les moyens des pays riches et qu'ils engendreraient nécessairement, de ce fait, un ressentiment identique à celui suscité autrefois par la domination coloniale. Dans ces conditions, les interventions militaro-humanitaires récentes ne préfigurent-elles pas déjà ce redoutable angélisme qui n'a d'humanitaire que les bonnes raisons qu'il se donne ?

Les humanitaires sans boussole

Tout cela est vrai et consternant. Mais MSF ne pouvait s'arrêter à ces considérations dans le cas du Rwanda. Un génocide s'y déroulait sous les yeux du monde et devant la passivité des gouvernements. Les semaines se succédaient les unes aux autres sans que rien ne se passe, alors que chaque minute comptait, que les tueurs poursuivaient implacablement leur plan d'extermination systématique des 800 000 Tutsis et en avaient peut-être fait disparaître déjà plus de la moitié. La raison humanitaire changeait dès lors de sens. Ne pas exiger que n'importe quels moyens soient utilisés pour arrêter le bras des assassins revenait à encourir une responsabilité elle-même criminelle. Exactement celle qu'on a reprochée à la Croix-Rouge internationale d'avoir assumé pendant la dernière guerre, lorsqu'elle s'est abstenue de révéler l'abomination des camps d'extermination nazis de peur de perdre ses possibilités d'action en Allemagne, dans les camps de prisonniers en particulier.

Sauter le pas n'a pourtant pas été facile. La France était le seul pays susceptible d'intervenir militairement et à bref délai au Rwanda. Mais son gouvernement était aussi l'un des plus compromis avec le régime qui avait orchestré la tuerie. Inutile de rappeler pourquoi : pour des motifs à la fois futiles bien qu'immensément scandaleux, la France avait été l'alliée attentionnée du président Habyarimana jusqu'au dernier instant. Plus

sinistrement encore, on savait que l'extermination avait été perpétrée par des milices armées par les Forces armées rwandaises, elles-mêmes formées peu avant par des conseillers français. Rien d'étonnant à ce que le Front patriotique rwandais, le FPR à majorité tutsie, ait considéré les soldats français comme des ennemis avérés, qui avaient servi les canons qui tiraient sur ses combattants. De plus, en reprenant le fil des événements, il apparaissait que MSF avait adopté, dans des contextes à vrai dire différents, une position assez défavorable à l'intervention américaine en Somalie et, auparavant, à la protection des convois humanitaires par les casques bleus en Bosnie. Or, tout a semblé changer un an et demi plus tard. MSF a lancé une campagne en faveur de l'utilisation de la force au Rwanda, tandis que d'autres organisations ont plaidé, au contraire, l'impossibilité morale et politique de l'interposition d'une armée française qui achevait à peine d'instruire et d'équiper ceux qui avaient inspiré les milices assassines. Il en est résulté des dissonances un peu surprenantes. Toutefois, elles se fondaient toujours sur des arguments forts au regard de leur logique propre. La vérité est, en définitive, que le dilemme était insoluble en termes politiques mais qu'il ne pouvait avoir qu'une seule issue en termes humanitaires. Il fallait qu'un terme soit mis au massacre d'abord, sans qu'on puisse faire la fine bouche sur la façon dont on y parviendrait, compte tenu de l'urgence absolue.

Cette prise de position n'enlève rien au profond déchirement que la tragédie du Rwanda a causé et cause encore à MSF, comme aux autres organisations humanitaires. Au niveau de l'action militaire, mais aussi à celui de l'action humanitaire désarmée, le défi soulevé aujourd'hui par le problème du traitement égal des deux parties ne doit, en aucun cas, contribuer à aider indirectement et involontairement les extrémistes hutus en déroute (un peu de la même manière que les casques bleus ont avalisé les conquêtes des Serbes en Bosnie et en Croatie). Les bourreaux ne peuvent évidemment pas être secourus au même titre que les victimes, quand on sait qu'un secours « neutre », dispensé avec équanimité aux deux camps, a pour effet d'offrir un ballon d'oxygène aux miliciens hutus soucieux de maintenir les réfugiés sous leur coupe en attendant de se lancer à la reconquête du pouvoir et, probablement même, de parachever le massacre de leurs ennemis tutsis. L'aide humanitaire peut fournir ce ballon d'oxygène si l'on n'y prend pas garde. Elle le fait sur le plan matériel grâce à l'aide alimentaire que les tueurs accaparent pour asseoir leur contrôle sur la

population, et aussi pour la revendre afin d'alimenter le nerf de la guerre. De plus, ce soutien involontaire peut se révéler également politique, puisqu'il faut bien négocier avec eux pour acheminer les secours et que ce simple fait risque vite d'être présenté comme une reconnaissance internationale, voire comme une réhabilitation. Ce processus s'est vérifié dans l'immense camp de réfugiés de Benako, à la frontière tanzanienne. L'ancien pouvoir l'a pris sous son contrôle, l'a transformé en base arrière, en « sanctuaire » en vue d'une reconquête, et, plus tard, le même phénomène s'est reproduit dans la « zone Turquoise » et dans les camps de Goma, au Zaïre.

Mais il faut parler crûment. En mai et juin 1994, il ne s'agissait pas de se laisser paralyser par la crainte de ces effets pervers qui se manifestent dans presque toutes les circonstances. Il importait d'abord et sans échappatoire possible que l'intervention militaire se déclenche de toute urgence pour arrêter les massacres. C'est plus tard seulement que le moment est venu de se préoccuper à nouveau du risque permanent que toute action humanitaire entraîne inévitablement puisqu'elle oblige toujours à prendre langue avec des criminels, qui appartiennent cette fois à l'espèce la plus abominable de toutes. C'est maintenant qu'il faut exiger que les auteurs du génocide soient mis définitivement hors d'état d'assassiner, qu'ils soient recherchés et jugés pour respecter la mémoire de leurs victimes et faire que le mot humanitaire conserve sa signification au-delà des simples gestes de la compassion la plus élémentaire... L'affaire n'est pas finie, d'autres massacres menacent, d'autres populations restent toujours en danger de mort. On n'arrête pas un génocide avec des opérations militaires aseptiques, et on ne le traite pas qu'avec des compresses.

PLUS JAMAIS ÇA : GRANDEUR ET MISÈRE DU DROIT HUMANITAIRE

par Françoise Bouchet-Saulnier

L'année 1994 restera dans l'histoire des Nations unies celle de la réinvention du droit humanitaire international. Les interventions des Nations unies au Kurdistan irakien et en Somalie invoquaient un révolutionnaire « droit d'ingérence humanitaire ». Mais l'utilisation de la force internationale restait fondée, en droit, sur l'existence de « menaces pour la paix et la sécurité internationales » et non sur la souffrance des civils. Avec l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, l'ONU redécouvre l'existence du droit humanitaire international et réclame son application. Pour la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale, le Conseil de sécurité de l'ONU a créé un tribunal pénal international pour juger les auteurs de violations graves du droit humanitaire commises en ex-Yougoslavie et on évoque aussi cette solution pour le Rwanda.

Quand l'organe le plus politique de la communauté internationale se convertit si soudainement aux vertus du droit humanitaire, il faut à la fois se réjouir et rester prudent. Les grands outils juridiques du « plus jamais ça », adoptés entre 1945 et 1949 sous l'égide de l'ONU, sont restés inutilisés pendant quarante ans. Si la proclamation et l'adoption du droit humanitaire ont si bien libéré les consciences en 1949, il n'en reste aujourd'hui que les mots pour le dire et les maux pour le vivre. Il ne faut pas oublier la longue et sanglante chronique de ces farces et attrapes juridiques qui ont marqué le « monde libéré du fléau de la guerre » que l'ONU nous a fabriquées depuis 1945, pour comprendre et apprécier les initiatives actuelles de justice internationale.

Le droit désarmé

Aujourd'hui, le droit humanitaire est utilisé par l'ONU comme un rempart verbal contre la barbarie et le chaos qui gagnent certaines régions du monde. L'invocation du droit est devenue l'arme propre par excellence : le poids des mots contre le choc des photos.

Après cinquante ans d'oubli, le discours sur le droit humanitaire fait aujourd'hui partie du vocabulaire politique. On s'accroche aux principes humanitaires tout à la fois pour humaniser les conflits, dissuader les criminels et offrir un cadre de vie commune à une communauté internationale en pleine recomposition. Mais l'invocation du droit humanitaire résonne de plus en plus comme une incantation dérisoire. Ce droit n'a pour seule force que celle des mots. L'ONU adopte des résolutions sans que les moyens de leur mise en œuvre soient donnés, sans que la responsabilité de leur non-exécution soit sanctionnée.

En ex-Yougoslavie, trois ans et demi après le début du conflit, la machine onusienne a montré qu'elle savait produire du discours juridique, mais toujours pas d'action ni de justice. En 1992, le rapporteur spécial de l'ONU pour l'ex-Yougoslavie, Tadeusz Mazowiecki, était mandaté pour observer les violations des droits de l'homme. C'était certainement la plus mauvaise grille de lecture et d'observation d'un tel conflit. Après avoir, en effet, constaté que les violations des droits de l'homme étaient massives, répétées et généralisées à toutes les parties au conflit, on avait seulement démontré que la guerre est un environnement malsain et hostile pour l'homme. Le rapporteur spécial a révolutionné cette approche en prouvant que les crimes commis dans ce conflit étaient de gravités différentes. À peine avait-il démontré l'existence des crimes contre l'humanité que la machine onusienne se remettait en marche. De résolution en résolution, une commission d'experts a été nommée, pour refaire la même enquête, puis, devant le caractère incontournable du verdict rendu, un tribunal pénal *ad hoc* a été institué.

Pourtant, deux ans et demi après que la vérité a été établie, un an et demi après la création du tribunal international, l'impunité et l'inertie grignotent tous les jours les principes. Malgré les discours offusqués, la purification ethnique s'est produite, a été longuement constatée, se poursuit, a triomphé, reste impunie ! Bref, l'inadmissible est admis. Quand les mots ne recouvrent plus la réalité, il est difficile de leur conserver un sens très longtemps.

Ainsi se profile un nouveau type de rapports de force dans la diplomatie internationale, entre ceux qui se paient de mots et ceux qui attendent toujours l'argent et la volonté politique pour les traduire en actes.

L'action des Nations unies au Rwanda a fini d'illustrer l'indécence oratoire des résolutions onusiennes. La Force des Nations unies pour le Rwanda (MINUAR), créée le 5 octobre 1993, avait notamment pour mandat de contribuer à la sécurité de la ville de Kigali. Son effectif était alors de 2 500 hommes. À partir du déclenchement des massacres, le 7 avril 1994, l'ONU et les pays occidentaux ont envisagé l'évacuation de leur personnel. Les renforts nécessaires à l'évacuation des 3 000 Occidentaux présents sur place ont été trouvés et déployés en quelques heures. Le 21 avril, alors que les massacres sont à leur comble, le Conseil de sécurité se lave les mains. Par sa résolution 912, il redéfinit le rôle et les moyens de la MINUAR au Rwanda. Son effectif est ramené de 2 500 à 270 soldats et sa mission est de servir d'intermédiaire entre les parties, de surveiller et de faire rapport sur l'évolution de la situation. Il y a bien de quoi jeter son casque bleu dans la poussière.

Le 16 mai, devant la perpétuation des massacres et l'énormité du carnage, le Conseil de sécurité confie un nouveau mandat à la MINUAR. Celle-ci doit désormais assurer la sécurité et la protection des civils en danger au Rwanda... Le Conseil de sécurité, sur la base du chapitre 7 de la Charte des Nations unies, autorise la MINUAR à utiliser la force pour protéger les populations et les sites menacés... dans la limite de ses moyens. Les effectifs sont portés, sur le papier, de 270 à 5 500 hommes. Ainsi, sur le papier, tout est dit, tout est réglé. La question de l'utilisation de la force, qui a si longtemps empoisonné le travail des forces de maintien de la paix dans l'ex-Yougoslavie et en Somalie, est enfin tranchée. Quatre mois de massacres vont pourtant s'ensuivre sans que la MINUAR puisse utiliser son beau mandat tout neuf.

Quatre mois pendant lesquels le droit d'utiliser la force attendra que les soldats de l'ONU arrivent sur le terrain. Quatre mois pendant lesquels les résolutions successives rendront hommage à l'endurance de 270 casques bleus impuissants face au génocide. Cette autosatisfaction ne devrait pas occulter le véritable délit de non-assistance commis par ces troupes à l'encontre de tous ceux qui sont morts en les appelant à l'aide. L'ONU est la seule armée du monde qui ait besoin d'un tel préavis pour utiliser la force.

En attendant, c'est sur le plan du droit que l'ONU cherche à regagner la bataille perdue sur le terrain de la vie et de la mort. Le 28 juin 1994, le rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme rend son rapport d'enquête et son verdict. Les victimes sont mortes de génocide et, accessoirement, de la non-assistance de l'ONU sur place. Le théâtre d'ombres juridiques rodé dans le conflit yougoslave s'est remis en place.

Le 1^{er} juillet 1994, le Conseil de sécurité demande la création d'un groupe spécial d'experts chargé de vérifier si tout ce qui s'est passé est bien réel, de rappeler aux criminels qu'ils sont personnellement responsables de violations graves du droit humanitaire. Le Conseil de sécurité se réserve le droit de prendre, dans les six mois, toutes les mesures qui lui paraissent appropriées, y compris le jugement des criminels. Tout le monde s'accorde à reconnaître que la justice est une urgence et une priorité immédiate ; qu'en elle réside le seul espoir de solution à la catastrophe humaine qui embrase déjà les pays voisins et empêche toute renaissance du Rwanda.

À la demande du nouveau gouvernement, conscient de l'énormité de la tâche à accomplir, l'ONU annonce l'envoi de 20 enquêteurs chargés d'établir les responsabilités du génocide et de 145 observateurs internationaux chargés de dissuader les représailles et les actes de vengeance privée. Pour assumer cette ambition, cet espoir et cet engagement, l'ONU a osé se cacher pendant plus de trois mois derrière un seul et unique observateur des droits de l'homme, basé à Kigali, sans voiture ni moyens de télécommunication. Alors que plus personne ne parle des 145 observateurs, l'arrivée en septembre 1994 de trois autres enquêteurs, aussi dépourvus de moyens matériels, ne change rien à ce constat. L'ONU s'est moquée de l'opinion publique en prenant des engagements rassurants jamais suivis d'effets.

La justice ou le chaos

Devant la faillite du système de maintien de la paix, l'ONU change son fusil d'épaule et réveille le mythe de la justice internationale. Alors que la notion même de communauté internationale est remise en question par l'abandon collectif de certains pays et de certaines populations, l'ONU recherche les bases d'une nouvelle paix sociale. Le discours sur la justice et la sanction internationale des criminels incarnerait ce nouveau contrat social international en affirmant les règles minimales d'exercice du pouvoir

étatique. Mais la faiblesse des moyens déployés par l'ONU pour soutenir son discours sur la justice consacre au contraire la persistance et la prépondérance du chaos.

L'évocation de la justice a un effet réconfortant immédiat sur l'opinion publique. Elle pose sur les morts un linceul présentable. Elle offre une épitaphe aux massacrés anonymes. Sur les fosses communes de la barbarie, elle prétend inscrire, un jour, le nom des bourreaux, à défaut de celui des victimes. La justice à l'ONU fonctionne comme un service funèbre qui entretiendrait la flamme du châtiment sur la chaise toujours vide du criminel inconnu.

Mais qui se soucie, au fil des ans, de savoir où en est la procédure ? Qui se soucie de payer, pour que la vérité soit faite sur les morts, alors qu'il n'y avait pas d'argent pour les sauver quand ils étaient encore vivants ? Qui se soucie de donner raison aux morts, alors que seuls les vivants votent et constituent l'avenir du pays ?

La justice a lentement pris dans les sociétés nationales une forme rationnelle objective. Au niveau international, la justice conserve encore la forme moyenâgeuse du « jugement de Dieu ». L'ordalie politique reste encore la règle aujourd'hui. C'est toujours l'histoire qui juge. La raison du plus fort est toujours la meilleure puisque c'est avec lui qu'il faut continuer à vivre.

Ainsi, après avoir constaté que l'interposition entre les belligérants ne constitue en aucune façon une issue au conflit, l'ONU s'essaie à organiser une issue démocratique non violente à ces situations. L'organisation d'élections libres a été entreprise sous la surveillance de l'ONU pour mettre un terme aux conflits du Cambodge, du Salvador, du Mozambique, d'Angola, du Sahara occidental... Mais le pouvoir sorti des urnes est vite renversé par des adversaires toujours armés. Pis, la nécessité pour chaque faction politique de contrôler le plus grand nombre d'électeurs potentiels avant la tenue d'élections onusiennes donne lieu à un nouveau type de violence organisée :

– au Mozambique, le retour des réfugiés et leur lieu d'implantation ne sont pas dictés par leur seule volonté. Le minage et le déminage des axes et des zones deviennent l'enjeu d'un nouveau combat. Il ne s'agit plus d'une stratégie militaire de défense ou de contrôle du territoire, mais d'une stratégie politique de possession et de contrôle d'un électorat captif ;

– au Rwanda, la volonté de garder le contrôle de la population a conduit le gouvernement en déroute à organiser l'exode de cette population à l'extérieur des frontières du pays. Ainsi se dessine un règlement « démocratique » des conflits dont la devise pourrait être : un otage = une voix, dans lequel les dirigeants politiques se battent pour le contrôle de troupes d'électeurs.

Crimes sans châtements

Pour l'instant, les discours sur la justice internationale se heurtent à une réalité rarement démentie : la paix se joue toujours contre la justice. Celle-ci reste considérée par le monde politique comme un luxe, un moyen de pression ou de menace, une monnaie d'échange, en contrepartie d'une paix imposée ou d'un processus de réconciliation nationale. À tel point que, lorsque l'on ouvre un code pénal à la rubrique crime de guerre, on ne trouve que des lois d'amnistie.

Seuls les crimes nazis ont été poursuivis sur la base d'une législation spéciale. On a trop tendance à confondre l'exemple et l'exception, à l'occasion des procès pédagogiques d'anciens nazis. Depuis 1950, l'impunité reste, en politique internationale, synonyme de stabilité. Alors que les situations de chaos se multiplient, ce dogme résiste toujours, contre toute réalité.

En ex-Yougoslavie, tout l'historique de la création du tribunal international montre qu'il n'était pas principalement destiné à juger. Créé le 25 mai 1993 par une résolution du Conseil de sécurité, ce tribunal international a été présenté comme une mesure de maintien de la paix : pendant l'année 1994, la perspective du jugement devait avoir un effet dissuasif sur la poursuite des hostilités et persuasif pour la signature d'accords de paix. Le Conseil de sécurité attendra d'ailleurs plus d'un an avant de désigner le procureur chargé d'instruire les dossiers.

Si le parallèle avec le tribunal de Nuremberg a un sens, ce n'est ni dans la rapidité ni dans l'efficacité qu'il faut le chercher. Il aura fallu un an et demi à l'ONU pour décider de la création du tribunal sur l'ex-Yougoslavie, six mois pour nommer les juges, six mois supplémentaires pour adopter un budget et un règlement intérieur. Un an de plus pour prendre les premiers actes de procédure, si les premières initiatives du tribunal arrivent bien comme promis en octobre 1994. Mais, à cette date-là, le budget du tribunal

sera épuisé et il faudra rediscuter de l'adoption d'un nouveau budget. Enfin, qu'il s'agisse de son budget, du personnel et des services mis à sa disposition par les États, le tribunal international fonctionne sous la surveillance et dans la dépendance des États.

Outre ces problèmes pratiques, le tribunal devra rendre une justice impossible pour trois raisons :

- parce qu'elle met face à face, sans moyens de protection, des victimes qui ont tout perdu et les criminels qui ont gagné, qui disposent de tous les moyens de pression et de rétorsion sur les témoins et de tous les moyens de falsification ou de dissimulation des preuves matérielles sur le terrain ;
- parce que l'ampleur de la tâche obligera le tribunal à choisir les cas. Ce ne sont pas les plaintes des victimes mais l'opportunité et l'équilibre qui conduiront le tribunal à instruire des dossiers mettant en cause tous les camps ;
- enfin parce que le tribunal devra respecter vis-à-vis des accusés les règles normales du droit de la défense applicables à toute procédure judiciaire classique : présence d'un avocat, communication du dossier et contre-examen des témoignages à charge. L'accusé disposera de tous les moyens légaux pour se défendre et de tous les moyens illégaux pour se venger, alors que la victime ne recevra aucune protection, qu'elle n'aura pas le secours d'avocat et ne recevra aucune compensation.

Les risques pour les victimes, les dangers pour la justice et toutes les imperfections d'un tel tribunal ne doivent pas masquer la formidable révolution que constitue le discours actuel sur la justice internationale. Après avoir tenté de maintenir la paix au mépris de la justice, voici que l'on parle de rendre justice pour atteindre la paix. Ce faisant, c'est le mythe de l'impunité des vainqueurs qui vacille. On contrarie la force avec des armes non conventionnelles qui opposent en champ clos ceux qui n'ont plus rien à perdre à ceux qui ont tout gagné, qui peuvent à terme échapper au pouvoir politique.

Le droit humanitaire et la justice

Alors que l'on se sent osciller entre le cynisme et l'angélisme, entre le besoin de croire à la justice et le désir de ne pas se laisser endormir par les promesses d'avenir radieux, il est utile de revenir aux sources du droit humanitaire. Le droit humanitaire n'est pas un droit dogmatique. Il occupe

depuis toujours la ligne de front entre la violence et la survie. Il intègre donc par nature les contingences politiques et militaires. Le difficile rapport entre le juste et le bon y est abordé de façon claire et dépourvue d'ambiguïté héroïque. La justice n'y est pas inscrite comme un luxe mais comme un repère indispensable contre la folie. Elle ne représente pas une vengeance mesquine, mais l'acte nécessaire de réparation du tissu social et humain déchiré, le butoir du syndrome de reproduction de la violence.

Un débat oppose pourtant aujourd'hui ceux qui pensent que l'humanitaire doit soigner, soulager sans se préoccuper des causes du mal, et ceux qui pensent que l'action de secours n'épuise pas l'acte humanitaire. Les premiers en appellent commodément à la tradition humanitaire plus ou moins bien comprise de la Croix-Rouge internationale. S'abritant sous de telles références intellectuelles, ils confondent l'impartialité et l'aveuglement.

Le principe humanitaire d'impartialité consiste à offrir des secours aux victimes sans discrimination d'appartenance politique, ethnique, religieuse... Bref, il oblige l'humanitaire à soigner tout individu dès lors qu'il est victime et à fermer les yeux sur son passé. Mais fermer les yeux sur le passé d'une victime n'autorise pas à rester aveugle devant le détournement politique, militaire et commercial de l'aide destinée aux victimes. La neutralité ne peut être interprétée comme le droit pour les responsables politiques des deux camps en présence à être « arrosés » à part égale par l'aide humanitaire.

Dénoncer le détournement de l'aide humanitaire destinée aux civils, n'est-ce pas équivalent à dénoncer l'usage abusif de l'emblème de la Croix-Rouge ? Cet usage abusif a un nom dans les conventions de Genève, il s'agit de « perfidie ». Depuis 1949, les militaires ont appris d'autres façons d'abuser du droit humanitaire et notamment de l'aide donnée aux civils. Ces perfidies doivent être dénoncées par ceux qui prétendent accéder aux victimes et secourir les plus faibles.

Lors des travaux préparatoires à la codification des conventions de Genève, ce sont les États qui ont estimé qu'il fallait inclure dans ces textes non seulement le respect dû aux malades et aux blessés, mais aussi la notion de sévères condamnations pour toute infraction grave. Convaincus que ce n'était pas l'invocation de grands principes qui pouvait protéger les victimes, les États ont inclus dans les quatre conventions de Genève les trois outils indispensables à une juste répression :

- ils ont dressé une liste précise des infractions les plus graves aux conventions ;
- ils ont affirmé et défini le principe de responsabilité personnelle des auteurs des infractions et de ceux qui en ont donné l'ordre ;
- ils ont inventé un mécanisme de sanction révolutionnaire et audacieux : chaque État partie aux conventions a l'obligation de rechercher les personnes prévenues d'avoir commis ou d'avoir ordonné de commettre l'une ou l'autre de ces infractions graves et elle devra les déférer à ses propres tribunaux quelle que soit leur nationalité.

Ces conventions ont en outre prévu deux garanties à cette obligation de juger :

- un État ne peut extraditer un criminel que vers un pays où il encourt une peine au moins identique. Dans ce cas seulement, l'État n'est pas obligé de juger lui-même ;
- un État ne pourra jamais s'exonérer de sa responsabilité dans le jugement des criminels en votant une loi d'amnistie ou en signant des accords internationaux (du type accords de paix) prévoyant l'impunité pour les crimes commis des deux côtés par les parties en conflit.

Sur ce point, il faut remarquer que l'audace dont avaient fait preuve les États lors de la rédaction des conventions n'a pas été suivie d'effets lors de leur mise en œuvre. Ce ne sont pourtant pas les conflits qui ont manqué depuis 1949...

La réapparition des mots de droit et de justice humanitaires au niveau international ne mettra pas fin aux crimes de guerre. Elle contribue pourtant modestement, mais peut-être concrètement, à ébranler le dogme de l'impunité des criminels. L'invocation, même hypocrite, du droit et de la justice au niveau international a sans doute contribué à mieux faire connaître la procédure de la juridiction pénale universelle. Un certain nombre de tribunaux nationaux ont eu à connaître cette année de plaintes déposées par des victimes étrangères en application des conventions de Genève. La justice internationale en germe dans le tribunal de La Haye pour l'ex-Yougoslavie ne pourra de toute façon pas se développer sur la lâcheté des justices nationales.

MINES ANTIPERSONNEL : LA GUERRE APRÈS LA GUERRE

par Philippe Chabasse

Dans plus de trente pays, les mines antipersonnel frappent, tuent et mutilent, sans discernement, les civils comme les militaires, les femmes comme les enfants, par milliers, même en temps de paix. La prolifération inconsidérée de ces armes interdit le retour à la vie normale, retarde la réintégration des réfugiés et revient à pratiquer une véritable politique de la terre brûlée.

Au Cambodge : 25 000 amputés pour 8 millions d'habitants ; en Afghanistan : 20 000 à 30 000 amputés pour 12 millions d'habitants ; en Angola : plus de 20 000 amputés pour 15 millions d'habitants. Même s'ils n'ont pas la valeur scientifique des statistiques occidentales, ces chiffres sont des ordres de grandeur, de terrifiants ordres de grandeur.

Sachant que l'utilisation de la plupart de ces mines bafoue le droit international, existant mais totalement inappliqué, il est urgent de remonter à la cause de ce fléau en exigeant l'interdiction de leur fabrication, de leur vente et de leur utilisation.

Un drame permanent de dimension planétaire

L'arme de la « guerre des lâches », ce sont les mines terrestres, en particulier les mines antipersonnel. Ses victimes dans le tiers monde sont essentiellement des pasteurs nomades et des familles paysannes vivant du produit de leurs terres. Ses ravages sont dramatiques en Afghanistan, au Cambodge, en Angola, en Somalie, en Éthiopie, au Soudan, en Ouganda, au Rwanda, au Mozambique, au Nicaragua, au Laos, au Salvador, au Viêt-nam, en Irak, en Iran, au Sri Lanka, en Birmanie, en Bosnie-Herzégovine...

Les victimes ont en commun leur pauvreté, leur statut de non-combattants, leur dépendance de la terre, leur incapacité d'échapper à un destin sanglant et même de le faire connaître au reste du monde. Pourtant, il ne s'agit pas de cas isolés, mais de communautés entières qui sont ainsi décimées :

- au Cambodge, en 1994, les mines font, tous les mois, près de 300 victimes (blessées ou tuées) ;
- dans la plaine des Jarres, au Laos, 46 personnes ont été blessées et 23 tuées pour la seule année 1990. Dix-sept ans après le largage des dernières mines par les avions des forces américaines, le danger est toujours présent et le massacre continue ;
- en 1993, sur une période de dix mois, l'hôpital d'Hargeisa, au nord de la Somalie, a soigné 147 victimes de mines, parmi lesquelles 113 enfants âgés de moins de quinze ans ;
- en 1989 et 1990, dans le district de Spin Boldak, dans la province afghane de Kandahar, 2 % de la population auraient été tués par l'explosion de mines et 3,5 % mutilés ;
- à l'hôpital de Sulaymania, dans le Kurdistan irakien, on recense plus de 1 650 cas de blessures par mines, entre mars et septembre 1991, dont 398 traumatismes graves ayant conduit à une amputation chirurgicale.

Une arme sans maître

Créées et développées pendant les deux premières guerres mondiales, les mines antipersonnel étaient initialement destinées à protéger temporairement des objectifs ou des installations stratégiques. Leur utilisation indiscriminée est un phénomène relativement récent. Après le largage des « bombies » américaines au Laos jusqu'en 1973, cette pratique a pris toute son ampleur au début des années quatre-vingt, avec l'intervention soviétique en Afghanistan. Détournée progressivement de sa fonction initiale par des armées modernes, la mine antipersonnel, du fait de son faible coût, a dès lors été massivement utilisée – par les armées régulières comme par les mouvements de guérilla – pour empêcher, canaliser ou provoquer des mouvements de population civile.

Cette utilisation massive ne suffit toutefois pas à expliquer l'étendue des dégâts humains. L'autre triste spécificité de cette arme est qu'elle reste active longtemps après l'arrêt des hostilités. Présent sur de larges régions à

potentiel agricole, le danger des mines augmente au fur et à mesure que la poussée démographique oblige la population à mettre en culture de nouvelles terres. C'est la permanence du danger et le fait que les mines, une fois posées, échappent à toute volonté humaine qui différencient fondamentalement cette arme de toutes les autres.

Un soldat, chargé de poser des mines, a pour mission d'interdire le terrain à l'ennemi. Il arme le mécanisme de façon que la moindre pression déclenche l'explosion... en son absence. Le contrôle de l'arme est alors perdu ; ni le soldat ni ses supérieurs ne sont plus en mesure de déterminer l'objectif avec précision. Si un cessez-le-feu intervient, chaque mine gardera intact son potentiel meurtrier et cela pendant plusieurs dizaines d'années. Et il ne s'agit pas là d'un phénomène marginal puisque les Nations unies estiment à 100 millions le nombre des mines actives enfouies dans le sol de notre planète. Pour le seul Cambodge, on parle de 10 millions de mines.

Bien sûr, si l'ordre en est donné, il est techniquement possible de les retirer, les neutraliser ou les détruire. Encore faut-il qu'il existe, comme le précisent les conventions réglementant le droit de la guerre, des plans de minage. Malheureusement, dans la majorité des situations, ces plans sont tout simplement inexistantes. Non seulement parce que les soldats sont négligents ou mal intentionnés, mais du fait de la conception même de la mine et des stratégies d'utilisation.

Comment, en effet, des registres pourraient-ils être tenus quand les mines sont conçues pour être éparpillées par milliers au moyen de largages aériens ou de tirs d'artillerie (jusqu'à 4 000 par minute), et fabriquées dans des matériaux qui rendent la détection de plus en plus difficile ? Ainsi la mine survit à la guerre : c'est l'arme sans maître qui décidera elle-même du choix de sa prochaine victime.

Face à l'ampleur et à la spécificité de ce drame, il existe trois sortes de réponses : humanitaire, technique et politique. Elles ont en commun d'impliquer, à des degrés variables, les ONG, les militaires, les États et les différentes organisations des Nations unies.

L'humanitaire : une réponse partielle

Au premier regard, l'humanitaire est la plus simple des réponses à mettre en œuvre. Elle passe par le soutien aux structures chirurgicales capables de

sauver la vie des blessés ou, lorsque cela se révèle indispensable, d'amputer un ou plusieurs membres dans les moins mauvaises conditions possibles. Vient ensuite la fourniture d'une prothèse qui va donner à l'amputé les moyens physiques de se réinsérer au mieux dans la société.

Iles Malouines : en 2010, les moutons ne pourront toujours pas paître en toute tranquillité



Lors de la guerre des Falklands, en 1982, l'armée argentine a largement miné les plages de ces îles pour empêcher le débarquement prévisible des forces britanniques. Cette opération s'est effectuée dans un strict respect des conventions internationales, avec l'établissement très précis de la topographie des champs de mines. Lors de leur reddition, les militaires argentins ont confié ces plans à leurs homologues anglais.

Même lorsqu'il est ainsi facilité, le déminage reste une activité coûteuse en temps et en vies humaines. Pressée de retrouver des cieux plus cléments, l'armée anglaise a soigneusement classé les plans et regagné ses cantonnements.

En 1988, à la suite d'un mouvement d'opinion développé en Grande-Bretagne, des experts ont été mandatés pour déminer ces zones. Mais, durant les six années écoulées, la pluie, la neige et des mouvements de terrain avaient rendus les plans totalement caducs. Les experts se sont donc contentés de baliser les zones concernées avec des kilomètres de fil de fer barbelé.

Ces barbelés sont aujourd'hui toujours en place. Aucun mouvement d'opinion ne s'est fait jour pour recenser les moutons malouins à trois pattes, seuls symboles vivants du non-respect des conventions internationales.

Mais si l'on y regarde de plus près, on s'aperçoit que c'est toute la chaîne médico-sociale qui est touchée par cette « pathologie » : du premier secours à la réinsertion professionnelle en passant par le transport des blessés, la fourniture de matériel chirurgical, de sang et de médicaments, les soins de kinésithérapie, le suivi psychologique, le soutien à la famille, à la communauté, etc. Derrière la somme des drames individuels, il y a là un facteur majeur de déstabilisation des systèmes de santé, déjà précaires, des pays touchés. À l'heure de la reconstruction au Cambodge ou au Mozambique, où il faudrait axer les priorités sur les grandes endémies ou la formation de personnel sanitaire, la majorité des ressources locales mais

aussi internationales est ainsi « aspirée » par le seul soin aux victimes des mines.

Les retards et les errements du déminage

Plus en amont, une réponse de type « préventif » est constituée par le déminage. Or le déminage de grande ampleur est une activité lente, coûteuse et dangereuse. De plus, rendre des terres accessibles à l'homme après un conflit est un problème totalement nouveau pour la communauté internationale. Aucune doctrine militaire ne le prévoit, aucune technique spécifique n'est encore développée.

Autant, dans le cadre d'un conflit, les militaires savent créer des brèches dans un champ de mines et tolèrent, ce faisant, un pourcentage « acceptable » de risques, autant le déminage civil doit être une opération efficace à 100 %. La présence, même supposée, de mines sur une zone interdit toute utilisation de celle-ci par la population. Aujourd'hui, la seule technique répondant à cette exigence est le déminage manuel ; à l'aide d'un détecteur de métaux et d'une baïonnette, qui permet de tester le terrain centimètre carré par centimètre carré.

Ces difficultés techniques sont finalement peu de chose au regard du flou stratégique général qui englobe les rares opérations actuellement en cours sur le terrain. Dans les récents accords de paix (Cambodge, Mozambique, Abkhazie, par exemple), le déminage n'est qu'un moyen au service du retour des réfugiés, retour qui n'est lui-même qu'un préalable à l'organisation d'élections libres. Alors qu'il devrait être considéré comme une urgence humanitaire prioritaire, le déminage fait bien souvent l'objet d'une partie de ping-pong entre les différentes factions locales, les différentes entités de l'ONU et les États parrains des accords de paix. Plus grave encore, à cette déresponsabilisation générale s'ajoute une absence de « cahier des charges » définissant un minimum de règles à observer pour les opérations de déminage (qui ? comment ? où ? à quel prix ?).

Cette absence de règles engendre une compétition anarchique entre les compagnies privées de déminage qui fleurissent aujourd'hui sur le marché. Si la situation semble se rationaliser au Cambodge, on a vu au Mozambique les Nations unies négocier dans le silence le plus complet des contrats de déminage avec des sociétés spécialisées, filiales de groupes fabriquant des mines antipersonnel ! Face à ce cynisme, cette inertie ou ces scandales, de

plus en plus nombreuses sont les ONG qui se créent ou développent une compétence particulière dans ce domaine. Avec l'avantage, comme au Cambodge, de permettre une réelle mise en route du processus, mais aussi le risque de déresponsabiliser les acteurs institutionnels concernés.

L'hypocrisie des conventions internationales

Si l'on continue de se placer dans une logique préventive, l'ultime niveau d'action se situe sur la chaîne de production et de commercialisation.

Ainsi, à l'initiative de la France, la convocation d'une conférence internationale chargée de réviser, et donc de renforcer, le droit international en la matière (convention de 1980 sur les armes à usage indiscriminé ou causant des traumatismes excessifs) est prévue en 1995.

Même si aujourd'hui une petite dizaine d'États ont franchi une première étape en s'interdisant l'exportation des mines antipersonnel, leurs initiatives en matière de droit international ne dépassent pas le renforcement des systèmes de contrôles et de sanctions touchant à la seule utilisation des mines. Compte tenu de la nature incontrôlable de la plupart des belligérants en cause, il est légitime de se poser la question de l'honnêteté intellectuelle de ceux qui pensent régler le problème en instituant un contrôle de cette utilisation.

De plus, on a vu que c'est la conception même de la mine (elle choisit elle-même sa victime) qui induit son usage, par définition indiscriminé, et la pérennité de son action.

Le développement de mines dites « intelligentes », programmables dans le temps, est une autre recette pour l'échec. Au-delà des contre-arguments techniques (non-fiabilité actuelle de ces mécanismes et désaccords entre militaires sur les durées de programmation), le développement de ces nouvelles technologies induit une différence de traitement entre ceux qui peuvent s'offrir ce surcoût technologique et les autres. Toute évolution en ce sens ne peut qu'aboutir à ce que les pays les plus pauvres se désintéressent d'une convention internationale qui leur interdirait l'utilisation d'une arme que les pays les plus riches ou plus avancés technologiquement seraient seuls à pouvoir utiliser.

On voit ainsi se profiler le triple risque d'un échec de la conférence de révision, de la mise sur le marché de mines classiques à bas prix et, sur le terrain, des risques de « panachage » entre mines « classiques » et

« intelligentes », qui reviendrait à annuler tous les avantages théoriques de ces dernières.

La seule solution réaliste passe donc clairement par l'interdiction totale de fabrication, de stockage, de vente et d'utilisation de tous les types de mines antipersonnel. C'est ce que demandent plus de soixante ONG regroupées dans le cadre d'une campagne internationale. C'est dans ce sens également que se sont prononcés le CICR, l'UNICEF, le HCR et le secrétaire général des Nations unies.

Le double discours des militaires

C'est étrangement aussi ce que concluent un nombre croissant de militaires qui, lorsqu'ils s'expriment à titre privé ou sont, sur le terrain, confrontés aux terribles difficultés du déminage, ont conscience de leur responsabilité de « professionnels de la guerre » dans ce qu'il advient du théâtre des opérations après la fin du conflit.

En revanche, lorsqu'on s'adresse à l'institution militaire, le discours se transforme, et la responsabilité de l'après-conflit est rejetée sur le pouvoir politique. C'est ce même pouvoir politique qui est aujourd'hui dramatiquement absent des négociations internationales. L'inquiétante évolution de la préparation de la conférence de révision de 1995 montre l'impossibilité dans laquelle se trouvent les « experts » (diplomates et militaires) à négocier dans le cadre des Nations unies sans mandat politique clairement exprimé par leurs autorités respectives.

Toute avancée significative de la communauté internationale n'est ici, comme dans d'autres domaines d'ailleurs, que le résultat des volontés politiques des États qui la composent. Les dirigeants des pays occidentaux auront-ils le courage politique d'aller jusqu'au bout et de prendre, de façon unilatérale, l'initiative d'interdire la fabrication des mines antipersonnel ? Il y va de la vie et de l'intégrité physique de centaines de milliers d'innocents dans les décennies à venir.

AIDE ALIMENTAIRE ET CARENCES VITAMINIQUES DANS LES CAMPS DE RÉFUGIÉS

par Erwann Queinnec et Jean Rigal

À la fin de années quatre-vingt, on recensait environ quinze millions de réfugiés, et au moins autant de personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur propre pays, du fait de guerres civiles. En 1993, ce chiffre fut porté à dix-neuf millions, et l'exode rwandais de 1994 a encore augmenté le nombre des déracinés. On a pu croire que la fin de la guerre froide et du conflit Est-Ouest permettrait de réduire ces migrations forcées : il n'en a rien été et le nombre de réfugiés continue de s'accroître d'au moins un million par an.

La protection des réfugiés au-delà des frontières de leur pays d'origine fait partie du mandat du Haut Commissariat aux réfugiés des Nations unies (HCR). Le HCR assure également la coordination des agences apportant une assistance à ces populations. Mais pour les 25 millions de personnes déplacées à l'intérieur des frontières de leur pays, l'envoi de secours est limité par un vide juridique, la souveraineté des États et surtout l'insécurité générée par les guerres civiles.

Les taux de mortalité répertoriés dans les premières semaines d'installation de ces populations sur leurs sites d'accueil ont toujours témoigné de l'extrême précarité de leur situation. Les chiffres sont de sept à soixante-dix fois plus élevés que ceux constatés au sein des populations résidentes. Des taux de l'ordre de 5 à 10 décès pour 10 000 habitants et par jour sont fréquents, et s'ils étaient projetés sur une plus longue durée que

cette période d'extrême urgence et si le désastre se poursuivait, cela signifierait que de 20 % à 60 % de la population mourraient dans l'année.

Rougeole, diarrhée, infections respiratoires et paludisme sont les principales maladies tueuses, aisément jugulables dans une situation stable avec des équipements médicaux de base et des activités médicales élémentaires. À cela s'ajoutent les problèmes nutritionnels, qui font le lit de la plupart des maladies infectieuses transmissibles. Les enfants de moins de cinq ans restent les premières victimes désignées du déficit alimentaire généré par le déplacement. Les enquêtes pratiquées dans ces contextes signalent des taux de malnutrition de l'ordre de 20 % à 50 %, significativement associés à une mortalité élevée. Il suffit en fait de la moindre crise de paludisme pour emporter définitivement un enfant gravement malnutri.

Deux mille kilocalories par jour

Le Programme alimentaire mondial (PAM), sur demande du pays d'accueil, a pour mandat de faire face aux besoins d'urgence avec les contributions des États membres, sous forme de produits alimentaires essentiellement, mais également de services et d'espèces. Normalement, le PAM assure l'acheminement de la nourriture jusqu'au port ou à la frontière du pays demandeur. Parfois, il finance le transport et la distribution jusqu'au bénéficiaire. Il lui arrive de contrôler lui-même la distribution sur le terrain, comme au Soudan au sein de l'opération *Life Line*. Mais le plus souvent, c'est par l'intermédiaire d'acteurs nationaux, comme les Croix-Rouge, ou des organisations non gouvernementales spécialisées que s'organisent les étapes logistiques depuis le port jusqu'au réfugié lui-même. Ces dernières années, le PAM et le HCR ont multiplié les évaluations communes et les textes de coopération, non seulement sur les programmes d'assistance aux réfugiés, mais également aux déplacés internes, en particulier en ex-Yougoslavie, pour garantir un meilleur fonctionnement de l'aide et une plus grande rapidité de réaction aux besoins urgents.

L'assistance nutritionnelle à ces populations consiste la plupart du temps en une distribution individuelle ou familiale d'une ration dont la valeur calorique doit être de l'ordre 2 000 kilocalories par personne et par jour, ration le plus souvent constituée de céréales sous forme de farine ou de grains, de légumineuses, et d'un peu d'huile, parfois de sucre. Par exemple,

les Mozambicains réfugiés au Malawi reçoivent théoriquement du HCR et du PAM une ration quotidienne de 400 grammes de farine de maïs, 60 grammes de haricots, 40 grammes d'huile, du sucre et du sel, ce qui constitue un équilibre acceptable en aliments indispensables à la survie, graisses, sucres et protéines. Nourrir des centaines de milliers de réfugiés signifie des milliers de tonnes à transporter et à stocker, souvent dans des zones d'accès difficile, et nécessite une organisation logistique irréprochable, à tous les maillons de la chaîne alimentaire.

Il n'est pas très difficile d'imaginer les failles possibles du système. Parfois l'argent manque pour les transports ou n'a pas été prévu, ou bien certains produits, qui, dans certaines régions représentent un enjeu essentiel, disparaissent pour réapparaître sur des marchés privés, etc. Tous les accidents sont à prévoir et les populations assistées en sont les victimes désignées. Ainsi, en novembre et décembre 1993, dans les camps de réfugiés burundais au Rwanda et en Tanzanie, la ration individuelle distribuée a oscillé, suivant les camps, entre 300 et 800 kilocalories par jour et par personne, situation d'autant plus scandaleuse que les magasins du PAM étaient pleins à Kigali, à 150 kilomètres des camps, tout au plus. Vol ou incurie, on estime à 9 000 le nombre d'enfants morts pendant cette période du fait des carences de la distribution alimentaire.

Épidémies de carences vitaminiques

2 000 kilocalories sont une ration de misère, juste compatible avec la survie. L'extrême monotonie de cette ration témoigne de l'inconfort dans lequel est maintenu le réfugié. Même lorsque cette ration arrive effectivement dans son estomac, tout n'est pas encore gagné. Car le manque de vigilance sur la qualité de la ration peut engendrer des catastrophes nutritionnelles inattendues.

Depuis une dizaine d'années, des épidémies de carences vitaminiques sont apparues dans les camps de réfugiés ou de personnes déplacées, alors qu'on croyait certaines avitaminoses définitivement reléguées au musée de la médecine. Les vitamines, substances présentes normalement dans une alimentation équilibrée, sont indispensables en petite quantité au bon fonctionnement de l'organisme.

Le scorbut. – Devenue extrêmement rare dans les régions stables du globe, cette avitaminose est réapparue plusieurs fois dans la Corne de

l'Afrique ces dernières années. Rappelons qu'il s'agit d'un déficit en vitamine C, normalement contenue dans les fruits, les légumes frais et le lait maternel pour les nourrissons. Sa carence se traduit cliniquement par des douleurs des membres inférieurs, des pseudo-paralysies et des hémorragies.

On a observé des épidémies de scorbut dans les camps de réfugiés éthiopiens en Somalie (1982, 1985, 1989), dans les camps de réfugiés éthiopiens et érythréens au Soudan (1984, 1991) et enfin dans les camps de réfugiés somaliens en Éthiopie (1989). Dans certains camps, près de la moitié des réfugiés étaient atteints par cette carence. Les femmes sont particulièrement exposées. La durée du séjour dans les camps de réfugiés augmente le risque de scorbut. Dans certains camps, le contenu moyen en vitamine C de la ration du réfugié se situe autour de 2 milligrammes par personne, alors que le seuil d'apparition des signes de carences est de 10 milligrammes.

Pour traiter ces carences, lorsqu'on est en présence d'une épidémie de plusieurs milliers de cas, on distribue en masse des comprimés d'acide ascorbique, ce qui est plutôt difficile à organiser sur le plan logistique. La meilleure solution est d'inclure dans la ration de distribution générale de la nourriture fraîche ou d'enrichir les farines de céréales en vitamine C.

La pellagre. – Connue depuis le ^{xvii}e siècle, cette carence spécifique est devenue exceptionnelle, en dehors de contextes particuliers de déficits associés de plusieurs vitamines du groupe B et de carence protéique. De nombreux cas sont cependant déclarés chaque année en Inde, en Afrique de l'Est et australe.

La pellagre résulte d'une carence en niacine, encore appelée vitamine PP, et se caractérise par une dermatose sèche sur les régions du corps exposées au soleil. Lorsque la maladie évolue, elle associe une diarrhée à des troubles neuropsychiques qui peuvent conduire à un état de cachexie mortelle.

Plus de 22 000 cas ont été rapportés parmi 900 000 Mozambicains réfugiés au Malawi en 1989, puis 18 000 cas en 1990. Cette épidémie est survenue à la suite d'une rupture d'approvisionnement des camps en arachides de janvier à mai 1989, et de janvier à juillet 1990.

En attendant la reprise de la distribution d'arachides, les malades ont été traités avec des comprimés de niacine et l'on a effectué une distribution systématique et préventive de comprimés de complexes vitaminés B sur

toute la population. On a également réalisé des expériences de supplémentation de la farine de maïs distribuée.

Le bériberi. – Il s'agit d'une maladie résultant principalement d'une carence en thiamine, ou vitamine B1, mais souvent associée à d'autres déficits nutritionnels, protéiques ou d'autres vitamines du groupe B. Elle est surtout connue dans le Sud-Est asiatique, parmi les populations dont la nourriture est à base de riz poli. Des mesures de santé publique dans ces pays ont considérablement diminué sa prévalence. Mais on a relevé de graves épidémies dans les camps de réfugiés à la frontière est de la Thaïlande en 1985.

Il existe chez l'adulte deux formes cliniques : la forme dite « sèche » avec un aspect classique de polynévrite, débutant souvent par des troubles de la marche, et évoluant vers une paralysie ; la forme dite « humide », à savoir la myocardiopathie bériberique, avec un tableau d'insuffisance cardiaque. Les deux formes sont souvent mêlées.

Chez le nourrisson, la forme cardiaque aiguë se manifeste par l'apparition d'une insuffisance cardiaque brutale, même chez un enfant apparemment bien nourri. Une injection intraveineuse de thiamine apporte une amélioration spectaculaire, alors que le traitement digitalique reste inefficace.

C'est en examinant avec attention les données de mortalité infantile chez les réfugiés karens en Thaïlande, à la frontière birmane, qu'on a pu identifier ce type de carence. Le système de santé mis en place depuis des années permet chez ces réfugiés une surveillance de qualité de la mortalité et de la morbidité. Le paludisme reste le problème majeur de santé publique dans cette région, et on a mis en place une structure de dispensaires avec laboratoire et une prise en charge correcte des cas de malaria. Mais on s'est aperçu que, malgré ce déploiement de moyens sanitaires, il subsistait une mortalité infantile trop importante. En menant une enquête plus précise sur les causes de cette surmortalité, on a constaté que beaucoup d'enfants entre deux et quatre mois, apparemment en bonne santé, mouraient subitement, sans fièvre préalable, et avec une insuffisance cardiaque aiguë insensible au traitement symptomatique. L'injection de thiamine, systématiquement pratiquée lors de ce type de tableau évocateur, a permis de diminuer de moitié la mortalité infantile dès 1991. Par ailleurs, une enquête menée sur les habitudes alimentaires des femmes allaitantes a permis d'identifier

l'origine de la carence et de proposer une supplémentation pour cette population cible.

La xérophtalmie. – Les carences en vitamine A, ou xérophtalmie, sont plus connues et plus largement répandues, car elles ne sont pas spécifiques aux populations déplacées ou réfugiées.

Contenue dans les huiles de foie de poisson, le foie des animaux, les œufs, le lait de vache, l'huile de palme et de nombreux fruits, la vitamine A est effectivement quasi inexistante dans la ration distribuée par l'aide alimentaire internationale.

Les déficits en vitamine A touchent préférentiellement les enfants d'âge « préscolaire », de un à cinq ans. Les différents stades de l'atteinte oculaire de cette avitaminose sont bien connus : baisse de la vision nocturne, altérations de la cornée, puis cécité. On connaît également le rôle protecteur de cette vitamine contre les infections : diarrhées, infections respiratoires, rougeole vont survenir plus facilement chez un enfant carencé. Lorsqu'un enfant devient aveugle des suites de cette avitaminose, on considère qu'il a un risque sur deux de mourir dans les six mois.

D'importantes épidémies de xérophtalmie ont eu lieu lors de la famine de 1984 et 1985 en Éthiopie qui a provoqué déplacements et exodes de populations déjà carencées. Les réserves hépatiques de l'adulte en vitamine A lui permettent de subvenir à ses besoins pendant six mois, alors que le foie de l'enfant ne possède pas encore cette sécurité. Les enfants sont donc les premiers touchés, d'où l'urgence d'une supplémentation. Dès que l'on décèle des signes d'insuffisances en vitamine A parmi quelques individus d'une population déplacée, on peut considérer que celle-ci ne vit plus que sur ses réserves.

C'est pourquoi, en général, on institue des distributions systématiques de comprimés de vitamine A dans ce type de situation. Ce n'est bien sûr qu'une solution de substitution, et l'idéal serait d'incorporer cette supplémentation dans la ration alimentaire de base.

Écouter les réfugiés

L'aide alimentaire internationale d'urgence distribuée aux populations déplacées, si elle est souvent suffisante en quantité, pêche parfois par sa qualité, et l'apparition d'épidémies de carences vitaminiques n'est pas toujours simple à détecter. Pour prévenir la survenue de catastrophes

nutritionnelles, il faut s'attacher à diversifier l'assistance alimentaire – si possible en respectant les habitudes nutritives des populations – en enrichissant les farines distribuées et en tenant compte des déficits prévisibles.

Il faut défendre avant tout la liberté de déplacement du réfugié, et lui laisser pleinement l'initiative de modifier son menu et de l'accorder suivant les ressources locales, pour éviter la monotonie parfois dangereuse de l'aide alimentaire internationale. Cette liberté de déplacement n'est pas toujours acceptée par l'administration du pays d'accueil, qui craint les déséquilibres démographiques et les conséquences politiques de flux massifs d'étrangers. Pourtant, l'aide distribuée aux réfugiés peut bénéficier, sous forme de contributions financières, au pays d'accueil.

On a pu observer, dans tous les camps de réfugiés du monde, que, dès les premières semaines d'installation, se créent spontanément et plus ou moins clandestinement des petits marchés. Souvent la ration de quinze jours est échangée, pour partie, contre des biens de consommation considérés comme prioritaires. Certains ne sont pas favorables à la création de ces marchés, craignant que la vente de la ration ne contribue à la malnutrition au sein des familles. Il faudrait, quand cela est logistiquement possible, dépasser largement les 2 000 kilocalories par jour et par personne, pour permettre aux individus d'avoir un petit surplus qui ait une valeur marchande. Mais rien n'est simple, car l'aide alimentaire internationale casse parfois les prix des marchés locaux aux dépens des agriculteurs locaux.

On a proposé quelquefois de remplacer tout ou partie de la distribution alimentaire par une distribution d'argent. Cette méthode, qui a le mérite de laisser toute liberté aux réfugiés, n'a pas été souvent expérimentée ; ses détracteurs la trouvent injuste vis-à-vis des autochtones dont le niveau de vie est souvent comparable dans la pauvreté à celui du pays d'origine des réfugiés. C'est faire peu de cas de la détresse générée par les déplacements forcés, et refuser une solution acceptable, lorsqu'il y a des denrées en abondance et à portée de main.

Certains réfugiés, installés dans l'exil pour des années, ont pu bénéficier d'aides à la création de jardins potagers, comme les Afghans dans le sud-ouest du Pakistan, ou d'aides à l'élevage comme quelques milliers de Mozambicains en Zambie. Ces initiatives, difficiles à mettre en œuvre dans l'urgence, sont cependant à garder en mémoire, bien que l'on connaisse les insurmontables problèmes engendrés par les questions foncières. Les

communautés réfugiées n'obtiennent pas toujours l'autorisation des pays d'accueil de cultiver les terres qui leur sont prêtées, et celles-ci sont souvent impropres à la culture, voire aux pâturages.

En conclusion, soulignons l'importance de veiller au maintien de l'équilibre nutritionnel des populations assistées par l'aide alimentaire internationale, mais aussi de faire largement place à l'imagination et à l'initiative en faveur de la diversification de leur menu quotidien, et surtout d'être à l'écoute de leurs opinions, de leurs désirs et de leur besoins.

MALADIES PRIORITAIRES DANS LES PAYS DU SUD

par Alain Moren

Sur les 50 millions de décès survenant chaque année dans le monde, 17 millions seraient dus à des pathologies infectieuses ou parasitaires. Si ces pathologies occupent une place peu importante dans la mortalité observée dans les pays industrialisés où la plupart des décès sont liés à des maladies chroniques, elles constituent encore des causes majeures de décès dans les pays pauvres.

Chez les enfants de moins de cinq ans, la rougeole, les diarrhées, les infections respiratoires aiguës et le paludisme sont responsables de la grande majorité des décès. Souvent aggravées par la malnutrition, ces pathologies sont responsables de ce que l'on appelle la mortalité évitable, c'est-à-dire celle qui pourrait faire l'objet d'une action préventive (hygiène, vaccination) ou d'un traitement efficace à l'aide d'antibiotiques à coût modéré et facilement accessibles.

Chez les adultes des pays pauvres, c'est la tuberculose qui est responsable du plus grand nombre des décès. Cette endémie a été réactivée par l'épidémie de sida depuis le début des années quatre-vingt.

La prévention et la lutte contre chacune de ces maladies infectieuses ou parasitaires reposent en théorie sur des principes simples tels que la facilité d'accès aux soins, la capacité diagnostique, la disponibilité des vaccins ou des traitements, l'organisation et le financement des programmes gérés par du personnel qualifié et rémunéré.

Le sida

Depuis la mise en évidence des premiers cas de sida au début des années quatre-vingt, l'épidémie a ignoré les frontières. Ses ravages se sont étendus à travers le monde en touchant particulièrement le continent africain et, plus

tardivement, l'Asie où l'épidémie explose actuellement. Les estimations récentes font état de 16 millions de personnes infectées par le VIH à l'échelon mondial, dont un million d'enfants. L'Afrique au sud du Sahara compte à elle seule plus de 10 millions de personnes infectées depuis le début de l'épidémie, et l'Asie 2,5 millions. Au total, plus de deux millions de personnes sont mortes du sida depuis la fin des années soixante-dix. Les perspectives de mise au point rapide d'un vaccin efficace sont encore lointaines et, malgré la motivation des chercheurs, les progrès thérapeutiques sont lents.

La tuberculose

La tuberculose, maladie oubliée, longtemps considérée comme une maladie du passé dans les pays industrialisés au cours des années quatre-vingt, montre une recrudescence importante, en partie liée à l'épidémie de sida et à une plus grande résistance du germe face au traitement. Cette maladie, avec 8 millions de nouveaux cas et 3 millions de décès annuels à travers le monde, redevient l'un des problèmes de santé prioritaires à l'approche du ^{xxi}^e siècle. C'est la première cause de décès par maladie infectieuse et la plupart des décès surviennent chez des adultes jeunes, affectant ainsi une part importante de la population active des pays pauvres. La lutte contre la maladie reposant sur un diagnostic effectué à l'aide d'examens de laboratoire, les pays les plus pauvres et les zones difficiles d'accès pour des raisons économiques ou politiques auront d'énormes difficultés à maîtriser l'extension de la maladie.

Si 95 % des cas de tuberculose surviennent dans les pays pauvres, l'Europe et l'Amérique du Nord font également face à une recrudescence de la maladie. L'évolution de l'épidémie concerne l'ensemble de la planète. On ne peut espérer en maîtriser l'évolution dans une seule région. La prévention et la lutte contre la tuberculose dépendront de notre capacité à lutter contre cette maladie dans les pays pauvres. Le risque tuberculeux est maintenant étroitement lié au développement de l'épidémie de sida. La relation synergique entre les deux affections (l'une potentialisant l'autre) rend la lutte plus difficile.

En théorie, le traitement de la tuberculose n'est ni coûteux ni difficile. Les traitements actuels stoppent l'infection et rendent les patients non contagieux très rapidement. Toutefois, la durée minimale du traitement (six

mois) représente un problème, en raison du nombre important de patients abandonnant leur traitement avant son terme dans les pays pauvres. Le développement des résistances aux traitements classiques et l'émergence de bacilles résistant à toute thérapeutique rendent difficile la maîtrise de cette endémie.

Toutefois, les solutions existent, et la technologie nécessaire est disponible. La réussite des programmes de lutte contre la tuberculose suppose cependant que des moyens financiers importants soient mis à disposition et qu'une volonté politique se manifeste pour que de nouveaux moyens diagnostiques, de nouveaux traitements (plus courts) et un vaccin plus efficace soient développés.

On estime que près de 88 millions de cas de tuberculose se seront déclarés entre 1990 et 1999, huit millions étant liés à l'épidémie de sida. Trente millions d'individus mourront de tuberculose au cours de la même période. La totalité des experts et des professionnels de santé publique considèrent que la recrudescence de l'endémie tuberculeuse n'est pas prise en charge correctement à l'échelon mondial et que de nombreux efforts doivent être faits pour que cette maladie peu médiatisée apparaisse de nouveau comme un fléau prioritaire aux yeux des bailleurs de fonds et des décideurs.

Le paludisme

Le paludisme intéresse également peu les bailleurs de fonds si l'on en juge par les difficultés de financement rencontrées par la plupart des programmes de lutte et de recherche concernant cette maladie. En 1990, quelque 90 pays à travers le monde étaient considérés comme impaludés. Plus inquiétante est la proportion des pays de la planète (30 %) où la maladie, après avoir été maîtrisée ou stabilisée, subit actuellement une modification ou une recrudescence importante.

Les estimations du nombre de cas de paludisme sont difficiles à réaliser. On peut cependant penser que 300 à 500 millions de cas surviennent chaque année à travers le monde, dont plus de 90 % en Afrique. Au total, le nombre estimé de décès dus au paludisme pourrait s'élever à trois millions par an dont un million chez les enfants de moins de cinq ans.

Le *Plasmodium falciparum*, responsable de la forme mortelle du paludisme, a depuis 1957 développé une résistance croissante à la

chloroquine, traitement de base du paludisme depuis sa première utilisation en 1934. Cette résistance, identifiée quasi simultanément dans deux foyers d'infection, la Colombie et la frontière entre le Cambodge et la Thaïlande, vers la fin des années soixante, s'est rapidement étendue, touchant l'Afrique vers la fin des années soixante-dix. On peut craindre que cette résistance au traitement s'étende à tous les pays où le *Plasmodium falciparum* est présent.

Depuis l'apparition des résistances à la chloroquine, les équipes de chercheurs ont mis au point de nouveaux traitements auxquels, tour à tour, le *Plasmodium* devient résistant. La panoplie thérapeutique s'épuise actuellement très rapidement et les premiers cas de paludisme résistant à toutes les thérapeutiques actuellement disponibles ne sont pas loin. C'est en tout cas une crainte exprimée par la plupart des experts. Si des efforts de recherche vigoureux ne sont pas rapidement entrepris, il est probable que cette maladie sera de nouveau associée à une mortalité extrêmement élevée. Les efforts, souvent qualifiés de timides, pour la recherche de nouveaux traitements et la mise au point d'un vaccin mériteraient d'être soutenus, de façon à, comme pour la tuberculose, rendre à cette maladie la place primordiale qu'elle devrait occuper dans l'esprit des bailleurs de fonds et des gouvernements des pays industrialisés.

Les maladies faisant l'objet d'une prévention par un vaccin efficace

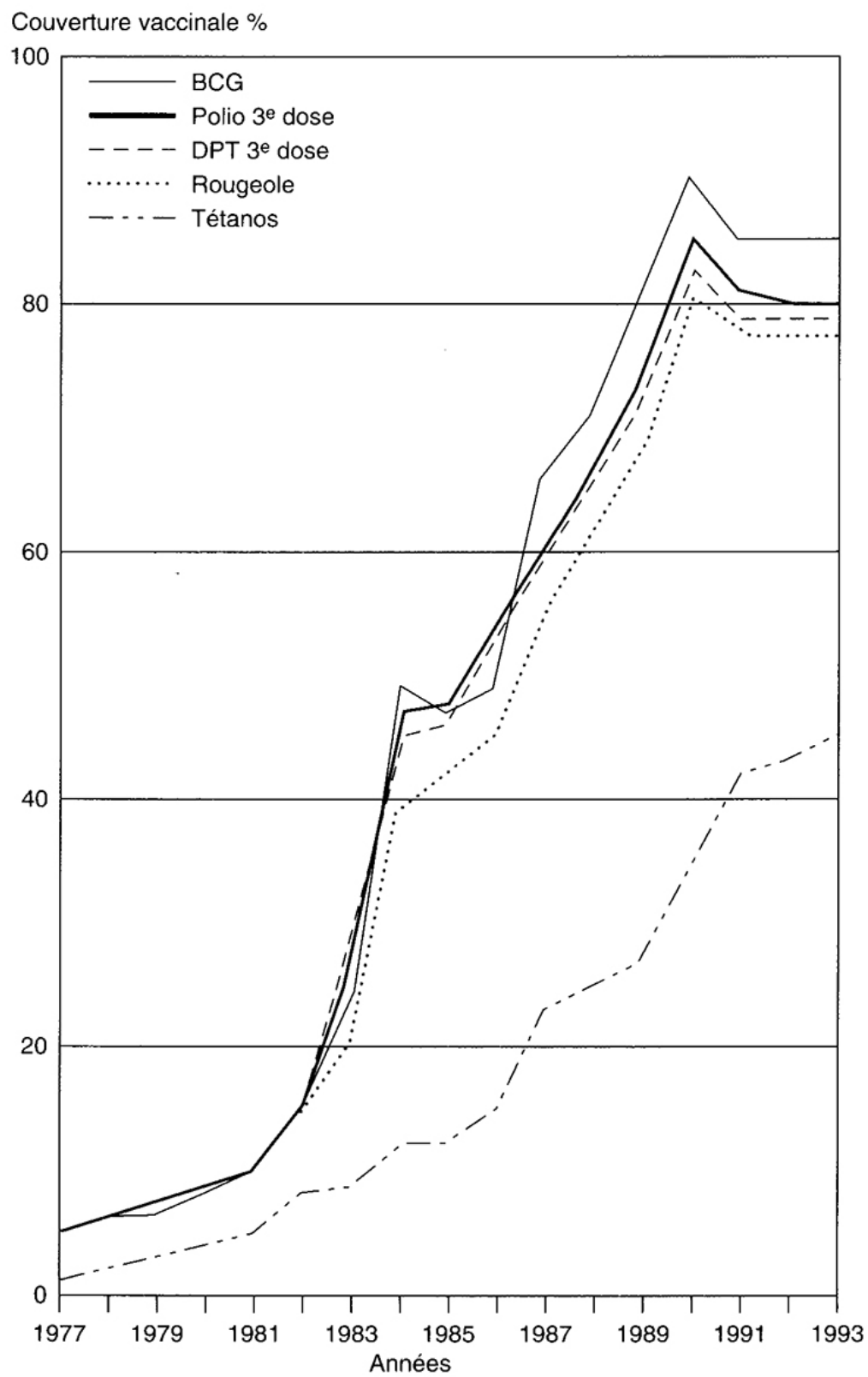
On estime que près de trois millions de décès d'enfants dus à la rougeole, au tétanos néonatal et à la coqueluche sont évités chaque année grâce aux programmes de vaccination mis en place à travers le monde. Il est de plus en plus certain que la vaccination des enfants représente l'intervention ayant le meilleur rapport coût-efficacité dans les pays pauvres. Toutefois, ces maladies continuent d'entraîner chaque année deux millions de décès et cinq millions de séquelles.

Après une période d'accélération des programmes de vaccination qui a permis d'atteindre des niveaux élevés de couverture vaccinale vers la fin des années quatre-vingt, on observe une baisse inquiétante de ces chiffres depuis le début des années quatre-vingt-dix. Cela est particulièrement vrai pour la région africaine. L'effort soutenu des années quatre-vingt s'est estompé depuis 1990. Les stratégies « verticales » sont maintenant remises

en cause, les bailleurs de fonds modifient leurs objectifs et leur mode de financement. À cela est venue s'ajouter une instabilité politique et économique croissante qui touche plus de la moitié des pays africains.

L'effort des années quatre-vingt, considéré comme un succès des programmes de vaccination, était fondé sur la mise en place de programmes et d'actions de vaccinations stéréotypés appliqués de façon uniforme, et sans laisser place à l'adaptation, à tous les pays en développement quels qu'ils soient. Le succès, si succès il y a eu, tend à faire oublier qu'il était très inégalement réparti et que de nombreux pays pauvres sont loin d'avoir atteint les objectifs de couverture vaccinale fixés par le programme de « vaccination universelle de l'enfant ».

COUVERTURE VACCINALE MONDIALE CHEZ LES ENFANTS DE MOINS D'UN AN.
1977-1993



Sources : Organisation mondiale de la santé, PEV.

De plus en plus, on réalise que le maintien d'un niveau de couverture vaccinale élevé doit reposer sur le développement de stratégies adaptées, tant les niveaux atteints par les systèmes de santé sont différents entre régions et pays. De nombreuses zones, en particulier en Afrique, sont devenues difficiles d'accès et réclament des solutions originales (populations déplacées, zones périurbaines défavorisées). Les systèmes de distribution de vaccins utilisés dans les années quatre-vingt sont insuffisants pour répondre aux besoins des années quatre-vingt-dix et devront être renforcés.

Dans les années à venir, on peut s'attendre à voir apparaître sur le marché de nouveaux vaccins développés contre une vingtaine des maladies infectieuses importantes. On peut dès maintenant s'inquiéter du coût très élevé de ces vaccins produits avec les technologies nouvelles. La rentabilité indispensable pour les industries pharmaceutiques imposera une production avant tout orientée vers les pays industrialisés. Les vaccins actuels moins chers pourraient ne plus être produits ou disponibles, privant ainsi les pays pauvres d'un outil puissant de lutte contre les maladies infectieuses responsables d'une part importante de la mortalité chez l'enfant.

Les politiques actuelles de vaccination font une large place aux programmes d'éradication des maladies telles que la poliomyélite. Les objectifs développés à l'échelon mondial pour l'éradication risquent de mobiliser les ressources financières vers les pays où les chances d'éradication de ces maladies sont les plus grandes, au détriment des pays les plus pauvres et des zones de conflit ou d'instabilité politique, accentuant ainsi leur retard en matière de santé. Au cours de la dernière décennie, les programmes de vaccination ont fait l'objet de grands slogans (« La santé pour tous en l'an 2000 », « La vaccination universelle en 1990 », etc.). Si ces slogans ont servi à motiver gouvernements et bailleurs de fonds pour la réalisation des objectifs fixés, ils ont aussi provoqué un certain découragement des acteurs de santé des pays les plus défavorisés n'ayant aucune chance d'atteindre ou de maintenir les objectifs fixés par les organisations internationales. Les responsables des programmes de vaccination ont pu ainsi devenir des opérateurs fidèles de programmes décidés ailleurs sans aucune chance d'adaptation aux particularités de leur pays. Les politiques internationales changent actuellement et vont probablement dérouter plus d'un professionnel de santé. Par exemple, l'ouverture de flacons de vaccins multidoses pour la vaccination d'un seul

enfant a été recommandée au cours de la période faste des années quatre-vingt. La récession actuelle nous ramène à une économie des vaccins et à des programmes d'où le gaspillage sera exclu.

Le succès apparent des programmes de vaccination au cours des années quatre-vingt a été de courte durée. Si une volonté internationale ne se manifeste pas pour la recherche et la mise à disposition à des prix abordables de nouveaux vaccins et l'identification de stratégies permettant de tenir compte de l'instabilité politique de nombreux pays, la mortalité liée aux maladies telles que la rougeole, la coqueluche et le tétanos s'accroîtra probablement d'ici la fin du xx^e siècle.

Les maladies infectieuses et parasitaires restent les maladies prioritaires dans les pays pauvres. Certaines d'entre elles (la rougeole, le paludisme, la tuberculose) risquent à nouveau de flamber si des efforts financiers et une volonté politique ne sont pas mis en œuvre rapidement par les gouvernements des pays industrialisés pour relancer et soutenir la recherche et les actions visant à prévenir et à traiter chacune de ces pathologies meurtrières.

III

Atlas humanitaire

Cet « atlas humanitaire » propose une analyse synthétique des principaux problèmes auxquels sont confrontées les organisations humanitaires : conflits, réfugiés, famines, épidémies. Chacun des thèmes est introduit par des planisphères présentant une vision globale de la situation mondiale, puis approfondi par une série de cartes proposant une réflexion autour de situations types (l'Afghanistan pour les conflits, l'ex-Yougoslavie pour les réfugiés, l'Angola pour les famines, le Tadjikistan pour les épidémies). Enfin, le dernier chapitre est consacré au Soudan, dont la situation particulièrement dramatique permet de présenter une synthèse où se mêlent ces quatre dimensions.



CONFLITS ET POPULATIONS EN DANGER

Dans le champ des crises politiques qui se multiplient, il est essentiel de distinguer conflit, instabilité ou violence politique et répression. Par *conflit*, nous désignons ici une situation où deux groupes, opposés par des intérêts ou des objectifs incompatibles, sont engagés dans une lutte armée pour dominer l'autre, le contraindre, l'évincer ou l'anéantir par la force.

L'apparente complexité des conflits engendre à son tour une confusion sur les enjeux des combats. Ainsi, en Afghanistan, la disparition du ressort idéologique a ouvert le champ à une lecture ethnique de la guerre. Pourtant, les enjeux des conflits qui éclatent ou qui perdurent montrent une certaine constance sur longue période : lutte pour le pouvoir, pour le contrôle de territoires, pour la reconnaissance ou la survie d'une communauté minoritaire, ou encore pour l'autonomie ou l'indépendance politique. On peut distinguer ainsi :

- *conflit de pouvoir* : lutte opposant deux groupes d'une même nation ou un groupe et un gouvernement. Le principal enjeu est l'accès exclusif ou la participation accrue au pouvoir politique. Elle se traduit notamment par la volonté de chacun des belligérants de dominer l'adversaire en l'écartant totalement ou partiellement du pouvoir ;

- *conflit de territoire* : lutte opposant deux groupes d'une même nation ou deux nations (représentées ou non par un État). L'enjeu principal est le contrôle exclusif d'un territoire et de ses ressources. Elle se traduit notamment par la volonté de chacun des belligérants d'évincer partiellement ou totalement l'autre de ce territoire ;

- *conflit de minorité* : lutte opposant un groupe majoritaire ou un gouvernement et un groupe ethnique, linguistique ou religieux minoritaire. L'enjeu principal est la reconnaissance ou la tolérance des spécificités de la

minorité. Elle se manifeste notamment par le refus de reconnaître les droits de la minorité et par la volonté du groupe majoritaire de l'assimiler par la force, de la réprimer ou de la chasser ;

– *conflit séparatiste* : lutte entre un groupe ou une nation qui revendique son accession à l'autonomie ou à l'indépendance politique, et la nation ou l'État qui s'efforce de l'en empêcher. Elle constitue le plus souvent la forme exacerbée des conflits de territoire, de pouvoir ou de minorité.

Si les enjeux des conflits sont remarquablement stables sur longue période, on constate en revanche qu'ils touchent de plus en plus les populations civiles. La plupart des conflits actuels se déroulent à l'intérieur des frontières d'un même pays. En outre, ils se situent de plus en plus souvent au cœur des zones habitées. Comme dans le cas de l'Afghanistan, les populations civiles sont directement touchées par les combats qui atteignent indifféremment des cibles militaires et civiles. Elles sont parfois même directement visées par les belligérants.

Par ailleurs, si les enjeux des conflits n'ont pas radicalement changé, leur ressort évolue. La disparition du ciment idéologique a favorisé la résurgence d'anciens antagonismes et la multiplication de revendications identitaires ou nationalistes. Déchirées par ces clivages, les populations sont souvent directement impliquées dans des conflits dont elles constituent souvent le principal enjeu.

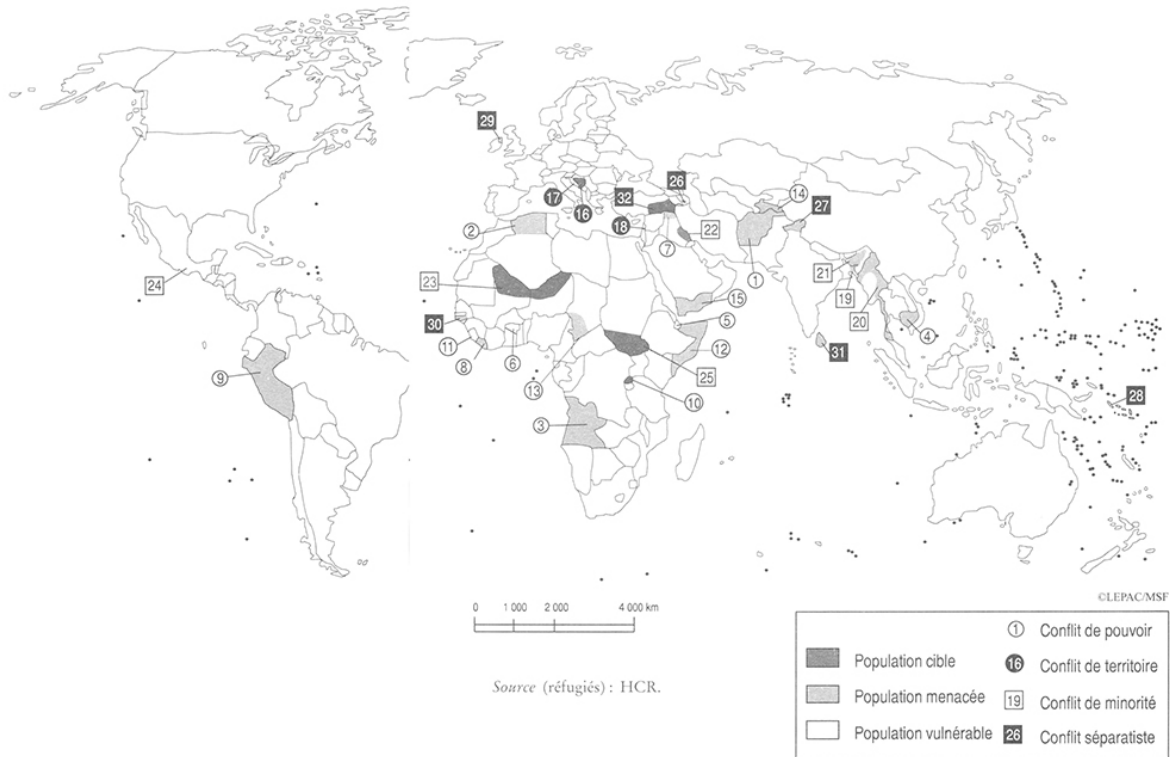
La fin de la guerre froide a également modifié l'économie des conflits. Autrefois soutenus par les grandes puissances, les guérillas et les États ont dû trouver d'autres moyens pour financer leur lutte, renforcer leur pouvoir et assurer leur survie. Pour cela, ils n'hésitent pas à s'en prendre aux populations civiles ou aux organisations humanitaires, qu'ils pillent, rançonnent, ou prennent en otages. Plus que jamais victimes des conflits, les populations civiles peuvent se décomposer en :

– *population cible* : population en danger immédiat parce qu'elle constitue un enjeu du conflit et qu'elle est directement visée par les protagonistes : massacre, « purification ethnique », famine délibérée ou déplacement forcé de populations ;

– *population menacée* : population potentiellement en danger parce qu'elle est piégée par le conflit : privations diverses ; absence d'accès aux soins ; pillage et rançonnement ; exode ; enclavement ; bombardements et tirs indiscriminés ;

– *population vulnérable* : population fortement fragilisée par un conflit sur le plan alimentaire et sanitaire, sans menace immédiate de survie : réfugiés ; pénuries liées aux ruptures d’approvisionnement (embargos) ou à la perte des récoltes ; difficultés d’accès aux soins.

CONFLITS ET POPULATIONS EN DANGER (JANVIER-AOÛT 1994)



CONFLITS DE POUVOIR

1. Afghanistan : combats entre factions depuis le retrait de l'Armée rouge en février 1989 ; 3,4 millions de réfugiés.
2. Algérie : terrorisme de groupes islamistes depuis 1992.
3. Angola : reprise du conflit gouvernement (MPLA)/forces opposition (UNITA) depuis 1992 ; 325 500 réfugiés.
4. Cambodge : guérilla khmère rouge/gouvernement ; 7 700 réfugiés.
5. Djibouti : affrontements gouvernement (Issa)/opposition FRUD (Afar) depuis 1991.
6. Ghana : février 1994, affrontements Nanumba/Konkomba.
7. Irak (Kurdistan) : affrontements UPK/LIK en mai 1994.
8. Libéria : conflit entre factions depuis 1990 ; 700 000 réfugiés.
9. Pérou : terrorisme du Sentier lumineux depuis 1980.
10. Rwanda : conflit gouvernement/FPR depuis 1990 ; 1 550 000 réfugiés.
11. Sierra Léone : affrontements gouvernement/RUF depuis mai 1991 ; 310 000 réfugiés.
12. Somalie : conflit entre factions depuis 1988 ; 517 000 réfugiés.

- 13. Tchad (sud) : affrontements CSNPD (sudiste)/gouvernement depuis l'été 1992 ; 213 000 réfugiés.
- 14. Tadjikistan : conflit gouvernement/opposition depuis 1992 ; 13 300 réfugiés.
- 15. Yémen : affrontements armés lors de la tentative de sécession de l'ex-Yémen du Sud au printemps 1994.

CONFLITS DE TERRITOIRE

- 16. Bosnie-Plerzégovine : conflit Serbes de Bosnie/forces bosniaques et croates depuis avril 1992 ; 1,2 million de réfugiés.
- 17. Croatie : conflit Croates/Serbes depuis 1991 ; 280 000 réfugiés.
- 18. Liban-Sud : conflit forces israéliennes/Hezbollah depuis 1988.

CONFLITS DE MINORITÉ

- 19. Bangladesh (Chakma) : heurts population musulmane majoritaire/Chakmas bouddhistes depuis 1971 ; 56 000 réfugiés.
- 20. Birmanie : conflit junte (SLORC)/guérillas Karen, Karenni, Mon, Wa, Shan depuis 1948 ; 273 300 réfugiés.
- 21. Inde (Assam) : affrontements gouvernement/mouvements de rébellion assamais depuis les années cinquante.
- 22. Irak : répression du gouvernement sur les opposants chiites et les populations de la zone des marais.
- 23. Mali-Niger (Touaregs) : répression et heurts armée (Touaregs) ; 50 000 réfugiés.
- 24. Mexique (Chiapas) : affrontements armée mexicaine/mouvement zapatiste début 1994.
- 25. Soudan (sud) : conflit gouvernement/APLS depuis 1983 ; 380 000 réfugiés.

CONFLITS SÉPARATISTES

- 26. Azerbaïdjan (Haut-Karabakh) : guerre Azéris/séparatistes arméniens depuis 1988 ; 330 000 réfugiés.
- 27. Inde (Cachemire) : affrontements forces indiennes/séparatistes cachemiris musulmans depuis 1990.
- 28. Papouasie-Nouvelle-Guinée (Bougainville) : guérilla gouvernement/séparatistes bougainvilliens depuis 1989.
- 29. Royaume-Uni (Irlande du Nord) : conflit IRA/unionistes depuis 1969.
- 30. Sénégal (Casamance) : affrontements gouvernement/séparatistes casamançais depuis 1982.
- 31. Sri Lanka (Tamouls) : conflit gouvernement/séparatistes tamouls (LTTE) depuis 1977 ; 76 000 réfugiés en Inde.
- 32. Turquie (Kurdistan) : conflit gouvernement/séparatistes kurdes (PKK).

Face aux conflits

Face à la multiplication des conflits, la communauté internationale est de plus en plus sollicitée pour tenter d'y apporter des solutions. Elle dispose pour cela de tout un éventail d'instruments, des sanctions économiques aux interventions militaires en passant par les opérations de maintien de la paix :

– *Sanction économique* (de l'embargo au blocus) : mesure de contrainte prise par le Conseil de sécurité à l'encontre d'un pays, interdisant aux États l'exportation et/ou l'importation d'une ou plusieurs marchandises vers le pays.

– *Opération de maintien de la paix* : sur décision du Conseil de sécurité de l'ONU et avec l'accord des belligérants, déploiement d'observateurs ou de forces d'interposition neutres dont la mission est fixée par un mandat. Les opérations de maintien de la paix n'autorisent l'usage de la force qu'en dernier ressort et uniquement en situation de légitime défense. On peut distinguer deux types d'*opérations de maintien de la paix* :

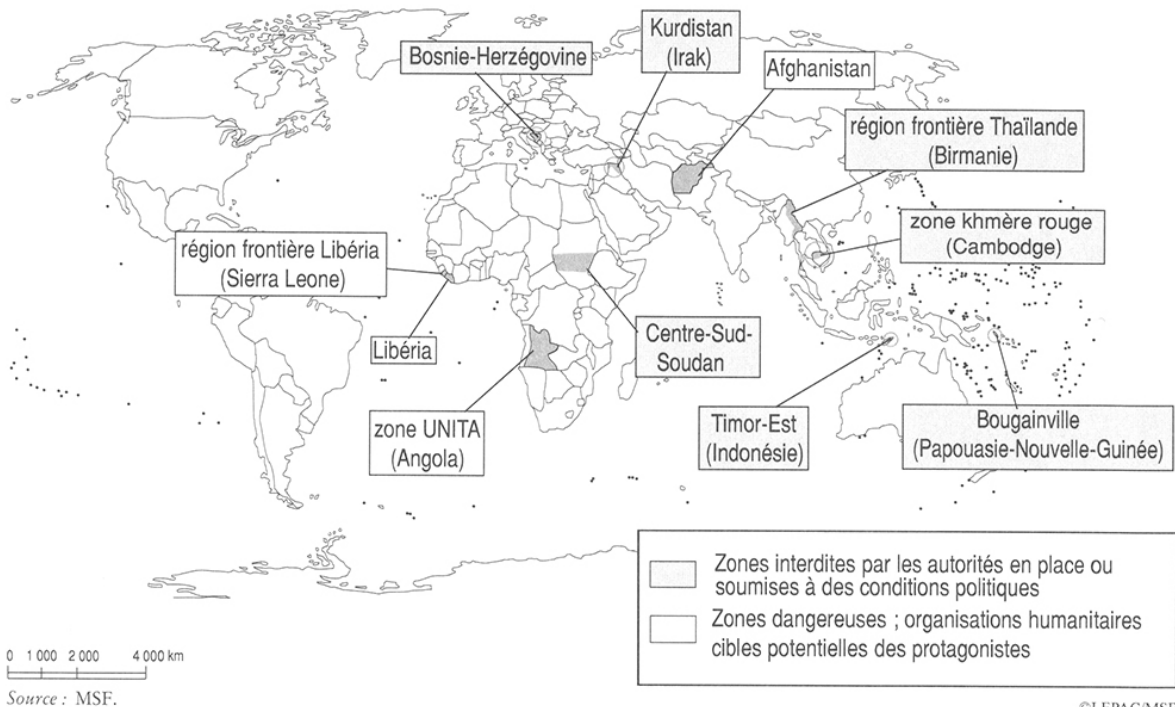
- les missions d'observation : interventions dont le mandat est d'observer le respect de cessez-le-feu ou de trêves signés par les protagonistes ; le déroulement régulier d'élections ; les mouvements militaires sur des zones de tension ou des zones protégées ;

- les missions de maintien de la paix : dans une première génération d'interventions, interposition des forces de l'ONU entre les belligérants. Aujourd'hui, les mandats des opérations de maintien de la paix sont de plus en plus larges. Elles peuvent ainsi jouer un rôle actif pour le déminage, l'organisation d'élections, la démobilisation et le désarmement des combattants, le rapatriement et la réintégration des réfugiés, la formation de la police, la défense des droits de l'homme, la reconstruction et la relance de l'économie.

– « *Intervention humanitaire* » : sur décision du Conseil de sécurité de l'ONU, déploiement de forces internationales avec pour mission de protéger les opérations de secours et de rétablir la sécurité. Conformément au chapitre 7 de la charte de l'ONU, ces forces peuvent intervenir sans l'accord des belligérants et sont autorisées à utiliser la force si l'accomplissement de leur mandat l'exige. Dans les faits, elles n'ont exécuté que des missions qualifiées d'« humanitaires ». En effet, la fin des

confrontations idéologiques a conduit le Conseil de sécurité à adopter de nouveaux critères d'intervention. Essentiellement définis selon des valeurs morales, ils conduisent aujourd'hui les États à intervenir militairement pour apporter une réponse humanitaire à des conflits politiques. Cependant, ces opérations ont des effets très limités et masquent mal l'absence de volonté politique des gouvernements.

CONDITIONS D'ACCÈS POUR LES ORGANISATIONS HUMANITAIRES



Source : MSF.

Dans le même temps, l'aide humanitaire devient de plus en plus difficile sur les terrains de conflit : les gouvernements comme les mouvements de guérilla et les pouvoirs locaux n'hésitent pas à interdire ou à marchander l'accès aux populations menacées.

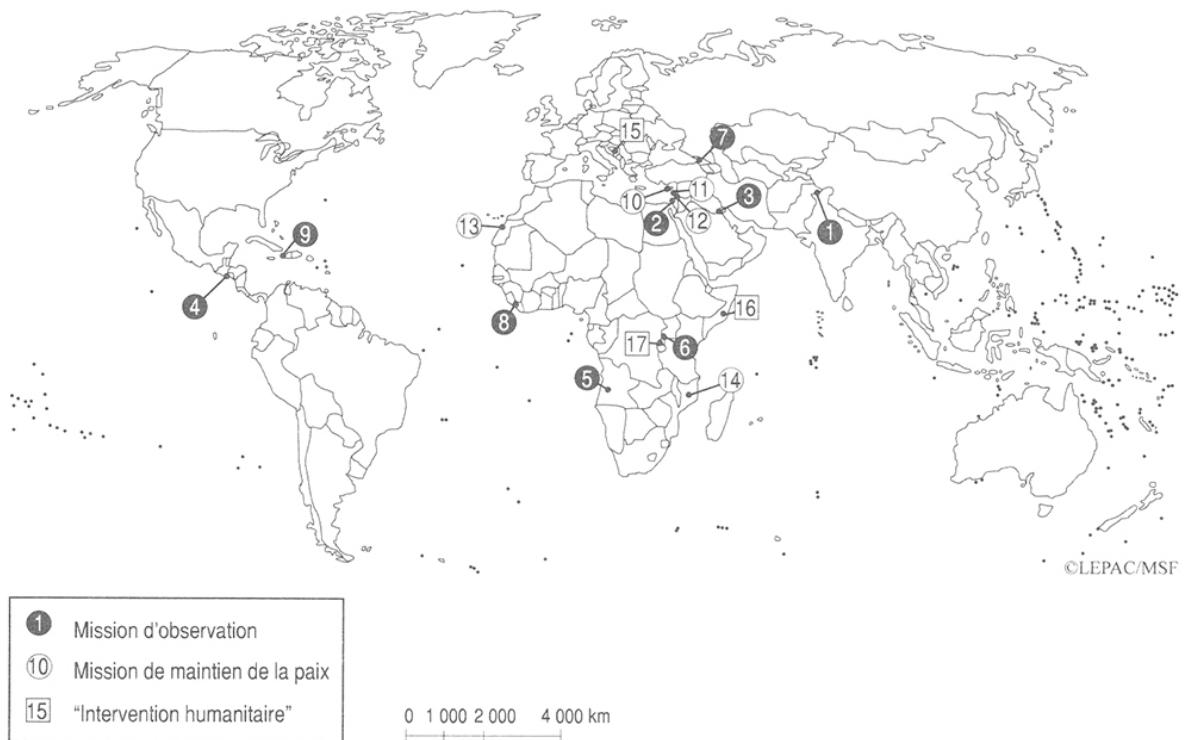
PAYS SOUS EMBARGO DES NATIONS UNIES (AOÛT 1994)



Source : ONU.

1. **Irak** (1990) : embargo militaire, aérien (partiel), technique, financier et commercial sauf produits alimentaires et médicaux de première nécessité.
2. **Serbie-Monténégro** (1992) : embargo total sauf sur l'aide humanitaire.
3. **Croatie** (1991) : embargo sur les armes et embargo total sur les zones déclarées protégées et contrôlées par les forces serbes (sauf aide humanitaire).
4. **Bosnie-Herzégovine** : *idem* Croatie.
5. **Somalie** (1992) : embargo sur les armes.
6. **Libéria** (1992) : embargo sur les armes sauf pour ECOMOG.
7. **Libye** (1993) : embargo aérien, militaire et sur le matériel de forage et de transport du pétrole ; gel des fonds à l'étranger.
8. **Angola** (1993) : embargo sur les armes à l'encontre de l'UNITA.
9. **Haïti** (1994) : embargo total.
10. **Rwanda** (1994) : embargo sur les armes.

LES OPÉRATIONS DES NATIONS UNIES (AOÛT 1994)



Source : ONU.

MISSIONS D'OBSERVATION

1. UNMOGIP (1948) : groupe d'observateurs à la frontière Inde/Pakistan ; observation du cessez-le-feu ; 40 hommes.
2. ONUST (1948) : surveillance de la trêve en Palestine, en Israël, en Jordanie, au Liban, en Syrie, en Égypte ; 218 hommes.
3. MONUIK (1991) : mission d'observation de la frontière Irak/Koweït ; 1 147 hommes.
4. ONUSAL (1991) : groupe d'observateurs au Salvador ; contrôle de l'application des accords gouvernement/guérilla ; 250 hommes.
5. UNAVEM II (1992) : mission de vérification en Angola ; mise en œuvre du processus de paix ; 77 hommes.
6. MONUOR (1993) : mission d'observation à la frontière Ouganda/Rwanda ; 80 hommes.
7. MONUG (1993) : mission d'observation en Géorgie ; 21 hommes.
8. MONUL (1993) : mission d'observation au Libéria ; 370 hommes.
9. MINUHA (1993) : mission d'observation en Haïti (temporairement retirée).

MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

10. UNFICYP (1964) : force chargée du maintien de la paix à Chypre ; surveillance du cessez-le-feu ; 1 218 hommes.

11. FNUOD (1974) : force chargée d'observer le désengagement dans le Golan ; surveillance du cessez-le-feu depuis 1974 ; 1 033 hommes.

12. FINUL (1978) : force intérimaire au Liban chargée de confirmer le retrait israélien et de rétablir la paix ; 5 231 hommes.

13. MINURSO (1991) : mission pour le référendum au Sahara occidental ; chargée des listes électorales ; 310 hommes.

14. ONUMOZ (1992) : opération au Mozambique ; surveillance du cessez-le-feu et coordination de l'action humanitaire ; 5 929 hommes.

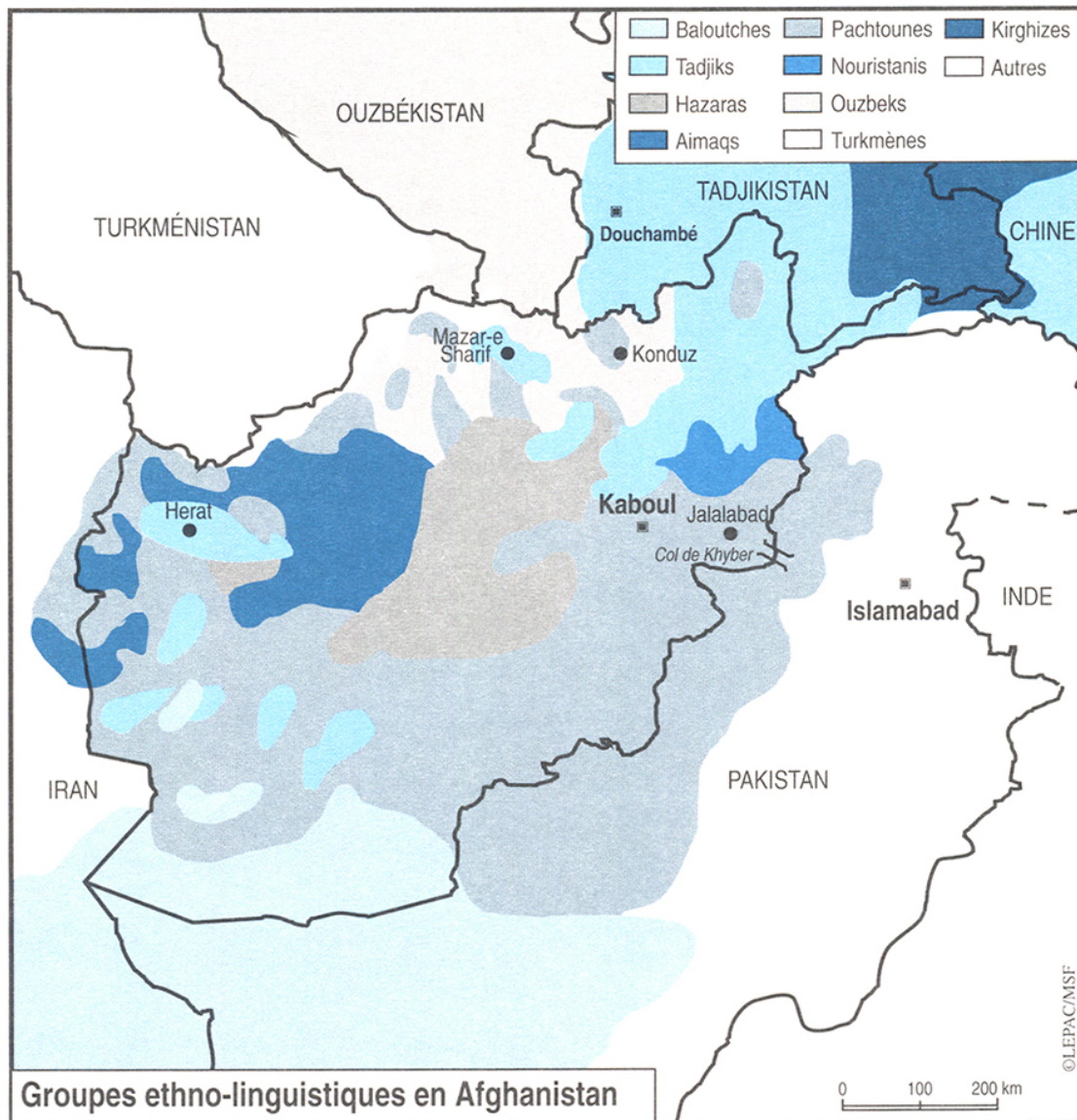
« INTERVENTIONS HUMANITAIRES »

15. FORPRONU (1992) : force de protection en ex-Yougoslavie ; 34 490 hommes.

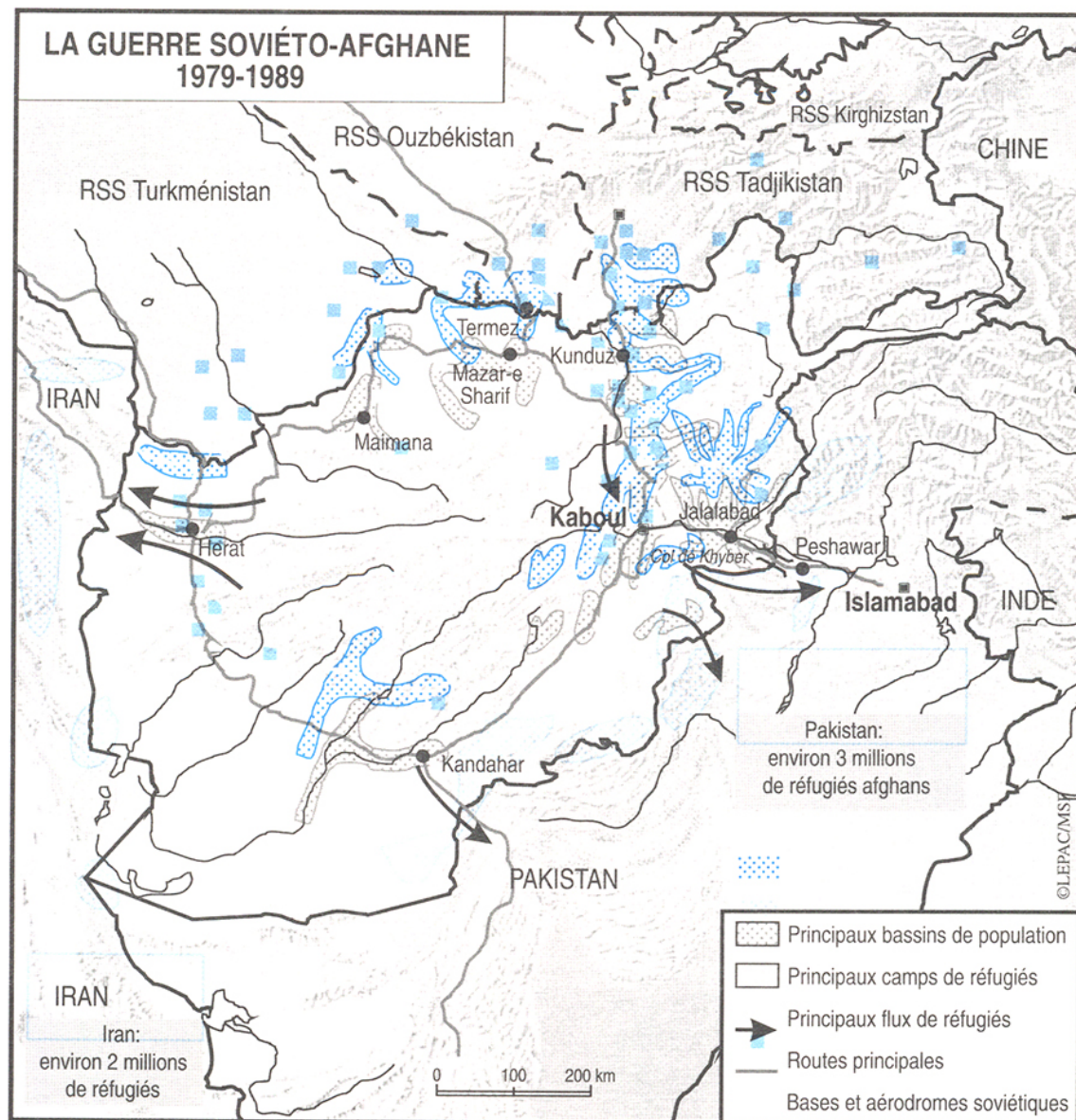
16. ONUSOM II (1993) : opération en Somalie chargée d'instaurer les conditions de sécurité, restauration démocratie et réorganisation économique ; 18 952 hommes.

17. MINUAR II (1994) : mission d'assistance au Rwanda ; 3 764 hommes.

LE CONFLIT AFGHAN

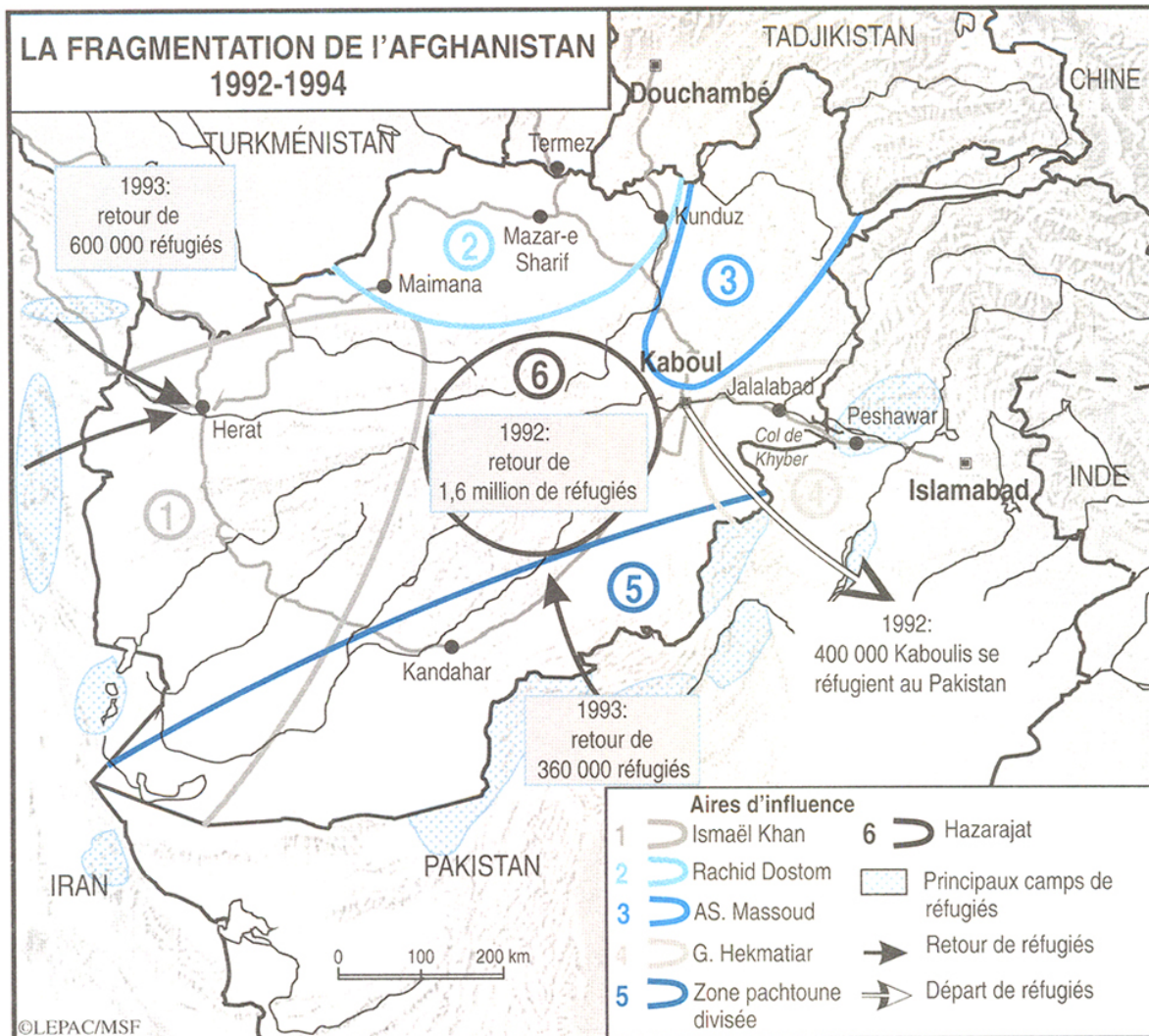


La carte des populations en Afghanistan montre la fragmentation interne du territoire, ainsi que les liens du pays avec ses voisins, par le biais des appartenances ethniques, tadjike, ouzbèke et surtout pachtoune. Cependant, les implantations territoriales traditionnelles n'ont pas été modifiées par quinze ans de conflit. Les combats ne visent en effet aucune communauté en particulier. Aucune n'est épargnée non plus, car la guerre en Afghanistan fait davantage de victimes parmi les populations civiles que chez les combattants.

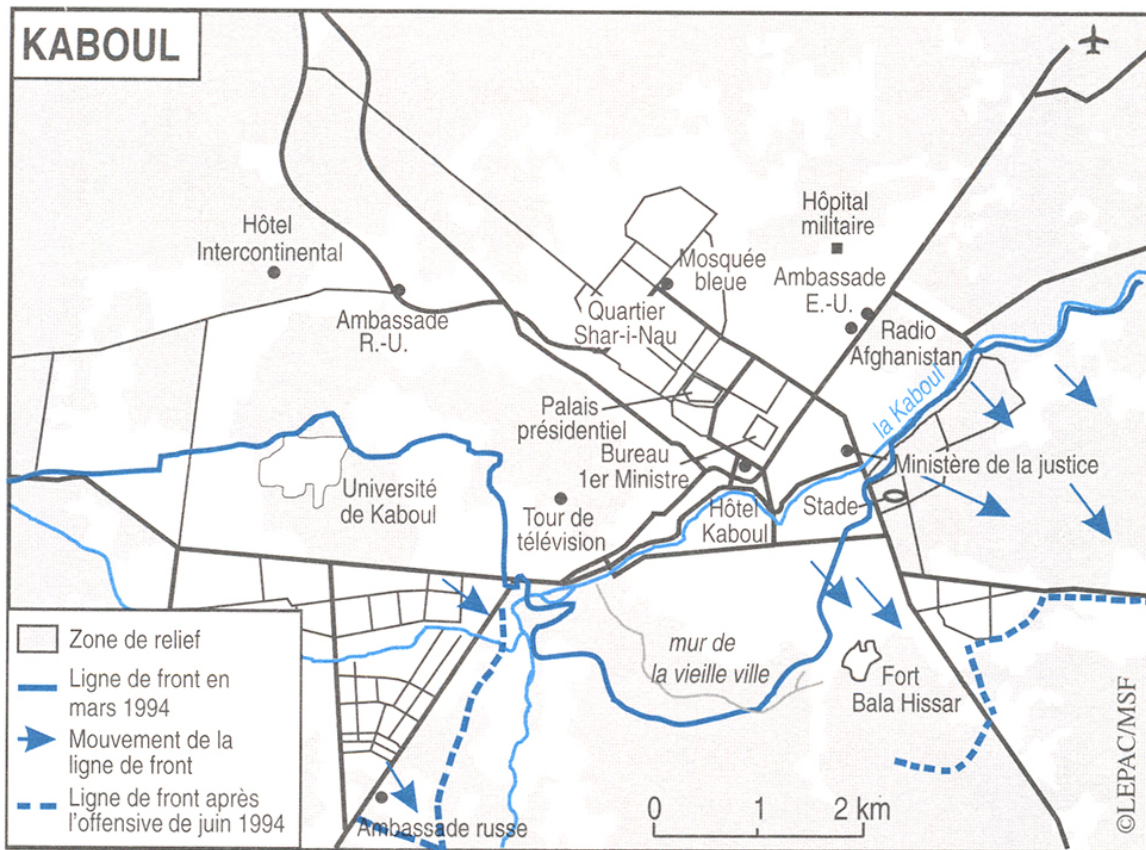


Source (réfugiés): HCR.

En décembre 1979, l'Afghanistan est envahi par les troupes soviétiques. Après s'être assuré le contrôle des villes, elles s'efforcent de réduire la résistance qui s'organise. C'est pourquoi les Soviétiques déploient leurs forces dans les bassins de population. Ils tentent de couper la résistance de ses bases arrière au Pakistan, et larguent des millions de mines antipersonnel. Enfin, ils installent des bases le long de la route circulaire est-ouest et de l'axe sud-nord qui relie Kaboul à l'URSS. Plus du quart de la population fuit le pays.



En 1989, les Soviétiques se retirent d'Afghanistan. Les mouvements de résistance, victorieux, se disputent pouvoirs et territoires et divisent de fait le pays en aires d'influence, qui ne recoupent qu'incomplètement les appartenances ethniques. Ces zones d'influence convergent vers la capitale, symbole de pouvoir vide.



De 1989 à 1994, le conflit s'est déplacé des campagnes vers les villes, Kaboul étant coupée en deux par une ligne de front mouvante. Tandis que le calme revenu dans les campagnes permet un retour important des réfugiés, les combats dans la capitale contraignent, à son tour, la population de Kaboul à l'exode.

RÉFUGIÉS ET DÉPLACÉS DANS LE MONDE

La convention de 1951 définit comme réfugié toute personne « craignant d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques, qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité, et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays [...] ». Cette définition, centrée sur la persécution individuelle, reflète la situation de l'après-guerre où la plupart des réfugiés fuyaient les régimes totalitaires et étaient accueillis dans les pays démocratiques où ils bénéficiaient d'un statut juridique et de droits proches de ceux des nationaux des pays d'accueil.

Depuis, la situation a beaucoup évolué et la définition du réfugié a été *de facto* étendue des individus persécutés aux victimes collectives de la violence. Les exodes massifs de populations des vingt dernières années sont, en effet, plus souvent liés à la guerre, à la répression massive ou encore à la famine qu'aux persécutions individuelles. Les réfugiés fuient collectivement vers les pays voisins et sont regroupés dans des camps établis aux frontières des pays en conflit, où ils reçoivent assistance et protection.

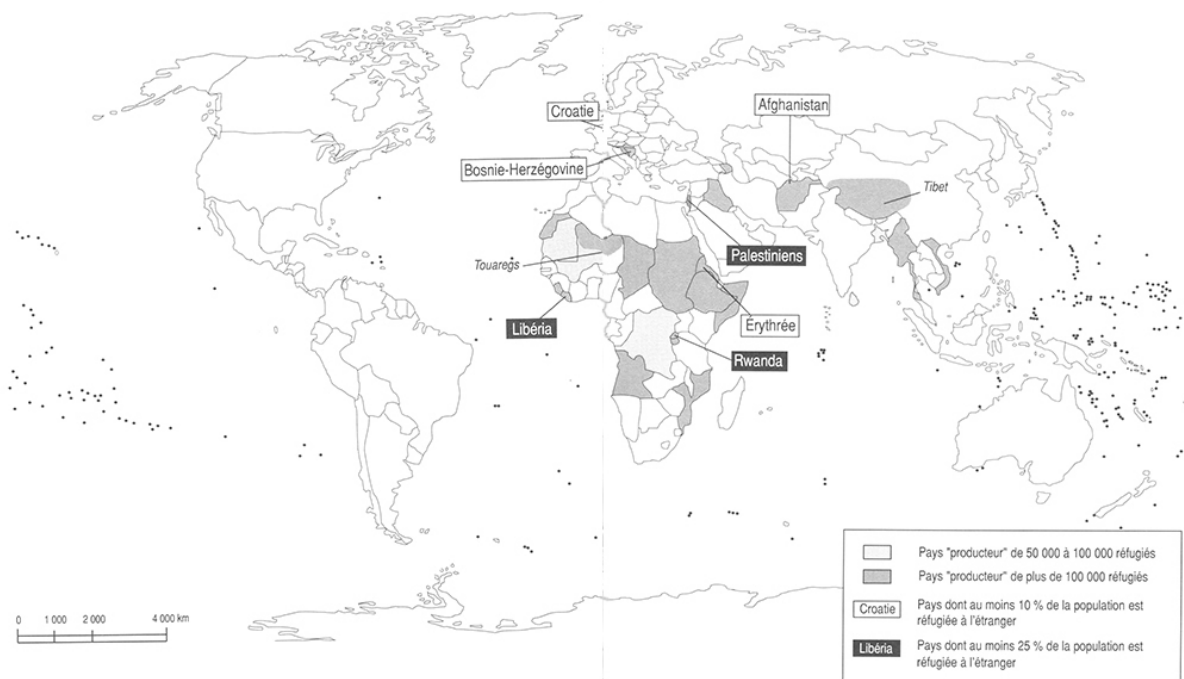
La fin de la guerre froide et l'augmentation rapide du nombre des demandeurs d'asile dans les pays occidentaux a conduit la communauté internationale à tenter de trouver des « solutions durables » aux mouvements, sans cesse croissants, de réfugiés. C'est ainsi qu'elle cherche à prévenir les exodes en apportant une assistance humanitaire à l'intérieur des pays en crise et à fermer les camps en encourageant le rapatriement des réfugiés dans leurs régions d'origine.

Enfin, la définition établie en 1951 ignore les personnes déplacées qui, comme les réfugiés, fuient l'insécurité. Mais, n'ayant pas franchi de frontières, ces populations ne bénéficient d'aucune protection. Laissées pour compte par la communauté internationale, elles ne peuvent espérer

qu'une assistance aléatoire, soumise aux possibilités d'accès des organisations humanitaires.

L'absence d'informations fiables et détaillées sur le nombre des déplacés, qui oscille entre 20 et 30 millions, n'a pas permis de les intégrer dans les cartes de ce chapitre.

PAYS D'ORIGINE DES RÉFUGIÉS



©LEPAC/MSF

Source : HCR.

Données décembre 1993 sauf Burundi, Rwanda, Zaïre (données août 1994).

PAYS D'ACCUEIL DES RÉFUGIÉS



©LEPAC/MSF

Source : HCR.

Données décembre 1993.sauf Burundi, Rwanda, Zaïre (données août 1994).

CONFLIT, DÉPLACÉS ET RÉFUGIÉS EN EX-YOUGOSLAVIE (SITUATION EN AOÛT 1991)



Carte élaborée en collaboration avec Zvonimir Frka-Petešić

Juin 1991 : début du conflit en Croatie.

25 juin 1991 : indépendance de la Croatie.

23 août 1991 : le CICR annonce un chiffre de 90 000 déplacés en Croatie.

Octobre 1991 : Le US Committee for Refugees annonce plus de 300 000 déplacés en Croatie et 134 000 Serbes de Croatie réfugiés en Serbie.

19 novembre 1991 : Vukovar, assiégée depuis la fin du mois d'août par les Serbes, tombe. Avant la guerre, la ville comptait 56000 habitants ; pendant le siège, elle abritait 15 000 personnes. À la mi-novembre, dans la ville rasée, on estime à 2 000 le nombre des victimes civiles et entre 2 000 et 2 500 celui des « combattants » tués pendant le siège.

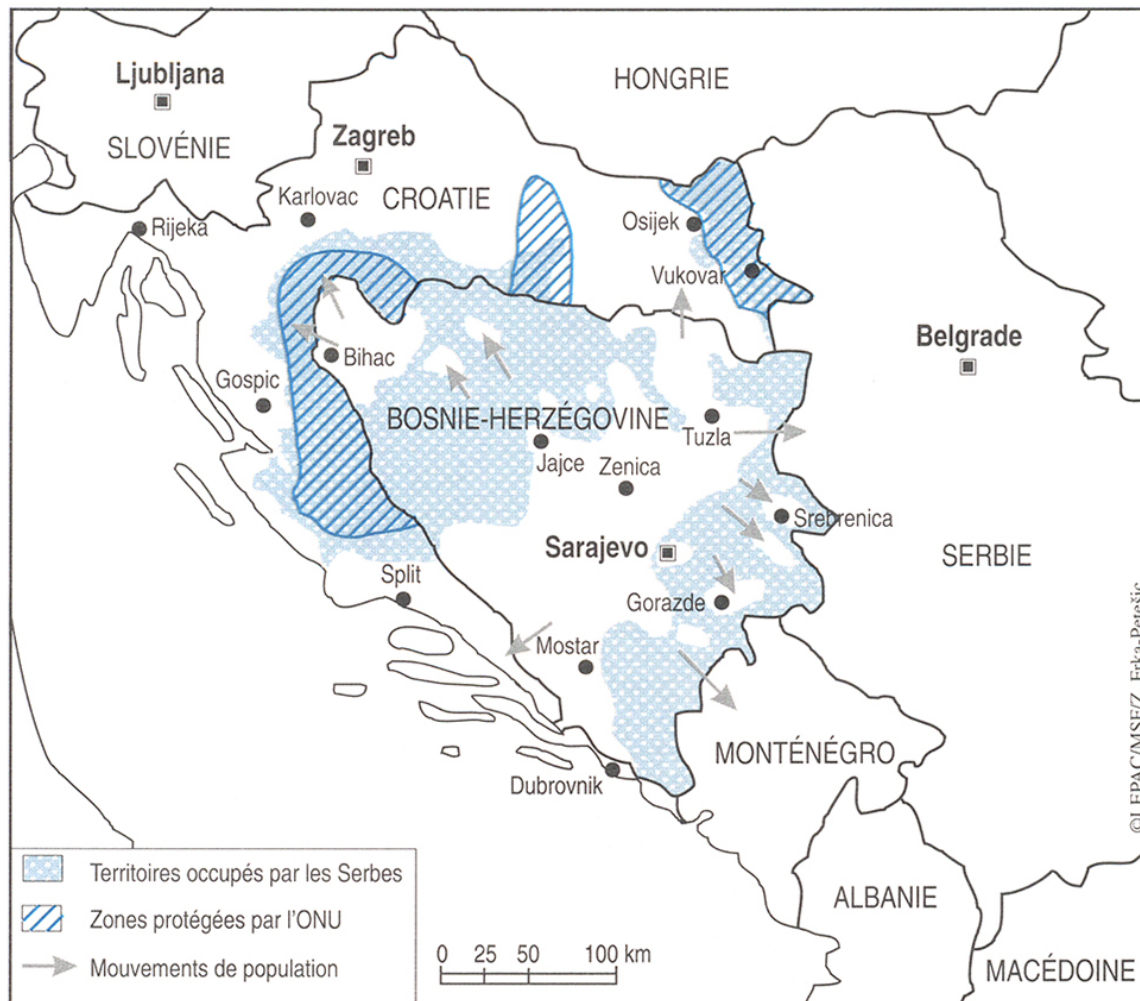
23 décembre 1991 : l'Allemagne reconnaît la Croatie.

15 janvier 1992 : la CEE reconnaît la Croatie.

3 février 1992 : Franjo Tudjman, le président croate, accepte « inconditionnellement » le plan de paix de l'ONU.

Février 1992 : selon le HCR, 600 000 personnes originaires de Croatie sont déplacées ou réfugiées en ex-Yougoslavie ou hors de l'ex-fédération.

CONFLIT, DÉPLACÉS ET RÉFUGIÉS EN EX-YOUGOSLAVIE (SITUATION EN JUIN 1992)



Carte élaborée en collaboration avec Zvonimir Frka-Petešić

Mars-avril 1992 : début des combats en Bosnie-Herzégovine.

6 avril 1992 : la CEE reconnaît la Bosnie-Herzégovine.

7 avril 1992 : les députés serbes au Parlement de Sarajevo proclament l'indépendance de la République serbe de Bosnie-Herzégovine.

22 mai 1992 : la Bosnie-Herzégovine est admise à l'ONU.

À la mi-juin 1992, environ 380 000 personnes sont assiégées dans Sarajevo (450 000 avec les environs). Durant la dernière semaine de juin, les Serbes se retirent de l'aéroport, ce qui permet la mise en place, début juillet, d'un pont aérien pour l'envoi d'aide humanitaire dans la capitale bosniaque.

En juillet 1992, selon le HCR,

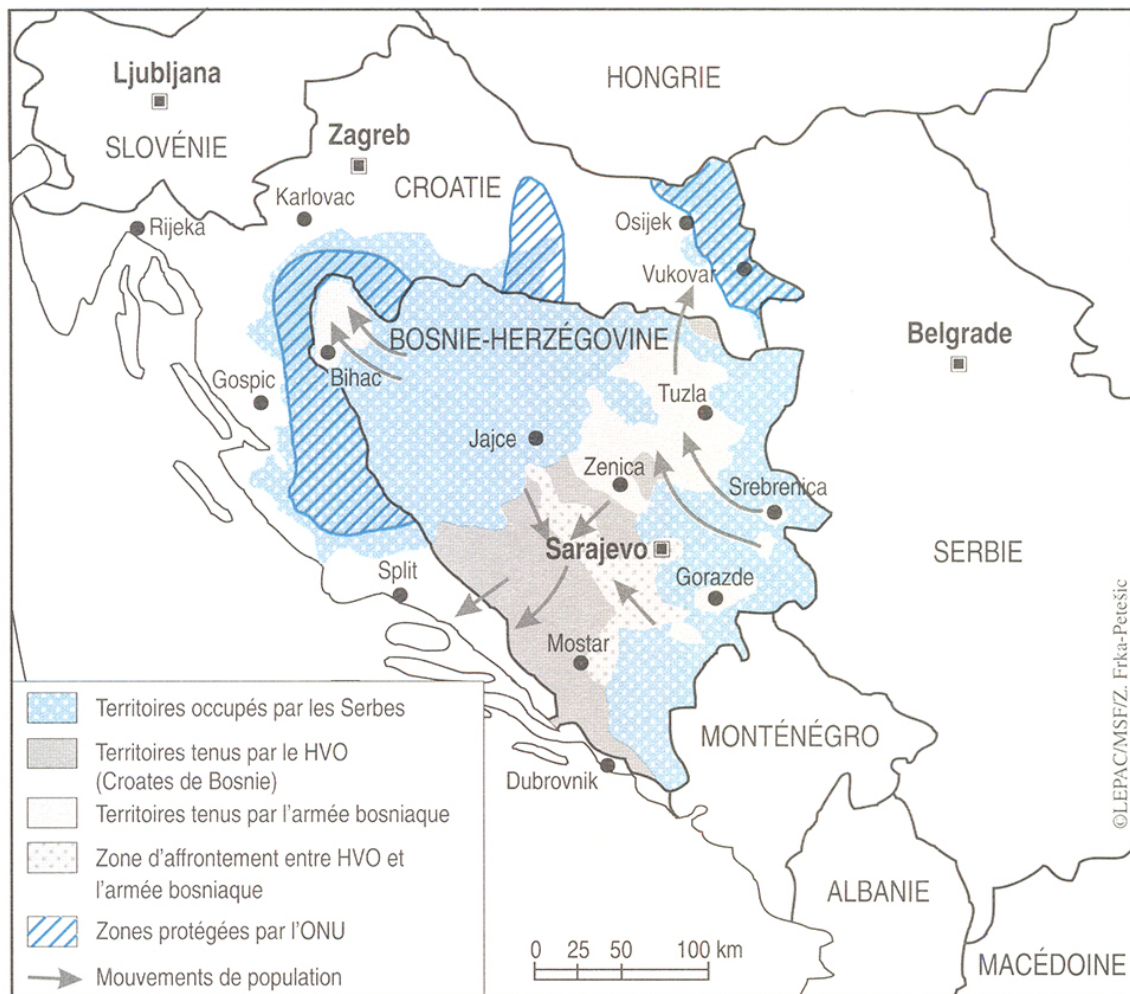
- 100 000 civils sont assiégés dans Tuzla ;
- 250 000 à 300 000 à Bihac (la ville comptait 70 900 habitants avant la guerre) ;
- 65 000 à 70 000 à Gorazde (37 500 habitants avant la guerre).

Dans le courant de l'été 1992, l'existence de camps de détention tenus par les Serbes en Bosnie-Herzégovine est confirmée par le CICR. Ils constituent l'un des moyens de la purification ethnique ; environ 100 000 hommes étaient alors détenus. Le CICR, qui inspecte ces camps en août, dénonce les « traitements inhumains » qui y sont pratiqués, ainsi que les « transferts massifs et forcés de population ».

Au 10 juillet 1992, le HCR estime à 1 752 500 le nombre de personnes déplacées et réfugiées dans l'ensemble de l'ex-Yougoslavie, dont

- 267 000 déplacés en Croatie ;
- 340 000 réfugiés originaires de Croatie en ex-Yougoslavie ;
- 500 000 déplacés en Bosnie-Herzégovine ;
- 945 000 réfugiés originaires de Bosnie-Herzégovine en ex-Yougoslavie.

CONFLIT, DÉPLACÉS ET RÉFUGIÉS EN EX-YOUGOSLAVIE (SITUATION EN MARS-AVRIL 1993)



Carte élaborée en collaboration avec Zvonimir Frka-Petešić

21 janvier 1993 : Amnesty International publie un rapport sur les viols perpétrés par les soldats serbes « de façon systématique et organisée ».

Printemps 1993 : début des combats dans le centre et le sud de la Bosnie entre le HVO (Croates de Bosnie) et l'armée bosniaque.

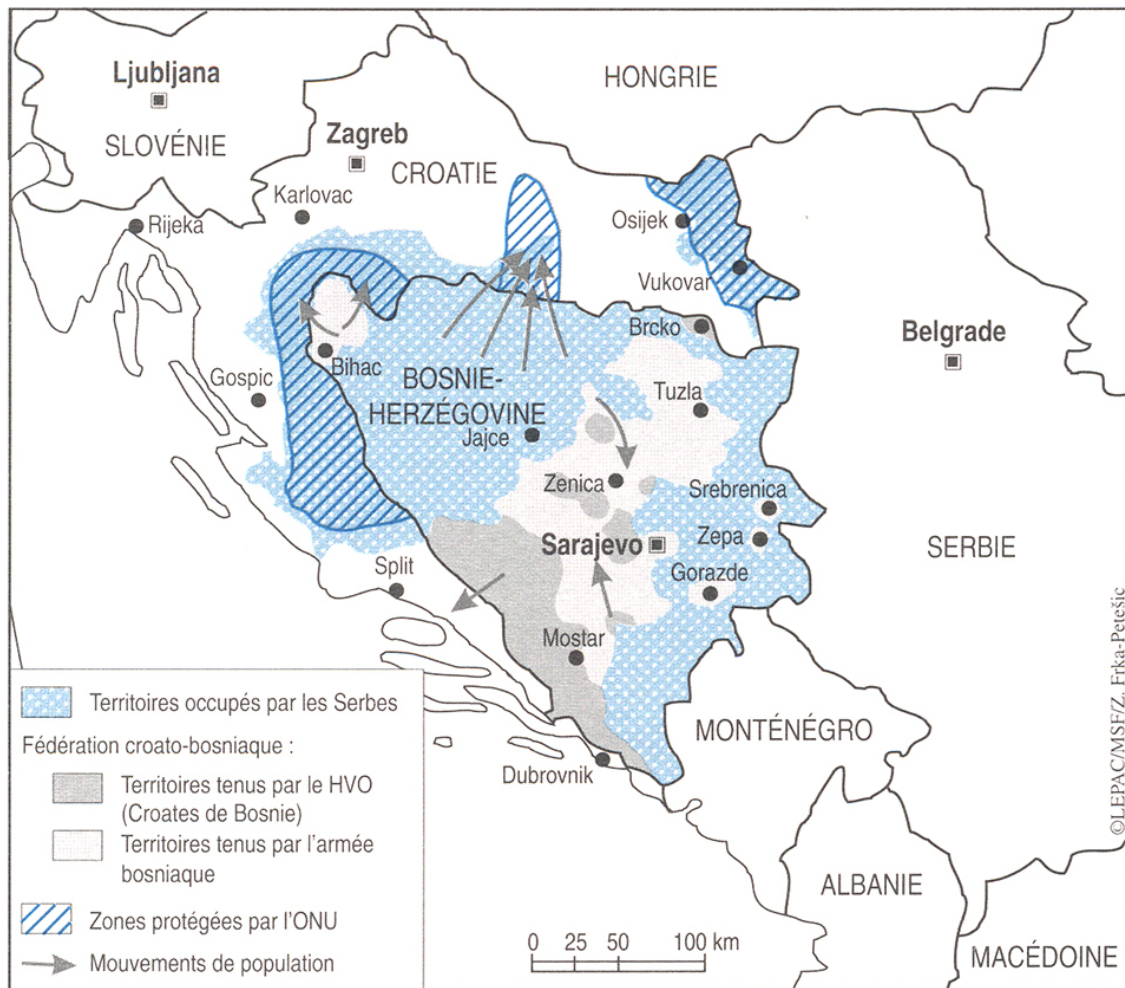
Avril 1993 : la résolution 819 du Conseil de sécurité de l'ONU déclare Srebrenica « zone de sécurité ». La résolution 824 crée cinq autres « zones de sécurité » : Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac.

20 avril 1993 : les Serbes de Croatie et de Bosnie proclament leur unification.

Printemps 1993 : le HCR estime à 18 000 le nombre de personnes assiégées dans Zepa et à environ 5 000 celui des « assiégés » de Srebrenica.

Mai 1993 : le HCR recense un total de 2 280 000 réfugiés et déplacés en Bosnie-Herzégovine.

CONFLIT, DÉPLACÉS ET RÉFUGIÉS EN EX-YOUGOSLAVIE (SITUATION PENDANT L'ÉTÉ 1994)



Carte élaborée en collaboration avec Zvonimir Frka-Petešić

5 février 1994 : un obus serbe fait 68 morts et 300 blessés sur un marché de Sarajevo.

Mars 1994 : Croates et Musulmans de Bosnie annoncent un accord visant à former une fédération en Bosnie.

29 mars 1994 : offensive serbe contre Gorazde. 23 avril 1994 : les Serbes arrêtent leur progression après un ultimatum de l'OTAN ; bilan de l'offensive serbe à Gorazde : 436 morts et 1 467 blessés.

Août 1994 : le HCR recense 3 749 000 réfugiés et déplacés en ex-Yougoslavie, dont :

- 2 775 000 en Bosnie-Herzégovine ;
- 477 000 en Croatie ;
- 405 000 en Serbie.

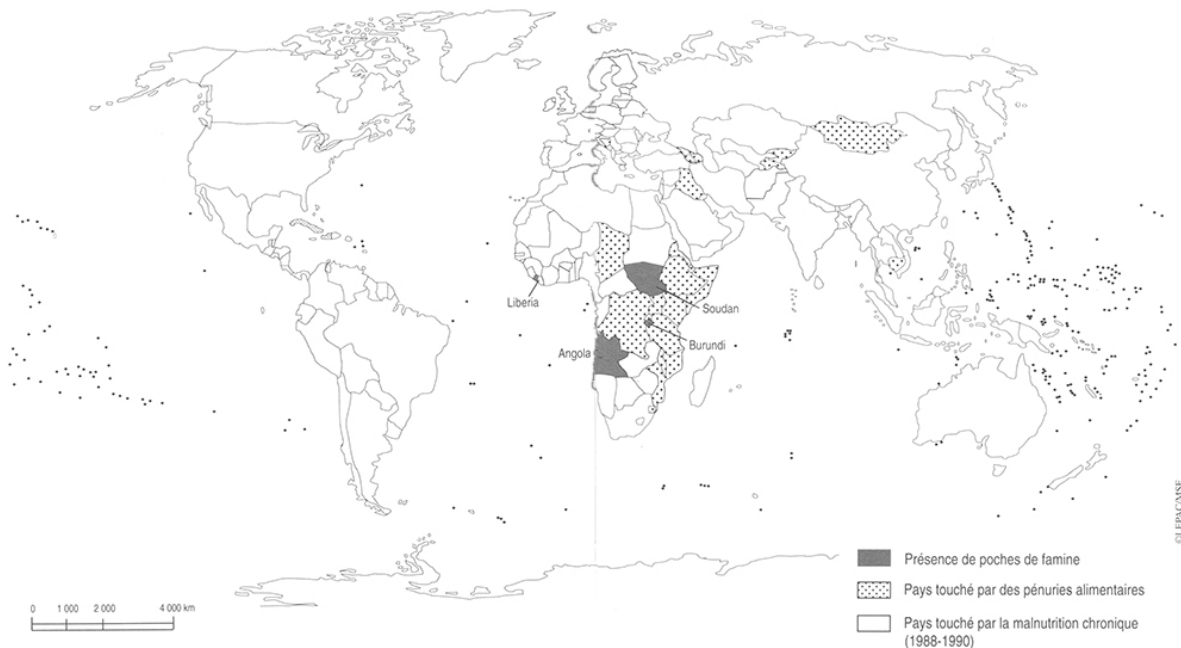
FAMINE ET MALNUTRITION DANS LE MONDE

La famine est un phénomène rare, localisé et temporaire. La malnutrition est un phénomène chronique, qui fait chaque année plus de victimes que la famine. On doit donc distinguer :

- *malnutrition chronique* : ensemble des symptômes liés à l'insuffisance ou au déséquilibre alimentaire, notamment chez les populations les plus démunies. La malnutrition se caractérise généralement par un retard de la croissance, un état anémique, une plus grande vulnérabilité aux maladies ainsi qu'une mortalité infantile et juvénile élevée ;

- *pénurie alimentaire* : manque temporaire ou déficit localisé de certains aliments essentiels, liés aux mauvaises récoltes, aux catastrophes naturelles, aux interruptions des importations ou de la distribution, ou à une augmentation soudaine de la demande due à des mouvements massifs de populations. Dans sa forme la plus grave, la pénurie se transforme en disette et se manifeste par l'apparition de la malnutrition, ou par son aggravation pour les populations les plus vulnérables ;

- *famine* : situation d'urgence alimentaire exceptionnelle, localisée et caractérisée par une augmentation soudaine de la mortalité. Dans des situations de famine, la mort peut être entraînée par différents facteurs : la malnutrition aiguë, caractérisée par l'émaciation (marasme) ou l'apparition d'œdèmes généralisés (kwashiorkor) ; la fragilisation du système immunitaire qui rend l'individu très vulnérable aux maladies virales, bactériennes et parasitaires (rougeoles, diarrhées, infections respiratoires...).

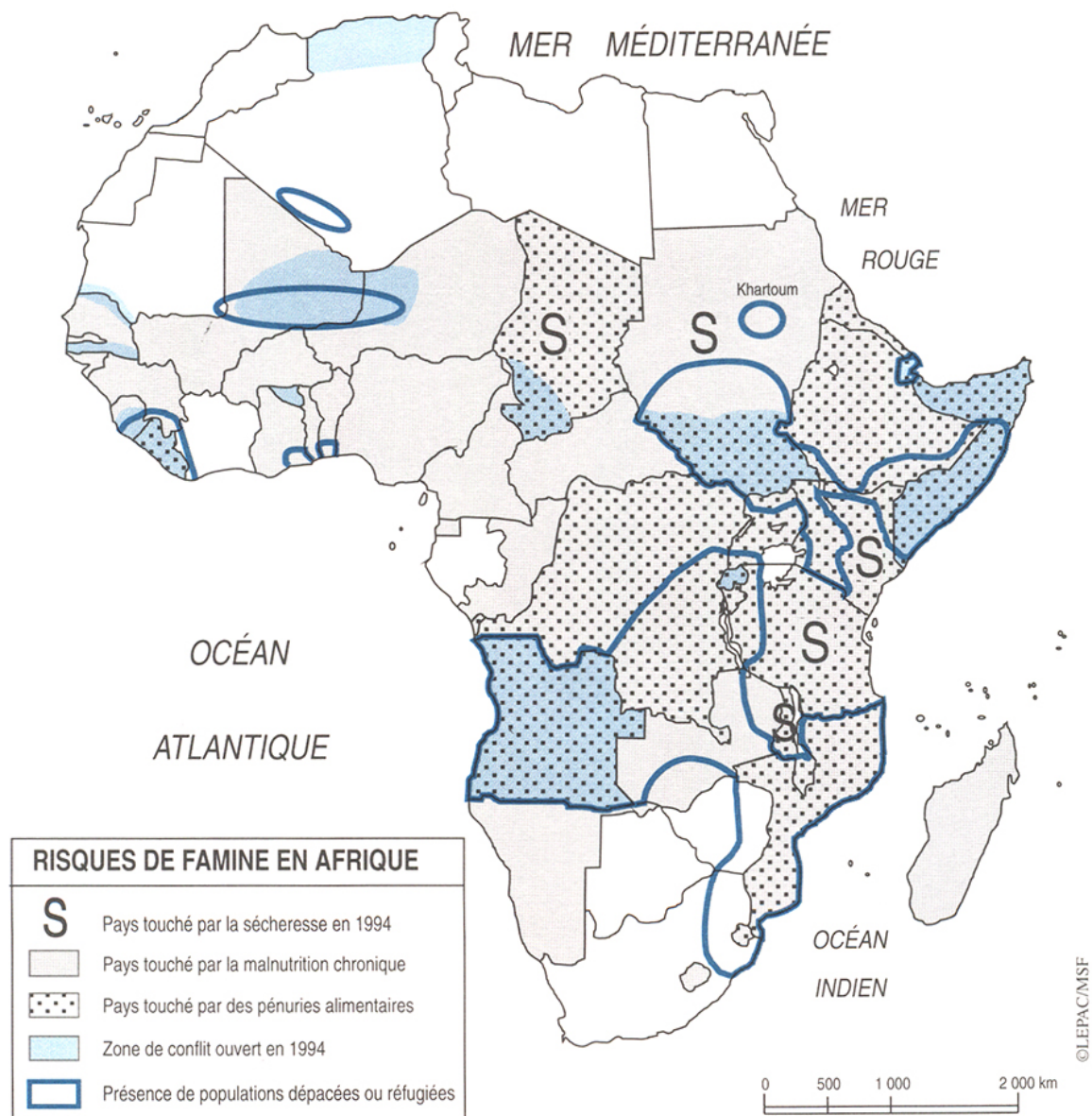


Sources : MSF, FAO, Banque mondiale.

LES RISQUES DE FAMINE EN AFRIQUE

Une situation de famine est toujours exceptionnelle mais jamais imprévisible. Elle est le résultat de la conjugaison des facteurs suivants : sécheresse, crise politique ou conflit et leurs conséquences – interruption des circuits commerciaux, déstructuration sociale, déplacement de populations ou afflux de réfugiés...

La survenue de la famine et son ampleur sont déterminées par la rapidité de l'alerte, par celle des secours ainsi que par leur volume, par les facilités d'acheminement et les conditions d'accès aux populations.



Sources : Banque mondiale, PNUD, HCR, MSF, PAM

La famine n'est pas un phénomène spécifiquement africain, même si les principales famines des trente dernières années se sont produites en Afrique subsaharienne. La famine est un symptôme aigu des crises politiques et économiques que traversent beaucoup de pays africains. Elle est aussi, parfois, le résultat de politiques délibérées.

Principales famines des trente dernières années



Biafra, 1969 : le conflit entre les indépendantistes Ibos et l'armée nigériane fait entre 500 000 et 2 millions de victimes, pour la plupart mortes de faim.

Sahel, 1972-1975 : avec la sécheresse, la malnutrition chronique se transforme en famine et fait des centaines de milliers de victimes.

Éthiopie, 1973-1974 : du fait de la sécheresse et en l'absence de réaction des autorités, la famine fait plusieurs centaines de milliers de morts.

Éthiopie, 1984-1985 : la sécheresse et les conséquences du conflit opposant le régime du colonel Mengistu aux guérillas érythréenne et tigréenne provoquent une famine qui fait plusieurs centaines de milliers de morts, principalement dans les zones de conflit du nord du pays.

Mozambique, 1986 : sécheresse en Afrique australe. Le conflit entre la Renamo et le Frelimo au Mozambique transforme la disette en famine dans certaines régions particulièrement vulnérables.

Soudan, 1984-1985 : la sécheresse déclenche la famine.

Sud-Soudan, 1988-1990 : la sécheresse s'aggrave au Sud-Soudan alors que plus de 2 millions de personnes sont déplacées par les combats et que les opérations de secours sont entravées par les autorités. On évalue à plus de 250 000 le nombre de victimes de cette famine oubliée.

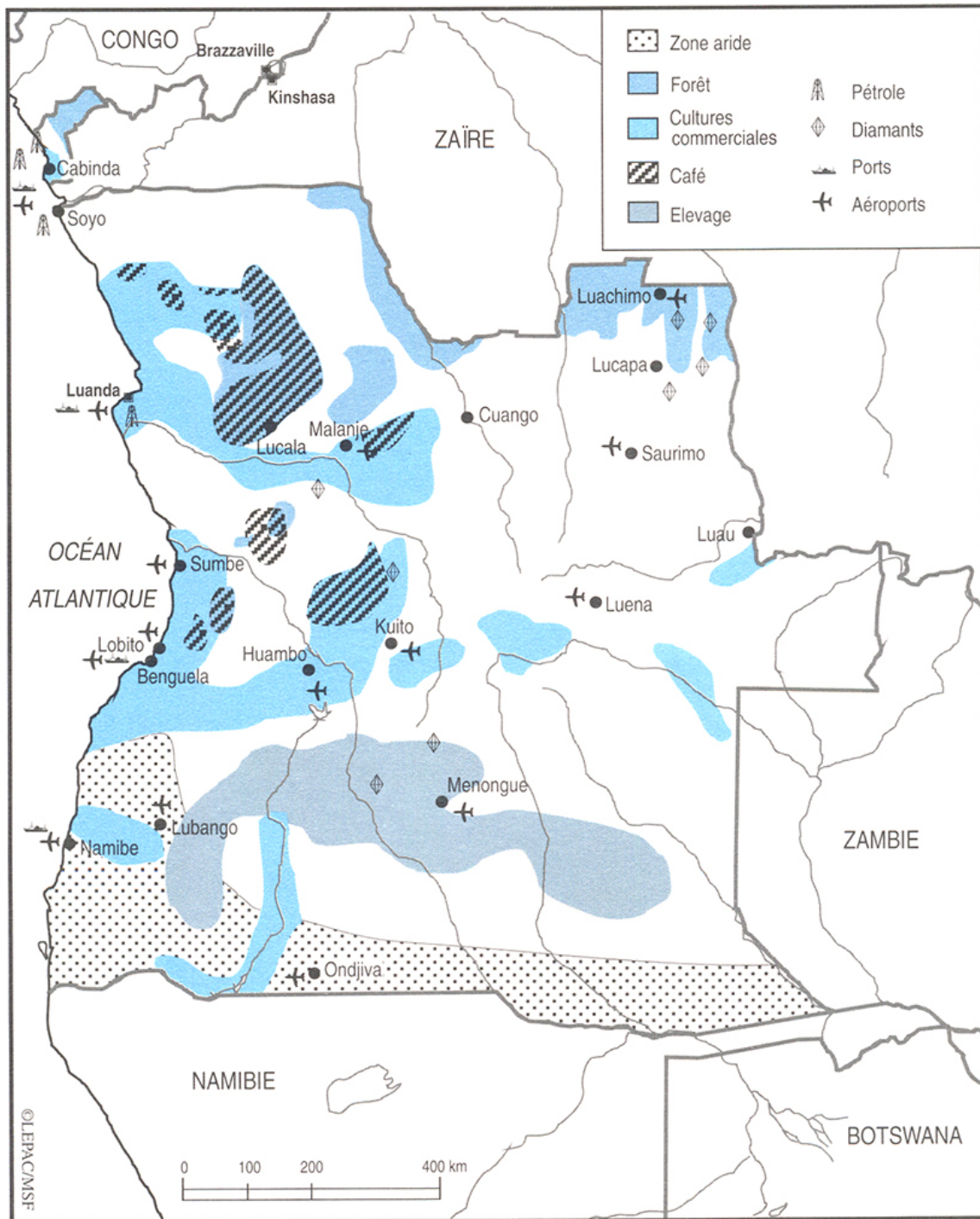
Sud-Soudan, Mozambique, Somalie, 1992-1993 : la sécheresse touche tous les pays d'Afrique australe et orientale. Plus de 18 millions de personnes sont menacées. Mais on n'enregistre de véritables famines que dans trois pays : au Sud-Soudan, au Mozambique et surtout en Somalie, trois pays ravagés par la guerre.

Angola, Libéria, Sud-Soudan, 1994 : des poches de famine sont recensées dans ces pays ; aucun n'est touché par la sécheresse ; tous le sont par des conflits.

LA FAMINE EN ANGOLA

Une situation de famine est toujours un phénomène exceptionnel. L'exemple de l'Angola est une bonne illustration des urgences alimentaires des dernières années. Il montre, en effet, que les situations les plus critiques sont moins liées à la sécheresse qu'aux conséquences de la guerre.

L'Angola est un pays riche en ressources naturelles qui bénéficie, sur la plus grande partie de son territoire, d'une pluviométrie favorable à l'agriculture.

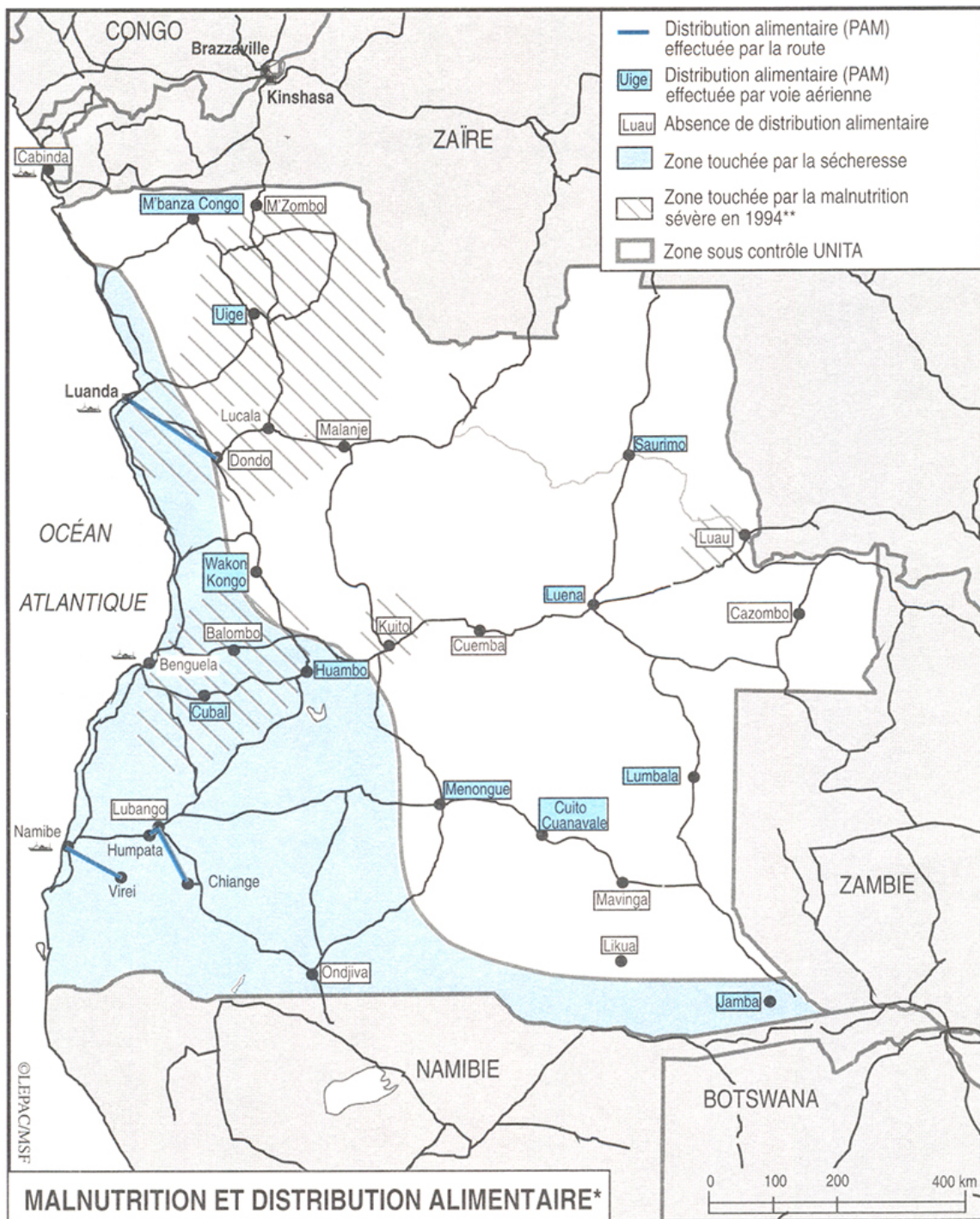


Sources : PAM, MSF.

*Situation en juillet 1994

Alors que s'amorçait un processus de paix, l'UNITA (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola), refusant les résultats des élections de septembre 1992, relance la guerre contre le gouvernement du MPLA

(Mouvement populaire de libération de l'Angola). Le conflit fragmente de nouveau le pays en de multiples territoires, enclave de nombreuses villes et isole ou déplace une grande partie de la population.



*Situation en août 1994

**Parmi les régions touchées par la malnutrition en Angola, seules celles auxquelles les organisations humanitaires ont pu avoir accès sont mentionnées sur la carte.

Malgré la mise en place par le Programme alimentaire mondial (PAM) d'un programme de distribution alimentaire par voie aérienne, les combats

et les protagonistes eux-mêmes interdisent régulièrement l'accès à de nombreuses villes. Ces ruptures d'approvisionnement engendrent l'apparition de poches de famine qui, depuis la reprise du conflit, ont fait autant sinon davantage de victimes que les combats eux-mêmes.

ÉPIDÉMIES

Une épidémie correspond à l'apparition soudaine d'un grand nombre de cas d'une maladie ou à un accroissement considérable du nombre de cas dans une région donnée.

Les épidémies les plus graves dans les pays du Sud sont :

- *la rougeole* qui, en l'absence de vaccination, peut tuer entre 10 % et 20 % des enfants touchés ;

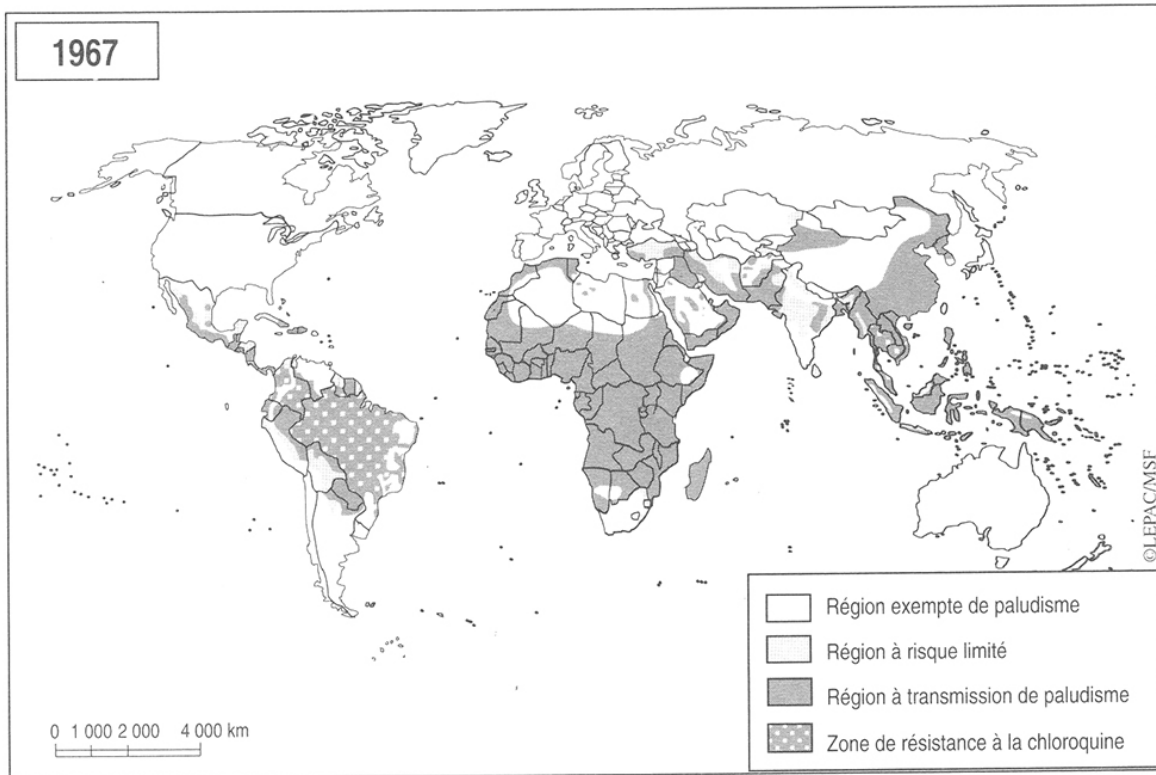
- *le choléra* qui, en l'absence de traitement rapide dans des centres de réhydratation, peut provoquer la mort de près de la moitié de la population atteinte par l'épidémie ;

- *les shigelles*, dysenteries particulièrement difficiles à traiter du fait de la résistance du germe aux antibiotiques les plus courants et du coût des médicaments les plus efficaces. Ces maladies peuvent toucher jusqu'à 30 % d'une population et entraîner la mort de 5 % à 10 % des personnes atteintes par l'épidémie ;

- *les méningites* qui, en l'absence de campagne de vaccination générale et rapide, ont un caractère explosif et peuvent provoquer 10 % à 20 % de décès dans la population touchée.

Les conflits ont souvent une incidence directe sur l'apparition ou le développement d'épidémies. Ils désorganisent les systèmes de santé et favorisent, par l'absence de prévention et de traitement, la multiplication des cas. Ils entravent l'accès aux populations et réduisent les possibilités de contrôle et d'éradication des vecteurs de la maladie. Ils provoquent le déplacement et le regroupement de populations dans des conditions d'hygiène précaires qui favorisent la transmission de maladies infectieuses. Enfin, les conditions de vie de ces populations déplacées, souvent démunies et malnutries, augmentent leur vulnérabilité et la mortalité associée aux épidémies.

LE PALUDISME ET SES RÉSISTANCES DANS LE MONDE



Source : OMS.

Le paludisme est une maladie parasitaire, endémique dans la plupart des régions tropicales, due à des hématozoaires inoculés dans le sang par une piqure de moustique (anophèle). La maladie se manifeste par des accès de fièvre intermittents. Dans ses formes sévères, elle entraîne le coma puis la mort.

Malgré les efforts déployés pour éradiquer totalement cette maladie dans les années cinquante, au moyen d'insecticides, le paludisme est aujourd'hui la plus grave des maladies transmissibles. Dans le monde, la situation s'est globalement détériorée depuis 1970. On évalue entre 300 et 500 millions le nombre annuel de cas cliniques, et entre 1,5 et 3 millions le nombre annuel de décès. Des poussées épidémiques importantes surviennent régulièrement en Afrique et en Asie. Elles sont notamment liées à la résistance des moustiques aux insecticides, à celle, croissante, du parasite aux médicaments tels que la chloroquine, aux modifications de

l'environnement, ainsi qu'aux conflits et à leurs conséquences (Birmanie, Vietnam, Cambodge).

1977



©LEPAC/MSF

1988



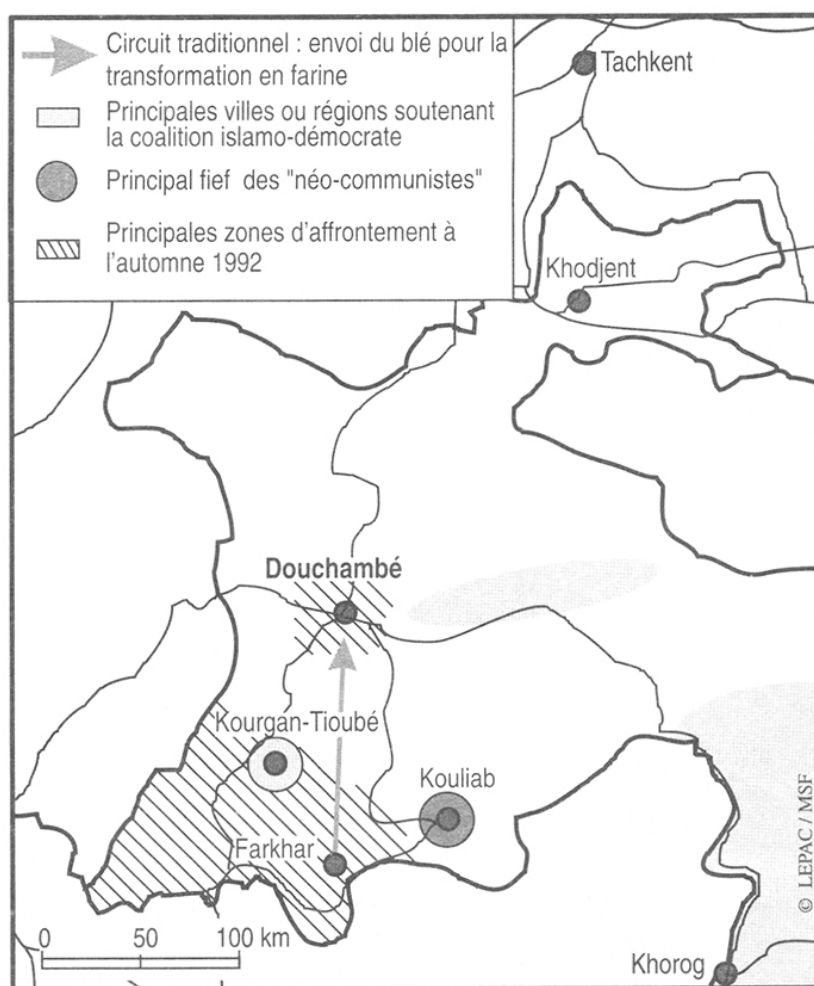
©LEPAC/MSF

ÉPIDÉMIE D'INTOXICATION À L'HÉLIOTROPE AU TADJIKISTAN



Le pain constitue l'aliment de base de la population tadjike de la région de Farkhar (98 000 habitants). Il est fabriqué à partir du blé que les kolkhozes de la région envoient habituellement au niveau central, à Douchambé, où il est transformé en farine alimentaire. En 1992, ce circuit est interrompu par la guerre. Le conflit qui oppose les forces « pro-communistes » à la coalition « islamo-démocrate » s'aggrave à partir de la fin de l'été et se concentre géographiquement dans le sud-ouest du pays, notamment au sud de Kourgan Tioubé. Du 5 mai au 15 novembre, la région de Farkhar subit, du fait de l'insécurité, un blocus complet qui provoque de graves difficultés alimentaires et un retard dans les travaux agricoles. Ainsi, la moisson normalement terminée en juillet se poursuit cette année-là jusqu'en septembre. Or la sécheresse qui sévit au sud du Tadjikistan ce même été est particulièrement favorable au développement de l'héliotrope

(plante toxique), qui pousse, fleurit et monte en graines en grande quantité dans certains champs de blé de la région. La récolte ayant été retardée, ces graines d'héliotrope sont moissonnées en même temps que le blé. Après la récolte, le blé est stocké dans un entrepôt puis distribué à la population du kolkhoze qui doit exceptionnellement fabriquer sa farine et son pain de façon artisanale. Le 15 octobre, on enregistre le premier cas d'intoxication alimentaire aux graines d'héliotrope dans la région de Farkhar. La contamination du grain est confirmée en novembre, mais en raison de la disette qui sévit dans la région, la population continue à consommer le pain qu'elle a fabriqué. L'épidémie s'étend rapidement et touche près de 4 000 personnes. La fin des combats vers la mi-novembre et la reprise des échanges avec la capitale permettent au gouvernement tadjik de mettre en place, à la mi-décembre, un programme de remplacement de la farine contaminée. L'épidémie est ainsi enrayée au début du mois de mars 1993.



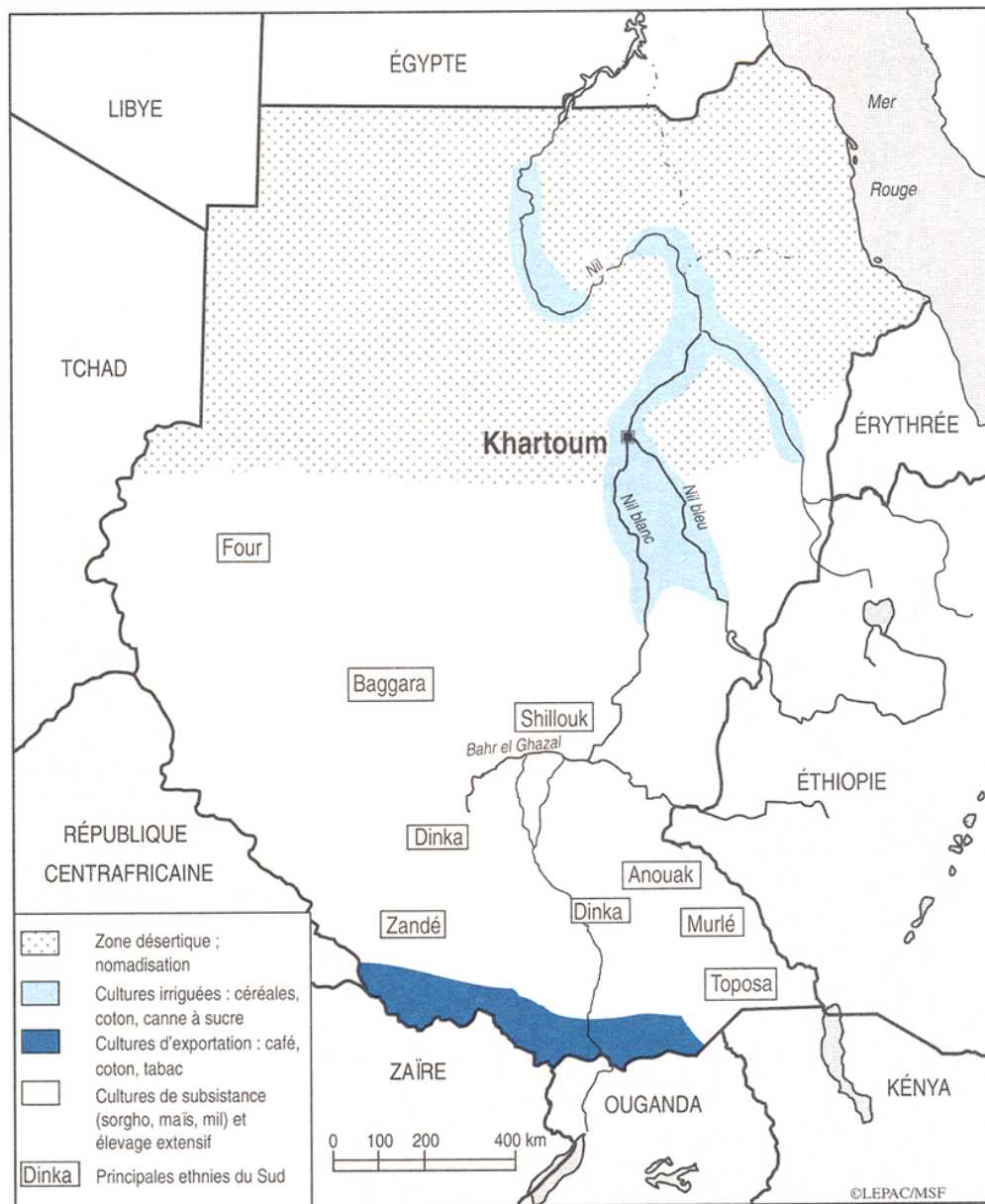
Source : Épicentre.

SYNTHÈSE : LE CAS DU SOUDAN

La crise soudanaise est sans doute l'une des plus graves de ces dernières années. Depuis dix ans, le sud du pays est emporté par une tragédie où tous les éléments décrits dans les chapitres précédents s'entremêlent et se renforcent mutuellement.

La guerre qui ravage le sud du pays provoque des déplacements massifs de populations qui fuient les massacres et les bombardements. Les combats et l'insécurité perturbent l'activité agricole et interrompent les circuits commerciaux, entraînant ainsi disette et famine. La situation est d'autant plus critique que les opérations de secours sont entravées non seulement par l'insécurité, mais aussi par la volonté des autorités d'interdire l'aide aux populations suspectes de sympathie envers leurs ennemis. Cette utilisation de l'arme de la famine accentue à son tour les déplacements de populations affaiblies qui migrent en quête de nourriture et accélèrent la diffusion du kala-azar. En l'absence d'un réel contrôle de la maladie, l'épidémie se propage rapidement et fait de nombreuses victimes qui s'ajoutent à celles des combats, des massacres et de la famine.

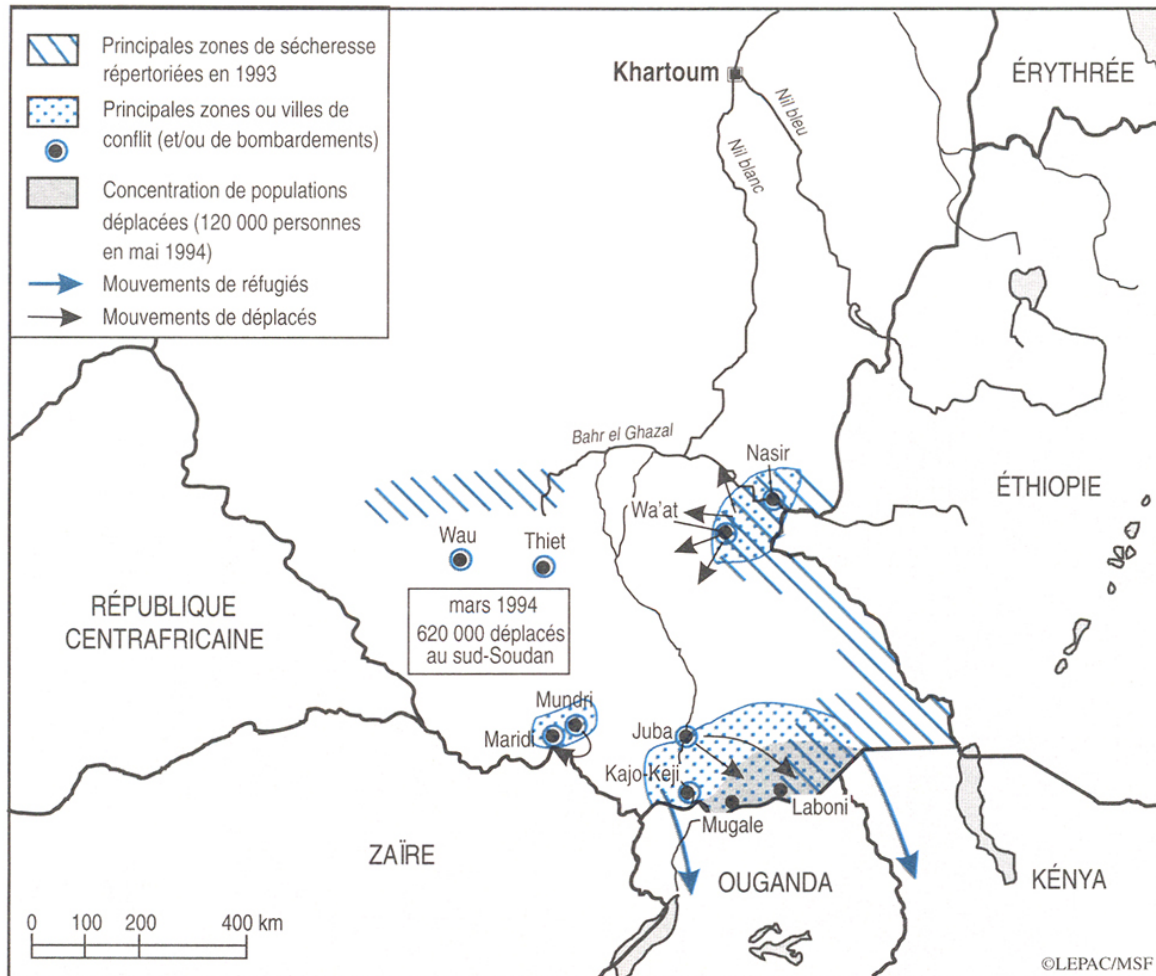
AGRICULTURE ET PRINCIPAUX GROUPES ETHNIQUES AU
SOUDAN



Le Soudan est un pays à fort potentiel agricole, mais sa richesse est inégalement répartie. Trois zones climatiques divisent en effet le pays : une zone septentrionale désertique, une bande centrale constituée de savanes inondables et cultivées, et une zone méridionale de savane arborée. Par ailleurs, dans la zone sahélienne, des zones fertiles irriguées se répartissent de part et d'autre des deux Nil. En son temps, ce potentiel agricole avait donné au Soudan le surnom de « grenier du monde arabe ». La carte montre également une répartition ethno-linguistique complexe avec, au nord, des

populations arabes ou arabophones et, au sud, des populations négro-africaines.

CONFLIT, SÉCHERESSE ET DÉPLACÉS AU SUD-SOUDAN

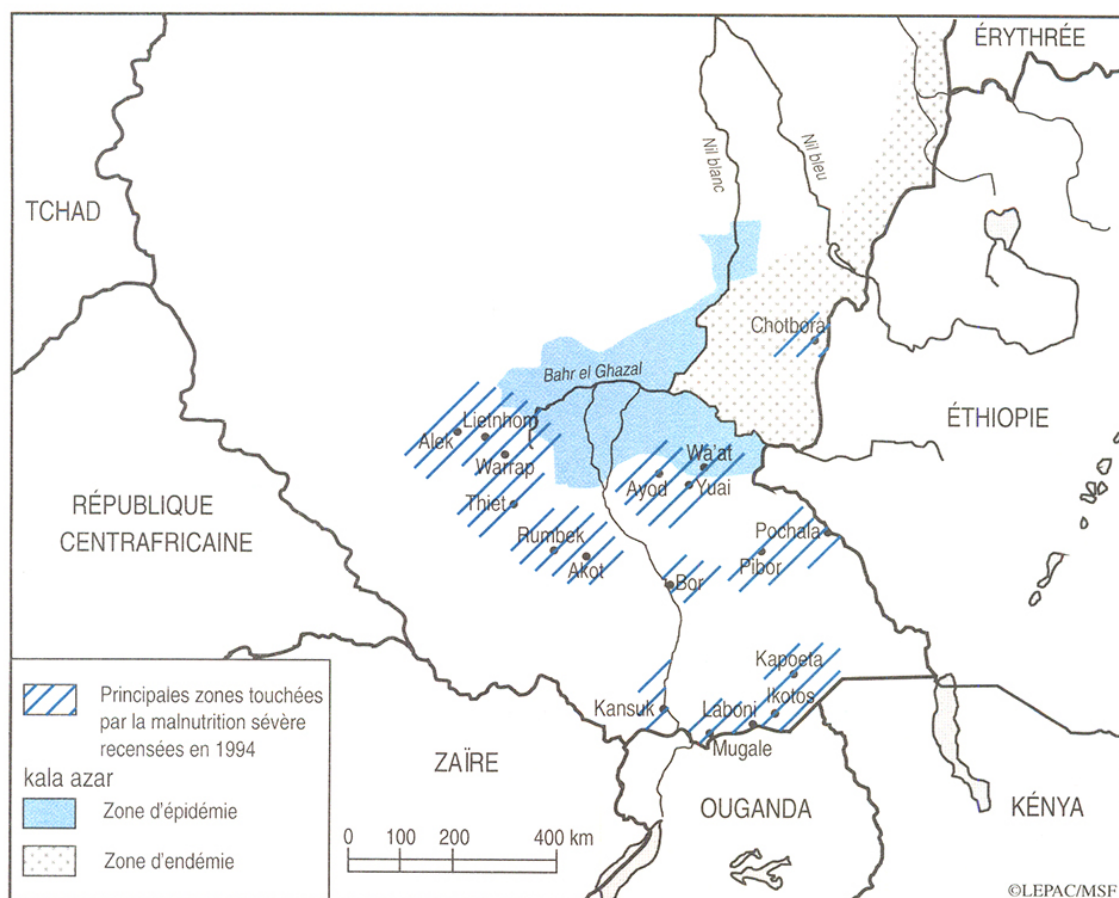


Sources : MSF, FEWS (US AID).

Les clivages ethno-linguistiques alimentent, depuis 1983, un conflit qui oppose les forces gouvernementales à celles de l'Armée populaire de libération du Soudan (APLS). À cette guerre se superposent les affrontements entre les factions qui divisent l'APLS. Concentrés au sud du pays, les combats et les massacres ont fait des centaines de milliers de victimes et de déplacés qui se réfugient aux abords des villes dans l'espoir d'y trouver la sécurité, mais aussi l'aide alimentaire dont ils dépendent pour leur survie.

En 1993, le Sud-Soudan, déjà ravagé par le conflit, est touché par la sécheresse en plusieurs endroits. Le déficit pluviométrique a encore aggravé les conséquences des combats et des déplacements de population. L'insécurité persistante a interrompu les circuits commerciaux, perturbé les travaux agricoles aux moments cruciaux des semences et des récoltes, et fait chuter la production et les stocks de denrées disponibles, déjà insuffisants pour les populations déplacées et démunies.

MALNUTRITION ET ÉPIDÉMIE AU SUD-SOUDAN



Aux victimes de la guerre, des massacres et des déplacements forcés de populations s'ajoutent donc celles de la famine. En outre, le gouvernement soudanais utilise l'arme alimentaire pour affaiblir et même décimer les populations suspectées d'être sympathisantes de l'APLS. De vastes zones sont interdites d'accès aux organisations humanitaires ou sont si dangereuses que la distribution alimentaire ne peut y être effectuée que par d'aléatoires largages aériens.

Dans le sillage de la guerre civile, qui a détruit les structures sanitaires, des déplacements et des regroupements de populations, une épidémie de kala-azar est apparue en 1984 dans la région du haut Nil. Faute d'accès aux populations, aucun véritable contrôle n'est possible sur les foyers de l'épidémie qui continue, en 1994, à s'étendre vers le nord comme vers le sud du pays. Dans les zones les plus touchées par les combats qui restent inaccessibles aux organisations humanitaires, cette maladie parasitaire, transmise par une mouche des sables et qui tue en quelques mois, aurait déjà frappé plus de 50 000 personnes.

Charte de Médecins Sans Frontières

Médecins Sans Frontières est une association privée à vocation internationale. L'association rassemble majoritairement des médecins et des membres des corps de santé et est ouverte aux autres professions utiles à sa mission. Tous souscrivent sur l'honneur aux principes suivants :

- Les Médecins Sans Frontières apportent leurs secours aux populations en détresse, aux victimes de catastrophes d'origine naturelle ou humaine, de situations de belligérance, sans aucune discrimination de race, religion, philosophie ou politique.
- Œuvrant dans la stricte neutralité et l'impartialité, les Médecins Sans Frontières revendiquent, au nom de l'éthique médicale universelle et du droit à l'assistance humanitaire, la liberté pleine et entière de l'exercice de leur fonction.
- Ils s'engagent à respecter les principes déontologiques de leur profession et à maintenir une totale indépendance à l'égard de tout pouvoir, ainsi que de toute force politique, économique ou religieuse.
- Volontaires, ils mesurent les risques et périls des missions qu'ils accomplissent et ne réclameront pour eux ou leurs ayants droit aucune compensation autre que celle que l'association sera en mesure de leur fournir.

Médecins Sans Frontières

Médecins Sans Frontières est une organisation humanitaire internationale privée et sans but lucratif, dont l'objectif est d'apporter une aide médicale à des populations éprouvées par des crises, sans aucune discrimination.

Basée sur le volontariat, l'association est indépendante de tout État ou Institution, ainsi que de toute influence politique, économique ou religieuse.

L'association a été créée en 1971 par des médecins décidés à intervenir en urgence partout où surviennent des guerres, des catastrophes, des désastres d'origine naturelle ou humaine. La philosophie de son action est contenue dans une charte à laquelle souscrivent tous les membres de Médecins Sans Frontières.

Fort d'une expérience acquise à travers le monde, Médecins Sans Frontières possède un savoir-faire, des techniques et des stratégies d'intervention éprouvées qui lui permettent de mobiliser rapidement les moyens logistiques et humains nécessaires à des secours efficaces.

Financée en grande partie par des donateurs privés, l'association jouit d'une grande souplesse d'intervention et d'une totale indépendance dans le choix de ses actions.

Le témoignage est une part de l'engagement de Médecins Sans Frontières qui, lorsque les principes humanitaires élémentaires sont violés, considère de sa responsabilité de le faire savoir.

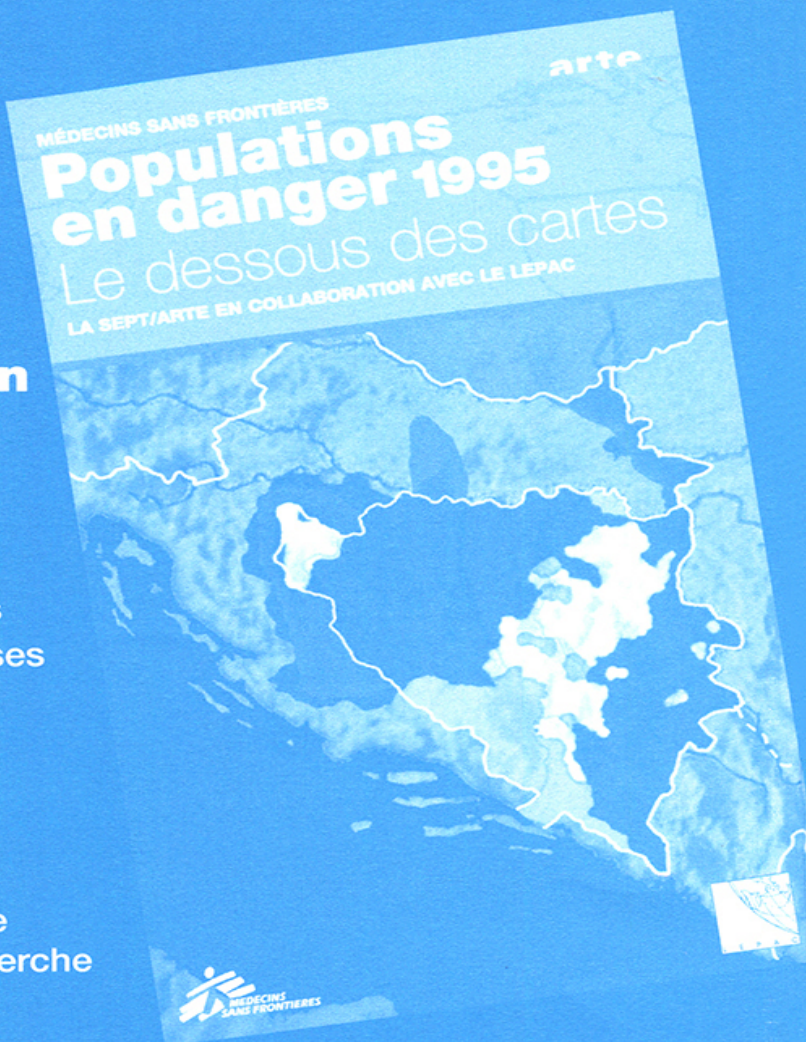
Le réseau international de Médecins Sans Frontières réunit six sections opérationnelles (France, Belgique, Pays-Bas, Espagne, Luxembourg et Suisse) et des bureaux de représentation dans douze pays. Un secrétariat international, basé à Bruxelles, est chargé des relations avec les institutions internationales.

*En 1994, près de 3 000 Médecins Sans Frontières
de 45 nationalités différentes sont intervenus
dans 80 pays du monde.*

Pour son ouvrage
Populations en danger 1995

Médecins sans
Frontières a
demandé au **LEPAC**
(Laboratoire d'Etudes
Politiques et d'Analyses
Cartographiques)
de mettre en cartes
les enjeux de l'action
humanitaire.

La série du **Dessous
des cartes**, élaborée
à partir de cette recherche
cartographique, est
reprise intégralement
dans cette cassette.



SOMMAIRE 1. Les conflits en 1994 2. Les réfugiés et déplacés
dans le monde 3. La famine et la malnutrition 4. Les épidémies

**Les bénéfices de la vente de cette cassette
sont destinés à Médecins sans Frontières.**

**EN VENTE DANS LES FNAC, VIRGIN,
MAGASINS SPÉCIALISÉS, LIBRAIRIES.**

VENTE PAR CORRESPONDANCE

ARTE/La Sept Vidéo 39/43 QUAI ANDRÉ CITROËN

75739 PARIS CEDEX15 • TEL (1) 44 14 77 77 • FAX (1) 44 14 80 67

Version ePub réalisée par Flexedo®
www.flexedo.com