



Le Rwanda et le maintien de la paix : un ancien pays hôte devenu un contributeur de premier plan

Claire Kupper & Virginie Moreau



Cette note a été réalisée grâce au soutien de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie du Ministère français des Armées. Les propos énoncés dans cette publication ne sauraient en rien engager la responsabilité des organismes pilotes de l'étude, pas plus qu'ils ne reflètent une prise de position officielle de la France.

Introduction

Le Rwanda, petit pays de 12,7 millions d'habitants, se distingue en tant que contributeur majeur de troupes au maintien de la paix. En juin 2020, il fait partie des trois principaux pays contributeurs après l'Éthiopie et le Bangladesh, avec 6 321 personnels en uniforme déployés dans les opérations de paix (OP), soit la seconde contribution du continent africain après l'Éthiopie¹. Le Rwanda affiche aussi le nombre de Casques bleus par habitant le plus élevé au monde. Sa contribution n'a cessé de croître² depuis 2004, date de sa première participation au Darfour dans le cadre de la Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS). Actuellement, le Rwanda participe à cinq OP : trois comme contributeur de premier plan – au sein de la MINUSS (au Soudan du Sud), de la MINUSCA (en République centrafricaine) et de la MINUAD (au Darfour) – et deux de façon beaucoup plus modeste : au sein de la BINUH (en Haïti) et de la FISNUA (dans la région disputée d'Abiyé, entre le Soudan et le Soudan du Sud).

En quinze ans, le Rwanda s'est doté d'une doctrine forte du maintien de la paix, sur base de sa propre histoire et en écho aux changements qui se sont opérés dans un pays en pleine reconstruction post-conflit à la suite du génocide de 1994. L'investissement du Rwanda dans les OP onusiennes et la réappropriation des réponses aux enjeux sécuritaires africains par le pays se réclamant du « *African solutions to African problems* » est le résultat d'une politique volontariste souhaitant viser à reconstruire l'image du pays et de son armée³ aux niveaux national, régional et international. Enfin, ce choix ambitieux s'est avéré bénéfique pour le pays tant d'un point de vue politique, étant donné qu'il a renforcé sa position au niveau international, que d'un point de vue économique, puisqu'il a consolidé ses liens avec les bailleurs de fonds, en particulier les États-Unis. La capacité du Rwanda à se projeter sur les théâtres – principalement africains – des conflits, en tirant parti de sa propre expérience en tant qu'ancien pays hôte d'une OP, lui a en effet conféré un certain prestige⁴ sur la scène internationale et nationale.

L'objectif de cette note est d'identifier les particularités de cette trajectoire rwandaise en tant que contributeur majeur de troupes et d'illustrer des éléments d'un parcours dans le maintien de la paix, susceptibles d'inspirer d'autres contributeurs francophones.

1. [Site internet du département des opérations de paix](#), août 2020.

2. Néanmoins, depuis 2018 jusqu'à ce jour, on note une légère diminution, d'environ 200 personnels du contingent rwandais.

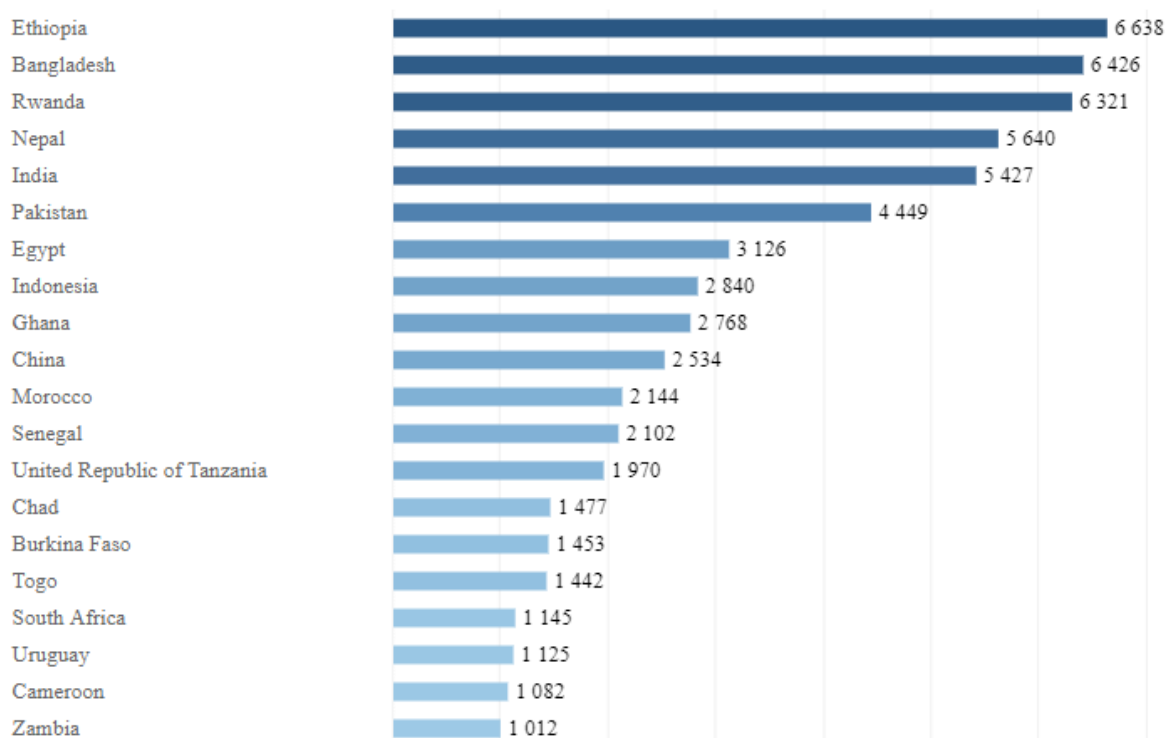
3. D. Beswick, « Peacekeeping, Regime Security and 'African Solutions to African Problems', exploring motivations for Rwanda's involvement in Darfur », 2010, *Third World Quarterly*, 31 :5, 739-754.

4. [Rwanda's remarkable contribution to peace in the car recognized](#), *Site web de la MINUSCA*, 24 janvier 2020.

1. Un contributeur majeur

Les chiffres récents recensent un total de 82 245 personnels en uniforme⁵ déployés, répartis entre 120 pays contributeurs pour l'ensemble des treize opérations de paix onusiennes et des missions politiques spéciales. Dès 2008, le Rwanda figurait parmi les 10 premiers pays contributeurs, soit quatre ans à peine après l'envoi de ses premiers soldats au Darfour. En 2010, 3 671 personnels rwandais étaient enregistrés dans les OP. Au 31 décembre 2015, ce nombre avait presque doublé, atteignant alors 6 077 personnels⁶.

Ranking of contributions by country (as of 30 June 2020)



Source : <https://peacekeeping.un.org/fr/troop-and-police-contributors>

Dans le palmarès des pays contributeurs (voir tableau ci-dessus), le Rwanda oscille en 2020 entre la seconde et la troisième place, avec plus des effectifs de plus de 6000 personnels sur le terrain. Au-delà d'une progression constante jusqu'en 2018 dans le nombre de personnels déployés sur le terrain, les Casques bleus rwandais représentent plus de 19 % des effectifs militaires du pays (33 000 membres des forces actives selon le *Military Balance 2019*). Sur les dix dernières années, le Rwanda a déployé près de 41 000 soldats de la paix⁷.

5. Données au 30 juin 2020 du Département des opérations de paix. Les chiffres portent sur le personnel de police, les soldats, les experts militaires et les officiers d'état-major.

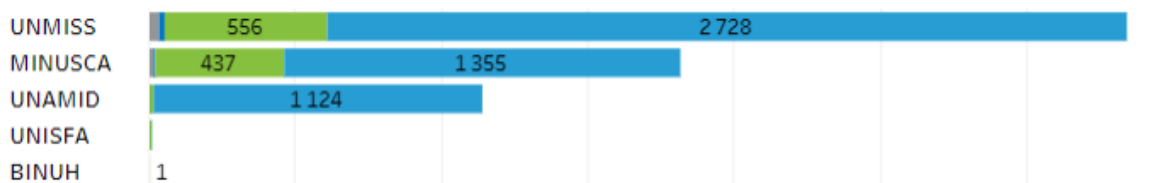
6. J. Massie et D. Morin, « Francophonie et opérations de paix. Vers une appropriation géoculturelle », *Études internationales*, 2011, 42 (3), p. 313-336.

7. M. Jowell « Peacekeeping in Africa. Politics, security and the failure of foreign military assistance », I.B. Tauris & Co. Ltd, London, 2018, p. 170.

Sa contribution à la Mission des Nations unies au Soudan du Sud (MINUSS) est la plus significative avec 3 343 Rwandais (tout personnel confondu), soit plus de la moitié de ses effectifs participant aux OP. On comptabilise dans ce chiffre, le plus grand nombre de militaires (2 728) et de policiers (556) rwandais.

Vient ensuite la MINUSCA, la seconde mission d'importance en termes d'effectifs pour le Rwanda, qui en est le premier contributeur en effectifs militaires (1355) et policiers (437). Au Darfour (MINUAD) également, le Rwanda demeure toujours le contributeur principal en termes d'effectifs militaires (1 124).

Contribution du Rwanda par missions et par type de personnel (au 30 juin 2020)



Source : <https://peacekeeping.un.org/fr/troop-and-police-contributors>

Ces chiffres reflètent l'engagement rwandais envers le maintien de la paix, en Afrique centrale en général et dans le complexe de sécurité soudanais en particulier.

Le Rwanda a obtenu des postes de commandement des forces à diverses reprises et dès les premières années de son engagement dans les opérations africaines et onusiennes : de la MINUAD (de 2009 à 2013 et de 2016 à 2017), de la MINUSS (de 2017 à 2019) et de la MINUSMA au Mali (de 2013 à 2014). Des hauts gradés rwandais ont également assuré des postes de commandement adjoint, pour la MUAS entre 2005 et 2007 et la MINUAD entre 2008 et 2009. Le Rwanda s'est ainsi vu attribuer des postes de commandement/commandement adjoint au Darfour presque sans discontinuité, et ce, parfois dans un contexte de critiques émises à l'encontre du passé de certaines personnalités rwandaises⁸.

8. Le Général P. Nyamvumba a été nommé commandant de la MINUAD entre 2009 et 2013. Cette nomination intervient alors que commandant adjoint (2008-2009) de la même force, le général de brigade E.K. Karenzi, était depuis 2008 sous le coup d'un mandat d'arrêt européen et un mandat international délivré par la justice espagnole pour crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, notamment pour des exactions commises en République démocratique du Congo entre 1993 et 2004. « Un officier supérieur rwandais à la tête de la MINUAD », *RFI*, 31 août 2009.

2. Les particularités du Rwanda dans le maintien de la paix

2.1. Un engagement lié à son histoire...

Le Rwanda s'est engagé dans le maintien de la paix à la suite de la décision du président Paul Kagame d'envoyer 150 militaires au Darfour, en 2004, dans le cadre de la MUAS, devenue fin 2007 la Mission hybride Union africaine/Nations unies au Darfour⁹ (MINUAD). Depuis, la contribution du Rwanda au maintien de la paix n'a cessé d'augmenter, en particulier au Soudan et Soudan du Sud. L'implication du Rwanda au Darfour au service d'une mission de l'Union africaine est un choix stratégique intimement lié à son histoire et à sa propre expérience en tant qu'ancien pays hôte d'une opération de paix (la Mission des Nations unies pour l'assistance au Rwanda - MINUAR). La MINUAR dut en effet opérer dans un contexte particulièrement complexe, dangereux et dont l'issue se révéla tragique, puisqu'en 1994 elle ne put empêcher le génocide dont le pays fut victime. Aussi, un mois après que le Congrès des États-Unis eut voté une résolution qualifiant les exactions commises au Darfour de « génocide » (juillet 2004)¹⁰, le Rwanda décidait d'intervenir pour la première fois dans une opération extérieure.

Si l'argument de l'impératif moral¹¹ en même temps qu'un sentiment de responsabilité ont pu pousser le Rwanda à s'impliquer dans le maintien de la paix, d'autres facteurs de motivation ont également compté dans son engagement au Darfour. Premièrement, ce conflit survenait près de dix ans après le génocide au Rwanda, alors que le pays se trouvait toujours dans une période de reconstruction. Au cœur de cette reconstruction se trouve l'idée de façonner une nouvelle identité¹² de l'armée rwandaise et la volonté de mettre en valeur une image positive du militaire au sein de la population, en s'appuyant notamment sur un discours national valorisant la culture du « héros » militaire qui avait libéré le pays et sauvé des vies. Le gouvernement rwandais s'est également employé à promouvoir son rôle au sein de la population grâce au concept d'« armée du peuple » chargée de protéger et servir la population à travers des services à la communauté, réactivant une pratique culturelle appelée *Umuganda*¹³, et à travers une participation aux efforts de développement¹⁴ du pays. Dans cette perspective, la participation de soldats rwandais aux OP renforçait la construction de ce récit valorisant l'armée et servait la stratégie des autorités afin de remodeler l'image ternie du Rwanda et de son armée après le génocide.

9. Voir résolution S/RES/1769 (2007) autorisant la MINUAD.

10. Dr. J. Kuehnel & Dr. N. Wilén, Rwanda's military as a people's army: heroes at home and abroad, *Journal of Eastern African Studies*, décembre 2017, p. 162

11. D. Beswick, *op.cit.* Il s'agissait pour le Rwanda, grâce à son expérience, d'éviter l'échec de la mission onusienne au Rwanda, la MINUAR (1993-1996) ayant échoué à prévenir le génocide.

12. En 2002, l'armée, alors appelée Armée patriotique rwandaise (APR), a modifié son nom en Forces rwandaises de défense (FRD), reflet de la transformation opérée dans l'intention d'en faire une « armée du peuple » ; Voir J. Kuehnel & N. Wilén, *op.cit.*

13. Ce terme *kyniarwanda* correspond à un travail collectif obligatoire au bénéfice de la collectivité fixé le dernier samedi de chaque mois.

14. Contribuer au développement du pays fait partie des missions des forces rwandaises de défense (voir Article 10, Loi n°10/2011 du 13 mai 2011).

Deuxièmement, Kigali a également justifié l'envoi de troupes par une volonté de soutenir les initiatives africaines de maintien de la paix, compte tenu de la difficulté à obtenir une participation internationale appropriée et solide¹⁵, en référence directe avec son expérience. Cet engagement doit également se comprendre dans le cadre de l'évolution alors récente de l'architecture africaine de paix et de sécurité¹⁶ de l'Union africaine. Cette évolution se caractérise par l'avancée de la régionalisation des OP, avec la création en 2003 du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, légitimant l'intervention de cette dernière dans les conflits et crises qui affectent le continent.

La volonté affichée du Rwanda de s'aligner sur l'appropriation régionale des questions de paix et de sécurité (« *African solutions to African problems* »¹⁷) se traduit par son engagement sur le continent africain, en collaboration avec les institutions régionales et sous régionales. Le Rwanda a participé à trois missions sous conduite africaine, au Soudan (MUAS), en République centrafricaine (MISCA) et au Mali (MISMA), devenues par la suite des missions onusiennes¹⁸. Selon les chercheurs Michel Liégeois et Damien Deltenre, l'engagement onusien du Rwanda constitue le prolongement de son effort envers la résolution des conflits en Afrique¹⁹.

...et des avantages multiples en retour de son investissement

Cette volonté rwandaise de soutenir les capacités africaines a recueilli l'adhésion et la faveur des bailleurs de fonds²⁰. Ils ont fait du Rwanda un partenaire privilégié pour le renforcement des capacités dans le domaine du maintien de la paix²¹. Le Rwanda a pu ainsi bénéficier de formations internationales et d'entraînements de haute qualité. Ces formations et contributions des partenaires extérieurs ont représenté un véritable avantage en termes économiques et institutionnels pour le pays car elles ont permis de professionnaliser l'armée, de pourvoir celle-ci en matériels, de construire des installations de formation, de faciliter le transport de troupes, etc.

15. D. Beswick, *op.cit.*, p. 748.

16. M. Luntumbue, [APSA : contours et défis d'une Afrique de la défense](#) » Note d'analyse du GRIP, 15 janvier 2014.

17. En 2014, dans une interview, James Karebe, le ministre rwandais de la Défense, affirmait : « ... *personne ne souhaite venir et mourir pour les Africains (...)* Ainsi, *développer des capacités pour les Africains pour résoudre leurs propres conflits et faire le maintien de la paix est le meilleur chemin à prendre* ». Dr. N. Wilén, Dr. G. Birantamije « L'engagement du Burundi et du Rwanda dans les opérations de maintien de la paix : quels bénéfices pour les capacités nationales de défense ? Etude comparée », Étude Prospective et Stratégique, DGRIS, juillet 2015, p.9.

18. « *La coopération entre les organisations internationales dans le domaine des opérations de paix prend plusieurs formes : en général et en raison du principe de subsidiarité, les organisations régionales (notamment africaines) s'investissent davantage dans les phases de prévention et de règlement politique des conflits, mais également dans le déploiement d'opérations multidimensionnelles, avant de passer bien souvent le relais à l'ONU* ». Voir « [Rôle des organisations régionales dans les processus de transition et de pérennisation de la paix](#) », Dr. Oswald Padonou, Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, septembre 2019.

19. M. Liégeois & D. Deltenre, « Astuteness in Commitment: Rwanda and UN Peacekeeping 1994-2014 », *The Round Table*, 106 :4, 421-435.

20. « [Aide internationale, comment le Rwanda peut couper le cordon](#) », *Jeune Afrique*, 26 juin 2012. « Plus de 40 % du budget de l'État rwandais est encore alimenté par l'étranger. Kigali fait tout pour réduire cette dépendance et renégocier les conditions d'utilisation de ces subsides, au nom de l'Afrique. ».

21. Dr. N. Wilén, Dr. G. Birantamije, *op.cit.*

Par ailleurs, le système des remboursements des Nations unies au profit des pays contributeurs constitue également un bénéfice financier non négligeable. En 2015, le taux de remboursement – devenu unique depuis 2014 – par personne et par mois se chiffrait à 1 332 dollars²² (A/RES/68/281). Outre les retombées financières pour le pays²³, les gains sont aussi à prendre en considération au niveau individuel, compte tenu des indemnités mensuelles pour les militaires déployés sur le terrain. Cependant, le financement des participations aux OP demeure problématique²⁴. De grosses sommes doivent être engagées par le pays contributeur pour se conformer aux standards onusiens en termes de matériels et de formations spécifiques au maintien de la paix. De surcroît, le pays n'a pas d'industrie militaire et doit donc se fournir à l'étranger pour s'équiper. Le Rwanda peut également compter sur ses partenaires, dont les États-Unis, pour parer à ses insuffisances dans ses capacités de transport des troupes.

Enfin, le Rwanda a vu dans le maintien de la paix une carte diplomatique à jouer, voire un « levier politique »²⁵. Son solide engagement militaire dans les opérations de paix en a fait un contributeur incontournable et lui permet de disposer de marges de manœuvre dans certaines négociations ou de se positionner en partenaire stratégique. En octobre 2012, bien qu'accusé par l'ONU²⁶ de soutenir le mouvement des forces rebelles du M23 (Mouvement du 23 mars) opérant chez son voisin congolais et violant ainsi l'embargo sur les armes, le Rwanda s'est vu attribuer un siège de membre non permanent au Conseil de sécurité pour les années 2013 et 2014²⁷.

Notons également que certains ont vu dans l'engagement du Rwanda au Darfour une volonté de réhabiliter la politique extérieure africaine rwandaise, mise à mal par des critiques émises dans le cadre de son interférence dans la guerre du Congo entre 1996 et 2003²⁸.

22. Montant porté à 1 428 USD depuis le 1^{er} janvier 2019.

23. Les remboursements onusiens ont représenté 5,2 % du budget national pour l'année fiscale 2013-2014. Voir M. Liégeois & D. Deltenre, *op.cit.*, p. 430.

24. M. Luntumbue, « [Contribuer à la génération de force des OMP de demain ? Fractures capacitaires et défis des pays contributeurs](#) », Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, octobre 2017.

25. M. Jowell, « Contributor Profile: Rwanda », School of Oriental and African Studies & Africa Research Group, 22 avril 2018.

26. Additif au rapport d'étape du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo (S/2012/348) concernant les violations par le gouvernement rwandais de l'embargo sur les armes et du régime de sanctions (S/2012/348/Add.1).

27. Le Rwanda a obtenu un siège au Conseil de Sécurité pour la première fois en 1994-1995. Le pays était alors en proie au génocide.

28. D. Beswick, *op.cit.*, p. 748.

2.2. La protection des civils au cœur de la doctrine nationale

Bien qu'engagé tardivement dans les OP, le Rwanda s'est forgé en une quinzaine d'années sa propre doctrine du maintien de la paix. Sa contribution aux OP doit se lire à travers le prisme du génocide. Le fait d'avoir été à la fois victime d'un génocide, pays hôte d'une OP puis « sauveur²⁹ » a façonné sa doctrine nationale du maintien de la paix.

Au cœur de cette doctrine nationale figure un principe directeur : la protection des civils (POC). La mort de près d'un million de personnes sous les yeux des Casques bleus fut une expérience traumatisante pour le Rwanda. Le président Kagame avait ainsi déclaré, alors que les premiers soldats de la paix rwandais allaient être déployés au Darfour, que « *les forces rwandaises ne resteraient pas les bras croisés à regarder des innocents se faire tuer comme cela avait été le cas ici [au Rwanda] en 1994* »³⁰.

En mai 2015, le Rwanda est à l'initiative d'une conférence internationale de haut niveau sur la POC, organisée à Kigali. Au terme de cette conférence, trente pays fournisseurs de contingents et d'effectifs de police adoptent les « Principes de Kigali ». Il s'agit d'un ensemble de 18 engagements³¹ – non contraignants – pour une mise en œuvre efficace de la POC dans le maintien de la paix dont la formation de haut niveau, le recours à la force si nécessaire, la limitation des *caveats* (restriction à l'emploi) ou encore la possibilité pour le commandant d'un contingent d'intervenir sans attendre le feu vert de son gouvernement. Lors d'un débat sur la réforme du maintien de la paix et en particulier sur l'amélioration de la performance, le Rwanda a placé les Principes de Kigali au centre de la performance opérationnelle, en affirmant que « *lorsqu'ils sont bien appliqués, [les Principes de Kigali] améliorent la performance du maintien de la paix tout en assurant la responsabilisation* »³². À cette occasion, le pays a plaidé en faveur d'une plus forte délégation de pouvoir aux commandants sur le terrain et a appelé « *tous les pays fournisseurs de contingents à éliminer toutes les réserves qui nuisent à la performance [...]. Les réserves de certains contingents représentent une charge insupportable pour d'autres contingents* ». Depuis 2015, les Principes de Kigali font office de lignes de conduite à suivre par les différents États qui les ont adoptés³³.

Fort de son expérience dans des opérations de l'UA (Soudan, Mali, RCA) devenues ensuite des opérations onusiennes, le Rwanda figure parmi les pays attachés au développement de la collaboration entre les Nations unies et les organisations régionales dans les OP³⁴.

29. L'armée revendique le fait d'avoir stoppé le génocide en 1994 et considère comme un devoir de diffuser ce récit. Voir J. Kuehnel & N. Wilén, *op.cit.* p.163.

30. J. Kuehnel & N. Wilén, *Ibid.*

31. « [The Kigali Principles on the protection of civilians](#) », Kigali, Rwanda, 28-29 mai 2015.

32. Procès-verbal du Conseil de sécurité des Nations unies sur les opérations de maintien de la paix, S/PV.8349 du 12 septembre 2018, p. 31.

33. Voir le forum virtuel organisé par l'*International Peace Institute* (IPI) sur ce sujet « [Lessons from the Implementation of the Kigali Principles on the Protection of Civilians in Peacekeeping Operations](#) », 29 mai 2020.

34. Voir le débat proposé par le Rwanda en 2014, alors membre non permanent du Conseil de sécurité ([S/2014/478 du 9 juillet 2014](#)).

2.3. Le processus décisionnel

La participation aux missions internationales de maintien de la paix est intégrée aux missions des « Forces rwandaises de défense » (FRD) et de celles de la police nationale³⁵. La décision stratégique relève du ministre de la Défense³⁶ en ce qui concerne le personnel militaire, (du ministère de la Justice pour la police), et du chef d'état-major général duquel dépend le département des Opérations de maintien de la paix³⁷. D'autres personnalités, membres du Haut Commandement des FRD, interviennent également dans la prise de décision en vue d'un déploiement. Le président Paul Kagame, commandant suprême des FRD, conserve la décision finale des attributions des postes³⁸. Il préside également le Haut Conseil de Commandement des FRD³⁹.

Le chercheur Marco Jowell note cependant que le processus décisionnel reste quelque peu opaque, reposant principalement sur la hiérarchie de l'appareil militaire et de la Défense⁴⁰ sans que le Parlement soit impliqué dans ce processus.

Comme d'autres pays contributeurs, la Mission permanente du Rwanda auprès des Nations unies à New York, composée d'un département militaire et de police, joue un rôle de liaison entre les Nations unies et le gouvernement rwandais⁴¹. Le Rwanda est de surcroît membre du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (C-34) depuis 2006. Ce comité réunit les pays contributeurs du maintien de la paix et a la particularité d'être un espace unique et direct de débat entre ces pays et le Conseil de sécurité. Le Rwanda a particulièrement porté la problématique de la POC, et se trouve à l'initiative des principes de Kigali visant à améliorer l'application de la POC⁴².

2.4. L'interopérabilité au centre de l'expertise nationale

Le Rwanda a fait de certaines questions tirées de son expérience des priorités opérationnelles pour l'efficacité des opérations. Différents programmes de formation ont par ailleurs contribué à la professionnalisation et à la modernisation de son armée⁴³. En particulier les enseignements centrés sur l'entraînement des troupes dans le cadre du programme des États-Unis ACOTA (*Africa Contingency Operations Training and Assistance*) à partir de 2006.

35. Loi n°10/2011 déterminant les missions, organisation et compétences des forces rwandaises de défense (Article 10) – Loi n°46/2010 portant sur les compétences, attributions, organisation et fonctionnement de la police nationale du Rwanda (Article 7).

36. M. Jowell, Contributor profile, *op.cit.*, p. 2.

37. Il s'agit d'un département des FDR. Voir Arrêté présidentiel 33/01 du 3 septembre 2012 déterminant l'organisation et les attributions de chaque composante des Forces rwandaises de défense (article 31).

38. M. Jowell, « Contributor profile », *Ibid.*

39. Arrêté présidentiel 34/01 du 3 septembre 2012 déterminant les attributions, la composition et le fonctionnement des forums de prise de décision des forces rwandaises de défense.

40. M. Jowell, « Contributor profile », *Ibid.*

41. Entretien avec un membre de la représentation permanente du Rwanda auprès des Nations unies à New York.

42. En 2009, le C34 a inclus pour la première fois dans son rapport annuel, une section relative à la protection des civils, sujet notamment au cœur des préoccupations rwandaises.

43. Dr. N. Wilén, Dr. G. Birantamije, *op.cit.*, p.16.

Le Rwanda est également bénéficiaire – parmi six pays contributeurs (dont le Sénégal, seul autre pays francophone) – de l’initiative américaine *African Peacekeeping Rapid Response Partnership*⁴⁴ (APRRP) dont l’objectif est de fournir à ces pays de l’équipement et un appui logistique. Les forces rwandaises participent aussi à l’exercice militaire annuel dénommé « *Shared accord* » financé par l’AFRICOM. Cette initiative vise à accroître l’interopérabilité des pays contributeurs de troupes, en particulier des partenaires régionaux, grâce à des entraînements communs. L’Académie militaire rwandaise a accueilli par deux fois des exercices militaires dans ce cadre (2018 et 2019). Le Royaume-Uni, l’Union européenne ou encore le Japon⁴⁵ ont aussi formé les troupes rwandaises à diverses occasions.

En 2013, le directeur d’ACOTA citait le Rwanda comme le meilleur parmi les 17 pays contributeurs qu’il formait⁴⁶. Aujourd’hui, les instructeurs de l’armée rwandaise formés par ACOTA sont capables d’assurer la formation de pré-déploiement de tout le personnel militaire rwandais.

Entraînement et formation au maintien de la paix : les outils de l’Africanisation de la sécurité

La formation est au cœur de l’appropriation rwandaise du concept « *African solutions to African problems* ». Il s’agit, en effet, pour le Rwanda de développer les capacités régionales et sous régionales africaines à mener des OP, qu’elles soient onusiennes ou africaines.

L’Académie militaire rwandaise⁴⁷ de Gako (RMA) a inséré dans ses cursus, une formation intensive en matière de maintien de la paix et d’activités techniques militaires. Cette formation pré-déploiement s’étale sur une période de 9 semaines à 3 mois, en classe ou sur le terrain pour les exercices d’entraînement. Les soldats sont préparés en fonction des menaces identifiées sur le terrain de la mission de destination, grâce notamment à un outil de simulation appelé « *Computer Assisted Exercises* » qui les familiarise à l’environnement des missions et à des jeux de rôle⁴⁸. Les modules de formation sont régulièrement enrichis du retour d’expérience des soldats.

En outre, les cadres rwandais de futures OP suivent à la *Rwanda Peace Academy*⁴⁹ (RPA) des cours spécialisés en maintien de la paix couvrant un large spectre de thématiques. La RPA⁵⁰ a été lancée fin 2012 avec le soutien du Japon et du Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD).

44. Dans ce cadre, le Rwanda a reçu, en 2016, deux avions Cessna 208 et des formations dans le domaine médical : voir Nicole Vilboux, « La Stratégie américaine en Afrique », Observatoire de la politique de défense des États-Unis, rapport n°243/FRS/OBSUSA, mai 2017, p. 43.

45. M. Jowell, Contributor Profile: Rwanda, *op.cit*

46. *Ibid.*

47. Voir « [Generic summary information on Rwanda military academy](#) ».

48. Dr. N. Wilén, Dr. G. Birantamije, *op.cit.*, p. 15.

49. Voir le site web de la RPA : <http://rpa.ac.rw> ; « Support to the Rwanda Peace Academy and its impact », Rwanda Peace Academy, juillet 2016.

50. La RPA offrait déjà des formations depuis 2010, avant d’avoir son propre bâtiment achevé en 2012.

La création de cette académie, qui se veut, dans ses intentions, un « centre d'excellence régional » en matière de formation et de recherche, suit également la logique d'appropriation du maintien de la paix par les acteurs africains. Outre sensibiliser les forces armées et de sécurité sous régionales (en particulier d'Afrique de l'Est) aux particularités et normes relatives au maintien de la paix, les formations données à la RPA doivent permettre, à moyen terme, de développer leurs capacités afin de mener des OP autonomes, dans un cadre régional ou sous régional.

Largement financée par des soutiens extérieurs, l'Académie fonctionne davantage comme un centre de conférences⁵¹, et elle accueille principalement des intervenants venants de l'étranger. Selon Marco Jowell, les formations n'intégreraient donc pas l'expertise propre du Rwanda liée à son parcours dans les OP et à son histoire et ne serviraient finalement pas l'objectif affiché d'être un centre d'excellence régional basé sur le partage des bonnes pratiques du Rwanda dans les OP. Le chercheur précise que « *Jusqu'à présent, les cours ont eu une large diffusion, de nature conceptuelle et visant les standards onusiens au détriment de la formation pratique des soldats de la paix opérationnels [...]* »⁵². Il ajoute également que ce type de centre régional de formation servirait en priorité les intérêts financiers et les besoins de la politique étrangère du pays et ceux de l'armée. Les objectifs d'amélioration, de réforme et d'intégration des forces africaines viendraient en second plan.

À leur retour de mission, les contingents sont renvoyés à l'Académie militaire de Gako pour une période de 6 à 9 mois visant la réinsertion, l'éducation politique et l'apprentissage des leçons apprises de l'expérience. Selon la chercheuse Nina Wilén, la formation post-déploiement au Rwanda se distingue en ce sens que les objectifs de réinsertion et d'éducation politique visent à s'assurer que les militaires déployés soient toujours bien dans le sillon de l'identité nationale⁵³ promue par le Rwanda.

De retour au pays, l'expertise acquise dans des postes à responsabilité à l'étranger est valorisée. L'actuel chef d'état-major, le Général Jean-Bosco Kazura, a été commandant adjoint de la MUAS au Soudan, puis commandant de la MINUSMA au Mali (malgré l'absence de contingent rwandais au sein de la Mission). Quant à l'actuel ministre de la Défense, le Général Albert Murasira, il a passé une année comme officier d'état-major dans la Mission de l'Union africaine au Soudan (AMIS). Cette reconnaissance s'illustre de façon similaire dans le sens inverse : ainsi des militaires ayant occupé de hautes fonctions en interne sont proposés aux postes de commandants de forces dans les opérations. Ce va-et-vient régulier entre la sphère militaire nationale et internationale nourrit une expertise et une notoriété.

51. M. Jowell "Peacekeeping in Africa. Politics, security and the failure of foreign military assistance", I.B. Tauris & Co. Ltd, London, 2018.

52. *Ibid.*, p. 174.

53. Dr. N. Wilén, Dr. G. Birantamije, *op.cit.* La chercheuse avance également que la formation continue, en maintenant en activités les militaires, si elle participe à la modernisation et la professionnalisation d'une armée née d'une ancienne rébellion, pourrait diminuer – dans le chef des autorités rwandaises – les risques de les voir s'immiscer dans les questions intérieures.

Les autorités rwandaises effectuent la certification de la formation reçue par les militaires. En cas de doute sur la performance d'un soldat, celui-ci sera remplacé avant le déploiement, ou parfois pendant, aux frais de Kigali⁵⁴.

Le Rwanda n'a pas de politique de recrutement spécifique pour les missions de maintien de la paix. Les unités déployées sont issues de l'armée régulière et les profils sont identifiés en fonction des compétences requises lors du recrutement. Tous les militaires et policiers rwandais doivent théoriquement participer à des opérations de paix, cette mission leur ayant été assignée normativement.

Précisons enfin que les formations organisées au sein de l'académie militaire et à la RPA sont dispensées en anglais.

2.5. L'intégration des femmes dans les opérations de paix

L'expérience du génocide et la reconstruction post-génocide du Rwanda ont contribué à renforcer la réflexion sur le rôle des femmes et leur participation dans toutes les sphères de la société.

La Constitution de 2003, révisée en 2015, énonce les principes d'égalité des genres et des droits des femmes et prévoit un quota minimum de 30 % de femmes dans toutes les instances de prise de décision. Cette politique proactive du président Paul Kagame en matière d'égalité des genres s'illustre également dans les institutions sécuritaires du pays et dans les OP⁵⁵. Les FRD disposent d'un « *gender desk*⁵⁶ » dont les objectifs tentent notamment à promouvoir l'égalité des genres et à augmenter le nombre de personnels féminins au sein des FDR.

Selon la chercheuse Elena Aoun⁵⁷, parmi les contributeurs francophones, le Rwanda⁵⁸ est le seul pays à déployer de manière récurrente de nombreuses femmes et se distingue donc à cet égard. Au 30 juin 2020, les femmes représentaient presque 6,5 % des effectifs rwandais (tous confondus) dans les OP, soit 411 femmes sur 6 322 effectifs. Le nombre de femmes dans les unités de police constituées est particulièrement significatif et affiche une forte progression. En effet, entre 2011 et 2017, le déploiement des femmes y aurait augmenté de 1,61 % à 6,11 %, pour atteindre 19 % aujourd'hui (soit 181 femmes/953). En septembre 2014, les Nations unies se sont tournées vers le Rwanda pour organiser la première formation, entièrement féminine, pour les unités de police. S'exprimant à propos des atouts de l'expertise rwandaise à ce sujet, le formateur de cette formation a mis en avant la discipline, l'organisation et la recherche continue d'excellence⁵⁹.

54. Communication avec le conseiller militaire de la représentation permanente du Rwanda à New York.

55. Intervention du Rwanda lors des consultations thématiques sur la performance, Document des Nations unies S/PV.8349 du 11 septembre 2018, p. 28 : <https://undocs.org/fr/S/PV.8349>.

56. Site des FRD, <https://mod.gov.rw>, consulté le 15 juin 2020.

57. Dr. Elena Aoun, « [Le renforcement du déploiement de Casques bleus féminins : une longue et incertaine marche vers l'égalité des genres](#) », Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix, mai 2018, p. 9.

58. Le Rwanda est membre depuis 1970 de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) – dont la présidence est assurée depuis le 1^{er} janvier 2019 par l'ancienne ministre des Affaires étrangères Louise Mushikiwabo – et depuis 2009 du *Commonwealth*.

59. M. Liégeois & D. Deltenre, *op.cit.*, p. 430.

En juin 2018, le Rwanda a envoyé au Soudan du Sud (UNMISS) une unité de police constituée du même nombre de femmes et d'hommes⁶⁰. Ce résultat, du point de vue rwandais, n'a été possible que grâce à un leadership politique et militaire affirmé.

La thématique « *Gender equality and women empowerment* » tient dès lors une bonne place parmi les formations dispensées par la RPA. Néanmoins, l'adéquation de ce type de formation, orientée vers la théorie et les procédures, reste un défi. Une étude réalisée auprès de femmes de contingents rwandais a fait apparaître que la formation pré-déploiement ne préparait pas ces femmes Casques bleus à affronter – notamment d'un point de vue psychologique les situations complexes vécues sur le terrain par des femmes traumatisées⁶¹. Cette difficulté serait accentuée par la nécessité de passer par des interprètes pour communiquer avec les populations locales. Le préjugé selon lequel les femmes seraient naturellement dotées des compétences (empathie, communication, aide à la personne) pour prendre soin des personnes les plus fragiles persiste au sein des formations. De ce point de vue, la confrontation avec des situations traumatiques pendant le génocide induirait automatiquement une prédisposition à venir en aide aux victimes. Cette supposition contribuerait ainsi à donner au personnel en formation une confiance erronée dans leurs capacités à gérer les traumatismes. Il semblerait néanmoins que les policières se considèrent mieux préparées que leurs collègues militaires. L'étude suggère ainsi des partenariats de formation entre les unités militaires et de police.

2.6. L'engagement auprès des communautés

Depuis le génocide, le développement est devenu un pilier de la politique nationale de reconstruction rwandaise. Si l'État est en partie responsable des stratégies de développement, la Constitution précise que « *Tous les Rwandais ont le devoir de contribuer au développement national par leur dévouement au travail [...]* ».

Les forces rwandaises sont pleinement impliquées dans cette mission. Dès leur déploiement au Darfour, elles ont introduit⁶² « l'Umuganda » ou travail collectif et le pratiquent depuis dans les différentes missions. Il s'agit en fait d'une transposition dans les opérations de paix d'une pratique traditionnelle destinée à renforcer la cohésion nationale et contribuer au développement socio-économique du pays. Ce travail communautaire obligatoire d'une journée par mois a été réactivé au Rwanda en 2007 dans le cadre d'une stratégie de rapprochement de l'armée et de la population civile et de reconstruction du pays⁶³.

60. F. Andersson, « [Perfectly gender balanced Rwandan formed Police unit arrives in Juba](#) », *UNMISS news*, 27 juin 2018.

61. G. Holmes, « [Female military peacekeepers left feeling overwhelmed after inadequate training](#) », *The Conversation*, 29 mai 2019.

62. Lire par exemple: « [Rwandan Police peacekeepers in Central African Republic engage locals in Umuganda](#) », *The New Times*, 4 mars 2019 ; « [Rwandan peacekeepers introduce community service in S. Sudan](#) », *Sudan Tribune*, 12 novembre 2017.

63. Dans le cadre de la reconstruction du pays, le gouvernement rwandais a voulu forger une nouvelle identité à l'armée et l'engager dans la reconstruction du pays. Il a ainsi développé le concept d'« armée du peuple » afin d'impliquer solidement l'armée dans la sécurité domestique et les efforts de reconstruction et de développement du pays, et la rendre proche de la population.

L'armée est également mise à contribution et participe activement à la journée de l'Umuganda durant la « semaine de l'armée »⁶⁴. Les services réalisés par les troupes rwandaises dans les OP concernent principalement des activités d'assainissement⁶⁵, mais interviennent également dans le domaine de la santé ou encore la construction d'écoles. L'entretien et la propreté des espaces sont au Rwanda synonymes d'ordre et de discipline. Lorsque sur le théâtre des opérations, les troupes procèdent au nettoyage des espaces entourant leurs camps militaires, et encouragent les communautés locales à prendre part à ces travaux, elles concourent également à promouvoir l'image d'une armée moderne⁶⁶ au service des populations locales et participent par la même occasion à propager une image positive du pays⁶⁷.

Ces initiatives rwandaises, comme les « Projets à effet rapide » (*Quick Impact Projects*) mis en place par l'ONU, poursuivent des objectifs similaires de développement et de rapprochement des populations⁶⁸.

2.7. L'exigence du professionnalisme et de la discipline

Hissés au rang de héros de la nation, voire de modèles à suivre, les soldats rwandais sont chargés de véhiculer une image de professionnalisme et de comportement exemplaire dans leur pays et à l'étranger. Les autorités rwandaises les considèrent comme des ambassadeurs du pays et souhaitent entretenir et cultiver cette image sur les théâtres extérieurs⁶⁹. La discipline joue à cet égard un rôle particulier. Selon N. Wilén et J. Kuehnel, la discipline, au même titre que le patriotisme et l'obéissance font partie des compétences sociales à acquérir par l'armée et visant ainsi à faire oublier l'image des anciens rebelles, associés à la brutalité durant les années de guerre civile⁷⁰.

Sur le terrain, le suivi des contingents est assuré, plusieurs fois par an, par une délégation de l'armée, emmenée par un haut gradé. Avant que cette pratique ne devienne obligatoire, le Rwanda déployait des enquêteurs nationaux chargés de mener des enquêtes en cas d'allégations de fautes graves (dont les abus et exploitations sexuels) portant sur le comportement des contingents⁷¹. L'ONU n'a imposé la présence d'enquêteurs dans les opérations de paix qu'en 2016.

64. Rwanda Governance Board, « Impact assessment of Umuganda », 2007-2016, octobre 2017, p. 11.

65. « [Rwandan Police peacekeepers in Central African Republic engage locals in Umuganda](#) », *The New Times*, 4 mars 2019.

66. J. Kuehnel & N. Wilén, *op.cit.*, p.165

67. *Ibid.*, p. 13.

68. « Rwandan Peacekeepers applauded for being closer to local community in South Sudan », ministère de la Défense, 11 novembre 2019.

69. G.Holmes, « Situating agency, embodied practices and norm implementation in peacekeeping training. *International Peacekeeping* », 26 (1). p. 23

70. J. Kuehnel & N. Wilén, *op.cit.*, p. 162.

71. « Improving peacekeeping performance : a year since UNSCR 2436 » allocution de l'Ambassadeur V. Rugwabiza, représentation permanente du Rwanda auprès des Nations unies à New York, 6 décembre 2019.

Notons cependant que l'unité de police rwandaise a été retirée de la MINUSMA suite à l'utilisation excessive de la force par des bérêts bleus rwandais ayant causé la mort par balles de trois civils et plusieurs blessés⁷² lors d'une manifestation à Gao en janvier 2015. Des suspicions de bavures impliquant la responsabilité de soldats/policiers rwandais dans la MINUSCA⁷³ ont été relevées à deux reprises en 2015 et 2018 sans toutefois avoir été éclaircies.

Conclusion

Le Rwanda a réussi à démontrer, sur une période relativement courte, qu'il était possible de professionnaliser une armée et d'atteindre les prérequis indispensables à la performance des troupes déployées dans les OP. Kigali s'est, d'une part, approprié l'environnement institutionnel et normatif onusien du maintien de la paix. D'autre part, en termes de professionnalisme, les forces rwandaises ont su tirer parti de la pratique acquise sur le terrain et de l'expertise des postes à responsabilité qui ont été confiés aux officiers rwandais. L'expertise nationale s'est également construite en amont : le personnel est préparé, formé et entraîné dans sa propre « *Peace academy* ». Grâce également à des programmes de renforcement de capacités financés par plusieurs partenaires étrangers.

Une telle montée en compétence et en légitimité sur la scène internationale n'est possible que si elle est adossée à un fort engagement des autorités dans le maintien de la paix. L'engagement continu du Rwanda dès 2004 dans les OP est porté par une doctrine nationale nourrie par son histoire et centrée sur la protection des civils. Le pays s'est par ailleurs rapidement imposé en tant qu'acteur clef dans l'approche africaine de la résolution des conflits sur le continent, en multipliant les missions dans le contexte soudanais et avec l'aide de partenaires africains.

Enfin, il ne faudrait pas sous-estimer la puissance du leadership de Paul Kagame, président autoritaire d'un État où l'armée joue un rôle central. Soucieux de projeter une image positive de ses hommes en uniformes et d'assurer le prestige du Rwanda sur la scène internationale après le génocide, le président rwandais a su façonner une nouvelle identité de son armée autour du « héros » militaire, soigneusement entretenue tant dans le pays que sur les théâtres étrangers.

Les bénéfices de ce volontarisme sont multiples pour le Rwanda. La forte implication et la détermination du Rwanda à assurer le succès des mandats onusiens ont contribué à sa crédibilité et sa reconnaissance sur la scène internationale⁷⁴, tout en lui assurant des retombées financières. Sur le terrain, les soldats rwandais sont appréciés notamment pour leur entraînement, leur discipline, la proximité avec la population et le nombre croissant de femmes entraînées et déployées. Cette considération internationale renforce en outre l'autorité et le prestige de son président dans son propre pays.

72. [Mali : le mea culpa de l'ONU](#), BBC, 3 avril 2015.

73. [Centrafrique : un Casque bleu tue quatre de ses compagnons](#), *Le Point*, 8 août 2015 ; [Centrafrique : des Casques bleus accusés d'avoir tué des civils, une enquête ouverte par l'ONU](#), *Jeune Afrique*, 24 avril 2018.

74. M. Liégeois & D. Deltenre, *op. cit.*, p. 427(2017).

On peut néanmoins regretter que le Rwanda ne puisse pas tirer avantage de sa double appartenance linguistique, anglophone et francophone, en particulier dans les parcours de formation. Le développement de cursus en français serait un atout supplémentaire pour le pays à plusieurs égards : le renforcement des liens avec les populations, la synergie et l'échange de bonnes pratiques avec les pays contributeurs francophones et in fine, une reconnaissance africaine et internationale affirmée.

Les auteures



Claire Kupper est chargée de recherche et gestionnaire de projets dans l'équipe « Conflits, sécurité et gouvernance en Afrique » du GRIP. Licenciée en histoire de l'art, Claire Kupper a rejoint le GRIP en 2011 après une grande expérience dans le secteur associatif dans les domaines de l'humanitaire et de la coopération au développement et dans le secteur institutionnel à la Commission européenne.

Elle a passé également plusieurs années sur le terrain, essentiellement en Afrique (entre autres en Côte d'Ivoire, RDC et Rwanda). Depuis 2011, elle assure la supervision du monitoring trimestriel de la stabilité régionale dans le bassin sahélien et en Afrique de l'Ouest, et des travaux liés à cet espace.

Elle travaille notamment sur les questions de gouvernance des ressources naturelles et les questions relatives à la société civile plus particulièrement en Afrique de l'Ouest. Enfin, depuis 2017, elle est également chargée de recherche dans le cadre de l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix.

Virginie Moreau est aujourd'hui chercheuse associée au GRIP sur les questions de « Conflits, sécurité et gouvernance en Afrique ». Dotée d'une licence en Sciences politiques et relations internationales et d'une spécialisation en Action humanitaire internationale dans le contexte des conflits armés, elle est associée aux travaux de l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix.

Ses précédents travaux de recherche au GRIP ont porté sur l'étude des contrôles des transferts d'armements dans le monde, en Europe et en Belgique. Elle a également vécu en Afrique centrale et de l'Est.



L'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix constitue un cadre de discussion entre experts et personnalités francophones issus de pays contributeurs de personnel. Il s'inscrit en cela dans un objectif de renforcement du dialogue triangulaire entre les États engagés dans le maintien de la paix, le Conseil de sécurité et le Secrétariat des Nations unies.

Pour en savoir plus sur l'Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix :
<https://www.observatoire-boutros-ghali.org>

