



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1994/1308
18 novembre 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA SÉCURITÉ DANS LES CAMPS DE RÉFUGIÉS RWANDAIS

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi comme suite à la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 14 octobre 1994 (PRST/1994/59), faisant état de la préoccupation du Conseil devant le sort des millions de personnes déplacées et de réfugiés rwandais, et dans laquelle le Conseil rappelait que leur retour dans leurs foyers restait une condition essentielle de la normalisation de la situation au Rwanda, et déplorait que des actes d'intimidation et de violence continuent d'être commis dans les camps de réfugiés, dans le but d'empêcher les réfugiés qui s'y trouvent de regagner leurs foyers.

2. Dans mon rapport du 6 octobre sur la situation au Rwanda (S/1994/1133), j'ai indiqué que, à l'issue de la mission qu'il a effectuée au Zaïre du 12 au 14 septembre, M. Shaharyar Khan, mon Représentant spécial pour le Rwanda, avait conclu que la seule façon de garantir efficacement la sécurité des réfugiés et leur droit à retourner librement au Rwanda était de séparer du reste des réfugiés les dirigeants politiques, les membres des anciennes forces gouvernementales rwandaises et les miliciens. Je faisais toutefois observer qu'il s'agirait d'une opération difficile et compliquée, d'autant plus que les intéressés s'y opposeraient vraisemblablement et inciteraient les autres à résister à toute tentative visant à les installer ailleurs. Pour régler plus complètement les problèmes que soulève l'éviction des camps des anciens dirigeants politiques des forces gouvernementales rwandaises, des soldats et des miliciens, et évaluer l'aide logistique nécessaire et les autres besoins, il a été créé un groupe de travail mixte Zaïre-ONU, composé de représentants du Gouvernement zaïrois, du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Une équipe technique de la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) a été envoyée au Zaïre pour travailler avec le groupe de travail. Dans mon rapport du 6 octobre, j'ai également indiqué que mon Représentant spécial avait recommandé que l'on s'occupe en priorité des camps situés au Zaïre, où les problèmes étaient sensiblement plus graves que dans les camps installés en République-Unie de Tanzanie. C'est pourquoi le présent rapport porte surtout sur la question de la sécurité dans les camps situés au Zaïre.

3. Dans sa déclaration du 14 octobre, le Président du Conseil de sécurité a noté que le Conseil attendait de moi un nouveau rapport sur cette question, fondé notamment sur les constatations de l'équipe technique de la MINUAR qui participe au groupe de travail mixte Zaïre-ONU. Constitué à Kinshasa le 26 septembre, le groupe de travail mixte a achevé ses visites sur le terrain le 11 octobre. L'équipe technique de la MINUAR est rentrée à Kigali le 14 octobre et a ensuite soumis son rapport à mon Représentant spécial.

4. À l'issue de consultations entre le Secrétariat et le HCR sur les différentes manières possibles d'aborder la question de la situation dans les camps, j'ai convoqué une réunion de haut niveau à Genève, le 8 novembre, qui a examiné les différents aspects de la crise au Rwanda et, surtout, la situation dans les camps de réfugiés. Participaient à cette réunion le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, le Directeur exécutif du Programme alimentaire mondial, les Secrétaires généraux adjoints aux affaires politiques et aux affaires humanitaires, le Conseiller juridique, un de mes conseillers spéciaux, mes Représentants spéciaux pour le Rwanda et le Burundi, mon Envoyé humanitaire spécial au Rwanda et au Burundi, le Conseiller militaire du Département des opérations de maintien de la paix et un représentant du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

5. Les participants à cette réunion ont conclu que les problèmes les plus pressants étaient la sécurité dans les camps et la nécessité d'aider le Gouvernement à s'acquitter de ses fonctions. Il a été convenu que ces problèmes devaient être abordés dans le cadre d'une stratégie globale de rapatriement et de réinsertion des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Les participants ont également conclu qu'il fallait déployer des efforts à plus long terme, notamment sur le plan régional, pour aboutir à la réconciliation nationale, au redressement et à la reconstruction du pays pour contribuer à régler les problèmes les plus pressants liés au retour sans danger des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays.

II. SITUATION ACTUELLE DANS LES CAMPS DE RÉFUGIÉS RWANDAIS AU ZAÏRE

A. Situation dans les camps

6. Selon les estimations, à la mi-juillet, au cours d'une période de quatre jours, 1,2 million de personnes ont fui le Rwanda pour se réfugier au Kivu (Zaïre), dans un des mouvements de réfugiés les plus vastes et les plus soudains des temps modernes. Selon les estimations du HCR, 850 000 réfugiés se trouvent dans le nord du Kivu, à Mugunga, Kibumba et Katale, dans la région de Goma, et environ 370 000 dans le sud du Kivu, dans les zones de Bukavu et d'Uvira. Ces camps, qui s'étendent sur des kilomètres, sont surpeuplés et se caractérisent par le désordre et une insécurité de plus en plus grande. Les réfugiés vivent dans des abris de fortune et sont entièrement tributaires de l'ONU et des organismes de secours pour leurs besoins élémentaires.

7. Les camps sont contrôlés, encore qu'à des degrés divers selon les zones, par les anciens dirigeants politiques rwandais, les militaires des forces gouvernementales rwandaises et les miliciens, qui sont résolus à empêcher, au besoin par la force, le retour des réfugiés au Rwanda. En outre, ils

/...

constituent une menace pour les opérations des organisations de secours, en cherchant à maîtriser leurs activités dans les camps et à empêcher que les secours parviennent à leurs destinataires. Ces éléments prépareraient une invasion armée du Rwanda et ils stockeraient et revendraient les vivres distribués par les organisations de secours, en vue de cette invasion. Plusieurs incursions ont déjà eu lieu de l'autre côté de la frontière. La sécurité se trouve aggravée par l'absence d'ordre public, les extorsions, le banditisme et la guerre que se livrent différents groupes pour contrôler les camps. Ces menaces contre la sécurité ont amené les organisations non gouvernementales chargées de la distribution des secours dans les camps à commencer à se retirer.

8. Il y a actuellement quelque 230 dirigeants politiques rwandais au Zaïre – anciens ministres, hauts fonctionnaires, officiers supérieurs, parlementaires et autres personnalités politiques –, qui vivent généralement dans de bonnes conditions dans des hôtels et des maisons, en dehors des camps de réfugiés. Avec leurs familles, ils représentent environ 1 200 personnes. Ces dirigeants ont la mainmise sur les réfugiés par des mesures d'intimidation et grâce à l'appui des militaires et des miliciens se trouvant dans les camps.

9. Pour ce qui est du nombre d'anciens militaires des forces gouvernementales rwandaises se trouvant au Zaïre, les estimations varient, mais ils sont sans doute environ 50 000, y compris leurs familles. Dans le sud du Kivu, ils sont isolés dans deux camps militaires. Dans le nord du Kivu, en revanche, ils vivent parmi les réfugiés, dont ils sont souvent impossibles à distinguer, la plupart d'entre eux ne portant plus l'uniforme. Ils auraient l'intention de reprendre le pouvoir au Rwanda et on signale qu'ils continuent de mener des activités militaires le long de la frontière entre le Zaïre et le Rwanda, à Kanganiro et Kamanyola. Jusqu'à présent, ils ne constituent toutefois pas, dans les camps, un facteur d'insécurité aussi important que les miliciens.

10. Les miliciens sont très présents dans les camps de la région de Goma, où ils contrôlent les entrées et sorties et recourent ouvertement à l'intimidation et à la force pour empêcher les réfugiés qui le souhaiteraient de rentrer au Rwanda. Comme les membres des forces gouvernementales rwandaises, ils sont armés, les autorités zaïroises n'ayant pas été en mesure de désarmer tous les membres des forces gouvernementales rwandaises et des milices lorsqu'ils se sont réfugiés au Zaïre en juillet 1994. Ils disposent également de véhicules et de matériel de télécommunication. Il est difficile de savoir leur nombre exact car ils ne portent ni uniforme ni insignes les distinguant du reste des réfugiés. On peut cependant évaluer leur nombre en se fondant sur l'organisation des milices antérieure à la guerre. Chacune des 147 communes rwandaises disposait de 100 à 150 miliciens organisés, soit au total 14 700 à 22 050 personnes. Si l'on tient compte des pertes subies pendant la guerre, ce nombre a peut-être chuté jusqu'à 10 000, au moment de la création des camps de réfugiés, mais, au vu de l'activité politique qui est déployée dans les camps, ce nombre aurait pu augmenter depuis.

11. On ne sait pas grand-chose de l'ancienne garde présidentielle, qui serait composée de 800 hommes se trouvant à Goma et Bukavu. Selon certaines informations, ils se trouveraient dans des camps secrets.

B. Obstacles au rapatriement

12. En août et au début de septembre, 200 000 réfugiés seraient retournés au Rwanda. Ce mouvement a cependant été interrompu par les activités des miliciens et dirigeants politiques opposés au rapatriement volontaire. Depuis septembre, le nombre de réfugiés rentrant chez eux a chuté considérablement, bien que de petits groupes de réfugiés continuent de rentrer au Rwanda malgré les menaces des miliciens et les tentatives de dissuasion des dirigeants politiques. Au cours de la même période, quelque 400 000 réfugiés, principalement d'origine tutsie, souvent exilés en Ouganda et au Burundi depuis des décennies, sont rentrés au Rwanda et se sont souvent installés sur des terres appartenant aux personnes qui avaient fui tout récemment, créant ainsi un nouveau problème de droit de propriété. Le Gouvernement a constitué une commission foncière pour régler ce problème, mais, faute de crédits, il n'a pu offrir de solution de rechange à ces réfugiés.

13. La peur d'être exposés à des représailles de la part du Gouvernement pour les atrocités commises contre les Tutsis et les Hutus modérés semble être une des principales raisons pour lesquelles les réfugiés hésitent à retourner au Rwanda. Cette peur a, certes, été exacerbée par les efforts déployés par les dirigeants politiques, les éléments des anciennes forces gouvernementales rwandaises et les milices pour dissuader les réfugiés de rentrer chez eux, mais elle n'en paraît pas moins enracinée dans l'histoire des relations entre les Hutus et les Tutsis au Rwanda. En exprimant leur méfiance à l'égard du Gouvernement, les réfugiés ont également manifesté le désir de voir leur sécurité garantie par un organisme neutre ou leurs propres dirigeants participer au nouveau gouvernement.

14. Compte tenu de ce qui précède, l'équipe technique de la MINUAR a demandé aux dirigeants politiques et militaires se trouvant dans les camps dans quelles conditions ils pourraient laisser aux réfugiés la liberté de choisir de retourner au Rwanda. Ces conditions étaient les suivantes : négociations avec le nouveau gouvernement; participation des dirigeants exilés à tous les processus de négociation; médiation de l'ONU dans les négociations entre le Gouvernement et les dirigeants en exil; relance des éléments acceptables de l'Accord d'Arusha; partage du pouvoir; création d'un tribunal international qui jugerait non seulement les atrocités et les actes de génocide commis après les événements du 6 avril 1994, mais aussi les massacres commis par le Front patriotique rwandais (FPR) depuis 1990; organisation d'élections anticipées; garanties en matière de sécurité, notamment pour permettre à tous les réfugiés de rentrer chez eux sans danger; et garanties permettant aux réfugiés de reprendre possession de leurs biens.

III. MESURES À PRENDRE POUR ASSURER LA SÉCURITÉ DANS LES CAMPS

A. Mesures initiales

15. À la demande du Gouvernement zaïrois, on a envisagé, en consultation avec le HCR, des mesures destinées à fournir aux forces de sécurité zaïroises une assistance immédiate mais temporaire pour la protection des opérations humanitaires dans les camps. Il s'agirait d'encourager la conclusion d'accords bilatéraux entre le Gouvernement zaïrois et d'autres gouvernements en vue du

/...

déploiement d'experts en matière de sécurité qui seraient chargés de former et de surveiller les forces de sécurité locales. Une mission d'évaluation formulerait des recommandations concernant le nombre d'experts nécessaires ainsi que l'organisation, la gestion et le modus operandi de leurs activités. Elle évaluerait aussi l'appui financier nécessaire pour les forces de sécurité locales.

16. Il convient de noter à cet égard que le HCR aide déjà le Gouvernement tanzanien, par des mesures d'incitation et un appui logistique, à renforcer les moyens locaux dont il dispose pour assurer la sécurité dans les camps. On évaluera dès que possible l'appui supplémentaire dont le Gouvernement tanzanien pourrait avoir besoin à cet égard. Mais de telles mesures ne seraient pas à elles seules suffisantes pour résoudre les problèmes plus difficiles qui se posent dans les camps au Zaïre. Si elles sont adoptées au Zaïre, elles devront s'ajouter à une des solutions exposées plus loin.

17. Les efforts à faire pour améliorer la sécurité dans les camps devraient s'appuyer aussi sur une campagne d'information qui fournirait des renseignements factuels sur la situation dans les camps et au Rwanda. À cette fin, comme je l'ai indiqué dans mon rapport du 6 octobre, la MINUAR est en train de mettre en place des installations de radiodiffusion capables d'atteindre les camps. Mais le Gouvernement rwandais ne lui a pas encore accordé les autorisations nécessaires pour lui permettre de commencer à émettre sur une certaine fréquence. Il est important que ces autorisations soient accordées rapidement.

B. Déploiement d'une force de maintien de la paix

18. Pour améliorer la sécurité, une des solutions possibles consisterait à déployer une force de maintien de la paix avec le consentement du Gouvernement zaïrois, conformément à la pratique habituelle pour de telles opérations. Cette force aurait pour tâche d'assurer la sécurité du personnel des organisations humanitaires internationales, de protéger l'entreposage et la distribution de l'aide humanitaire et de permettre aux réfugiés qui désirent rentrer chez eux de passer sans danger la frontière rwandaise. À partir de la frontière, les troupes de la MINUAR aideraient les réfugiés à regagner leurs communautés. La force en question aurait un mandat distinct de celui de la MINUAR, mais serait placée sous le contrôle opérationnel de la MINUAR, qui lui fournirait un appui logistique.

1. Première phase

19. Au cours de la première phase, deux bataillons mécanisés, bien entraînés et bien équipés, seraient le fer de lance de l'opération dans les camps situés au nord du lac Kivu. Chaque bataillon établirait à l'intérieur des camps des zones de sécurité qui pourraient accueillir les réfugiés se trouvant dans ces régions. La force établirait des procédures de contrôle pour empêcher les armes de pénétrer dans les zones de sécurité. Les opérations d'assistance humanitaire seraient intensifiées dans ces zones. L'objectif durant cette première phase serait de créer des conditions favorables au rapatriement volontaire du plus grand nombre possible de réfugiés à partir des zones de sécurité. La réalisation de cet objectif dépendrait, bien entendu, de l'établissement au

/...

Rwanda de conditions permettant aux réfugiés de rentrer chez eux en toute sécurité et dignité.

20. Dans chaque zone de sécurité, des unités de sécurité locales seraient constituées et formées en vue d'assumer les fonctions de la force de maintien de la paix lorsqu'on estimerait que des conditions de sécurité suffisantes ont été créées. Les contingents des Nations Unies seraient alors envoyés dans d'autres camps pour y créer des zones de sécurité analogues. En planifiant ce mouvement, on tiendrait compte de l'incidence probable des opérations en cours sur les conditions de vie et de l'attitude des réfugiés dans les camps où devaient être créées des zones de sécurité au cours des opérations suivantes.

21. Les unités de sécurité locales comprendraient des gardes recrutés parmi les forces de sécurité zaïroises ou les membres de l'ancienne gendarmerie rwandaise qui se trouvent dans les camps et dont il aura été prouvé qu'ils n'ont pas pris part aux atrocités. Les experts en matière de sécurité dont il est question au paragraphe 15 ci-dessus prêteraient leurs services (soit en tant que membres de la police civile de l'ONU, soit par le biais d'une agence de sécurité privée) pour former les unités de sécurité locales et surveiller la façon dont elles s'acquittent de leur tâche. Ces unités recevraient également l'équipement et l'aide financière nécessaires. Il faudrait faire en sorte que les unités de sécurité locales soient capables d'assurer dans chaque zone des conditions de sécurité raisonnables, sous la supervision d'un nombre minimum de membres de la force des Nations Unies, jusqu'à ce que les derniers réfugiés puissent être rapatriés au cours de la deuxième phase de l'opération, après quoi la zone serait fermée.

2. Deuxième phase

22. Au cours de la deuxième phase, des unités motorisées et munies d'un équipement léger seraient déployées dans les zones de sécurité créées durant la première phase. Leur tâche consisterait essentiellement à escorter les réfugiés jusqu'à la frontière rwandaise et, entre-temps, à veiller au maintien de la sécurité dans ces zones. Durant cette phase, des compagnies autonomes seraient progressivement déployées dans chaque zone de sécurité jusqu'à ce que leurs effectifs atteignent au total celui d'un bataillon. Au fur et à mesure que les zones seraient fermées à la suite du rapatriement des derniers réfugiés, chaque compagnie serait envoyée dans une autre zone de sécurité qui serait prête à passer à la deuxième phase.

23. Selon cette formule, on estime qu'il faudrait une force de 3 000 hommes, tous grades confondus. Une opération parallèle, lancée simultanément dans la région au sud du lac Kivu, où les conditions sont légèrement meilleures, pourrait avoir un effet stabilisateur sur le Burundi, où la situation est encore très fragile. Pour mener une telle opération, il faudrait 2 000 hommes de plus.

24. Après avoir progressivement rétabli la sécurité dans les camps situés au nord et au sud du lac Kivu, les bataillons mécanisés seraient retirés de la force. Les unités opérant durant la deuxième phase seraient aussi retirées progressivement au fur et à mesure que les zones de sécurité seraient fermées. Cette opération serait étroitement coordonnée avec les mesures destinées à

renforcer la sécurité dans les camps dont il a été question au paragraphe 15 ci-dessus.

25. Selon cette formule, la méthode proposée pour rétablir la sécurité dans les camps de réfugiés serait nécessairement progressive, car les dimensions du problème sont telles qu'il est impossible de s'y attaquer dans tous les camps en même temps. Sur la base d'une force de 3 000 hommes, tous grades confondus, on estime que, selon la situation dans les camps et le rythme du rapatriement, l'opération pourrait prendre de 24 à 30 mois. Toutefois, avec l'effectif supplémentaire de 2 000 hommes mentionné au paragraphe 23, on estime que la durée de l'opération pourrait être réduite de près de 10 mois.

C. Intervention au titre du Chapitre VII de la Charte

26. La solution décrite ci-dessus ne comporte pas la mise à l'écart des dirigeants politiques, des anciens soldats des forces gouvernementales et des miliciens du reste de la population des camps, séparation dans laquelle je voyais, dans mon rapport du 6 octobre, la seule façon d'assurer la sécurité des réfugiés et de leur laisser la liberté d'exercer leur droit au retour. Je disais également dans ce rapport que le Gouvernement zaïrois s'était engagé à faire face à la crise dans les camps et à y améliorer la sécurité. Ainsi, il a fait savoir que l'on pourrait installer les militaires et les miliciens sur de nouveaux sites, à une certaine distance des camps de réfugiés actuels. Il a également indiqué qu'il préférerait que les dirigeants politiques de l'ancien Gouvernement rwandais aillent dans des pays tiers, mais que les intéressés pouvaient rester à Kinshasa en attendant leur réinstallation ailleurs.

27. Les dirigeants politiques, les hauts gradés des forces gouvernementales rwandaises et les miliciens n'ont rien caché de leur opposition à leur éviction de Goma et Bukavu et à leur mise à l'écart des populations de réfugiés tant que le conflit n'aura pas trouvé de solution d'ensemble. Il est difficile de savoir jusqu'à quel point ces groupes refuseraient d'obtempérer si l'on essayait de les déplacer. Mais, devant leur opposition déclarée et face à la propension à la violence dont ils ont déjà fait preuve, on peut supposer qu'ils ne s'en iront pas de plein gré et qu'ils utiliseront vraisemblablement la force pour empêcher qu'on les déloge.

28. S'il est décidé de séparer des autres réfugiés les anciens dirigeants politiques, les militaires et les miliciens, il faudra procéder par étapes. Dans un premier temps, pendant que l'on prépare les nouveaux sites, une formation puissante, bien entraînée et bien équipée, serait mise en place à l'intérieur des camps actuels, avec pour première mission d'assurer la sécurité des organismes internationaux de secours et la distribution de l'aide humanitaire. Dans un deuxième temps, une fois terminé l'aménagement des nouveaux camps, les anciens dirigeants politiques, les membres des forces gouvernementales rwandaises et les miliciens y seraient transférés, si possible à titre volontaire, la force ne devant intervenir qu'en cas de résistance au départ de bon gré.

29. L'équipe technique de la MINUAR s'est rendue sur plusieurs sites que recommandait le Gouvernement zaïrois, dans des localités reculées pour la plupart. Elle a analysé en détail les difficultés logistiques que soulevait le

transfert dans ces nouveaux camps des dirigeants politiques, des militaires et des miliciens. Elle a conclu que leur installation nécessitait des travaux considérables de mise en état des équipements (pistes d'atterrissage, routes, bâtiments, etc.), travaux qui prendraient au moins six mois à compter de la date de la commande.

30. Eu égard à toutes ces considérations, et surtout dans l'hypothèse probable qu'il faudrait agir à force ouverte, l'entreprise apparaît à l'évidence risquée, complexe et très onéreuse. Comme la sécurité doit être assurée non seulement dans les camps existants, mais aussi dans les nouvelles installations des militaires, des forces gouvernementales et des miliciens, on estime qu'il faudrait prévoir une formation de deux brigades (10 000 à 12 000 hommes) opérant sous le couvert du Chapitre VII. Il ne serait pas impossible de créer pour cela une force des Nations Unies soit en la rattachant à la MINUAR, soit, et ce serait mieux encore, en l'instituant en opération distincte. Mais on se rappellera combien l'Organisation a eu du mal à réunir les troupes nécessaires au renfort de la MINUAR. Il est donc inutile d'espérer qu'elle pourra compter sur le personnel dont elle aura rapidement besoin pour créer une force capable de mener à bien une telle entreprise. Si le Conseil de sécurité se prononce pour le lancement de l'opération, il faudra peut-être autoriser un État Membre, ou un groupe d'États Membres, à prendre la direction des préparatifs, en y consacrant tous les moyens propres à atteindre les objectifs exposés ci-dessus.

IV. CONCLUSIONS

31. Dans la section précédente du présent rapport, on a exposé trois solutions militaires possibles pour faire face au problème de la sécurité dans les camps, à savoir :

a) Une opération de maintien de la paix des Nations Unies, établie suivant les procédures normales, qui serait chargée d'instaurer progressivement la sécurité dans les camps, région par région, sur une certaine période;

b) Une force des Nations Unies, établie au titre du Chapitre VII de la Charte, qui serait chargée de séparer les anciens dirigeants politiques, militaires et miliciens du reste de la population des camps, ce qui permettrait d'en assurer la sécurité;

c) Une force multinationale, autorisée par le Conseil de sécurité au titre du Chapitre VII de la Charte mais qui ne serait pas placée sous commandement des Nations Unies, et qui serait chargée des fonctions énoncées à l'alinéa b) ci-dessus.

Des mesures telles que la mise à disposition de spécialistes de la sécurité étrangers pour instruire et superviser les forces de sécurité locales et des campagnes d'information appropriées pourraient être associées à l'une ou l'autre des solutions exposées ci-dessus.

32. Lorsqu'on examine les diverses solutions possibles, il convient de garder à l'esprit qu'une opération pareille restera vaine si elle est menée sans que soient entrepris par ailleurs des efforts de réconciliation nationale. Elle

pourrait même avoir simplement pour effet d'attiser la braise extrémiste dans les camps de réfugiés au Zaïre et dans les autres pays limitrophes du Rwanda. Or, il est évident que cette réconciliation nationale ne peut se faire sans un accommodement politique entre les anciens dirigeants du pays et le gouvernement actuel, et sans l'instauration dans les camps, et au Rwanda même, de conditions favorables au retour des réfugiés. On est loin de l'un et de l'autre. Une opération qui favoriserait le rapatriement de réfugiés incapables de retourner dans leurs foyers aurait simplement pour effet de grossir les rangs des 1,5 ou 2 millions de personnes déplacées à l'intérieur du Rwanda, et serait donc à éviter.

33. La première chose que doit faire la communauté internationale, j'en suis convaincu, c'est de chercher systématiquement à améliorer la sécurité dans les camps de réfugiés rwandais, surtout au Zaïre. Au vu des renseignements que m'a communiqués mon Représentant spécial et compte tenu des travaux préparatoires menés par le Secrétariat, je pense que l'opération de maintien de la paix envisagée au paragraphe 31, alinéa a) ci-dessus, peut offrir, dans les conditions actuelles, le moyen le plus réaliste d'amener une amélioration progressive de la sécurité dans les camps. Ce sera une entreprise difficile, complexe et, par certains aspects, sans précédent. Si le Conseil de sécurité est favorable à cette solution, il serait impératif que les États Membres se préparent à fournir, dans les délais voulus, toutes les ressources humaines, financières et logistiques nécessaires à sa réussite.

34. Lorsqu'il choisira la voie à suivre, le Conseil de sécurité se gardera certainement d'oublier que le rétablissement de la sécurité dans les camps de réfugiés n'est que la première étape d'une stratégie d'ensemble visant à établir pour longtemps la paix et la sécurité au Rwanda. Il faut procéder selon deux axes, d'une part pour régler les problèmes de sécurité dans les camps, de l'autre pour aider en même temps le Gouvernement à instaurer les conditions qui permettront le rapatriement en masse et la réinsertion à grande échelle des réfugiés et des personnes déplacées. Cette approche à double volet est la seule façon de créer le climat sans lequel il ne peut y avoir de réconciliation nationale ni de paix durable.

35. C'est le Gouvernement qui doit instaurer les conditions nécessaires au retour des réfugiés au Rwanda dans la sécurité et la dignité et il doit assumer cette responsabilité. Cela dit, au sortir du cataclysme qui a dévasté le pays, le Gouvernement rwandais ne dispose même pas du minimum de ressources qui lui permettrait de faire fonctionner l'administration, et encore moins de reconstruire une nation et un pays mis à mal. Il s'est engagé à instaurer les conditions favorables à un rapatriement sans risques, et a demandé à cette fin l'aide de la communauté internationale. Cela suppose que l'on remette en état les infrastructures économiques et sociales de base. Parmi ce qu'il faudra faire, il y a la mise en place d'un système judiciaire juste et efficace, et l'établissement de titres de propriété. Comme on l'a dit plus haut, des Rwandais éloignés du pays depuis longtemps y retournent en grand nombre et occupent dans certains cas les terres de ceux qui ont fui plus récemment. Les pouvoirs publics ont besoin dans l'immédiat d'une assistance financière et technique puissante de la part de la communauté internationale pour réinsérer les réfugiés les plus anciens qui reviennent maintenant au pays et garantir à

ceux qui l'ont fui récemment qu'ils pourront à leur retour reprendre possession de leurs biens.

36. Le Gouvernement rwandais et la communauté internationale doivent s'engager autant l'un que l'autre à collaborer à la mise en oeuvre de mesures particulières de sécurité, de maintien de l'ordre public, d'administration de la justice, de restauration économique et sociale et de réconciliation nationale, pour le bien de tous les Rwandais, mais surtout dans les localités où feront retour réfugiés et personnes déplacées. Il faut savoir à ce propos qu'une soixantaine d'observateurs des droits de l'homme ont été mis en place dans le pays, pour veiller au sort des personnes déplacées et des réfugiés qui sont rentrés. D'autre part, la MINUAR prépare le déploiement de spécialistes des affaires politiques dans ses cinq secteurs d'opérations, avec l'intention précise d'aider les pouvoirs publics, par l'intermédiaire des administrations locales, à promouvoir la réconciliation nationale, rétablir l'administration civile et faciliter la coordination des activités de la MINUAR et des autres programmes et institutions des Nations Unies.

37. Comme je l'indiquais dans mon rapport du 6 octobre, nul ne nie les difficultés que présente la réédification de la nation pour un gouvernement qui manque cruellement de ressources de base, notamment de réserves de trésorerie. Alors que la communauté internationale le presse d'entreprendre cette restauration, le Gouvernement s'impatiente de plus en plus de la lenteur avec laquelle elle lui fournit les ressources dont il aurait besoin pour ce faire. De surcroît, on voit à certains signes que les conditions de sécurité se dégradent dans le pays, car les pouvoirs publics ne sont pas en mesure de renforcer les administrations civiles locales, ni même de verser leur solde à ses militaires. Aussi voit-on les tensions s'aviver entre les militaires rwandais et la MINUAR, et assiste-t-on à des incidents qui gênent de plus en plus fréquemment la MINUAR dans l'accomplissement de sa mission. Il est donc indispensable que la communauté internationale vienne immédiatement en aide au Gouvernement rwandais, pour le mettre à même de prendre de son côté les dispositions nécessaires à l'amélioration de la situation dans le pays et à l'instauration de conditions propices au retour des réfugiés.

38. Mon Représentant spécial a établi, puis soumis aux bailleurs de fonds potentiels, un plan d'urgence pour la normalisation d'urgence au Rwanda précisant les services pour lesquels l'aide était nécessaire d'urgence. À la demande du Gouvernement, le PNUD a entrepris des consultations avec la communauté des donateurs, qui l'ont amené à organiser une table ronde consacrée à l'élaboration d'un cadre politique et à la définition des besoins de la reconstruction et de la restauration, travail qui pourrait aider la communauté internationale à déterminer dans quels domaines il faudrait agir sans attendre. Enfin, le Département des affaires humanitaires prépare actuellement un nouvel appel commun interinstitutions qui permettra à la fois de parer aux urgences et de répondre aux besoins du relèvement à court terme. La communauté internationale est instamment invitée à répondre à ces initiatives dans les délais utiles, dans le contexte d'une tentative générale de règlement du problème du Rwanda. Je rappellerai à ce propos la création, décidée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 925 (1994), d'un fonds d'affectation spéciale pour financer les programmes d'action humanitaire et de rénovation au

Rwanda. Ce fonds offre un bon moyen d'acheminer les contributions pour répondre aux besoins immédiats du Gouvernement rwandais.

39. Considérant qu'il est extrêmement important de garantir une situation stable dans les camps de réfugiés rwandais au Zaïre, et conscient de l'urgente nécessité de faire parvenir au Gouvernement rwandais une aide financière et technique, j'ai l'intention de faire porter tout l'effort du système des Nations Unies sur ces tâches de priorité immédiate. Une fois que l'on aura avancé sur ces deux fronts, je me propose de collaborer avec l'Organisation de l'unité africaine (OUA) au règlement des problèmes plus généraux que connaît la sous-région.

40. La première mesure à prendre sur cette voie sera de convoquer la conférence régionale d'assistance aux réfugiés, rapatriés et personnes déplacées dans la région des Grands Lacs comme suite à la décision prise par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'OUA lors de sa trentième session ordinaire, tenue à Tunis en juin 1994. L'Assemblée générale a récemment entériné (résolution 49/7) la convocation de cette conférence, qui doit être organisée conjointement par l'OUA et le HCR à Bujumbura, très prochainement.

41. Je pense qu'un peu plus tard, il conviendrait que l'ONU et l'OUA convoquent ensemble une conférence de plus vaste portée, qui serait chargée d'étudier toute une gamme de questions politiques et autres, notamment la réconciliation et les questions foncières, afin de définir les solutions à long terme qui permettraient d'assurer la paix, la sécurité et le développement dans la sous-région. Le Secrétariat a commencé à travailler à la définition de la portée et des modalités d'une telle conférence, et j'ai demandé à mon Envoyé humanitaire spécial, M. Robert Dillon, qui se trouve actuellement dans la région, d'étudier la question avec les pays concernés.
