

NSHUTI MANASSEH

Ministre d'État aux Affaires étrangères et à la Coopération internationale
chargé de la Communauté d'Afrique de l'Est du Rwanda

Thierry de Montbrial, fondateur et président de l'Ifri et de la WPC

Je passe à présent la parole à Monsieur Nshuti Manasseh qui est ministre d'État aux Affaires étrangères et à la coopération internationale à Kigali. Cela s'enchaîne assez bien car nous voyons que dans les pays du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, ce n'est pas tant une aide militaire, française par exemple, sur le terrain avec les soldats, qui va être de plus en plus demandée mais une aide en termes de formation et d'accompagnement, sans doute aussi des aspects comme l'appui aérien. Or, il se trouve qu'un pays africain a acquis dans ces domaines une expérience incontestée : le Rwanda. Il a déjà joué un rôle remarqué par tous les analystes des relations internationales au Mozambique, et discute aujourd'hui avec le Bénin en particulier pour voir comment il pourrait jouer un rôle d'accompagnement plus généralement au bénéfice de l'Afrique. L'objectif est d'apprendre et d'aider un certain nombre de pays africains à s'aider eux-mêmes, si je puis présenter les choses ainsi. Je passe ainsi la parole à M. Manasseh.

Nshuti Manasseh

Merci beaucoup, chers collègues. Tout d'abord, quelle est la situation au Sahel ? Comme d'autres l'ont bien dit, le Sahel est une région aujourd'hui très dangereuse, à cause des extrémismes violents qui y prospèrent et qui sont susceptibles de s'exporter par-delà les frontières. Comme chacun sait, le fanatisme n'a ni limites, ni frontières. Et bien qu'il soit généralement le fruit d'un terroir, il peut aussi s'avérer très polyvalent. Ces extrémistes méritent toute notre attention : même s'ils font l'objet d'études universitaires, nous ne pouvons comprendre de quoi il retourne tant qu'il ne nous affecte pas directement. Ils exercent donc une influence au Sahel et au-delà, avec des effets visibles tant sur les plans politique et économique qu'en termes de troubles sociaux, puisqu'ils détruisent le cadre sur lequel ils agissent.

Le Rwanda intervient dans ce 'domaine' depuis plus de 14 ans, et c'est dans la philosophie de notre pays qu'il a entrepris ce type de mission. Je parle d'une politique née d'un génocide passé, comme vous le savez tous très bien, et nous avons décidé non seulement de nous aider nous-même, mais également d'aider nos frères par-delà les frontières, qui sont en proie aux problèmes sécuritaires. C'est un engagement que notre pays a pris envers notre continent, et au-delà. Car nous en connaissons les conséquences, nous les avons vécues et nous en avons souffert dans notre chair. Certains d'entre nous sont nés dans ces circonstances, et savent donc hélas trop bien de quoi il s'agit.

Le Sahel est donc une région en proie au terrorisme, qui manque terriblement d'une approche permettant de développer une sécurité intégrée et coordonnée. Mes collègues ont bien expliqué que, pour résoudre ce problème, une approche intégrée et coordonnée nous fait cruellement

défaut. Les terroristes, en revanche, qu'ils soient au Mozambique, au Sahel ou au Moyen-Orient, sont des maîtres de la coordination, contrairement à nous. Telle est l'expérience du Rwanda. C'est pourquoi je souhaite vous présenter les leçons que nous en avons tirées en tant que pays. Car en l'absence de coordination, à quoi nous exposons-nous ? Comme l'ont dit mes collègues, les pays voisins du Sahel ne sont pas non plus coordonnés. Les menaces, les terroristes et les assassins qui nous assaillent sont coordonnés, mais les États victimes ne le sont pas, cela n'existe pas. Cela nous prive donc d'une approche collective. C'est comme si chacun estimait que le problème concerne tout monde sauf lui. Or cette vision des choses est erronée car ces menaces sont géographiquement extrêmement volatiles. Ce problème ne se règlera donc pas sans une approche coordonnée.

Bien entendu, la difficulté est qu'il ne s'agit pas d'un problème uniquement militaire. Pourquoi cela ? En raison de ses origines profondes, dont certaines ont trait à la gouvernance : une gouvernance défailante crée un terrain propice à l'extrémisme et au terrorisme. Au Rwanda, l'expérience nous enseigne qu'en l'absence de gouvernement, c'est l'extrémisme qui s'imposera. Nous devons donc traiter la question de la gouvernance dans ces régions tombées aux mains des extrémistes, car c'est précisément l'absence de gouvernement qui cause ce chaos général.

Deuxièmement, la prestation de services : l'absence de gouvernance prive les citoyens de prestations de services, et notamment de services essentiels. Les terroristes s'installent et traitent ce problème, ce lien manquant, cet élément manquant, et fournissent lesdits services, à tout le moins, c'est en tout cas ce qu'ils prétendent. Il existe aussi des questions socio-économiques que le gouvernement ne peut pas résoudre et qui fournissent un terrain favorable au terrorisme, qui donc s'implante. Malheureusement, nous manquons de moyens financiers et physiques pour répondre à temps à ces difficultés. Nos réponses interviennent généralement trop tard. Lorsqu'un problème surgit dans une certaine région, notre réaction est si lente à se mettre en place que, lorsqu'elle est enfin prête, le problème a déjà changé d'échelle. Je dirais également que nous avons un problème encore plus grave avec ceux qui ont des moyens mais pas la volonté d'agir et ceux qui veulent agir et n'en ont pas les moyens. Autrement dit, ceux qui ont les moyens mais refusent d'agir seront tôt ou tard rattrapés par ce problème. Et il y a ceux qui veulent agir mais n'en ont pas les moyens. Il nous faut essayer de combler cet écart entre volonté et moyens, de sorte à établir un dialogue entre ceux qui veulent agir et ceux qui disposent des moyens de le faire, car en dernier recours, ce problème concerne les deux parties, c'est un problème international.

Nous sommes bien sûr tous membres des Nations Unies mais l'expérience du Rwanda nous montre que les réponses des Nations Unies sont rarement efficaces et peinent à nous apporter des solutions au moment opportun. Et voici pourquoi. Dans le cas du Rwanda, nous nous sommes engagés à superviser le Sahel et, en tant que pays, nous voulons le faire sous l'égide du Fonds de l'Union africaine. Nous bénéficions du soutien du G5 dans notre lutte contre le radicalisme au Sahel, et notre gouvernement honorera ses engagements, qui ne sont pas de simples paroles que le Rwanda aurait prononcées sans réfléchir. Et voici à présent les raisons de nos réussites en général : nous analysons d'abord le problème, son contexte et ses origines, avant de définir une réponse appropriée. J'illustrerai mon propos avec l'exemple de deux de nos interventions, qui sont par ailleurs nombreuses dans le monde. Commençons par le Mozambique, où, comme vous le savez, des terroristes se sont emparés en 2021 de Cabo

Delgado, une province trois fois grande comme le Rwanda. Les dirigeants du Mozambique nous ont demandé de leur prêter secours, ce que nous avons accepté de faire. Nous avons d'abord envoyé 1000 soldats. Comme c'était insuffisant, nous en avons envoyé 1000 autres et nous en sommes aujourd'hui à 3000. Nous sommes intervenus afin de régler des problèmes qui avaient pris de l'ampleur, et menaçaient encore d'empirer rapidement. Le problème n'est certes pas complètement réglé. Mais il a au moins cessé de s'aggraver. J'entends par là que, dans une intervention, le timing est essentiel ; tout comme la compréhension de son contexte. Je citerai comme autre exemple notre intervention en République centrafricaine, en 2020. Il y était question d'élections, qui auraient pu être annulées si, en toute honnêteté, nous n'étions pas intervenus. Là encore, les Nations Unies étaient présentes, dans le cadre d'un mécanisme d'intervention lié à l'approbation du siège des Nations Unies à New York. Mais comme cette intervention restait sans effets, la République centrafricaine a demandé l'aide du gouvernement rwandais, qui y a donc envoyé une force de soutien. Se trouvaient donc en Centrafrique une force dirigée par les Nations Unies, et une autre force très mobile, qui a réussi à contenir la situation et à permettre la tenue des élections. C'est donc un épilogue heureux. Il convient cependant de s'interroger sur ces mécanismes d'intervention : sont-ils efficaces et sont-ils durables ? À mon sens, ils ne le sont qu'à condition que nous formions une communauté internationale coordonnée et si nous considérons les problèmes sous un angle international plutôt que local.

J'admets volontiers que les engagements bilatéraux sont parfois plus efficaces que les engagements multilatéraux. Mais les deux se complètent aussi et fonctionnent très bien ensemble. Les premiers permettent de répondre rapidement à un problème bien compris. Les seconds dépendent d'une bureaucratie pesante, y compris lorsque le problème concerné n'a rien de bureaucratique. Nous avons donc besoin d'une combinaison de ces deux types d'intervention. Qui plus est, nos interventions doivent tenir compte du contexte politique/historique de chaque problème. Brandir des armes n'est pas une garantie d'efficacité. L'analyse des tenants et aboutissants du problème est déterminante. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons pour principe de ne pas intervenir si nous ne disposons pas d'une bonne compréhension du problème. Nos interventions, aussi bien au Mozambique qu'en Centrafrique, n'ont bénéficié d'aucun soutien de la part de la communauté internationale. Elles ont été entièrement financées par le Rwanda. Personne ne nous a versé un seul dollar. Nous avons donc effectué une sorte de don. Nous apprécions les efforts de l'Union européenne pour prendre à sa charge certains des coûts de cette intervention au Mozambique qui furent, comme vous l'imaginez, significatifs. Néanmoins, telle est la force de notre engagement envers nos frères et sœurs du continent africain. Le contexte est donc l'élément de compréhension capital. Le plus souvent, nous avons tendance à traiter les conséquences sans examiner les sources d'un problème. Or si nous négligeons cette étape de l'analyse, nous risquons de nous agiter vainement sans trouver de solution. Les Rwandais ont pour principe d'analyser longuement les origines d'un problème avant d'agir précisément sur ces causes. Notre contribution est généreuse et efficace, et nous devons rester conscients de cette nécessité d'intervenir de manière coordonnée, collective et dans des délais opportuns.

Thierry de Montbrial

Je vous remercie pour cet exposé sur le Rwanda et les problèmes du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, qui sont tout à fait majeurs et intéressants.