

SENAT DE BELGIQUE

SESSION ORDINAIRE 1996-1997

Commission spéciale Rwanda

**COMPTE RENDU ANALYTIQUE
DES AUDITIONS**

Mercredi 12 mars 1997

S O M M A I R E

AUDITION DE M. L'AMBASSADEUR JOHAN SWINNEN

(Orateurs: M. Swinnen, Mme Willame-Boonen M. Destexhe, Mme Dua, MM.
Verhofstadt, Ceder, Mahoux, Jonckheer, Anciaux, Hostekint et Caluwé.

Le Compte rendu analytique des auditions qui se déroulent à huis clos
est distribué uniquement aux membres de la commission

PRESIDENCE DE M. SWAELEN, PRESIDENT

La réunion est ouverte à 10 h 10 m.

**AUDITION
DE M. L'AMBASSADEUR JOHAN SWINNEN**

M. le Président. —Aujourd'hui, nous examinons à nouveau la question de l'existence éventuelle d'un climat anti-Belge avant et peu après l'arrivée de la MINUAR et du contingent belge. A cette époque, M. Swinnen était ambassadeur à Kigali. Nous pouvons scinder la discussion en deux parties. Une première partie concernera les questions relatives à la conclusion des accords d'Arusha et à l'existence d'un climat anti-Belge avant que ne fut prise la décision d'envoyer des paras et, éventuellement, à l'existence de contre-indications à la participation belge. Une deuxième partie sera consacrée à la question de savoir si les sentiments anti-Belges se sont renforcés avec l'arrivée des paras belges. Des citoyens belges au Rwanda se sont-ils jamais plaints à cet égard ? Le gouvernement a-t-il tenu compte comme il fallait des informations transmises par l'ambassadeur Swinnen ?

M. Swinnen, (en néerlandais).—Je suis heureux que l'on me donne l'occasion d'expliquer la situation qui prévalait avant les événements tragiques du 7 avril. Je répondrai d'abord à la dernière question. A la question de savoir si j'ai été suffisamment bien compris par les autorités belges et si la communication fut suffisamment bonne, je puis répondre très positivement. Les relations entre les autorités belges et l'ambassade étaient marquées par une confiance absolue. Je ne me suis jamais senti isolé, au contraire. Les instructions détaillées des affaires étrangères me permettaient d'agir efficacement.

J'ai reçu des instructions tant écrites que verbales. A certains moments, j'avais des entretiens téléphoniques quotidiens avec le chef de cabinet Willems, ainsi que de nombreux contacts avec l'administration, en particulier avec le bureau africain. Je me suis donc toujours senti suffisamment soutenu.

Les accords d'Arusha étaient le résultat positif d'un processus de négociation long et ardu qui devait déboucher sur un règlement pacifique d'un conflit armé. Nous devons répondre au difficile défi auquel le Rwanda était confronté, à savoir la réalisation d'un processus de réforme interne axé sur la mise en place d'une société démocratique et pluraliste.

Les accords d'Arusha offraient en premier lieu une perspective de reconstruction économique et sociale. La réintégration des réfugiés constituait une priorité. Le régime rwandais avait négligé le problème des réfugiés durant la période de 1960 à 1990. Il y avait des projets de négociation en 1990, mais elles n'ont pas démarré.

Ensuite, Arusha devait réaliser une sécurité et stabilité assorties d'un partage du pouvoir politique. Il fallait résoudre le problème des 900 000 personnes déplacées. La population souhaitait ardemment une nouvelle stabilité.

Enfin, il fallait mettre en place un Etat de droit à part entière respectant totalement les droits de l'homme.

La Communauté internationale voulait y accorder sa collaboration. Arusha n'était pas une fin en soi, mais un nouveau départ pour la mise en place d'une société démocratique et pacifique.

Les accords ont tenté de réaliser des équilibres. Le résultat formel n'était sans doute pas parfait, mais il n'y avait pas d'autre issue pour établir la paix.

Certains milieux politiques acceptaient difficilement le partage du pouvoir militaire qui avait été convenu. Lors d'une fusion des armées, la répartition se ferait sur la base d'une formule 60/40: 40% pour le FPR et 60% pour l'armée régulière rwandaise. Au niveau de la structure de commandement, on avait convenu une répartition 50/50. Nous avons alors dit au FPR que le président Habyarimana avait fait d'importantes concessions et qu'on attendait maintenant d'eux qu'ils s'engagent de manière non équivoque en faveur de la mise en place d'une dynamique démocratique et de l'organisation d'élections.

Pour la Belgique, les accords s'inscrivaient dans la logique de paix pour laquelle elle avait plaidé depuis octobre 1990. Ils nous permettaient de nous engager activement en faveur d'un développement pacifique de la société rwandaise.

La Belgique a œuvré en faveur de l'émergence d'une démocratie pluraliste au Rwanda et a mené une politique critique et constructive en matière de droits de l'homme. Il s'agissait d'une politique volontariste par laquelle nous entendions marquer notre solidarité avec un peuple ami. C'est ce peuple que notre pays a choisi, non une des parties au conflit.

Notre politique se caractérisait par la neutralité en raison, non pas des liens historiques, mais bien de notre foi dans le potentiel de ce pays. Il s'agissait d'une politique d'engagement et de solidarité équitable, objective et critique. Il ne faut donc pas s'étonner que notre pays se soit déclaré prêt à participer à l'exécution des accords d'Arusha.

La décision de participer à la MINUAR s'inscrit dans le cadre de cette politique. On a maintenu la coopération au développement tout en recherchant de nouvelles perspectives. On a envisagé une collaboration technique militaire afin de faciliter la fusion des deux armées. Enfin, la Communauté internationale et notre pays ont maintenu la pression sur tous les acteurs politiques.

Dans mon rapport du 27 septembre 1993, j'indiquais que les efforts de la Belgique devaient porter leurs fruits sur les plans politique et diplomatique. Je parlais du principe que la Communauté internationale ne pouvait relâcher sa pression dans la lutte contre la corruption et pour le respect des droits de l'homme.

Des dissensions avaient déjà surgi au sein du MDR avant la signature des accords d'Arusha. A l'époque, ce parti était considéré comme le principal parti d'opposition en puissance. Les problèmes au sein du MDR et du parti libéral étaient liés non seulement aux accords d'Arusha mais également à des antagonismes régionaux et individuels. Nous étions convaincus que le centre politique ne résisterait pas à la bipolarisation et à la radicalisation des positions. Le souci de la " mouvance présidentielle " pour disposer d'une minorité de blocage dans les institutions de l'Etat ne fit que renforcer cette tendance. Les difficultés liées à l'article 11 du protocole concernant l'inculpation du président par l'assemblée nationale en sont le résultat.

On voulait éviter que l'ensemble des services de sécurité tombe entre les mains du FPR suite à la nomination de ministres de tendance FPR. On voulait également éviter que le chef de l'état-major de la gendarmerie soit de tendance FPR. Dans le gouvernement de transition les services de renseignements seraient de la compétence du premier ministre, qui était lui aussi plutôt de tendance FPR. Ces circonstances avaient pour conséquence que les négociations concernant l'installation du gouvernement de transition étaient très difficiles.

Le coup d'Etat du 21 octobre 1993 au Burundi a fortement hypothéqué les négociations en vue de l'installation du nouveau gouvernement. Au Burundi nous avons assisté à un processus de démocratisation réussi. Le président Buyoya avait lui-même contribué à la transition vers un régime démocratique. Grâce à lui des élections démocratiques ont pu avoir lieu quelques mois avant la conclusion des accords d'Arusha. M. Ndadaye, qui appartenait à l'ancien parti de l'opposition, le Frodibu, avait gagné les élections de façon éclatante.

Il était ainsi devenu le premier président Hutu démocratiquement élu. Il voulait cependant procéder de façon très prudente. Il n'a pas immédiatement fait nommer des gens de son parti.

Le nouveau président a fait de nombreuses concessions à l'Uprona et aux Tutsis. L'assassinat du nouveau président a causé au Rwanda une réaction de méfiance vis-à-vis du processus de paix. Le président Habyarimana a réagi de façon très acerbe.

Le président estimait que la Communauté internationale lui reprochait de ne pas avoir joué le jeu et d'avoir été trop méfiant par rapport au processus de paix. Or, un président d'un pays voisin a été assassiné, malgré sa politique progressive de réconciliation nationale. Il est difficile d'expliquer aujourd'hui à la population et aux acteurs politiques qu'Amshâ est un ensemble d'accords difficiles à appliquer.

La méfiance suscitée de la sorte était significative. On devint particulièrement vigilant à l'égard des engagements avec le FPR et les partis de l'opposition. Le facteur burundais a pesé lourdement sur les négociations à venir.

Au sein du MDR et du PL, il y eut une lutte pour obtenir des postes ministériels et des sièges parlementaires. La plupart du temps, cette lutte opposait les partisans des accords d'Arusha à ceux qui s'en méfiaient. On voulait veiller à ce que la solidarité entre les Hutus soit maintenue dans le nouveau système.

Le processus d'Arusha n'a jamais cessé, mais il y eut d'importants atermoiements. On a toujours continué à négocier malgré les ambiguïtés, les rancunes personnelles et les oppositions entre le nord et le sud. Le cessez-le-feu a été respecté et la zone de sécurité a été installée à Kigali. La police des Nations Unies a collaboré étroitement avec la gendarmerie, le parquet et la police municipale. On a donné l'autorisation d'ouvrir un corridor vers l'Ouganda. Il y eut également des réunions entre le FPR et les partis gouvernementaux rwandais en vue de la reconstruction socio-économique et de la préparation de la démocratisation. Toutefois, on s'est heurté à des difficultés politiques en ce qui concerne l'installation des institutions transitoires proprement dites. Le secrétaire général des Nations Unies a dit à ce sujet dans son rapport du 30 mars 1994:

(poursuivant en Français)

“ Dès progrès enregistrés dans les négociations, il pourrait se dégager un compromis relatif aux institutions de transition . Et le Secrétaire général de l'ONU ajoute qu'il est encouragé par le fait que les parties n'ont pas rompu le dialogue entre elles.

(Poursuivant en néerlandais)

En ce qui concerne les sentiments anti-Belges avant et après le 19 novembre, je ne puis que confirmer que je suivais de manière très attentive, pour ne pas dire obsessionnelle, l'évolution du climat à l'égard de la Belgique.

J'ai rédigé de nombreux rapports à ce sujet. J'insiste sur le fait qu'il n'y avait pas de climat anti-Belge généralisé et qu'on a également émis des signaux positifs à l'égard de la Belgique. Toutefois, des sentiments anti-Belges étaient exprimés dans les milieux extrémistes et anti-pacifiste . C'était normal étant donné que la Belgique menait une politique extrêmement pacifiste. Ces sentiments antiBelges étaient parfois dirigés contre ma personne. La Belgique plaidait en faveur de la modération, de la réconciliation nationale, de la tolérance et du respect des droits de l'homme. Etant donné l'attitude belge, l'absence de réactions extrémistes nous aurait dès lors étonnés. Les sentiments anti-Belges sont à situer dans le contexte plus large d'une opposition contre le processus de paix, les accords d'Arusha, la MINUAR, ainsi que d'une lutte contre tous les modérés. Il s'agissait d'une minorité extrémiste qui visait à discréditer le processus de paix. Après le coup d'Etat au Burundi, on n'y a pas exprimé des sentiments spécifiquement anti-Belges. Les incidents avec le minibus Scolaire belge et

l'inspection de l'appareil de la SABENA, dont le ministre Claes a parlé, doivent être situés dans le contexte de l'hystérie collective de manifestations.

Cela ne signifiait pas qu'il était question d'une action anti-Belge préméditée.

Peu après le coup d'Etat au Burundi, le président, le premier ministre et d'autres autorités ont demandé un déploiement rapide de la MINUAR avec participation belge. On prétend que le parti unique du président était opposé à une participation belge à la MINUAR. Début novembre 1993, un communiqué a effectivement été signé par tous les partis gouvernementaux excepté le MRND, demandant à la Belgique de fournir un bataillon pour la MINUAR. Le fait que le MRND s'en est distancié ne signifie pas qu'il était contre la participation belge, mais bien contre une participation trop dominante et contre un rôle dominant exclusivement belge. Le MRND était partisan d'un rôle substantiel belge. J'ai exprimé tout ceci dans le télex que j'ai envoyé après le contact que j'ai eu avec le président du MRND. On peut y lire que le MRND était opposé au projet tendant à demander une participation belge accrue pour aboutir au chiffre de 800 hommes. Une concertation s'imposait au sein du Conseil des ministres plénière. Ndirumpatse croyait également que le MDR voulait tirer profit de et abuser d'une réaction belge positive, qui pourrait être considérée comme une victoire politique sur le MRND. Le premier ministre me disait à l'époque être convaincue que cette opinion était loin d'être unanime et elle demandait un sérieux déploiement belge. Le 12 novembre 1993, le président m'a dit que son vœu le plus cher était de voir la Belgique s'engager dans la MINUAR et que la Belgique ne change pas d'idée. Il voulait un contingent équilibré à Kigali.

Le président s'efforcera d'apaiser les esprits et a même demandé des suggestions.

Je lui ai répondu qu'il devait assumer sa responsabilité et qu'il ne pouvait pas laisser planer au sein de la population le moindre doute au sujet de ses intentions. J'ai toujours répété à Habyarimana que nous ne voulions pas l'isoler; mais je l'ai toujours encouragé à défendre ouvertement le processus de la paix et à gagner la confiance de la population.

Le 5 novembre à l'occasion d'une manifestation du Hutu-Power contre le FPR et Twagiramungu et où des slogans anti-Belges risquaient d'être scandés, on m'a assuré que ce ne serait pas le cas.

A une réception en l'honneur de la fête de la dynastie, plus de 1000 personnes étaient présentes, dont plus de la moitié était des Rwandais parmi lesquels des officiers des FAR et des personnalités du MRND. A maintes reprises, on nous a clairement fait comprendre que la Belgique bénéficiait d'un crédit considérable auprès des autorités politiques et la société civile. Les Rwandais nous ont demandé de poursuivre notre politique de soutien aux hommes politiques modérés.

Mme Willame-Boonen (PSC).—Comment les autorités rwandaises ont-elles présenté les accords d'Arusha à leur population ?

M. Swinnen.—Le processus de négociation d'Arusha a duré plus d'une année, au cours de laquelle divers protocoles d'accord ont été proposés. Au fur et à mesure qu'ils voyaient le jour, ils faisaient l'objet d'une certaine publicité, de sorte que les Rwandais étaient au courant des étapes franchies. Ils connaissaient aussi les flambées de violence qui éclataient régulièrement.

La population aspirait surtout au rétablissement de la paix et prenait espoir chaque fois qu'un protocole d'accord était annoncé.

Après la signature des accords d'Arusha, l'intégralité de leur contenu fut lue à la télévision rwandaise qui organisa également des débats contradictoires.

Je n'ai pas toujours été satisfait de la manière dont les autorités ont assumé leurs responsabilités quant à la diffusion de l'information. En 1992, lors de la fête du Roi, j'avais encouragé tous les acteurs politiques à tenir un discours rassurant. Dès le lendemain, le président Habyarimana tint, à Ruhengeri, des propos particulièrement décevants concernant le protocole conclu qu'il considérait comme un chiffon de papier.

Le surlendemain, je me suis rendu chez le président pour lui dire que si le peuple belge continue à être solidaire de la cause du peuple rwandais il fallait que les autorités du pays s'engagent de bonne foi à défendre les accords.

Mme Willame-Boonen (PSC) — Dès les accords d'Arusha, des informations biaisées ont été diffusées par des hommes politiques. Cela a-t-il été à l'origine du climat anti-Belge ?

M. Swinnen.—Je détaille cet épisode pour montrer tous les éléments de notre démarche de sensibilisation des autorités rwandaises. Le président m'affirme ne pas avoir dit que les accords étaient un chiffon de papier mais qu'il s'agissait d'un acte formel insuffisant en soi et qui n'aurait de valeur que s'il donnait des résultats.

Mme Willame-Boonen (PSC). voilà des propos bien vénitiens.

M. Swinnen.—Il faut isoler cet incident car il est le seul auquel j'ai été confronté et où il y avait matière à penser qu'il fallait désespérer que la population reçoive un jour suffisamment de messages positifs des autorités sur les accords d'Arusha.

Dans les milieux extrémistes, le climat était déjà mauvais. La radio RTLM a été fondée en avril 1993 et a émis le 8 juillet 1993 pour la première fois, c'est-à-dire avant les accords d'Arusha. Je ne me souviens pas qu'ils aient conspué les accords dès le départ. Nous avons pris conscience de l'influence néfaste de cette radio vers la fin de l'année.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Nous sommes au cœur du problème. Vous insistez sur la distinction à faire entre les minorités extrémistes et les autorités politiques. MM.

Kabuga, Nahimana, Bagosora, Ndirumapatse et Sagakowa, faisaient-ils partie de la minorité extrémiste ?

M. Swinnen.—Nous ne pouvions pas être sûrs que tous les acteurs politiques soient engagés de bonne foi dans le processus. Cela explique notre souci de les rencontrer fréquemment pour leur expliquer notre position et la raison de notre présence et du maintien de la coopération. Il n'y avait pas de raison particulière de douter de la bonne foi des personnes citées.

Dès janvier, j'ai signalé que M. Kabuga était manifestement actionnaire de RTLM et que M. Nahimana, que l'on proposait comme ministre de l'enseignement supérieur du gouvernement de transition, jouait un rôle important dans cette radio. M. Barayagwiza qui occupait des fonctions importantes au ministère des affaires étrangères et qui était un des fondateurs du parti extrémiste CDR jouait aussi un rôle à RTLM. M. Kabuga était par ailleurs, semble-t-il, un important bailleur de fonds du MRND. Nous étions conscients de ces liens et nous n'avons pas ménagé nos efforts pour encourager les hommes politiques à ne pas miner le processus de paix. Ces efforts s'adressaient aussi au FPR.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Vous ne répondez pas à la question. M. Kabuga est le personnage qui a acheté 25 000 machettes. Tous les gens cités sont des proches du président. Qui sont donc les extrémistes ?

M. Swinnen'—Les minorités extrémistes sont difficiles à identifier. En fait partie le CDR, parti politique agréé. Je me souviens qu'il y a eu des rapprochements entre le CDR et le MRND qui ont même constitué avec d'autres partis, temporairement, une coalition. Les liens entre le CDR et les autres partis nous préoccupaient sérieusement, de même que le développement de tendances extrémistes au sein du PL, du MDR et du MRND. A part cette coalition temporaire, il n'y a pas eu de liens formels entre certains partis et le CDR. Nous constatons seulement que leurs positions avaient tendance à se ressembler de plus en plus.

M. Destexhe (PRL-FDF).—J'aimerais que vous nous fournissiez la liste des extrémistes qui semblaient proches du président rwandais. En outre, pourriez-vous nous donner une idée du double langage d'Habyarimana que vous évoquiez déjà dans un fax daté du 8 décembre ? Jusqu'à quand et jusqu'à quel point avez-vous accordé de la crédibilité à ce que vous disaient Habyarimana et Ndirumapatse ?

M. Swinnen.—Je ne peux pas dresser de liste d'extrémistes qui ont entrepris des actions afin que le processus de paix soit boycotté. Je disposais d'éléments mais je ne pouvais pas affirmer que telle ou telle personne tentait de saboter les accords d'Arusha. Bien entendu, nous avons des soupçons sur certains et sur un parti politique. Mais je ne peux pas dire s'ils avaient une influence directe sur le président.

Je me suis toujours posé la question de la crédibilité d'Habyarimana. Était-il un acteur politique ou l'otage de son entourage ? Je n'avais pas de réponse et je n'en ai toujours

pas. Je me tenais cependant à la ligne de conduite selon laquelle nous devons cultiver le dialogue avec toutes ces personnes. En Afrique, la palabre et la patience sont des vertus importantes. J'ai remarqué qu'il y avait un mouvement de développement qui n'allait pas dans le bon sens puisqu'il établissait une bipolarisation et une radicalisation du discours politique.

M. Destexhe (PRL-FDF).—La belle famille du président était-elle une minorité d'extrémiste ?

M. Swinnen.—Ce serait trop simple de l'affirmer. Je disposais d'éléments d'appréciation que je ne pouvais pas forcément vérifier mais je me posais des questions sur le comportement de certaines personnes. Je dirais sans certitude que leur influence n'a pas été des plus positives.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais).—La Belgique a décidé d'apporter son soutien inconditionnel aux parties signataires des accords d'Arusha. Quand a-t-on compris que leur exécution serait impossible? Les négociations n'étaient-elles pas biaisées dès le départ ? Face aux dissensions des partis gouvernementaux, le FPR affichait une grande unité. M. Swinnen partage-t-il ce point de vue ?

Il déclare qu'un certain nombre de groupes minoritaires ne soutenaient pas les accords d'Arusha. A partir de quel moment une majorité a-t-elle désapprouvé ces accords ? J'ai l'impression qu'il y avait deux circuits: d'une part, le circuit officiel, qui continuait à soutenir les accords d'Arusha et, d'autre part, un circuit officieux, composé pour une grande part des mêmes personnes, qui, en fait, ne souhaitait pas que les accords d'Arusha soient appliqués.

M. Swinnen.—Il est inexact que les accords d'Arusha étaient voués à l'échec dès le départ. Certes, on savait que leur exécution serait un processus très ardu.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais).—Les négociations sur les accords d'Arusha présentaient une faiblesse dans la mesure où les négociateurs n'étaient pas représentatifs des courants majoritaires au sein de la population.

M. Swinnen.—Il est vrai qu'il y avait un problème en ce qui concerne la représentativité des négociateurs. Quoi qu'il en soit, le gouvernement pluripartite était plus représentatif que ne l'aurait été le gouvernement d'un Etat à parti unique. Au gouvernement siégeaient de nombreux hommes politiques soucieux de traduire les préoccupations de la population. Dès lors, il fut plus difficile de rapprocher les points de vue au sein du gouvernement. En effet l'unanimité ne régnait pas dans les rangs des négociateurs gouvernementaux des accords d'Arusha. Il fallait négocier avec différents partis face à un FPR parfaitement structuré.

Les accords d'Arusha marquaient le début d'une transition devant déboucher sur les élections. On était conscient que si celles-ci n'étaient pas d'emblée préparées, le processus ne serait pas crédible. C'est la raison pour laquelle la Belgique a fortement

mis l'accent sur ce volet de l'accord. En dépit des négociations ardues, on est quand même parvenu à un accord.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais).—A quel moment avez-vous su que cela n'allait pas réussir ?

M. Swinnen (en néerlandais).—Nous avons toujours continué de croire que cela allait réussir. C'était un compromis, mais il n'y avait pas d'alternative. On pouvait continuer d'espérer aussi longtemps qu'il y avait un dialogue. Petit à petit, on faisait des progrès dans l'installation des institutions de transition. Le 6 avril, M. Habyarimana a déclaré à Dar-es-Salam que les institutions seraient créées avant la fin de la semaine. Nous pouvions donc croire à la dynamique, mais nous étions conscients de la radicalisation qui nous préoccupait beaucoup.

C'est pourquoi nous avons continué avec conviction d'encourager les modérés. La Communauté internationale et le corps diplomatique ont tout mis en œuvre afin de garder Arusha sur les rails et de stimuler le dialogue.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—J'ai énormément de respect pour votre patience et votre ténacité, mais vous parlez de progrès dans la réalisation des institutions de transition, alors que j'ai l'impression du contraire. Il y eut six ou sept tentatives de créer des institutions et le nombre d'obstacles ne faisaient qu'augmenter. Ainsi, il y avait le problème du blocage de la majorité, le code de bonne conduite, qui ne faisait pas partie des accords d'Arusha, ainsi que les problèmes avec la justice. Au vu de tout cela, n'avez-vous pas fait preuve de quelque naïveté ?

M. Swinnen (en néerlandais).—Nous avons effectivement eu beaucoup de patience et cela vaut également pour les Nations Unies.

Il y a cependant eu une réaction, car le 5 avril, le Conseil de sécurité a décidé de ne prolonger le mandat que de quatre mois. Après six semaines, il fallait également faire une évaluation qui pouvait déboucher sur une réduction des effectifs de la MINUAR ou le retrait de celle-ci.

En ce qui concerne le code de bonne conduite, des mandataires du MRND se sont adressé à moi personnellement ainsi qu'à d'autres diplomates afin de demander d'inclure ce code dans les accords. Ce code prévoyait une amnistie et prescrivait que certaines décisions du Conseil des ministres ne pouvaient être prises que par consensus. Nous avons refusé, étant donné qu'il ne faisait pas partie des accords d'Arusha et que, si nous l'avions accepté, tout aurait été remis en question. Dès lors, le MRD n'a pas voulu l'imposer.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Vous étiez quand même présent lorsque M. Martens a défendu ce code auprès de M. Kagamé ?

M. Swinnen (en néerlandais).—Nous en avons discuté, mais nous ne l'avons pas défendu.

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais).—M. Swinnen a relativisé le climat anti-Belge. Ne peut-on cependant affirmer que le principe de la participation belge à la MINUAR faisait à tout le moins l'objet d'une controverse au sein des milieux politiques rwandais et même parmi les modérés qui discutaient de l'ampleur de la participation belge, et cela même avant le 19 novembre ?

M. Swinnen (en néerlandais).—Je n'avais pas l'impression que la participation belge était un sujet controversé au sein du monde politique rwandais. Tous les partis gouvernementaux, y compris le MRND, plaidaient en sa faveur.

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais).—Vous avez vous-même rappelé qu'un certain parti exploitait l'envoi d'un bataillon belge pour des manœuvres politiques

Le problème de l'ampleur de la participation belge constituait quand même un point de discussion entre les partis politiques rwandais. Ce débat ne fut pas mené au sujet d'autres contingents.

M. Swinnen (en néerlandais).—Je n'ai jamais dit qu'il n'y avait pas de débat.

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais).—Il y avait un débat sur le rôle dominant des Belges. Pourquoi

M. Swinnen (en néerlandais).—Lorsque finalement plus de 400 Belges sont arrivés, il n'y a pas eu de protestations, même pas du MRND.

M. Mahoux (PS).—Je vous trouve bien modeste dans votre exposé. Vous nous dites que la situation n'était pas préoccupante au Rwanda, ce qui est en contradiction avec la trentaine de télex que vous aviez adressés, en moins de cinq mois, à Bruxelles et où vous faisiez précisément état d'une situation préoccupante.

A l'époque, vous perceviez manifestement très bien le sentiment anti-Belge nourri par les autorités rwandaises. Dans votre télex du 12 novembre, vous relatez les paroles rassurantes du président tout en indiquant que le ministre Gasana vous avait clairement dit qu'Habyarimana était opposé à la MINUAR. La contradiction entre le discours officiel et d'autres sources d'information ne vous échappait donc pas.

M. Swinnen.—Le sentiment anti-Belge et l'opposition à la MINUAR ne se sont pas manifestés aussi clairement que vous le pensez. Ainsi, lors de la manifestation du 5 novembre, les organisateurs m'ont contacté pour m'assurer qu'il n'y avait pas de sentiment anti-Belge.

Nous étions, certes, très inquiets à propos de certains groupes extrémistes mais le sentiment général restait favorable aux Belges. C'est pourquoi, tout en étant conscient

des risques d'une déstabilisation du Rwanda, il nous fallait surtout soutenir les modérés, notamment pour assurer leur représentation dans le futur gouvernement.

A l'époque, notre espoir d'aboutir était réel. Il est plus facile de se rendre compte, a posteriori, de ce qui se tramait vraiment.

M. Jonckheer (Ecolo).—Le président Habyarimana a été contraint de signer les accords d'Arusha, notamment à cause de l'état de guerre régnant au nord de son pays et de sa situation financière préoccupante. Ne pensez-vous pas que ces accords étaient déséquilibrés parce qu'ils déforçaient le pouvoir du président ?

La Belgique a-t-elle recouru à la pression financière pour contraindre Habyarimana à signer les accords ?

La position des Etats-Unis et de la France était-elle la même que la nôtre ?

Avez-vous fait un rapport de synthèse analysant la situation suite à la conclusion des accords d'Arusha ?

M. Swinnen.—Je n'avais aucune fonction de négociateur ou de conciliateur dans la négociation. C'est le gouvernement tanzanien qui était le Facilitateur. Je n'avais pas de rapport à faire sur les accords. A la négociation proprement dite, je n'étais présent qu'une dizaine de jours en fin 1992 et ensuite quelques jours lors de la signature ratée de juin 93 et enfin lors de la signature d'août 1993. Mais j'ai beaucoup travaillé à Kigali pour soutenir tous ceux qui voulaient l'aboutissement des accords d'Arusha. J'ai effectivement évalué ces accords mais du point de vue rwandais.

L'attitude et le travail du corps diplomatique sont des facteurs importants. La Belgique a été le moteur par excellence du processus, elle s'est avancée plus clairement que ses partenaires, mais toujours en concertation avec les Américains, les Français et les Allemands. Les trois ambassadeurs résidant à Kigali, le Belge, le Français et l'allemand ainsi que le délégué de la Commission européenne, avec l'ambassadeur des Etats-Unis et les représentants de la Suisse et du Canada, ont joué un rôle extrêmement important. Le doyen du corps diplomatique, le nonce apostolique a eu une action courageuse pour soutenir le processus.

La concertation au sein de l'Union européenne et avec les USA n'a pas eu lieu qu'à Kigali mais aussi à Bruxelles et aux Nations unies à New York. A Bruxelles, le chef de cabinet et le directeur "Afrique" du ministère des affaires étrangères ont maintenu des contacts permanents avec l'ambassade du Rwanda et d'autres acteurs. La concertation a eu lieu aussi avec les pays africains voisins du Rwanda qui jouaient un rôle d'observateurs à Arusha car il fallait que ces pays et l'OUA contribuent à faire progresser le processus de paix. Les contacts ont été plus intenses avec la Tanzanie qui s'est beaucoup investie dans ce dossier.

M. Jonckheer (Ecolo).—Lors de vos réunions avec les ambassadeurs français et allemand, avez-vous réalisé une évaluation commune des risques ? Vos vues étaient-elles partagées par les deux autres ambassadeurs ?

M. Swinnen.—La concertation, soit avec les autres ambassadeurs de la Communauté européenne, soit au sein du groupe des quatre qui comprenait les mêmes et l'ambassadeur américain et auquel s'adjoignait parfois la Tanzanie, a été plus poussée de manière à réaliser des évaluations et à partager le maximum d'information.

Mme Dua Agalev) (en néerlandais).—L'attitude était quand même différente au sujet de la participation de notre pays à la MINUAR. Quelle était l'attitude vis-à-vis d'une participation française ?

M. Swinnen (en néerlandais).—Le RPR s'opposait à la participation française.

M. Caluwé (CVP) (en néerlandais).—Vous disiez que la France n'était pas considérée comme un partenaire crédible. Toutefois je me rappelle que premier le ministre rwandais demandait un autre partenaire crédible à côté de la Belgique. J'entends par cela un pays capable de fournir immédiatement des troupes opérationnelles. Vous dites à présent que l'on voulait plutôt des forces << impartiales >>.

M. Swinnen (en néerlandais).—C'est ainsi que j'ai compris les déclarations du premier ministre. Il voulait un partenaire qui était crédible sur le plan politique et sur le plan diplomatique. L'efficacité militaire de ce partenaire était autre chose.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais). — Vous avez quand même plaidé en faveur d'une participation française.

M. Swinnen (en néerlandais).—C'était le point de vue du gouvernement belge.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Apparemment ce n'était pas très adroit.

J'ai moi-même été appelé en consultation suite à la parution d'un rapport sur le non-respect des droits de l'homme par le Rwanda. La pression de la Communauté internationale lors des négociations lui a été reprochée. Le gouvernement rwandais avait, en effet, besoin de l'aide internationale car le pays se trouvait dans une période difficile. Il ne fallait pas couper tous les ponts. C'est d'ailleurs pour cela que nous avons toujours tenu à ce que l'aide soit apportée directement à la population.

M. Mahoux (PS).—On ne peut tout de même pas mettre sur le même pied les conditions mises par le FMI et celles liées au processus de démocratisation et au respect des droits de l'homme.

M. Swinnen.—Dans nos relations bilatérales, nous avons constamment rappelé ces valeurs. Nous avons été les premiers à visiter les prisons. Nous voulions trouver l'équilibre entre l'encouragement et la critique.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Entre 1990 et 1994, il y a eu une augmentation constante des violations des droits de l'homme. Or, la Belgique s'est contentée de menaces verbales, à la différence du Canada qui a suspendu une partie de son aide.

M. Swinnen.—Nous plaidions pour le respect des droits de l'homme avec d'autant plus de poids que nous étions présents.

M. Destexhe (PRL-FDF). — Les menaces verbales n'étant pas concrétisées, certains Rwandais ont pensé qu'elles ne le seraient jamais.

M. Swinnen (en néerlandais).—La participation belge était fort appréciée parce que les deux parties étaient d'accord. Si une des parties s'était opposée à la participation de la France, cela aurait constitué pour nous un obstacle insurmontable.

En 1993, j'ai été le seul ambassadeur à être rappelé en consultation. cela a eu un effet indéniable

Par la suite, les Etats-Unis et la France ont eu les mêmes exigences afin que le président et le gouvernement [*texte incomplet, note des éditeurs*].

M. Jonckheer (EcoIo).—Je voulais savoir quelles ont été les pressions financières pendant le processus de négociation.

M. Swinnen.—Elles ont été une constante dans l'attitude de la Communauté internationale. Celle-ci veut que les négociations progressent rapidement afin de justifier ses efforts présents et futurs. Les pressions émanent du FMI et des bailleurs de fonds bilatéraux. Le président et le premier ministre s'entendent pour définir une ligne politique. Bien sûr, la paix n'était pas définitive et il y avait d'autres violations et d'autres massacres. Mais nos pressions avaient des effets. Par exemple, les 8000 personnes emprisonnées en octobre 1990 ont été libérées en mars 1991 grâce aux menaces de la Communauté internationale.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—M. Swinnen a qualifié la politique belge pendant la période 1990-1994 d'impartiale, équilibrée, harmonieuse, positive, etc. La décision prise par la Belgique en octobre 1990 s'inscrit-elle également dans cette définition ?

Bruxelles invite les ambassades belges de transmettre chaque année un rapport sur le respect des droits-de l'homme. L'ambassadeur a-t-il rédigé ce rapport pour 1994 ?

Les ambassades belges n'ont-elles jamais enregistré sur cassette les émissions de RTL ?

La neutralité de l'ambassadeur ne fut-elle pas compromise par le rôle qu'il a joué dans l'élaboration des accords d'Arusha ?

M. Swinnen (en néerlandais).—En tant qu'observateur aux négociations sur les accords d'Arusha, on a de nombreux contacts, ce qui permet de jouer un rôle. Ma participation aux négociations fut très minime. Je n'ai été à Arusha qu'à trois reprises, chaque fois pour de courtes périodes. Il est évident qu'à l'instar de mes collègues à Kigali, j'ai joué un rôle complémentaire à l'égard des autorités rwandaises à Kigali. Lors de la phase initiale des négociations sur les accords d'Arusha, Bruxelles a envoyé quelqu'un.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Votre neutralité ne fut-elle pas compromise par votre participation ?

M. Swinnen (en néerlandais).—Non. La question du sénateur Anciaux m'étonne quelque peu. Notre participation comme observateur au même titre que des pays voisins, des pays occidentaux et l'ONU n'a nullement entamé notre crédibilité.

Nous avons aussi clairement expliqué à nos interlocuteurs qu'il ne fallait pas nous considérer comme un instrument visant à imposer les accords d'Arusha. Nous n'avons fait que stimuler le processus. Il était dans l'intérêt du Rwanda d'aboutir le plus rapidement possible à la paix.

L'ambassade ne disposait pas du personnel nécessaire pour écouter ou traduire toutes les émissions de RTL. Au départ, cette radio n'émettait qu'une à deux heures par jour en français. A un moment donné, j'ai donné l'ordre d'écouter plus souvent les émissions. Bon nombre d'entre elles ont été enregistrées et j'ai toujours amplement informé Bruxelles de leur contenu.

J'ai rédigé des rapports ponctuels au sujet du respect des droits de l'homme. En mars/avril, notre rapport n'était pas encore prêt.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Un rapport était-il toujours rédigé en mars ?

M. Swinnen (en néerlandais).—Ce fut le cas pour la première fois en 1994. Auparavant, il n'y avait que des rapports ponctuels. Quoi qu'il en soit, il n'y eut pas de rapport global en mars.

En ce qui concerne les événements d'octobre 1990, il ne m'appartient pas de justifier ici les décisions du gouvernement. J'ai constaté le retrait des paras belges au moment où les Rwandais et l'armée célébraient la victoire sur les Inkotanyi. C'était le 26 octobre. Les paras étaient alors investis d'une simple mission humanitaire de protection des Belges au Rwanda.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Vous estimez que la politique d'octobre 1990 s'inscrit dans la ligne de la politique belge de neutralité ?

M. Swinnen (en néerlandais).—Effectivement.

M. Hostekint (SP) (en néerlandais). — Selon M. Swinnen, la Belgique avait un rôle actif dans la conclusion et l'application des accords d'Arusha. Elle a également joué un rôle important lors des négociations sur l'installation du gouvernement de transition. L'ambassadeur a-t-il reçu des instructions des affaires étrangères à cet égard ?

Je relève en outre une contradiction entre le rapport du groupe ad hoc et les propos de M. Swinnen sur le climat anti-Belge avant le 19 novembre. Je renvoi aux télex 1057, 1087 et 1098. Il n'y aurait pas eu de climat anti-Belge général, mais bien un mouvement d'opposition au processus de paix et aux accords d'Arusha. Toutefois, le télégramme du ministre des affaires étrangères du 19 novembre précisait que les Casques bleus belges étaient en danger. Le ministre demandait à l'ambassadeur d'insister pour qu'on fasse cesser les déclarations antiBelges

Enfin, je souhaiterais demander à quelles autorités belges, à l'exception des affaires étrangères, les télex de M. Swinnen ont été transmis.

M. Swinnen (en néerlandais).—Mon interlocuteur était les affaires étrangères. Toutefois, dans la plupart de mes télex, je proposais qu'ils soient transmis à certains autres départements ou services, ainsi qu'à d'autres ambassades, telles celles de Nairobi, Dar-Es-Salaam, à l'OUA, aux Nations Unies, à Paris, à Bonn etc. Je parlais également du principe que les affaires étrangères étaient le mieux à même de décider de l'opportunité de transmettre certains télex ou extraits à d'autres services.

Le groupe ad hoc cite une instruction du 19 novembre 1993 faisant état d'un climat anti-Belge. La formulation est plutôt trompeuse parce qu'elle nous porte à croire qu'un climat anti-Belge généralisé régnait au Rwanda.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais). — Le télégramme du 19 novembre n'est pas repris intégralement dans le rapport du groupe de travail ad hoc. Le télégramme fait également référence au problème de la RTL. Le jour précédent, le 18 novembre, l'ambassadeur Swinnen avait signalé dans le télex 1150 que le général Dallaire avait, dans une allocution, mis les choses au point en ce qui concerne les critiques formulées à l'égard des Casques bleus belges. Comment l'ambassadeur peut-il alors déclarer aujourd'hui que la participation belge ne posait aucun problème ?

M. Swinnen (en néerlandais).—C'est une question de gradation. A ce moment-là, nous ne pouvions pas parler d'un climat anti-Belge généralisé. Le général Dallaire a dit clairement que toutes les composantes de la MINUAR devaient être considérées comme des éléments de l'ONU.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Le télex 1128 fait état d'un climat anti-Belge encore limité au sein du MRND. Selon les télex 1087 et 1098, les Belges étaient soupçonnés d'avoir transporté des putschistes burundais dans un avion belge. L'ambassadeur n'a même pas été averti de cet incident.

M. le Président.—Je propose de communiquer le texte intégral des télégrammes controversés aux membres de la commission.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Nous devons pouvoir consulter tous les télex des Affaires étrangères afin de voir quelle a été leur réaction.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais). —J'appuie la demande de M. Verhofstadt.

M. Caluwé (CVP) (en néerlandais).—Je demande pouvoir consulter tous les télex.

M. Hostekint (SP) (en néerlandais).—Je réitère ma question: les Affaires étrangères ont-elles envoyé des instructions concernant le gouvernement de transition ?

M. Swinnen (en néerlandais eu des longues conversations à ce sujet avec M. Willems, le chef de cabinet du ministre des Affaires étrangères. Peut-être y a-t-il eu également des instructions écrites, mais je dois vérifier ce point. Nous étions en tout cas soutenus tous ceux qui souhaitaient l'application des accords d'Arusha. Nous ne nous sommes cependant pas immiscés dans la problématique proprement dite.

M. le Président.—Je propose de lever la séance. Nous reverrons d'ailleurs M. l'ambassadeur Swinnen la semaine prochaine pour les thèmes 2 et 3. *Assentiment*

La réunion est close à 13 h 30 m