

# La République tchèque au Conseil de sécurité des Nations unies : le génocide rwandais [Traduction libre]

Karel Kovanda

Genocide Studies and Prevention, Août 2010

**Karel Kovanda, Directeur général adjoint des Relations extérieures, Commission européenne, Bruxelles**

La guerre civile au Rwanda, qui dégénéra en 1994 en un massacre de la population tutsie du pays, constituant un génocide, fut probablement le bain de sang le plus dévastateur au monde dans les années 1990. En 1994, la toute nouvelle République tchèque prit son siège en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations unies ; Karel Kovanda était alors ambassadeur de la République tchèque. S'appuyant sur des documents internes du service diplomatique tchèque et sur ses propres notes personnelles, ainsi que sur une abondante documentation publiée, Kovanda retrace dans ce témoignage personnel l'évolution, étape par étape, de la tragédie rwandaise telle qu'elle fut perçue par lui-même et sa délégation, ainsi que la réaction tchèque à celle-ci. Il souligne à plusieurs reprises l'existence d'un déficit d'information : d'une part, les informations insuffisantes et biaisées fournies par le Secrétariat de l'ONU ; d'autre part, les informations détaillées, exactes et transmises en temps utile que sa délégation recevait des organisations non gouvernementales. Kovanda estime que, durant les premières semaines, le Conseil de sécurité consacra peut-être 80 % de son attention à la guerre civile opposant les forces gouvernementales rwandaises au Front patriotique rwandais (FPR) et 20 % à la manière de gérer la situation difficile de la MINUAR (Mission des Nations unies pour l'assistance au Rwanda), l'opération de maintien de la paix alors déployée sur le terrain au Rwanda. Ce n'est qu'après plusieurs semaines de retard que le Conseil de sécurité commença

véritablement à prendre la mesure du génocide en cours — un terme que l’ambassadeur Kovanda fut le premier à employer publiquement lors d’une réunion officielle des Nations unies. Tout en se concentrant sur le Rwanda proprement dit, Kovanda explique et décrit également les mécanismes, parfois peu connus, qui jouent un rôle dans le fonctionnement quotidien du Conseil de sécurité : le rôle du Secrétariat de l’ONU, les consultations informelles, les regroupements de membres du Conseil de sécurité, etc.

**Mots-clés :** Rwanda, génocide, République tchèque, Conseil de sécurité des Nations unies.

## Introduction

Outre ses cinq membres permanents, le Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) compte dix membres non permanents, élus par l’Assemblée générale des Nations unies pour une durée de deux ans — cinq une année, les cinq autres l’année suivante. À l’automne 1993, une bataille électorale serrée concerna la République tchèque : quelques mois seulement après être devenue un État indépendant (à la suite de la dissolution de la Tchécoslovaquie le 1er janvier 1993), elle brigait un siège de membre non permanent du CSNU face au Bélarus. En juin 1993, j’avais pris mes fonctions d’ambassadeur de la République tchèque et représentant permanent auprès des Nations unies, et j’étais directement chargé de notre campagne électorale.

En définitive, nous remportâmes l’élection en octobre 1993, aux côtés de l’Argentine, du Nigeria, d’Oman et du Rwanda. Ces cinq pays rejoignaient les cinq autres membres non permanents dont le mandat se poursuivait depuis l’année précédente : le Brésil, Djibouti, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan et l’Espagne.

Beaucoup de choses ont changé dans le fonctionnement du Conseil de sécurité depuis les années 1990 : dans l’ensemble, son travail est devenu plus formalisé et davantage encadré par des procédures. Mais lorsque la République tchèque rejoignit le Conseil de sécurité en 1994, l’organisation de ses travaux relevait essentiellement de son président. Celui-ci programmat et présidait les réunions publiques et formelles que nous connaissons par la télévision.

Cependant, le président organisait également et présidait les « consultations informelles » du Conseil de sécurité. C’étaient en réalité ces consultations qui occupaient l’essentiel de son temps et exigeaient le plus d’énergie. À

l'époque, elles se tenaient presque quotidiennement, parfois même plusieurs fois par jour. Elles avaient lieu à huis clos, dans une salle distincte du Secrétariat de l'ONU, inaccessible aux non-membres du Conseil de sécurité, sans parler des journalistes ou du grand public.

Or c'était précisément lors de ces consultations informelles que tout se décidait, jusqu'aux plus petits détails. Tout ce qui apparaissait ensuite lors des réunions formelles (à l'exception des déclarations nationales elles-mêmes, officiellement appelées « explications de vote ») y était préalablement convenu. C'est là que se négociait — et souvent se disputait — le texte de chaque document, parfois jusqu'à la nuance de chaque mot figurant dans les résolutions du Conseil de sécurité ou dans les déclarations présidentielles. Ces négociations étaient généralement conduites par des experts, c'est-à-dire des diplomates spécialisés dans les sujets concernés, mais il arrivait aussi que les ambassadeurs eux-mêmes interviennent directement.

Dans ce cadre, les ambassadeurs débattaient également de nombreuses questions qui n'étaient jamais évoquées publiquement. C'est là que le Conseil de sécurité accomplissait son véritable travail, tandis que les réunions formelles, hier comme aujourd'hui, ressemblaient davantage à une représentation théâtrale dont le déroulement avait été fixé à l'avance.

La présidence est exercée à tour de rôle chaque mois, selon l'ordre alphabétique anglais des noms des États. Le président occupe le siège situé à la tête de la table ovale de conférence et, le premier jour de chaque mois, les quinze membres du Conseil se déplacent d'un siège vers la droite. En décembre 1993, le siège présidentiel était occupé par la Chine. En conséquence, en janvier 1994, la présidence revint à la République tchèque nouvellement élue. Et dès ce mois de janvier, nous eûmes un avant-goût de ce qui allait se produire au Rwanda quelques mois plus tard.

Je reviendrai sur ces événements de janvier. Le chapitre décisif de cette histoire ne commença toutefois que trois mois plus tard, en avril 1994. Ce mois-là, le Conseil de sécurité était présidé par l'ambassadeur néo-zélandais Colin Keating.

## La MINUAR

Au cours de la première semaine d'avril, nous étions occupés par les situations en Bosnie-Herzégovine, sujet permanent à l'ordre du jour du Conseil de sécurité, ainsi que par des questions concernant la Géorgie, l'Irak, le Sal-

vador, Israël et les relations entre la Libye et le Tchad. Parmi les nombreux dossiers figurait également celui du renouvellement du mandat d'une des nombreuses opérations de maintien de la paix déployées par l'ONU dans diverses régions du monde : la Mission des Nations unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR).

Une guerre civile opposant diverses factions faisait déjà rage au Rwanda depuis plusieurs années.<sup>2</sup> À l'automne 1993, le Conseil de sécurité décida de mettre en place cette opération de maintien de la paix, chargée de superviser la fragile trêve conclue entre les belligérants. Le Conseil avait approuvé sa création le 5 octobre 1993 par sa résolution n° 872.<sup>3</sup>

La MINUAR avait pour mission de favoriser le rapprochement des parties en conflit. L'une d'elles était constituée des institutions gouvernementales rwandaises, dirigées par le président Juvénal Habyarimana, ainsi que de leurs forces armées, militaires et paramilitaires. La plupart de leurs membres étaient hutus. Elles étaient opposées au Front patriotique rwandais (FPR), composé principalement de membres de la minorité tutsie.<sup>4</sup>

Le noyau dur du FPR était formé de Tutsis qui avaient fui le Rwanda vers l'Ouganda voisin en 1959, lorsqu'une précédente vague de massacres interethniques avait frappé le pays. Néanmoins, en 1993, sous la pression de la communauté internationale, les deux parties étaient parvenues à signer une série d'accords connus sous le nom d'Accords d'Arusha (du nom de la ville tanzanienne où ils furent signés).<sup>5</sup>

La MINUAR devait veiller à la mise en œuvre effective de ces accords.

La mission n'était pas très importante en effectifs et ses membres étaient légèrement armés ; son mandat était relativement faible. Tout cela découlait de l'analyse du Secrétariat de l'ONU (partagée à l'époque par le Conseil de sécurité), selon laquelle le plus difficile consistait à amener les parties à conclure un accord ; sa mise en œuvre ne devait pas poser de problèmes majeurs.

Mais quelques mois seulement après avoir autorisé la création de la MINUAR, nous débattions déjà de la question de savoir si son mandat devait être renouvelé et dans quelles conditions.

Les discussions sur le renouvellement d'un mandat obéissaient à un schéma bien établi : fallait-il accepter une prolongation courte ou longue ? Devait-on menacer de mettre fin à l'opération si les parties refusaient de coopérer ?

Le Secrétariat de l'ONU recommandait une prolongation de six mois, mais les États-Unis, par exemple, souhaitaient l'extension la plus courte possible : un mois leur aurait convenu, peut-être deux ; à défaut, trois. Il fallut

de longues négociations pour que le Conseil de sécurité parvienne finalement à s'accorder, dans sa résolution 909 (1994),<sup>6</sup> sur une prolongation de quatre mois, assortie d'une clause prévoyant qu'au bout de six semaines, nous réévaluerions l'évolution de la situation dans le pays.

Nous étions le 5 avril 1994.

## Le crash aérien

Pour le Conseil de sécurité dans son ensemble — et cela était particulièrement vrai des États-Unis — la question des opérations de maintien de la paix (OMP) était fortement influencée par un grave échec survenu en Somalie. En octobre 1993, soit environ six mois avant les événements que je m'appête à raconter, les États-Unis y avaient perdu dix-huit soldats, et toute la nation avait été bouleversée par les images télévisées montrant leurs corps traînés dans les rues de Mogadiscio sous les acclamations de la foule.

À partir de ce moment, les États-Unis se montrèrent particulièrement prudents à l'égard des opérations de maintien de la paix en général, et plus encore de celles auxquelles ils participaient eux-mêmes. Le débat suscité par la Somalie aboutit à Washington à la directive présidentielle n° 25, qui définissait la politique américaine en matière d'OMP et énonçait les critères devant guider la décision de soutenir ou non telle ou telle opération du Conseil de sécurité, ainsi que d'y participer ou non.<sup>7</sup>

Madeleine Albright a écrit que son objectif était de « placer fermement l'Amérique du côté du renforcement des opérations de maintien de la paix des Nations unies », mais « en comprenant que (...) nous rendrions désormais la chaîne de commandement plus claire et exigerions que ces missions soient (...) précédées d'une période substantielle de consultations avec le Congrès ».<sup>8</sup>

Le Rwanda allait finalement constituer le test de la solidité de cette politique. Le 6 avril, soit un jour seulement après la conclusion des négociations sur le renouvellement du mandat de la MINUAR, la nouvelle d'une catastrophe survenue à l'aéroport de Kigali, la capitale rwandaise, parvint au Conseil de sécurité.

Deux présidents périrent dans un accident d'avion : Juvénal Habyarimana, président du Rwanda, et Cyprien Ntaryamira, président du Burundi.

Les circonstances demeuraient obscures : l'avion s'était-il écrasé ou avait-il été abattu ? S'agissait-il d'un accident ou d'un attentat ? Pour une personne toutefois, la réponse était parfaitement claire avant même l'ouverture d'une

enquête : le représentant permanent du Rwanda auprès des Nations unies, l'ambassadeur Jean-Damascène Bizimana.

Par coïncidence, le Rwanda, tout comme la République tchèque, était un nouveau membre du Conseil de sécurité, alors même que le pays était plongé dans la guerre civile et faisait l'objet d'une attention soutenue du Conseil. Bizimana n'avait aucun doute — et ne cachait nullement son opinion — : ce qui s'était produit était un acte de terrorisme dont le FPR était le principal responsable. L'ambassadeur français Jean-Bernard Mérimée soutint lui aussi dès le premier instant qu'il s'agissait d'un attentat.

(À ma connaissance, l'identité des véritables responsables du crash n'a jamais été établie avec certitude, même si la responsabilité du FPR ne peut être exclue.)

## L'information

Le Conseil de sécurité reçoit ses informations du Secrétariat des Nations unies, l'appareil administratif installé dans l'immense bâtiment que tout le monde reconnaît sur les photographies comme étant le siège principal de l'ONU à New York, dirigé par le secrétaire général des Nations unies (SGNU).

Au moment des faits, cette fonction était occupée par l'Égyptien Boutros Boutros-Ghali. Le Secrétariat, à son tour, reçoit des rapports de ses propres représentants sur le terrain.

Les informations ainsi recueillies sont synthétisées dans les rapports officiels du secrétaire général, qui constituent la base de toute discussion du Conseil de sécurité, quel que soit le sujet ou le territoire concerné.

À l'époque critique, deux personnes au Rwanda relevaient directement du secrétaire général.

La première était son représentant spécial (RSSG), c'est-à-dire le plus haut responsable civil de l'ONU dans le pays : Jacques-Roger Booh-Booh, ancien ministre des Affaires étrangères du Cameroun.

Je ne l'ai jamais vraiment connu. Il ne vint jamais à New York pour présenter personnellement ses rapports au Conseil de sécurité, contrairement à la pratique habituelle des autres représentants spéciaux à travers le monde. J'avais toutefois entendu dire qu'il entretenait des relations d'amitié étroites avec le président Habyarimana, ce qui pouvait légitimement soulever des interrogations quant à son impartialité.

Le second responsable était le général canadien Roméo Dallaire, commandant de la MINUAR.<sup>9</sup>

C'est donc à partir des informations fournies par ces deux responsables que le Secrétariat préparait ses rapports sur le Rwanda, lesquels servaient ensuite de fondement aux délibérations du Conseil de sécurité.

La délégation tchèque, comme celles de nombreux petits pays, ne disposait en réalité d'aucune autre source d'information que ces rapports. Notre ambassade la plus proche se trouvait alors — et se trouve encore aujourd'hui — au Kenya, et les diplomates tchèques qui y étaient affectés avaient peu d'occasions, voire peu de raisons, de rendre compte directement de la situation au Rwanda.

Bien entendu, les grandes puissances disposaient de sources complémentaires indépendantes des notes du Secrétariat. Parmi les membres du Conseil de sécurité, les États-Unis et la France possédaient notamment leurs propres ambassades à Kigali.

## Les premiers contacts tchèques avec le dossier

Du point de vue tchèque, les opérations de maintien de la paix revêtaient une importance particulière lorsqu'elles impliquaient nos propres soldats ou observateurs.

Or, même si, durant les années 1990, du personnel tchèque avait été déployé dans plusieurs pays africains — notamment en Angola, au Mozambique, au Libéria et en Somalie — aucun militaire tchèque ne participait à la MINUAR.

Le Rwanda se situait à la périphérie des intérêts tchèques : nous n'y avions ni intérêts historiques, ni intérêts économiques, ni personnels nationaux engagés.

Je ne comprenais d'ailleurs pas très bien la situation rwandaise. Après tout, plusieurs guerres civiles faisaient alors rage en Afrique.

Pourtant, ma toute première intervention publique au Conseil de sécurité porta précisément sur ce sujet, puisque, en janvier 1994, le Conseil examinait déjà une première prolongation du mandat de la MINUAR.

Cette question était relativement étrangère à la République tchèque et, personnellement, je ne l'avais pas étudiée avec beaucoup d'attention.

En relisant aujourd'hui les déclarations des autres membres du Conseil,<sup>10</sup> on a le sentiment que personne — certainement pas moi — ne présentait les

horreurs qui allaient s'abattre sur le pays trois mois plus tard.

Avant de prendre la présidence du Conseil en janvier, j'avais suivi la coutume consistant à consulter individuellement chacun des autres membres afin de connaître leur appréciation des principaux foyers de crise dans le monde.

Concernant le Rwanda, j'avais ainsi rapporté :

« Selon la plupart des délégations, le processus de paix progresse plutôt bien. Le Nigeria voit des signes positifs qui offrent une chance de résoudre le conflit sans retard majeur et même de le retirer totalement de l'ordre du jour du Conseil. »<sup>11</sup>

## Les signes avant-coureurs

Pourtant, certains observateurs extérieurs au circuit du Conseil de sécurité avaient déjà de sérieuses inquiétudes.

L'un d'eux était Claude Dusaidi, représentant du FPR auprès des Nations unies, qui parcourait les couloirs de l'Organisation pour exposer sa vision des événements à quiconque acceptait de l'écouter.

Dès le 7 janvier, il me rendit visite, non pas tant parce que j'étais l'ambassadeur tchèque — nous étions bien trop insignifiants pour cela, surtout dans les affaires rwandaises — mais parce que j'occupais alors la présidence mensuelle du Conseil de sécurité.

Il m'expliqua que l'application des Accords d'Arusha était menacée.

Le président Habyarimana avait notamment refusé de constituer le gouvernement de transition prévu pour décembre 1993 et avait au contraire préparé une liste composée exclusivement de ses propres partisans, sans tenir compte des autres forces politiques.

J'informai le ministère tchèque des Affaires étrangères ainsi que mes collègues du Conseil de sécurité de cette visite. De manière informelle, je fis également circuler la lettre que Dusaidi m'avait remise en distribuant simplement des copies autour de la table.<sup>12</sup>

Une autre personne nourrissait des inquiétudes bien plus graves — ou plutôt disposait d'informations alarmantes : le général Dallaire.

Le 11 janvier 1994, il envoya de Kigali un télégramme devenu célèbre, dans lequel il rapportait les révélations d'une de ses sources : des milices paramilitaires hutues accumulaient des armes et établissaient des listes de Tutsis afin de les éliminer le moment venu.

Dallaire demandait l'autorisation d'intervenir, notamment pour saisir les dépôts d'armes illégaux.<sup>13</sup>

Le Conseil de sécurité n'eut jamais connaissance de ce télégramme.

Et le Secrétariat de l'ONU n'autorisa pas Dallaire à agir.

## Une parenthèse : l'histoire du télégramme Dallaire

Le télégramme Dallaire est généralement considéré comme un moment décisif, une occasion manquée pour la communauté internationale de prévenir la catastrophe rwandaise.

Si seulement nous l'avions su...

Au fil des années, de nombreux journalistes m'ont demandé si le Conseil de sécurité aurait agi différemment s'il avait été informé.

Même si ce type d'histoire contrefactuelle est souvent stérile, on peut au moins affirmer ceci : si le Conseil avait eu connaissance de ce télégramme, il aurait eu une chance d'agir.

Au moins une chance.

Mais le Conseil de sécurité n'en eut jamais connaissance.

Le télégramme connut ensuite un destin singulier.

Le Secrétariat — qu'il s'agisse du Département des opérations de maintien de la paix dirigé par Kofi Annan ou du Département des affaires politiques dirigé par le Britannique Marrack Goulding — sous-estima manifestement sa portée et ne le transmit pas au Conseil de sécurité.<sup>14</sup>

Boutros Boutros-Ghali écrivit plus tard :

« De telles situations et de tels rapports alarmants en provenance du terrain, bien qu'examinés avec le plus grand sérieux par les responsables des Nations unies, ne sont pas rares dans le contexte des opérations de maintien de la paix. »<sup>15</sup>

Bien plus tard toutefois, après la catastrophe, le Secrétariat sembla prendre conscience qu'il aurait peut-être dû informer le Conseil.

Dans la préface du recueil documentaire des Nations unies consacré au Rwanda, Boutros-Ghali affirma que son conseiller spécial, Chinmaya Garekhan, avait informé le Conseil de sécurité le 12 janvier des rapports reçus de la MINUAR.<sup>16</sup>

Cette affirmation me surprit. J'avais présidé le Conseil à cette époque et

j'étais persuadé que je me serais souvenu d'une discussion portant sur un tel télégramme, ou même d'une simple information à son sujet, d'autant plus que ma rencontre avec Claude Dusaidi quelques jours auparavant m'avait sensibilisé à la question rwandaise.

En décembre 1995, alors que mon mandat au Conseil de sécurité touchait à sa fin, j'écrivis donc une lettre au secrétaire général. Je lui indiquais que mes souvenirs des événements étaient différents et lui demandais comment expliquer de telles divergences concernant les circonstances de ce télégramme fatidique.

Le secrétaire général m'invita à une réunion, mais maintint sa version des faits. M. Garekhan, cet Indien qui représentait régulièrement le secrétaire général lors des consultations informelles du Conseil de sécurité et transmettait en son nom les informations au Conseil, était également présent.

Il fit valoir que « pour le meilleur ou pour le pire, aucun compte rendu n'est rédigé lors des consultations informelles », de sorte qu'il n'était plus possible d'établir avec certitude ce qui s'était réellement passé.

Nous finîmes par convenir de ne pas être d'accord et nous contentâmes de constater que nos souvenirs divergeaient.<sup>17</sup>

Or, des comptes rendus des consultations du Conseil de sécurité existent bel et bien.

Il est de notoriété publique que le secrétaire général fait rédiger par ses collaborateurs des procès-verbaux assez détaillés et sans complaisance : si quelqu'un formule une remarque stupide, c'est ainsi qu'elle est consignée.

Ces documents demeurent toutefois strictement confidentiels et sont réservés au secrétaire général et à son entourage immédiat. Ils ne franchissent que rarement ce cercle restreint de responsables onusiens.<sup>18</sup>

Ainsi, lorsque Garekhan affirmait devant moi qu'il n'existait aucun compte rendu, il n'était pas entièrement sincère sur ce point.<sup>19</sup>

Quant au fond de l'affaire, lorsqu'une commission indépendante examina l'échec du Conseil de sécurité au Rwanda, elle reprocha précisément au Secrétariat de ne pas avoir informé le Conseil du contenu de ce télégramme.<sup>20</sup>

On peut naturellement se demander comment le Secrétariat lui-même percevait la situation au Rwanda.

Comme je l'ai indiqué plus haut, il recevait deux séries de rapports : ceux du général Dallaire et ceux du représentant spécial du secrétaire général.

Lorsque ces deux canaux de communication divergeaient — ce qui, semble-t-il, arrivait assez fréquemment — le Secrétariat et le secrétaire général avaient tendance à privilégier l'analyse de « leur » homme sur place.

Lors d'un entretien personnel que j'eus avec le général Dallaire en avril 2004, celui-ci me déclara :

« Ils me considéraient simplement d'abord comme un militaire, ensuite comme quelqu'un qui se trouvait en Afrique pour la première fois et qui ne comprenait rien à ce qui s'y passait. »

## Les massacres au Rwanda et l'incertitude du Conseil de sécurité

Revenons aux événements d'avril 1994.

Dès que les deux présidents périrent dans le crash de leur avion, une vague effroyable de massacres de Tutsis éclata dans tout le Rwanda.

Elle n'était ni spontanée, ni accidentelle, ni chaotique.

Il s'agissait d'une campagne de meurtre systématique, minutieusement préparée à l'avance.

Comme le général Dallaire l'avait annoncé, les tueurs utilisaient des listes de noms, d'adresses et même les numéros d'immatriculation des véhicules appartenant à des Tutsis, ainsi que les armes que les milices hutues accumulaient depuis un certain temps.

Les comportements les plus atroces furent le fait de la Garde présidentielle ainsi que de certaines milices et groupes organisés, parmi lesquels les tristement célèbres Interahamwe.

Moins de vingt minutes après le crash, les routes de Kigali furent bloquées.

Les membres des Interahamwe contrôlaient les papiers d'identité de tous les passagers des véhicules. Ceux dont les documents portaient la mention « Tutsi » étaient extraits des voitures puis immédiatement exécutés.

Plusieurs milliers de Tutsis furent assassinés au cours des toutes premières heures.

Comme le monde allait bientôt l'apprendre avec horreur, cette vague de massacres — que les responsables hutus appelaient simplement le « travail » — se poursuivit sans interruption pendant des jours puis des semaines.

Elle fut puissamment alimentée par les émissions incendiaires de la Radio-Télévision Libre des Mille Collines.

Les Tutsis étaient les principales victimes, mais, surtout durant les premiers jours, de nombreux responsables politiques hutus modérés furent également assassinés, notamment ceux qui devaient participer au gouvernement

prévu par les Accords d'Arusha, y compris la future Première ministre, Agathe Uwilingiyimana.

Dans le même temps, la ligne de front de la guerre civile se remit en mouvement.

Le FPR n'avait évidemment aucune intention de rester les bras croisés ni de respecter le cessez-le-feu prévu par les Accords d'Arusha alors que des Hutus armés massacraient leurs compatriotes tutsis.

Dans un rapport adressé à Prague, je qualifiai l'activation des forces tutsies supposées démilitarisées de « très préoccupante »,21 ce qui montre à quel point je comprenais encore mal la situation dans les premiers jours.

Le 7 avril, le Conseil de sécurité adopta une déclaration présidentielle22 élaborée conjointement par la France et les membres non alignés du Conseil.

Cette déclaration exprimait son « regret » à la suite du crash aérien et des « violences qui s'ensuivirent ».

Elle « condamnait fermement » les attaques dirigées contre des responsables gouvernementaux, contre « de nombreux » civils et, « en particulier », contre le personnel des Nations unies.

Elle appelait toutes les parties à « maintenir les positions qu'elles occupaient avant l'incident » — c'est-à-dire avant le crash — et, « en particulier », à respecter le cessez-le-feu.

Ces dernières formulations visaient le FPR et les Tutsis ; à l'époque, je ne m'en rendais absolument pas compte.

Au cours des jours suivants, le Conseil de sécurité se réunit encore et encore, sans parvenir à comprendre ce qui se passait réellement.

Le 8 avril, je transmis à Prague une information émanant du Secrétariat : « la situation est confuse ».23

Le Conseil de sécurité ne comprenait pas la situation rwandaise — ou ne voulait-il pas la comprendre ?

Le Secrétariat transmettait peu d'informations.

Les grandes puissances occidentales semblaient n'accorder qu'un intérêt limité au Rwanda.24

Pourtant, il ne fait guère de doute qu'elles disposaient déjà de leurs propres sources d'information. Deux d'entre elles possédaient des ambassades à Kigali et le Secrétariat avait communiqué le contenu du télégramme Dallaire à la France, aux États-Unis et à la Belgique — mais à eux seuls.

J'avais le sentiment très net que le Conseil de sécurité avançait sans direction.

Habituellement, le rôle de guide intellectuel du Conseil — celui qui était capable de « voir au-delà du prochain virage » — était joué par l'ambassadeur britannique Sir David Hannay.

Cette fois, toutefois, il disposait de très peu d'éléments. J'appris plus tard d'un responsable du Foreign Office qu'il ne recevait pratiquement aucune instruction de Londres (le Royaume-Uni n'avait d'ailleurs jamais eu d'ambassade à Kigali avant août 1994), sinon celle de suivre la ligne diplomatique française.

Il semblait que les membres permanents du Conseil cherchaient à éviter autant que possible la question des massacres, comme s'ils ne voulaient pas se compromettre.

Après tout, pouvait-on considérer qu'il s'agissait d'une affaire intérieure plutôt que d'un conflit international ?

Or les affaires intérieures, les guerres civiles, les conflits tribaux, les épurations ethniques, les dictatures ou les violations massives des droits fondamentaux ne relevaient pas, en principe, du mandat du Conseil de sécurité.

Le Conseil était chargé de la paix et de la sécurité internationales ; ce qui ne présentait pas de dimension internationale n'avait pas réellement sa place à son ordre du jour.

Pourtant, une préoccupation dominait nos discussions : non pas le massacre des Tutsis, mais le sort des étrangers présents au Rwanda et l'avenir de la MINUAR.

Durant les premières heures du bain de sang, des unités déchaînées de l'armée gouvernementale rwandaise assassinèrent également dix parachutistes belges chargés de protéger la future Première ministre.

Dès lors, « nos garçons » se trouvaient manifestement en danger, et la MINUAR, avec ses effectifs réduits, son armement léger et son mandat limité, était pratiquement impuissante.

Que fallait-il faire ?

Renforcer la MINUAR ? La retirer ? Réduire encore ses effectifs ?

Tandis que la France dépêchait une mission destinée à évacuer les ressortissants étrangers — sans faire le moindre effort pour protéger ses collaborateurs tutsis ou les personnes qui lui étaient proches — le Conseil de sécurité consacrait d'innombrables heures à débattre du problème de la MINUAR.

Et c'était effectivement un problème.

La MINUAR était une opération de maintien de la paix dont les soldats avaient reçu délibérément un mandat faible et n'étaient que légèrement armés.

Il leur aurait été extrêmement difficile de se défendre contre des groupes de tueurs hutus déchaînés, probablement sous l'emprise de drogues.

De plus, la mission était profondément traumatisée par l'assassinat des dix soldats belges.

La MINUAR se trouvait paralysée.

La MINUAR était effectivement confrontée à un problème majeur : il s'agissait d'une opération de maintien de la paix dont les soldats avaient délibérément reçu un mandat limité et n'étaient équipés que d'armes légères.

Il leur aurait sans doute été difficile de se défendre contre des groupes de miliciens hutus meurtriers, déchaînés et probablement sous l'emprise de drogues.

De plus, la MINUAR était paralysée par le sort de ses camarades belges assassinés.

## Le retrait belge

Cet épisode constitua également le point de départ de l'évaluation tchèque de la situation.

À la suite des pertes subies, la Belgique décida, le 12 avril, de retirer l'intégralité de son contingent de la MINUAR. Les soldats belges étaient les mieux entraînés et les mieux équipés de la mission.

Je reçus alors un appel de Prague du Dr Ivan Bušniak, qui avait repris mon ancien poste de directeur général des relations bilatérales avec l'Europe et l'Amérique du Nord.

Il m'apprit que M. Willy Claes, ministre belge des Affaires étrangères, avait téléphoné au ministère tchèque des Affaires étrangères et s'était finalement entretenu avec Ivan — par hasard, ni le ministre tchèque ni aucun de ses adjoints n'étaient disponibles à ce moment-là.

Claes l'informa du retrait belge et recommanda également le retrait de l'ensemble du contingent de la MINUAR.

Ivan fut surpris qu'un ministre des Affaires étrangères s'abaisse à discuter avec un « simple » directeur général, fonction située deux échelons hiérarchiques en dessous de la sienne.

Mais cela montrait précisément l'importance que Claes attachait à cette conversation.

J'appris plus tard qu'il avait également appelé l'Argentine (autre membre non permanent du Conseil de sécurité) et je soupçonne qu'il contacta en

réalité l'ensemble des membres du Conseil.

Du point de vue tchèque, l'opinion de la Belgique revêtait une importance capitale : l'ancienne puissance coloniale entretenait avec le Rwanda des liens innombrables.<sup>25</sup> Qui pouvait mieux comprendre la situation du pays que la Belgique ?

J'eus alors le sentiment que nous ne pouvions guère faire mieux que suivre ses conseils.

Ce n'est que plus tard que je compris que la préoccupation principale de la Belgique n'était ni le Rwanda ni la MINUAR, mais plutôt la volonté de masquer le retrait précipité de son propre contingent et l'affaiblissement qui en résultait pour la mission.

## Les groupes de membres du Conseil de sécurité

La situation était encore compliquée par la présence du Rwanda lui-même au sein du Conseil de sécurité.

Le simple fait que le Rwanda ait été élu au Conseil — ou même qu'il ait présenté sa candidature — paraissait étrange compte tenu de la guerre civile qui ravageait le pays et dont le Conseil était directement saisi.

Mais c'est ainsi que fonctionne souvent l'ONU : les sièges non permanents sont répartis entre différents groupes régionaux selon des règles à la fois écrites et coutumières. Une fois que le groupe africain avait décidé de soutenir la candidature rwandaise, il n'y avait pratiquement plus rien à faire.

L'ambassadeur Bizimana était hutu, et pour lui les choses étaient simples : tout était de la faute des Tutsis.

Il participait activement à un groupe informel mais influent appelé le Caucus des non-alignés (Non-Aligned Caucus – NAC), qui se réunissait à huis clos avant chaque consultation informelle du Conseil afin de coordonner ses positions.

À l'époque, ce groupe comprenait notamment Djibouti, le Nigeria, Oman et le Pakistan.

Ces pays continuaient à analyser la situation comme ils l'avaient fait durant les mois précédents, c'est-à-dire essentiellement sous l'angle de la guerre civile.

Peu d'entre eux comprenaient qu'au-delà de l'affrontement entre les forces gouvernementales et le FPR — affrontement que les Accords d'Arusha étaient

censés avoir réglé — une réalité entièrement nouvelle s'était imposée : l'extermination massive de Tutsis sans lien avec les combats militaires.

Je me souviens que pour Salim al-Khussaiby, ambassadeur d'Oman, un homme immense et particulièrement sympathique, la clé pour arrêter les massacres consistait avant tout à rétablir le cessez-le-feu entre les forces gouvernementales et le FPR.

Il ne réalisait pas qu'un tel cessez-le-feu n'aurait profité qu'aux Hutus, qui auraient eu un souci de moins pendant qu'ils massacraient les Tutsis, tandis que le FPR aurait pratiquement trahi son propre peuple s'il n'avait pas tenté de lui porter secours le plus rapidement possible.

À une autre occasion, Salim se plaignit de « certains individus » tolérés dans les couloirs de l'ONU alors qu'ils ne détenaient aucun mandat officiel.

Il visait en réalité Claude Dusaidi, le représentant du FPR, celui-là même qui m'avait alerté dès janvier 1994 sur les difficultés rencontrées par son pays.

L'inspiration de Salim était évidente : ces arguments ne provenaient pas de lui-même mais reprenaient manifestement ceux diffusés parmi les non-alignés par l'ambassadeur du gouvernement hutu rwandais.

La France jouait également un rôle particulièrement étrange.

Elle exerçait une influence considérable sur les membres non alignés, à la fois par l'intermédiaire de l'ambassadeur Bizimana et par celui de Roble Olhaye, ambassadeur de Djibouti.

Ce pays très pauvre de la Corne de l'Afrique accueillait, disait-on, des conseillers français directement au sein de son ministère des Affaires étrangères et, à plusieurs reprises, le représentant permanent français Jean-Bernard Mérimée prit parti, ouvertement ou discrètement, pour les auteurs des massacres.

On ne peut que spéculer sur les ressorts de cette politique française.

Les relations entre le président François Mitterrand, son épouse et le président Habyarimana ont sans doute joué un rôle.

Les craintes françaises de voir le Rwanda quitter la Francophonie ont également compté, dans la mesure où les Tutsis du FPR, exilés depuis des décennies en Ouganda, parlaient essentiellement anglais.

Je trouvais toutefois grotesque d'entendre l'ambassadeur Olhaye déclarer : « Ces gens du FPR ne parlent même pas correctement le français ! »

D'une part, je n'ai jamais considéré la langue parlée par quelqu'un comme un critère légitime de décision politique.

D'autre part, je trouvais particulièrement étrange qu'une telle remarque vienne précisément d'Olhaye qui, bien qu'originaire du Djibouti francophone,

ne s'exprimait jamais autrement qu'en anglais.

Là encore, cet argument ne venait manifestement pas de lui.

Outre les membres permanents et les non-alignés, il existait un troisième groupe de membres du Conseil : les « non-non » (« non-nons »), c'est-à-dire ceux qui n'étaient ni membres permanents ni membres du caucus des non-alignés.

En 1994, la République tchèque appartenait à ce groupe, aux côtés de l'Argentine, de la Nouvelle-Zélande et de l'Espagne. (Je ne me souviens plus si le Brésil s'était joint aux non-alignés ou aux « non-nons ».)

Concernant le Rwanda, ce groupe était véritablement indépendant.

Aucun de nous n'entretenait de liens de grande puissance avec ce pays, aucun n'avait de passé colonial dans la région, et aucun n'hésitait à critiquer son gouvernement.

Contrairement à de nombreux États non alignés, nous ne craignons pas non plus qu'une critique de la situation rwandaise puisse se retourner contre notre propre politique intérieure.

Aucun d'entre nous n'avait connu un « Biafra » dans son histoire récente.

Au cours des semaines suivantes, ce furent précisément ces États « non-non » qui exprimèrent les positions les plus claires sur la tragédie rwandaise.

## De meilleures informations !

Que devait donc faire le Conseil de sécurité ?

Le 10 avril, j'écrivis à Prague que la discussion la plus délicate porterait sur la question même du maintien de l'implication du Conseil au Rwanda.

L'argument en faveur d'une telle implication reposait, écrivais-je, sur « la responsabilité supposée du Conseil de sécurité envers le Rwanda (ou envers sa population civile innocente) » ainsi que sur le risque que la situation fasse peser sur les États voisins.<sup>26</sup>

Les arguments opposés invoquaient le fait qu'il s'agissait « d'une affaire intérieure dans laquelle le Conseil de sécurité ne devrait pas s'immiscer ».<sup>27</sup>

Quatre jours après le crash de l'avion, quatre jours après le début des massacres, la situation ne m'apparaissait toujours pas clairement et je continuais à parler d'une responsabilité « supposée ».

C'était là l'approche classique du Conseil de sécurité : l'intervention dans les affaires intérieures d'un État avait déjà conduit à un échec en Somalie.

Si un conflit ne présentait pas une dimension internationale évidente, il fallait laisser les protagonistes régler leurs comptes entre eux, même si cela signifiait qu'ils s'exterminent mutuellement.

Pendant ce temps, au Rwanda, le nombre de morts se comptait déjà par dizaines de milliers.

Nous recevions très peu d'informations du Secrétariat et celles que nous recevions étaient inexactes.

Jour après jour, alors que les massacres se poursuivaient, nous ne traitions la question que de manière superficielle.

Selon le Secrétariat, ce qui se passait à Kigali relevait simplement de « combats armés entre différentes factions ».28

Ce n'est qu'en lisant un article de Frank Smyth, de l'ONG Africa Watch, publié dans le New York Times, que je compris réellement ce qui se passait.29

Je ne connaissais pas Africa Watch auparavant, mais cette organisation faisait partie de la famille des organisations Helsinki Watch, que je connaissais très bien : durant l'ère communiste, Helsinki Watch avait été très active dans la défense des dissidents tchécoslovaques.

Il existait donc une raison a priori de faire confiance aux spécialistes d'Africa Watch.

Mais surtout, l'article de Smyth présentait une logique interne convaincante.

Soudain, j'eus une véritable révélation.

Tout à coup, les écailles tombèrent de mes yeux.

Tout commença à prendre sens : aussi bien les événements qui se déroulaient au Rwanda que l'attitude des différents membres du Conseil de sécurité.

Dix jours s'étaient écoulés depuis le crash de l'avion.

Pendant ce temps, le Conseil de sécurité demeurait obsédé par le sort des soldats de la MINUAR et par les intérêts particuliers de certains de ses membres, tout en continuant d'ignorer les massacres en cours.

Smyth soutenait que les tueries n'étaient ni accidentelles ni spontanées, mais organisées.

Il expliquait que le président Habyarimana gouvernait par l'intermédiaire de son clan, l'Akazu, et que l'élimination de leurs opposants constituait le seul moyen de préserver un pouvoir exercé depuis vingt et un ans.

L'Akazu avait besoin d'armes.

Or, la législation belge interdisait à l'ancienne puissance coloniale d'exporter des armes vers des pays en guerre.

La France, en revanche, avait commencé sa coopération militaire avec Habyarimana dès 1975.

Elle tenait à préserver la Francophonie au Rwanda.

Par ailleurs, les présidents des deux pays — Habyarimana et Mitterrand — étaient amis.

Enfin, la France avait aidé le Rwanda à effectuer un important achat d'armes auprès de l'Égypte — précisément durant la période où, comme je l'appris plus tard, le ministre égyptien des Affaires étrangères n'était autre que Boutros Boutros-Ghali.

L'article mentionnait également que Smyth était l'auteur d'une étude sur l'armement du Rwanda publiée plusieurs mois auparavant.<sup>30</sup>

Et soudain, je compris le jeu étrange que jouait la France au Conseil de sécurité, ainsi que la réticence du Secrétariat de l'ONU — c'est-à-dire de Boutros-Ghali — à présenter toute l'ampleur des horreurs qui se déroulaient au Rwanda.

À la recherche d'informations complémentaires, je pris directement contact avec Africa Watch.

C'est ainsi que je rencontrai Alison Des Forges, aujourd'hui disparue, l'une des plus grandes spécialistes mondiales du Rwanda.

Nous nous liâmes rapidement d'amitié et, durant les mois qui suivirent, elle devint pour moi une source d'informations précises et fiables sur la situation du pays.

L'écart entre ses informations et celles fournies par le Secrétariat de l'ONU était abyssal.

Je décidai donc — dans un but que l'on pourrait qualifier de pédagogique — de l'inviter à exposer la situation à certains de mes collègues.

C'est ainsi que, le 18 avril 1994, la Mission tchèque auprès des Nations unies accueillit une réunion tout à fait inhabituelle au cours de laquelle les « petits pays », c'est-à-dire les membres non permanents du Conseil de sécurité, purent entendre des sources fiables, extrêmement bien informées, quoique non officielles, leur expliquer les causes, les origines et le déroulement de la catastrophe rwandaise.

Alison elle-même se souviendra plus tard de cette réunion comme d'une occasion exceptionnelle, pour une représentante d'ONG, de s'adresser directement à des diplomates travaillant sur les dossiers du Conseil de sécurité.<sup>31</sup>

Selon les informations dont elle disposait, la machine à tuer devait repartir de plus belle le 8 mai, avec une intensité encore accrue.

Elle espérait que le Conseil de sécurité déciderait d'envoyer des soldats capables de protéger et de sauver les Tutsis survivants.

Je lui ôtai les dernières illusions qu'elle pouvait encore nourrir quant aux capacités d'action des Nations unies.

Je lui expliquai que, même si le Conseil décidait dès le lendemain de lancer une telle opération, il faudrait des semaines, voire des mois, avant que des États membres proposent des contingents, qu'une opération puisse être organisée puis effectivement déployée au Rwanda.

Cette réalité lui brisa le cœur.

Certains de ses amis étaient encore cachés à Kigali.

Seul un miracle pouvait probablement les sauver désormais.

## Le Conseil de sécurité et la MINUAR

Le 11 avril, le Secrétariat nous informa qu'il préparait une étude « à long terme » sur l'avenir de la MINUAR.

Les différentes options dépendraient de l'évolution de la situation sur le terrain.

Si la situation s'améliorait, la MINUAR pourrait rester afin de surveiller l'application des Accords d'Arusha.

Si elle se détériorait davantage, il deviendrait « nécessaire de réviser » le mandat de la mission, voire de reconsidérer sa présence même dans le pays.<sup>32</sup>

La MINUAR figurait quotidiennement à l'ordre du jour.

Quelques jours plus tard, je signalai à Prague qu'« une grande partie des discussions (...) était consacrée aux différentes options concernant les activités de la MINUAR dans le pays ».<sup>33</sup>

À cette époque, le secrétaire général présentait deux possibilités :

soit maintenir une MINUAR légèrement réduite en cas de cessez-le-feu, afin d'en surveiller l'application ; soit retirer l'essentiel de la mission et ne laisser sur place que son commandant accompagné de 200 à 300 soldats.

Au cours des discussions, un argument avancé par Ned Walker, adjoint de Madeleine Albright, retint particulièrement mon attention :

« Si nous devons décider maintenant, les États-Unis seraient favorables à un retrait. »

J'en compris immédiatement la signification implicite :

« Si nous ne décidons pas maintenant, cela revient à décider de rester », observai-je.

Et c'est effectivement ainsi que les choses furent provisoirement réglées — pour quelques jours encore du moins.<sup>34</sup>

Le secrétaire général promit ensuite un « rapport spécial » sur la MINUAR.

Nous le reçûmes le 21 avril, plus de deux semaines après le début des massacres.<sup>35</sup>

Et pourtant, aussi incroyable que cela puisse paraître, ce rapport continuait à considérer que la mission principale de la MINUAR n'était pas d'arrêter les massacres, mais de tenter de faire respecter un cessez-le-feu entre l'armée gouvernementale hutue et le FPR.

Après le retrait du contingent belge et de nombreux membres non essentiels d'autres contingents, les effectifs étaient passés de 2 500 à environ 1 700 soldats et observateurs.

Cette fois, le secrétaire général proposait trois options.

L'une d'elles consistait en un retrait total de la MINUAR.

Il ne la recommandait toutefois pas ; elle semblait avoir été incluse davantage pour des raisons de cohérence logique que comme une véritable proposition.

La deuxième option reprenait l'une des solutions déjà évoquées le 14 avril : maintenir une force résiduelle limitée à 270 soldats.

La troisième proposition était en revanche radicalement différente.

Elle prévoyait un renforcement massif de la MINUAR, par l'envoi de plusieurs milliers de soldats supplémentaires, dotés d'un nouveau mandat fondé sur le chapitre VII de la Charte des Nations unies.

Je reste encore aujourd'hui incertain quant à l'origine de cette proposition. Qui ou quoi avait pu inspirer au secrétaire général une approche aussi radicale ?

Quelqu'un avait-il soudainement eu un sursaut de conscience ?

Ou bien cette option n'était-elle qu'un moyen de démontrer qu'en réalité rien ne pouvait être fait ?

Le chapitre VII ?

Cela représentait un changement majeur.

Les opérations que le Conseil de sécurité organise dans différents pays relèvent soit du chapitre VI, soit du chapitre VII de la Charte des Nations unies.

Le chapitre VI suppose que l'opération internationale se déroule avec l'accord des autorités locales, par exemple à l'invitation du gouvernement concerné.

Dans ce cas, il n'y a généralement pas de difficulté majeure.

(C'est sous ce régime que la MINUAR avait initialement été créée.)

Le chapitre VII intervient dans des situations beaucoup plus complexes : les autorités locales peuvent s'opposer à l'opération, ou il peut même ne plus exister d'autorité effective.

En raison même de leur nature, les opérations conduites sous le chapitre VII sont généralement plus dangereuses ; elles nécessitent un mandat plus robuste ainsi que des règles d'engagement différentes.

En outre, du point de vue du droit international, elles constituent une ingérence dans les affaires intérieures de l'État concerné, qu'il le veuille ou non.

Des années plus tard, j'ai relu cette proposition.

Elle était excellente, véritablement révolutionnaire.

Si elle avait été mise en œuvre, elle aurait été la seule susceptible de changer réellement le cours des événements.

Une opération menée sous le chapitre VII n'aurait pas seulement permis de surveiller une hypothétique paix — inexistante au Rwanda dans les circonstances de l'époque — mais aussi d'intervenir directement dans le pays, que ses dirigeants le souhaitent ou non.

Cette proposition ne souffrait que de deux « petits » défauts.

Le premier était qu'il était absolument impossible de trouver plusieurs milliers de soldats supplémentaires pour la MINUAR.

Selon son propre témoignage, le secrétaire général avait personnellement téléphoné à des dizaines de chefs d'État et de gouvernement afin d'obtenir des renforts.

Sans succès.

Salim Ahmed Salim, président de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), tenta lui aussi de recruter des troupes, tout comme le président ougandais Museveni, allié du FPR.

Et même si ces soldats avaient pu être trouvés, il aurait fallu des mois pour les organiser, leur fournir des équipements et des armes, puis assurer leur transport jusqu'au Rwanda.

Pendant ce temps, les massacres se poursuivaient chaque jour.

Le second problème résidait dans le chapitre VII lui-même.

Au moins une délégation se montrait toujours extrêmement réticente à recourir à cet instrument lorsqu'il s'agissait d'une situation interne à un État — ce qui était incontestablement le cas du Rwanda.

Cette délégation hésitait systématiquement à autoriser la communauté internationale à intervenir dans un pays sans l'accord de son gouvernement et redoutait qu'un précédent ainsi créé puisse un jour être invoqué contre ses propres autorités.

Il s'agissait de la délégation chinoise, détentrice d'un droit de veto au Conseil de sécurité.

Le rapport du secrétaire général ne satisfait donc pas grand monde.

Les pays non alignés auraient volontiers renforcé la MINUAR.

Les États-Unis, eux, auraient préféré un retrait complet.

La résolution 912 du Conseil de sécurité, finalement adoptée le 21 avril, 36 régla la question de manière ambiguë.

Seuls les 270 soldats mentionnés dans l'une des options du secrétaire général demeureraient au Rwanda.

Les autres seraient retirés, mais stationnés à proximité, en Afrique de l'Est, comme une sorte de réserve prête à intervenir en cas de besoin.

C'était probablement la pire décision que le Conseil de sécurité pouvait prendre.

Non seulement nous décidions de ne pas renforcer la MINUAR, mais nous la réduisions au strict minimum compatible avec l'autodéfense.

Par cette décision, nous abandonnions également aux tueurs des milliers de civils que la MINUAR était encore en mesure de protéger.

Nos soldats sur le terrain furent consternés.

Le général ghanéen Henri Kwami Anyidoho, adjoint de Dallaire au sein de la MINUAR, ne parvenait pas à comprendre cette décision :

« Le monde allait-il abandonner le Rwanda ? Était-ce parce que cette opération se déroulait dans un pays typique du monde en développement, ou plus précisément sur le "continent noir" ? »<sup>37</sup>

## **L'évolution de la position tchèque**

Pendant ce temps, mes propres interventions lors des consultations du Conseil devenaient de plus en plus fermes.

Le 20 avril, j'écrivis à Prague :

« Nous avons reçu de nouvelles informations alarmantes de Human Rights Watch, selon lesquelles 100 000 personnes auraient déjà été massacrées. Interpréter ce conflit exclusivement comme un affrontement tribal constitue une simplification effrayante. »<sup>38</sup>

Je discutais même avec certains de mes amis diplomates.

Ainsi, l'ambassadeur argentin Emilio Cárdenas, pourtant un homme extrêmement compétent et honorable, employait à propos du Rwanda l'expression de « catastrophe humanitaire ».

Le secrétaire général, quant à lui, parlait d'un « déchaînement de massacres de masse ».

Quelques jours plus tard, Colin Keating, ambassadeur de Nouvelle-Zélande et président du Conseil de sécurité, reçut un représentant de Médecins sans frontières.

Celui-ci rapporta qu'un peu avant leur rencontre, les forces gouvernementales et la Garde présidentielle avaient pénétré dans l'hôpital de MSF à Butare, assassiné tout le personnel tutsi, puis étaient revenues pour tuer également tous les patients tutsis.<sup>39</sup>

Je compris enfin la réalité de la situation.

Il ne s'agissait pas d'une simple « catastrophe humanitaire ».

Il ne s'agissait même pas de « massacres », aussi massifs fussent-ils.

Il s'agissait d'une tentative délibérée d'extermination d'un groupe ethnique.

Le 25 avril, j'écrivis à Prague :

« Il s'agit clairement d'un génocide commis par les unités gouvernementales et présidentielles hutues contre les Tutsis. Quels que soient les chiffres retenus, il y avait probablement 1,2 million de Tutsis avant la guerre, dont au moins 100 000 ont déjà été massacrés. L'organisation régionale (l'OUA) tient compte de la stabilité du pays ou de la légitimité de son gouvernement : elle cherche à obtenir un cessez-le-feu et place les deux parties sur un pied d'égalité. N'est-ce pas comme si nous avions voulu qu'Hitler conclue une trêve avec les Juifs ? (La comparaison n'est pas parfaite, mais les proportions correspondent.) »

Et surtout, j'informai Prague que notre groupe des « non-non » souhaitait examiner s'il n'existait pas une autre réponse possible du Conseil de sécurité que le simple retrait de la MINUAR, « dont il ne reste plus à ce moment-là que 450 hommes dans le pays ». <sup>40</sup>

Le lendemain, nous reçûmes une lettre de Claude Dusaidi, représentant du FPR auprès des Nations unies, intitulée « Génocide au Rwanda ». <sup>41</sup>

Dusaidi y expliquait que l'objectif du gouvernement rwandais n'était pas de vaincre le FPR, mais bien d'exterminer les Tutsis.

Il réclamait notamment la création d'un tribunal chargé de juger les crimes de guerre.

Vers la même époque, j'appelai l'ambassadeur José Ayala-Lasso.

Ce diplomate équatorien venait d'être nommé premier Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme — coïncidence remarquable, le 5 avril 1994, précisément le jour du crash de l'avion.

Préoccupé par la situation au Rwanda, il reçut de ma part une forte incitation à se rendre sur place dès que possible.

Il effectua finalement sa visite les 11 et 12 mai et rencontra toutes les parties.

Pourtant, même lui continua à parler, dans son rapport publié le 19 mai, d'une simple « tragédie des droits de l'homme », évitant soigneusement le terme de « génocide ».42

## Le projet tchèque de déclaration présidentielle

Le 28 avril, ma délégation engagea une bataille assez audacieuse afin d'amener le Conseil de sécurité, qui continuait en pratique à ignorer le massacre des Tutsis, à adopter enfin une déclaration significative.

Dans une interview accordée à l'époque, je soulignai que 80 % de l'attention consacrée par le Conseil de sécurité au Rwanda portait sur le sort de nos Casques bleus et les 20 % restants sur la guerre civile. Nous n'avions rien dit sur les massacres eux-mêmes et, à un certain moment, je compris que nous allions devenir la risée du monde entier si nous ne prenions finalement pas position sur cette question.

Je rédigeai donc un projet de déclaration présidentielle.

Le Conseil de sécurité publie deux grandes catégories de documents publics. La première est la résolution, qui est soumise à un vote. La seconde est la déclaration présidentielle. Bien qu'elles soient dites « présidentielles », ces déclarations émanent en réalité du Conseil de sécurité tout entier. Elles n'ont pas de caractère juridiquement contraignant et ne possèdent donc pas le même poids qu'une résolution. Toutefois, précisément parce qu'elles ne sont pas soumises au vote, leur adoption exige un consensus : tous les membres du Conseil doivent accepter chaque mot du texte.

Le projet tchèque de déclaration présidentielle<sup>43</sup> était inhabituel, délibérément et consciemment.

Nous nous référions certes aux informations transmises par le secrétaire général, mais nous soulignons également, de manière explicite, l'importance des informations reçues d'ONG largement respectées. Une telle démarche

était sans précédent : d'une part, nous laissions entendre que le secrétaire général ne nous informait pas de manière suffisamment complète ; d'autre part, nous faisons référence à des documents qui n'avaient pas été intégrés au système officiel d'enregistrement des documents de l'ONU.<sup>44</sup>

Nous tenions pourtant beaucoup à ces références aux ONG, car nos informations les plus précieuses et les plus fiables provenaient d'Africa Watch, d'Amnesty International, du Comité international de la Croix-Rouge et de Médecins sans frontières, alors que le Secrétariat de l'ONU nous fournissait peu d'éléments réellement utiles.

Notre projet mettait en garde le gouvernement intérimaire rwandais (hutu) quant à sa responsabilité dans le contrôle de tous les éléments militaires et paramilitaires responsables des atrocités en cours.

Surtout, il contenait la formulation suivante :

« Le Conseil de sécurité réaffirme que le meurtre systématique de tout groupe ethnique, dans l'intention de le détruire en tout ou en partie, constitue un acte de génocide au sens des dispositions pertinentes du droit international. »

Nous poursuivions :

« Le Conseil de sécurité souligne que le génocide ne peut être toléré, admis ou encore moins justifié en aucune circonstance : ni par une guerre civile, ni par la mort d'un dirigeant, quelles que soient les suspicions qui l'entourent, ni par l'histoire passée. Le Conseil souligne également qu'il existe un ensemble important de règles de droit international applicables aux auteurs de génocide. »

Comme je m'y attendais, nous n'obtînmes aucun succès immédiat.

Certaines réactions me surprisent toutefois par leur virulence.

Je fus notamment frappé par celle de l'ambassadeur britannique Sir David Hannay, qui affirma qu'une telle déclaration ferait de nous « la risée du monde » et qu'en pareil domaine « il convenait de laisser le premier rôle au groupe africain ».

L'ambassadeur français Jean-Bernard Mérimée soutint pour sa part que, selon les informations dont il disposait, des atrocités étaient commises non seulement par les Hutus contre les Tutsis, mais aussi par les Tutsis contre les Hutus.

Je répondis en examinant soigneusement les sources de nos informations — après tout, Médecins sans frontières, organisation française, venait tout juste de rencontrer le président du Conseil de sécurité — et j'expliquai pourquoi je leur accordais ma confiance. J'invitai ensuite l'ambassadeur français à

détailler ses propres informations concernant les prétendues atrocités tutsies et à préciser leur origine.

Il ne répondit jamais à cette invitation.

Ce fut une nouvelle pièce venant s'ajouter au puzzle des soupçons que j'avais progressivement développés concernant la politique française au Rwanda.

Ibrahim Gambari, ambassadeur du Nigeria, compliqua ensuite davantage encore le sort de notre projet — probablement sans le vouloir, car il était l'un des diplomates les plus honnêtes du Conseil et un ami proche.

Il nous informa qu'une réunion du Groupe régional africain des Nations unies s'était tenue la veille au sujet du Rwanda. Sur cette base, il proposa son propre projet de déclaration présidentielle, fondé sur une solution africaine impliquant notamment le recours à l'Organe central de prévention, de gestion et de règlement des conflits de l'Organisation de l'unité africaine.

Je n'avais jamais entendu parler de cet organisme — ce qui, en soi, ne signifiait pas grand-chose — mais il ne semblait pas davantage disposer d'un bilan particulièrement convaincant.

Ces propositions nigérianes me paraissaient chimériques : elles n'auraient conduit à aucun résultat concret et, contrairement à notre projet, elles évitaient même de qualifier la situation au Rwanda de génocide<sup>45</sup>.

La discussion qui suivit porta simultanément sur les deux projets.

L'idée centrale qui inspirait notre texte — que le Conseil de sécurité devait enfin avoir le courage de qualifier les massacres de génocide — fut progressivement édulcorée.

Ceux qui rejetaient complètement cette qualification trouvèrent commode de se concentrer sur le projet africain.

Au fil de la journée du 28 avril, Colin Keating, ambassadeur de Nouvelle-Zélande et président du Conseil pour le mois d'avril, tenta de fusionner les deux textes afin qu'une déclaration présidentielle quelconque puisse au moins être adoptée.

À ce stade, plus de trois semaines s'étaient écoulées depuis le début du génocide et plusieurs centaines de milliers de personnes avaient déjà été assassinées.

Nous débattîmes pendant des heures de chaque phrase, de chaque mot.

Puis, lorsqu'il devint évident que toutes ces négociations n'aboutissaient à rien, Colin joua son ultime atout : sa délégation transforma le projet de déclaration présidentielle, tel qu'il existait alors, en projet de résolution du Conseil de sécurité.

Il s'agissait d'une manœuvre absolument brillante.

Contrairement à une déclaration présidentielle, une résolution n'exigeait pas l'unanimité. Ainsi, si le Conseil de sécurité se révélait incapable de s'entendre sur une déclaration présidentielle, la délégation néo-zélandaise, soutenue par plusieurs délégations amies — dont naturellement la délégation tchèque — pouvait déposer un projet de résolution, éventuellement rédigé dans des termes encore plus fermes.

Ceux qui n'appréciaient pas le texte pouvaient voter contre.

Ils révéleraient ainsi leur véritable position.

Et même si l'un des membres permanents décidait d'opposer son veto, cela démontrerait l'impensable : qu'un détenteur du droit de veto au Conseil de sécurité s'opposait à un texte condamnant un génocide.

Une précision technique s'impose ici.

Tout projet de résolution ou de déclaration présidentielle est d'abord distribué en interne au Conseil de sécurité sous la forme d'un texte imprimé à l'encre bleue — par opposition à l'encre noire des documents définitifs.

On parle alors d'un « texte en bleu ».

Le document ne peut normalement être adopté que vingt-quatre heures plus tard.

Même durant ces vingt-quatre heures, le Conseil ou les coauteurs du texte peuvent encore convenir de modifications de dernière minute, mais cette possibilité est rarement utilisée.

Colin Keating lança sa manœuvre au tout dernier moment.

Il ne restait plus que deux jours de présidence néo-zélandaise.

Peu avant minuit, le 28 avril, il déposa son projet de résolution.

Celui-ci pourrait satisfaire à la règle des vingt-quatre heures à minuit le 29 avril, ce qui lui laisserait encore le temps de convoquer une séance publique et officielle du Conseil de sécurité le 30 avril, dernier jour de la présidence néo-zélandaise, afin de soumettre le texte au vote.

Ce projet de résolution suspendu au-dessus de nos têtes comme une épée de Damoclès exerçait une pression considérable sur les membres les plus hésitants.

Malgré cela, les négociations restaient extrêmement difficiles.

Nous étions déjà épuisés lorsque nous en arrivâmes à la dernière question en suspens : comment répartir la responsabilité de la catastrophe entre Hutus et Tutsis ?

Deux positions s'opposaient clairement.

La France, par exemple, souhaitait partager les responsabilités de manière égale.

À l'inverse, la Nouvelle-Zélande, la République tchèque et plusieurs autres délégations considéraient que les massacres étaient sans ambiguïté l'œuvre des extrémistes hutus.

Après de très longues heures de discussions, les membres du Conseil étaient prêts à accepter une formule imparfaite simplement pour pouvoir enfin quitter la salle.

Il était déjà bien après minuit, dans les premières heures du 29 avril.

Je ne me souviens plus exactement de la formulation finale que nous pensions avoir trouvée, mais lorsque Colin demanda si nous pouvions tous l'accepter, le silence s'installa autour de la table.

Pendant un long moment, il sembla que les négociations étaient terminées.

Finalement, je ne pus me retenir.

Le texte continuait à accorder trop d'importance à une prétendue culpabilité des Tutsis.

C'était comme si l'on rendait les Juifs responsables de leur propre extermination par les nazis.

Je pris donc la parole : cette formulation demeurerait inacceptable.

Mes collègues partageant cette analyse, notamment au sein du groupe des « non-non », poussèrent un soupir de soulagement. Eux non plus n'appréciaient pas le texte proposé.

Cette ultime escarmouche permit finalement d'améliorer encore légèrement la formulation grâce au talent de ciseleur diplomatique de l'ambassadeur britannique.

Nous convînmes finalement du texte suivant :

« Des attaques contre des civils sans défense se sont produites dans tout le pays. »

Cette formule constituait une concession à ceux qui souhaitaient répartir équitablement les responsabilités, mais elle avait au moins le mérite de parler du « pays » tout entier et non de groupes « tribaux » ou « politiques ».

La phrase se poursuivait toutefois ainsi :

« particulièrement dans les zones contrôlées par les forces armées du gouvernement intérimaire du Rwanda ».

Autrement dit : les zones contrôlées par les Hutus.

Au final, la responsabilité était donc attribuée là où elle devait l'être.

Sans surprise, il ne restait plus un mot des références aux ONG et aux informations qu'elles avaient fournies, pourtant mises en avant dans le projet

tchèque initial.<sup>46</sup>

J'écrivis à Prague que la Chine et Oman étaient particulièrement hostiles à l'idée de créer un précédent où le Conseil de sécurité réagirait à des informations provenant d'organisations non gouvernementales.

Le mot « génocide » avait également disparu.

Une allusion indirecte subsistait néanmoins, puisque la déclaration rappelait que :

« le meurtre de membres d'un groupe ethnique dans l'intention de détruire ce groupe en tout ou en partie constitue un crime puni par le droit international ».

Ce crime était évidemment le génocide, même si le mot lui-même ne figurait nulle part dans le texte.

Le projet de résolution néo-zélandais, resté « en bleu » comme solution de secours, fut finalement rangé dans les archives.

La déclaration présidentielle initiée par la délégation tchèque fut adoptée, mais dans une version beaucoup plus affadie que celle que nous avions souhaitée.<sup>47</sup>

L'initiative tchèque, que Colin Keating avait réussi à faire progresser à travers les négociations, constitua notre effort le plus important pour influencer les délibérations du Conseil de sécurité sur le Rwanda.

Ce fut également la seule occasion, durant les deux années du mandat tchèque au Conseil, où notre délégation prit seule l'initiative de rédiger un projet de texte.

Même si nous n'obtînmes qu'un succès partiel, je considère encore aujourd'hui cette initiative comme l'une des actions les plus importantes que nous ayons menées au Conseil de sécurité.

Elle reste peu connue parce que les consultations du Conseil se tiennent à huis clos et que ses débats internes ne filtrent que rarement à l'extérieur.

Pourtant, ce projet ainsi que les déclarations publiques tchèques devant le Conseil reflétaient pleinement la position de notre pays — une position qui reçut par la suite une large reconnaissance internationale.

## **Le génocide : un mot tabou**

Ainsi découvriâmes-nous une nouvelle fois, et à nos dépens, que le mot « génocide » demeurerait tabou au Conseil de sécurité.

Personne ne l'employait publiquement, alors même qu'il était devenu évident que c'était précisément ce qui se déroulait au Rwanda.

La raison était simple : utiliser ce terme entraînait des conséquences juridiques.

La Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide interdit le génocide et impose en outre l'obligation de poursuivre ses auteurs.

Les États-Unis, toujours extrêmement attentifs aux implications juridiques de leurs actes, ne souhaitaient pas assumer les obligations qu'aurait entraînées une telle qualification.

Leurs représentants soutenaient qu'au Rwanda il convenait au mieux de parler « d'actes de génocide », mais non de « génocide » proprement dit.

Je n'ai jamais compris la différence.

Cette position américaine trouva également un certain écho au sein de la diplomatie tchèque.

Lors d'un trajet nocturne dans les rues de New York, Alexandr (« Sasha ») Vondra, alors premier vice-ministre des Affaires étrangères de Jozef Zieleniec, me suggéra de modérer mes déclarations concernant le Rwanda.

Il revenait tout juste de Washington et relayait peut-être, consciemment ou non, les réactions de l'administration américaine.

Je me contentai d'ouvrir le journal du jour et de lui montrer, article après article, les récits des atrocités en cours.

Les journaux avaient une image claire de la situation.

Moi aussi.

Sasha n'insista pas davantage et je ne modérai rien du tout.

D'un côté, l'incapacité du Conseil de sécurité à appréhender correctement la situation provenait des œillères idéologiques ou politiques de certains États : la distinction américaine entre « actes de génocide » et « génocide », ou encore les difficultés rencontrées par plusieurs pays du tiers-monde en raison de leurs propres politiques à l'égard des minorités.

D'un autre côté, pour beaucoup d'entre nous, les événements du Rwanda se situaient tellement en dehors de ce que l'on croyait possible dans le comportement des nations qu'il était instinctivement difficile d'y croire.

Cinquante ans après l'introduction du terme « génocide » dans le vocabulaire politique international à la suite de la Shoah, et vingt ans après les massacres perpétrés par les Khmers rouges, il demeurait difficile d'admettre que nous n'étions pas confrontés à une catégorie historique appartenant au

passé, mais à une réalité contemporaine ; non à un événement unique, mais à un phénomène susceptible de se reproduire.

Je percevais également dans certaines remarques une idée sous-jacente :

« Il vous est facile, à vous les Tchèques, de donner des leçons puisque vous n'aurez pas à assumer les conséquences. Allez-vous peut-être envoyer vos propres soldats au Rwanda ? »

C'était évidemment un argument facile.

S'il était valable, cela signifierait que les petits États n'auraient aucune légitimité à siéger au Conseil de sécurité.

Et, de toute façon, même si la République tchèque n'avait aucun soldat au Rwanda, elle en avait déployé dans de nombreux autres théâtres difficiles et dangereux.

L'absence de contingent tchèque au Rwanda résultait davantage du hasard que d'une politique délibérée visant à éviter ce pays.

À mes yeux, le fait que personne n'ait publiquement employé pendant des semaines le mot « génocide » révélait l'effondrement de la responsabilité du Secrétariat des Nations unies et l'impuissance du Conseil de sécurité.

Finalement, je devins le premier responsable officiel à employer publiquement ce terme lors d'une séance publique du Conseil de sécurité.

(En consultations informelles, à huis clos, plusieurs d'entre nous l'utilisaient déjà depuis quelque temps.)

## **Le premier usage public du mot « génocide »**

L'occasion se présenta le 5 mai 1994.

Une réunion du Conseil de sécurité avait été convoquée pour traiter du Mozambique, mais je parvins à glisser une référence au Rwanda dans mon intervention :

« Les différents pays d'Afrique australe situés au sud de l'équateur connaissent actuellement une diversité exceptionnelle de situations politiques. À une extrémité du spectre se trouve l'enfer rwandais. Ma délégation est horrifiée par la situation dans ce pays et profondément choquée que ni le Conseil de sécurité ni le Secrétariat des Nations unies n'aient jusqu'à présent réussi à qualifier les massacres au Rwanda du seul mot qui leur convienne : génocide. »<sup>48</sup>

Le mot était désormais prononcé publiquement.

Pour ce que cela pouvait encore changer.

## La résolution 918 (1994)

La déclaration présidentielle du 30 avril valait mieux que rien.

Mais le Conseil de sécurité n'avait toujours pas commencé à travailler sérieusement sur une résolution qui ne se contenterait pas de commenter les massacres mais permettrait également d'agir.

Une telle résolution fut finalement adoptée — mais seulement au mois de mai.

La première réunion publique et officielle du Conseil consacrée au Rwanda n'eut lieu que le 16 mai.

Ce jour-là, j'ouvris mon intervention de manière particulièrement directe :

« Les crocodiles de la rivière Kagera et les vautours qui survolent le Rwanda n'ont probablement jamais connu pareille abondance. »

L'ambassadeur de Djibouti, assis à ma gauche, eut un petit rire.

Je poursuivis :

« Ils se nourrissent des corps de milliers et de milliers d'enfants, de femmes — dont des centaines étaient enceintes — et d'hommes massacrés au cours des six dernières semaines par ce qui s'est révélé être un régime d'une cruauté extrême. »

Puis j'énumérai plusieurs massacres :

« 4 000 tués à Kibeho ; 5 500 massacrés à Cyahinda ; 800 assassinés à Kiziguru ; 500 à Rukira ; 2 500 à Kibungo ; encore 4 000 à Shangi, dans la préfecture de Cyangugu ; et 2 000 à Mibirizi, également dans la préfecture de Cyangugu. »

Je rappelai aussi la situation de Cyangugu, où des milliers de personnes étaient enfermées depuis des semaines dans un stade sans aucune aide.

Et j'ajoutai :

« On en vient à se demander si les morts ne sont pas finalement mieux lotis que les vivants. »

À ce stade, l'ambassadeur de Djibouti avait cessé de sourire depuis longtemps.

Mais je n'avais pas terminé :

« Nous parlons désormais d'environ 200 000 morts tutsis — c'est le chiffre avancé par le secrétaire général — sur une population totale d'environ un million de Tutsis : 20 % de tous les Tutsis du Rwanda. Chacun peut calculer ce que représenterait une telle proportion pour son propre peuple. Cette situation est décrite comme une crise humanitaire, comme s'il s'agissait d'une

famine ou d'une catastrophe naturelle. Pour ma délégation, le terme approprié est : génocide. »<sup>49</sup>

Il s'agissait probablement de l'intervention la plus forte que j'aie jamais prononcée publiquement au Conseil de sécurité.

J'y expliquais que les massacres étaient perpétrés par les Hutus contre les Tutsis et qu'il était inacceptable de chercher artificiellement à répartir les responsabilités entre les deux camps, faute de preuves allant dans ce sens.

J'insistais sur la différence fondamentale entre les victimes d'une guerre — même civile — et l'extermination unilatérale de civils vivant loin du front.

Dans le même temps, je refusais toute idée de culpabilité collective des Hutus.

Je désignais précisément comme responsables les tueurs de la Garde présidentielle ainsi que certaines unités militaires et de gendarmerie liées à l'ancien président Habyarimana.

J'attirais également l'attention sur le rôle incendiaire de la Radio des Mille Collines.

En conclusion de mon intervention, je passai en revue l'évolution de l'attitude du Conseil de sécurité au cours des six semaines précédentes.

D'abord, il y avait eu la stupeur absolue : nous hésitions même à croire à l'ampleur de l'horreur qui se déroulait sous nos yeux.

Puis était venue l'inquiétude pour nos propres soldats, après l'assassinat des dix parachutistes belges.

Ensuite, il fallait reconnaître le courage de la MINUAR qui, malgré des conditions incroyablement défavorables, était parvenue à sauver au moins quelques dizaines de milliers de personnes à Kigali.

Je rendis hommage à ce courage ainsi qu'au travail des ONG,

« qui ont tant contribué à nous faire comprendre la véritable nature du conflit au Rwanda ».

C'était également une critique indirecte du Secrétariat des Nations unies, que je considérais comme ayant insuffisamment informé le Conseil de sécurité.

Lors de cette même réunion, le Conseil adopta la résolution 918 (1994), dont la délégation tchèque était coauteur.

Cette résolution prévoyait le retour et le renforcement des forces des Nations unies au Rwanda.<sup>50</sup>

Après six semaines d'horreur, nous étions enfin parvenus à décider d'augmenter les effectifs de la MINUAR jusqu'à 5 500 hommes et à renforcer son mandat.

Même cette décision fut difficile à obtenir.

Comme je l'écrivis à Prague<sup>51</sup>, le Conseil devait encore composer avec les réticences américaines.

Les États-Unis craignaient qu'une opération élargie ne se solde par un nouvel échec.

Ils redoutaient qu'en l'absence d'accord des deux parties sur le déploiement de la MINUAR et sans véritable cessez-le-feu, la mission ne se retrouve plongée au cœur d'un conflit sanglant, comme cela s'était produit en Somalie.

Ainsi, même si Washington acceptait de financer jusqu'à un tiers du coût de l'opération, la perspective de pertes humaines réduisait fortement les chances d'obtenir l'approbation du Congrès américain.

Passant outre l'opposition de l'un de ses propres membres — le Rwanda lui-même — le Conseil de sécurité décida également d'imposer un embargo sur les armes.

La résolution fut votée paragraphe par paragraphe, procédure exceptionnelle utilisée uniquement lorsqu'un membre s'oppose à une partie spécifique du texte.

Le représentant rwandais s'opposa notamment à la section relative à l'embargo sur les armes.

Le simple fait que le gouvernement rwandais hutu participe encore à cette réunion après six semaines de massacres ininterrompus avait quelque chose de grotesque.

Le ministre des Affaires étrangères du gouvernement intérimaire, Jérôme Bicamumpaka, était même présent.

Colin Keating, ambassadeur de Nouvelle-Zélande, l'accueillit avec une ironie mordante et exprima son étonnement que le Conseil ait encore accepté qu'il occupe le siège du Rwanda<sup>52</sup>.

Keating déclara :

« Le représentant du Rwanda ne représente pas un État. Il ne possède aucune légitimité et n'est que le porte-parole d'une faction. »

(L'intéressé comparaitra plus tard devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda pour son rôle présumé dans le génocide.)

## L'ouragan commence à s'apaiser

Quelques jours plus tard, le secrétaire général envoya une mission au Rwanda afin de préparer la nouvelle phase des activités de la MINUAR.

Elle comprenait notamment son adjoint pakistanais Iqbal Riza ainsi que le général canadien Maurice Baril, conseiller militaire de Kofi Annan pour les opérations de maintien de la paix.

Pendant ce temps, le régime hutu de Kigali vacillait mais conservait encore suffisamment de pouvoir pour poursuivre les massacres.

Il contrôlait toujours la capitale, mais l'aéroport était désormais entre les mains du FPR.

À la même époque, Jacques-Roger Booh-Booh quitta finalement le Rwanda afin d'entreprendre une tournée diplomatique dans plusieurs pays africains.

On pourrait dire : enfin.

Plus tard, il témoignera devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda, apparemment au bénéfice de certains accusés de génocide.

Vers la fin du mois de mai, le FPR et les forces gouvernementales rwandaises reprirent le dialogue sous l'égide de l'ONU pour la première fois depuis le 6 avril.

Mais les massacres continuaient.

Lors de leur première rencontre, le FPR exigea qu'ils cessent immédiatement.

Les forces gouvernementales auraient demandé à leurs unités et aux milices de faire preuve de davantage de « tolérance » envers les Tutsis.

Pourtant, le 28 mai encore, environ 500 Tutsis réfugiés dans un monastère au nord de Kigali furent assassinés.

Le 31 mai, le secrétaire général publia un nouveau rapport sur le Rwanda. Cette fois, il ne pouvait plus rester dans l'ambiguïté.

Il confirma enfin ce que nous affirmions depuis longtemps :

« Il ne fait guère de doute qu'il s'agit d'un génocide. »

Cette reconnaissance officielle intervenait plus de trois semaines après que j'avais moi-même utilisé publiquement ce terme devant le Conseil de sécurité.<sup>53</sup>

Je déclarai alors :

« Ma délégation est préoccupée par le fait qu'il ait fallu si longtemps au secrétaire général pour employer cette qualification dans ses rapports, alors même que le Conseil de sécurité fonde largement son travail sur ceux-ci. »<sup>54</sup>

## Dénouement

En juin 1994, trois mois après avoir déferlé sur le pays, le tsunami meurtrier commença enfin à refluer.

Le principal mérite en revient au FPR, qui poursuivait son offensive militaire et écrasait progressivement les forces hutues.

Partout dans le pays, ses combattants découvraient les traces de l'horreur laissée par les extrémistes hutus.

Ils libéraient les rares survivants tutsis qui avaient échappé aux massacres.

C'est alors que la France présenta une nouvelle initiative au Conseil de sécurité : lancer sa propre opération militaire, officiellement destinée à protéger les populations civiles et à améliorer la situation humanitaire.

Cette proposition suscita de nombreuses réserves.

Fait exceptionnel, celles-ci apparurent même lors du vote.

Le Brésil, la Chine, la Nouvelle-Zélande, le Nigeria et le Pakistan s'abstinrent.

En mon absence temporaire, la délégation tchèque considéra qu'il n'y avait pas de risque particulier et soutint la résolution 929 (1994), qui autorisait l'Opération Turquoise.<sup>55</sup>

Ce n'est que plus tard que nous comprîmes réellement ce qui s'était joué.

Il devint clair que la France était profondément préoccupée par l'avancée irrésistible du FPR et par le sort de ses protégés au sein de la direction hutue.

L'Opération Turquoise permit en pratique aux responsables hutus du génocide de quitter le Rwanda et de se réfugier principalement dans l'actuelle République démocratique du Congo.

Certains soldats français auraient eux-mêmes été choqués lorsqu'ils réalisèrent qu'ils étaient censés protéger.

Les massacres ne cessèrent toutefois pas immédiatement avec le lancement de l'Opération Turquoise.

Dans le sud du pays, notamment dans les forêts et les grottes de la région de Bisesero, dans la préfecture de Kibuye, des groupes de Tutsis résistaient depuis des semaines, parfois des mois, aux attaques hutues.

Ils combattaient dans des conditions désespérées, pratiquement sans armes et, à terme, sans nourriture.<sup>56</sup>

(Bisesero est aujourd'hui l'un des principaux symboles de la résistance tutsie. J'ai pu le constater lors de ma visite du mémorial du génocide de Kigali en 2004, à l'occasion du dixième anniversaire de la tragédie.)

Après l'arrivée des forces françaises, de nombreux Tutsis tombèrent dans un piège.

Persuadés qu'ils seraient désormais protégés, beaucoup quittèrent les montagnes où ils se cachaient.

Ils furent alors assassinés par les milices hutues, encore en juin 1994.

Au final, environ 1 000 personnes seulement survécurent dans cette région où quelque 50 000 Tutsis avaient initialement cherché refuge.

On ne peut pas dire que telle était l'intention de la France ; mais il ne fait aucun doute qu'elle est intervenue au Rwanda pour protéger les Hutu, et non par une quelconque considération particulière à l'égard des Tutsi.

Une remarque finale mérite d'être signalée.

En juillet, l'ambassadeur Jean-Damascène Bizimana, représentant du régime hutu auprès des Nations unies, fit sa dernière apparition au Conseil de sécurité.

Depuis longtemps déjà, il avait cessé de prendre la parole lors des consultations informelles, apparemment sur les conseils mêmes des Français.

Puis il disparut de New York, emportant avec lui les fonds du compte bancaire de sa mission diplomatique.<sup>57</sup>

Pendant un temps, le siège du Rwanda au Conseil de sécurité demeura vacant.

Le 2 septembre 1994, il fut occupé par l'ambassadeur Manzi Bakuramutsa, représentant le nouveau gouvernement dominé par le FPR.

## Et les génocidaires ?

Le FPR finit par vaincre militairement les forces hutues.

Le gouvernement intérimaire, l'armée gouvernementale, les Interahamwe, diverses milices ainsi que la Radio-Télévision Libre des Mille Collines prirent la fuite.

Des masses de civils traversèrent également les frontières vers la Tanzanie et le Zaïre (aujourd'hui République démocratique du Congo).

Je regardais à la télévision ces colonnes de réfugiés avançant lentement avec leurs chariots tirés par du bétail.

Ils ne donnaient pas l'impression de fuir un danger immédiat.

Cela ne signifie pas que les meurtriers n'avaient rien à craindre, ni que la majorité des Hutus n'avait pas participé, volontairement ou sous la contrainte, aux massacres.

Mais les images télévisées donnaient l'impression d'un exode organisé, vraisemblablement orchestré par les extrémistes hutus eux-mêmes.

Les événements des semaines suivantes ne firent que confirmer cette impression.

L'exode hutu eut pour conséquence d'exporter les problèmes du Rwanda dans toute la région.

Les camps de réfugiés installés dans les pays voisins devinrent de véritables plaies ouvertes au cœur de l'Afrique centrale.

Au-delà des questions humanitaires — conditions de vie, possibilité de retour, assistance aux réfugiés — ces camps étaient largement contrôlés par les milices hutues.

Celles-ci empêchaient par la force le retour de ceux qui souhaitaient rentrer au Rwanda et continuaient à propager la violence au-delà des frontières.

Installées dans les camps, elles continuaient :

« à répandre la haine contre les victimes qui avaient réussi à leur échapper. Elles prêchent la haine, exploitent des radios incendiaires, maintiennent une emprise de fer sur les populations réfugiées, empêchent les gens ordinaires de rentrer chez eux et entravent l'action humanitaire. Elles préparent peut-être même une reprise de la guerre. »<sup>58</sup>

Pour le nouveau gouvernement rwandais, désormais dirigé par des responsables politiques du FPR, ces camps de réfugiés constituaient une menace permanente pour la sécurité. Leurs chefs y diffusaient leur influence néfaste dans toute l'Afrique centrale et l'on peut considérer qu'une partie des problèmes qu'a connus la région par la suite, notamment en République démocratique du Congo et au Burundi, trouve son origine dans l'absence de règlement du sort des auteurs du génocide des Tutsi au Rwanda ainsi que dans les préoccupations de sécurité qui en ont résulté pour le gouvernement tutsi du Rwanda.

Une tâche demeurerait pour le Conseil de sécurité : organiser la poursuite des responsables.

Au début du mois de juin, lorsque même le secrétaire général avait finalement admis que les événements constituaient un génocide, je rappelai devant le Conseil que l'on n'utilise pas le mot « holocauste » à la légère :

« Aujourd'hui, alors que nous commémorons le cinquantième anniversaire du Débarquement, nous nous souvenons de la Seconde Guerre mondiale comme d'une guerre menée contre un régime devenu l'incarnation du mal précisément parce qu'il avait déclenché un holocauste. Le régime rwandais a tenté de faire quelque chose de semblable — avec des machettes plutôt qu'avec des chambres à gaz ; avec les Interahamwe comme équivalent des SS ; avec certains partis politiques comparables au parti nazi. C'est préci-

sément pour empêcher la réapparition de tels régimes que les Nations unies ont été créées il y a près de cinquante ans. »

Et j'ajoutai :

« Le génocide est un crime et, pour énoncer une évidence, là où il y a un crime, il y a des criminels. »<sup>59</sup>

Trois semaines plus tard, je développai cette idée :

Le conflit au Rwanda a entraîné des violations massives et systématiques de toute une série d'accords et de conventions internationales — parmi lesquels, pour n'en citer que quelques-uns, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention relative aux droits de l'enfant et — cela va presque sans dire — le droit international humanitaire (...). Les dispositions de la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité pourraient fort bien s'appliquer aux circonstances du Rwanda.<sup>60</sup>

Comment traiter les criminels ? Leurs actes violaient les principes fondamentaux du droit international. La logique voulait que le Conseil de sécurité réagisse de manière analogue à celle qu'il avait adoptée face aux conflits de l'ex-Yougoslavie et crée un nouveau tribunal ad hoc — ce que, après tout, Claude Dusaidi, représentant du FPR, réclamait depuis la fin du mois d'avril. C'est précisément ce que décida le Conseil de sécurité dans sa résolution 955 (1994).<sup>61</sup> La plus grande part du mérite de cette décision — comme d'ailleurs de nombreux autres aspects de la gestion de la catastrophe rwandaise — revient à la délégation néo-zélandaise.<sup>62</sup>

Ces tribunaux ad hoc constituaient alors la seule possibilité de règlement international des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité, puisqu'un projet de juridiction pénale internationale permanente n'en était encore qu'à ses balbutiements.<sup>63</sup>

Je le soulignai devant le Conseil de sécurité. La décision de créer un tribunal spécifique pour le Rwanda, observai-je,

pourrait marquer une avancée décisive dans la création de mécanismes permettant d'imposer le droit pénal international (...). De nouveaux concepts du droit pénal international ont été développés — crimes de guerre, crimes contre l'humanité, génocide, etc. — tandis que les règles de procédure sont demeurées relativement peu élaborées depuis le procès de Nuremberg.<sup>64</sup>

La punition est une chose, la justice en est une autre, et la réconcilia-

tion nationale encore autre chose. Comme je le déclarai devant le Conseil de sécurité :

Le Tribunal pourrait devenir un instrument de justice, mais il n'est guère conçu comme un instrument de réconciliation. La justice traite les criminels qu'ils reconnaissent ou non leurs erreurs ; mais la réconciliation est beaucoup plus complexe et demeure impossible tant que les criminels ne se repentent pas et n'expriment pas de remords. Ce n'est qu'alors qu'ils peuvent demander pardon à leurs victimes, et ce n'est qu'alors qu'une réconciliation peut éventuellement être atteinte.<sup>65</sup>

Or les remords, les regrets, et plus encore le repentir, n'étaient manifestement pas des sentiments que l'on pouvait attendre des génocidaires hutus — certainement pas de ceux qui avaient quitté le pays et qui poursuivaient leur mobilisation contre les Tutsis depuis l'étranger.

## Conclusion

Le génocide rwandais s'est déroulé en 1994, mais il demeure aujourd'hui encore une question vivante en Afrique centrale. La fuite des génocidaires hutus vers les pays voisins a disséminé au loin les germes de la catastrophe rwandaise. Le Burundi voisin, que j'ai visité à deux reprises durant mon mandat au Conseil de sécurité,<sup>66</sup> est lui aussi marqué par la rivalité entre Tutsis et Hutus.<sup>67</sup> La partie orientale de la République démocratique du Congo est devenue le théâtre d'une guerre confuse et terriblement meurtrière qui, au fil du temps, a impliqué plusieurs autres pays africains, de l'Ouganda à l'Angola, sans oublier le Rwanda. Les préoccupations permanentes des dirigeants rwandais actuels quant à la sécurité de leurs compatriotes les ont conduits à des aventures difficiles à comprendre en République démocratique du Congo.

On parle d'une « guerre de trente ans » en Afrique ; on parle de millions de victimes, dont le Rwanda lui-même a peut-être perdu 800 000 personnes (nous ne connaissons jamais le chiffre exact). Sans exagération, on peut affirmer qu'une partie des racines des conflits actuels en Afrique centrale plonge dans le carnage rwandais.

Qui sème le vent récolte la tempête.

Les Nations unies ont réfléchi à leur propre rôle dans cette catastrophe. Après son élection au poste de secrétaire général, Kofi Annan institua une commission chargée d'analyser en détail le rôle de l'Organisation, de son

Secrétariat et du Conseil de sécurité.<sup>68</sup> Les principaux pays concernés ont également examiné leurs propres positions et politiques.

Lors de sa visite au Rwanda, le président américain Bill Clinton exprima ses regrets quant à la politique suivie par son gouvernement pendant le génocide.<sup>69</sup> Des auditions parlementaires eurent lieu en France, tandis que les parlementaires belges examinèrent eux aussi le rôle de leur pays.

Dans ses mémoires, Madeleine Albright évoque le manque d'informations dont elle disposait ainsi que l'analyse erronée de la situation par les États-Unis, qui avaient tenté d'interpréter le Rwanda à travers un schéma tiré d'autres crises. Elle résume ainsi le rôle américain :

Les leçons que nous pensions avoir tirées de la Somalie ne s'appliquaient tout simplement pas au Rwanda. La Somalie relevait presque de l'anarchie. Le Rwanda était un meurtre planifié. La Somalie commandait la prudence ; le Rwanda exigeait l'action.<sup>70</sup>

La position de la République tchèque durant cette crise fut une position de principe, et nous avons tenté de nous y tenir du mieux que nous le pouvions. Dans les années 1930, le Premier ministre britannique Neville Chamberlain ne souhaitait pas engager son pays pour défendre la Tchécoslovaquie, alors menacée par l'Allemagne nazie, qu'il qualifiait de « petit pays lointain dont personne ne sait rien ».

Pour nous, le Rwanda était lui aussi un petit pays lointain dont nous savions peu de choses ; mais c'était précisément notre expérience historique de la diplomatie occidentale des années 1930 qui nous imposait d'agir autrement.

Les positions tchèques découlaient de l'un des principes fondamentaux de la politique étrangère tchèque : le respect des droits de l'homme.

La Nouvelle-Zélande fut encore plus active que nous, probablement en raison de son expérience diplomatique beaucoup plus longue et de l'esprit juridique de son remarquable ambassadeur, Colin Keating, ancien ministre de la Justice.

Mais même des années plus tard, le rôle de la République tchèque, ainsi que ses déclarations et ses prises de position au milieu du chaos de cette période, apparaissent sous un jour favorable. Nos positions, nos formulations et nos initiatives sont encore aujourd'hui citées dans la plupart des publications consacrées au rôle du Conseil de sécurité pendant cette période.<sup>71</sup>

On se souvient de nous au Rwanda et, chaque fois que des diplomates de l'ambassade tchèque au Kenya visitent le pays, le rôle joué par la République tchèque au Conseil de sécurité en 1994 est évoqué avec reconnaissance.

Pour moi personnellement, le Rwanda a constitué une expérience fon-

datrice sur les plans humain, diplomatique et politique. Cette expérience a renforcé ma conviction qu'il est indispensable d'agir conformément à sa propre boussole morale, en accord avec les principes fondamentaux auxquels on adhère, même lorsqu'ils ne peuvent être définis simplement ou brièvement.

Sur le plan diplomatique, depuis le Rwanda — et depuis le massacre de Massacre de Srebrenica, dont le Conseil de sécurité s'occupa en 1995 — j'ai pleinement conscience de la nécessité de s'opposer à tout risque d'extermination d'un peuple, où que ce soit.

Et sur le plan politique, la ligne rouge au-delà de laquelle il n'est plus possible de faire de compromis m'est apparue avec encore plus de netteté.

## Notes

1. Une version antérieure de cet article a été publiée dans la revue tchèque *Mezinárodní vztahy*, n° 3 (2004), p. 45-65.

2. Le contexte de la situation au Rwanda, la guerre civile, le rôle des Nations unies et le génocide sont traités dans une littérature abondante et en constante expansion, chaque ouvrage contenant lui-même des références complémentaires. Heban [Ébène] de Ryszard Kapuściński (Varsovie : Czytelnik, 2003), p. 174-192, peut constituer une brève introduction. (Hélas, je n'ai pas connaissance d'une traduction anglaise.) Le Rwanda lui-même est étudié notamment dans Gérard Prunier, *The Rwanda Crisis: History of a Genocide* (Londres : Hurst, 2002). Michael Barnett, *Eyewitness to a Genocide: The United States and Rwanda* (Ithaca, NY : Cornell University Press, 2002), constitue une étude détaillée de l'implication des Nations unies. Linda R. Melvern, *A People Betrayed: The Role of the West in Rwanda's Genocide*, 2e éd. (Londres : Zed Books, 2009), est un ouvrage remarquable. (Les références citées ci-après renvoient toutefois à la première édition.) Alison des Forges, *Leave None to Tell the Story: Genocide in Rwanda* (New York : Human Rights Watch, 1999), contient peut-être la documentation non onusienne la plus complète.

3. Tous les documents officiels des Nations unies relatifs à cette question pour la période considérée figurent dans l'importante compilation *The United Nations and Rwanda, 1993-1996* (New York : Nations unies, 1996). Le texte de cette résolution se trouve aux pages 221-231.

4. Dans les études africaines européennes, ces deux peuples sont généralement qualifiés de « tribus », bien que les différences qui les séparent ne soient

pas comparables à celles existant entre de véritables tribus. Ces distinctions ne constituent toutefois pas l'objet du présent essai. Kapuściński explique clairement cette question dans *Heban*.

5. *The United Nations and Rwanda*, p. 170-201.

6. *The United Nations and Rwanda*, p. 251-252.

7. Techniquement, la directive présidentielle PDD-25 n'a été publiée que le 3 mai 1994, mais les diplomates américains en appliquaient déjà les principes depuis plusieurs mois. Son texte intégral demeure confidentiel, mais un résumé et une analyse peuvent être consultés sur le site de la Federation of American Scientists : <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd25.htm> (consulté le 9 juillet 2010). Voir Barnett, *Eyewitness to a Genocide*, p. 139, pour une analyse de son influence sur la prise de décision américaine.

8. Madeleine Albright, *Madame Secretary: A Memoir* (New York : Miramax Books, 2003), p. 147.

9. Dallaire a relaté son expérience tragique au Rwanda dans Roméo Dallaire, *Shake Hands with the Devil: The Failure of Humanity in Rwanda* (Toronto : Random House Canada, 2003).

10. Toutes les déclarations figurent dans le compte rendu analytique provisoire de la 3326e séance du Conseil de sécurité des Nations unies, document ONU S/PV.3326, <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/PV.3326> (consulté le 28 juin 2010). (Dans le système de numérotation des documents de l'ONU, « S » désigne un document du Conseil de sécurité, « PV » signifie « compte rendu analytique provisoire » — en réalité, il n'existe pas d'autre catégorie — et 3326 correspond au numéro d'ordre de la séance concernée.)

11. La Mission permanente de la République tchèque auprès des Nations unies adressait presque quotidiennement à Prague et aux autres ambassades tchèques intéressées dans le monde des synthèses de son activité. Ces documents n'étaient pas classifiés et je les cite donc librement. Ils furent ensuite répertoriés à l'aide d'un numéro d'ordre annuel, d'un numéro de dossier et d'une date. Je cite ici la Synthèse n° 2/1994, dossier n° 1016/93 [sic], du 4 janvier 1994. Toutes les traductions anglaises sont de moi.

12. Le texte intitulé « Situation politique au Rwanda » était joint, sans numéro, à une synthèse adressée à Prague. *The United Nations and Rwanda* contient divers documents provenant de diverses sources, mais aucun document du FPR.

13. Je possède une copie de ce télégramme dans mes archives, mais je ne sais pas avec certitude s'il a jamais été publié dans son intégralité. Ce télégramme est également absent du recueil *The United Nations and Rwanda*.

Le télégramme lui-même ainsi que le contexte des informations qu'il contient sont examinés en détail dans L. R. Melvern, *A People Betrayed: The Role of the West in Rwanda's Genocide* (Londres : Zed Books, 2000), p. 91-92.

14. Je n'ai jamais compris le rôle de Marrack Goulding, alors secrétaire général adjoint aux affaires politiques. Il devait nécessairement jouer un rôle important dans la circulation de l'information, mais son ouvrage *Peacemonger* (Londres : John Murray, 2002), qui traite de plusieurs opérations de maintien de la paix, reste étrangement silencieux sur le Rwanda.

15. *The United Nations and Rwanda*, p. 31.

16. *The United Nations and Rwanda*, p. 32.

17. Cette petite escarmouche qui m'opposa au secrétaire général intrigua quelques jeunes journalistes danois, qui la couvrirent abondamment à l'époque. Voir notamment Martin Burcharth, « Tjekken der taler Boutros-Ghali imod », *Information* (Copenhague), 7-8 décembre 1996.

18. Je possède certains de ces rapports dans mes archives, mais pas celui qui concerne la date critique.

19. Pour les souvenirs de Gharekhan concernant les événements du Rwanda, voir Chinmaya Gharekhan, *The Horseshoe Table* (New Delhi : Pearson Longman, 2006), p. 236-256.

20. *Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda* (New York : Nations unies, 1999), p. 26.

21. Synthèse n° 58/94, dossier n° 2424/94, 7 avril 1994.

22. *The United Nations and Rwanda*, p. 254-255.

23. Synthèse n° 59/94, dossier n° 2437/94, 8 avril 1994.

24. Cela fut vrai non seulement durant les premiers jours, mais au moins pendant les premières semaines. « Durant les journées critiques comprises entre le 15 et le 22 avril », écrit Albright, « le porte-parole du Département d'État Michael McCurry ne reçut qu'une seule question sur le Rwanda lors de ses points de presse quotidiens, et celle-ci concernait la sécurité des Casques bleus des Nations unies. » Albright, *Madame Secretary*, p. 154.

25. Techniquement, la Belgique exerçait un mandat de tutelle sur le Rwanda. Après la Première Guerre mondiale, la Société des Nations confia à la Belgique l'administration de l'ancienne colonie allemande du Ruanda-Urundi. Cette administration dura jusqu'en 1962, date à laquelle deux États indépendants, le Rwanda et le Burundi, émergèrent sur ce territoire.

26. À l'époque, je n'avais pas encore compris que ces arguments constituaient une manœuvre subtile destinée à légitimer le débat du Conseil de

sécurité sur des problèmes apparemment « internes ». Lorsqu'un problème interne est de nature à provoquer un afflux d'émigrés et de réfugiés susceptible de déstabiliser un pays voisin, cela fournit une raison technique suffisante pour que le Conseil de sécurité s'en saisisse.

27. Synthèse n° 60/94, dossier n° 2438/94, 10 avril 1994.

28. Synthèse n° 61/94, dossier n° 2469/94, 11 avril 1994.

29. Frank Smyth, « French Guns, Rwandan Blood », *The New York Times*, 14 avril 1994.

30. Frank Smyth, *Arming Rwanda: The Arms Trade and Human Rights Abuses in the Rwandan War* (New York : Human Rights Watch, 1994). Le rapport de Smyth fut publié en janvier.

31. Des Forges, *Leave None to Tell the Story*, p. 639.

32. Synthèse n° 61/94, dossier n° 2469/94, 11 avril 1994.

33. Synthèse n° 65/94, dossier n° 2546/94, 16 avril 1994.

34. Le 15 avril, la délégation américaine reçut instruction d'informer le Conseil de sécurité que les États-Unis étaient favorables au « retrait complet et ordonné de tout le personnel de la MINUAR dès que possible ». L'instruction poursuivait : « Notre opposition au maintien d'une présence de la MINUAR au Rwanda est ferme. Elle repose sur notre conviction que le Conseil de sécurité a l'obligation de veiller à ce que les opérations de maintien de la paix soient viables [...] et que le personnel des Nations unies ne soit pas déployé ou maintenu, en connaissance de cause, dans une situation intenable. » Albright, *Madame Secretary*, p. 150.

35. *The United Nations and Rwanda*, p. 262-265. Le document lui-même, S/1994/470, est daté du 20 avril, mais il ne parvint au Conseil de sécurité que le lendemain.

36. *The United Nations and Rwanda*, p. 268-269.

37. Ibrahim A. Gambari, « Genocide in Rwanda: Shame on the World », compte rendu de Henri Kwami Anyidoho, *Guns over Kigali: The Rwandese Civil War—1994* (Accra : Woeli, 1994), *West Africa Magazine*, date inconnue. Gambari était alors ambassadeur du Nigeria auprès du Conseil de sécurité. Je ne possède son article que sous forme de manuscrit.

38. Synthèse n° 69/94, dossier n° 2603/94, 20 avril 1994.

39. Synthèse n° 72/94, dossier n° 2657/94, 25 avril 1994.

40. *Ibid.* (*ibid.*, même référence que la note précédente).

41. Document joint à la Synthèse n° 73/94, dossier n° 2674/94, 26 avril 1994.

42. Voir le document E/CN.4/S3/3 dans *The United Nations and Rwanda*, p. 285-290.

43. Ce projet de déclaration n'a jamais été publié officiellement ; il est resté un document de travail. Son texte est reproduit dans l'annexe du présent essai. Il fut mis à la disposition des participants à une conférence organisée à Londres en mai 2004, à l'occasion du dixième anniversaire du génocide des Tutsi au Rwanda, par Never Again et l'Imperial War Museum. À ma connaissance, ce fut la seule occasion où il fut diffusé dans son anglais original en dehors du cercle restreint du Conseil de sécurité.

44. Le Conseil de sécurité traite des milliers de documents émanant de diverses organisations internationales. Les organisations non gouvernementales ne sont généralement pas considérées comme une source de documentation du Conseil de sécurité, aussi précieuses que puissent être les informations qu'elles fournissent.

45. Pour les souvenirs de l'ambassadeur Gambari concernant les débats sur le Rwanda, voir Ibrahim A. Gambari, « *The United Nations and the Challenge of Genocide: The Case of Rwanda* », dans *The Prevention of Genocide: Rwanda and Yugoslavia Reconsidered*, sous la direction de Richard H. Cooper et Juliette Voinov Kohler (New York : The New Press, 2003), p. 267-275.

46. Synthèse n° 76/94, dossier n° 2721/94, 29 avril 1994.

47. Pour le texte de la déclaration présidentielle telle qu'elle fut finalement adoptée, voir *The United Nations and Rwanda*, p. 271-272.

48. Document ONU S/PV.3375, p. 8.

49. Document ONU S/PV.3377, p. 15-16.

50. *The United Nations and Rwanda*, p. 282-284.

51. Synthèse n° 85/94, dossier n° 2950/94, 17 mai 1994.

52. Document ONU S/PV.3377, p. 11.

53. Pour le texte intégral du rapport du secrétaire général des Nations unies, voir *The United Nations and Rwanda*, p. 290-297. Le rapport lui-même est le document S/1994/565, daté du 13 mai 1994.

54. Document ONU S/PV.3388, p. 3.

55. *The United Nations and Rwanda*, p. 308-309.

56. *Des Forges, Leave None to Tell the Story*, p. 216-220.

57. Pour des informations sur la vie actuelle de Bizimana en Alabama, voir « *The Former Ambassador of Rwanda to the United Nations Is Now a University Professor in Alabama* », *The Journal of Blacks in Higher Education*, n° 36 (été 2002), p. 29.

58. Document ONU S/PV.3453, p. 7.
59. Document ONU S/PV.3388, p. 3-4.
60. Document ONU S/PV.3400, p. 4.
61. The United Nations and Rwanda, p. 387-394.
62. Pour les souvenirs de Colin Keating concernant les événements du Rwanda, voir Colin Keating, « Rwanda: An Insider's Account », *Journal of International Affairs*, vol. 53, n° 1 (1999), p. 209-230.
63. Le Statut de la Cour pénale internationale n'a été signé qu'en juin 1998 et n'est entré en vigueur qu'en juillet 2002.
64. Document ONU S/PV.3453, p. 7.
65. Ibid. (ibid., même référence que la note précédente).
66. Pour un rapport sur la visite effectuée en août 1994, voir le document ONU S/1994/1039, annexe.
67. Je me suis exprimé sur le Burundi devant le Conseil de sécurité le 28 août 1995 ; voir le document ONU S/PV.3571, p. 7-8.
68. Voir Report of the Independent Inquiry into the Actions of the United Nations during the 1994 Genocide in Rwanda.
69. Clinton a présenté ses excuses mais, comme on l'a appris par la suite, il ne le fit qu'après qu'un de ses conseillers lui eut fait remarquer qu'il ne s'était jamais excusé de quoi que ce soit auparavant et que cela pouvait dès lors avoir une certaine utilité politique.
70. Albright, Madame Secretary, p. 154.
71. Voir notamment Des Forges, *Leave None to Tell the Story*, p. 638-639 ; Melvern, *A People Betrayed*, p. 152 ; et Barnett, *Eyewitness to a Genocide*, p. 134-135.

## **Annexe : Projet de déclaration présidentielle sur le Rwanda proposé par la délégation tchèque au Conseil de sécurité des Nations unies le 28 avril 1994**

Le Conseil de sécurité est profondément consterné et horrifié par les informations persistantes faisant état du massacre indiscriminé de civils innocents à Kigali et dans diverses autres localités du Rwanda. Il note que, selon des informations fiables transmises au Conseil par le Secrétaire général dans

son Rapport spécial (S/1994/470), la vague actuelle de tueries a été déclenchée par des membres indisciplinés de la Garde présidentielle, rejoints par des éléments des Forces gouvernementales rwandaises (FGR), sur lesquels le gouvernement intérimaire établi le 8 avril n'était pas parvenu à asseoir son autorité. Des soldats indisciplinés des FGR ont également été responsables des assassinats brutaux de Mme Agathe Uwilingiyimana, Premier ministre, et de plusieurs autres ministres du gouvernement de transition issu de la mise en œuvre initiale des Accords d'Arusha, ainsi que de la mort de dix membres du contingent belge servant au sein de la MINUAR.

Outre les informations fournies par le Secrétaire général, le Conseil de sécurité a examiné les informations émanant d'organisations non gouvernementales jouissant d'une solide réputation. L'ensemble de ces informations conduit à une même conclusion : les horreurs des champs de massacre du Rwanda ont peu de précédents dans l'histoire récente du monde. Le Conseil de sécurité réaffirme que le meurtre systématique de tout groupe ethnique, commis avec l'intention de le détruire en tout ou en partie, constitue un acte de génocide au sens des dispositions pertinentes du droit international.

Le Conseil de sécurité souligne que le génocide ne peut être approuvé, toléré ni, a fortiori, justifié en aucune circonstance : ni par une guerre civile, ni par la mort d'un dirigeant, quelles que soient les suspicions qui l'entourent, ni par l'histoire passée. Le Conseil rappelle en outre qu'il existe un important corpus de droit international traitant des auteurs de génocide.

Le Conseil de sécurité met en garde le gouvernement intérimaire du Rwanda contre la responsabilité qui lui incombe de reprendre immédiatement le contrôle de tous les éléments des Forces gouvernementales rwandaises et de la Garde présidentielle responsables de ces atrocités, et de les soumettre à la discipline. Le Conseil demande au gouvernement intérimaire du Rwanda de veiller à ce que tout groupe, organisation, mouvement, milice ou individu placé sous son contrôle mette immédiatement fin à tout acte de génocide dirigé contre quelque partie que ce soit de la population rwandaise. Le Conseil demande également au gouvernement intérimaire du Rwanda d'enquêter sur tous les actes de génocide et de punir sévèrement les responsables de leur commission. Le Conseil exprime en outre l'espoir que les forces actuellement engagées dans les combats contre les Forces gouvernementales rwandaises et la Garde présidentielle ne recourront pas à des mesures de rétorsion comparables.