

SENAT DE BELGIQUE

SESSION ORDINAIRE 1996-1997

Commission spéciale Rwanda

COMPTE RENDU ANALYTIQUE
DES AUDITIONS

Vendredi 18 avril 1997

S O M M A I R E

**AUDITION DE M. WILLY CLAES, MINISTRE D'ETAT ET ANCIEN MINISTRE DES
AFFAIRES ETRANGERES.**

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

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

PRESIDENCE DE M. SWAELEN, PRESIDENT

La réunion est ouverte à 10 h 20 m.

**AUDITION DE M. W. CLAES, MINISTRE D'ETAT ET ANCIEN MINISTRE DES
AFFAIRES ETRANGERES**

M. le Président.—Lors de cette deuxième visite du ministre d'Etat Claes à notre commission, notre attention se portera surtout sur le mandat de la MINUAR. Le ministre d'Etat Claes a rédigé une note détaillée, décrivant les démarches du gouvernement belge en la matière, et qui a été distribuée entre-temps à tous les membres de la commission. Je suppose que dès aujourd'hui, cette note peut être plus largement diffusée.

M. Claes.—Evidemment. Cela m'évite en même temps de devoir faire une longue introduction.

Lorsque nous avons été mis au courant par un informateur du développement inquiétant de la situation au Rwanda, nous avons réagi immédiatement. Le lendemain du jour où M. Booh Booh et le générale Dallaire ont communiqué cette information aux ambassadeurs, une représentation du corps diplomatique à Kigali, sous la conduite du nonce apostolique, a eu un entretien avec le président rwandais. Celui-ci a fait une communication officielle immédiatement après cet entretien. Il était conscient de la gravité de la situation.

Dans ce contexte, le gouvernement belge était convaincu que la MINUAR devait intervenir avec plus de fermeté d'autant plus que des incidents avaient déjà eu lieu et que des dépôts d'armes avaient été découverts.

Le gouvernement belge a réagi à New York en y effectuant, si je me souviens bien, six démarches.

Dans une première phase, feu l'ambassadeur Noterdaeme auprès de l'ONU à New York a apporté son soutien à la demande du général Dallaire visant à pouvoir intervenir avec plus de fermeté au Rwanda. Mais le Secrétaire général a estimé qu'il fallait provisoirement agir avec prudence et qu'on ne pouvait certainement pas courir le risque d'en arriver à une opération de peace making et d'être accusé d'intervenir de manière partielle.

Quelques jours plus tard, il est apparu que la plupart des dépôts d'armes au Rwanda étaient vides et que par conséquent les armes avaient été distribuées aux civils. Une nouvelle intervention auprès de l'ONU à New York sembla avoir plus de succès. Le secrétaire général accorda une certaine marge de manoeuvre, mais incita à la prudence: que devait-on faire des civils arrêtés et des armes confisquées ?

Sur place, il est apparu très rapidement qu'à la MINUAR, il était fort peu question d'un durcissement quelconque des interventions. C'est pourquoi j'ai écrit personnellement une lettre au secrétaire général de l'ONU. J'en cite deux passages.

(Poursuivant en français)

Cette lettre indique que l'accentuation du profil politique de l'ONU doit aller de pair avec l'augmentation de la sécurité. Il est à craindre qu'à défaut d'enrayer l'évolution négative de la situation au Rwanda, la MINUAR ne puisse pas jouer son rôle dans l'application des accords d'Arusha.

(Poursuivant en néerlandais)

Ma lettre a provoqué l'étonnement car Dallaire avait reçu l'autorisation de procéder à un désarmement plus sévère de concert avec la gendarmerie rwandaise. Il est apparu cependant que le général Dallaire ne faisait pas grand-chose dans la pratique. En d'autres mots, le courant passait mal entre l'ONU à New York et la MINUAR à Kigali.

Le gouvernement n'a pas caché l'existence de caches de munitions ni le fait que la population était armée. Au contraire, il l'a même rendu public. Trois jours avant mon départ au Rwanda, j'ai établi un bilan de la situation suite à une interpellation de M. Van Peel. J'ai rassemblée le texte de cette interpellation et la réponse que j'y ai donnée dans une brochure que j'ai transmise aux membres de la Chambre et du Sénat ainsi qu'à divers milieux intéressés.

(Poursuivant en français.)

On peut lire dans cette brochure: l'insécurité pourrait s'accroître si la situation reste bloquée d'autant plus que des armes circulent.

(Poursuivant en français.)

Cela prouve bien que le gouvernement n'a pas sous-estimé l'affaire.

J'étais au Rwanda lors d'une période particulièrement dramatique, lorsque le général Dallaire a donné l'alerte. Le professeur Reyntjes a dit à cette tribune que certains de mes propos avaient contribué à détériorer le climat. Les représentants des organisations internationales m'avaient toutefois dit que le temps des déclarations lénifiantes était terminé. Le pays était en état de décomposition et il fallait absolument dire haut et fort ce qui se passait.

Le dimanche après-midi, j'ai convoqué tous les partis à l'ambassade. Le RPR ne s'est pas présenté. J'ai alors déclaré que j'étais venu en ami du pays pour leur demander de mettre fin à tous les conflits. Je leur ai fait part des avertissements provenant de New York et je les ai exhortés à convoquer le parlement. J'ai précisé aussi que la commission mixte Belgique-Rwanda ne se réunirait pas tant qu'il n'y aurait pas de progrès.

Au cours de cette même nuit, de graves incidents ont éclaté au cours desquels deux personnalités ont été tuées, dont le ministre Gatabazi qui venait de plaider en faveur de la réconciliation.

Ensuite, je me suis rendu chez le président Museveni et je lui ai demandé d'inciter le RPR à se rendre au parlement.

Le RPR a alors pris contact. Lors de mon retour à l'aéroport, j'ai rencontré un représentant du RPR qui m'a déclaré ne pas avoir confiance et ne pas être en mesure de se rendre à la réunion d'installation du parlement. Je lui ai répondu que je n'appréciais pas cette attitude et que le RPR avait le devoir de se rendre à l'assemblée, éventuellement sous escorte.

Ensuite, je suis allé au Burundi. Là, j'ai demandé à Booh Booh de faire rapport à l'ONU et à la diplomatie américaine. J'ai également demandé à mon chef de cabinet de dresser un bilan pour l'ambassadeur Noterdaeme afin que celui-ci prenne contact avec les membres du Conseil de sécurité. Nous étions alors confrontés à un important dilemme: se retirer du Rwanda signifierait la fin du processus d'Arusha et rester comporterait de sérieux risques.

Il ne fait aucun doute que l'ambassadeur belge a fourni des efforts afin d'informer les membres du Conseil de sécurité sur la gravité de la situation et afin de défendre le souhait belge d'obtenir un remplacement du mandat.

Lorsque je suis rentré à Bruxelles, j'ai pris contact avec le Secrétaire général des Nations Unies. Je lui ai brièvement esquissé ce que M. Noterdaeme avait déjà demandé dans son rapport, en l'occurrence un renforcement du mandat. M. Boutros Ghali a répondu que le Conseil de sécurité, et en particulier les membres permanents, ne l'accepteraient pas. Les Etats Unis envisageaient plutôt une réduction de la mission.

Au moment où il fallait décider d'une prolongation du mandat, la Belgique a essayé de le renforcer. La Belgique était en faveur d'une brève prolongation, mais en renforçant le mandat. La France était en faveur d'une brève prolongation, mais ne pensait pas que le Conseil de sécurité accepterait un renforcement. Les Etats Unis ne souhaitaient ni une prolongation ni un renforcement. Au contraire, ils brandissaient la menace d'un retrait. M. Boutros Ghali a finalement proposé une prolongation du mandat de six mois. Les Etats Unis ont imposé leur volonté et dans la résolution finale, le délai a été fixé à quatre mois.

Par ces témoignages, je souhaite prouver que je n'ai, à aucun moment, sous-estimé les messages transmis par les informateurs. Après ma visite sur place, j'ai aussi insisté pour que l'on prenne des mesures. Le seul résultat que j'ai pu obtenir est le transfert d'un bataillon de Ghanéens vers Kigali. Pour le reste, la Belgique n'a remporté aucun succès sur le plan diplomatique.

Il faut toutefois reconnaître que le climat changeait très vite au Rwanda. Au cours de ma visite, il y régnait une atmosphère de guerre civile. Lorsque le ministre Delcroix a visité le Rwanda un mois plus tard, le calme était revenu.

J'ai constaté que le fait d'être ou non membre du Conseil de sécurité faisait une grande différence. Jusqu'en 1992, la Belgique était membre du Conseil de sécurité. Depuis lors, la situation a tout à fait changé. Actuellement, aucun pays ne veut encore envoyer des troupes pour les Nations Unies, s'il n'a pas son mot à dire. A l'époque, ce n'était pas le cas. Les

négociations avaient toujours lieu de façon bilatérale par le biais du Secrétaire général ou des membres permanents du Conseil de sécurité. Je crois que nos diplomates à New York, Kigali et ailleurs ont fait tout ce qu'ils pouvaient.

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais).—Le président Habyarimana était lui-même le principal actionnaire de la station de radio RTLM. Dans un de vos télex adressé à l'ambassade à Kigali, vous écrivez que la campagne menée par Radio Kigali est incompréhensible. Saviez-vous que le financement de RTLM était assuré par le président Habyarimana lui-même?

M. Claes (en néerlandais).—Au cours de mon séjour au Rwanda, divers représentants de la Communauté internationale m'avaient communiqué que RTLM était gérée et financée par le beau-frère du président. Je ne savais pas que le président finançait lui-même Radio Kigali.

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais).—L'attitude de la famille du président ne vous a-t-elle pas donné d'indications au sujet de la volonté du président d'exécuter les accords d'Arusha ?

M. Claes (en néerlandais).—Le raisonnement que j'ai suivi est similaire à celui du professeur Reyntjes. Je pensais que la famille du président agissait contre le processus de paix, mais que le président lui-même comprenait qu'il n'y avait pas d'autre solution possible que d'exécuter les accords d'Arusha. J'ai toujours pensé que le président essayait lui-même de calmer ses partisans et d'aboutir à un compromis. Le président a évidemment tout fait pour renforcer sa position. J'avais toutefois l'impression qu'il souhaitait qu'un gouvernement soit constitué.

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais).—Vous devez bien admettre que vous avez mal évalué la situation. D'ailleurs, est-ce vraiment essentiel de savoir si le président boycottait lui-même activement les accords ou s'il était plutôt pris en otage par entourage ?

M. Claes (en néerlandais). —Votre analyse est trop linéaire. Le président a quand même été assassiné, ce qui prouve qu'il n'était pas du côté des extrémistes hutus.

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais). —Cette conclusion n'est exacte que si vous pensez qu'il a été assassiné par des extrémistes hutus.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Il s'agissait d'un financement par le beau-frère du président. Le président devait donc aussi y être impliqué. Pourquoi fait-on cette distinction artificielle entre les deux familles ?

M. Claes (en néerlandais).—N'oubliez pas que nous sommes en Afrique. La famille de la femme du président était très influente, non seulement en raison de son arbre généalogique impressionnant, mais aussi par le développement conséquent de sa propre stratégie. J'ai même l'impression que le président a été abusé par sa belle famille.

M. Caluwé (CVP) (en néerlandais). —Le président Habyarimana était donc impuissant. Si vous vous en étiez rendu compte en tant que ministre des affaires étrangères, vous auriez alors dû exercer des pressions ailleurs.

M. Claes (en néerlandais).—Nous n'avons certainement pas joué uniquement la carte Habyarimana. Nous avons également cherché à prendre contact avec le gouvernement, avec les présidents de parti et avec le commandement de l'armée et de la gendarmerie.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Pensiez-vous que le président avait la volonté d'exécuter des accords d'Arusha ?

M. Claes (en néerlandais).—J'avais des doutes à cet égard et je les ai exprimés à plusieurs reprises en public.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais). —Des pressions ont-elles été exercées sur le gouvernement belge afin qu'il continue à jouer obstinément la carte Habyarimana dans le processus de paix ?

M. Claes (en néerlandais).—Non, mais un chef d'Etat est incontournable. Et je répète qu'il y a eu d'autres contacts en concertation avec la France, les Etats-Unis et le nonce apostolique.

M. Destexhe (PRL-FDF).—La source de financement de Radio Mille Collines était pour vous la belle-famille du président Habyarimana. Or, le 31 mars, notre ambassadeur au Rwanda vous informe que l'ambassadeur de France avait eu un entretien avec le ministre rwandais de la défense au cours duquel ce ministre se serait déclaré étonné par les protections de M. Delcroix au sujet de RTL, le parti de M. Delcroix ayant engagé le président à mettre sur pied une radio libre et la mouvance démocrate-chrétienne semblant faire partie des bailleurs de fonds. Que savez-vous à ce propos ?

M. Claes.—Le télex en question n'a jamais été confirmé. Le seul Belge dont on a entendu parler était l'animateur de cette radio libre. Il semblait jouer un rôle important au niveau de la rédaction.

M. Destexhe (PRL-FDF). —Une enquête a-t-elle été menée à ce sujet ? N'a-t-on pas trouvé que cette personne était en contact étroit avec les représentants du président en Belgique ? Il ne faut pas oublier qu'un groupe belgo- rwandais exerçait une pression à partir de la Belgique pour défendre le régime Habyarimana. Enfin, vous souvenez-vous du contenu de la note de la Sûreté de l'Etat sur cet animateur ?

M. Claes.—Nous avons enquêté sur le passé et les actions de l'animateur en question sans trouver grand chose. Je ne me souviens pas de quelque chose de significatif à propos de ce personnage ce qui prouve que le contenu de la note de la Sûreté de l'Etat devait être insignifiante.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Il faudra réclamer cette note à la Sûreté de l'Etat.

M. Verhofstadt (VLD).—Elle figure dans le rapport du groupe ad hoc et il n'y a quasi rien dans cette note.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais). —Je voudrais surtout parler des démarches diplomatiques effectuées à l'époque par notre ministre des affaires étrangères. Il était manifestement conscient de la situation explosive dans le pays, ce qui accentue encore sa responsabilité. Il a effectué un certain nombre de démarches mais, à mon avis, à mauvais escient. Le 4 février, il a insisté auprès de l'ONU en vue d'appuyer la requête de Dallaire. Dans une lettre ultérieure, il a pris les Nations Unies à contre-pied; il a, peut-être involontairement, donné l'impression qu'il acceptait les restrictions du mandat. Pourquoi notre ministre de l'époque n'a-t-il pas émis de protestation ? Une intervention contre l'armement de la population était possible dans les limites du mandat. Pourquoi n'a-t-il pas insisté sur le fait que les dispositions des règles d'engagement devaient être respectées et attirer l'attention des Nations Unies sur leur responsabilité ? Pourquoi n'a-t-il pas insisté en faveur d'un élargissement du mandat ? Le 5 février, il est apparu que la France et les Etats-Unis n'étaient pas disposés à intervenir. Cette réaction timide de Washington a eu pour conséquence de faire endosser à notre pays une responsabilité écrasante. Pourquoi M. Claes n'a-t-il pas réagi ou protesté publiquement ?

M. Claes.—Il y a ici manifestement un malentendu. Dans ses deux premières démarches, notre ambassadeur auprès des Nations Unies a bien insisté en faveur d'une marge de manœuvre plus importante pour Dallaire. Un élargissement du mandat n'était pas nécessaire étant donné qu'il y avait suffisamment de possibilités dans les limites des règles d'engagement.

Le Secrétaire général des Nations Unies a d'abord dit "non", puis "oui, mais". J'ai alors envoyé une lettre parce que j'ai estimé qu'il était inadmissible de continuer à perdre du temps. Les autorités des Nations Unies s'en sont étonné et ont répondu que Dallaire pouvait intervenir de manière plus large mais qu'il ne faisait pas usage de cette faculté.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais).—Il est évident que les Nations Unies ne voulaient pas de véritable intervention parce que le régime était impliqué dans l'armement de la population.

M. Claes.—Vous faites à présent un procès d'intention. Vous ne tenez pas compte du fait que le Secrétaire général Boutros Ghali, qui avait déclaré à plusieurs reprises que le monde industrialisé faisait trop peu pour l'Afrique, était mal pris au Conseil de sécurité tant pour des raisons budgétaires qu'en raison du fait que l'on ne voulait pas voir évoluer une opération dans le cadre du chapitre VI vers une opération au chapitre VII.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais).—J'ai l'impression que des terminologies telles que «opérations chapitre VI et VII» ne circulent que dans les milieux diplomatiques et que les militaires sur le terrain y attachent peu d'importance.

Je reste convaincue que la Belgique aurait dû assumer ses responsabilités en la matière et qu'elle aurait dû continuer à insister sur le fait qu'un renforcement de l'action MINUAR était parfaitement possible dans le cadre du mandat.

M. Claes. — Mais cela s'est fait ! Après les deux premières démarches, j'ai envoyé moi-même une lettre à Boutros Ghali afin de mettre fin à cette partie de ping-pong.

Mme Dua a également posé une question au sujet de mes rapports avec les Etats-Unis au cours de la crise rwandaise. Comme je le décris de façon détaillée dans ma note, notre ambassadeur auprès de l'ONU, feu M. Noterdaeme, avait eu comme mission de consulter le plus grand nombre possible de membres du Conseil de sécurité afin d'essayer de les convaincre d'en arriver à une brève prolongation du mandat, mais renforcée. Ces démarches diplomatiques n'ont hélas pas apporté grand chose. Non seulement les Etats-Unis mais également le Royaume-Uni et la Russie n'étaient pas en faveur d'une prolongation du mandat, principalement pour des raisons budgétaires. Il faut savoir que le Conseil de sécurité se réunit rarement en séance plénière lorsqu'il n'est pas apparu lors de contacts informels préalables, qu'un consensus était plus ou moins possible. C'est pourquoi, sachant que son action ne mènerait à rien, le Secrétaire général a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'insister pour que l'on prenne une décision en séance plénière. Il m'a d'ailleurs confirmé cela à plusieurs reprises au cours de contacts personnels.

Mme Willame-Boonen (PSC).—Pourquoi n'avez-vous alors pas pris la décision de partir ?

M. Claes.—Partir, c'était faire le jeu des extrémistes qui voulaient la fin des accords d'Arusha. Rester, c'était espérer un miracle et un rétablissement de la situation. C'était du moins tenter de contrôler les conséquences négatives. Il s'agissait d'un choix politique difficile à faire.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais).—J'ai l'impression que M. Claes n'a presque pas eu, en tant que ministre, de contacts officiels avec les Etats Unis a propos de la situation au Rwanda. Il y a surtout eu des contacts informels entre fonctionnaires.

M. Claes (en néerlandais).—Ce n'est pas tout à fait exact. J'ai eu régulièrement des contacts téléphoniques avec le département d'Etat américain ainsi qu'avec M. Warren Christopher. Celui-ci a clairement fait comprendre que les Etats Unis ne souhaitaient pas s'engager davantage. Il faut bien comprendre qu'il est tout à fait logique de ne pas faire trop de bruit au sujet de contacts informels, en raison de leur nature même.

M. Caluwé (CVP) (en néerlandais). —N'a-t-on pas surtout axé la pression diplomatique sur les Nations Unies et en particulier sur le Secrétaire général, lequel était réduit à l'impuissance et de fait prisonnier de son propre Conseil de sécurité ? N'aurait-on pas dû s'intéresser davantage aux Etats Unis ?

M. Claes (en néerlandais).—Mais c'est ce qui s'est fait ! Notre ambassadeur à Washington a eu régulièrement des contacts avec le département d'Etat. J'ai moi-même eu plusieurs entretiens téléphoniques avec Warren Christopher, mais je dois admettre que, pour lui, la question rwandaise n'était pas une priorité à ce moment-là.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Est-ce que ceci ne vaut pas aussi un peu pour la Belgique ? Ce qui me frappe surtout, c'est le décollage entre d'une part, l'importance des

efforts diplomatiques déployés pour l'opération de retrait des troupes et, d'autre part, le peu d'efforts consentis, toujours sur le plan diplomatique en vue de renforcer et de prolonger le mandat. Très rapidement, M. Claes a accepté le « non » des Etats Unis, et ce bien malgré lui. Cela est étrange, car il se rendait compte qu'une catastrophe pourrait survenir. Comment expliquez-vous cette attitude ?

M. Claes (en néerlandais).—Je ne suis pas d'accord avec cette évaluation de mes démarches diplomatiques en vue du renforcement du mandat et celles qui concernaient le retrait de nos troupes.

Je voudrais souligner que ma lettre au Secrétaire général a fait que notre ambassadeur a été reçu par lui en personne. Ce n'est pas habituel. J'ai également eu plusieurs fois le Secrétaire général lui-même au téléphone. Ce sont des démarches au niveau le plus élevé qui ne se règlent pas si facilement.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Je maintiens qu'il existe un énorme contraste entre ce que vous avez fait pour le renforcement du mandat et ce que vous avez fait pour le retrait de nos troupes.

M. Claes (en néerlandais).—Je ne suis pas d'accord.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Pourquoi alors dans le premier cas n'a-t-on obtenu aucun résultat ?

M. Mahoux (PS).—Au lieu de nous livrer à une sorte de débat politique ne pourrions-nous pas, monsieur le président, tenter d'avancer pour obtenir les réponses de M. Claes aux questions précises que nous posons.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Il y a pourtant une différence entre les démarches de février-mars et celles lors du retrait. A l'époque, le ministre Claes a personnellement donné les instructions à tous nos ambassadeurs afin de défendre le point de vue belge auprès des membres du Conseil de sécurité. Des initiatives importantes ont été prises pour le renforcement du mandat, mais il n'y a jamais eu de véritable offensive diplomatique. Au contraire, l'offensive s'est arrêtée fin février, alors que le Conseil de sécurité devait prendre, quelques semaines plus tard, une décision concernant la prolongation du mandat.

M. Claes (en néerlandais).—J'avais l'impression que le Secrétaire général me forçait d'adopter une attitude défensive. La tendance de la lettre qu'il a envoyée au président du Conseil de sécurité ne correspondait pas à ce que je lui avais communiqué personnellement. Nous avons alors examiné, avec nos alliés, ce qui était possible pour une prolongation limitée de la mission et pour le renforcement du mandat.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Mais ce que vous avez fait lors du retrait allait pourtant très loin.

M. Claes (en néerlandais).—J'ai encore été plus loin. J'ai personnellement téléphoné aux ministres des affaires étrangères.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Mais pourquoi n'avez-vous pas fait cette ultime démarche au mois de mars ?

M. Claes (en néerlandais). —Lorsqu'on sait que le membre permanent le plus influent du Conseil de sécurité n'est pas prêt à faire cette démarche, il n'y a pas lieu de vouloir influencer les membres non permanents.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Une menace de retrait n'aurait-elle pas eu d'effet ?

M. Claes (en néerlandais). — A Kigali, le ministre Delcroix a fait des déclarations publiques dans ce sens et plus tard aussi au parlement mais il n'a reçu aucun appui.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—N'avez-vous pas également utilisé cet argument auprès des Américains ?

M. Claes (en néerlandais).—Pour les Américains, il ne s'agissait pas d'un problème important. Lorsqu'on a parlé de la prolongation du mandat, ils ont parlé de retrait.

Boutros Ghali a employé l'argument du retrait plutôt comme un moyen de pression diplomatique, mais il était partisan du maintien sur place des Casques bleus.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Il est incompréhensible que les pays fournissant les troupes aient si peu à dire.

M. Claes.—C'était pourtant le cas. Je renvoie à cet égard à mon discours aux Nations Unies où j'ai plaidé pour que les pays fournissant les troupes aient davantage leur mot à dire. Pour atteindre ce but, j'ai désigné un diplomate. C'est en grande partie l'action de ce diplomate qui a permis la création d'une structure où les pays fournissant troupes ont davantage voix au chapitre.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais). —C'est un argument facile. Avant les opérations au Rwanda, il y eut également des opérations dans le cadre de l'article 6 de la Charte, pour lesquelles on a tenu compte du poids des pays fournissant les troupes. Ce fut le cas de Belbat en Yougoslavie et au Mozambique où les Italiens ont fourni les troupes. Les Canadiens et les Américains déclarent froidement qu'ils iront où ils veulent aller.

M. Claes.—Il est indéniable qu'il n'existait pas de structure permettant aux pays fournissant les troupes de donner leur avis. Les seules possibilités de négociation ont été les contacts bilatéraux avec le Secrétaire général et avec la cellule de maintien de la paix ou la recherche de l'appui du Conseil de sécurité. La Belgique a toujours eu pour tradition de respecter les règles du jeu convenues.

M. Mahoux (PS).—D'autres pays mettent des conditions plus contraignantes à leur participation surtout du point de vue de l'armement ou du mandat. Quel est votre avis là-dessus ?

Avez-vous eu une discussion avec les généraux Bricmont et Charlier avant la prise de décision de l'envoi des troupes ?

M. Claes.—Je ne voudrais pas me dégager de mes responsabilités mais la question de l'armement à utiliser au Rwanda est purement militaire. Elle a été discutée par une délégation de militaires belges à New York.

M. Mahoux (PS).—Dans la délégation, il y avait donc le colonel Engelen.

M. Claes.—Je ne sais pas.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Selon les militaires, ce sont les diplomates qui ont négocié les règles d'engagement.

M. le Président.— Non, le colonel Engelen a déclaré que les diplomates accompagnaient parfois les militaires et non qu'ils participaient aux négociations des règles d'engagement.

M. Claes.—Si une délégation de militaires belges se rend à l'ONU pour négocier, il est évident qu'elle peut compter sur l'appui de nos diplomates. Mais je reste formel, les questions militaires ont été négociées par des militaires.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Il devrait être possible de savoir qui a négocié les règles d'engagement.

Mme Dua (Agalev) (en néerlandais).—En effet.

M. le Président.—Cela doit être possible.

M. Claes (en néerlandais).—Quoi qu'il en soit, ce ne sont pas les diplomates qui ont négocié les règles d'engagement avec la cellule de maintien de la paix.

(Poursuivant en français.)

Je me souviens bien de cette réunion. Je devais discuter avec le général Bricmont de l'ex-Yougoslavie; il était accompagné du général Charlier et, en fin de réunion, ils m'ont interrogé sur le nombre de militaires à envoyer au Rwanda. Ils connaissaient le chiffre qui avait été fixé au Kernkabinet. Je ne me souviens plus si c'était officiellement ou par une fuite. En tous cas, ce type de décision devait d'abord être prise par le Conseil des ministres. J'ai donc dit à Charlier qu'il fallait encore attendre une décision du Conseil des ministres. Le général Charlier en a conclu qu'il devait en discuter avec le ministre de la défense nationale. Il n'était pas dans mon rôle, de toute manière, de négocier ce chiffre.

M. Mahoux (PS).—Vous faites état de vos démarches individuelles auprès du secrétaire général des Nations Unies. Qu'en est-il de la coordination de ces démarches avec le ministre de

la défense nationale? Quels sont d'ailleurs vos contacts avec votre collègue ? Quels contacts entretenez-vous aussi avec des acteurs sur le terrain ?

M. Claes.—Tout d'abord, il y a une réunion hebdomadaire entre les cabinets de la défense nationale et des affaires étrangères.

Les réunions du Conseil des ministres sont structurées de manière telle que leur dernière partie est consacrée à des communications et à des exposés. Dans ce cadre, j'ai fait régulièrement rapport sur des questions de politique étrangère et en particulier sur l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. Dans les débats engagés sur ces rapports, il y a eu des interventions de mes différents collègues et spécialement du ministre de la défense nationale.

Les chefs des cabinets de la défense nationale et des affaires étrangères avaient aussi des contacts téléphoniques très réguliers.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Ces rapports se font donc en fin de Conseil des ministres ?

M. Claes.—Oui. Il y a ordinairement un débat du moins si le premier ministre accepte de l'ouvrir. Malheureusement ce débat prend souvent place pendant le lunch prévu en fin de réunion.

M. Destexhe (PRL-FDF). — Avez-vous un souvenir précis de débats ayant comme sujet le contenu des mandats ou le retrait des troupes ? Quelles ont été les réactions de vos collègues ?

M. Claes.—Je ne me souviens pas que quelqu'un ait dit qu'il fallait quitter le Rwanda

M. Mahoux (PS).—A-t-on la possibilité matérielle de rechercher les caches d'armes en cas de réponse positive des Nations Unies ?

M. Claes.—Non. Mais cet aspect du problème ne me concernait pas.

M. Destexhe (PRL-FDF). — Vous nous dites que le conseil des ministres était régulièrement informé. Dont acte. Mais de quoi y a-t-on discuté? Quels étaient les points suffisamment importants à vos yeux pour y être traités ?

M. Claes.—Les points importants, entre autres, étaient les incidents, les caches d'armes, le retard dans l'exécution du volet politique des accords d'Arusha, le problème du mandat et de son prolongement. J'en ai évidemment parlé. Le contraire eût été impensable.

M. Caluwé (CVP) (en néerlandais). — Nous nous sommes déjà étendus sur les moyens de pression diplomatique utilisés. A partir de la fin mars, en exerça également une pression financière, surtout dans le cadre de la coopération au développement. Les subventions de la Banque mondiale ont-elles également été arrêtées à notre demande ?

M. Claes (en néerlandais).—Nous n'avons certainement pas exercé de pression dans ce sens. Il est exact que notre aide bilatérale a été mise en veilleuse et que nous avons prévenu Kigali

que le FMI et la Banque mondiale pourraient fermer leur robinet. Mais nous n'avons jamais insisté auprès de ces organismes pour qu'ils le fassent. Ils avaient d'ailleurs déjà apprécié la situation sur place grâce à leurs représentants. A cela s'ajoute que, sur la question du Rwanda, notre pays occupait une position isolée au sein de la Communauté internationale.

M. Hostekint (SP) (en néerlandais). — Le 27 septembre 1994, vous avez tenu un discours remarqué devant l'Assemblée générale de l'ONU. Vous vouliez tirer les leçons des crises au Rwanda, en Somalie et en Yougoslavie. Vous avez insisté sur le fait que les opérations de maintien de la paix ne pouvaient pas être improvisées et que des moyens suffisants devaient leur être consacrés. N'avez-vous, pas de ce fait, reporté un peu trop la responsabilité sur les organisations internationales ? Les choses n'ont pas bien marché non plus au sein du gouvernement belge. Lors de notre intervention militaire au Rwanda, l'improvisation régnait en maître; les paras étaient insuffisamment préparés, un véritable marchandage s'est déroulé entre le ministre de la défense nationale et le général Charlier quant à leur effectif, ils avaient trop peu de munitions et disposaient d'un matériel dépassé. Nous devons humblement le reconnaître afin d'en tirer des leçons pour l'avenir.

M. Claes (en néerlandais).—J'ai déclaré dès le débat que le chiffre de 800 militaires était impossible à atteindre. Je n'ai d'ailleurs jamais personnellement négocié avec le général Charlier à ce sujet. Le Conseil des ministres s'est mis d'accord sur le chiffre de 470 en faisant clairement remarquer que nous n'irions pas au Rwanda si l'état-major de l'armée estimait ce chiffre insuffisant. Je dois également dire que les affaires étrangères ne se sont pas occupées des aspects militaires tels que les munitions et le matériel.

Dans mon discours à l'ONU, j'ai déclaré qu'une organisation mondiale devait attribuer suffisamment de moyens aux opérations de maintien de la paix. D'une manière générale, les fonds prévus sont insuffisants. C'est ainsi que New York nous doit encore pas mal d'argent pour notre contribution aux opérations en Somalie et au Rwanda. J'ai également plaidé devant l'Assemblée de l'ONU pour un élargissement du mandat et des règles d'engagement plus strictes, ainsi que pour une plus grande décentralisation lors des opérations. On constate heureusement un progrès à cet égard. Plus tard, j'ai appris à l'OTAN que la méthode américaine de maintien de la paix était préférable. Ils ne prennent aucun risque et mettent massivement en œuvre des moyens et des hommes. Voyez la Yougoslavie. Pour cette approche, le parlement doit cependant être disposé à libérer les moyens nécessaires.

M. Hostekint (SP) (en néerlandais).—Au moment où le ministre Claes est parti pour assister à l'Assemblée générale de l'ONU, le gouvernement belge avait-il déjà procédé à une évaluation de l'intervention militaire belge au Rwanda ?

M. Claes (en néerlandais).—Je ne peux vous le dire de mémoire. Je vais le vérifier mais je pense que c'est certainement le cas.

M. Verhofstadt (VLD) (en néerlandais).—Un document relatif à cette évaluation doit pourtant avoir circulé au sein du gouvernement.

M. Claes (en néerlandais).—Je pense qu'il serait préférable que vous posiez cette question au premier ministre. J'insiste sur le fait que je parle ici d'une évaluation militaire.

Mme Willame-Boonen (PSC).—Lors de votre séjour à Kigali en février 1994, vous avez entendu des tirs et des bombes. Vous avez eu une réunion avec des personnes qui ont été assassinées deux jours plus tard. Dans cette situation, j'aurais personnellement dit: "On s'en va ou on change tout". Changer tout, cela signifie revoir les accords d'Arusha et secouer tout le monde.

Par ailleurs, quel était le rôle du Rwanda au sein du Conseil de sécurité où il siégeait depuis janvier 1994 ?

M. Claes.—Ce n'était pas à la Belgique de décider du débat. Notre pays avait uniquement un rôle d'observateur lors de la conférence d'Arusha. Donner l'impression, ne fût-ce qu'une seconde, que l'on voulait revoir les accords d'Arusha, c'était déclencher la désintégration politique du pays. L'ensemble de la Communauté internationale voulait faire appliquer ces accords. Le président était nommé. L'assemblée devait être installée. Tout paraissait encore possible, même en mars.

C'est vrai que j'ai vécu des moments dramatiques. Mais il s'agissait des seuls jours d'alerte rouge. Les Casques bleus étaient alors tenus dans leurs casernes sans intervenir. J'ai peut-être eu des moments de découragement. Mais s'en aller c'était tomber dans le jeu des extrémistes qui voulaient donner le champ libre aux adversaires d'Arusha. La seule alternative était de rester ou de partir. Personnellement, je voulais qu'on reste et que le mandat soit renforcé.

Après trois jours, les événements se sont calmés. On est revenu en phase 2.

M. Destexhe (PRL-FDF). — N'avez-vous pas eu l'impression que l'on vous testait ? Comme par hasard, la violence se déclenchait au moment où vous étiez là.

M. Claes.—Non. Je ne pense toujours pas qu'il faut aller jusque là.

Quant à l'ambassadeur rwandais au Conseil de sécurité il a toujours pris position en faveur des accords d'Arusha. Même s'il a parfois défendu la thèse présidentielle, il n'a jamais prôné l'abandon des accords.

Mme Willame-Boonen (PSC).—Et par rapport aux règles d'engagement ?

M. Claes.—Les règles d'engagement dépendaient de la cellule « peace keeping ». Par contre, le mandat était discuté au sein du Conseil de sécurité. Celui-ci n'a toutefois jamais discuté formellement d'une mission dans le cadre du chapitre VII. Il y a eu des discussions informelles mais l'ambassadeur du Rwanda n'y a jamais pris part.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Des questions n'ont-elles pas été posées lorsque le Rwanda devint membre du Conseil de sécurité le 1er janvier 1994 ?

M. Claes (en néerlandais).—A ce moment, certainement pas. Plus tard, lorsque le drame éclate, il y eut évidemment de nombreuses questions.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Donc, la Belgique n'a pas davantage réagi en janvier ?

M. Claes (en néerlandais). —N'oubliez pas que le Conseil de sécurité est constitué en vertu d'une décision souveraine de l'assemblée générale de l'ONU. Plus tard, lorsque les difficultés ont commencé au Rwanda, le Secrétaire général a finalement décidé de ne rien changer à la composition du Conseil de sécurité, et cela sur base d'un avis juridique.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Après six mois, le Rwanda a quand même quitté le Conseil de sécurité ?

M. Claes (en néerlandais).—Oui, mais c'était sur sa propre décision.

M. Caluwé (CVP) (en néerlandais).—Il ressort cependant des notes de la diplomatie belge que notre ambassadeur auprès de l'ONU s'interrogeait sur l'occupation par le Rwanda d'un siège au Conseil de sécurité.

M. Jonckheer (Ecolo).—Vous avez affirmé que l'on avait sous-estimé l'opposition que rencontrerait la mission. Vous avez argumenté en utilisant le chaud et froid venant de Kigali. Mais, dans les faits, y avait-il un chaud et froid ou provenait-il aussi d'un déficit d'analyse ?

Nous avons auditionné deux avocats, MM. Gillet et Ndiaye. A leur écoute, mon analyse a évolué. Grâce à leur rapport, on obtient une grille d'analyse sur l'ensemble de la société et son fonctionnement. Ils ont parlé d'un double jeu des principaux acteurs de la société rwandaise et notamment du président. Considérez-vous que votre département a suffisamment pris en considération le contenu de ces rapports ? Avez-vous cherché à entendre ces personnes ?

On a envisagé trop tard de corriger le mandat. Le colonel Marchal a témoigné en ce sens. La préoccupation était de savoir s'il était possible d'effectuer les missions de la MINUAR. M. Delcroix vous a-t-il informé que les forces de la MINUAR n'étaient pas en mesure d'établir la KWSA ?

Sans doute n'est-il pas de votre compétence de vous inquiéter de l'armement de nos troupes. J'ai découvert une note du général Charlier datant de 1994 où il affirme avoir formulé des remarques sur ce point dès 1992, estimant que quelque soit la nature du mandat, les troupes devaient toujours partir avec un minimum d'armement. Dans le cadre de la responsabilité collégiale du gouvernement étiez-vous au courant de cette note ?

M. Claes.—La mission de nos Casques bleus était placée sous la direction du général Dallaire et l'autorité des Nations Unies. Il n'appartenait pas au général Charlier d'assumer la responsabilité du choix et de l'armement

M. Jonckheer (Ecolo).—En page 4 de sa note, le général Charlier dit pourtant le contraire et cite l'exemple américain.

M. Claes.—Seuls les USA peuvent se permettre de telles choses. Ils ont toujours laissé entendre, et clairement affirmé après l'opération en Somalie, qu'il était interdit de mettre un militaire américain sous le commandement d'un officier qui ne soit pas américain.

Je savais que les tentatives de recherche des caches d'armes étaient restées sans résultat. Une nouvelle tentative avait été prévue pour le 7 avril. Elle n'a pas eu lieu.

Le point de vue du général Charlier était très proche des positions américaines. Il a d'ailleurs reçu une grande partie de sa formation aux USA. Son approche stratégique m'était connue mais je n'étais pas convaincu de sa validité à l'époque.

La Belgique dispose, en effet, d'un appareil d'analyse relativement limité, qui comprend les diplomates en poste au Rwanda et dans les pays voisins et une cellule d'analyse pour l'Afrique, dont l'effectif est réduit, au ministère des affaires étrangères. Si l'on convient qu'il y a un déficit d'analyse au gouvernement belge, alors le déficit, de l'ensemble de la Communauté internationale doit paraître terrible.

A titre d'exemple, si vous le désirez, je vous enverrai le texte d'un discours de M. Annan. Dans ce texte de 1996, M. Annan dit encore que la situation rwandaise était un exemple d'école d'application du chapitre VI où, à partir d'un consensus entre parties, l'intervention de l'ONU et de la Communauté internationale pouvait se limiter à l'accompagnement des accords de paix.

Je ne veux pas dire par là qu'il n'y a pas de faiblesses dans notre analyse.

M. Jonckheer (Ecolo).—Les rapports de MM. Gillet et Ndiaye montrent bien qu'on devait se poser des questions sur la volonté des parties. M. Ndiaye n'a été consulté par personne. Les sources existantes n'ont donc jamais été utilisées. Il eût pourtant été sage de les écouter.

M. Claes.—Au moment de la prise de décision de l'envoi des troupes, je n'avais pas connaissance de ces rapports. L'ONU elle-même n'a manifestement pas consulté sa propre branche à Genève.

M. Jonckheer (Ecolo).—M. Ndiaye a transmis son rapport à l'ambassadeur Swinnen.

M. Claes.—Certains ont qualifié le rappel de notre ambassadeur de Kigali d'acte de comédie. Je proteste. Il s'agissait d'une décision importante. Pourquoi l'avons nous ensuite renvoyé à Kigali ? Simplement parce que nous étions isolés dans la protestation. Aucun autre pays ne nous a suivi.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Le Canada a rompu son aide à la coopération. Le rapport Gillet proposait d'autres mesures qui n'ont pas été appliquées. Vous n'avez pas tenu compte des informations sur la détérioration de la situation au Rwanda Les rapports des organisations des droits de l'homme décrivaient pourtant bien le double jeu du président Habyarimana.

M. Claes.—J'ai tenté d'attirer l'attention des Américains sur le possible double jeu du président Habyarimana. Leur ministère des affaires étrangères m'a répondu qu'il doutait de la valeur de cette analyse et a insisté sur l'existence de provocations de l'autre partie. Les choses ne sont pas simples.

M. Jonckheer (Ecolo).—Il n'y a pas que le rapport Gillet, qui est en réalité un rapport de la Ligue internationale des Droits de l'Homme, il y a aussi le rapport de la CIA dont parle Mme Alisson Desforges.

M. Claes.—Je n'ai appris l'existence de ce rapport qu'en suivant, à la télévision, la retransmission de cette commission du Sénat. A l'époque, jamais les Américains ne m'en ont parlé.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Vous avez déclaré que les pays qui s'opposaient à un élargissement du mandat invoquaient des raisons financières. Quelles étaient les implications financières d'une extension des règles d'engagement ?

Ma deuxième question concerne la liste protocolaire établie lors de la visite du ministre Delcroix à Kigali en mars. A la deuxième place de cette liste, immédiatement après le ministre, figure une certaine madame Rocca, avec comme fonction, conseillère aux affaires étrangères. Elle prend donc place avant des personnes importantes, telles que M. Schellemans, chef de cabinet et M. Willems. Pourquoi figure-t-elle à la deuxième place et quelle était exactement sa fonction ?

M. Claes (en néerlandais). —Je ne connais pas la réponse à cette dernière question.

M. Anciaux (VU) (en néerlandais).—Se peut-il qu'elle soit le porte-parole permanent du Palais ?

M. Claes (en néerlandais).—Je ne le sais pas; je peux le vérifier si vous le désirez.

En ce qui concerne votre première question, les opposants à un renforcement des règles d'engagement invoquaient en effet des arguments financiers. Il ne faut pas oublier que les Etats-Unis ne voulaient envoyer que 500 hommes lors du début de l'opération. Il y avait donc aussi un raisonnement politique. Je n'ai aucune idée de la dépense supplémentaire qui impliquait un renforcement des règles d'engagement. Je pense qu'elle n'était pas très élevée. Les missions relatives aux dépôts d'armes n'auraient par exemple impliqué dépense supplémentaire.

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais).—Monsieur Claes est-il d'avis que les règles d'engagement avaient une influence négative sur la sécurité des militaires ? En effet, le 7 juillet 1994, il a déclaré que les règles d'engagement devaient être modifiées et que les troupes devaient avoir les moyens de se défendre.

M. Claes (en néerlandais).—Je confirme ce que j'ai dit à cette époque. Je me suis rendu compte que l'approche américaine est préférable: d'abord, il faut faire une analyse en

profondeur de la situation avant de prévoir une large marge afin d'être préparé à tous les risques

M. Ceder (Vlaams Blok) (en néerlandais).—Est-il exact qu'il y avait une divergence de vues entre le ministre Claes et le secrétaire d'Etat de l'époque, M. Derycke en ce qui concerne Arusha ? M. Derycke aurait été beaucoup moins optimiste à propos de ces accords. Dans une interview qu'il a accordé au journal *De Morgen*, il a affirmé que les acteurs de l'accord d'Arusha avaient commis un grave erreur.

M. Claes (en néerlandais).—Relire l'histoire à l'envers n'a aucun sens. Au sein du gouvernement il n'y a jamais eu de divergence du vues fondamentale à propos d'Arusha.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Votre attitude de neutralité était intenable compte tenu de l'évolution des événements.

M. Claes.—Au fur et à mesure que le temps s'écoulait, des éléments négatifs provenaient du côté présidentiel. Cependant, je pensais que, malgré ce déséquilibre, il fallait continuer à donner des impulsions aux deux parties dans le but de parvenir à concrétiser Arusha.

M. Destexhe (PRL-FDF).—N'y avait-il pas une troisième voie, plus politique, vu le refus de l'ONU d'élargir le mandat ? On aurait pu dénoncer la mouvance présidentielle et arrêter la coopération militaire et économique.

M. Claes.—Cela n'aurait pu se faire qu'après l'évacuation de tous nos compatriotes.

M. Destexhe (PRL-FDF).—L'argument selon lequel il ne fallait pas accorder d'asile politique à Jean-Pierre parce ce serait prendre position pour le FPR vous semble-t-il justifié ?

M. Claes.—Nous n'avons jamais été invité officiellement à accorder cet asile. Les ambassadeurs de France, des Etats-Unis et de Belgique sont tombés d'accord pour dire qu'il fallait prendre des mesures en sa faveur et pour sa famille via les Nations Unies. Je n'ai jamais reçu la moindre demande. Si tel avait été le cas, j'aurais hésité à lui accorder l'asile en Belgique parce que cela aurait pu provoquer des attitudes anti-Belges encore pires que celles qui existaient déjà.

M. Destexhe (PRL-FDF). — Cette question a-t-elle cependant été suivie ?

M. Claes.—Aucun des trois ambassadeurs n'a été informé officiellement de la façon dont l'ONU a réglé ce cas.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Avez-vous entendu parler de listes de Tutsis à exterminer ?

M. Claes.—J'en ai entendu parler pour la première fois, après la tragédie des dix paras. Notre ambassadeur figurait d'ailleurs sur cette liste.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Dans le fascicule informatif pour le Parlement, le 15 février, vous déclarez qu'il y a discorde des deux partis politiques et que cela fait obstacle à l'exécution des accords d'Arusha.

M. Claes.—S'il y avait eu des propositions conciliables des deux partis, on aurait pu constituer une assemblée. Le président a arbitré mais le FPR a refusé de reconnaître son arbitrage.

M. Destexhe (PRL-FDF).—En matière de climat anti-belge, vous avez parlé de « gestes de mauvaise humeur à l'égard des Belges », alors que c'était bien plus grave que cela. Qu'en est-il ?

M. Claes.—Mon analyse est qu'il n'y avait pas de climat anti-Belge ni lors de l'envoi des Casques bleus, ni au début du mois de janvier. Les incidents n'étaient pas seulement dirigés contre les Belges mais également contre les ressortissants d'autres pays. Leur gravité ne s'est accrue que fin janvier.

M. Destexhe (PRL-FDF). — La presse est pourtant éloquente à ce sujet.

M. Claes.—Il y avait un danger mais il n'est pas réaliste d'affirmer qu'il y avait un climat anti-Belge généralisé.

M. Destexhe (PRL-FDF).—Il ne faut pas oublier les agissements d'une minorité active.

M. Claes.—Il s'agissait d'un petit parti politique, le CDR, et des Interahamwe.

La réunion est close à 13 h 20 m.