

Publié le 30 avril 2021

Génocide rwandais : la France est-elle responsable ?

La tragédie rwandaise de 1994 a marqué les esprits. L'opération Turquoise menée à l'époque par la France pour stopper les massacres lui a valu d'être accusée de complicité de génocide.

Nommée par Emmanuel Macron pour déterminer la responsabilité française, la commission Duclert vient de lui remettre son rapport. Il conclut à une responsabilité de notre pays, mais écarte la notion de complicité active. La France doit-elle faire son mea culpa ?

Peut-on parler sereinement du génocide rwandais ? Probablement pas encore. Le drame est trop grave et trop récent pour le permettre : nombre d'acteurs publics en place à l'époque sont toujours vivants, et même parfois en fonction ; beaucoup d'accusations graves ont été lancées par des bonnes consciences demi-informées ou par des personnes aux arrière-pensées douteuses ; plusieurs procès sont toujours en cours, et sans doute trop d'enjeux politico-stratégiques demeurent vivaces pour qu'une étude apaisée et objective puisse faire consensus. Ce n'est cependant pas une raison pour ne rien tenter, et il est sans doute utile de commencer à rassembler les matériaux de la mémoire, d'où l'intérêt des travaux de la commission Duclert.

Quatre enjeux symboliques forts

• Le rapport à l'Histoire

Le rapport à l'Histoire, c'est-à-dire à la vérité, a-t-il encore un sens ? Ou bien doit-on accepter le prisme rétrospectif et idéologique des esprits qui entendent «déconstruire» le passé, surtout celui des pays occidentaux et plus encore celui des pays qui ont un empire colonial à se reprocher ? C'est...

[Lire la suite](#)

Je ne prétends pas apporter ici une réponse définitive à ces travaux ; tout au plus, fournir quelques éléments de réflexion et de jugement à ceux qui ont lu ou liront le rapport.

■ 1. Des responsabilités graves, mais pas de complicité française du génocide

La volonté exprimée par Emmanuel Macron d'engager un tel travail de mémoire sur le génocide qui a eu lieu au Rwanda en 1994 s'est traduite par la mise en place d'une commission d'historiens présidée par M. Vincent Duclert en 2019, commission qui a remis son rapport à la fin du mois de

mars dernier. Ce rapport a fait l'objet d'une ample couverture médiatique, de larges extraits de la conclusion étant, par exemple, publiés par le journal *Le Monde*, accompagnés d'un dossier¹.

Disons d'emblée qu'avoir confié cette étude à des historiens n'était pas une mauvaise idée en soi : leurs méthodes de travail sont, théoriquement, les mieux adaptées à ce qu'on leur demandait, d'autant plus qu'en dépit de quelques lacunes, dont certaines auraient pu et dû être évitées, ils ont eu accès à l'essentiel des archives officielles². À partir de là, la commission semble avoir conduit un travail sérieux et approfondi, qui a été salué à juste titre, même s'il reste des zones d'ombre. Mais l'Histoire conserve toujours des mystères impossibles à éclaircir.

Le principal constat que la commission Duclert formule au terme de ses travaux est désagréablement ambigu : celui d'«un ensemble de responsabilités lourdes et accablantes pour la France», mais, dans le même temps, elle prend soin d'exclure toute «complicité» française du génocide des Tutsis, «si l'on entend par là une volonté de s'associer à l'entreprise génocidaire (que) rien dans les archives ne vient démontrer». Ouf !, serait-on tenté de dire, quitte pour certains à s'en contenter un peu trop vite. Là contre, néanmoins, l'actuel président rwandais, Paul Kagame³, et nombre d'organisations humanitaires ou de bien-pensants patentés prétendent le contraire de longue date et attendent un *mea culpa* inconditionnel, doublé d'une auto-flagellation appuyée de la part de la France. Non sans susciter des prises de positions contraires solidement argumentées, notamment de la part des plus hauts responsables de l'appareil d'État et des militaires qui ont participé à l'opération Turquoise⁴.

Curieusement (mais ce n'est certainement pas une simple coïncidence), le Gouvernement rwandais a publié son propre rapport un mois plus tard, le 20 avril⁵. Même si la conclusion sur l'absence de complicité et sur l'absence de participation «active» au génocide est similaire, ni la méthode ni l'esprit ne sont comparables, et ce rapport appelle de sérieuses réserves ! En particulier, il a été confié à un cabinet d'avocats américain (!) dont le siège est à Washington, le cabinet Muse : choix étrange que de recourir à des avocats tout en affirmant, par la bouche du ministre des Affaires étrangères, que le Gouvernement rwandais «ne portera pas cette question devant une cour», mais qu'il entend bien établir la responsabilité de la France, et de la France seule, dont il attend des excuses officielles. Or le cabinet Muse semble n'avoir eu accès qu'à des sources que l'on qualifiera de «latérales» ou de seconde main : documents provenant d'ONG, articles de presse et plus de 250 témoignages (dont on ne sait comment ils ont été sélectionnés et recueillis) ; mais on ne nous dit pas s'il a eu accès à des archives officielles, ni lesquelles, ni s'il a opéré de façon interdisciplinaire, ni surtout quelle vision d'ensemble il a pu acquérir alors que les principaux acteurs semblent être restés hors de son champ d'investigation. Par contre, on sait que ces cabinets ont toujours pour premier souci – et intérêt – de satisfaire leur commanditaire...

1 - *Le Monde*, édition du dimanche 28-lundi 29 mars 2019, pp 2 à 6 ; édition du mardi 30 mars 2019, pp 6 et 7.

2 - On peut déplorer que l'Assemblée nationale n'ait pas ouvert les siennes, que celles de Jean-Christophe Mitterrand, le fils aîné du Président et «Monsieur Afrique» de l'Élysée, aient disparu, que celles de l'ambassade de France à Kigali aient été détruites au moment de son évacuation (juillet 1994) et que celles de l'état-major particulier du Président de la République soient très lacunaires. Mais l'essentiel semble avoir été mis à la disposition de la commission.

3 - Voir ci-après son parcours.

4 - Opération qui a débuté le 22 juin 1994 et qui a duré pendant une bonne part du second semestre avant que les forces onusiennes ne prennent le relais (cf. ci-après).

5 - Voir les comptes rendus de presse, notamment dans l'édition du *Monde* du 21 avril 2021, p 4.

Ce rapport Muse succède à un premier rapport demandé à la commission Mucyo⁶ et publié en 2008, dont l'objectif avéré était de permettre au Rwanda, déjà sous la présidence de Paul Kagame, de porter plainte contre la France pour une «participation active dans la préparation et l'exécution du génocide». Celui-ci n'a débouché sur aucune procédure judiciaire tant ses conclusions semblaient absurdes, reposant sur de véritables falsifications ; mais il a entraîné un sérieux

conflit diplomatique avec la France. On peut imaginer que le Gouvernement rwandais avait besoin de se doter d'un autre document plus «présentable». De fait, le ministre rwandais des Affaires étrangères ajoute, dans l'entretien qu'il a donné au Monde, que le rapport Muse, qu'il qualifie néanmoins de «rapport d'enquête», est «adressé d'abord aux rwandais». Dès lors, on comprend quel double but il sert : d'une part contrebattre la commission Duclert, dont le principe même n'a jamais été accepté par Paul Kagame, d'autre part conforter sa propre légitimation. Nous y reviendrons en conclusion.

L'exonération de l'accusation de complicité de génocide étant acquise, reprenons les principales conclusions du rapport Duclert pour tenter d'opérer un certain discernement. Sur ce plan-là, mes observations vont porter à la fois sur le prisme d'analyse retenu par la commission et sur ce qui me semble être un sérieux défaut de mise en contexte.

Le rapport Mucyo n'a débouché sur aucune procédure judiciaire tant ses conclusions semblaient absurdes, reposant sur de véritables falsifications.

Jalons historiques

• Avant la décolonisation

Situation pré-coloniale : une vingtaine de clans : éleveurs (Tutsi) agriculteurs (Hutus, majoritaires), artisans (Twa) structurent la société. Le clan était la référence identitaire ce chaque Rwandais. Chaque clan a un chef issu d'un lignage patriarcal. Un des clans, dirigé par...

[Lire la suite](#)

■ 2. Le conflit interethnique, une grille de lecture erronée ?

Première conclusion majeure de la commission Duclert : la France serait restée enfermée dans un schéma de lecture de la situation à caractère ethnique qui la rendait incapable de «penser» le génocide. Ses dirigeants de l'époque s'en seraient tenus à une compréhension initiale des événements conditionnée par des schémas postcoloniaux classiques. L'accusation est-elle fondée ?

6 - La «Commission nationale indépendante» chargée de rassembler les éléments de preuve montrant l'implication de l'État français dans la préparation et l'exécution du génocide perpétré au Rwanda en 1994, ou commission Mucyo (du nom de son président, ancien procureur général et ancien ministre de la Justice), est une commission rwandaise créée en 2005 par le président Paul Kagame afin de rassembler des éléments permettant de mettre en cause le Gouvernement français avant, pendant et après le génocide au Rwanda. Elle a publié le 5 août 2008 un rapport de 331 pages rassemblant des témoignages et des analyses recueillis au Rwanda et ailleurs dans le monde, dont la publication a suscité de nombreuses controverses et réactions internationales.

Lorsque les Européens sont arrivés au Rwanda à la fin du XIX^e siècle, les Tutsis, peuple de pasteurs vivant dans tous les pays de l'Afrique des Grands Lacs (outre le Rwanda, l'Ouganda au Nord, le Burundi et la Tanzanie au Sud), bien que minoritaires puisqu'ils ne représentaient pas plus de 20 % de la population, détenaient la monarchie rwandaise et constituaient l'aristocratie du pays. Les colonisateurs⁷ se sont naturellement appuyés sur eux, comme ils l'ont fait partout en Afrique en respectant les hiérarchies locales qu'ils y trouvaient. Les Hutus (terme signifiant «roturiers») étaient des agriculteurs, largement majoritaires, mais dominés. Au Rwanda, les révoltes hutues ont commencé dans les années mille neuf cent cinquante, entraînant un premier exode de Tutsis. Sentant alors que l'équilibre socio-politique était en train de bouger, le colonisateur belge a modifié sa politique pour s'appuyer sur l'ethnie majoritaire. Aussi, c'est assez «naturellement» que, renversant la monarchie tutsie en place avec le soutien de l'Église catholique locale⁸, le premier président du Rwanda, en 1961, fut un Hutu, Grégoire Kayibanda.

Dès l'indépendance, reconnue officiellement en 1962, il dut faire face à des attaques conduites par les Tutsis exilés, tandis que les Hutus habitant le Burundi étaient victimes de massacres. Les conflits entre Hutus et Tutsis n'ont jamais cessé, dégénérant même en guerre à la fois civile et étrangère lorsque les Tutsis exilés en Ouganda, après avoir créé le Front patriotique rwandais (FPR) en 1987, entrèrent en force au Nord du Rwanda le 1^{er} octobre 1990. À partir de 1991, le FPR fut dirigé par Paul Kagame, l'actuel président rwandais, un Tutsi originaire du Rwanda, mais qui vivait en Ouganda depuis de nombreuses années et qui était même devenu officier supérieur de l'armée de ce pays. Or l'Ouganda, pays anglophone, quatre fois plus peuplé que le Rwanda, situé à la charnière des différentes régions africaines, était la tête de pont des États-Unis en Afrique Noire, notamment par l'entremise de la CIA, et ce pays fut un élément déstabilisateur avéré de la région tout au long des années 1970 et 1980⁹. Les accords d'Arusha¹⁰ ont permis de mettre fin à cette guerre civile, après une première intervention française (opération Noroît¹¹). Mais le FPR, non seulement avait

7 - Le Rwanda, d'abord colonie allemande à partir du traité de Berlin de 1895, fut attribué à la Belgique en 1920.

8 - L'Église catholique était très présente et influente dans la population hutue du Rwanda ; elle n'a pas ménagé son appui à son Gouvernement, jusque dans les heures les plus sombres. Cette influence demeure, même si elle se situe désormais dans un contexte compliqué pour elle. Aussi, lorsque le président Paul Kagame s'est rendu au Vatican en 2017, le pape François a exprimé une demande de pardon pour les fautes qui pouvaient lui être imputées.

9 - Les États-Unis ont toujours cherché à contrer l'influence française en Afrique Noire, pour des raisons à la fois politiques, stratégiques et économiques, de façon plus ou moins ouverte selon les temps et les lieux. Le soutien qu'ils accordaient à l'Ouganda s'est donc transmis à Paul Kagame, puisque celui-ci se trouvait en conflit avec un Gouvernement disposant du soutien français.

10 - Les négociations d'Arusha ont été conduites en Tanzanie. Cinq accords furent signés à partir de juillet 1992, le dernier le 4 août 1993. Ils prévoyaient à terme l'intégration politique et militaire des différentes composantes internes (à l'exception des partis anti-tutsis ouvertement racistes) et externes de la nation rwandaise (y compris le FPR) et le départ des troupes françaises. Une mission des Nations Unies, la MINUAR, fut créée le 5 octobre 1993 dans le cadre du chapitre VI de la Charte (règlement pacifique des différends) pour veiller à leur application. Au terme de ces accords, un Gouvernement de transition consacrant la réintégration des exilés tutsis fut formé, et une assemblée nationale de transition mise en place au début de 1994. La mise en œuvre de ces accords sera partiellement retardée par le président Juvénal Habyarimana, dont les alliés extrémistes de la Coalition pour la défense de la République (CDR) n'acceptaient pas les termes (voir ci-après).

11 - L'armée française a lancé l'opération Noroît le 4 octobre 1990, avec le triple objectif de protéger l'ambassade, d'assurer la protection des ressortissants français, et, le cas échéant, de participer à leur évacuation. L'armée belge devait y être associée mais, dès la mi-octobre, la Belgique a retiré ses troupes pour s'exonérer des massacres commis par les belligérants. L'armée française a quitté le Rwanda en décembre 1993, après l'installation de la MINUAR.

obtenu d'installer un bataillon dans la capitale, Kigali, pour protéger les Tutsis, mais il avait aussi réussi à créer et à conserver une tête de pont au Nord du pays.

Aussi, lorsque l'avion du président rwandais Habyarimana, d'ethnie hutue lui aussi, a été détruit en vol par un tir de missiles (dont l'origine demeure «officiellement» inconnue encore aujourd'hui), le 6 avril 1994, dans le contexte de l'époque et encore aujourd'hui, il n'était pas invraisemblable d'attribuer au FPR l'attentat ainsi que les premiers massacres qui s'en sont aussitôt suivis, de même qu'il était plausible d'y voir une agression provenant d'Ouganda, allié traditionnel des Tutsis¹². Or Paul Kagame était incapable de reprendre le pouvoir – ce qui était son objectif – par la voie démocratique puisque les Hutus étaient largement majoritaires. Dès le lendemain, les massacres ont commencé, et parmi les victimes se trouvaient les membres hutus du Gouvernement de transition, qui étaient de tendance démocrate. Les événements se sont ensuite déroulés très vite, mais il a fallu plusieurs semaines pour prendre conscience de leur ampleur et pour que les instances officielles françaises se rendent compte qu'ils avaient une dimension génocidaire à l'encontre des Tutsis.

Le parcours de Paul Kagame, l'homme fort du Rwanda

Tutsi, Paul Kagame naît le 23 octobre 1957 dans la commune de Tambwe, dans une province du Sud, du Rwanda. À quatre ans, en raison des persécutions contre les Tutsis, il quitte le pays avec sa famille, qui s'installe en Ouganda.

À 22 ans, en 1979, il rejoint les maquisards venus de Tanzanie sous la direction du futur président ougandais, Yoweri Museveni, dans un mouvement de résistance au régime d'Idi Amin Dada, soutenu par les États-Unis.

En 1986, il obtient un poste de directeur adjoint des services de renseignement militaire de l'armée ougandaise.

[Lire la suite](#)

Au demeurant, on doit à la vérité de préciser que les seules autorités politiques qui ont prononcé le mot «génocide» à propos des massacres en cours furent les autorités françaises, par la voix de leur ministre des Affaires étrangères, Alain Juppé, le 17 mai 1994. Même les Nations Unies, dans le cours des négociations qui ont précédé l'intervention et la rédaction des résolutions, s'y sont refusées, se contentant toujours de la notion de «massacres inter-ethniques».

12 - Même si l'attentat du 6 avril 1994 n'a fait l'objet d'aucune attribution officielle, trois juges d'instruction se sont néanmoins penchés dessus, dont le juge Bruguière : celui-ci avait été saisi en 1998 parce que l'équipage de l'avion, mort dans l'attentat, était français. Or le juge Bruguière, non sans difficultés en raison des obstacles dressés par le Gouvernement rwandais, a mis au jour des informations importantes au point qu'il a conclu son enquête par une ordonnance recommandant la traduction de Paul Kagame devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda, lequel tribunal a d'ailleurs intégralement admis son rapport comme preuve ! Ce fut même la cause de la rupture des relations diplomatiques avec la France par le Gouvernement rwandais. De fait, les numéros des missiles et les lots d'armement d'où ils provenaient ont été identifiés : les missiles appartenaient à un stock de l'armée ougandaise ! Quant au FPR, il avait été équipé avec l'aide américaine via la CIA, aide qui ne fut pas comptée, bien supérieure à celle accordée par la France à l'armée rwandaise.

Il n'est donc pas juste de prétendre, trente ans plus tard, que le schéma ethnique de compréhension de la situation, accompagné d'une supposition d'agression en provenance d'Ouganda, était faux et relevait d'un prisme idéologique. Sans doute était-il insuffisant, mais encore faut-il comprendre pourquoi.

■ 3. Soutenir le gouvernement légal et reconnu relevait-il d'un aveuglement coupable ?

Deuxième conclusion majeure de la commission : la France aurait accordé un soutien aveugle et inconditionnel au président Habyarimana, soutien qui l'aurait empêchée de voir ce qui se tramait en arrière-plan.

D'origine hutue, Juvénal Habyarimana était arrivé au pouvoir à la suite d'un coup d'état en 1973 ; il s'est ensuite rapidement tourné vers la France¹³, de sorte qu'en 1975, il signait avec elle un «Accord particulier d'assistance militaire». En application de cet accord, la France a installé à Kigali une mission d'assistance militaire, a formé une armée, qui serait passée de 5 000 à 30 000 hommes¹⁴, et a livré régulièrement des équipements, des armes et des munitions, encore que ce fût dans des proportions bien moindres que l'aide américaine au FPR, disproportion qui explique pourquoi l'armée rwandaise a été si rapidement défaite. En dépit du caractère autoritaire de son Gouvernement et de la transformation de son mouvement politique (MRND) en parti unique, Juvénal Habyarimana était le président légal du Rwanda, reconnu par l'ensemble de la communauté internationale ; il fut un des plus ardents soutiens de l'idée lancée par François Mitterrand lors du discours de La Baule¹⁵ ; il a su nouer une relation directe et étroite avec le président français, plus qu'aucun autre chef d'État africain. C'est au point que le président Mitterrand ne lui a jamais ménagé son soutien, ni à lui, ni à sa famille, notamment à son épouse Agathe, qui a trouvé refuge en France.

Il faut donc se replacer dans ce contexte pour comprendre ce que fut l'action de l'ambassadeur de France à Kigali au printemps 1994, ses interventions très directes dans les affaires rwandaises, ses tentatives pour reconstituer au plus vite un Gouvernement intérimaire d'union après l'attentat du 6 avril, puis l'ouverture de l'ambassade à tous les dirigeants qui se sentaient menacés par les massacres avant de devoir les évacuer et fermer l'ambassade face à l'avancée du FPR.

Est-il alors si étonnant que ledit ambassadeur ait systématiquement balayé ou contrebattu les informations qui sortaient du cadre établi et démentaient l'apparence que donnaient les relations officielles ? En tout cas, il n'a pas vu, ou plus sûrement n'a pas pu ni su voir, que ce Gouvernement

13 - Pour la France, nouer des liens privilégiés avec le Rwanda, au demeurant pays francophone situé au cœur de l'Afrique des Grands Lacs, c'était éviter qu'il ne bascule dans le monde anglophone vers lequel les Tutsis émigrés en Ouganda s'étaient tournés et voulaient l'attirer, renforcer son poids en Afrique et au sein de la Francophonie, et accroître le cercle de ses amis dans l'enceinte des Nations Unies : tous enjeux diplomatiques qui n'étaient pas mineurs.

14 - Évaluation qui figure dans le rapport Duclert. Le nombre de 30 000 semble bien trop élevé à beaucoup d'analystes. La commission y a-t-elle inclus les milices paramilitaires qui, elles, n'entraient pas dans le champ de l'accord de coopération ?

15 - Discours prononcé le 20 juin 1990 par François Mitterrand lors du sommet franco-africain de La Baule, encourageant les pays africains à se démocratiser et à accepter le multipartisme ; d'où il résultait que l'aide pourrait être proportionnée aux efforts en ce sens.

intérimaire était le même qui, en arrière-plan, conduisait les massacres et que lui-même se faisait manœuvrer par ses interlocuteurs.

Or il est vrai que ces informations hétérodoxes ont existé.

Dès 1992, l'entourage de Juvénal Habyarimana et de son épouse, où l'on trouvait précisément les extrémistes porteurs d'une idéologie raciste anti-tutsie, avait créé une Coalition pour la Défense de la République (CDR), des milices, la fameuse «Radio des Mille Collines», qui se qualifieront de «*Hutu Power*» et seront les principaux instruments du génocide. Ce sont eux qui n'ont pas accepté les accords d'Arusha et en ont entravé la mise en œuvre. Mais nul ne semble les avoir pris en considération. Le rapport Duclert mentionne des mises en garde en provenance du général en chef de la mission militaire de coopération, un rapport de l'attaché militaire en poste à Kigali, et enfin plusieurs notes de la DGSE émises dès le mois d'avril 1994 qui contredisaient la version officiellement reçue, tant sur l'origine de l'attentat que sur la nature du conflit qui renaissait, et qui faisaient état de massacres ciblés, organisés, à caractère génocidaire. Toutes ces informations isolées se sont perdues dans les chaînes de transmission et n'ont pas été prises en considération, tandis que leurs auteurs étaient ensuite marginalisés.

Je reviendrai plus loin sur un aspect particulier de cette question. Mais ayons l'honnêteté de reconnaître que prendre en compte des dissonances dans le contexte très compliqué où les protagonistes se trouvaient alors était très difficile... Pour y parvenir, il fallait une clairvoyance, un recul par rapport à l'action et une force de caractère qui, objectivement, sont rares, qu'ils sont rarement acceptés par des gouvernants que l'urgence assaille et plus encore quand l'Histoire se met en branle à grande allure et que l'on n'y est pas préparé !

■ 4. Une intervention militaire trop tardive et ambiguë ?

Il est ensuite reproché au Gouvernement français la tardiveté de l'intervention militaire que fut l'opération Turquoise, ainsi que son caractère ambigu, voire insuffisant. Elle a été lancée le 22 juin 1994, soit deux mois et demi après le début du génocide. Si le rapport Duclert reconnaît qu'elle a permis de sauver des dizaines, voire des centaines de milliers de vies, il est non moins vrai que la grande majorité des quelques huit cent mille Tutsis massacrés l'a été au cours des deux premiers mois, et que nul n'est intervenu pour faire cesser cela dès le début.

Ici il faut s'arrêter et éviter tout jugement *a posteriori* en rappelant à quelles réalités étaient confrontées les autorités politiques françaises face aux instances internationales.

Comme on l'a dit plus haut, les Nations Unies disposaient déjà à Kigali d'une force de maintien de la paix, la MINUAR, chargée d'observer la bonne application des accords d'Arusha. Celle-ci n'avait qu'un mandat limité de maintien d'une paix qu'elle n'était pas chargée de rétablir ; elle était constituée d'éléments disparates, sans élément fédérateur et sans véritable capacité opérationnelle ; enfin elle était commandée par un général canadien qui était en

Le mandat des Nations Unies interdisait à la MINUAR d'utiliser la force dans la protection des civils : elle n'était là que pour observer...

désaccord profond avec son autorité de tutelle onusienne. Alors qu'elle comptait 2 500 hommes au départ, lors du déclenchement du génocide, en conséquence des pressions exercées par les pays dont la priorité était plutôt de réduire leur contribution financière (au premier rang desquels les États-Unis) et donc les interventions multilatérales, elle n'en comptait plus que 700. En outre, dès le début du génocide, à cause de la mort de plusieurs soldats belges qui en faisaient partie et qui avaient été enlevés, la Belgique a retiré sa contribution à la MINUAR. Or le mandat des Nations Unies interdisait à la MINUAR d'utiliser la force dans la protection des civils : elle n'était là que pour observer et ne pouvait donc que rester l'arme au pied tant que son mandat n'était pas modifié et ses moyens renforcés¹⁶.

Immédiatement après le début du génocide, le FPR tutsi lançait une nouvelle offensive visant à renverser le Gouvernement génocidaire et gagnait rapidement du terrain : le génocide se doublait donc d'une véritable guerre civile. À la fin du mois de juin, le FPR contrôlait une grande partie du pays, puis prenait la capitale, Kigali, le 4 juillet, tout en menant des attaques punitives contre les Hutus.

Dès la première semaine du génocide, à la demande pressante du général qui la commandait, plusieurs pays – dont la France – se sont efforcés d'obtenir un renforcement de la MINUAR. Mais les membres de l'ONU ne parvenaient pas à se mettre d'accord en raison de leurs divergences profondes quant à l'analyse du conflit et aux objectifs à lui assigner, les discussions se faisant au rythme onusien, c'est-à-dire beaucoup trop lentement au regard de l'évolution de la situation sur le terrain. Or c'est précisément pendant les quelques semaines qui ont suivi l'attentat du 6 avril que l'essentiel du génocide a été commis ! Face à l'incapacité de la communauté internationale à agir, ayant fait le constat du génocide, la France a décidé à partir de la mi-mai d'intervenir elle-même. Mais il ne pouvait être question de le faire de façon unilatérale : quel tollé mondial n'eût-on pas entendu ! Il lui fallait donc obtenir un mandat des Nations Unies pour conduire l'opération Turquoise qu'elle préparait en parallèle. Les négociations furent difficiles et n'aboutirent à une résolution du Conseil de sécurité que le 20 juin¹⁷. Quelques pays africains acceptèrent de se joindre à la France dans cette opération.

La difficulté de l'obtention de cette mission était liée à la perception que de nombreux pays avaient de la politique de la France au Rwanda et de ses intentions réelles ou supposées, compte tenu de son

16 - La MINUAR avait été constituée sous le régime du chapitre VI de la Charte des Nations Unies, relatif au règlement pacifique des différends, avec un mandat et des moyens limités. Elle n'avait, pour cette raison, aucun pouvoir d'action militaire, donc aucune capacité à intervenir dans les massacres en cours. Or une interposition efficace exigeait une véritable action militaire avec tous ses corollaires, notamment l'emploi de forces nombreuses, ayant de réelles capacités interarmes et opérationnelles, sous un commandement unique et aguerri.

17 - Sur le plan juridique, tirant la leçon de l'échec de la MINUAR, il était indispensable que cette intervention fût placée sous l'égide du chapitre VII de la Charte des Nations Unies (action en cas de menace contre la paix), qui seul permet l'usage de la force armée. Or de nombreux membres des Nations Unies, en particulier la Russie et la Chine, membres permanents du Conseil de sécurité (de qui relève la décision) et, partant, dotés d'un droit de veto, sont généralement opposés à une telle référence au motif qu'elle porte en germe une atteinte à la souveraineté des États membres. Les négociations ont donc été longues et délicates, l'objectif étant qu'aucun membre permanent du Conseil de sécurité ne vote contre le projet de résolution proposé par la France : il fallait obtenir à tout le moins l'abstention des réticents, fût-ce au prix d'une réduction du mandat. Le vote eut lieu le 20 juin, après un mois de négociations serrées, et cinq membres s'abstinrent : la Chine, la Nouvelle-Zélande, le Brésil, le Nigéria et le Pakistan. L'opération Turquoise a démarré deux jours plus tard, le 22 juin.

implication depuis plusieurs années, de son opposition au FPR, et du fait qu'elle ait été le seul pays à reconnaître le Gouvernement intérimaire rwandais constitué après l'attentat du 6 avril.

Cette ambivalence s'est traduite dans la rédaction du mandat qui, aux termes de la résolution n° 929 dispose que la Conseil de sécurité «donne son accord à ce qu'une opération multinationale puisse être mise sur pied au Rwanda à des fins humanitaires jusqu'à ce que la MINUAR soit dotée des effectifs nécessaires.» Elle doit être «une opération temporaire, placée sous commandement et contrôle nationaux, visant à contribuer, de manière impartiale, à la sécurité et à la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger au Rwanda.» Ces objectifs ont été traduits dans l'ordre d'opération par des règles de comportement et d'engagement précises, dont chaque terme avait été pesé pour ne pas sortir du cadre imparti : «Adopter une attitude de stricte neutralité vis-à-vis des différentes factions en conflit. Insister sur l'idée que l'armée française est venue pour arrêter les massacres mais non pour combattre le FPR ni soutenir les FAR afin que les actions entreprises ne soient pas interprétées comme une aide aux troupes Gouvernementales. Manifester la détermination de la France, dans cette action, tout en cherchant à favoriser l'amorce d'un véritable dialogue entre les belligérants. Marquer si nécessaire par l'usage de la force la volonté française de faire cesser les massacres et de protéger les populations.»

Dans l'opération, 2 500 militaires français ont été engagés, auxquels se sont ajoutés 500 militaires venus de sept pays africains. Que, sur le terrain, il y ait eu des écarts par rapport à ce cadre est indéniable, notamment des accrochages sérieux avec le FPR, en raison des antécédents, car l'armée française se trouvait face à des protagonistes qu'elle connaissait déjà, est indéniable. Des échecs aussi, quand les unités arrivèrent trop tard sur un site génocidaire pour empêcher le massacre, et des ambiguïtés de comportement, notamment avec la création d'une «Zone humanitaire sûre» dans le Sud-Ouest du pays visant à empêcher les affrontements entre les FAR Gouvernementales et le FPR, zone à travers laquelle plusieurs responsables du génocide ont pu s'échapper¹⁸. S'y sont ajoutées des relations tendues avec le commandement de la MINUAR, qui n'avait manifestement pas la même vision de la mission et du terrain¹⁹.

Mais dès le 7 juillet, donc après seulement deux semaines de présence, le général commandant la force Turquoise et l'ambassadeur de France surent convaincre les autorités françaises que le Gouvernement intérimaire rwandais était responsable du génocide et qu'il était discrédité.

En dépit d'effectifs limités, déployés sur une vaste zone, au milieu de centaines de milliers de personnes déplacées, effectifs qui, en outre, eussent été très insuffisants pour entreprendre le désarmement des milices et l'arrestation des criminels, les forces Turquoise ont néanmoins été capables de sécuriser tout le Sud-Ouest du Rwanda (d'où l'afflux des réfugiés), alors

18 - Nombre de commentateurs s'en sont offusqués. Mais, comme je l'ai déjà souligné, le mandat reçu de l'ONU ne mentionnait pas l'existence d'un génocide et ne comportait pas l'arrestation des responsables. Le 20 juin encore, le Gouvernement rwandais intérimaire, bien que non reconnu officiellement par la communauté internationale, était tenu comme le Gouvernement légal par les Nations Unies. À ce titre, il a participé à la réunion du Conseil de sécurité qui a voté la résolution 929. On peut le déplorer a posteriori ; telle était la réalité du moment, avec laquelle il fallait compter...

19 - Il ne faut pas s'en étonner : alors que Turquoise opérait sous l'empire du chapitre VII, la MINUAR restait sous celui du chapitre VI. Le Conseil de sécurité des Nations-Unies avait omis – ou avait été incapable – de résoudre ce paradoxe de l'existence de deux forces d'intervention opérant au même moment sur le même théâtre, mais avec deux mandats incompatibles !

qu'auparavant, avec le même effectif initial, la MINUAR n'en avait pas été capable dans le seul périmètre de Kigali. Sur ce point, deux conclusions s'imposent :

- La tardiveté de l'opération Turquoise n'est pas imputable à la France, mais aux réticences des grandes puissances, au mode même de fonctionnement des Nations Unies, voire à son impotence quand il s'agit d'employer la force. Au contraire, c'est dès la mi-mai et avec la plus grande célérité possible, que la France s'est préparée à intervenir, étant en mesure d'envoyer sur place les premiers éléments deux jours seulement après le feu vert du Conseil de sécurité. Son activisme aux Nations Unies et son déploiement militaire sont la preuve qui réfute toute accusation d'inertie et de tardiveté²⁰ ; mais il est vrai que cela dérange tous ceux qui voudraient la ravalier au rang de pays à toiser par les instances supranationales.
- Sur le terrain, au cours des quelques mois qu'a duré l'opération, les militaires, compte tenu des contraintes et des limites qui leur ont été imposées, ont bien rempli leur mission, avec succès ; ils ont réellement fait cesser le génocide et permis que se mette en place le mécanisme de transition politique que la précédente mission onusienne avait été incapable d'obtenir. On a connu des résultats beaucoup plus médiocres dans nombre d'autres opérations onusiennes de maintien de la paix !

■ 5. Une défaillance grave de la gouvernance au plus haut niveau de l'État français ?

Le dysfonctionnement des autorités gouvernementales françaises constitue la quatrième critique majeure faite par la commission Duclert, et sans doute la plus nouvelle dans l'analyse de l'affaire rwandaise. Il mérite qu'on s'y arrête, car il me semble que les auteurs du rapport ont touché là un point juste, mais qui est aussi un point aveugle dans la perception que les Français ont de leur système politique.

Dans cette affaire, le mode de fonctionnement au sommet de l'État a révélé des dérives institutionnelles graves, caractérisées par «la défaillance des pouvoirs de coordination et l'absence de contre-pouvoirs effectifs», des «pratiques irrégulières d'administration, de chaînes parallèles de communication et même de commandement, de contournement des règles d'engagement, [...] d'éviction de responsables», etc. le tout «dans une absence de contrôle politique²¹». Pour synthétiser, tout remontait à l'Élysée et tout en redescendait ; les décisions prises court-circuitaient les administrations normalement chargées des affaires, et toute dissonance était systématiquement occultée, sinon éliminée. C'est donc l'ensemble de l'entourage présidentiel qui est mis en cause, du secrétaire général de l'Élysée au chef d'état-major particulier, et c'est à cause de cela que l'on n'aurait rien vu venir et qu'il aurait fallu autant de temps pour comprendre ce qui se passait et pour corriger la posture politico-diplomatique.

Pour qui a un peu fréquenté les allées du pouvoir sous la Ve République, ce constat n'est pas une surprise. Néanmoins, avant d'en tirer une conclusion définitive, il est indispensable de se replacer à nouveau dans le contexte.

20 - Par contraste, il a fallu plusieurs mois à la MINUAR pour renforcer et déployer ses propres moyens avant de prendre le relais...

21 - Citations tirées de la conclusion du rapport de la commission Duclert.

Les auteurs du rapport n'ont pas rappelé et semblent avoir oublié que le président Mitterrand, d'ailleurs déjà malade²², parvenait à la fin de son second mandat. Les élections législatives de mars 1993 avaient été désastreuses pour le Parti socialiste et, pour la seconde fois, la France connaissait un Gouvernement de cohabitation. En choisissant Édouard Balladur comme Premier ministre, François Mitterrand s'était assuré d'une cohabitation qui ne serait pas conflictuelle, contrairement à ce qu'elle avait été avec Jacques Chirac. Néanmoins, la première cohabitation lui avait appris que le Premier ministre, chef du Gouvernement et donc de l'administration, pouvait court-circuiter la présidence et l'exclure des canaux d'information et de décision. Aussi, pour prévenir ce risque lors de la seconde, le Secrétariat général de l'Élysée avait mis en place tout un ensemble de circuits d'information et de décision qui le mettaient au centre du dispositif gouvernemental, et ceci tout particulièrement en matière diplomatique et militaire. Ce sont ces circuits qui ont fonctionné pendant l'affaire rwandaise au point de marginaliser ceux qui auraient dû normalement en être chargés (Premier ministre, ministre des Affaires étrangères – Alain Juppé –, ministre de la Coopération, ministre de la Défense – François Léotard –, chef d'état-major des Armées – amiral Lanxade –, pour ne citer que les principaux).

De fait, un certain nombre de ces hiérarques se sont exprimés assez tôt sur le génocide (Alain Juppé), voire ont marqué leurs réticences face au projet d'engagement de la France au Rwanda, la principale manifestation ayant été une lettre d'Édouard Balladur en date du 21 juin, mettant en garde François Mitterrand.

Or l'Élysée n'est pas équipé – et ne le sera jamais – pour piloter une opération majeure, qu'elle soit d'ailleurs extérieure comme une intervention militaire lourde (exception faite du déclenchement de la dissuasion), ou une politique intérieure majeure : l'équipe élyséenne reste légère, certes composée de membres brillants et ne comptant ni leur temps ni leur dévouement, mais ce n'est pas une administration. Aussi, dès que l'on adopte une posture où l'information lui remonte directement pour déclencher des décisions transmises non moins directement sur le terrain, on court toujours à la catastrophe. On en a maints exemples, de l'intervention en Libye à la gestion actuelle de la pandémie, qui ne sont pas les moindres.

Là se trouve sans doute la cause profonde des erreurs d'analyse et de positionnement politique que l'on peut éventuellement reprocher aux autorités françaises.

Mais peut-on s'en tenir à ce niveau du diagnostic ? Ne faut-il pas remonter à la source même du problème, à savoir la présidentialisation extrême de notre système politique ? En réalité, ce qui est en cause, mais que n'ose pas dire la commission Duclert, c'est bien le mode de fonctionnement de la V^e République, tel qu'il a évolué au fil du temps et dont l'affaire rwandaise fut une des premières manifestations du caractère pathologique. Depuis, notamment avec l'instauration du quinquennat, le mal n'a fait que s'aggraver.

Ce qui est en cause, c'est bien le mode de fonctionnement de la V^e République, tel qu'il a évolué au fil du temps.

22 - François Mitterrand était atteint d'un cancer de la prostate probablement depuis 1981. Il semble avoir connu une rémission à la fin des années 1980, mais le cancer a brutalement récidivé en 1992, au point qu'il ne fut plus possible de le cacher. La souffrance du président était réelle et visible. Jusqu'à quel point la maladie l'a-t-elle handicapé dans l'exercice de ses fonctions, il est sans doute impossible de le dire.

■ Les leçons à tirer des erreurs d'analyse

En conclusion, s'il faut tirer quelques leçons du génocide rwandais, ce n'est pas en culpabilisant les Français que l'on parviendra à la vérité. Pour moi, ces leçons à tirer, sans méconnaître les grandes difficultés qu'elles soulèvent, sont au nombre de quatre :

- D'abord, comme je viens de le dire, il faudrait rétablir un mode de fonctionnement de l'État qui respecte l'équilibre des pouvoirs et des responsabilités en faveur du Gouvernement et du Parlement, au lieu de tout concentrer au sommet. Qu'elle soit «hyper» ou «jupitérienne», la Présidence de la République aujourd'hui se fourvoie et fourvoie le pays dans des erreurs ou des échecs ; elle doit se détacher de l'action directe et demeurer une instance surplombante d'arbitrage, au sens classique, et une corde de rappel en cas de dérapage du Gouvernement.
- Ensuite, aussi ardu que cela soit, il faut repenser totalement la question du maintien de la paix. Là, on a deux options, et deux seulement. Soit on veut que les instances multilatérales deviennent réellement capables de maintenir la paix dans le monde alors que la montée des conflits bilatéraux devient une réalité toujours plus pressante ; il est alors impératif – aussi difficile que soit l'exercice, et Dieu sait à quel point – de les réformer profondément pour les rendre efficaces, surtout quand il faut agir vite et employer la force. Est-ce réaliste ? On peut en douter... Soit on doit accepter que le rétablissement de la paix passe par des interventions nationales au moyen de forces armées aptes à le faire ; la question est alors de savoir s'il faut rechercher une couverture onusienne, alors que la machine des Nations-Unies démontre tous les jours qu'elle tourne sur elle-même hors du monde réel ; à cet égard les expériences récentes (Libye, Syrie, Sahel – pour des raisons variables au demeurant) ne sont guère encourageantes ; par conséquent la seconde branche de l'alternative n'est-elle pas, en réalité, celle de l'action unilatérale pure et simple ? Les esprits n'y sont pas prêts ! Mais n'est-ce pas en réalité ce qui est en train de se passer dans toutes les zones de conflit ? Pour l'heure, si l'on ne change rien, il ne restera à la diplomatie multilatérale que le rôle d'ambulance, de secours aux réfugiés sans capacité de leur offrir aucune issue, et d'édition de «sanctions» internationales, dont le premier effet est de faire souffrir les peuples sans en avoir aucun sur la politique de leurs dirigeants.
- Il nous faut également éviter de plaquer nos schémas de pensée européens et nos *a priori* idéologiques, qui sont ceux d'une démocratie formelle et d'un prêt-à-penser moralisateur, sur des réalités qui leur sont étrangères, notamment sur l'Afrique, où les réalités ethniques ont encore une pesanteur décisive – aussi désagréable que ce constat soit pour nous : que ce soit en Lybie, au Sahel ou en Afrique noire (pour ne parler que des déconvenues les plus récentes), il est des réalités avec lesquelles il faut compter ; faute de quoi nous pourrions continuer indéfiniment à jouer les pompiers sans jamais éteindre les incendies. Ce constat est une vérité très dérangeante tant elle heurte nos schémas européens. Mais là encore, nous devons nous confronter à la réalité. Certes, cette réalité n'est pas unique ni même univoque : le fait que l'actuel président rwandais, Paul Kagame, ait réussi à pacifier le Rwanda en dépit de sa propre origine ethnique et de la source historique de sa prise de pouvoir, ne constitue pas le moindre des paradoxes (tout en sachant qu'il y est parvenu en instrumentalisant très largement le génocide à son profit et en ciblant systématiquement la France, comme s'il

avait besoin d'un bouc émissaire qui le dédouane complètement et dont il attend d'ailleurs aujourd'hui encore des excuses officielles, c'est-à-dire un «plaider-coupable» ; mais, jusqu'à nouvel ordre, c'est le seul cas...

- Enfin, et cela concerne notre propre diplomatie, il faut cesser de vouloir à tout prix amadouer des gouvernements hostiles qui jouent de notre mauvaise conscience. On sait bien que la commission Duclert a été installée pour tenter de renouer de bonnes relations avec Paul Kagame : c'est un échec, échec qui était prévisible comme peut le faire comprendre tout ce qui précède. Comme est un échec, plus grave encore, le rapport Stora sur la colonisation et la guerre d'Algérie. Quelles qu'aient pu être les erreurs commises dans le passé, non seulement il est erroné, du strict point de vue de la vérité historique, de porter des jugements de valeur avec les yeux d'aujourd'hui au prix de graves anachronismes, sans même parler des *a priori* idéologiques, mais il est dangereux d'instrumentaliser le passé ou de le laisser instrumentaliser dans nos relations internationales. Qu'il s'agisse du Rwanda, de l'Algérie, de la Turquie ou de tout autre, il faut admettre que les relations internationales sont d'abord commandées par une vision du monde réel, et non d'un monde rêvé, par des rapports de force et d'intérêt, ainsi que par des jeux d'influence où l'habileté et la sagesse ont un rôle essentiel ; et s'il faut s'abstenir du cynisme dont font preuve certains de nos partenaires, on ne doit jamais accepter d'être dupes, sous peine d'être instrumentalisés par ceux dont il faut accepter qu'en réalité ils puissent être des adversaires.

Notre monde n'est pas, et n'a d'ailleurs jamais été, un «long fleuve tranquille». Il est dur, conflictuel, sans concession. Il exige de nous assumer tels que nous sommes, en nous donnant à nous-mêmes les moyens pour ce faire.

François de Lacoste-Lareymondie

Retrouvez cet article sur srp-presse.fr