



BUREAU DE L'OBSERVATEUR PERMANENT  
DE LA SUISSE AUPRÈS DES NATIONS UNIES

*M. le Chef du D<sup>t</sup>*

*intransit*

*hi*

New York, le 10 mai 1966

NEW YORK 17, N.Y.

757 Third Avenue, Room 2120  
Tél.: HA 1-1480

*h*

Réf.: 7-i(Afrique).- ZI/vw

POLITIQUE BERNE  
Par courrier  
R.P. no 32

Impuissance africaine

I

Par sa force numérique, le groupe africain est la plus importante formation géographique des Nations Unies. Avec 36 membres, il n'est pas loin de constituer le tiers des membres de l'organisation (39), effectif qui lui permettrait de bloquer toute décision "importante" à l'Assemblée générale (pour laquelle une majorité qualifiée est requise). Il dépasse sensiblement ce nombre, si l'on considère le groupe des pays arabes comme son allié naturel, sans même parler des autres liens affectifs qui l'unissent aux Etats asiatiques, à la Yougoslavie et même à certaines délégations latino-américaines (Mexique, Chili, etc.). Pendant plusieurs années, certains chefs d'Etats du continent noir, fraîchement promus à l'indépendance, ont effectivement cru pouvoir donner carrière à leur ambition en utilisant le groupe africain comme tremplin politique. C'est ce qui explique, entre autres, l'importance disproportionnée du rôle joué naguère par certaines délégations, celle du Ghana par exemple.

Deux facteurs ont encore renforcé cet état de choses: la transition du régime colonial à l'indépendance s'étant passée en général sans trop de mal - les anciens militants nationalistes ayant accédé tout naturellement au pouvoir -, des illusions se sont

./.

Dodis



produites quant à la solidité réelle des nouveaux dirigeants. L'Afrique dans son ensemble est d'autre part devenue un enjeu de la confrontation soviéto-américaine, d'où la tentation pour ses gouvernants de jouer le traditionnel jeu de bascule pour soutirer des avantages à la fois de l'Est et de l'Ouest. Cette politique d'équilibre profitable était menée par certains Etats individuellement mais aussi par le groupe africain dans son ensemble. La crise congolaise de 1960 - 1961 marqua le point culminant de cette stratégie dans le cadre de la guerre froide. Après la détente américano-soviétique consécutive à la crise cubaine de 1962, le poids de l'Afrique continua à se faire sentir sur le terrain pacifique des Nations Unies, et en particulier à l'Assemblée générale où sa masse, quand elle est unie, fait encore impression. L'Afrique est d'ailleurs devenue rapidement un élément important dans la nouvelle grande compétition née du défi de la Chine ou plus exactement, de la prétention de ses dirigeants à prendre la tête d'une coalition des peuples sous-développés du monde. La place que Pékin réservait à l'Afrique dans cette offensive mondiale, a été clairement indiquée par M. Chou-En-lai, qui proclama, le 3 février 1964, dans la capitale somalienne, que l'Afrique était mûre pour la révolution, propos répétés par le Premier chinois l'année suivante (6 juin) à Dar-es-Salaam.

## II

La suite des événements devait cependant révéler la fragilité des illusions africaines. Une série quasi-ininterrompue de coups d'Etats, réussis ou avortés, faisait en tous cas éclater au grand jour la faiblesse intrinsèque des régimes issus du mouvement anti-colonialiste. Les uns après les autres, les dirigeants les mieux établis et même ceux auréolés du prestige d'un combat

encore tout récent contre la puissance occupante, voyaient leur pouvoir ébranlé. Nombre d'entre eux furent chassés du pouvoir plus facilement et plus vite qu'ils y avaient accédé. La plupart du temps, c'était l'armée qui se faisait l'instrument de leur renversement. Même là où les conjurations n'avaient pas atteint leur objectif, les dirigeants demeurés en place, alarmés et craignant pour leur vie, avaient tôt fait de suspecter leurs voisins et rivaux de collusion avec leurs ennemis intérieurs. De cette rapide évolution, sont résultées les conséquences suivantes:

a) Aussi bien les nouveaux venus que les anciens leaders maintenus au pouvoir, conscients de leur faiblesse respective, ont été contraints de se concentrer sur le problème de leur sécurité intérieure et d'abandonner tout rêve d'entreprise, même oratoire, au dehors.

b) En même temps que la précarité intrinsèque des divers régimes africains, l'évolution des événements révélait la désunion fondamentale du continent noir.

En fait, c'est le rêve lui-même de l'unité africaine qui se trouve atteint. Il ne s'agit pas ici d'examiner cette situation en elle-même - ce qui nécessiterait l'étude de chaque cas particulier - mais seulement de passer en revue les conséquences qui en résultent pour l'Organisation des Nations Unies.

### III

Non seulement les délégations africaines ont joué, dès l'origine, un rôle majeur à New York, mais l'Afrique elle-même a été dans son ensemble considérée comme un terrain d'é-

lection pour l'implantation des idéaux de l'Organisation mondiale. La mystique anti-colonialiste, dont la Charte est imprégnée, a certes contribué à cette prédilection, que la compétition est-ouest est venue tout naturellement renforcer.

De plus, l'action proprement politique de l'ONU en Afrique - tendant à la prévention et plus rarement, au règlement du conflit - a pu être souvent doublée d'opérations d'assistance non exemptes d'un certain esprit paternaliste, comme ce fut le cas au Congo.

Enfin, les Nations Unies se sont d'autant plus volontiers penchées sur les problèmes africains que les autres champs d'activité étaient plus ou moins fermés à ses interventions: l'Europe, parce que les règlements des conflits issus de la guerre mondiale échappent en principe au contrôle de l'ONU; l'Asie, parce que l'absence de la Chine limite nécessairement ses possibilités d'action en général et les exclut même en ce qui concerne l'Extrême-Orient; en Amérique latine, enfin, parce que l'organisation régionale, l'O.A.S., prétend y exercer une compétence prioritaire, si ce n'est pas exclusive, en matière de règlement des différends internationaux.

#### IV

L'affaire rhodésienne offre une claire illustration des difficultés que les délégations africaines trouvent à fixer une politique commune et pratiquement réalisable. Elle révèle en même temps l'embarras de l'organisation elle-même à régler un différend, dès lors que non seulement les deux parties en présence ne sont pas d'accord pour le soumettre à sa juridiction, mais

- 5 -

que même l'un des camps - ici les gouvernements africains - parviennent difficilement à convenir d'une attitude commune. C'est bien là le fond du problème: si la Grande-Bretagne a pu jusqu'ici manoeuvrer en sorte que le Conseil de sécurité n'arrête pas des mesures plus énergiques, notamment contre l'Afrique du Sud, c'est parce que les Etats africains n'ont pas réussi à se présenter comme un bloc compact. Il n'est pas douteux que si tel avait été le cas, la pression sur les autres groupes géographiques et sur les Etats-Unis aurait été beaucoup plus forte. Il est d'ailleurs visible que l'affaire rhodésienne - à tout point de vue beaucoup plus importante et lourde de conséquences - est loin d'avoir soulevé à Manhattan la même émotion que ce fut le cas, il n'y a même pas deux ans, lors de l'opération aéroportée sur Stanleyville. Ce simple rapprochement souligne la rapidité de l'évolution des événements en Afrique. Les causes de ce processus sont celles-là-mêmes qui ont été exposées plus haut et qui tiennent toutes à la fragilité des régimes politiques et à l'assaut conjugué des problèmes intérieurs (raciaux et économiques). Dans le fond, aussi longtemps que les équipes dirigeantes issues de la lutte anti-colonialiste se croyaient non seulement bien établies au pouvoir, mais en mesure d'affronter les grandes questions de leur développement intérieur, elles purent se payer le luxe de mener une politique pan-africaine, de nature principalement idéologique. Même si ce genre de problèmes n'intéressent en fait qu'une très mince couche d'intellectuels, ils ont toujours constitué une opportune diversion vis-à-vis des opinions publique endoctrinées et, croyait-on, solidement tenues en mains.

Aujourd'hui, nombre de peuples africains se trouvent aux prises avec des difficultés grandissantes et vitales. Ils sont en outre travaillés par des courants d'oppositions, tribales voire raciales,

./.

qui enveniment les luttes politiques, quand elles ne mettent pas en danger les structures-mêmes de l'Etat. Tout cet ensemble de facteurs devrait normalement inciter les dirigeants à se concentrer sur leurs problèmes nationaux et à surveiller en même temps leurs voisins immédiats dans la crainte d'éventuelle collision avec leurs ennemis du dedans.

## V

Faut-il dès lors s'attendre à une baisse de la mystique pan-africaine ? Dans l'affirmative, quelles seraient les conséquences de cette accalmie ? Il est probable - et en soi souhaitable - que la plupart des gouvernements africains, aux prises avec les problèmes extrêmement complexes du développement, vont être par la force des choses, obligés de se concentrer principalement sur les moyens d'y faire face. Et cela, d'autant plus qu'ils ont un urgent besoin de l'aide extérieure et notamment de moyens de financement, qu'en fait l'Ouest est seul en mesure - ou désireux - de leur fournir dans une mesure suffisante. Or, les gouvernements occidentaux lieront tout naturellement l'octroi de leurs crédits à l'adoption par les bénéficiaires d'une politique aussi "raisonnable" que possible.

L'évolution prochaine devrait, dans ces conditions, aller dans le sens d'une approche plus modeste, plus concrète, voire plus égoïste des problèmes africains. Dans le cadre des Nations Unies, l'aide modérée du groupe africain devrait normalement prendre le dessus, tandis que les derniers représentants du courant radical (Guinée, Tanzanie) se verraient progressivement isolés. Par voie de conséquence, les résolutions, sur lesquelles le groupe pourrait finalement se mettre d'accord, reflèteraient inévitablement ce glissement vers plus de modération.

- 7 -

Ce n'est que dans l'hypothèse où la crise rhodésienne dégènerait en une guerre de races qu'il faudrait craindre un retour de flamme révolutionnaire, susceptible d'embraser de proche en proche d'autres régions du continent. Je vous ai déjà rapporté que M. Ralph Bunche nourrissait cette appréhension. Je dois dire que peu de mes collègues partagent un tel pessimisme.

Ce qu'il faut redouter davantage ce sont les effets à plus long terme de l'état de frustration qu'impose à plus d'une délégation africaine leur impuissance actuelle. Il y a là des ferments d'agitation susceptibles d'envenimer progressivement la situation intérieure. Dans la phase délicate du développement économique des Etats en cause, avec toutes les contradictions et oppositions sociales qui en résultent, l'abandon des objectifs extérieurs pourrait bien jouer un jour le rôle de catalyseur.

*B. Imetini*

Copie à: Division des O.I. du DPF, Berne  
M. le Ministre R. Keller, Genève  
Ambassade de Suisse, Washington