

R h o d é s i e

Au sens du droit des gens, la Rhodésie n'est pas aujourd'hui un Etat mais un régime rebelle. La déclaration unilatérale d'indépendance proclamée le 11 novembre 1965 par Smith n'a été reconnue par aucun pays. Il s'agit en fait d'une rébellion contre la Grande-Bretagne dont le titre juridique sur la Rhodésie n'est pas contesté, si ce n'est par Smith et la population blanche qui le soutient. Il n'y a d'autre part pas de guerre au sens du droit international sur le territoire dont il s'agit. La Grande-Bretagne reconnaît sa responsabilité essentielle dans cette affaire qu'elle estime toujours d'ordre interne et entend employer tous les moyens qu'elle juge utiles et possibles pour mater la rébellion. A cette fin, elle a sollicité l'aide de la communauté des nations, qui s'est traduite par la série de résolutions et décisions prises par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité des Nations Unies. En ce qui nous concerne, le droit de la neutralité n'est dès lors pas applicable. Notre attitude à l'égard du problème rhodésien a été dictée par des considérations ressortant de la politique de neutralité. Or, qui dit politique de neutralité dit appréciation politique. Quels que soient les principes rigides auxquels nous avons toujours astreint notre politique de neutralité, on peut néanmoins différer d'opinion sur l'appréciation objective de cette situation politique particulière.

L'application limitée des sanctions des Nations Unies à laquelle nous nous sommes résolus (maintien du courant normal) tendait à ménager la possibilité de l'établissement définitif du régime Smith à Salisbury. La sécession deviendrait indépendance, si l'Etat souverain, in casu la Grande-Bretagne, renonçait à ses efforts

./.



*pour les membres
de l'UN*

d'abattre le régime Smith et admettait le statu quo.

Vu avec toutes les données dont je dispose à New York, quelles sont les chances d'une telle hypothèse ? Aux dernières statistiques publiées (juin 1968), la Rhodésie est peuplée de 237.000 personnes de race blanche, de 23.000 métis et de quelque 4.410.000 Africains. La population rhodésienne blanche est donc non seulement très limitée en chiffres absolus mais encore elle se trouve dans une énorme disproportion numérique (1 contre 19 environ) avec les autochtones. Leur taux de natalité étant inférieur à celui des Noirs, comment pourront-ils à la longue résister à leur pression ? De plus, - et je rapporte ici le sentiment de mes collègues britanniques - la population blanche de Rhodésie est la minorité la plus privilégiée que l'on puisse encore trouver au monde. Mais cette minorité blanche est anglaise de tradition, de formation et même encore parfois de coeur. Il convient en effet de ne pas oublier que Cecil Rhodes conquiert le pays qui porte aujourd'hui son nom pour affirmer l'impérialisme britannique contre la menace extérieure des Boers et des Allemands. De plus, si cette conquête sur les tribus indigènes s'est faite au siècle passé - Salisbury a été fondée en 1890 -, la véritable colonisation de la Rhodésie par les Anglais ne débuta en fait que dans les années 1900. Dès lors, la population rhodésienne blanche n'a point les mêmes attaches avec le sol que les Afrikaners de l'Afrique du Sud, établis depuis des générations dans leur pays et qui n'ont plus de patrie où aller. Si certains Rhodésiens blancs ont acquis avec le temps des liens de famille avec des Afrikaners, la plupart ont toutefois conservé leurs attaches avec la mère-patrie, la Grande-Bretagne.

D'un autre côté, l'existence d'un régime néo-colonialiste au coeur même du continent constitue une menace directe pour les Etats africains, indépendants

depuis fort peu d'années seulement. Si Smith peut se maintenir à Salisbury, rien n'empêche que des régimes du même genre puissent s'installer à nouveau dans les capitales des pays voisins. Aussi, les délégués africains, soutenus en cela par leurs collègues asiatiques qui peuvent nourrir des craintes similaires, poursuivront ici sans désespérer leur bataille diplomatique. Dans leur optique, ce test de la Rhodésie qui se joue aux Nations Unies est vital pour leur avenir politique.

Pour les Anglais, l'absence de solution entre Wilson et Smith est due à l'entêtement de ce dernier, qui a peur d'être joué par le Premier ministre britannique, semble-t-il beaucoup plus brillant et habile que lui. Quoi qu'il en soit, les contacts entre eux par personnes interposées n'ont pas cessé et on ne désespère pas d'arriver à une entente - beaucoup croient même que c'est la seule solution et qu'elle aboutira rapidement. D'ailleurs, les Rhodésiens blancs eux-mêmes sont divisés sur le système politique qu'ils entendent donner à leur pays. Il y existe la faction des "ultras" partisans de l'instauration d'un régime similaire à celui de l'apartheid sud-africain. Mais il y a aussi un courant important et influent de libéraux, composé notamment d'hommes d'affaires et de producteurs, qui estiment que la tentative de sécession a été une erreur et qu'il convient de rechercher maintenant un arrangement viable avec la Grande-Bretagne.

Le représentant britannique adjoint aux Nations Unies, Sir Leslie Glass, m'a confié récemment qu'à son avis le problème de la Rhodésie serait résolu d'ici un à deux ans, dans le sens d'une soumission aux conditions britanniques. De leur propre aveu, les "businessmen" rhodésiens ressentent déjà sérieusement et ressentiront de plus en plus l'effet des sanctions; comme ils ont commencé à le faire, ils accentueront dès lors leur

pression sur le Gouvernement de Smith jusqu'à ce qu'il cède. Les bases de l'accord déjà esquissé entre Londres et Salisbury sauveraient la face pour Smith. Mais même si le principe du NIBMAR (pas d'indépendance pour la Rhodésie avant la règle de la majorité) n'était pas intégralement respecté et que, partant, le pouvoir de Smith n'était pas contesté dans un avenir immédiat, il créerait une situation nouvelle où la masse africaine serait préparée, par une participation progressive qui s'accroîtrait au cours des ans, à décider de ses propres affaires. Dans cette hypothèse, qui apparaît la plus vraisemblable, nous aurions donc, d'ici quelques années, un gouvernement noir en Rhodésie, qui risquerait de se souvenir de l'appui que nous avons donné au régime Smith en n'appliquant que partiellement les sanctions.

Tant que cet accord ne se réalise pas, le système des sanctions reste en vigueur et les Anglais seront exposés à l'attention sans défaillance des pays du tiers-monde. En bref, je ne crois pas à la consolidation d'un régime blanc minoritaire en Rhodésie, à l'égal de ce qui s'est passé en Afrique du Sud. Les conditions sont par ailleurs trop différentes entre les deux pays pour qu'on puisse identifier leur situation.

On peut dès lors se demander si la ligne politique que nous aurons suivie à l'égard de la Rhodésie n'aura pas été en pure perte si le régime Smith tendant à la consécration de la suprématie blanche ne se consolide pas. En revanche, et c'est sur ce dernier point que j'insisterai, elle aura pu nous aliéner les sympathies dont nous jouissons actuellement dans le tiers-monde. Il n'est cependant pas dans mon propos de vouloir dramatiser une situation. Restant le plus objectif possible, je dois reconnaître que notre pays n'a pas subi d'attaques directes cette année lors du débat sur la Rhodésie aux Nations Unies. Contrairement à ce qui s'est passé l'an

dernier, notre pays n'a pas été mentionné nommément. Il ne faudrait toutefois point voir dans cette circonstance une compréhension accrue du tiers-monde pour notre position. Tout simplement, la tactique des délégués afro-asiatiques a varié. Comme les procès-verbaux des débats le prouvent abondamment, ces représentants ont surtout insisté sur l'emploi de la force par la Grande-Bretagne contre sa colonie et sur l'extension des sanctions à l'ensemble de l'Afrique australe. En revanche, ils ne se sont pas attardés aussi longuement que l'an passé sur l'efficacité des sanctions économiques que, de toutes façons, on ne saurait encore juger définitivement puisqu'elles datent de moins d'une année. Le problème n'est pas perdu de vue pour autant. Les sanctions continuent et, ce qui plus est, elles sont appliquées par plus en plus d'Etats. A ce propos, un élément nouveau qui m'apparaît très important est que la République fédérale d'Allemagne, Etat non membre des Nations Unies, a décidé de les appliquer par une décision autonome alors qu'elle n'y est juridiquement pas tenue. Les dispositions législatives internes allemandes ont été publiées, alors même qu'elles ne sont pas encore parvenues en ma possession. Il apparaît néanmoins que chacun des points de la résolution 253 (29 mai 1968) du Conseil de sécurité sera pratiquement couvert. Il en résulte que des principaux partenaires financiers et commerciaux de la Rhodésie, seule la Suisse ne lui applique pas les sanctions de la Charte. A titre indicatif, je voudrais citer ci-après l'intervention faite le 15 octobre par le délégué de la Biélorussie en quatrième commission, qui est maintenant dépassée par les mesures prises par le gouvernement de Bonn (P.V. 4ème commission p. 8 A/CA/SR 173);

"L'attitude du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne est également une source de préoccupation. Dans sa réponse au Secrétaire général (S/8786), il a en effet déclaré que les rela-

tions commerciales entre la Rhodésie du Sud et la République fédérale d'Allemagne seraient très fortement réduites, alors que, dans sa résolution 253 (1968), le Conseil de sécurité a réclamé la cessation complète de toutes relations commerciales. Ce gouvernement viole donc ouvertement les dispositions du paragraphe 14 du dispositif de la résolution, aux termes desquelles le Conseil de sécurité demande instamment aux Etats qui ne sont pas Membres de l'Organisation des Nations Unies de se conformer aux dispositions de ladite résolution; en outre, il trahit les intérêts du peuple du Zimbabwe et de tous les peuples africains au profit de l'expansion impérialiste néo-coloniale en Afrique.

Offrant un contraste frappant avec la République fédérale d'Allemagne, la République démocratique allemande, qui pourtant ne compte pas elle non plus au nombre des Etats Membres de l'ONU, applique sans conditions les dispositions de la résolution 253 (1968) du Conseil de sécurité".

D'autre part, je voudrais également rappeler les tentatives, relatées au Département, faites en novembre 1968 par les délégués du Nigéria, puis de la Bulgarie et de la Hongrie de condamner nommément dans la résolution de l'Assemblée générale sur l'apartheid les pays qui entretiennent des échanges commerciaux et financiers importants avec l'Afrique du Sud. Selon le document qui aurait dû servir de base à cette condamnation, la Suisse y est mentionnée en quatrième position après les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France. Cette tentative a avorté; je suis néanmoins enclin à croire que des initiatives du même genre peuvent être lancées à nouveau avec davantage de chances de succès et notamment à propos de la Rhodésie dès que le Secrétariat aura publié des données précises et complètes sur ses échanges commerciaux et financiers.

Le paradoxe serait dès lors que la Suisse, qui a fixé son attitude en s'inspirant de sa politique traditionnelle de neutralité, soit finalement condamnée dans une résolution des Nations Unies. En fonction de l'expérience acquise aux Nations Unies et de l'état

d'esprit qui y règne, on peut s'attendre à ce qu'une résolution de ce genre puisse être acceptée par une majorité allant de 70 à 100 voix. Je crois volontiers que plusieurs pays du tiers-monde, qui sont unis à nous par des liens particuliers d'amitié, refusent de nous condamner et expliquent leur abstention sur ce point précis. On peut cependant se demander si ce débat qui serait suscité à notre endroit dans le forum des Nations Unies serait utile à servir notre image dans le monde ? Ce qui plus est, une telle condamnation nous rejetterait dans le camp des pays occidentaux honnis par le tiers-monde, alors que nous avons affirmé à maintes reprises notre acceptation des principes fondamentaux de la Charte et notre solidarité avec l'ensemble de la communauté internationale. Il s'agirait dès lors d'un échec manifeste de notre politique de neutralité puisque nous arriverions à nous faire condamner par la grande majorité du monde pour avoir voulu conserver une politique neutre envers un régime rebelle dont les chances de consolidation sont aléatoires.

Quoi qu'en pensent certains, aucun Etat, ni même les Grandes Puissances, n'accepte de gaieté de coeur d'être condamné aux Nations Unies. Même si une résolution de l'Assemblée générale n'a qu'une valeur morale et point de force exécutoire, la condamnation demeurera et elle tachera indiscutablement l'image privilégiée de la Suisse à l'étranger.

En conclusion, je me demande si au vu des derniers éléments dans cette question de la Rhodésie et notamment au vu de l'attitude prise par l'Allemagne, nous ne devrions pas reconsidérer notre position. Au cas où cette éventualité serait envisagée à Berne, mon Bureau serait évidemment très désireux de pouvoir participer aux discussions qui auraient lieu à ce sujet, et cela contrairement à ce qui s'est passé lors de la première décision prise à l'égard de la Rhodésie au début de 1967.

B. Imettier



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

NEW YORK, N.Y. 10017, 16 janvier 1969

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

Réf.:

PERSONNELLE

Monsieur Willy Spühler
Conseiller fédéral
Chef du Département politique

B e r n e

Rhodésie

Monsieur le Conseiller fédéral,

Comme vous le savez, ce Bureau suit avec la plus grande attention les débats qui se déroulent aux Nations Unies à propos de la Rhodésie. Ce problème me paraît en effet présenter, dans les circonstances actuelles régnant ici, le risque le plus grand que nous courions d'un ternissement possible de l'image dont jouit notre pays dans le monde. Après en avoir conféré avec divers collègues étrangers et évoqué la question avec le professeur Bind-schedler, je voudrais dès lors vous faire part des considérations que m'inspire le débat de cette année sur la Rhodésie à l'Assemblée générale. Vous voudrez bien trouver en annexe l'étude qui a été préparée à cet effet.

./.

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral,
l'assurance de ma haute considération.

L'OBSERVATEUR SUISSE

B. Bind-schedler

Annexe: ment.