

RESTRICTED

SR/39
5 April 1949

FRENCH
ORIGINAL: ENGLISH

COMPTE RENDU DE LA TRENTE-NEUVIEME SEANCE

tenue à Beyrouth le 5 avril 1949, à 16 h.30

Présents :	M. de Boisanger	(France)	-	Président
	M. Yalcin	(Turquie)		
	M. Ethridge	(Etats-Unis d'Amérique)		
	M. Azcarate		-	Premier Secrétaire
	M. Ralph Bunche		-	Médiateur par interim des Nations Unies pour la Palestine.

Le PRÉSIDENT remercie M. Bunche d'avoir bien voulu venir à Beyrouth. Il regrette que la Commission n'ait pu faire le voyage de Rhodes pour conférer avec lui. Il le félicite de l'oeuvre qu'il a accomplie à Rhodes, oeuvre qui constitue un premier pas indispensable vers l'exécution de la tâche qui incombe à la Commission.

M. BUNCHE exprime ses regrets du retard, malheureusement inévitable, qui s'est produit avant qu'il n'ait pu se rendre devant la Commission. La visite que M. Wilkins lui a récemment rendue à Rhodes a été très précieuse pour lui, parce qu'il a ainsi pu s'instruire des travaux que la Commission avait accomplis jusqu'à cette date. L'orateur attribue le succès des négociations qu'il a menées, pour une large part au fait que toutes les délégations désiraient sincèrement parvenir à un accord. Son propre rôle s'est borné à rechercher des solutions de compromis et à assurer la bonne marche des négociations. Les accords qui sont intervenus constituent le résultat de l'effort intense que les Nations Unies ont déployé pendant deux ans en vue de résoudre le problème de la

Palestine. Ils représentent un nouveau progrès dans cette oeuvre de conciliation qu'il appartiendra à la Commission de mener à terme.

Le PRESIDENT expose que la Commission vient d'obtenir le consentement de la plupart des Etats arabes en faveur de la continuation des conversations qui se poursuivent à Beyrouth. Ces conversations se tiendront dans une ville neutre et une délégation du Gouvernement d'Israël y sera également présente. Il ne s'agit pas, pour le moment, de discussions en commun, mais simplement d'échanges de vues entre la Commission d'une part, et chacune des différentes délégations d'autre part. Les sujets à discuter auront trait non seulement au problème des réfugiés, mais encore à la question des frontières et à tous les autres problèmes qui interviendront dans le règlement de paix. Les membres de la Commission aimeraient connaître les vues de M. Bunche au sujet de ces questions et bénéficier de ses conseils. La Commission désirerait aussi qu'il lui fournisse les explications sur certaines questions non encore réglées dans les différents accords d'armistice, sur la disposition d'esprit des différentes délégations et sur l'action que le Conseil de sécurité aura sans doute à entreprendre afin de surveiller l'exécution de l'armistice.

M. BUNCHE fait observer que les trois accords conclus jusqu'à présent ont tous été établis sur le seul plan militaire. Les différentes délégations, toutefois, ont sans doute été conscientes du fait que des facteurs politiques intervenaient de très près dans la conclusion de ces accords et elles avaient parfois manoeuvré en conséquence. De temps à autre, l'une ou l'autre des délégations avait cherché à obtenir l'appui du médiateur en faveur d'une des propositions qu'elle soumettait, mais ces demandes ont, bien entendu, été refusées.

Il s'agit, en réalité, non pas de trois, mais de quatre accords puisque l'accord conclu avec la Transjordanie a trait également à la partie du front qui est occupée par les troupes de l'Irak, lesquelles

devront, par la suite, transférer ce territoire à la Légion arabe. Quant aux intérêts de l'Arabie saoudite, il en a été tenu compte dans l'accord conclu avec l'Égypte, et le Yémen n'a pas de troupes en Palestine: il ne reste donc plus qu'un seul accord important à conclure, entre la Syrie et l'État d'Israël. Il est encore prématuré de se prononcer sur les chances des négociations menées avec la Syrie. Ces négociations seront sans doute difficiles, encore qu'une seule question importante reste litigieuse, celle des frontières. Les Juifs insisteront sans doute pour que les troupes syriennes se retirent jusqu'à la frontière internationale, tandis que les Syriens voudront, pour le moins, que la frontière soit maintenue le long de la ligne actuelle du front. Les négociations seront probablement longues et lentes; elles exigeront beaucoup de patience et il faudra attendre qu'elles prennent corps. L'orateur a tenté de les accélérer, mais sans grand succès. Parfois, au cours des autres négociations, les délégations ont délibérément fait traîner la discussion, espérant ainsi l'emporter sur tel ou tel détail. Souvent, un délégué, bien qu'il sût sa position intenable, a cru devoir la défendre quand même pour ne pas "perdre la face". L'orateur craint qu'il n'en aille de même lorsqu'il s'agira de négocier avec la Syrie, mais, malgré cela, il estime que l'on peut raisonnablement espérer une conclusion satisfaisante, pour deux raisons: en premier lieu, la Syrie ne peut se permettre d'être le seul État à continuer les hostilités contre l'État d'Israël; en deuxième lieu, les Juifs, devant les progrès importants accomplis, ne voudront guère faire échouer un règlement de paix définitif en courant le risque de nouvelles hostilités, fût-ce sur un seul front, car le résultat en serait probablement la reprise des combats sur tous les fronts.

II. BUNCHE, qui explique pourquoi les négociations ne progressent que lentement, fait observer qu'en général, au début des conversations, les deux parties en présence ont d'abord dû se faire une mentalité nouvelle. En effet, les Arabes, en venant à Rhodes, n'ont point songé

à capituler; de leur côté, les Juifs n'avaient pas l'intention de se montrer généreux. Chaque partie a dû d'abord comprendre comment l'autre envisageait le différend. Une fois surmontées les difficultés des premiers jours, les conversations ont marché sans à-coup.

Quant à l'efficacité des accords, M. Bunche constate que les accords conclus avec l'Égypte et le Liban semblent avoir produit des résultats très nettement positifs: en effet, l'état de tension a été complètement éliminé et la situation est devenue stable. L'accord conclu avec la Transjordanie est plus complexe, principalement en raison des clauses relatives au front tenu par les troupes de l'Irak, d'où l'on signale presque tous les jours des incidents, peu importants il est vrai. On ne sait pas encore à quelle date les troupes de l'Irak seront retirées et, jusqu'au jour où interviendra ce retrait, cette région restera une zone dangereuse. Les Juifs se montrent nerveux, en raison de l'intérêt qu'ils attachent à cette région, car la ligne du front est, à cet endroit, parallèle à la côte dont elle n'est séparée que par une courte distance.

M. ETHRIDGE demande des éclaircissements au sujet de certaines nouvelles d'agences où il est question d'une disposition de l'accord conclu avec la Transjordanie, d'après laquelle on instituerait un comité spécial pour régler la question de la ville de Jérusalem.

M. BUNCHE explique que l'accord conclu avec la Transjordanie comprend outre une clause qui prévoit l'institution d'une commission mixte d'armistice, une autre clause relative à la création d'un comité spécial composé de deux délégués pour chacun des pays contractants. Ce dernier comité a été créé en raison de l'arrêt qui s'était produit dans les négociations lorsque la Transjordanie a insisté sur le droit d'utiliser librement la route de Bethléem à Hébron (ce qui aurait laissé Talpiot et Katamon en territoire arabe) alors que les Juifs, de leur côté, avaient exigé libre accès en direction du Mont Scopus. L'orateur avait proposé

une solution de compromis en vertu de laquelle certaines régions auraient été provisoirement placées sous le contrôle d'une police mixte, arabe et juive, sous la surveillance des Nations Unies, mais les Juifs avaient refusé tout net en alléguant que cela constituerait un premier pas vers l'internationalisation de la ville de Jerusalem. Pour cette raison la situation actuelle a été maintenue, sans changement dans le tracé des lignes de démarcations. Sur l'ensemble de quinze propositions que le médiateur avait mises en avant et qui devaient mener à la création d'un organisme capable de régler certains problèmes que pourrait soulever l'armistice, la constitution d'un Comité spécial a été la seule proposition acceptée par les deux parties. Les nouvelles d'agences ont attribué trop d'importance aux fonctions que remplira ce comité. Il a été créé simplement pour qu'il y existât ainsi un organisme qui pût s'occuper de ce problème à l'avenir: en effet, les deux parties en présence ont reconnu que les routes devaient être libres, mais ne sont pas parvenues à un accord sur ce point lors des négociations de Rhodes.

Répondant à une question du Président qui demande si le paragraphe 3 de l'accord conclu avec la Transjordanie signifie que toutes les dispositions prises par le comité spécial doivent être approuvées par la commission mixte d'armistice, M. Bunche explique que les problèmes du genre de ceux dont il s'agit en l'occurrence, seront réglés par le comité, plutôt que par la commission. Si le comité parvient à un accord au sujet des dispositions à prendre, il confiera ensuite à la commission le soin de les mettre en oeuvre et le contrôle de leur application.

Quant à l'état d'esprit dont les délégations ont fait preuve au cours des conversations, M. Bunche explique que plus d'une fois les délégations arabes, à leur arrivée à Rhodes, ont manifesté de l'amertume et, pendant quelques jours, se sont refusées à s'asseoir à la même table que la délégation juive, voire à se rencontrer avec elle dans la même pièce. Il a fallu du temps et de la patience pour les amener à se rencontrer; mais une fois le contact établi, les rapports de délégué à délégué ont

été très amicaux. Toutefois, au cours des négociations, les Juifs se sont souvent montrés par trop durs et ont manqué de générosité. Actuellement l'atmosphère paraît favorable et l'orateur estime que les Juifs ont maintenant une occasion exceptionnelle de montrer s'ils sont à la hauteur de la situation et savent agir en hommes d'Etat. Il faudra cependant qu'ils adoptent une attitude plus libérale sur certains points notamment pour ce qui est du problème des réfugiés.

En ce qui concerne le contrôle de l'application de l'armistice, l'orateur explique qu'aussitôt arrive en Palestine avec le Comte Bernadotte, il a fallu mener de front deux tâches: la médiation et la surveillance de la trêve. Circonstance malheureuse, le fait qu'il a fallu remplir à la fois ces deux fonctions a provoqué de nombreuses difficultés, puisque souvent, au cours des négociations d'armistice, se sont élevées certaines questions relatives à la surveillance de la trêve. Les négociations ont ainsi subi des retards et les rapports du médiateur avec les deux parties en présence en ont souffert.

Telle que la situation se présente actuellement, les accords d'armistice ne se substituent pas à la résolution du Conseil de sécurité relative à la trêve, du 15 juillet 1948. Par conséquent, la trêve reste en vigueur. L'orateur et le Général Wilev, agissant de leur propre initiative, ont peu à peu relâché le contrôle de la trêve, réduit le personnel affecté à cette tâche et supprimé les postes d'observation dans certaines régions où les accords d'armistice sont maintenant en vigueur. Etant donné les changements intervenus dans la situation, le Conseil de sécurité devra toutefois prendre certaines décisions en cette matière.

M. Bunche présente ensuite aux membres de la Commission un projet de texte qu'il a élaboré et dans lequel il précise sa façon d'envisager la situation. Une injonction du Conseil de sécurité aux deux parties restera nécessaire, mais non pas la vaste organisation créée pour assurer la surveillance de la trêve. Bien que les accords d'armistice ne prévoient

pas que l'Organisation des Nations Unies en assure la surveillance, les deux parties au conflit avaient sur ce point demandé son concours.

Le Chef de l'Etat-major propose, par conséquent, qu'on maintienne en service une équipe d'environ 30 observateurs belges, français et américains qui rempliraient leur tâche dans les mêmes conditions que jusqu'à présent et qui se tiendraient à la disposition des commissions mixtes d'armistice pour assurer l'exécution des clauses d'armistice. Ces observateurs exerceraient leurs fonctions en vertu d'une nouvelle résolution du Conseil de sécurité, qui devra tenir compte de la situation actuelle. Si l'on procède de cette manière, la tâche de la Commission de conciliation s'en trouvera facilitée, car elle ne sera pas ainsi chargée d'assurer l'observation de l'armistice ou de la trêve. Si les clauses de l'armistice sont violées, les parties intéressées feront appel au Conseil de sécurité.

M. Bunche répond ensuite à une question posée par le Président au sujet de l'injonction du Conseil de sécurité en date du 29 mai 1948, injonction qui interdit l'importation d'armes et l'entrée de personnel combattant dans les pays du Moyen-Orient. L'orateur fait observer que la surveillance et le contrôle des importations d'armes n'ont jamais figuré dans cette résolution. Cette question a été réglée sur place entre le médiateur et les parties intéressées. Il n'est pas nécessaire maintenant, et il est de toute évidence impossible, de maintenir certaines restrictions alors imposées. Cela ne pourrait se faire que si l'on laissait en place un organisme de surveillance très étendu. Même à l'époque où ses effectifs se trouvaient à leur chiffre maximum et dépassaient 700 personnes, le groupe des observateurs n'a jamais pu assurer d'une manière parfaite la surveillance de tous les ports, routes et aérodromes dans les sept Etats arabes et en Palestine.

Pour ce qui est de lui-même, M. Bunche déclare qu'il quittera Rhodes avant la fin de la semaine. Sa tâche sera alors achevée et il fermera son bureau. Une fois de retour à Lake Success, il établira un rapport au sujet des négociations qu'il a menées et il rappellera alors au Conseil de

sécurité la lettre par laquelle il lui a demandé de mettre un terme à ses fonctions de médiateur et de confier à la Commission de conciliation l'exécution des travaux qui restent à accomplir. Il demandera au Conseil de sécurité de le décharger le plus rapidement possible des responsabilités qu'il avait assumées en Palestine, car il estime que les Nations Unies ne doivent pas maintenir dans le Proche-Orient deux bureaux ayant tous deux les mêmes fonctions. La Commission de conciliation a maintenant toute latitude pour passer au dernier stade des négociations et amener les parties en présence à régler de façon définitive les problèmes politiques et économiques qui les séparent.

M. Bunche ajoute quelques remarques pour expliquer pourquoi on avait à l'époque décidé de créer son bureau de Rhodes. Cet endroit avait été choisi parce qu'il se trouvait dans le territoire neutre géographiquement le plus proche, l'expérience ayant montré que les délégations devaient très fréquemment retourner dans la capitale de leur pays pour demander de nouvelles instructions à leurs gouvernements: en effet, ceux-ci n'avaient jamais donné plein pouvoir à leurs délégués ni ne leur avaient permis de prendre position sur des problèmes importants.

Répondant à une question que lui avait posée M. Yalcin au sujet de la véritable attitude des Arabes vis-à-vis de la paix, M. Bunche déclare qu'ils souhaitent sincèrement le rétablissement de la paix, mais que de nombreux facteurs très divers interviennent dans la situation, tels que par exemple les conditions politiques qui existent dans leurs pays. Ce qui fait que les délégués ne savent pas au juste quelles réactions ils provoqueront chez eux par leurs décisions. Toutefois, le ton des demandes des délégations arabes a changé considérablement depuis que l'orateur a pu mener certaines conversations avec ces délégations, en novembre dernier. Leur attitude, estime-t-il, est maintenant beaucoup plus conciliante qu'elle ne l'était à cette époque.

M. YALCIN demande si les frontières fixées dans les accords d'armistice pourraient devenir les frontières définitives des traités de paix.

M. BUNCHE estime que cela est possible mais il doute que les principaux Etats arabes, et la Syrie en particulier soient satisfaits du tracé actuel des frontières. Beaucoup dépendra de la situation qui sera faite à la Transjordanie dans le règlement de paix définitif. Si la Transjordanie devient en Palestine la puissance représentant les Arabes, les chances s'accroîtront de voir se transformer en frontières permanentes les lignes de démarcation des accords d'armistice.

Repondant à une question posée par M. Yalcin, à propos du port sur la Méditerranée qu'avait demandé la Transjordanie, M. Bunche déclare qu'on s'était attendu à voir la Transjordanie insister sur cette demande, mais qu'en fait il n'en a jamais été question au cours des négociations. Cela pourrait bien signifier que la Transjordanie ne fait qu'attendre le règlement définitif de la paix pour présenter cette demande. Toutefois, on constate qu'elle n'a fait aucune démarche particulière pour réserver sa position sur ce point.

Le PRESIDENT exprime au mediateur par interim les remerciements de la Commission pour l'exposé clair et complet qu'il lui a présenté.

M. BUNCHE exprime aux membres de la Commission ses voeux sincères pour le succès de leurs travaux. A son avis, la prochaine étape pourrait fort bien être la dernière que les Nations Unies auront à franchir pour résoudre le problème de la Palestine.