



AMBASSADE DE SUISSE
AU LIBAN

BEYROUTH (Liban), le 25 février 1975

Immeuble Achou
Rue John Kennedy
Case postale 172
Téléphone No. 23 46 46

Réf.: 330.0. - CJ/th

CONFIDENTIEL

Au Secrétariat Politique du
Département Politique Fédéral

B e r n e

| | | | | | | |
|-------------------|-------|---|--|--|--|-----|
| cn | ZR/NF | | | | | a/a |
| Date | 28.2 | 3 | | | | |
| Visa | 2 | | | | | |
| EPD 28. Feb. 1975 | | | | | | |
| Ref. p. B. 73.0. | | | | | | |

Interpellation Hofer

Monsieur l'Ambassadeur,

Par circulaire du 24 janvier dernier, vous m'avez demandé d'exposer mes propres vues sur le complexe des questions soulevées par M. Hofer ainsi qu'une appréciation de la situation dans la perspective de mon pays de résidence.

Le Liban est le seul pays du monde arabe et un des rares pays en voie de développement à bénéficier d'une véritable liberté de la presse, dont l'importance est encore soulignée par une tradition intellectuelle grâce à laquelle Beyrouth est le principal centre d'édition en langue arabe. C'est ici que les positions politiques arabes sont exposées avec le plus de clarté et de la manière la plus convaincante. C'est ici aussi que le dialogue avec les Occidentaux est le plus facile. Il me paraît dès lors moins important d'exposer des vues propres que de chercher à jouer le rôle de l'"advocatus diaboli" et d'opposer au point de vue subjectif occidental, suisse ou autre, un certain nombre de considérations mises en avant dans la région et qui me paraissent dignes d'examen. Ma présentation sera critique, bien entendu, mais avec l'espoir que cette critique ne sera pas prise comme prétexte pour écarter d'emblée des idées aussi défendables que bien d'autres et qui ont la caractéristique de correspondre à des sentiments très profondément ancrés dans les masses.

Pour M. Hofer, nous entrons dans une phase de conflits qu'il qualifie de "guerre froide", dans laquelle la pression politique et le chantage économique sont dirigés avant tout contre le monde occidental, dont nous faisons partie. Le théâtre de cette "guerre froide", dont un des belligérants n'est pas nommé clairement, mais assez reconnaissable tout de même, sont les Nations Unies et

.../...

Dodis



diverses autres institutions, dont la Suisse est membre. La rédaction de la question semble suggérer que les nations menacées doivent s'unir pour résister aux pressions et que la Suisse devrait participer, au moins dans une certaine mesure, à une telle alliance.

Les multiples problèmes abordés par l'interpellation peuvent être classés sous trois rubriques:

- 1° L'aggravation des conflits politiques et économiques.
- 2° Les pressions politiques et le chantage économique contre le monde occidental aux Nations Unies et dans d'autres organisations.
- 3° La situation et les intérêts de la Suisse.

1° L'aggravation des conflits politiques et économiques

J'examinerai essentiellement les conflits de la région et leur interférence avec les conflits pouvant exister dans d'autres régions.

Il me paraît utile de remarquer d'abord que l'aggravation dont parle M. Hofer n'est pas évidente. Le conflit israélo-arabe existe depuis fort longtemps et, pour la première fois, la possibilité d'une solution globale n'apparaît pas entièrement utopique. Le conflit pétrolier a traîné depuis 1970 au moins, évidemment à l'origine dans des conditions nettement moins favorables aux producteurs que ce n'est le cas aujourd'hui. Notre opinion publique pouvait donc se permettre de l'ignorer.

Un autre conflit qui a pesé sur les relations de l'Occident avec le Tiers Monde, celui des colonies portugaises, est en voie de règlement.

a) Le conflit israélo-arabe

Ramené à son essence, ce conflit est une dispute sur le partage de la Palestine. Bien que véhémentement rejeté par les Arabes au moment de la décision de l'ONU de 1947, il est en fait aujourd'hui admis. Depuis longtemps d'ailleurs, la propagande arabe se concentrait avant tout sur la dénonciation de l'"expansionnisme" israélien, la crainte de voir Israël déborder de ses frontières et se tailler un large morceau de territoire arabe dans les pays environnants.

Ces craintes n'étaient pas entièrement vaines. La raison d'être de l'Etat d'Israel est de servir de sanctuaire contre les persécutions antisémites. Si à l'origine le sionisme visait à donner aux Juifs une patrie semblable à celles des autres peuples, il s'est révélé à l'usage que cette patrie n'offrait en temps normal que peu d'attrait. Chaque moment d'essor du sionisme est marqué par une persécution ou des difficultés rencontrées par les Juifs, et chaque fois il en résulte une crise dans les rapports avec les Arabes.

- 3 -

Ceux-ci voient l'équilibre ethnique en Palestine menacé en tout temps par le déclenchement d'une vague antisémite, qui à son tour, justifie l'existence du sanctuaire israélien.

L'équilibre nécessaire à une coexistence satisfaisante sur un territoire aussi réduit (et que le Liban, pour sa part, maintient par toute sorte d'expédients) est donc perpétuellement menacé du dehors.

Israël, de son côté, considère les frontières de 1949 comme une menace pour le sanctuaire (c'est donc lui qui a aujourd'hui tendance à rejeter le partage) et refuse de soumettre l'immigration (le "retour") à un contrôle.

La guerre d'octobre a fait apparaître comme peu crédible la propagande sur l'"expansionnisme", qui a perdu de son élan, et en même temps, la perspective d'une coexistence, admise depuis des années dans les chancelleries arabes, est aujourd'hui acceptée dans une large mesure par l'opinion publique.

La guerre d'octobre, bien qu'elle n'ait pas entraîné la disparition de la contradiction fondamentale entre Israël et les Arabes, telle qu'elle est évoquée plus haut, a cependant substitué à la perspective d'un affrontement indéfini celle d'un compromis probablement un peu boiteux, mais supportable. En ce sens, elle a marqué un incontestable progrès, dont les accords de désengagement portent témoignage. Si aujourd'hui on s'impatiente ici de la situation, c'est précisément dans la mesure où l'élan vers la paix s'est affaibli et où l'on risque de se retrouver dans l'état d'avant-guerre.

Ce changement de perspective a aussi un résultat très favorable sur les rapports entre les Arabes et l'Occident. Les gouvernements arabes qui boudaient les Occidentaux depuis le milieu des années 60 se sont réorientés en fonction des impératifs techniques, car nos pays sont ceux qui peuvent leur fournir le meilleur équipement et le "know how" le plus avancé.

Je ne suis pas très sûr qu'on soit conscient en Suisse des affaires que nos entreprises (Brown Boveri, Sulzer, Electrowatt entre autres) font en ce moment sur le marché arabe et des succès que nos banques ont obtenus dans le "recyclage" des pétrodollars. La guerre d'octobre et la hausse des prix pétroliers qui a suivi ont donné une énorme impulsion à ces activités.

Bien loin de confirmer les sombres perspectives de M. Hofer, l'analyse de l'état présent du conflit au Moyen-Orient conduit à des vues modérément optimistes.

Les données qui permettent cet optimisme seraient aisément perçues en Suisse si une partie importante de l'opinion publique ne s'était pas identifiée avec la position israélienne la plus dure. Elle partage dès lors le pessimisme qui a gagné les "faucons" israéliens après les surprises et les pertes sévères de la guerre d'octobre.

..!..

Comme il va de soi dans d'autres domaines, il est nécessaire que notre opinion se recentre avant tout sur notre pays. Nous savons parfaitement le faire lorsque des intérêts économiques sont en jeu ou lorsqu'il s'agit de justifier notre médiocre prestation dans le domaine de l'aide au développement. Une prise de conscience plus nette du fait que nous ne sommes pas engagés dans le conflit du Moyen-Orient, même si nous en avons subi occasionnellement des retombées (c'est le cas pour les neutres dans tous les conflits) n'exclut pas la sympathie pour Israël (ou les Palestiniens) et ne peut nullement être assimilée à une Gesinnungsneutralität. Elle est simplement l'attitude qui convient à celui qui a choisi de rester à l'écart d'une guerre.

b) Le conflit pétrolier

aa) Le prix du pétrole

Bien qu'il s'agisse d'une banalité, il est bon de rappeler que la situation actuelle, qui voit le cartel de l'OPEP tirer une rente considérable de ses ventes de pétrole, n'est que le renversement de la situation des années 60, où la rente était encaissée par les compagnies et les pays consommateurs, dont le nôtre.

De même que le prix des années 60, en baisse sur celui des années 50, le prix actuel ne s'est pas formé librement, mais est le résultat d'une position stratégiquement favorable de l'une des parties. Parmi les pays arabes, ce sont la Libye et l'Algérie qui ont poussé le plus activement à la hausse, mais son véritable artisan est le Shah d'Iran. Que celui-ci n'ait pas été incité par des considérations d'hostilité envers l'Occident est bien clair aujourd'hui. Ses prises de position au sujet d'une reprise du boycott l'attestent. De même sa proposition d'indexation sur un complexe de produits fabriqués et de matières premières.

En fait, les pays de l'OPEP ont tiré parti de la guerre d'Octobre pour imposer une réglementation de prix qui leur était favorable. L'argument invoqué de l'inflation occidentale n'est pas sans valeur, mais la vérité est que le présent système économique mondial ne repose pas sur le principe du juste prix. Les pays de l'OPEP ont simplement mis à profit les possibilités que ce système leur offrait, après avoir dû subir un "diktat" des prix de la part des compagnies pétrolières.

En ce faisant, ils ont cependant favorisé la compétition de sources d'énergie jusque-là plus coûteuses, provoqué une crise de surproduction qui risque, à plus ou moins bref délai de disloquer leur cartel (en n'offrant qu'aux pays dont la production est dans sa période de croissance une part suffisante du marché) et enfin suscité un contre-cartel des consommateurs qui sera peut-être assez fort pour casser les prix. A suivre

.../...

les déclarations, pas toujours très explicites, des responsables de l'OPEP au cours de l'année dernière, on croit comprendre que le maintien du prix de pétrole était une question de principe. Il s'agissait de prouver que le prix fixé n'était pas le résultat d'un coup de tête, mais que le cartel était capable de le "tenir" (et le cartel a effectivement réussi dans cette démonstration). Il y avait aussi la crainte qu'il soit impossible de procéder à un réajustement limité et qu'une baisse soit manipulée par l'Occident en vue de revenir à la situation existant avant la guerre d'octobre.

Il est certain que les pays de l'OPEP ont été très sensibles aux critiques du "chantage" pétrolier qui leur ont été adressées. La défense sur ce point a toujours été assez nerveuse et le sujet a constamment été repris dans leurs déclarations. Ils étaient sans doute conscients du fait qu'aucun argument ne serait probablement plus efficace pour la constitution d'une "countervailing power" de la part des consommateurs. Après avoir espéré que des arrangements bilatéraux leur permettraient d'obtenir des avantages très substantiels des pays industriels, ils se sont résignés à la constitution de l'AIE, tout en manifestant leur inquiétude à l'idée que celle-ci pourrait servir de machine de guerre à l'Amérique et en s'attachant particulièrement à l'idée d'une conférence tripartite, où ils jouiront de l'appui moral du Tiers Monde non-pétrolier.

Ils ont aussi accepté la baisse de rentrées réelles résultant de l'inflation dans les pays*, au moins pour cette année. En revanche, l'idée d'un prix-plancher a été mal accueillie. Il faut dire que la présentation qui en a été faite par M. Kissinger, dans le cadre d'un véritable plan de bataille contre l'OPEP n'avait rien de particulièrement attrayant. Il est possible en effet que l'OPEP éprouve un jour la tentation d'économiser les sources d'énergie. En ce moment cependant, tout montre, d'une part, qu'ils sont intéressés à une garantie de longue durée pour les prix, et d'autre part, qu'ils veulent participer eux-mêmes au développement des nouvelles formes d'énergie.

Les pays producteurs devaient une fois de plus constater l'application d'un "double standard" dans ces questions. L'Occident a jusqu'ici refusé, pour des raisons valables ou non, un système de prix garantis pour les matières premières. Il n'est certainement pas disposé à accepter la proposition algérienne d'un élargissement de la future conférence pétrolière à d'autres produits naturels. On parle maintenant de prix garantis, mais seulement comme une sorte d'appendice aux prix-planchers, dont il n'avait jamais été question quand le pétrole à bon marché faisait fermer les puits de mine et retardait la construction des centrales nucléaires.

Une fois de plus, l'Occident est prêt à s'asseoir allègrement sur les principes libéraux qu'il oblige en général les pays du Tiers Monde à respecter, et cela pour la protection de ses intérêts ou de ceux de groupes de pression suffisamment actifs.

* industrialisés

Une autre mesure prise par l'AIE a été acceptée sans réaction notable, la limitation de la consommation. Cette limitation est l'arme la plus efficace dont dispose l'Occident à l'encontre du cartel pétrolier. Les économies faites en 1974 ont déjà conduit à une crise aigue de surproduction, malgré les réductions de l'exploitation appliquées depuis juillet dernier. En acceptant cette décision de l'AIE, ils ont été conséquents avec la critique la plus sévère qu'ils ont adressée aux pays industriels, celle du gaspillage des ressources non-renouvelables. A quel point ces reproches étaient justifiés, il n'est que de considérer les statistiques suisses pour s'en rendre compte. Et encore ne sommes-nous pas les plus grands pécheurs en ce domaine! On peut s'attendre que cette question sera au centre de la conférence, sans qu'il soit possible pour le moment de prévoir quelles propositions les pays de l'OPEP feront à ce sujet. On constate cependant dans les déclarations des responsables que le gaspillage est généralement cité en rapport avec l'inflation.

Il est d'ailleurs assez intéressant de voir les pays en voie de développement, en général partisans de mesures économiques "progressistes" prendre une attitude des plus conservatrices à l'égard de la politique économique des pays industriels. On prêche l'austérité dans des termes que ne renierait pas un économiste libéral traditionnel.

La lutte contre le gaspillage est donc vue en particulier comme une lutte contre la hausse des prix et surtout des prix industriels, dont ils ont à pâtir directement. Rarement exprimée de façon directe, mais présente implicitement est l'idée qu'une limitation de la consommation superflue permettrait de dégager d'importantes ressources pour le Tiers Monde. Je mentionne ici cette implication, car elle jouera certainement un rôle considérable dans les discussions qui se déroulent à la CNUCED et ailleurs dans les prochaines années. L'augmentation du prix du pétrole elle-même est parfois indirectement justifiée comme une mesure de récupération sur une consommation effrénée en faveur des plus déshérités. Ici aussi certaines thèses ne sont pas sans rappeler les exhortations des économistes conservateurs comme M. Eugen Böhler, avec son scepticisme à l'égard de la croissance indéfinie, bien avant que le sujet soit à la mode.

Les dernières réunions de l'OPEP et des pays en voie de développement ont marqué une beaucoup plus nette modération dans le domaine des affirmations sur la souveraineté sur les ressources naturelles. Les déclarations extrémistes, visant à justifier une réduction de la production au niveau des besoins en devises du pays considéré, ont fait place à de plus sobres considérations sur la nécessité de conserver ces ressources en tenant compte des besoins futurs (fortement accrus) des producteurs. C'est la position prise par M. Belaid Abdesselam lors de la réunion d'Alger. (Je reviendrai plus loin sur ce très intéressant discours dont vous avez bien voulu me donner connaissance). On ne peut malheureusement en dire autant d'une partie de l'opinion occidentale qui continue à pratiquer allègrement le "chantage" qu'elle reproche aux producteurs

de pétrole. C'est ainsi que je lis dans le Schweizerische Gewerbe-Zeitung du 23 janvier dernier, sous le titre "Ohnmacht der UNO" les réflexions suivantes, qui se passent de commentaires:

"Die Habenichtse fordern von den USA, ebenso wie die arabischen Staaten, Getreide, als ob diese zu Lieferungen verpflichtet wären und als ob sie in der Lage wären alle hungrigen Mäuler dieser Welt zu stopfen".

bb) Les pétrodollars

Les pays de l'OPEP se défendent toujours véhémentement (et non sans de bons arguments) d'être responsables de l'inflation dans les pays occidentaux. Ils abordent en revanche assez rarement la question des déficits causés dans les balances commerciales par le quadruplement des prix pétroliers, moins par mauvaise conscience sans doute que parce qu'ils sont encore perplexes sur la politique qui leur permettra de profiter dans les meilleures conditions de leurs surplus.

Les revenus pétroliers sont exprimés en dollars. Les producteurs sont donc à la fois intéressés à la stabilité du dollar par rapport aux autres monnaies et à la conservation de son pouvoir d'achat. Sur la seconde, ils ne peuvent avoir que peu d'influence, et sont donc conduits à investir à très court terme, au risque de nuire encore plus à la stabilité du dollar (et d'autres monnaies). Les investissements à long terme, déjà rendus plus difficiles à choisir par la crise monétaire et l'inflation, sont compliqués par des considérations politiques et de véritables réactions de rejet, dont on voudrait être sûr qu'elles ont bien des causes rationnelles.

Les pays arabes de leur côté suscitent des difficultés à propos des syndicats d'emprunts auxquels participent des banques figurant sur leur liste de boycott. (Il n'est d'ailleurs pas exclu que cette attitude manifestée récemment soit en partie une réaction à certaines mesures discriminatoires dirigées contre des capitaux arabes).

En fait, les pays les plus riches sont ceux disposant du moins de ressources en experts financiers. Ils voient défiler des nuées d'envoyés des banques occidentales (on assure que les représentants de 700 banques ont visité Abu Dhabi pendant les premiers mois de 1974), mais le nombre même des avis semble les désorienter plutôt que de faciliter leurs décisions. Incapables (sauf sans doute l'Emirat de Koweït) de dégager clairement leur intérêt, ils sont dominés par la méfiance de cet Occident qui, après leur avoir pris leur pétrole à bas prix, en veut à leur argent.

Les Etats occidentaux, pour leur part, ont pu et su proposer des opérations partielles, quelques affaires fructueuses, certains mécanismes pour alléger les difficultés des victimes les plus touchées par l'augmentation du pétrole. On attend encore le plan d'ensemble clair et convaincant, conçu non seulement dans l'optique

des difficultés en partie temporaires des pays occidentaux, mais aussi des détenteurs des pétrodollars. Au contraire, M. Kissinger a, avec des accents dramatiques, annoncé sa stratégie de sauvetage de l'Occident. Malgré cette carence, non seulement le recyclage des pétrodollars a fonctionné à peu près normalement, dans la mesure où ils étaient nécessaires à rééquilibrer la balance des paiements occidentaux, mais on a assisté à un départ assez impressionnant dans le domaine de l'aide au Tiers Monde.

J'avais déjà signalé que les Occidentaux, en mettant en demeure les membres de l'OPEP d'apporter leurs contributions au développement, s'exposaient à des comparaisons défavorables, s'ils étaient pris au mot. Les résultats publiés dans l'Economist du 15 février sont d'une clarté qui ne laisse rien à désirer. Non seulement l'Occident risque d'en être discrédité, surtout lorsque l'effort se sera poursuivi quelque temps, il pourrait bien se trouver dans une situation impossible, au cas où, le prix du pétrole venant à baisser, les pays pétroliers se verraient dans l'obligation de réduire leur aide.

cc) Conclusion

Malgré les discussions ouvertement polémiques auxquelles le problème pétrolier a donné lieu l'année dernière, les ponts n'ont pas été rompus. Les menaces plus ou moins discrètes d'emploi de la force, qu'on a volontiers qualifiées chez les pétroliers d'opérations de politique intérieure, n'ont suscité que des réactions modérées. L'hypothèse de l'étranglement évoquée par M. Kissinger paraissait un peu trop académique. Les menaces de destruction qui ont répondu ne l'étaient pas moins. Les Palestiniens parlent encore de l'embargo, mais le Shah s'est empressé de faire savoir qu'en une telle occurrence il accroîtrait sa production.

La controverse pétrolière se réduit aujourd'hui essentiellement à une question matérielle. Elle peut donc être résolue sans trop de difficultés. Ce qui peut l'empoisonner, c'est l'introduction de facteurs extra-économiques comme ceux qui ont souvent caractérisé la réaction de l'opinion occidentale au cours de l'année dernière: phobie à l'égard de ces nouveaux partenaires, assez riches et assez forts pour parler haut, complexe de supériorité, parfaitement injustifié, à l'égard des "sheikhs", qui devant la menace pétrolière, ont eu, sauf exceptions assez rapidement corrigées, des réactions de bon sens réconfortant, racisme latent, et jusqu'à des craintes quasi superstitieuses que suscitent chez des esprits timorés les chances trop évidentes offertes par la richesse arabe.

On peut sans doute attendre de ces prochaines années une baisse de prix du pétrole assez forte pour soulager substantiellement les balances des paiements occidentales (si l'inflation se poursuit aux taux actuel). Pour cela, il importe seulement que l'Occident fasse preuve d'un réel esprit de coopération et, à l'occasion soit prêt à certains sacrifices.

.../...

Les Etats de l'OPEP, principalement les Etats arabes et l'Iran, doivent, pour qu'une entente de ce genre fonctionne, être solidement intégrés dans l'économie occidentale. Une telle intégration, compte tenu des énormes apports qu'ils seraient appelés à y faire, n'est possible que s'ils peuvent participer à l'élaboration de la politique générale qui doit guider cette économie. Ce serait d'ailleurs pour eux une excellente école, la Ligue arabe ayant échoué dans ce domaine comme dans d'autres, par défaut de volonté politique et de la fixation d'objectifs précis.

La politique économique multilatérale de l'Occident s'est formée dans le cadre de l'OECE, organisation où des techniciens cherchaient à trouver des solutions pratiques à des problèmes très précis. Ce n'est pas nécessairement un avantage lorsqu'il s'agit de traiter avec les responsables qui dirigent des nations traversant la mue la plus fantastique de l'histoire. Les solutions qui paraissent à court terme les plus aisées et les plus rationnelles peuvent être grosses de dangers, et il serait présomptueux d'écarter sans examen les idées de ces responsables, qui ont grandi dans le milieu où cette mue s'accomplit et qui en ont été personnellement affectés. Cette dimension humaine et sociale de la transformation est considérée par trop de techniciens comme un obstacle, alors qu'elle représente souvent en réalité la chance de définir des motivations qui peuvent effectivement entraîner les peuples engagés dans le difficile processus de modernisation.

Si ces facteurs ne sont pas perdus de vue, il est possible de substituer aux visions vaguement apocalyptiques de M. Hofer, des perspectives plus qu'encourageantes.

2° La confrontation à l'ONU et dans d'autres organisations.

On n'attendra pas de M. Hofer beaucoup de sympathie pour l'ONU. Elle lui semble cependant avoir un avantage, c'est que notre pays n'en fait pas partie. Il est d'autant moins satisfait de voir que "la politique" gagne d'autres organisations et nous contraint ainsi à prendre connaissance officiellement des conflits qui déchirent notre planète.

Il me paraît utile de distinguer deux aspects distincts de la confrontation dont parle M. Hofer: celui qui résulte de certains conflits spécifiques (Afrique du Sud, Israel) et celui qui résulte de divergences (doit-on parler d'antagonisme) sur des questions de politique économique.

Je dirai tout-de-suite que le premier aspect ne me paraît pas très important. L'ONU, dans sa fonction de "forum", de "city-hall of the world" se saisit bien entendu de ces conflits. Les résolutions passées ont un caractère surtout déclaratoire. C'est l'inexpérience des jeunes nations africaines qui les a entraînées à surestimer l'efficacité de ce genre d'action et à "forcer la dose". L'escalade rendue inévitable par le refus de

l'Etat visé d'exécuter des prescriptions qui n'étaient que des recommandations conduit finalement à des pseudo-sanctions, inefficaces, pénibles et fâcheuses pour le prestige de l'organisation. Le mécanisme a été le même à l'UNESCO. Bien loin d'ailleurs de souhaiter des actions dont le retentissement international nuit à leur cause plus qu'il ne la sert, les "parrains" des résolutions attendent souvent désespérément un signe de bonne volonté de l'autre partie, qui permettrait de se contenter de menaces purement verbales. Comme le disait dans un cas analogue un haut fonctionnaire du Ministère des Affaires étrangères libanais: "Lorsque vous apprenez à marcher, il est fatal que vous tombiez!"

Je m'arrêterai seulement à la question de l'OLP, parce qu'elle a été très mal interprétée par notre presse.

Les distinctions accordées à l'OLP depuis la guerre d'octobre par les conférences d'Alger, d'Islamabad et de Rabat, visaient avant tout à la "récupérer" par une solution négociée. Ces décisions avaient créé des précédents qu'il était pratiquement impossible à l'ONU d'ignorer. C'est l'URSS qui a conseillé, paraît-il, à M. Arafat de tenter sa chance à l'ONU, à un moment où son organisation avait subi un sérieux revers (le communiqué jordano-égyptien de juillet dernier). La décision d'inviter l'OLP fut prise à une majorité qui semble avoir surpris les intéressés eux-mêmes. Cette invitation est encore considérée dans le monde arabe comme le principal succès obtenu par l'OLP au cours de la session.

Lors de la négociation sur les résolutions concernant l'OLP, aucun accord ne put être obtenu entre les "parrains" et les pays d'Europe occidentale au sujet de la référence à l'existence d'Israël. Les "parrains" se retranchaient derrière le refus de l'OLP et M. Arafat avait quitté New York pour un inopportun voyage à Cuba, ne laissant derrière lui que des seconds violons hors d'état de prendre une décision de cette importance. Le résultat fut un vote très peu impressionnant et froidement accueilli dans le monde arabe. L'Amérique latine sur laquelle l'OLP avait placé de grands espoirs, fit défection en bloc (sauf le Mexique et le Brésil, intéressé par les capitaux arabes), aucun succès ne fut obtenu en Europe occidentale. La résolution a consolidé la position juridique de l'OLP, mais guère sa position politique.

Toute l'affaire, bien loin de discréditer l'ONU comme on l'a dit, montre qu'elle est parfaitement capable de fonctionner de manière différenciée. Ce n'est pas l'ONU qui a fait échouer le désengagement jordano-israélien, mais les altermoiments d'Israël, qui n'a pas su profiter de la conjoncture favorable de l'été dernier.

Beaucoup plus important que ces intermèdes politiques sont les âpres oppositions qui signalent les grandes conférences économiques (CNUCED, session extraordinaire de l'Assemblée générale du printemps dernier, discussion de la Charte des Droits et devoirs économiques des Etats). De ces oppositions, le discours de M. Belaid Abdesselam, Ministre algérien de l'Industrie et de l'Energie à la

réunion du conseil des Ministres de l'OPEP d'Alger, le mois dernier, dont le Service financier a bien voulu m'adresser le texte, donne une image très claire. Il est important de noter que l'Algérie représente des vues parmi les plus radicales et qu'elle est au surplus le seul pays qui a su donner à ces vues radicales une forme parfaitement cohérente et conséquente.

Si l'on fait abstraction de quelques expressions polémiques et de quelques revendications peu sérieuses (telle la modification des contrats avec les firmes étrangères), on doit admettre que la position de M. Abdesselam, pour gênante qu'elle puisse être parfois pour l'Occident, ne fait qu'exprimer des intérêts légitimes des producteurs et bien souvent des vues très saines sur la coopération économique et le rôle respectif des divers groupes de pays.

L'agacement de l'Occident, en lisant ce genre de déclaration est dû à ce qu'il fait ressortir sans ménagement l'état présent du monde. L'économie mondiale a été constituée à une époque où la race blanche dominait le planète. Les autres n'avaient rien à dire, tout au plus leur accordait-on un vague strapontin lorsque leur réussite les qualifiait manifestement comme partenaires (Japon). Beaucoup d'Occidentaux continuent à raisonner et à agir comme si on en était encore là et sont prêts à renouveler les erreurs et les injustices qui ont accumulé de telles rancoeurs dans les pays anciennement colonisés.

On peut s'étonner qu'un historien comme M. Hofer, spécialiste de surcroît de la période contemporaine, semble si peu au fait des abus qui ont accompagné le pouvoir colonial, et qu'il ne se pose apparemment pas une seconde la question de savoir si la politique économique occidentale est toujours aussi judicieuse et pleine d'égards pour autrui qu'elle cherche à le paraître.

Il n'est bien entendu pas question d'accepter toutes les revendications du Tiers Monde telles quelles. La rancune a souvent été mauvaise conseillère et l'utopisme n'en est pas absent. Il s'agit bien plutôt de l'effort permanent que doivent faire les Occidentaux pour sortir de leur attitude négative et chercher à se mettre à la place de l'autre.

On est habitué dans le Tiers Monde aux manifestations de la cupidité, voire de la malhonnêteté humaine et parfois sous des formes assez peu reluisantes. Les dirigeants de ces pays sont malgré tout sincères lorsqu'ils manifestent leur surprise devant la désinvolture avec laquelle l'Occident s'écarte de ses propres principes dès qu'ils commencent à lui causer de désagrément. On ne critique pas non plus en soi l'égoïsme des pays industrialisés, mais on ressent de le voir poussé au point que la résistance du Tiers Monde au nom de ses intérêts légitimes est considérée comme une marque manifeste d'ignorance et de mauvaise volonté.

.../...

La classification des Etats selon le degré du développement a encouragé cette tendance en faisant apparaître l'idée d'une sorte d'incapacité civile des pays en voie de développement, fort éloignée de la réalité. Même l'enthousiasme des premiers volontaires de l'aide au développement n'a pas eu que des résultats heureux. En prônant un peu à la légère des modèles de comportements étrangers à des populations vivant dans d'autres traditions, parfois beaucoup plus anciennes que les nôtres, on n'a provoqué que découragement et hostilité. La modernisation est désirée aujourd'hui presque partout, mais chacun veut conserver son identité, et si un choix doit être fait à tout prix, il est certain que c'est la deuxième qui sera choisie. Notre pays non plus n'a pas voulu renoncer à son identité lorsqu'il a été confronté avec les exigences de la technique moderne.

La Conférence de l'énergie me paraît une chance à saisir dans le développement de la coopération Nord-Sud. Les propos de M. Abdesselam indiquent qu'un terrain d'entente peut être trouvé. D'abondantes ressources sont disponibles pour faire face aux tâches requérant des moyens matériels. Les intérêts des deux parties se rejoignent sur de nombreux points. Il s'agit d'un domaine où le Tiers Monde dispose d'experts rompus à la négociation économique internationale, une sorte de terrain d'essai idéal pour un nouveau départ. On ne peut évidemment pas en dire autant des conditions d'élaboration et d'adoption de la "Déclaration sur les droits et devoirs économiques des Etats", et à certains égards le mécontentement des délégués américain et français après le vote était parfaitement justifié.

Mais l'Occident n'a-t-il pas trop cherché à garder toutes ses positions, à garantir tous ses intérêts? La Déclaration n'était pas un traité, elle avait, selon l'excellente expression d'un juriste réputé à propos de ce genre de texte, plutôt la portée d'une encyclique pontificale.

On n'est pas sûr d'autre part que l'Occident ait fait tout l'effort voulu pour trouver une conception attrayante au Tiers Monde. On doit malheureusement constater une attitude fâcheusement défensive (de "Neinsager", pourrait-on dire) des pays industrialisés dans ce genre de débats, laissant ainsi l'impression que les nantis regardent avec inquiétude tout changement au "statu quo". Ces positions statiques dans un monde où la technique ne cesse de transformer les conditions de production et par voie de conséquence d'échange ne sont ni justifiées ni habiles. Elles expliquent souvent la fuite en avant du Tiers Monde dans la rhétorique.

Dès l'instant que l'on accepte le monde tel qu'il est, ce n'est guère au pessimisme que l'on incline; il est certes nécessaire que l'Occident reprenne l'initiative dans le domaine de la définition du système économique mondial. Il ferait bien de ne pas oublier que la meilleure base de la coopération dans le domaine est l'espoir de profits mutuels. Le succès de l'OECE n'a pas eu d'autre source.

3° La situation et les intérêts de la Suisse

M. Hofer nous place au sein d'un Occident menacé par la "guerre froide" du Tiers Monde (qui, il faut bien le dire, et à la différence de la précédente, ne s'est encore nullement manifestée dans les échanges économiques et même culturels) et nous invite indirectement à nous engager.

Notre pays vient de prendre, comme en 1948, une décision importante quant à sa place dans le monde, en adhérant à l'AIE après avoir naguère adhéré à l'OECE. Il a obéi à la fois aux considérations évoquées par M. Hofer et à de pressantes nécessités économiques. Comme en 1948, il l'a fait sous réserve de sa neutralité, une réserve qu'il n'était pas possible de formuler avec une parfaite précision et qui laisse, en accord avec nos traditions, un large champ à l'initiative gouvernementale en fonction de l'évolution des données internationales.

Cependant, alors qu'à la signature de la convention de l'OECE en avril 1948, il n'était plus guère possible de se faire d'illusions sur les rapports est-ouest, la constitution même de l'AIE n'a été rendue possible que par l'espoir d'un "modus vivendi" acceptable avec les pays producteurs. La "guerre froide", voire "chaude" n'est donc pas exclue, mais l'objectif est de l'éviter.

Notre position au sein de l'AIE est particulière, bien que nous n'y soyons pas les seuls neutres, car nous vouons à notre politique de neutralité un soin extrême, dans certains domaines tout au moins. En revanche, lorsqu'il s'agit de questions qu'il nous plaît de qualifier de purement économiques, nous avons tendance à ignorer les retombées politiques et à nous aligner d'une manière qui ne nous fait pas aimer partout. L'Autriche et la Suède, qui n'hésitent pas à l'occasion à s'engager politiquement (casques bleus), sont, sans doute comme membres des Nations Unies beaucoup plus sensibles au climat politique qui entoure certains débats économiques.

Si c'est cette ligne que nous entendons suivre à l'AIE, je ne crois pas que notre participation servira à beaucoup plus qu'à nos propres intérêts. On peut, bien entendu, penser que c'est largement suffisant. C'est oublier cependant qu'un neutre, irréprochable sur le plan juridique, a souvent à justifier son abstention sur le plan moral et politique. La considération est d'autant plus pressante pour un pays qui a des intérêts aussi importants que le nôtre dans le Tiers Monde.

Il me semble donc que nous devons chercher un rôle, non seulement dans la conciliation de points de vue antagonistes, comme nous l'avons souvent fait dans le passé, mais dans un apport d'idées nouvelles qui sortent du cadre souvent bien étriqué de la politique économique occidentale. Le discours de M. Kissinger cité plus haut est un parfait exemple de ces conceptions: il contraste avec un plan clair, impératif, détaillé et exhaustif pour les mesures de défense des consommateurs, un vague catalogue de principes

généraux destinés à satisfaire les producteurs. Il vaudrait la peine d'essayer de donner un peu de substance à ce programme, en tenant compte des craintes et des besoins de nos partenaires, tels qu'ils ont été exprimé dans le discours de M. Abdesselam. La Suisse doit cela à ses clients du Tiers Monde, qui n'ont pas peu contribué à sa prospérité.

Je suis parti de l'AIE, parce que nous y sommes confrontés avec une évolution rapide, qui nous force à des choix. Notre position ne peut pas être très différente dans les autres organisations. Nous allons avoir à résoudre, nolens volens, la question de notre appartenance à l'Organisation des Nations Unies et au Fonds Monétaire International. Pour la première, notre adhésion est aujourd'hui liée aux progrès de la conscience des problèmes internationaux dans l'opinion publique. Il serait cependant nécessaire de la mettre en garde contre le risque, toujours existant, que nous nous trouvions tout d'un coup exclus (ou participants à titre subalterne) à une négociation de grande envergure. Pour le FMI, plus les pays du Tiers Monde y prennent une part active, plus notre abstention surprendra et, peut-être, comme exemple frappant de notre internationalisme sélectif, choquera. Notre absence du comité intérimaire est déjà suffisamment regrettable, et affaiblit cet Occident avec lequel M. Hofer veut nous voir solidaire.

Les récentes critiques syriennes ont montré que notre neutralité est reconnue et appréciée par les Etats arabes militants, même s'ils ont la tendance, naturelle chez des belligérants, à lui fixer des standards plus stricts que nous ne le faisons nous-mêmes. Cette position, comme la taille de notre Etat, nous ont toujours valu des avantages dans le passé. Des pays qui se sentent faibles peuvent entrer en relations étroites avec nous sans redouter des pressions auxquelles ils ne seraient pas de taille à résister. Dans la grande compétition qui oppose les pays industrialisés par les commandes des pays producteurs riches, c'est un facteur à ne pas négliger. Notre position dans la diplomatie multilatérale peut y aider. Un autre point important est une prise en considération très soigneuse des besoins réels du client, qui sont souvent très différents de ce qu'ils seraient dans un pays développé. M. Abdesselam a fait à ce sujet une remarque très intéressante dans son discours déjà cité, et on entend assez souvent des réflexions analogues dans les pays en voie de développement.

L'aide au développement a été placée par l'accroissement des revenus pétroliers sur une base tout-à-fait nouvelle. Le thème à la mode est aujourd'hui celui du développement par la combinaison du "know how" occidental et des capitaux pétroliers. Des sociétés et instituts financiers surgissent sans cesse qui doivent mettre à exécution cette formule magique. Il est bon cependant de ne pas oublier à ce propos que les capitaux pétroliers, dont le chiffre impressionne d'autant plus que le public occidental n'a pas encore une conscience claire de l'inflation de ces dernières années, que ces capitaux ne sont pas inépuisables. Ils pourraient être drastiquement réduits par une baisse des prix.

De toute manière, ils doivent être gérés avec prudence, des priorités doivent être fixées et le "know how" doit comprendre non seulement la technique, mais la stratégie du développement. Tout cela suppose une coopération étroite des pays industrialisés et des autres, pays producteurs en tête.

Les pays occidentaux doivent-ils se décharger du fardeau de l'aide financière au développement sur les pays producteurs (ceux du moins qui en ont la capacité)? A mon avis, une telle attitude mettrait un point final peu glorieux à l'aventure des empires coloniaux. La contribution de l'Occident est le meilleur moyen qu'il conserve d'exercer un certain contrôle sur la planification générale du développement. Les sommes en cause sont, en chiffres absolus, dérisoires. Elles ne peuvent frapper que les esprits non encore habitués aux ordres de grandeur des économies modernes.

Notre pays, après n'avoir presque rien contribué pendant fort longtemps, semble aujourd'hui vouloir suivre l'exemple des grands Etats qui, après avoir fait de l'aide au développement un instrument de leur politique (Etats-Unis, France, Allemagne avec la question de la reconnaissance de la RDA) ont aujourd'hui l'impression que le rendement a baissé et ont tendance à "lâcher la rampe". C'est plutôt du côté des petits pays, notamment de la Norvège et des Pays-Bas, (la Suède, exemplaire dans ce domaine, est trop controversée dans d'autres) que nous devrions nous tourner. Ces pays sont nettement moins riches que nous, mais ils ont su voir dans cette aide une tâche qui élargit et renforce le sentiment patriotique. Même en Suisse, ce supplément ne nous serait pas superflu.

Il est paradoxal qu'un pays dont les activités internationales représentent d'assez loin la proportion la plus considérable des revenus nationaux parmi les nations développées, cultive un véritable complexe de Robinson à l'égard du monde dans lequel il se trouve. On pourrait croire à une sorte de dédoublement de la personnalité, le Suisse travaillant dans l'industrie d'exportation, la banque, les assurances et l'hôtellerie se transformant en un pâtre de nos alpages lorsqu'il s'agit d'aller aux urnes. Peut-être est-ce d'ailleurs bien la signification réelle des votes récents: la politique est devenue une sorte de refuge où le citoyen, dominé par un monde rationnel où il doit constamment s'adapter et obéir, exerce encore librement sa volonté dans le sens d'une nostalgie qu'on pourrait qualifier de "rétro". Ce problème dépasse d'ailleurs largement celui de l'aide au développement, et ne peut même être réduit aux dimensions de l'information et de la "transparence".

Le principal espoir dans ce domaine serait une réactivation de l'action d'éducation et d'information des Eglises et des organisations philanthropiques, qui a décliné depuis quelques années. Encore faudrait-il que notre presse s'abstienne de fixer l'opinion sur des problèmes mineurs, tels que les dons aux organisations de libération, comme la Neue Zürcher Zeitung le fait dans une campagne dont l'acharnement surprend.

- 16 -

En ce qui concerne les destinataires de notre action, il est compréhensible, compte tenu de l'état de l'opinion publique, que nous fassions de cette aide un prolongement de l'aide humanitaire, et que nous la réservions aux plus nécessiteux. Il n'est pas inutile de rappeler tout de même que le premier critère de l'aide devrait être la force de l'effet de multiplication, et que de ce point de vue, notre aide n'ira pas toujours là où elle serait la plus efficace. Là encore, on doit constater avec regret qu'une discussion posée et rationnelle de ces problèmes capitaux ne paraît pas possible.

A la fin de cette trop longue lettre, je me permets de vous rappeler que j'avais déjà traité de manière circonstanciée ces différentes questions dans mes lettres du 13 mars 1974 au Secrétaire général du Département, des 21 juin et 11 juillet 1974 à la Direction politique et du 31 mai 1974 à la Division du Commerce, dont copie a été envoyée à la Direction politique.

Veillez agréer, Monsieur l'Ambassadeur, l'assurance de ma considération distinguée.

L'Ambassadeur de Suisse:



Ch.-A. Dubois