

Commission des affaires étrangères
du Conseil national
Séance du 25 avril 1974

T o u r d ' h o r i z o n

I

La situation internationale actuelle offre à première vue le spectacle d'une grande confusion. Toutefois, une analyse plus serrée révèle une tendance à la convergence, voire à la globalisation des problèmes posés, grâce à quoi il est possible de les grouper sous quatre chapitres principaux :

- 1) état du dossier Est-Ouest et perspectives de la détente;
- 2) incidence sur cette dernière du contentieux inter-atlantique, ainsi que des crises politiques qui affectent, dans le même temps, un nombre croissant d'Etats occidentaux, à commencer par les USA;
- 3) il faut y ajouter un problème qui demeure au centre de l'actualité, à savoir le conflit du Moyen-Orient. A côté de ses aspects intrinsèques, il contribue à peser directement sur les relations russo-américaines en même temps qu'il alimente la controverse qui oppose présentement certains Etats européens et notamment la France aux Etats-Unis. C'est là un facteur supplémentaire de ce processus de convergence;
- 4) situation du Tiers-Monde entre l'Est et l'Ouest et face à la crise énergétique.

./.

- 2 -

II

Les rappports entre Washington et Moscou demeurent - pour de longues années encore - le problème capital de notre temps. D'abord, bien entendu, parce que la paix ou la guerre en dépendent. Mais aussi, parce qu'en raison des responsabilités universelles que revendiquent les deux Super-Puissances, ce n'est que de leur commun accord que peut être envisagée la solution des divers problèmes en cours. A cet égard, il faut bien constater que le régime de coexistence entre Russes et Américains ne signifie pas que tous deux se soient déjà mis d'accord sur un protocole de règlement général des différends, mais, seulement, qu'ayant décidé de faire en sorte d'éviter la confrontation, ils ont convenu "grosso modo" de maintenir dans le monde un relatif équilibre, qui tienne compte à la fois de leurs intérêts spécifiques et de leur statut de Super-Puissances à vocation planétaire. Il en résulte qu'ils devront s'atteler, de cas en cas, à des ajustements, voire à des arbitrages, qui risquent fort de s'avérer laborieux :

D'abord, parce qu'il n'existe pas de ligne de partage géographique, claire et nette, entre leurs domaines respectifs et qu'il subsiste, de ce fait, ce qu'on appelle des "zones grises", qui sont, par définition, les plus dangereuses. Le Moyen-Orient, dont il sera question plus loin, est l'une d'elles. La Yougoslavie en est une autre.

Ensuite, parce qu'il subsiste entre Washington et Moscou un volumineux et complexe contentieux bilatéral qui porte sur l'éventuelle limitation de leur arsenal nucléaire, sur l'aménagement de leurs relations commerciales, etc...

Il faut en outre relever que la "détente" n'a pas mis fin, comme par enchantement à la méfiance qui, depuis les derniers

./.

- 3 -

jours de la deuxième guerre mondiale, a empoisonné les relations russo-américaines. Il arrive même que, par un choc en retour, cette même détente vienne alimenter la suspicion de chacun des deux Grands quant aux arrière-pensées de son partenaire. C'est ainsi que des voix se sont élevées aux Etats-Unis, et notamment au Congrès, pour arguer que, par le biais de la détente, Moscou ne cherche en fait qu'un répit et, plus précisément, le moyen de franchir, grâce à l'aide économique américaine, japonaise et ouest-européenne, un cap difficile dans la phase actuelle de son développement industriel, tout en "amollissant" la volonté de défense occidentale en créant l'impression, peut-être illusoire, que l'affrontement est-ouest appartient au passé. Inversément, des "milieux autorisés" à Moscou ont récemment accusé Washington d'avoir mis à profit le climat de coopération russo-américain pour s'implanter unilatéralement au Moyen-Orient sous le couvert de négociations engagées pour désamorcer progressivement le conflit israélo-arabe.

Pour ma part, je pense qu'il aurait été vraiment extraordinaire qu'on soit parvenu, du jour au lendemain, à éliminer tout le capital de suspicion que les deux Super-Puissances ont hérité de la guerre froide. D'autre part, la nature si différente des idéologies en honneur à Moscou et à Washington est une source permanente de soupçon entre les deux Grands, que vient renforcer l'exercice toujours très secret, voire ésotérique, du pouvoir soviétique.

Mais, si incomplète et relative qu'elle soit, la détente n'en est pas moins souhaitable. D'abord, parce que l'autre terme de l'alternative, c'est la guerre froide, dont le monde et notamment l'Europe ont déjà fait l'expérience au cours des années difficiles de l'immédiat après-guerre. Funeste à l'ensemble des Etats, le régime de tension internationale perma-

./.

- 4 -

nente l'est particulièrement aux pays neutres, qui voient de ce fait leur liberté de mouvement singulièrement restreinte et qui se trouvent eux-mêmes comme "coincés", géographiquement et politiquement, entre les blocs antagonistes.

Ensuite, parce que, même si elle fut originellement adoptée pour des raisons d'opportunisme, la politique de détente possède sa propre dynamique. Elle crée, au niveau des opinions publiques, une accoutumance à l'idée de la coexistence, à laquelle, au fur et à mesure que le temps passera, les gouvernements, même totalitaires, auraient de la peine à tourner le dos du jour au lendemain.

III

Cela dit, la poursuite de la politique de détente est subordonnée à une condition sine qua non, à savoir le maintien de l'équilibre militaire, dans le monde et d'abord en Europe, entre les deux Super-Puissances. C'est bien pourquoi les négociations SALT revêtent, à tous égards, une signification cardinale. Ces pourparlers constituent en effet la pièce la plus concrète du dossier russo-américain. Ils ont en outre la valeur d'un test de la résolution réciproque des deux partenaires d'endiguer, dans des limites mutuellement acceptées, le déploiement de leur arsenal nucléaire. C'est dire qu'une telle négociation requiert, de l'une et l'autre Super-Puissance, un minimum de confiance, vu qu'elle constitue indéniablement une traite sur l'avenir. Pour toutes ces raisons, les SALT sont l'élément le plus objectif et, en même temps, le plus subjectif de tout le contentieux russo-américain. Ils sont aussi, et pour les mêmes raisons, le plus sûr baromètre de la détente.

Comment se présente aujourd'hui le dossier de la négociation ?

./.

- 5 -

L'une des principales difficultés sur la voie d'un accord a trait à la limitation qu'il conviendrait d'apporter au développement de fusées nucléaires à têtes multiples indépendantes, les MIRV. La partie américaine estime que l'Union Soviétique a acquis dans ce domaine, depuis la signature des premiers accords SALT en 1972, une plus grande avance que l'on escomptait alors. Ce facteur nouveau remet en cause les bases sur lesquelles furent conclus les deux Accords de Moscou. Il signifie en réalité une relance de la course aux armements stratégiques sur le plan qualitatif. D'un autre côté, on doit admettre objectivement que les Soviétiques ont pu voir dans le budget militaire américain, le plus élevé de l'histoire, une volonté bien arrêtée de moderniser la flotte sous-marine et les fusées nucléaires qui l'équipent, ce qui peut s'interpréter aussi comme une modification qualitative de l'équilibre stratégique existant. C'est pourquoi on en vient à se demander si les négociateurs des SALT parlent bien toujours de la même chose dans leurs pourparlers ou si les objectifs qu'ils ont en vue diffèrent diamétralement. En tout cas, les questions de définition semblent constituer un obstacle suffisamment important pour que le Secrétaire d'Etat Kissinger se soit borné à espérer ramener de Moscou un accord sur les concepts utilisés de part et d'autre. De ce fait, certains observateurs pensent que le seul traité que M. Nixon pourrait raisonnablement signer à Moscou, s'il s'y rend et s'il en a le pouvoir, serait limité à un complément au traité provisoire conclu en 1972 pour une durée de cinq ans en étendant ses dispositions aux MIRV. C'est là tout ce que l'on peut entrevoir, et il y faut même un optimisme certain.

IV

Les Etats-Unis et l'URSS sont en outre - mais cette fois-ci il ne s'agit plus d'un tête à tête - engagés dans des pourparlers exploratoires en vue d'une réduction - équilibrée disent les premiers -

./.

des forces stationnées en Europe centrale (les MBFR). Et précisément, la participation des alliés des deux Grands a pour conséquence que les pourparlers sortent du contexte Etats-Unis-URSS et débouchent notamment, en ce qui concerne du moins les Occidentaux, sur le contentieux américano-européen. Cependant, vu le rôle joué en la circonstance par Washington et Moscou, il est judicieux de parler des MBFR par référence aux rapports russo-américains. Voici ce qu'on en peut dire à l'heure actuelle :

A Vienne, les négociations sur la réduction des forces et mesures associées se poursuivent également dans le flou. Deux conceptions divergentes s'affrontent depuis le début des pourparlers, à la fin de l'automne dernier. Faut-il réduire les seules forces étrangères stationnées en Europe centrale, comme le voudrait l'OTAN, au moins dans un premier stade ? Faut-il, au contraire, démobiliser aussi les troupes nationales des pays de l'aire géographique considérée, et qui reste d'ailleurs également à définir avec précision ? Faut-il procéder par pourcentages, ce qui équivaut à une réduction symétrique dont l'OTAN ne veut pas ? Les pays du Pacte de Varsovie accepteront-ils au contraire de renvoyer dans leurs foyers davantage d'hommes, de retirer davantage de matériel de guerre que ne le feraient les membres de l'Alliance atlantique ? Enfin, les enseignements techniques de la guerre d'octobre ne modifient-ils pas certaines des données purement militaires qui servent de base de calcul aux uns et aux autres ? Par exemple, les cinquante mille tanks soviétiques apparaissent-ils toujours aussi formidables aux Occidentaux dont les fusées antitanks électroniques ont fait merveille au combat ?

Toutefois, ces considérations techniques s'effacent devant les aléas de la situation politique, particulièrement au sein de l'Alliance atlantique.

- 7 -

La possibilité d'un retrait unilatéral des forces américaines croît au fur et à mesure que décline le pouvoir du Président au profit d'une sorte de régime d'assemblée, un véritable gouvernement par le Congrès. D'autre part, on ne doit pas exclure que les Soviétiques utilisent les négociations de Vienne comme un levier sur la Conférence de sécurité de Genève, et qu'ils fassent dépendre l'octroi de concessions en matière de réduction des forces d'une conclusion rapide et conforme à leurs vues de la Conférence paneuropéenne. On ne peut donc s'attendre à des progrès substantiels dans la capitale autrichienne avant une longue période.

V

C'est également sous l'angle des rapports entre Russes et Américains qu'il convient, en raison de ses derniers développements, de faire le point de la situation au Proche-Orient. Il apparaît en effet, chaque jour plus clairement, que la conjonction des efforts des deux Grands conditionne non seulement le règlement à terme du conflit, mais, plus immédiatement, la poursuite des pourparlers en cours.

Si, depuis notre dernière réunion, ceux-ci et plus spécialement les conversations indirectes entre la Syrie et Israël, n'ont pas progressé davantage, c'est précisément parce qu'ils sont venus s'achopper au contentieux russo-américain. C'est vrai qu'il y eut le précédent égyptien. Mais la situation de Damas ne peut guère être comparée à celle du Caire. D'abord le Président Sadate détenait des atouts, notamment territoriaux, dont son homologue Assad est dépourvu. De plus, la situation du premier est plus solidement établie que celle du second. D'autre part, les Russes avaient des dividendes - à savoir la perspective d'une réouverture du Canal de Suez - à retirer du dégagement des forces égyptiennes et israéliennes, ce qui ne serait pas

./.

- 8 -

le cas d'une opération du même genre sur le Golan. Enfin, les Soviétiques, qui ont manifesté une irritation croissante à voir M. Kissinger agir seul entre Tel-Aviv et le Caire - avec le rapprochement américano-égyptien qui en est résulté - ne sont nullement décidés à lui accorder la même latitude à l'égard de la Syrie. D'abord, parce qu'ils disposent d'une plus grande influence à Damas qu'au Caire, du fait de l'orientation politique du régime baathiste, de sa faiblesse intérieure et surtout de l'état de dépendance dans lequel il se trouve vis-à-vis de Moscou pour l'équipement de son armée. Mais l'attitude de l'Union Soviétique à l'égard du facteur syrien répond à des considérations plus profondes : le Proche-Orient n'a jamais été envisagé par le Kremlin comme une zone homogène : ce qui survient dans le nord de la région (Iran, Irak et Syrie) l'affecte bien davantage - c'est géographiquement explicable - que ce qui se passe plus au sud, en Egypte ou en Arabie Saoudite.

Pour toutes ces raisons, on peut affirmer qu'une des clés de verrou syrien se trouve à Moscou. Par ce biais, le gouvernement soviétique est à même d'influer ainsi très directement sur les prochains développements de la situation, qui à leur tour conditionnent la reprise des travaux de la Conférence de Genève.

Reste à savoir ce que sont les objectifs réels du Kremlin. Souhaite-t-il un règlement général et durable du différend israélo-arabe ou juge-t-il plus profitable pour lui la prolongation de l'état de ni-guerre, ni-paix ? C'est là une des inconnues majeures de l'équation proche-orientale, ainsi que je l'avais déjà indiqué dans mon dernier tour d'horizon. Ce qui est certain en tout cas, c'est que Moscou est bien décidée à faire entendre sa voix au chapitre.

./.

En attendant, le dossier syrien vient s'ajouter au contentieux russo-américain et tout porte à croire qu'il constituera un des éléments de la transaction globale à laquelle les deux grands vont essayer de parvenir dans les mois à venir. Nous voici donc, tout naturellement, ramenés au problème fondamental des rapports russo-américains.

VI

La dernière visite que M. Kissinger a faite à Moscou, à la fin mars, n'a pas apporté d'éclairage nouveau à cet égard. Le fait que des progrès substantiels n'y ont pas été réalisés n'équivaut pas à un échec proprement dit, car, de toute évidence le dialogue se poursuit, notamment entre le Secrétaire d'Etat et l'ambassadeur Dobrynine, qui sont l'un pour l'autre deux interlocuteurs éprouvés. On serait tenté de dire qu'il s'agit là d'un travail de routine si des facteurs étrangers au dialogue Washington-Moscou ne venaient pas, à contre-temps, réduire la liberté d'action de l'administration américaine en l'incitant à rechercher à tout prix et le plus vite possible des succès de prestige sur le plan international. Ce facteur inopportun, c'est, bien entendu, l'interminable imbroglio politico-judiciaire dans lequel se trouve impliqué le Président Nixon. Notre propos n'est certes pas de nous étendre sur cette ténébreuse affaire, mais uniquement d'évaluer son incidence sur la politique étrangère des Etats-Unis et par conséquent, sur la situation mondiale.

Au début, il sembla que l'"affaire" n'était pas de nature à entraver l'activité de M. Kissinger, plus agile, plus entreprenant et, apparemment, plus heureux dans ses entreprises que jamais. En fait, les succès de Secrétaire d'Etat représentaient un des rares atouts entre les mains de l'actuelle administration américaine. Toutefois, au fur et à mesure que le Président des Etats-Unis s'est

vu acculé dans ses derniers retranchements et que sa cote tombait au plus bas, la marge de manoeuvre de sa diplomatie s'en trouva inévitablement affectée.

D'une part, parce que les partenaires des Etats-Unis, et notamment l'Union Soviétique, doivent à tout le moins s'interroger sur les effets que la crise peut avoir sur la continuité de la politique étrangère de l'actuelle administration. Or, il n'est dès lors nullement exclu qu'ils en déduisent qu'une certaine expectative est de rigueur.

D'autre part, le Président Nixon peut être tenté d'échapper au sort qui le menace grâce à une diversion extérieure, par exemple un succès spectaculaire dans les rapports russo-américains et, pour l'obtenir, il pourrait être amené à payer un prix plus élevé qu'il n'aurait consenti dans des circonstances normales. Le malheur pour lui, c'est que le dernier carré de ses partisans sont ceux-là mêmes qui préconisent une politique de fermeté en politique étrangère et spécialement en ce qui a trait à la sécurité des Etats-Unis.

En conséquence, le moins que l'on puisse dire, c'est que l'administration américaine n'aborde pas en position de force la phase actuelle - qui s'avère délicate - de ses relations avec le Kremlin. Ce facteur contribue sans doute au désenchantement qui se manifeste à cet égard depuis un certain temps.

VII

La crise politique qui secou actuellement Washington pèse également sur les relations de l'Amérique avec ses alliés européens, mais elle est loin de suffire à l'expliquer. C'est bien pourquoi il vaut la peine d'examiner, aussi objectivement que possible, les éléments du dossier USA-CEE.

Les rapports entre les Etats-Unis et le Marché Commun ont présenté dès l'origine un caractère ambivalent (Washington applaudissait au processus d'intégration politique des Six en même temps qu'il redoutait la concurrence commerciale et plus encore certains aspects expansionnistes et protectionnistes de cette constellation, surtout lorsqu'elle s'est élargie à neuf).

Mais c'est à partir du 23 avril 1973 que les choses se sont cristallisées, sinon gâtées : parlant ce jour-là à New-York, M. Kissinger, qui n'était pas encore Secrétaire d'Etat, proposa, sous le nom de Nouvelle Charte Atlantique, de "revitaliser" l'association (partnership) atlantique, par les moyens suivants :

- a) les charges de l'alliance devront être plus équitablement partagées;
- b) la direction américaine doit être maintenue dans le nouveau contexte de la détente, en raison du fait que les Etats-Unis ont des intérêts et des responsabilités à l'échelle mondiale, alors que leurs partenaires n'ont que des intérêts régionaux. Au surplus, l'autonomie de l'Europe n'est pas une fin en soi;
- c) la communauté atlantique doit être élargie, notamment au Japon;
- d) les alliés doivent coopérer à la solution des "problèmes nouveaux" et en particulier à ceux que pose le ravitaillement énergétique des nations industrialisées.

On se souvient que la déclaration Kissinger reçut un accueil pour le moins mitigé de la part des partenaires européens de l'Amérique. Non seulement Paris, mais aussi Londres s'élevèrent contre l'intention américaine, sous-jacente au projet de "nouvelle charte", d'amalgamer aux problèmes politiques, économiques, énergétiques et

- 12 -

monétaires celui de la défense commune. En fait, il apparut de plus en plus clairement, au cours des mois qui suivirent, que le but poursuivi en l'occurrence par l'administration américaine, c'était d'empêcher que l'Europe des Neuf puisse prendre ses décisions toute seule, parler d'une seule voix et négocier bilatéralement avec Washington. En fait, le gouvernement américain entendait participer aux discussions des Neuf sur tous les problèmes importants.

La guerre israélo-arabe d'octobre eut pour conséquence d'aggraver la controverse - en la faisant glisser du niveau des principes -, où elle s'était cantonnée depuis le 23 avril, sur le plan des réalités et des décisions concrètes. De plus, la crise pétrolière qui en résulta fit apparaître au grand jour la situation très différente dans laquelle se trouvaient Américains, d'une part, et Européens, de l'autre : pour les premiers, grands producteurs de pétrole, la crise est un effet secondaire du conflit israélo-arabe. Pour les Européens, elle constitue au contraire leur préoccupation majeure. C'est pourquoi leur souci prioritaire est-il de s'assurer un ravitaillement stable et continu et d'essayer de s'entendre, notamment sur la question des prix, avec les producteurs arabes, en leur fournissant en échange des biens d'équipement industriel et l'aide technique dont ces derniers ont besoin.

On connaît la suite : le 5 février dernier, les Neuf décidaient à Bruxelles de ne pas se liguer contre les Arabes "dans un nouveau cadre de coopération réservé aux seuls pays industrialisés". Le 13 février suivant, à la notable exception de la France, ils adhéraient au projet américain de créer un "groupe de coordination". Le 4 mars, ils en revenaient à la politique de la main tendue aux Arabes.

./.

Ces démarches contradictoires sont l'illustration des tiraillements auxquels la CEE est exposée depuis que le gouvernement de Paris s'est résolu à jouer sans réserve la carte de ce qu'il appelle l'Europe indépendante. Cette politique, qui au point de départ ne manquait pas d'une certaine cohérence, se voit exposée à deux reproches principaux :

- a) la France n'a guère fait d'efforts pour parvenir à constituer un front commun des Neuf en vue d'une action concertée. Certains de ses partenaires la soupçonnent même de poursuivre, sous le couvert d'une politique d'indépendance européenne, des objectifs étroitement nationaux (notamment en menant de son propre chef des tractations bilatérales avec des producteurs arabes de pétrole);
- b) pour des raisons qui relèvent de considérations de politique intérieure française, mais aussi de son tempérament personnel, le chef du Quai d'Orsey, M. Michel Jobert, a laissé le débat déborder sur le plan émotionnel. Le moins qu'on puisse dire en tout cas, c'est qu'il n'a rien fait pour apaiser la controverse inter-atlantique ou, à tout le moins, la maintenir dans le cadre d'une discussion entre alliés. Il contribua par là à déclencher la colère de M. Kissinger et les menaces du Président Nixon de réduire les forces américaines en Europe.

VIII

Depuis ce dernier éclat, la crise des relations Europe-Amérique ne peut plus être sousestimée. Ce serait une vue singulièrement optimiste des choses que d'espérer qu'en faisant éclater au grand

- 14 -

jour les maux qui rongeaient sournoisement le Pacte Atlantique, elle puisse contribuer par là à leur solution et aider à l'"aggiornamento" d'une alliance vieille d'un quart de siècle. Mais, pour surmonter la crise de confiance dont souffre avant tout cette dernière, deux conditions seraient nécessaires :

- qu'il existe dans les capitales intéressées la volonté commune de s'atteler à l'oeuvre de rajeunissement et de renforcement de l'alliance;
- que les gouvernements des divers Etats-membres jouissent chez eux d'une stabilité politique et puissent s'appuyer sur un consensus national qui leur garantirait la liberté de mouvement requise.

Or, par un étrange concours de circonstances, les principaux gouvernements intéressés se trouvent aux prises dans le même temps, les uns avec des difficultés économiques et sociales croissantes, les autres avec des controverses politiques de grande ampleur, qui toutes accaparent l'attention des dirigeants, réduisent d'autant leur disponibilité sur le plan extérieur, leur interdisant toute souplesse et compromettant leur capacité d'action à plus ou moins long terme. Alors qu'il s'agissait, pour les gouvernements intéressés, d'envisager des options fondamentales, la plupart d'entre eux en sont réduits à des expédients transitoires.

Je ne reviendrai pas ici sur la situation personnelle du Président Nixon (dont il a été question sous la rubrique des rapports Est-Ouest), sinon pour rappeler l'inconnue qu'elle introduit dans la plupart des problèmes internationaux.

Une autre incertitude plane sur l'avenir de la France. On sait que les dirigeants de la Cinquième République se sont toujours enorgueillis de la stabilité de l'exécutif héritée du Général de Gaulle.

./.

Il est exact que depuis 15 ans ce pays a connu une remarquable et inhabituelle continuité à la direction de ses affaires. En fait, le régime a évolué vers un système présidentiel caractérisé, vu que tous les pouvoirs gouvernementaux se sont peu à peu concentrés entre les mains du Chef de l'Etat, tandis que le Parlement, où les partisans de celui-ci se trouvaient en majorité, ne jouaient plus qu'un rôle relativement effacé. Seulement, un tel mécanisme ne peut fonctionner convenablement que dans la mesure où le Président de la République, clé de voûte de tout l'édifice constitutionnel, est à même d'assumer les immenses responsabilités dont il est investi.

Déjà, la maladie, longtemps dissimulée, qui minait le Président Pompidou, avait progressivement grippé tout l'appareil de l'Etat. Sa disparition, subite mais non inattendue, vient d'ouvrir une vacance périlleuse à plus d'un titre. L'actuelle majorité, prise au dépourvu, étale ses dissensions au grand jour, révélant par là sa nature composite. Dans le même temps, l'opposition de gauche, unie derrière M. Mitterand comme elle ne l'avait pas été depuis longtemps, s'apprête à monter à l'assaut du pouvoir. Si elle l'emportait - ce qui ne peut être exclu - son candidat se verrait nanti des pouvoirs exorbitants taillés à la mesure du Général de Gaulle. De plus, il se trouverait en conflit quasi immédiat avec une Assemblée Nationale que dominent les gaullistes et leurs associés. En attendant le scrutin, prévu pour le mois de mai, toutes les affaires auxquelles la France est mêlée se trouvent en état de suspens.

Quel que soit cependant le verdict des urnes, il y a fort à penser que la position de Paris dans le monde s'en trouvera affectée et que sa voix n'aura sans doute plus le même écho. L'ère de l'après-gaullisme est, cette fois-ci, véritablement commencée.

Si la situation politique de la Grande-Bretagne se présente sous des aspects moins aigus qu'aux Etats-Unis et en France, elle n'en est

- 16 -

pas moins préoccupante : pour la première fois depuis plus de quarante ans, le cabinet ne dispose pas de majorité à la Chambre des Communes et ce, à un moment où la crise économique et sociale que traverse le pays réclame des mesures audacieuses.

Sur le plan extérieur également Londres est placé devant des choix critiques, notamment en ce qui a trait à ses rapports avec la CEE. Conformément à ses promesses électorales, le gouvernement Wilson réclame une renégociation de l'adhésion britannique au Marché Commun, qui s'avère d'autant plus délicate qu'il est lui-même tiraillé entre adversaires et partisans de la Communauté. En attendant, une chose est certaine : le "Labour" a toujours été plus orienté vers les Etats-Unis que vers l'Europe, ce qui n'est pas de nature à faciliter les pourparlers qui viennent de s'ouvrir avec les autres membres de la CEE et la France en particulier.

Quant au Chancelier Brandt, il subit, à côté de l'usure du pouvoir, les effets du désenchantement suscité en Allemagne Fédérale par les maigres résultats de la politique d'ouverture à l'Est et qui se sont traduits pour le S.P.D. par des échecs électoraux répétés. Sur le plan diplomatique, en revanche, le cabinet fédéral semble un peu plus libre de ses mouvements que ses voisins et s'efforce d'atténuer les retombées de la crise USA-CEE. Plus que tout en effet, Bonn redouterait d'avoir à faire à cet égard un choix "déchirant" entre Washington et Paris.

En Italie, enfin, l'instabilité et la fragilité gouvernementale semblent devenues chroniques au moment où une crise économique, sociale et financière grave secoue la Péninsule.

./.

IX

Il reste maintenant à évoquer brièvement la situation du Tiers-Monde, que les développements relatifs aux rapports Est-Ouest ont trop souvent tendance à reléguer à l'arrière-plan. Ce serait oublier que c'est, précisément, face à l'opposition entre les deux blocs que le Tiers-Monde cherche à établir son identité; qu'il constitue au surplus un des enjeux essentiels de cette compétition et enfin qu'il prend une conscience de plus en plus nette du rôle accru qu'il est à même de jouer dans l'économie mondiale en raison de ses immenses ressources en matières premières notamment énergétiques.

Sur le plan économique, et malgré les chocs que cela entraîne chez nous et dans tout le monde occidental, les revendications des pays producteurs de matières premières sont difficilement contestables. Le rôle politique que ces pays entendent jouer est également bienvenu, car il est de nature à équilibrer quelque peu un système international oscillant entre la bipolarisation et l'instabilité.

Comme tout groupement politique, le Tiers-Monde est parcouru de tendances et de courants allant de l'extrémisme à la modération. Mais la ligne qui prévaut en réalité au sein des Etats non alignés, nonobstant des prises de position verbales, souvent destinées à la consommation intérieure, est, dans l'ensemble, une ligne plutôt raisonnable, nuancée, à équidistance des Super-Grands dont le rapprochement est regardé avec une méfiance grandissante, et des puissances intermédiaires qui tenteraient de détourner à leur profit le mouvement des pays nouveaux.

En mettant l'accent sur le développement économique, les dirigeants du Tiers-Monde démontrent leur sens des responsabilités; en voulant fonder ce développement sur un droit qui tienne compte de

leur apport et de leurs particularités, ces pays répondent à une exigence de dignité que nous pouvons comprendre, même si parfois elle heurte nos intérêts immédiats.

A cet égard, la Conférence des non-alignés réunie à Alger en septembre dernier a certainement marqué un tournant. Elle portait en germe la décision de placer devant la Communauté Internationale la question des matières premières, ce qui est chose faite depuis la convocation à New-York, à l'initiative de l'Algérie, de la toute récente session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, consacrée, précisément, à cette affaire. Demain, il faudra, comme le demandent les non-alignés, se prononcer sur une révision du droit de la mer et, plus tard, sur la Charte des droits économiques et sociaux des Etats.

X

Un Etat, la Chine, essaie de tirer le maximum de parti de l'indépendance affichée par les non-alignés. On a pu même constater qu'à une crispation de la politique étrangère chinoise à l'égard des Etats occidentaux correspondait une discrète offensive diplomatique en direction du Tiers-Monde, dont les dirigeants n'ont cessé d'affluer à Pékin.

Cependant, il serait erroné de croire que la Chine puisse prétendre prendre la tête du mouvement des non-alignés, qui sont profondément divisés sur l'attitude à adopter devant la querelle sino-soviétique ainsi qu'on l'a vu à la Conférence d'Alger. Quant à l'évolution de la politique étrangère chinoise, elle dépend de facteurs internes qu'il nous est difficile de saisir et elle reflète peut-être la désillusion du gouvernement de Pékin devant les querelles intra-atlantiques et les nombreuses crises politiques qui affaiblissent le camp occidental.

XI

Quelles conclusions tirer d'un tour d'horizon qui a pris fâcheusement la forme d'un catalogue de difficultés ? Si différentes que soient ces dernières - quant à leur origine, leur nature et leur degré de gravité - elles ont pour conséquence commune d'introduire dans la conjoncture actuelle un dangereux état d'expectative. Cette situation est d'autant plus regrettable que, nous venons de le voir, les questions les plus urgentes assaillent de toutes parts la communauté internationale et plus spécialement le monde industrialisé. L'enchevêtrement de leurs aspects politiques, militaires, économiques est une source supplémentaire de complication, qui pourrait le nier ? Mais, en même temps, en raison du processus de convergence que j'ai signalé au début de cet exposé, seule une vision d'ensemble des problèmes en cause permet, sinon de les résoudre, du moins de les situer dans leur vraie perspective. Puisse l'immense complexité d'une telle entreprise, loin de porter au découragement, susciter dans les capitales interressées, et d'abord en Europe occidentale, le sursaut indispensable, avant qu'il ne soit trop tard.