

REUNION DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES

25. FEB. 1975

TOUR D' HORIZON

Une interdépendance toujours plus étroite caractérise l'état présent des relations internationales, non seulement entre les différents pays et groupes de pays du monde - ce qui est normal et souhaitable - mais de plus : entre les divers foyers de tensions; entre les catégories de problèmes soulevés (économique, énergétique, politique, etc.); entre les domaines de politique intérieure et étrangère des Etats, à commencer par ceux des meneurs du jeu.

Le phénomène de la globalisation des conflits n'est pas nouveau et j'ai déjà eu l'occasion de le mettre en évidence. Il tire son origine première de la dimension planétaire que revêt depuis près de 30 ans l'antagonisme Est-Ouest de par sa nature à la fois idéologique et géo-politique et^{de} la vocation universelle des deux Super-Puissances. Mais jusqu'ici, il ne s'ensuivait pas nécessairement que tout conflit se produisant quelque part dans le monde vint aussitôt s'insérer dans le contexte Est-Ouest. En d'autres termes, certains différends ont pu assez longtemps garder une certaine marge d'autonomie et les Grandes Puissances, certes

intéressées à leur déroulement, évitaient de la sorte de s'y trouver trop directement impliquées. Une telle latitude paraît de nos jours de plus en plus réduite.

Quant aux liens entre le commerce extérieur, l'équilibre monétaire, l'accès - aussi avantageux que possible - aux matières premières d'une part et la politique étrangère d'autre part, il est clair qu'ils ont existé de tout temps. Mais les problèmes qui se posaient dans ces différents domaines ont pu jusque tout récemment être traités chacun selon leurs modalités particulières, sans entraîner aussitôt le phénomène de contagion généralisée qui se manifeste aujourd'hui. En ce qui concerne, enfin, les rapports entre l'action diplomatique des Grandes Puissances et les vicissitudes de leur politique intérieure, le moins qu'on puisse dire est qu'ils avaient rarement atteint le degré d'interférence réciproque qui les caractérise à présent.

La triple interdépendance dont il s'agit déploie des effets variés sur la marche des événements : d'un côté, elle rend possible une approche globale des affaires, ce qui, en principe, devrait conduire à des règlements fondamentaux. Malheureusement, la corrélation trop étroite des problèmes entre eux en accroît la complexité, réduit la marge de négociation des gouvernants quand elle ne paralyse pas leur diplomatie. Mais, plus que tout, cette trop stricte solidarité entre des problèmes de nature et de proportion différentes ouvre la voie à des réactions en chaîne. C'est là, à n'en pas douter, un des risques majeurs que la situation actuelle fait courir à la paix du monde.

I

La première - et sans doute l'une des plus dangereuses - des interférences à signaler est celle qui s'est nouée entre l'approvisionnement énergétique du monde industrialisé et le conflit israélo-arabe. Cette corrélation est la conséquence directe du recours, lors de la guerre d'octobre 1973, à l'arme du pétrole. Cela dit, aux motifs strictement politiques qui ont inspiré cette stratégie, sont venues s'ajouter des considérations d'intérêt économique : il y avait longtemps que les producteurs - et pas seulement les Arabes - se plaignaient du pillage de leurs ressources en hydrocarbures et réclamaient un fort relèvement de leurs prix. Il n'est pas facile de déterminer l'importance respective de ces deux facteurs. Ce qui est certain, c'est que l'unité arabe a été scellée autour du soutien à l'Egypte et à la Syrie et que c'est la lutte anti-sioniste qui en constitue aujourd'hui le principal élément fédérateur. C'est précisément pourquoi une reprise éventuelle des hostilités au Proche-Orient comporte le risque probable d'un nouveau recours, général ou sélectif, à l'arme du pétrole, du moins de la part des producteurs arabes.

C'est donc à la fois sous l'angle de sa gravité intrinsèque et de l'ampleur de ses conséquences prévisibles qu'il convient de mesurer l'état actuel du conflit. Après avoir marqué le pas un certain temps, les efforts de désengagement sont de nouveau activés grâce aux visites du Secrétaire d'Etat Kissinger dans les principales capitales du Proche-Orient. Au point actuel la situation générale appelle les commentaires suivants :

- 4 -

- a) Les opérations de désengagement réalisées dans le Sinai et sur le Golan avaient été considérées dès le point de départ comme la phase initiale d'un processus continu devant conduire à un règlement d'ensemble. C'est d'ailleurs à cette condition que le plan Kissinger fut accepté par le Caire et Damas. Dès lors, si les premières phases de désengagement n'étaient pas suivies de replis ultérieurs de la part d'Israël, les présidents Sadate et Assad pourraient fort bien être amenés à renverser leur politique dans un sens plus militant, sous peine d'être emportés par l'impatience et la désillusion de leurs compatriotes.
- b) Beaucoup va dépendre des dirigeants israéliens. A cet égard il est équitable de reconnaître que ces derniers ne se trouvent pas placés devant un simple problème territorial. Il ne s'agit pas pour eux de quelques kilomètres de plus ou de moins sur les fronts sud et nord. A leurs yeux la sécurité du pays constitue un tout. Or, on est bien conscient à Jérusalem qu'au delà des désengagements dans le Sinai et sur le Golan se profile le problème palestinien, qui, lui, comporte un aspect essentiellement politique et introduit de plus dans le débat un élément passionnel peu propice à l'avancement des pourparlers.
- c) Ces deux facteurs ont contribué au cours des derniers mois à compliquer singulièrement une situation déjà difficile. D'une part, la reconnaissance par le "sommet" arabe de Rabat de Yasser Arafat comme seul représentant qualifié du peuple palestinien - ce qui entraîne l'éviction du roi Hussein en tant que souverain légitime de la Cisjordanie occupée

- 5 -

- place un obstacle de plus sur la voie des négociations, Jérusalem s'étant refusée jusqu'ici à traiter avec l'OLP. Cela d'autant plus que les succès spectaculaires remportés par son leader sur la scène internationale ont engendré en Israël de graves sentiments de frustration et d'insécurité dont le moins qu'on puisse dire est qu'ils ne renforcent pas les courants modérés à l'intérieur du pays.
- d) Toutefois, l'aspect le plus inquiétant de la situation au Proche-Orient tient à sa position en porte-à-faux dans le contexte Est-Ouest. Au cours de précédents exposés, j'ai déjà eu l'occasion de souligner les responsabilités parallèles, sinon conjointes, des Super-Puissances au maintien de la paix dans une zone aussi névralgique et où l'une et l'autre ont des intérêts majeurs à défendre. Il en résulte que tout règlement de paix auquel Washington ou Moscou n'auraient pas concouru et, a fortiori, souscrit, n'aura guère de chance de prévaloir. Or, force est de constater que la diplomatie des "petits pas en avant" pratiquée entre Israël et ses voisins arabes par M. Kissinger a conduit - si elle n'y a pas tendu - à l'éviction de l'Union Soviétique du Caire et à une perte d'influence à Damas.
- e) C'était sans doute pour contrecarrer cette évolution et reprendre pied sur le Nil que M. Brejnev avait projeté de rendre au début de l'année une visite spectaculaire au Président Sadate. Or, le voyage fut annulé in extremis, pour des raisons qui n'ont pas été entièrement élucidées. Cependant, pour bien souligner l'intérêt permanent que l'Union Soviétique voue aux problèmes israélo-arabes, M. Gromyko vient, à brûle-pourpoint, d'entreprendre un déplacement à Damas et au Caire. Il est trop tôt pour jauger les résultats de ce voyage. Une chose paraît en tout cas certaine, Moscou fait dépendre son aide, notamment militaire,

aux pays arabes d'une relative docilité de leur part. A cette fin le Ministre soviétique a clairement laissé entendre qu'aux efforts du secrétaire d'état américain il préférerait la convocation rapide de la Conférence de Genève. Moscou y voit le meilleur moyen de faire entendre sa voix dans la négociation, en s'appuyant sur la Syrie et surtout en jouant l'atout palestinien. Aux dernières nouvelles M. Gromyko semble avoir obtenu davantage de succès à Damas qu'au Caire où le Président Sadate n'a pas abandonné les espoirs qu'il a placés dans la diplomatie américaine. Mais, le temps presse et si aucuns nouveaux replis israéliens n'interviennent au cours des semaines à venir, le cap d'avril-mai risque d'être difficile à franchir. C'est à ce moment, en effet, que doivent être renouvelés les mandats

des forces d'urgence des Nations Unies, et qu'arrive aussi à échéance le délai de 6 mois imparti en novembre dernier par le sommet arabe de Rabat. Entretemps, MM. Kissinger et Gromyko se seront rencontrés à Genève. Ce tête-à-tête semble indiquer que, quels que soient les résultats obtenus par la diplomatie américaine, une reprise des travaux de la Conférence de Genève semble inéluctable, soit qu'il s'agisse d'entériner de nouveaux désengagements, soit au contraire qu'il faille sortir la négociation de l'impasse en abordant une bonne foi le problème palestinien.

- f) En tout état de cause, pour remettre la négociation en marche et, plus précisément, pour amener les dirigeants israéliens à des concessions il ne faudra rien moins que de fortes pressions de la part de Washington. Trois considérations impérieuses devraient normalement inciter les dirigeants américains à agir dans ce sens :

- 7 -

- comme on vient de le relever, l'opération de désengagement, à laquelle le Secrétaire d'Etat a attaché son nom, est un processus continu. Il nécessite dès lors des progrès ultérieurs sous peine de compromettre les résultats déjà acquis;

- une telle politique est destinée à renforcer la présence américaine dans la région. Son échec ne pourrait dès lors conduire qu'à un retour en force de l'URSS;

- enfin et surtout, chaque jour qui passe sans que des progrès ne soient accomplis accroît le risque d'une reprise des hostilités, laquelle pourrait bien entraîner un boycott des fournitures de pétrole qui, à son tour, par son effet "strangulatoire" sur l'économie occidentale, créerait les conditions d'une intervention militaire américaine... Aussi est-il difficile d'imaginer que les dirigeants de Washington ne soient pas conscients de l'effet "détonateur" d'une reprise des combats au Proche-Orient et des conséquences en chaîne d'une intervention de leur part contre des pays producteurs de pétrole (dont, soit dit en passant, la plupart sont les alliés potentiels sinon les clients des Etats-Unis).

Une telle situation ne laisse pas d'être préoccupante. On voit mal comment l'Union Soviétique pourrait demeurer indifférente à une intervention américaine dans une zone proche de son périmètre défensif. C'est précisément cette hypothèque qui confère toute sa gravité à une forme quelconque d'affrontement arabo-américain.

Il est vrai qu'on peut se demander - mais ce n'est là qu'une spéculation - si les derniers développements intervenus sur la scène internationale et notamment le bouleversement de l'équilibre économique et monétaire mondial au bénéfice des producteurs de pétrole, n'ont pas quelque peu érodé l'importance des relations soviéto-américaines.

En d'autres termes, l'ascension de nouvelles Puissances, l'Iran et l'Arabie Séoudite par exemple, qui comptent bien utiliser sur les plans politique et militaire leurs fabuleuses richesses, ne va-t-elle pas bousculer les données de la situation ? En résultera-t-il un recul de l'influence des Américains et des Russes et, plus encore, de leur aptitude à régler ensemble les affaires du monde en général et du Proche-Orient en particulier ?

Il est de fait que l'apparition de nouvelles Puissances telles que les principaux producteurs de pétrole introduit dans les affaires internationales un élément qui vient inévitablement compliquer le jeu des deux Grands et qui entame peut-être leur "leadership" ? Quel va être à son tour l'incidence de ce phénomène sur les relations bilatérales entre Washington et Moscou ? A première vue elle peut être de deux ordres :

1. D'un côté, elle accroît les possibilités de conflits dans la mesure où les opérations risquent d'échapper davantage au contrôle des Russes et des Américains.
2. En sens inverse, en raison même de ce danger, les Etats-Unis et l'union Soviétique peuvent trouver dans un tel développement une raison supplémentaire de ne pas relâcher

leur collaboration nonobstant les difficultés présentes. C'est peut-être pour cette raison que les grincements qui viennent de se faire entendre dans leurs rapports ont causé moins d'émotion qu'on aurait pu le redouter il y a quelque temps encore.

Cela dit, les équations comportent encore deux inconnues majeures, à savoir, les développements qui se dessinent sur le plan interne tant à Moscou qu'à Washington.

II

Une seconde interférence est celle qui existe entre le ravitaillement énergétique et l'équilibre des relations économiques internationales. Celles-ci sont dominées, en ce début d'année, par la crise qui frappe l'Occident. Bien que ces pays soient inégalement atteints, le tableau est dans l'ensemble le même : baisse de la production industrielle, chômage et recul des échanges internationaux, hausse des importations et du coût de la vie. Ce sont-là les traits fondamentaux d'un monde qui maîtrise même difficilement le prix de ses monnaies. A ces éléments de base s'ajoutent l'effet multiplicateur du quintuplement du prix du pétrole et la concentration des liquidités qui en résulte entre les mains d'un nombre restreint de détenteurs.

Le danger qui plane ainsi sur tout le système confère une urgence et une dimension nouvelles à la coopération internationale. Malheureusement des différences de conception, traduisant le plus souvent des divergences d'intérêts, compliquent la mise en oeuvre des moyens de concertation internationale.

La conséquence majeure de cette situation est l'affaiblissement des Etats occidentaux, tant vis-à-vis des pays de l'Est européen que face au Tiers-Monde, lui-même frappé, à l'exception du petit nombre des producteurs.

C'est l'Europe qui est la plus vulnérable à la conjoncture. Les Etats-Unis, eux aussi atteints, tout en hésitant encore dans le choix des remèdes, réagissent pourtant avec tout le dynamisme d'une grande Puissance. C'est ainsi que la crainte d'un effondrement des pays européens les plus touchés au point de vue économique les incite à secourir leurs alliés et, pour ce faire, à reprendre ostensiblement le gouvernail du monde atlantique. N'ayant guère d'autre solution immédiate à leurs maux, la plupart des Etats européens sont contraints de rallier le leadership américain, essayant autant que possible d'infléchir la politique de Washington de manière à y inclure des préoccupations moins exclusivement limitées aux seuls intérêts des Etats-Unis.

Il est juste de dire encore à quel point la scène économique internationale est mouvante. Les réalités d'aujourd'hui peuvent soudain apparaître sous un jour contraire. Ainsi, les prévisions touchant au montant des réserves monétaires dont disposeront les Etats exportateurs sont-elles constamment réajustées à la baisse. De même, la modération de la consommation du pétrole a-t-elle entraîné, provisoirement sans doute, une production actuellement supérieure à la demande. Surtout, le prix de ce produit, exprimé dans un dollar sous-évalué, et compte tenu de l'inflation, apparaît maintenant moins élevé que ne le laissent supposer les chiffres pris à leur valeur nominale.

- 10 bis -

Significatif à cet égard est le projet américain de garantir un niveau minimum pour le prix du pétrole, de manière à éviter qu'une chute trop importante ne décourage les investissements qui devraient s'orienter vers la recherche de sources alternatives d'énergie. Ce paradoxe illustre bien la complexité de la situation; il ne dissimule pas les luttes de très gros intérêts qui se cachent derrière ces propositions d'apparence contradictoire. Ainsi, alors que l'intérêt des Etats-Unis est de poursuivre une politique de diversification de leurs ressources énergétiques, sans nuire aux producteurs dont ils sont eux-mêmes, la priorité, pour la plupart des autres importateurs, demeure l'approvisionnement en hydrocarbures à un prix aussi bas que possible.

III

Un autre exemple de l'interpénétration des conflits et des tensions est fourni d'autre part par le Viet-Nam. Les Accords de Paris, vieux tout juste de deux ans, n'ont été réellement appliqués que dans celles de leurs dispositions prévoyant le départ des contingents des Etats-Unis. Ni les autres clauses militaires, ni surtout les arrangements d'ordre politique n'ont connu ne fût-ce qu'un commencement d'exécution.

Dès lors, à chaque saison sèche, les combats se raniment. Cette année, deux facteurs nouveaux caractérisent la reprise de la lutte : le départ des troupes américaines, dont l'effet est multiplié par la baisse de l'aide militaire, décrétée par le Congrès et qui limite l'action des forces sud-vietnamiennes, obligées de renoncer à défendre tous les points attaqués pour se concentrer sur des positions-clés. A cet élément de nature militaire s'ajoute un événement politique : l'opposition au régime du Président Thieu a pris une nouvelle ampleur. La proximité des élections présidentielles d'octobre peut expliquer en partie ces activités anti-gouvernementales. Des manifestations regroupant des partis modérés, des mouvements catholiques et bouddhistes réclament le remplacement du gouvernement Thieu par la Commission de Concorde Nationale instituée par les Accords de Paris et dont les modalités d'exécution font l'objet de pourparlers à la Celle Saint Cloud entre le Sud-Viet-Nam et le GRP.

Mais ces développements n'ont pas lieu en vase clos. Les Grandes-Puissances suivent avec attention la situation au Viet-Nam. Au moment de la conquête de Phuoc Binh, un général soviétique s'enquerrait à Hanoi des besoins des combattants communistes en armes et équipements, cependant que Washington publiait une mise en garde diplomatique contre toute violation des Accords du 27 janvier 1973. Qu'arriverait-il si les Etats-Unis considéraient ces documents comme caducs ? Ne se réservent-ils pas déjà et de nouveau, le droit d'effectuer des vols de reconnaissance sur le territoire du Vietnam du Nord ? De son côté, la Chine, qui affecte l'équanimité, n'a-t-elle pas proclamé de longue date qu'un affrontement sérieux opposerait inévitablement les deux Super-Grands ? Rien ne dit que le Vietnam doive être de nouveau le théâtre de cette confrontation-là. Mais on ne peut s'empêcher de prêter attention aux signes précurseurs d'escalade qui s'amoncellent au Sud-Est asiatique. Si les termes de la détente sont remis en question, on ne voit pas, hélas, comment le Vietnam échapperait au tournoi des Super-Puissances. Par rapport à d'autres champs-clos, le Vietnam paraît présenter des problèmes moins explosifs, plus localisés, malgré le voisinage de la Chine. Tout près, au Cambodge, la situation du régime Lon Nol ne cesse d'empirer sous le coup des forces Khmères révolutionnaires qui tiennent virtuellement Pnom Penh sous leur feu, escomptant un pourrissement général de la situation politique en leur faveur. Aussi, ne peut-on pas exclure une extension du conflit encore larvé qui couve dans l'ancienne Indochine.

IV

Il est vrai qu'un frein sérieux existe à toute velléité d'intervention américaine. Le Congrès a tiré les leçons de son abaissement des années 1960. Il a interdit préventivement l'utilisation des forces armées, aériennes ou navales, dans les quatre Etats du Sud-Est* sans son consentement. Mais rien ne prouve que ce consentement sera refusé si l'administration parvient à démontrer que les vrais intérêts de l'Amérique sont prétendument en jeu.

Cette situation nous permet d'aborder, précisément le problème du rôle des Etats-Unis dans le monde actuel. Depuis une année maintenant, on assiste à une érosion systématique du pouvoir de l'Exécutif au profit du Congrès, bien décidé à redresser en sa faveur le déséquilibre qui s'était fait jour entre les deux branches de l'autorité politique, sous l'effet, principalement, de la Guerre du Vietnam. La crise du Watergate a sapé les bases de la prédominance de la Maison-Blanche, et le successeur du Président Nixon n'est guère parvenu à redorer le blason terni par ce dernier. Dans le pays tout entier, une vague de dégoût envers les meurs politiques de Washington s'est emparée des électeurs. En même temps soufflait un vent de salubrité publique, de réformes égalitaires et libérales, dont la nouvelle composition du Congrès des Etats-Unis est la fidèle expression.

* asiatique

Les démocrates y possèdent presque une majorité des deux tiers; mais, fait plus caractéristique encore, vingt pour cent d'entre eux sont de nouveaux élus, soit qu'ils aient battu d'anciennes vedettes comme le Sénateur Fulbright, soit qu'ils aient remplacé des hommes politiques fatigués du combat. Déjà, le fonctionnement du Parlement américain en est modifié; la règle de l'ancienneté est battue en brèche. Les groupes politiques se réservent un contrôle strict sur la désignation des présidents et des membres de commission, imposant ainsi une transparence toute à l'opposé de l'ancien système.

Sur le fond, les jeunes loups démocrates promettent de se montrer plus incisifs à l'égard de l'Exécutif, plus déterminés dans la lutte contre la pollution, la spéculation, pour la protection des consommateurs et le contrôle des grandes entreprises.

En politique étrangère, il faut s'attendre que la tendance à diminuer l'aide à l'étranger et le budget militaire se renforce. Mais c'est dans le secteur économique que les parlementaires devront faire leurs preuves. Il n'est pas impossible que, devant la montée des périls, le Congrès et la Présidence unissent leurs efforts au lieu de s'épuiser en conflits de compétence. Mais pour l'heure, le législatif tient à infléchir la ligne tracée par l'Exécutif, surtout en matière de politique extérieure. La capacité d'agir à l'étranger des Etats-Unis dépend de la conviction avec laquelle le Vice-Président Rockefeller et le Secrétaire d'Etat Kissinger parviendront à faire prévaloir leurs vues au Congrès. A cet égard,

l'échec de la manoeuvre imaginée par le Sénateur Jackson, tentant de mettre des conditions d'ordre humanitaire à l'octroi de facilités commerciales à l'URSS, et qui se retourne contre son auteur avec la violence des espoirs déçus, devrait faire réfléchir les députés et sénateurs américains.

V

Avant même que soient apparus les signes précurseurs d'une crise latente au Kremlin, la situation actuelle de la direction du parti communiste soviétique appelle deux remarques préliminaires :

1. L'une a trait au vieillissement de l'équipe dirigeante. N. Brejnev et ses plus proches collègues - faut-il dire ses pairs ? - MM. Kossyguine, Podgorny, Souslov et Kirilenko, sont tous nés peu après le tournant du siècle. L'âge n'est du reste pas leur seul point commun. Une certaine communauté de destin les unit en effet : ils ont été les uns et les autres les bénéficiaires directs des grandes purges des années trente, en prenant les place laissées vacantes par les coupes sombres pratiquées par Staline du haut en bas de la hiérarchie. Trois d'entre eux d'ailleurs, Kossyguine en 1946, Souslov en 1947 et Brejnev en 1952 ont appartenu aux deux organes suprêmes, le "Politburo" et le secrétariat, du vivant même du dictateur. Ce passé explique sans doute la réserve des dirigeants actuels à l'égard de la "déstalinisation".
2. La deuxième remarque vise l'immobilisme qui, en plus d'un domaine, caractérise le comportement de l'actuel pouvoir soviétique. Cela tient sans doute au fait que l'équipe dirigeante qui depuis dix ans a réussi à conserver une nature réellement collégiale - ce qui ne s'était jamais vu - n'a pu maintenir

- 17 -

sa cohésion qu'en évitant toute mesure susceptible de susciter l'opposition de l'une ou l'autre des tendances qui cohabitent en se neutralisant au sein du Politburo (cadres et idéologues du parti; hauts fonctionnaires; "managers", armée et police).

Indépendamment donc d'éventuelles difficultés d'ordre interne ou extérieur, le problème d'une relève de la garde se serait de toute façon posé à plus ou moins brève échéance.

Avant de rechercher quelle pourrait être la nature de ces difficultés et leurs répercussions sur l'exercice du pouvoir, il n'est pas inutile d'énoncer quelques brèves remarques sur la manière dont ce dernier s'est transmis en Union Soviétique. Certes, l'histoire se répète rarement. Elle révèle cependant des constantes qui se sont vérifiées au cours du demi-siècle d'histoire soviétique. Lors des trois successions qui se sont produites depuis l'instauration du régime - une autre règle est que le pouvoir change rarement de mains en URSS : - le nouveau numéro 1 appartenait chaque fois au proche entourage de son prédécesseur. Ce serait donc dans la parmi les intimes collaborateurs de N. Brejnev qu'il faudrait chercher son ou ses héritiers présomptifs. Mais les considérations émises plus haut sur l'âge et l'état de santé des membres de l'entourage peuvent avoir pour effet d'élargir le cercle des prétendants. On peut dès lors déduire que si l'un d'eux accède au secrétariat général - on avance surtout le nom du plus valide des cinq, Andrei Kirilenko, qui est né en 1906, comme N. Brejnev - . La relève des générations ne serait que

- 18 -

partie remise et le nouveau numéro 1, ne serait qu'un chef transitoire. Son rôle pourrait cependant consister, à en croire certains kremlinologues, à préparer la place à Fiodor Kulakov l'un des favoris de M. Brejnev, jugé encore trop jeune (56 ans) et pas assez élevé dans la hiérarchie pour prétendre déjà aux responsabilités suprêmes. Quoi qu'il en soit si le pouvoir devait simplement passer de M. Brejnev à l'un de ses proches et de plus, son contemporain, on pourrait en déduire que l'actuel Secrétaire général est réellement souffrant et qu'à première vue ce n'est pas sa politique qui est en cause.

Mais est-ce vraiment le cas ? En l'état actuel des connaissances fragmentaires dont on dispose il s'avère difficile de trancher résolument dans un sens ou dans l'autre. Tout ce que l'on peut dire c'est que M. Brejnev ne compte pas que des défenseurs au sein de la direction collégiale. De plus, il n'a jamais joui d'une position comparable à celle de Staline ou même de Krouchtchev, qui n'étaient pas comme lui, obligés de justifier, presque au jour le jour, leurs options politiques en évoquant les résultats obtenus. Enfin et surtout des signes objectifs se sont accumulés depuis quelques mois pour mettre en évidence que M. Brejnev rencontrait des difficultés à faire prévaloir ses vues au sein de la direction collégiale.

- a) Sur le plan intérieur il a été de moins en moins question du projet de nouvelle constitution à laquelle le Secrétaire général entendait attacher son nom et qui devait, du moins sur le papier, marquer quelques progrès sur la voie d'une relative libéralisation.
- b) Mais c'est surtout sur le plan extérieur que la politique de M. Brejnev a donné lieu à contestation et a rencontré des difficultés :

- 1.- Le leader soviétique avait en grande partie fondé sa politique de détente sur ses relations personnelles avec M. Nixon. Aussi ne fait-il guère de doute que l'élimination de ce dernier a exercé des effets négatifs sur les rapports américano-soviétiques, d'autant plus que le Président Ford ne possède ni la même expérience, ni la même autorité, notamment sur le Congrès, ni peut-être le même désir de persévérer dans la voie de la coopération avec Moscou
- 2.- Le fait ^{est} que M. Brejnev avait fondé non seulement de larges espoirs sur un afflux de crédits et d'aide technique américains en URSS, mais qu'il avait même, vis-à-vis de ses collègues réticents, présenté de tels concours comme la justification majeure de sa politique de détente. Dans ces conditions les entraves et les limitations que le Congrès des Etats-Unis vient d'apporter dans la mise en oeuvre des plans de coopération économique et technique américano-soviétiques constituent un véritable camouflet pour M. Brejnev
- 3.- A cela s'ajoute le fait que pour faciliter l'approbation, par le même Congrès américain, des autorisations nécessaires, M. Brejnev était allé jusqu'à consentir certaines promesses relatives à l'émigration des juifs d'URSS. Sur ce point c'est du côté de la hiérarchie soviétique qu'est venu le coup d'arrêt : les liens établis entre l'octroi d'avantages extérieurs et les engagements jugés attentatoires à la souveraineté de l'Etat ont été considérés comme inadmissibles, ce qui a obligé la diplomatie soviétique à faire machine arrière.

- 4.- Brochant sur le tout, la politique de détente et de ménagements envers Washington a abouti au Proche-Orient à des reculs et plus encore à des pertes de prestige pour l'URSS, dont l'armée et la diplomatie, représentées l'une et l'autre au Bureau Politique, ont dû s'émouvoir.
- 5.- On peut se demander si le Secrétaire général n'a pas eu quelque peine à faire admettre par ses pairs les accords SALT passés à Vladivostock. On se souvient qu'en cette circonstance le leader soviétique avait fait une concession substantielle en renonçant à incorporer dans le calcul du nombre et de la puissance des engins à réduire de part et d'autre, les bases avancées de fusées américaines (forward based systems) en Europe, en Asie et dans les mers adjacentes. On se demande même si les critiques soulevées à cet égard, à Moscou, n'ont pas fourni un point de ralliement aux adversaires de M. Brejnev.

Au nombre de ces derniers on cite de plus en plus souvent le nom de M. Alexandre Chelepine. Ancien président des Jeunesses communistes (Komsomol), puis chef du KGB et actuel président des syndicats soviétiques, il fait en effet figure depuis quelques années de rival de M. Brejnev et passe pour un opposant à sa politique. Relativement jeune (56 ans) mais depuis assez longtemps membre du Politburo, on l'a souvent rangé dans le camp des "durs". Toutefois ce que l'on sait de l'homme le ferait plutôt apparaître sous les traits d'un opportuniste que d'un doctrinaire. On le dit souple, même assez accessible aux points de vues et aux préoccupations des intellectuels et des technocrates. Il a en outre la réputation d'accueillir volontiers les visiteurs étrangers notamment occidentaux. Plusieurs d'entre ces derniers ont été frappé par son ouverture d'esprit, cette impression vient d'être, dit-on, confirmée lors de la récente visite de M. Chelepine en Allemagne fédérale.

Cela dit, il ne faut pas exagérer l'importance des facteurs personnels dans le fonctionnement et la transmission du pouvoir soviétique. On se trouve en présence d'hommes qui, tout en se prétendant les interprètes d'une doctrine scientifique, se comportent en fait comme des pragmatiques. Il en résulte que si l'équipe actuelle devait effectivement être relevée, l'attitude des nouveaux dirigeants serait bien davantage dictée par les données de base de la situation générale que par le caractère de tel ou tel : depuis la chute de Krouchtchev peu de place est laissée à la fantaisie des membres de l'oligarchie suprême. C'est pourquoi, plus intéressants et lourds de conséquences, que la question de savoir qui accèdera au pouvoir, sont les problèmes auxquels se trouverait confrontée la nouvelle direction et les réponses qui leur seront données :

Sur le plan intérieur, on peut mentionner en vrac : la crise endémique de l'agriculture; le cap difficile où se trouve la croissance industrielle; la question, jamais résolue, des priorités aux différents secteurs de l'économie; le problème des nationalités; la situation des intellectuels face à l'idéologie.

Sur le plan externe; la question de la détente domine évidemment toutes les autres. La réponse que lui donneront les dirigeants soviétiques, quels qu'ils soient, va dépendre en grande partie de leur analyse de la crise politico-économique qui vient de frapper l'Occident. Considérée comme scientifiquement inéluctable par les maîtres de la doctrine marxiste, régulièrement

annoncée depuis la fin de la guerre, voici qu'elle intervient à la fois plus tard ou plus tôt que les dirigeants soviétiques ne s'y attendaient. Certains indices semblent même indiquer que les turbulences survenues dans les échanges commerciaux et monétaires mondiaux ont provoqué des secousses à l'intérieur des systèmes économiques, pourtant solidement abrités des pays du bloc oriental.

Il n'est pas très difficile, d'imaginer le genre de questions que soulève à Moscou la crise dont il s'agit :

- a) les gouvernements occidentaux parviendront-ils, sinon à rétablir la prospérité et l'expansion antérieures, du moins à éviter la dislocation de tout le système capitaliste ?
- b) La récession et l'agitation sociale qui en est la suite mettront-elles en péril l'existence des régimes démocratiques en Europe occidentale ? Subsidiairement : quelles chances offrent de telles perspectives à l'action des partis communistes ?
- c) La dégradation économique du monde occidental en aggravant le déséquilibre entre Etats, notamment entre l'Amérique et l'Europe, et en conduisant certains d'entre eux à recourir à des expédients autarciques, ne va-t-elle pas conduire au démantèlement des alliances et rendre ainsi l'Europe occidentale mûre pour le neutralisme, voire la "finlandisation" ?

- d) La controverse sur le prix des produits de base - et avant tout celui des hydrocarbures - ne contient-elle pas le germe d'une confrontation entre les Puissances occidentales, entraînées par les Etats-Unis, contre les pays producteurs, qui tous appartiennent au Tiers-Monde ? Cette perspective n'offre-t-elle pas à Moscou la chance historique de faire figure de défenseur privilégié de ce dernier ?
- e) Tous ces facteurs réunis, avec leurs effets cumulatifs ne sont-ils pas finalement de nature à remettre en cause, au profit de l'URSS et aux moindres frais pour elle, le fragile et toujours instable équilibre sur lequel repose depuis 30 ans la paix du monde ?

* *
*

Pour l'instant, il faut cependant relever que l'on fait preuve de modération, tant à Moscou qu'à Washington, et qu'on va même jusqu'à considérer les différends actuels comme de simples "accidents de parcours". Même le Proche-Orient, qui constitue pourtant la plus sérieuse pomme de discorde pourrait en fin de compte inciter les deux Gouvernements à redoubler d'efforts pour ne pas laisser la situation échapper à leur contrôle.

VI

Quoi qu'il en soit, un signal qui ne trompe pas s'allume, en effet, au tableau de bord des observateurs de la presse internationale. Au raidissement de la ligne suivie par le Kremlin correspond, comme chaque fois, une reprise en main idéologique et politique des partis communistes dans le monde et en Europe. Ces choses-là ne sont pas le fruit du hasard. Sans doute, une commune analyse de la crise que traverse le monde capitaliste est-elle à la source du changement d'attitude des PC. Il y a une année, ceux d'Europe se réunissaient à Bruxelles et adoptaient une ligne de conduite quelque peu distincte de celle de Moscou, qui considérait d'ailleurs cette conférence avec méfiance. Aujourd'hui, les positions se rapprochent et convergent vers l'objectif suivant : comment tirer les meilleurs parti des bouleversements sociaux qui menacent de déferler sur les démocraties européennes ?

On le voit au relâchement de l'union de la gauche en France, provoqué en fait par les communistes; on le voit aussi à la tension entre socialistes et communistes au Portugal, qui affecte non seulement le gouvernement de Lisbonne, mais jusqu'aux chances de succès de l'expérience démocratique engagée depuis le 25 avril dernier.

Pourtant les responsables du pouvoir et notamment le Mouvement des Forces Armées sont déterminés à tenir le calendrier qu'ils s'étaient imposés et à organiser des élections, dont on peut déjà prévoir qu'elles ne donneront pas une majorité au parti communiste. La campagne électorale qui est virtuellement ouverte au Portugal est tout de même inquiétante dans la mesure où des actes de violence peuvent venir perturber son déroulement. Le PCP doit affronter sur sa gauche une série de groupes marxistes-révolutionnaires, trotskystes et maoïstes, bien organisés et qui s'opposent à la discipline rigide du travail que prône le Parti. De l'autre côté de l'échiquier politique, la droite se cherche un chef qui pourrait être finalement l'ancien président Spínola et elle profitera surtout dans les régions industrielles, au nord du Tage, de la crainte éprouvée par les couches populaires devant l'intolérance du PC et les dissensions de la gauche.

Mais au-delà du cas particulier du Portugal, les partis communistes semblent être arrivés à la conclusion que la crise était structurelle et d'une certaine durée et non pas un simple accident de parcours. Renversant leur stratégie de participation aux responsabilités du pouvoir, ils paraissent avoir opté pour une opposition plus tranchée. La crainte d'être débordés sur leur gauche par les groupes gauchistes, qui savent exploiter une grève, en un moment de revendications sociales accrues, n'est sans doute pas étrangère à ce retournement. De même, le moment n'a pas été jugé favorable, au vue des difficultés rencontrées par les gouvernements, pour assumer les responsabilités du pouvoir. Mais, il n'en demeure pas moins que ce réalignement des PC d'Occident coïncide avec la réestimation de la politique soviétique à laquelle se livrent les dirigeants de Moscou.

VII

En conclusion, 1974 ne fut pas seulement l'année de l'expectative. Elle fut à plus d'un titre, celle de l'aggravation et de l'accumulation des problèmes non résolus. A défaut d'être l'année des règlements, 1975 pourrait bien être celle des échéances. Qu'il s'agisse en effet du processus inflationniste, compliqué de récession, de l'entassement continu des pétro-dollars, du déséquilibre corrélatif des balances des paiements, du réarmement intensif des armées antagonistes au Proche-Orient, on ne saurait indéfiniment différer l'heure des solutions.

Mais, nous l'avons dit, en raison de l'interdépendance étroite enchaînant littéralement entre eux des problèmes de nature fort disparate, les solutions attendues devront avoir une longue portée et aller au fond des choses. Du fait de leur complexité intrinsèque, elles seront difficiles à trouver. C'est dire qu'elles requerront des gouvernants, largeur de vue, sens des décisions, patience et disponibilité d'esprit et surtout stabilité et durée. Or, par un fâcheux concours de circonstances on vient de voir qu'on est bien loin du compte; de la Maison-Blanche au Kremlin en passant par Downing Street et le Quirinal se multiplient les signes d'incertitude et de flottement, sans parler du harcèlement dont les dirigeants sont l'objet sur le

plan intérieur. Il en résulte que presque partout ils en sont réduits à naviguer à vue. Ce n'est donc pas leur bonne volonté qui est en cause, ni même leur clairvoyance. C'est, comme le pensait Montesquieu, "moins les hommes qui sont petits que les choses qui sont grandes."