

A n n e x e

Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats

Séance du 18 novembre 1975

Tour d'horizon

Un certain marasme caractérise l'état général des relations internationales. Aucun des foyers de crise existants n'a connu un début de règlement sur le fond, comme c'est le cas au Proche-Orient ou à Chypre, et quand la situation ne s'aggrave pas (comme en Angola), au mieux elle se fige, tandis que les grandes négociations Est-Ouest en cours marquent le pas (SALT-II, MBFR, etc.). Même l'effort laborieux visant à renforcer les bases de la sécurité et de la coopération en Europe s'est relâché au lendemain d'Helsinki. Enfin, le processus de formation des décisions politiques se heurte à des difficultés croissantes chez les Super-Grands: ici, c'est le mécanisme constitutionnel qui se grippe; là, le vieillissement des dirigeants pose de redoutables problèmes de succession.

I

Comme toujours, le complexe des rapports soviéto-américains continue à dominer le haut de la conjoncture générale. S'interroger à leur sujet revient en fait à prendre la mesure de la détente, dont ils sont à la fois l'origine, la garantie et le baromètre. Pour les deux Super-Puissances, la pierre angulaire de leurs relations demeure leur tentative de limiter leurs armements stratégiques tout en préservant leur parité. L'espoir de voir les pourparlers SALT-II suffisamment avancés pour justifier la visite, déjà trois fois remise de M. Brejnev, avant la fin de l'année ne sera pas réalisé. La Maison-Blanche vient d'ailleurs de le confirmer officiellement. Il est de fait que les négociations de Genève n'avancent qu'avec une extrême lenteur, au rythme d'une seule séance par semaine. Si un accord a pu être réalisé sur la définition des fusées MIRV, il reste deux autres obstacles de taille: le super-bombardier soviétique surnommé "Backfire" et les missiles-torpilles américaines "Cruise". Cependant, le retard mis à concrétiser l'accord de Vladivostok ne résulte pas seulement de difficultés techniques. Il s'explique tout autant par une absence de volonté politique tenant aux difficultés qu'éprouvent les deux pouvoirs exécutifs à convaincre leurs militaires, ou, plus précisément, ce que le président Eisenhower avait appelé dans son discours d'adieu le complexe militaro-industriel.

Le risque ne peut donc pas être écarté de voir les deux partenaires reprendre leur liberté d'action dès 1977. C'est non seulement, à terme, une hypothèse lourde de dangers; mais la panne survenue dans le domaine des SALT pourrait avoir des retombées plus immédiates: crise

- 2 -

de croissance ou essoufflement de la détente, le ralentissement de la concertation soviéto-américaine dans le domaine atomique risque fort de retarder et de compliquer à son tour la recherche de solutions aux problèmes concrets qui nécessitent l'accord explicite ou tacite des deux Super-Grands. Autre conséquence: les divergences entre Moscou et Washington dans telle ou telle zone de conflit pourraient prendre une tournure plus grave dès lors que les progrès réalisées dans la recherche d'un accord global sur l'armement atomique ne seraient plus là pour exercer un effet de freinage. Une situation de ce genre pourrait se produire au Moyen-Orient où, comme nous le verrons plus tard, la recherche d'un règlement politique du différend demeure toujours bloquée, nonobstant le récent accord de désengagement égypto-israélien. Une situation de même genre pourrait, mutatis mutandis, se présenter en Angola, où l'affrontement entre factions rivales a dégénéré en guerre civile, ouvrant la voie aux interventions étrangères. Nous y reviendrons.

Les raisons de la crispation intervenue dans les rapports Washington - Moscou ne sont pas très faciles à déterminer. On peut toutefois essayer de les grouper en trois catégories, en relevant que les différents facteurs mis à jour n'agissent pas séparément mais d'une manière cumulative:

- a) les difficultés inhérentes à la philosophie de la détente;
- b) celles qui tiennent à la complexité technique des problèmes soulevés;
- c) la situation relativement précaire des équipes dirigeantes et, d'une façon plus générale, l'incidence de la politique intérieure sur la conduite des affaires étrangères tant à la Maison-Blanche qu'au Kremlin.

a) La détente a toujours été une notion ambiguë. Les objectifs de nature d'abord essentiellement négative n'ont jamais pu être clairement définis, de même qu'une frontière exacte n'a pu être non plus tracée entre les domaines où elle est censée prévaloir et ceux où la compétition reste de mise. Pour les uns, la détente a ouvert une ère nouvelle dans les relations internationales; pour d'autres, elle n'a constitué qu'un armistice. Il était donc inévitable que la politique qui découle d'un tel concept soit soumise à des critiques, voire à un réexamen permanent dans les capitales intéressées, non peut-être quant à son principe, mais en tout cas quant à ses modalités et sa finalité, et surtout quant à ses limites. Un examen de ce genre est selon toute vraisemblance en cours à Moscou depuis un certain temps. Il a également alimenté à intervalles réguliers des polémiques dans la capitale américaine, qui ont en partie pesé sur le remaniement ministériel qui vient de ce produire.

b) La complexité des problèmes techniques qui constituent le dossier stratégique russo-américain est connue de tous. Elle est non seulement de nature objective, mais également subjective, dans la mesure où elle fait intervenir la crédibilité réciproque des intentions de chacun des partenaires. De plus, la parité que les deux gouvernements

- 3 -

s'efforcent de maintenir entre leurs armenents court sans cesse le risque d'être remise en cause par suite d'une "percée technologique" de l'un ou de l'autre camp.

c) Mais c'est probablement le double handicap imposé par les aléas de la politique intérieure tant à Washington qu'à Moscou qui constitue actuellement le frein principal aux progrès de la détente. Le moins qu'on puisse dire, c'est que ni la Maison-Blanche ni le Kremlin n'ont les coudées franches sur le plan diplomatique.

A Washington, le Président Ford a vu, dès son accession à la présidence, son autorité réduite du fait qu'il n'y a pas été porté par le suffrage universel mais par le choix du Congrès, ce qui restreint inévitablement son ascendant sur le Capitole. De plus, il est loin d'être un expert en politique étrangère, d'où la difficulté visible qu'il a éprouvée à arbitrer les divergences de vues théoriques et pratiques qui se sont souvent manifestées entre le State Department et le Pentagone précisément en ce qui a trait aux problèmes fondamentaux de la détente et de la parité stratégique avec l'URSS. Enfin, le récent remaniement auquel il a procédé parmi ses ministres montre surtout à quel point le Président est accaparé par des considérations électorales, à une année de l'échéance de son mandat. Ainsi affirmé, le primat de la politique intérieure ne peut manquer d'affecter négativement les positions de la politique étrangère américaine.

A Moscou, une équipe aujourd'hui vieillissante n'a réussi à maintenir sa cohésion et demeurer au pouvoir depuis 11 ans qu'en éludant autant que possible les options qui se présentaient à elle. Il est probable que cet immobilisme a contrarié les aspirations et peut-être les ambitions des couches plus jeunes, qui poussent à une relève de la garde. De plus, les problèmes non résolus se sont accumulés et souvent aggravés. Ils ont nom: modernisation de l'équipement technologique, problème des nationalités, choix des priorités socio-économiques (depuis quelques années, l'élaboration et la mise en oeuvre des plans quinquennaux piétinent). Véritable talon d'Achille de l'économie soviétique, la situation de l'agriculture reste toujours, 55 ans après la révolution, à la merci d'une mauvaise récolte. Il faut ajouter des difficultés dans les relations entre la hiérarchie du parti et les managers de l'appareil de production et, d'une façon plus générale, avec les milieux intellectuels. Mais le Russe, et plus encore le Russe soviétique, a appris à être patient, et l'état de choses qui se prolonge grosso modo depuis 1964 aurait pu durer encore quelque temps. Seulement, l'état de santé du No 1, Léonide Brejnev, risque de précipiter le mouvement. Les successions n'ont jamais été simples en Union Soviétique. Aux mutations de personnes se sont régulièrement ajoutés des changements, sinon de cap, du moins d'orientation. De plus, aujourd'hui, le proche entourage du Secrétaire général est composé d'hommes du même âge que lui, ce qui confère au problème de son remplacement l'aspect d'un conflit de génération.

Bien que les difficultés intérieures avec lesquelles sont aux prises les dirigeants américains aussi bien que soviétiques soient - nous venons de le voir - d'une nature entièrement différente, leurs effets

- 4 -

offrent une frappante similitude sur un point fort important, à savoir les entraves qu'elles mettent à la politique étrangère.

Mais c'est peut-être davantage le fonctionnement de la diplomatie qui est en cause à Washington et à Moscou. Les deux Super-Puissances n'échappent pas non plus à une crise généralisée affectant le mécanisme gouvernemental lui-même dans un nombre croissant de pays. Les affaires publiques deviennent de plus en plus complexes dans le temps même où l'on assiste, au niveau de la conscience populaire, à un affaiblissement du sens de l'Etat, voire du sentiment national. S'il s'accroît, un tel phénomène serait d'autant plus grave aux Etats-Unis et en Union Soviétique que ces deux entités politiques se sont constituées en fonction d'une certaine idée de la vie en société. Ici (en schématisant à l'extrême), la poursuite d'un bonheur par les moyens de la libre entreprise; là, la révolution universelle préalable à l'établissement d'une société sans classes.

II

Le phénomène de blocage décrit ci-dessus s'est d'ores et déjà traduit dans la politique étrangère soviétique par ce qu'on pourrait appeler un "durcissement défensif". Le raidissement qui s'est en tout cas produit a affecté en premier lieu les suites immédiates de la CSCE. Certains avaient cru pouvoir présenter le sommet d'Helsinki comme un succès de la diplomatie soviétique. Or, la conférence semble avoir éveillé, au sein de l'URSS et plus encore dans les démocraties populaires, des espoirs que les hommes de l'appareil du parti ne sont visiblement pas décidés à tolérer. Le coup d'arrêt qui vient d'être donné concerne, d'une part, la mise en oeuvre des dispositions de la Corbeille III, ce qui se traduit en URSS, en RDA, comme ailleurs, par un net resserrement des rigueurs administratives visant le mouvement des personnes et dont le refus de visa à Andreï Sakkarov fut la mesure la plus révélatrice. Le raidissement affecte, d'autre part, les rapports du Kremlin avec les membres du Pacte de Varsovie. A cet égard, la conclusion brusquée d'un nouveau traité d'amitié, de coopération et d'assistance mutuelles entre l'Union Soviétique et la RDA (alors que le précédent était toujours valide) est particulièrement éloquente.

Le relief donné par le Kremlin à la venue des dirigeants de Berlin-Est et la date choisie pour la signature d'un nouveau traité d'amitié entre les deux pays (le 7 octobre, le jour de la fête nationale de la RDA) montrent qu'il ne s'agissait pas d'une visite de routine de la part des alliés réputés les plus fidèles de l'URSS.

Sur trois points, le nouveau traité témoigne incontestablement du renforcement des thèses orthodoxes. L'article 4 constitue une réaffirmation sans ambages de la doctrine Brejnev: l'article 6 du traité réintroduit le fameux terme d'"intangibilité" que l'Union Soviétique n'était pas parvenue à faire admettre par ses partenaires d'Helsinki. En d'autres mots, le paradoxe veut qu'entre les membres du Pacte de Varsovie, les frontières soient bien intangibles mais non pas inviolables, du moins par l'Union Soviétique. L'article 7 du traité, qui

- 5 -

met sur le même plan les liens unissant Berlin-Ouest, d'une part, à l'URSS et à la RDA et, d'autre part, à la RFA, n'est pas conforme aux dispositions de l'accord Quadripartite réglant les rapports entre Berlin-Ouest et la RFA. Enfin, à la différence de l'ancien traité entre l'Union Soviétique et la RDA, celui d'octobre 1975 ne mentionne même plus l'éventualité d'une réunification des deux Allemagne. On constate donc que l'Union Soviétique tient à souder plus étroitement à elle son allié le plus fidèle et à renforcer son rôle de gardienne de la doctrine socialiste en Europe de l'Est, notamment dans la perspective des suites de la CSCE.

III

Tandis qu'il s'est employé, dès le lendemain d'Helsinki, à renforcer ses liens avec les démocraties populaires, le Kremlin a également tenté de durcir le front idéologique des partis communistes d'Europe occidentale. C'est ainsi qu'il a monté en épingle les thèses de M. Zardov, rappelant la doctrine léniniste sur la dictature du prolétariat et la prise du pouvoir sans partage par les communistes. Mais, sur ce point, Moscou eut affaire à plus forte partie. En maintenant intégralement ses exigences idéologiques, les Soviétiques auraient risqué de compromettre tout le projet de conférence pan-européenne des partis communistes qu'ils ont l'intention de réunir entre le sommet d'Helsinki et le XXVe congrès du parti.

Les Soviétiques, et très particulièrement M. Brejnev, sont attachés à ce projet de conférence, dont l'objectif est de procéder à une lecture commune de l'acte final d'Helsinki et à une analyse concertée de la crise du monde occidental; il est de même question de souligner le rôle moteur du parti communiste de l'Union Soviétique et de rejeter avec éclat les thèses de Pékin. Les préparatifs de cette conférence ont connu diverses vicissitudes, notamment en raison de l'opposition des PC italien, espagnol, roumain et surtout yougoslave à toute condamnation de la Chine et à la réaffirmation de la primauté du Kremlin. Un compromis semble avoir été trouvé lors d'une réunion préparatoire qui s'est tenue à Berlin-Est les 9 et 10 octobre derniers. Moscou aurait fait, dit-on, des concessions assez substantielles aux PC récalcitrants, en renonçant à l'insertion d'une clause anti-chinoise et en acceptant que les décisions prises lors de la conférence ne revêtent pas un caractère contraignant pour les participants.

De l'avis de certains observateurs, notamment scandinaves, Moscou aurait décidé d'adopter désormais une tactique différenciée vis-à-vis des PC d'Europe de l'Est et de l'Europe de l'Ouest, ce qui, en passant, confirme ce qui a été dit plus haut quant au raidissement de l'attitude de Moscou vis-à-vis de ses alliés du Pacte de Varsovie. Soucieux de maintenir la cohésion politique et idéologique du Pacte de Varsovie, Moscou continuerait à prêcher la rigidité aux premiers, mais en utilisant surtout la voix bilatérale pour s'assurer qu'ils continuent à suivre une ligne pure et dure (cf. le récent traité URSS-RDA). Vis-à-vis des PC ouest-européens, en revanche, Moscou adopterait une approche multilatérale plus souple et tolérerait, ou ferait semblant de tolérer, que ces partis s'engagent sur la voie de la conciliation natio-

- 6 -

nale. Ce serait précisément pour conserver une influence suffisante sur les PC travaillés par des tendances autonomistes que le Kremlin aurait fait les concessions demandées par eux, acceptant que les questions litigieuses soient passées sous silence et que l'accord des participants se fasse ainsi sur le plus petit dénominateur commun.

Une de ces concessions serait d'ailleurs plus apparente que réelle: les préoccupations anti-chinoises ne joueraient plus qu'un rôle d'arrière-plan dans le projet de conférence pan-européenne, car le Kremlin préférerait mobiliser désormais ses alliés contre Pékin grâce à un réseau d'accords intergouvernementaux.

Un autre signe, et qui ne trompe pas, du durcissement constaté au Kremlin: le refroidissement marqué des relations entre l'URSS et la Yougoslavie. A intervalles réguliers maintenant, Belgrade fait connaître la découverte de complots d'éléments "kominformistes". Mais alors que, pendant la durée de la conférence d'Helsinki, la publicité donnée à ces complots et aux procès de leurs auteurs était restreinte, on donne visiblement plus d'éclat aujourd'hui à Belgrade à ce genre d'affaires. L'enlèvement à Bucarest d'un Yougoslave naturalisé belge, opposant notoire au régime du Maréchal Tito et suspecté d'avoir partie liée avec les services secrets soviétiques, et qui se trouve aux mains de la police yougoslave, a permis à la Yougoslavie d'alimenter la polémique avec l'Union Soviétique de faits précis et qui jettent une lumière troublante sur la conception que l'on semble se faire à Moscou de l'après-titisme. Sans doute, les autorités yougoslaves, qui avaient intérêt à ménager M. Brejnev tant que celui-ci exerçait l'entier du pouvoir, ont-elles estimé que, dorénavant, une ligne plus dure prévalait parmi les dirigeants du Kremlin.

IV

Au Portugal, la situation ne s'est guère stabilisée. Certes, à fin août, un coup d'arrêt fut donné au glissement continu vers la gauche, puis l'extrême-gauche, qui avait marqué l'évolution politique interne depuis la chute du régime Caetano.

Le fonctionnement du pouvoir politique demeure extrêmement confus et difficile. Il est vrai que le gouvernement de l'amiral Azevedo est plus représentatif des diverses tendances du pays et de leur poids respectif, tel qu'il ressort des élections à l'Assemblée constituante. Mais l'équipe ministérielle repose sur un compromis de plus en plus fragile. Le fait est que le peu d'autorité dont le nouveau cabinet disposait à l'origine est chaque jour davantage battue en brèche. Du moment où ses ordres ne sont plus exécutés ni par l'administration ni surtout par l'armée, la machine gouvernementale tourne à vide.

L'opposition, si divisée qu'elle soit (surtout entre communistes et gauchistes), a dès lors beau jeu d'utiliser le mécontentement causé dans la population par l'aggravation constante de la situation économique. A cet égard, le parti communiste joue sur le velours. Même

- 7 -

si leur représentation au sein du ministère a été réduite à la portion congrue, les amis de M. Cunhal gardent un pied dans l'administration, et quand je dis un pied, c'est probablement insuffisant. Mais leur force principale réside dans la manipulation des syndicats, le harcèlement par le moyen de grèves sectorielles et les manifestations de rue.

Dans une grande mesure, les arguments d'ordre économique et social à l'origine de l'agitation entretenue par l'extrême gauche ne sont pas uniquement des prétextes, mais il ne fait pas de doute qu'ils servent à alimenter une campagne dont le véritable objectif lui est d'ordre essentiellement politique. Au centre des préoccupations du PC figure en tout cas l'Angola et plus exactement la décision du gouvernement Azevedo de ne pas reconnaître le MPLA et, par voie de conséquence, de ne pas lui transmettre officiellement et exclusivement les rênes du pouvoir à Luanda.

V

En Espagne, l'état de santé critique mais stationnaire du Général Franco laisse entier le problème de sa succession.

Le Caudillo avait lui-même désigné son successeur en la personne du Prince Juan-Carlos, qui a été chargé le 30 octobre dernier par le gouvernement espagnol d'assumer "provisoirement" la charge des affaires de l'Etat. Il demeure prévu que, dès le décès du Général, le Conseil de régence assumera ses pouvoirs et proposera alors aux Cortès de proclamer officiellement Juan-Carlos roi d'Espagne.

L'existence d'un scénario de succession soigneusement combiné n'empêche cependant pas le pouvoir d'être âprement disputé. A l'heure actuelle, il reste concentré artificiellement dans les mains du cercle des intimes de Franco, qui contrôlent les forces de police, les gardes civils et une grande partie de l'armée, tandis que le courant modéré, qui détient la puissance économique, n'a pas obtenu un pouvoir correspondant à sa force sur le plan politique. Cette coalition disparate regroupe aussi bien les franquistes libéraux, partisans d'une "ouverture" du régime phalangiste, que certains groupements de l'opposition démocratique (notamment les démocrates-chrétiens), séparés par une frontière d'autant plus mince que l'armée et l'Eglise, jadis piliers traditionnels du régime, ont en partie glissé vers le centre, voire vers la gauche. Les fronts sont tout aussi fluides au sein de l'opposition, qui n'est pas encore parvenue à se mettre d'accord sur une attitude commune à adopter vis-à-vis de Juan-Carlos.

La position du Prince paraissait fragile. Ses ouvertures en vue d'une certaine libéralisation du régime et ses contacts avec l'opposition semi-clandestine, sans lui garantir l'appui de cette dernière, avait suscité la méfiance des ultras. Mais Juan Carlos semble avoir déjà réussi à consolider sa situation, peut-être grâce au voyage éclair qu'il vient d'effectuer au Sahara espagnol. Il s'est agi en l'occurrence d'une opération de politique intérieure destinée à rassurer la droite conservatrice, à impressionner l'armée et à faire patienter l'opposition.

- 8 -

VI

A la crise intérieure, provoquée par la lente agonie du vieux dictateur, s'est ajoutée une tension dans la dernière possession espagnole en Afrique, au Sahara. Alors que l'Espagne et le Maroc allaient se mettre d'accord sur la transmission de ce territoire au trône chérifien, l'Algérie intervint avec vigueur en faveur du respect du principe d'autodétermination. Aussitôt, l'Espagne, où le Prince Juan-Carlos venait d'assumer le pouvoir, revint sur ses bonnes dispositions à l'égard de Rabat. Le Prince affirma spectaculairement sa position en effectuant une tournée d'inspection dans le territoire même. Etait-ce l'épreuve de force? Le roi du Maroc ayant exalté 300'000 hommes à entrer pacifiquement au Sahara pour le conquérir sans coup férir et l'Espagne étant déterminée à résister à cet acte de force, on pouvait craindre le pire. Mais après avoir pénétré de manière symbolique dans les frontières du Sahara espagnol, la Marche Verte rebroussa chemin sans effusion de sang et les diplomates purent à nouveau se mettre à la recherche d'une solution. Celle-ci pourrait prendre la forme d'une administration temporaire du territoire, sous le contrôle peut-être des Nations Unies, qui pourraient organiser un scrutin d'autodétermination ou se contenter d'une consultation des chefs de tribu. En tout cas, l'Espagne paraît décidée à quitter les lieux, en échange des garanties que le Maroc peut lui donner pour la sécurité de Ceuta et Mellila, les deux dernières enclaves qu'elle possède sur sol marocain, et sans doute aussi sur la base d'un accord concernant les phosphates. Néanmoins, l'Espagne doit se garder d'assombrir ses relations avec l'Algérie, qui lui livre une part importante de l'énergie qu'elle consomme.

VII

Au Moyen-Orient, les perspectives optimistes du mois de septembre ne se sont pas réalisées. En raison de l'intransigeance de leurs positions respectives, ni la Syrie ni Israël ne sont près de se mettre d'accord sur un dégagement au Golan. La Syrie a pris la tête d'un mouvement d'opposition très ferme à l'accord sur le Sinaï, et donc à l'Egypte; elle est nettement encouragée dans cette attitude par l'Union Soviétique; l'Egypte elle-même a dû en conséquence freiner ses velléités d'accommodement avec Israël ainsi qu'en témoigne le durcissement du ton adopté par le Président Sadate dans sa tournée aux Etats-Unis, qui s'avéra par ailleurs un succès. La situation est d'autant plus dangereuse qu'à la fin du présent mois, le mandat des forces de surveillance de l'ONU devrait être renouvelé. Le Président Assad y consentira-t-il? C'est la grande inconnue. Certes, on pourrait concevoir le maintien des Casques Bleus même en l'absence de mandat formel.

Mais au lendemain des votes de l'ONU sur la question palestinienne et le sionisme, qui isolent davantage encore l'Etat d'Israël sur la scène internationale, le potentiel explosif déjà considérable que recèle la frontière syro-israélienne pourrait se trouver rapidement porté à un niveau de tension sans précédent depuis octobre 1973. Des événements tels que ceux du Liban sont évidemment de nature à faire sauter le fragile équilibre de toute la région. Ils invitent à une

- 9 -

action militaire préventive, syrienne ou israélienne, qui offrirait l'avantage militaire de contourner sans risques importants le verrou fortifié du Golan. Quant à l'ONU, dont je viens de mentionner les dernières résolutions, son rôle d'intermédiaire déjà fortement mis en cause, risque de se trouver irrémédiablement compromis par les positions qu'elle vient d'adopter et qui font d'elle une partisane plus qu'un arbitre, cependant qu'elle affaiblit la position déjà précaire des éléments modérés, tant en Israël qu'en Egypte ou en Jordanie. Pour ce qui est de notre propre réaction, nous n'avons évidemment pas à nous prononcer sur une résolution d'une organisation dont nous ne sommes pas membre. Mais il nous sera permis de dire qu'à notre avis, les questions de définition ne nous paraissent pas l'affaire des institutions internationales. En l'espèce, l'équation sionisme = racisme a un aspect offensant et provocateur que nous déplorons d'autant plus qu'un coup est ainsi porté à l'image de l'ONU dans l'opinion publique de notre pays.

Pour ce qui est du Liban, seul un compromis capable de remplacer le Pacte national de 1943 en l'adaptant aux réalités ethniques, démographiques, politiques et sociales du Liban d'aujourd'hui paraît raisonnable. Le dépècement du pays en deux, voire trois morceaux, la prolongation de la guerre civile sont des solutions insupportables pour l'équilibre régional.

VIII

Pour la première fois dans l'histoire de la décolonisation, un pays occidental, le Portugal, abandonne ses responsabilités sans avoir assuré la transition régulière du pouvoir. L'Angola accède donc à l'indépendance dans les affres d'une guerre civile susceptible de dégénérer en affrontements internationaux. Les prodigieuses richesses agricoles de ce pays, naguère l'un des premiers exportateurs de café du monde, son sous-sol, qui recèle notamment du fer, des diamants, du pétrole et même, dit-on, de l'uranium, ne suffisent pas à expliquer le convoitise de ses voisins, le Zaïre et l'Afrique du Sud principalement, ni l'engagement prononcé de l'URSS, de la Chine et des Etats-Unis aux côtés des diverses factions. La situation stratégique du pays, qui possède une frontière commune avec la Namibie administrée par la République d'Afrique du Sud et dont la façade maritime, qui s'ouvre sur l'Atlantique Sud, permet de surveiller la ligne du Cap, si essentielle à la navigation civile et militaire et toutes les communications avec l'Afrique du Sud et l'Amérique latine: c'est là que gît sans doute la raison profonde de l'intérêt qu'attachent les Puissances à l'Angola.

Pour l'heure, les deux groupements principaux qui se combattent semblent exclure toute idée de partition. Il ne reste dès lors que deux solutions: ou bien une escalade de l'intervention étrangère, avec tous les risques que cela comporte pour la détente en général et pour la paix internationale - le Zaïre et la République du Congo pourraient bien se faire la guerre à propos de Cabinda -, ou bien la réconciliation nationale. Aucun gouvernement ne semble viable qui n'incluerait

- 10 -

pas à la fois les représentants des syndicats et des fonctionnaires, c'est-à-dire le MPLA, et ceux des tribus bangkongos du Sud, qui sympathisent avec la FNLA. Il faut donc souhaiter que les Grandes Puissances sauront modérer leur appétit et qu'elles sauront appuyer les efforts des pays africains, et notamment ceux de l'OUA, en vue d'amener les antagonistes à rechercher une solution pacifique à leur conflit.

Pour ce qui est de la Suisse, elle espère naturellement que l'Angola puisse conserver son unité, conformément à la politique constante défendue par l'OUA, et qui, jusqu'à ce jour, a toujours été appliquée: même héritées du colonialisme, les frontières des Etats africains doivent être respectées telles quelles. Ensuite, nous souhaitons que la guerre civile, qui cause tant de victimes, tant de douleurs, tant de drames, qui ruine l'économie de ce pays prospère, prenne rapidement fin. A ce sujet, je voudrais relever l'importance de l'action humanitaire que la Croix-Rouge est en train de mener dans ce territoire et qui reçoit tout l'appui du DPF. Enfin, la Suisse espère que les Africains, c'est-à-dire l'OUA, qui est probablement le mieux à même d'apporter une solution à ce problème, parviendront à trouver un compromis qui garantisse à la fois l'indépendance et le développement de l'Angola.

IX

En Asie, comme prévu, on assiste à une stabilisation de la situation après les bouleversements dont l'Indochine a été le théâtre. Le Viêt-Nam et le Cambodge ont démontré leur volonté farouche d'indépendance tant à l'égard de la Chine que de l'Union Soviétique. L'accélération du processus de réunification au Viêt-Nam doit encore renforcer, sans doute la volonté d'autonomie de Hanoi. Celle-ci s'accompagne toutefois d'une influence croissante exercée sur la péninsule.

En Chine même, les conflits de tendance et les luttes de personne pour le pouvoir on devrait dire pour la succession de Mao, reprennent de plus belle. Tandis que continuent à rentrer en scène d'anciens cadres dirigeants d'avant la Révolution culturelle, les responsables de ce soulèvement semblent en disgrâce, et notamment la femme de MAO, animatrice de toute la politique culturelle de la grande révolution prolétarienne. On ne cache plus au peuple chinois ni l'état de santé très déficient du premier ministre Chou en-lai, ni même les maladies dont souffre le Président Mao, apparemment atteint d'une paralysie faciale. Les partisans d'une politique plus souple à l'égard des Etats-Unis semblent avoir perdu du terrain, tandis que la profonde méfiance à l'égard de l'Union Soviétique s'est encore approfondie. La Chine multiplie ses efforts en direction de l'Europe occidentale, dont elle souhaite le renforcement et où elle pourrait vouloir se fournir en armes et en équipement lourd. Sur un autre plan, elle a marqué des points au Bangladesh, où le régime, mis en place le 15 août, s'est maintenu malgré des querelles au sein de l'armée.

- 11 -

En Inde, la Cour Suprême a acquitté Mme Gandhi, accusée de fraude électorale. Le Premier Ministre poursuivra la mise en oeuvre de son programme économique et de sa politique extérieure fondée sur le non-alignement.

Conclusion du Tour d'horizon

Les perspectives que je viens de vous décrire n'apparaissent guère sous un jour encourageant. Naturellement, les tours d'horizon ont tendance à mettre en évidence les foyers de tension plus que les havres de paix, et a fortiori les conflits qui éclatent davantage que l'apaisement progressif des différends.

Cela dit, la réalité actuelle n'incite guère à l'optimisme, pas plus qu'elle ne doit nous porter à la résignation. Pour ma part, je suis vivement préoccupé de la crise profonde engendrée par une récession qui entre maintenant dans sa troisième année et que l'on ne parvient guère à maîtriser ni à mesurer, ni même parfois à comprendre. La rencontre de Rambouillet du week-end dernier illustre toutes les difficultés et même les impuissances du pouvoir politique face à la montée du chômage et au recul des échanges internationaux. Notre pays n'échappe pas aux conséquences de ces phénomènes économiques, sociaux et politiques.

