

Exposé liminaire

de Monsieur Pierre GRABER, Conseiller fédéral,
Chef du Département politique,
à la Conférence des Ambassadeurs de septembre 1976

(Berne, le 1^{er} septembre 1976)

Je crois pouvoir commencer cet exposé par une constatation plutôt réjouissante. Mes propos de l'année dernière, centrés sur l'Europe, étaient dominés par une lourde préoccupation: celle que nous causait alors la situation économique. Notre pays venait d'entrer dans la récession avec son cortège de difficultés et de soucis: chômage, baisse des revenus, conflits sociaux. Les perspectives mondiales étaient sombres, les pronostics pessimistes.

Nous ne sommes pas encore sortis de cette impasse, mais la reprise s'annonce, même chez nous, assez nettement. Sans doute, l'instabilité monétaire reste très préoccupante. Le fait est que c'est aujourd'hui vers d'autres périls ou événements que nous dirigeons nos regards: conflits en Afrique et au Moyen-Orient, rapports Nord-Sud, évolution politique en Europe, élections américaines.

Le Bicentenaire de la Déclaration d'Indépendance, premier événement politique survenu dans le Nouveau Monde à avoir eu des répercussions (et quelles répercussions!) en Europe, peut me servir de point de départ. La célébration de cet anniversaire, qui a combiné de façon caractéristique une imposante (mais non écrasante) revue navale avec d'innombrables fêtes populaires, est survenue au haut de l'effort de la communauté américaine pour retrouver une orientation politique claire, après la débâcle vietnamienne et la crise morale de Watergate. La campagne électorale de cette année, tout en paralysant à un degré peut-être encore plus grand que d'habitude la politique étrangère des Etats-Unis, a fortement contribué

à ce processus de récupération et de rétablissement. Comme si souvent par le passé, la campagne s'est orientée vers un "retour aux sources", politique chez M. Reagan, qui a donné une image non édulcorée du conservatisme américain, plus intimiste et personnelle chez M. Jimmy Carter, qui a mobilisé avec une habileté consommée les nostalgies de la vie simple et rude de l'Amérique traditionnelle, de son sens de la communauté et de ses convictions religieuses. Si M. Ford l'a emporté de justesse sur son compétiteur, plus grâce au prestige qui s'attache, malgré tout, à sa charge que par le rayonnement de sa campagne, ce sont bien les deux autres candidats qui ont créé l'atmosphère dans laquelle l'affrontement final va se dérouler.

Cette atmosphère est marquée par la défaveur aussi bien de la Maison Blanche que du Congrès auprès de l'électeur. L'institution présidentielle a pâti de l'échec vietnamien, dont elle a entièrement supporté le blâme, en méconnaissance des règles de fonctionnement de la démocratie américaine. Elle subit les effets du comportement autoritaire de deux présidents successifs et des réactions puritaines de l'opinion publique aux scandales qui touchent la première magistrature du pays. Le Congrès, sans avoir été soumis à des attaques concentrées comme celle qui a frappé l'exécutif, a vu son autorité affaiblie par ses conflits perpétuels avec ce dernier et par ses incursions malheureuses dans le domaine de la politique extérieure. Dans la crise de la présidence, il n'a, hormis le choix de M. Ford, jamais été en mesure, faute de leaders vraiment capables, de prendre des initiatives qui auraient redonné au pays sa confiance dans les institutions fédérales.

Cette situation est un handicap pour le Président Ford, associé par sa carrière aux deux pouvoirs aujourd'hui contestés. Si sa personnalité, modeste, mais non dépourvue d'attrait, la confiance en sa droiture, en faisaient un excellent président de transition après Watergate, ces mêmes qualités risquent de lui nuire

pour son nouveau terme. La campagne de harcèlement menée contre M. Kissinger à l'intérieur du parti républicain l'empêche d'utiliser l'atout que représentent les succès de ce dernier en politique extérieure. Surtout, on peut se demander comment il mènerait sa politique étrangère s'il venait à être privé de son brillant Secrétaire d'Etat. Les efforts qu'on l'a vu faire pour opposer sa propre ligne à celle de M. Reagan, pourtant peu versé en la matière, n'ont pas été très convaincants. Pour l'instant, les sondages le donnent perdant contre M. Carter.

Celui-ci reste encore largement un inconnu, politiquement parlant. Si, au cours de ces dernières semaines, sortant de la réserve qu'il s'était imposée pendant presque toute sa campagne, il a donné quelques indications sur sa politique étrangère, la démarquant sur certains points de celle de l'administration actuelle, on est encore réduit à s'en tenir, pour les grandes lignes, aux idées de son staff, dont les deux conseillers les plus marquants sont M. George Ball et le Professeur Brzezinski, deux représentants typiques de l'élite intellectuelle de l'Est, mais qui se sont trouvés en général en contraste marqué aussi bien avec les membres de ce groupe qui conseillaient les Présidents Kennedy et Johnson, qu'avec M. Kissinger.

M. Carter lui-même, comme avant lui M. Johnson, est fait d'un tout autre bois, et il a même profité, dans sa campagne, des ressentiments existant contre ce groupe parmi les électeurs. On peut donc penser qu'il évitera de se fixer trop précisément sur sa politique et notamment sa politique étrangère, jusqu'aux élections, et qu'il va surtout chercher à battre son adversaire, dans le duel télévisé qui se prépare, par sa présence et son identification avec l'Américain moyen, entreprenant et pragmatique. S'il est élu, entouré qu'il est de conseillers à l'esprit fécond, il est tout à fait possible qu'il sorte assez rapidement de sa réserve actuelle,

pour avancer des idées nouvelles. Il cherchera certainement à créer un contraste dans le style avec celui de l'actuel Secrétaire d'Etat, trop proche de la diplomatie classique secrète, encore aujourd'hui suspecte aux Etats-Unis. Il a déclaré qu'il rechercherait une concertation plus étroite avec l'Europe occidentale et le Japon. On ne peut exclure, et certains de ses propos le laissent entendre, que dans un premier temps au moins, il suive une ligne plus dure à l'égard de Moscou. En raison de la composition politique du Congrès, il aura les coudées plus franches que M. Ford. Il devra cependant tenir compte de l'allergie du législatif à l'égard des engagements à l'étranger. Dans le domaine intérieur, il aura la chance de trouver une situation beaucoup plus satisfaisante que ses prédécesseurs, aux prises avec l'agitation des étudiants, la violence des mouvements noirs extrémistes, l'inflation et la récession. C'est à des problèmes à plus long terme, environnement, énergie, réhabilitation des villes, qu'il se trouvera confronté. Sa carrière le révèle comme un homme énergique, persévérant et capable, dont on peut attendre une direction claire et efficace.

Un des domaines où il aura - toujours dans l'hypothèse de son élection - des décisions rapides à prendre sera l'Afrique. Les deux administrations républicaines ne s'en étaient guère occupé. C'est l'année dernière, avec l'intervention cubaine en Angola, que M. Kissinger a dû, pour la première fois, se vouer à ses problèmes.

L'affaire d'Angola s'inscrit dans le cadre de la profonde redistribution du pouvoir et des forces politiques que nous connaissons sous le nom de "décolonisation". Elle en est un des derniers épisodes, si le terme de "colonie" ne doit être attribué qu'à des territoires appartenant à des puissances occidentales. Elle a pris les Etats-Unis par surprise dans la mesure où, depuis quelques années, la ligne officielle de la politique américaine était de considérer la situation politique en Afrique australe comme stable et ne devant pas évoluer à brève échéance.

Le coup d'Etat militaire contre le régime Caetano, au Portugal, a transformé les données du problème. La décolonisation, conduite non sans une certaine précipitation par les auteurs du coup d'Etat et avec des vues très particulières par leurs alliés du parti communiste, avait abouti à une guerre civile entre les trois principaux mouvements de libération de l'Angola. L'URSS apporta dès le début un soutien matériel considérable au MPLA, un mouvement s'appuyant avant tout sur la population citadine relativement évoluée. Les Etats-Unis, redoutant de voir l'aide soviétique se transformer en emprise, choisirent, de façon assez précipitée, de riposter en prêtant leur appui au FNLA, soutenu déjà par le Zaïre, et qui, avec l'UNITA, avait ses bases surtout parmi les tribus de l'intérieur.

Pour des raisons encore aujourd'hui obscures, mais sur lesquelles je reviendrai néanmoins, l'URSS se résolut, apparemment au début de l'été 1975, à un effort décisif en faveur du MPLA, en préparant, à côté de la livraison en masse d'armes perfectionnées, l'intervention d'unités cubaines. L'Afrique du Sud, inquiétée par la proclamation en catastrophe de l'indépendance du Mozambique et par les premiers succès du MPLA à Luanda, fit de son côté entrer un petit détachement, mal armé et mal préparé, dans le Sud de l'Angola, donnant ainsi aux Soviétiques et aux Cubains le prétexte voulu pour justifier le débarquement de leur propre corps expéditionnaire. Celui-ci a assuré au MPLA, dont l'encadrement était manifestement de meilleure qualité que celui de ses rivaux, le contrôle de toutes les localités importantes, mais contrairement aux assurances de M. Fidel Castro, il n'a pas quitté le pays, où il semble encore absorbé par des opérations de maintien de l'ordre.

Les Etats-Unis n'avaient pu empêcher la défaite de leurs protégés et cette incapacité avait encore été soulignée par les efforts de l'administration pour intéresser le Congrès à un soutien plus actif du FNLA. Cette carence a eu des retentissements sur

deux plans: elle a sans doute contribué à orienter la campagne électorale américaine vers une ligne plus dure à l'égard de la détente et elle a fortement démoralisé les Etats africains qui auraient cherché à s'opposer à l'intervention soviétique. L'Afrique noire était en effet profondément divisée par l'apparition d'un contingent de troupes régulières, fortement armées, provenant d'un autre continent, et notamment par l'engagement exceptionnel de l'Union soviétique ainsi rendu visible.

Conformément au cathéchisme de la décolonisation, seule l'intervention sud-africaine a été condamnée et, après de pénibles tergiversations, le régime créé par le MPLA a finalement été reconnu par toute l'Afrique. Le malaise a été plutôt aggravé par l'impuissance des Africains à faire face à cette situation nouvelle et grosse de dangers pour plusieurs régimes suspects de tiédeur aux yeux des nouveaux gouvernements révolutionnaires. M. Carlos Rafael Rodriguez, vice-premier ministre cubain, a encore récemment (à Colombo) justifié l'action cubaine et même laissé entendre qu'elle pourrait être répétée ailleurs, mais il s'agit-là d'une bravade qui n'a sans doute pas avancé les affaires des extrémistes. Les troupes cubaines restent cependant sur place au moment où les tensions s'aggravent dans les trois territoires encore sous le contrôle des régimes minoritaires blancs.

La Rhodésie est aujourd'hui la plus menacée, par l'accroissement des activités des guérilleros à l'intérieur et par les pressions qu'exercent ses voisins noirs, principalement la Zambie et le Mozambique. La chute de la domination coloniale portugaise et les atermoiements de M. Ian Smith lors de ses négociations avec les leaders noirs, ont favorisé les groupements les plus extrémistes qui n'attendent de résultats que d'une action violente. Les guerilleros ne sont pas encore des adversaires très redoutables pour la petite armée rhodésienne et les voisins de la Rhodésie ne peuvent leur apporter qu'une aide limitée, mais des signes de perte de confiance

se manifestent dans la minorité blanche, qui redoute de surcroît d'être abandonnée par l'Afrique du Sud.

En Namibie, l'Afrique du Sud cherche aujourd'hui la solution dans une marche vers l'indépendance, guidée par des éléments dont elle se croit sûre. Il est douteux que ceux-ci arrivent à s'affirmer contre l'organisation nationaliste SWAPO, soutenue par l'Afrique noire.

L'Afrique du Sud, considérée jusqu'à une date très récente comme presque invulnérable, est aujourd'hui aux prises avec une série de désordres allant jusqu'à l'émeute et accompagnés d'actes de vandalisme. Le mouvement de boycott des places de travail, comme la grève scolaire, a révélé un conflit de générations au sein de la population noire qui ne présage rien de bon. Les mouvements moins modérés, dont les leaders sont en prison depuis de longues années, sont écartés aujourd'hui au profit de tendances radicales dans leur rejet de la culture occidentale, comme celle qui s'exprime dans "Black consciousness". Même les chefs des "homelands", mis en place par le gouvernement de Prétoria (sauf ceux de Transkei et de Kwazulu), craignant pour leur autorité, se joignent à l'opposition.

M. Vorster, qui avait fait preuve, au cours de ces dernières années, d'imagination, voire d'une certaine souplesse, surtout dans la conduite de sa politique extérieure, réussissant même à établir certains points d'appui en Afrique noire, donne depuis quelques mois l'impression d'une certaine inertie. Les réactions des autorités sud-africaines, en général, semblent refléter une totale méconnaissance de l'énorme potentiel de mécontentement accumulé par la politique d'apartheid. Cette politique, d'abord réaction élémentaire et plutôt simpliste à la menace des positions économiques des Blancs, puis idéologie savamment élaborée de "développement séparé", malheureusement souvent en désaccord avec les

réalités sud-africaines, était devenue, sous le pragmatique M. Vorster, un instrument de domination qui paraissait ouvert à certaines évolutions. Les changements dans les finalités attribuées aux "homelands" paraissaient en témoigner. Depuis que le danger est devenu imminent, cependant, les tendances à la réforme semblent bloquées.

Pour l'instant, la menace est d'ailleurs purement intérieure, l'Afrique du Sud disposant d'une supériorité militaire évidente sur ses voisins.

La dégradation de la situation en Afrique australe a engagé M. Kissinger à l'effort nouveau pour lui d'un voyage en Afrique. Malgré quelques portes fermées et la réputation bien connue du Secrétaire d'Etat d'avoir peu d'intérêt pour le continent noir, l'accueil qu'il a reçu a signalé l'importance qu'on attachait, surtout parmi les régimes modérés, à l'application d'un contrepoids, même encore modeste, propre à contrecarrer les efforts de l'URSS.

M. Kissinger s'est placé, dans son discours de Lusaka, derrière les revendications des Noirs de Rhodésie.

Par sa rencontre avec M. Vorster, il a manifesté son intention de chercher à faire aboutir une solution négociée de la onzième heure à Salisbury. A l'égard de l'Afrique du Sud, la position des Etats-Unis (et des autres pays occidentaux fortement engagés en Afrique du Sud) est moins claire. Ils ont laissé passer deux résolutions condamnant l'Afrique du Sud au Conseil de sécurité. La France a limité ses livraisons d'armes, mais conclu un énorme marché atomique.

Les résolutions de Colombo - dirigées notamment contre la France -, s'il n'y a pas lieu de les prendre trop littéralement, manifestent l'attente d'une intervention occidentale en vue de réformer, voire d'abolir la politique d'apartheid.

La manifestation soudaine de la puissance soviétique en Afrique australe, notamment par le soutien logistique apporté au corps expéditionnaire cubain, a posé la question des intentions de l'Union soviétique, aussi bien au plan local que dans sa stratégie globale. Les avantages stratégiques et économiques que le coup de main angolais paraissait promettre ne se sont pas encore matérialisés, je dis bien pas encore! Les troupes d'élite cubaines représentent cependant un facteur non négligeable dans la balance militaire de la région. Plus inquiétante était la suggestion avancée à l'époque que l'URSS venait de se démontrer à elle-même les avantages d'une détente qu'elle entendait n'appliquer qu'à sens unique. La suite des événements n'a pas entièrement confirmé ces pronostics pessimistes. L'URSS a certes exploité, sur le plan de la propagande, son succès militaire en faisant ressortir la valeur du soutien apporté à son allié, mais elle s'est montrée assez prudente dans le reste du monde. Les déclarations officielles, sans que les tons agressifs y fassent défaut, ont eu une teneur plutôt conciliante. Notons cependant des signes d'un renforcement militaire (naval) en Méditerranée orientale.

Contrairement à ce qu'on pouvait redouter au début de l'année, la préparation de la Conférence de Belgrade se poursuit donc à peu près normalement. Je ne m'attarderai pas sur ce sujet qu'un séminaire a déjà discuté ce matin. Il me suffira de dire que l'application de l'Acte final a correspondu, dans l'ensemble, à notre attente et que les contacts que nous avons eus jusqu'ici pour la préparation de Belgrade (contacts plus nombreux que nous ne l'avions prévu à l'origine) ont été utiles et intéressants.

Nous restons fidèles à l'idée de contacts bilatéraux, aussi bien à l'Est qu'à l'Ouest, et de rencontres multilatérales dans le cadre des quatre neutres et des sept neutres et non-alignés. En revanche, nous n'avons pu nous enthousiasmer pour la proposition du Chancelier Kreisky d'un sommet des participants occidentaux comme

- 10 -

préparation à la Conférence de Belgrade. L'idée n'a pas été accueillie avec faveur chez les Occidentaux, et notamment en France, où l'on y a vu un retour à la conception des relations de "bloc à bloc", que les neutres, en particulier, avaient réussi à surmonter à Genève. Mon impression est que M. Kreisky a aujourd'hui vraisemblablement abandonné cette initiative.

La préparation de Belgrade se poursuit dans un cadre politique qui n'est plus tout à fait celui de l'époque de la signature de l'Acte final. Au Portugal, il y a un an encore menacé d'une expérience totalitaire, un gouvernement démocratique est installé, sur la base d'un solide vote en faveur d'institutions reconnaissant la liberté du citoyen. En Espagne, des jalons importants ont été posés vers l'élection d'un parlement représentatif de la nation. En Italie, malgré les progrès du parti communiste, son association au pouvoir n'est que très indirecte. L'inquiétude de mise, au cours de l'été dernier et jusqu'aux récentes élections, a fait place à un espoir encore timide.

De l'Europe occidentale, je rappellerai simplement le développement dans les institutions de la Communauté européenne que représentent l'élection du Parlement européen au suffrage universel (les détails ne sont pas encore définitivement arrêtés) et les difficultés croissantes du serpent monétaire, dont la France a dû se séparer il y a quelque temps. La proposition de M. Kreisky d'une réunion des chefs de gouvernement de l'AELE a été acceptée et les préparatifs, qui vont s'étendre sur plusieurs mois, ont été entrepris.

Les relations entre l'Europe occidentale et les Etats-Unis sont aujourd'hui marquées par un certain nombre de progrès. La coopération au sein de l'OCDE et de l'Agence internationale de l'énergie s'est révélée particulièrement fructueuse pendant cette période difficile pour l'économie mondiale.

L'OTAN manifeste un regain de vitalité. Bien loin de vouloir retirer leurs troupes, comme certains hommes politiques influents le demandaient, il n'y a pas si longtemps, les Etats-Unis sont en train de rendre leur dispositif en Allemagne plus efficace. Les membres européens paraissent plus conscients de la nécessité d'une préparation militaire sérieuse. De son côté, M. Kissinger, tout en prenant les initiatives que l'on sait au sujet de la participation des partis communistes à des gouvernements de l'Europe occidentale, a, à plusieurs reprises, développé d'une manière positive le thème des rapports atlantiques, notamment en ce qui concerne la politique économique à l'égard de l'Europe orientale.

Il me paraît utile de tirer brièvement ici un bilan d'un autre aspect important des relations internationales, ce que l'on a appelé le "dialogue Nord-Sud". Comme vous le savez, ce "dialogue", dans sa phase actuelle, avait commencé par une aigre confrontation sur le terrain pétrolier dans les mois qui avaient suivi la Guerre d'Octobre 1973. L'atmosphère n'avait pas été améliorée par la VI^e session extraordinaire des Nations Unies qui avait proclamé un "nouvel ordre économique" mondial. Les premiers efforts pour assurer une rencontre des producteurs et des consommateurs de pétrole avaient échoué. C'est dans le courant de l'automne 1975 qu'une évolution positive s'est produite avec la VII^e session des Nations Unies et la Réunion préparatoire de Paris (octobre), qui décida de la convocation d'une Conférence sur la coopération économique pour le mois de décembre. Du simple dialogue pétrolier, on était passé à l'examen des problèmes de l'énergie, des matières premières, du développement et des questions financières. La conception d'une conférence limitée (27 participants représentant 35 pays) était maintenue. Notre pays était appelé à participer à la Conférence comme membre à part entière dans les deux commissions de l'énergie et des questions financières et comme observateur dans les deux autres.

- 12 -

La limitation du nombre des participants a heureusement influencé l'atmosphère de la Conférence, dont le ton a été serein presque jusqu'à la fin. Cette même limitation a cependant eu pour conséquence une relative rigidité des positions des pays du Tiers Monde, soucieux de ne pas se désolidariser des autres pays en voie de développement qui exercent un certain contrôle sur eux et marquant par conséquent leur fidélité aux décisions de la Conférence du groupe des 77, à Manille, soucieux aussi de conserver un front uni, ce qu'on n'a pas toujours pu dire du Nord. La première partie de la Conférence, consacrée à l'analyse des problèmes dans les commissions, a été partiellement influencée par la réunion de la CNUCED, à Nairobi, qui traitait en partie les mêmes questions. On redoutait, à Paris, les conséquences de cette coïncidence. En fait, elles n'ont pas été trop graves puisque, à Nairobi, on a surtout examiné la question des matières premières, notamment celle de la création d'un fonds commun, chère aux pays en développement, et la fixation d'un calendrier qui permettra d'entrer progressivement en négociation.

La rencontre de hauts fonctionnaires - qui devait tirer le bilan de la première phase des travaux de la CCEI - s'est encore déroulée dans une atmosphère plutôt favorable, mais a été marquée par des désaccords assez profonds. C'est dans la réunion suivante, en commissions, qui devait fixer le programme de travail de la deuxième moitié de l'année, que le conflit a éclaté sur la question de la dette, à laquelle a été ajouté le problème de l'indexation. La Conférence est aujourd'hui suspendue.

La Conférence des non-alignés, à Colombo, a pris une attitude plutôt modérée à l'égard de la CCEI. En particulier, elle s'est prononcée pour la poursuite du dialogue et s'est abstenue d'envisager que la Conférence prenne fin en décembre, comme certains extrémistes le demandaient. Sur le fond, elle a cependant confirmé la position dure des pays en développement et renforcé

./.

l'idée d' "autonomie collective" que l'on trouve déjà formulée dans la charte de Manille notamment. Les discours faits à Colombo indiquent que les pays en développement s'attendent à une reprise de la CCEI. Les contacts sont maintenus pour le moment par les deux co-présidents, MM. McEachen et Perez Guerrero.

Il est clair que les pays en développement désirent une issue positive de la Conférence. Ils attendent cependant de l'Ouest des concessions dans des domaines où l'on sait qu'elles ne peuvent guère être accordées. Y aura-t-il suffisamment de volonté politique de part et d'autre pour éviter les écueils qui séparent en ce moment les points de vues des uns et des autres ?

Avant de conclure, je voudrais m'arrêter à un conflit dont la solution n'a malheureusement fait aucun progrès depuis notre dernière rencontre, malgré les espoirs que l'on pouvait entretenir alors, l'affrontement israélo-arabe. Si l'on peut déplorer que l'Etat d'Israël ne se soit pas décidé, l'automne dernier, dans le sillage de l'accord du Sinaï, à faire à la Syrie les offres relativement modestes qui auraient pu peut-être amorcer un dialogue auquel les deux parties aspiraient au fond d'elles-mêmes, il n'est que juste de constater que malheureusement, et comme si souvent par le passé, les dissensions entre Arabes ont été la cause principale de l'impasse où l'on se trouve maintenant.

Ces dissensions sont symbolisées aujourd'hui par le martyr libanais qui en est en même temps la clé. Depuis longtemps, en effet, il existe au sein du monde arabe une rupture entre la politique réaliste dont les dirigeants des pays dits de la "confrontation" (Egypte, Syrie, Jordanie) ont reconnu la nécessité et les mythes confus, mais exaltants, qui nourrissent l'opinion publique. A la coexistence avec Israël s'oppose ainsi le soutien à la Résis-

tance palestinienne, cause sacrée que les gouvernements arabes n'appuient cependant qu'à leurs fins politiques propres.

Le Liban était le seul pays arabe où, par la distribution des responsabilités (concentrées en fait entre les mains de l'énergique minorité maronite, minorité qui devait cependant donner satisfaction aux sentiments de la majorité islamique et subir les interventions démonstratives des autres Etats arabes), la Résistance palestinienne montrait une certaine indépendance.

Ce sont les abus auxquels cette indépendance a donné lieu qui sont à l'origine de la confrontation avec les maronites. Ces abus étaient le fait de la minorité palestinienne opposée aux dirigeants modérés qui, eux, s'orientaient prudemment vers la solution de compromis d'un mini-Etat palestinien en Cisjordanie. L'affrontement violent a progressivement éliminé ces nuances, laissant le champ libre à la position dure.

La Syrie, qui avait d'abord, d'entente avec les Palestiniens, taxé de trahison l'accord du Sinaï, sans doute parce qu'Israël n'était pas à même de lui offrir des concessions équivalentes, a dû intervenir au Liban contre les mêmes Palestiniens pour empêcher la transformation de ce pays en un nouveau front à l'égard d'Israël, front qui risquait de provoquer une confrontation militaire directe.

L'intervention syrienne, jointe à l'offensive chrétienne, menace de mettre fin à l'autonomie dont jouissent depuis 1968 les mouvements de l'OLP au Liban. L'élimination de la Résistance palestinienne comme force autonome devrait en principe faciliter une solution de la question palestinienne, plus conforme aux exigences israéliennes que ce qu'on pouvait attendre ces dernières années. Conformément à la dialectique politique arabe, l'éventualité d'une telle solution risque cependant de provoquer une forte recrudescence

d'actes terroristes, voire, comme l'enseignent certains précédents historiques, la chute de tel ou tel régime arabe.

Le regard en arrière sur l'année écoulée nous rappelle combien les projecteurs de l'actualité peuvent rapidement changer de direction. En 1975, le grand événement a été la fin de la guerre du Vietnam et l'établissement de régimes communistes dans trois pays d'Indochine. Si le pire, ou à peu près, s'est confirmé pour le Cambodge, en revanche, sur un point il y a amélioration: la nouvelle République socialiste du Vietnam cherche, pour l'heure, à entretenir des relations correctes avec ses voisins. L'attention se porte maintenant plus au Nord, où le peuple le plus nombreux de la terre attend la mort d'un grand fondateur. Cet événement hypothétique, à la fois proche et imprévisible, commande les calculs politiques dans l'avenir immédiat, pour toute la région.

Pour terminer, permettez-moi de me placer au point de vue de notre pays. L'année dernière, c'était surtout en Europe que la situation politique nous paraissait préoccupante à cet égard. Aujourd'hui, l'Afrique australe, avec les importants intérêts suisses qui s'y trouvent, retient notre attention. Nous étudions les dispositions à prendre et la politique à suivre dans cette conjoncture nouvelle, mais, ici comme ailleurs, nos possibilités d'action sont plutôt limitées.

Notre diplomatie a été sur la brèche, que ce soit dans la préparation de la Conférence de Belgrade, à Salzbourg, dans le dialogue Nord-Sud et à la CNUCED, à l'OCDE et à l'AIE, comme, pour la première fois, à une conférence de pays non-alignés (en la simple qualité d'invité, je le souligne), les Conférences du droit humanitaire, du droit de la mer, de l'habitat, et j'en passe. Les efforts accomplis sont considérables, les résultats obtenus peuvent

paraître minces. A la vérité, dans tous les domaines que j'ai mentionnés nous faisons face à des tâches complexes et de longue haleine. La patience et la persévérance seules peuvent nous mener au but. Mais nous ne devons pas négliger les bénéfices que nous tirons plus immédiatement de ces nombreuses rencontres: les liens de confiance et parfois d'amitié qui s'établissent entre ceux qui participent à ce long et aride travail.

Ceci m'amène à deux sujets qui nous préoccupent en ce moment: ceux de nos rapports avec l'ONU et notre rôle dans la Conférence du droit humanitaire.

L'ONU n'est pas un sujet très populaire, malgré le rapport positif de la Commission mise en place par le Conseil fédéral. Le vote sur l'IDA est un signe clair à cet égard. Le rapport du Conseil fédéral prévu pour la fin de l'année devra tenir compte de cette humeur de l'opinion publique. Nous ne pouvons pas non plus ignorer les difficultés, pour ne pas dire la crise, que traverse en ce moment l'ONU, et qui se manifestent en particulier par une certaine désaffection des Etats-Unis. Cette désaffection n'est pas dans notre intérêt bien compris, et, que nous entrions ou non dans l'Organisation, nous ne pouvons que déplorer de la voir s'affaiblir.

Il est malaisé de voir dans quel sens la situation va évoluer. Notre adhésion à l'ONU, qui doit rester notre objectif, ne peut donc actuellement que faire l'objet de vœux pies.

La Conférence du droit humanitaire nous cause, pour parler sans ambages, beaucoup de souci. Non pas qu'elle n'ait atteint quelques résultats.

- 17 -

Mais, après des affrontements idéologiques, qui rappellent fortement ceux de l'ONU, elle est parvenue à un point critique. Si un accord ne peut être trouvé et si la Conférence devait se séparer sans résultat, ce serait là un coup sérieux pour l'avenir du droit humanitaire; l'activité du CICR lui-même serait mise en cause. Je crois qu'il est inutile de vous dire que nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour éviter une telle issue, même s'il fallait, pour y parvenir, limiter quelque peu les ambitions.

Toutes les activités que je viens de rappeler ne seraient pas possibles sans une collaboration permanente entre la centrale et les missions. Je voudrais profiter de cette occasion pour vous exprimer collectivement les remerciements du Conseil fédéral pour le travail considérable qui a été accompli, avec des moyens réduits, au cours de l'année écoulée. L'année à venir s'annonce tout aussi active, mais nous savons que nous pouvons compter sur vous.

* * * * *