

Exposé liminaire

de Monsieur Pierre AUBERT, Conseiller fédéral,  
Chef du Département politique,  
à la Conférence des Ambassadeurs d'août / septembre 1978

---

(Berne, le 30 août 1978)

Cette année, c'est sous une forme un peu différente de celle à laquelle vous êtes accoutumés que je ferai l'exposé liminaire traditionnel. Je ne traiterai que brièvement de la situation mondiale; à cette introduction succédera une présentation de certains problèmes prioritaires de notre politique étrangère, sur lesquels porteront ensuite nos discussions, auxquelles je vous suis d'ores et déjà reconnaissant de bien vouloir participer.

Dès lors, plutôt que de vous décrire par le menu les parties diplomatiques et parfois militaires engagées en ce moment, il me semble utile de faire quelques réflexions générales sur le cadre dans lequel est appelée à se déployer notre action, une action portant beaucoup moins sur les jeux de la grande politique que sur des problèmes plus généraux de l'économie mondiale, du développement, de la détente, du désarmement, de la protection de la personne humaine et d'autres semblables.

Nous nous sommes habitués à diviser en trois le monde où nous vivons. Cette division n'est pas seulement valable dans le domaine politique et économique, mais plus encore peut-être dans celui des structures sociales et culturelles. Arrêtons-nous un instant à celles-ci.



- 2 -

Les sociétés ouvertes de l'Occident souffrent aujourd'hui de la récession; elles sont menacées par le terrorisme; elles semblent hésiter pour leur avenir entre la soif de consommation et la nostalgie de la nature. Elles restent cependant, avec la liberté qui les anime et la souplesse qui en résulte, les principales - et dans bien des domaines les seules - créatrices d'idées, de techniques et de richesses. Ces sociétés sont en proie au doute, mais ce doute-là, fruit précisément de leur liberté, ne vaut-il pas mieux que les certitudes abusives qui existent ailleurs ? Il est essentiel cependant que nous gardions confiance dans nos ressources, surtout celles de l'esprit, et que nous restions conscients des responsabilités qui nous incombent dans le monde moderne.

A l'Est, en laissant pour l'instant de côté les pays communistes dont les problèmes sont en réalité ceux de pays du Tiers Monde, nous voyons une caste dirigeante dont l'action est avant tout orientée vers son maintien au pouvoir, au prix d'une paralysie des forces intellectuelles et, partiellement, des forces productives, des pays qu'elle contrôle. Ayant réalisé la désertification de l'humus politique, cette caste espère sa survie d'une immobilité totale de la société.

Le Tiers Monde est en proie à une crise d'identité: il a rejeté la tutelle politique de l'Occident et se trouve en révolte contre sa culture. Mais il persiste à rechercher la puissance grâce aux techniques industrielles et militaires de ce même Occident. Ce conflit peut se traduire, à l'occasion, par une véritable rage destructive. Plus souvent, il laisse les masses exposées à la modernisation avec le sentiment d'avoir perdu le trésor de traditions millénaires en échange d'un progrès économique incertain. Une des tâches de l'Occident est de les aider dans la recherche du compromis nécessaire grâce auquel ces pays pourraient conserver un héritage digne de respect, tout en améliorant leur sort.



En cherchant aujourd'hui à comprendre les conflits et les antagonismes politiques, ce sont en filigrane ces tensions culturelles qui apparaîtront et nous aideront peut-être à imaginer comment ils vont évoluer.

Derrière les hésitations et les tâtonnements du Président Carter, les contradictions qui se manifestent dans son équipe, comment ne pas voir une incertitude plus profonde, celle qui affecte le rôle des Etats-Unis dans le monde d'aujourd'hui ? Il y a quelques années, les alliés de l'Amérique la mettaient parfois en garde contre son propre activisme. Ce sont eux qui déplorent maintenant le manque d'élan et de vigueur de sa politique étrangère et l'exhortent à prendre ses responsabilités.

De même, la politique de M. Brejnev n'est pas simplement celle d'un homme âgé et malade (elle fait au contraire preuve, lorsqu'il s'agit d'affirmer les positions de l'Empire soviétique, de beaucoup de vigueur), mais plutôt celle qui est dictée par des structures rigides et orientées depuis toujours par la croyance dans la supériorité des gros bataillons.

Quant aux pays du Tiers Monde, déchirés de conflits intérieurs ou opposés par des guerres aux effets funestes pour l'exécution de leurs tâches prioritaires, ils sont aujourd'hui divisés par leur effort même de développement. Les moyens utilisés les classent en deux groupes opposés et cette opposition elle-même menace d'en faire un champ de rivalité privilégié pour les grandes puissances.

Les relations entre les trois groupes sont en bonne partie déterminées par la supériorité industrielle et technique de l'Occident. A l'Est, la militarisation de la société et l'isolement forcé ont été justifiés par la nécessité de rattraper les pays occidentaux: aujourd'hui, la coopération économique obéit au même désir de rejoindre le peloton de tête.



Au Sud, la relation avec le Nord est marquée par l'inégalité des moyens, sur laquelle le Sud fonde une obligation du Nord d'atténuer cette inégalité. Enfin, la relation Est-Sud, moins importante, est marquée par un souci de balancer la puissance occidentale supérieure par un contrepois politique, des livraisons militaires, voire aujourd'hui des troupes.

Ce n'est pas un hasard si les problèmes dont nous allons nous entretenir sont étroitement liés à ce contexte. Comme la protection des victimes des conflits, le problème des droits de l'homme est aujourd'hui compliqué par les crises profondes qui déchirent le Tiers Monde. La difficile et toujours précaire stabilité entre l'Est et l'Ouest a été atteinte au prix d'une fabuleuse course aux armements, qui commence aujourd'hui à gagner le reste de la planète. C'est de même la faiblesse et les crises politiques des pays d'Afrique et d'Asie qui sont à la racine du problème de l' "hégémonie", soit de l'intervention soviétique, le plus sérieux qui se pose aujourd'hui aux pays non-alignés.

Ce sont ces facteurs permanents qui ont commandé le développement des principaux conflits au cours de l'année écoulée, celui du Moyen-Orient, où ils ont joué autrefois un rôle tout à fait prépondérant, occupant cependant une place un peu à part.

En Afrique, nous sommes témoins de conflits ethniques, inévitables vu les structures héritées de la colonisation, et dont l'antagonisme Blancs-Noirs en Afrique australe n'est qu'une variante. Ces conflits sont le prétexte de toutes sortes d'immixtions et d'interventions entre puissances africaines, auxquelles s'ajoutent celles de puissances extérieures. Si les interventions françaises, reposant sur d'anciens engagements, sont empreintes d'une très grande prudence, celles de l'Union soviétique et de son allié cubain sont caractérisées par leur ampleur et leur ambition. En ma-



nifestant brutalement à la fois la faiblesse et la division des Etats africains, elles ont eu des effets qui vont très au-delà de l'action physique, déjà importante, déployée par Cuba et par l'URSS.

Si les agissements soviéto-cubains ont impressionné les Africains par leur efficacité, ils les ont en même temps alertés et ont provoqué des réactions nouvelles dans ce continent à l'égard de cette "ingérence". Les débats dans le mouvement des non-alignés, où les partisans de la prudence, notamment les pays d'Asie, avaient jusqu'ici de la peine à se faire entendre, sont en partie une conséquence de cette évolution africaine.

L'instabilité de l'Afrique et les tentations qu'elle offre à l'URSS ont eu des conséquences négatives sur l'état des relations Est-Ouest, déjà rendues plus difficiles par la répression des "dissidents" soviétiques. Ces relations sont caractérisées en ce moment par un certain immobilisme, que l'indécision de M. Carter dans ce domaine ne contribue pas à réduire.

Le conflit du Moyen-Orient, lui, a été orienté vers une solution positive par l'initiative de M. Sadate, mais en l'absence d'un effort israélien correspondant, la paix n'est pas encore en vue, et des revers sont au contraire à craindre. L'état d'incertitude qui se prolonge est à la base des nouveaux soubresauts de la crise libanaise. La politique de M. Carter, ici habile et nuancée, n'a pas encore subi son épreuve décisive, celle de la médiation promise à Camp David.

L'URSS joue également un rôle important dans deux autres foyers de trouble, le plateau iranien et l'Indochine.



Les troubles d'Iran ont bien une origine locale, liés qu'ils sont à une réaction violente contre des transformations trop rapides de la société. Mais la situation du Chah et de son équipe de technocrates est rendue plus délicate par l'arrivée au pouvoir d'un groupe communiste, si modéré soit-il, en Afghanistan, et l'attitude de protection prise aussitôt par l'URSS à son égard. De même, le conflit entre le Vietnam et le Cambodge est bien d'origine locale, mais il a conduit ces deux pays à l'économie profondément ébranlée à chercher recours, l'un vers l'URSS, l'autre vers la Chine. Nous assistons en ce moment, avec la signature du traité de paix et d'amitié sino-japonais et le "voyage d'Occident" de M. Hua Kuo-feng, à la riposte de la Chine aux empiètements soviétiques dans les zones proches de ses frontières.

Tel est le monde où je vous appelle à accroître l'effort de notre diplomatie, non seulement sur le plan économique dont je vais encore vous parler, mais aussi dans le domaine des préoccupations à long terme que j'ai citées. Cet effort n'a rien de révolutionnaire, c'est plutôt l'approfondissement de certaines orientations de notre politique, leur réalisation plus complète. Le rôle qui vous incombera n'est pas simplement celui d'exécutant des instructions d'une centrale lointaine, et croit-on parfois, incompréhensive. Je souhaite que vous soyez appelés à participer à la formulation de cette politique. Je désire que vous soyez nos conseillers avec la perspective de celui qui travaille sur le terrain. C'est le sens que j'entends donner à la discussion qui va suivre.

Il est devenu impossible, aujourd'hui, de faire un tour d'horizon politique sans en aborder le contexte économique. Il est indéniable, en effet, que l'accroissement considérable qu'a connu, ces dernières années, l'interdépendance économique mondiale, que les bouleversements que traversent,



par ailleurs, depuis quelques années, les relations économiques internationales ont un impact de plus en plus direct sur les rapports de force politico-militaires et, de ce fait, sur les relations internationales dans leur ensemble. Que l'on pense, par exemple, à l'influence qu'a eu le quadruplement du prix du pétrole sur le conflit du Moyen-Orient et sur le dialogue Nord-Sud ou au rôle des paiements internationaux et du transfert de technologie dans les relations aussi bien Est-Ouest que Nord-Sud.

La situation économique mondiale est caractérisée par une croissance trop faible et par un état de déséquilibre général. Les deux phénomènes sont liés. Il est en effet normal - de règle - qu'en période de déséquilibres de balances de paiements, de situations et d'évolutions économiques divergentes, de flux financiers et monétaires déstabilisants, de tendance au protectionnisme, les agents économiques adoptent un comportement peu propice à la croissance économique. Ce qui est grave est que cette situation préoccupante a tendance à se prolonger et à prendre de plus en plus une allure structurelle. Aussi l'année écoulée a connu une recrudescence d'efforts sur le plan international visant d'une part à restructurer progressivement l'économie mondiale en vue d'une meilleure division internationale du travail, d'autre part à relancer la croissance économique. Là également, le lien est étroit. Sans croissance économique, le coût qu'entraîne toute restructuration pourrait difficilement être absorbé. Inversement, une relance de la croissance a peu de chances d'être durable sans réaménagement des structures actuellement déséquilibrées de l'économie mondiale. Parmi ces efforts internationaux, citons les négociations commerciales multilatérales encore inachevées de Genève, la mise en vigueur des nouveaux statuts du FMI, les négociations visant la mise sur pied ou l'élargissement de mécanismes internationaux d'aide de balances de paiements (Facilité Witteveen, par exemple), les nombreuses négociations composant le dialogue



Nord-Sud, les récentes réunions à haut niveau de l'OCDE à Paris, des Neuf à Brême et des sept grandes puissances économiques à Bonn. Ces efforts, vous le savez, sont loin de leurs objectifs. Ils ont toutefois le mérite d'avoir rendu les gouvernements plus sensibles aux facteurs internationaux dans la détermination de leurs politiques économiques nationales et d'avoir malgré tout renforcé les structures de la coopération économique internationale. Il est vrai que ces structures demeurent fragiles. Aussi l'effort que leur maintien et leur développement demandent de la part de pays tout particulièrement tributaires de ces structures, comme la Suisse, est énorme.

En raison des interrelations de plus en plus nombreuses entre l'économie et la politique, le Département politique peut moins que jamais se désintéresser des aspects économiques et monétaires de notre politique étrangère. Il doit faire un effort croissant pour se tenir à jour du contexte économique général, ainsi que pour suivre et participer aux nombreuses négociations et travaux qui composent la coopération économique internationale. Le Département politique dispose, à cet effet, d'un instrument qui s'est révélé particulièrement efficace ces dernières années, le Service économique et financier, dirigé par notre Ministre Jean Zwahlen. Ce Service me sert à la fois de conseiller en matière économique, financière et monétaire internationale et de pont avec les administrations spécialisées compétentes en matière économique et la Banque nationale. Je tiens, à cette occasion, à vous remercier des efforts que vous avez entrepris pour alimenter ce Service, et dès lors notre Département, et vous encourage à poursuivre dans cette voie.