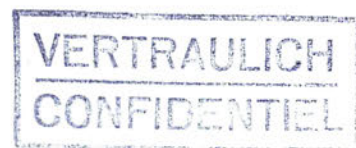


CONSEIL NATIONAL



COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES

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

(Séance des jeudi et vendredi 26/27 août 1976)



(Situation au 12 août 1976)

## T O U R   D ' H O R I Z O N

### POLITIQUE DE SECURITE EN EUROPE

Le premier anniversaire de la signature de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) a donné lieu, dans plusieurs capitales, à des commentaires et à des tentatives de bilan. En ce qui nous concerne, nous n'avons pas jugé utile de faire des déclarations officielles, car nous estimons que le passage d'une seule année est trop court pour prononcer un jugement valable sur une entreprise aussi complexe et de longue haleine que la transposition dans les faits de l'Acte final. Un tel jugement ne sera en tout cas pas possible avant une année, lorsque les représentants de trente-cinq Etats se rencontreront à Belgrade pour la première réunion dans le cadre des suites de la CSCE. Il paraît cependant utile de se livrer ici à quelques réflexions sur l'état présent de la sécurité en Europe.

Il faudrait beaucoup de présomption pour affirmer que quoi que ce soit s'est fondamentalement transformé en Europe au cours des douze derniers mois. La croissance des potentiels militaires des deux systèmes d'alliance se poursuit, tout comme la lutte idéologique, et l'Europe reste divisée par une frontière le long de laquelle on tire presque quotidiennement et non sur des militaires, mais sur des civils inoffensifs. Sur cette toile de fond les quelques améliorations concrètes obtenues sur la base de l'Acte final apparaissent comme bien modestes. Il serait cependant erroné de rendre responsable ce même Acte final pour l'état peu encou-

rageant de la scène européenne en été 1976, voire pour des phénomènes négatifs survenus hors d'Europe (Angola). Les fautifs sont évidemment les Etats qui ignorent la lettre et l'esprit des textes solennellement fixés à Helsinki.

La Conférence n'avait ni l'intention ni les moyens, comme certains semblent le croire, d'amener une transformation rapide et profonde de la situation existant depuis trente ans sur notre continent. Ce n'était pas sa tâche de changer le système existant, mais seulement, en partant d'un état de fait qu'on reconnaissait être insatisfaisant, de rendre cet état progressivement plus acceptable. C'est en tenant compte de ces limitations qu'un jugement doit être porté sur la CSCE, mais sans se borner à une sorte de comptabilité des diverses mesures prises depuis juillet 1975 par un certain nombre d'Etats (pas par tous). Les conséquences à long terme de la CSCE sur les relations des Etats européens entre eux et sur la manière dont ils traitent leurs propres ressortissants pourraient se révéler un jour beaucoup plus significatives que les résultats immédiats. Reconnaissons, il est vrai, que ce sont ces résultats, notamment dans le domaine des rapports humains, qui intéressent le plus le particulier, et il est compréhensible que l'opinion publique soit aujourd'hui chez nous encore plus sceptique, s'il est possible, à l'égard des résultats de la CSCE que ce n'était le cas il y a une année.

La responsabilité pour la conduite des affaires étrangères de notre Etat nous impose cependant de voir les choses un peu différemment, au-delà des événements quotidiens et dans une perspective historique. C'est sous cet angle que la CSCE nous offre, malgré ses faiblesses, l'espoir de développements intéressants. Non sans mal, nous avons réussi à faire porter la discussion, au sein de la CSCE, sur l'application et l'interprétation de principes tels que ceux des droits de l'homme. A côté

de polémiques stériles, les débats, souvent violents, ont apporté un vent nouveau dans la controverse intereuropéenne. Des questions qui appartenaient jusqu'ici pour ainsi dire à la "sphère intime" de l'Etat, telles que la liberté de mouvement ou d'opinion du citoyen, le traitement des minorités, les manoeuvres, sont depuis Helsinki un sujet d'entretien et de négociations diplomatiques, et le restent, car aucun Etat ne peut s'y refuser sans porter atteinte à sa crédibilité comme signataire de l'Acte final.

Le débat intereuropéen dont j'ai parlé est donc devenu plus ouvert, plus clair, mais aussi plus âpre. Il n'y a rien là de négatif, même si nous devons un jour nous-mêmes subir des critiques sur la base de Helsinki.

En dépit de toutes les attaques et de bien des interprétations discutables, aucun des Etats signataires n'a jusqu'ici mis en cause l'Acte final comme tel. Il continue à servir d'étalon pour mesurer le comportement de chaque Etat et constitue en outre un appui de choix pour les démarches dans le domaine humanitaire. A plus long terme, l'Acte final va stimuler le processus de discussion à l'intérieur des pays de l'Est, qui se traduit déjà par des questions embarrassantes pour les détenteurs du pouvoir, des demandes encore plus nombreuses d'émigration et à une plus grande attention portée aux revendications des dissidents. C'est ainsi que le fameux physicien soviétique Zakharov a confirmé récemment l'utilité de l'Acte final.

A mi-chemin entre Helsinki et Belgrade, c'est d'abord vers l'avenir que nous devons regarder. Il ne semble pas cependant qu'un seul des futurs participants à la Conférence de l'année prochaine ait déjà des vues claires à ce sujet. De nos consultations avec des Etats de l'Est et de l'Ouest, comme aussi avec des membres du groupe des neutres et des non-alignés, nous avons tout de même pu tirer la conclusion qu'une révision de l'Acte

final n'entre pas en ligne de compte. Après deux ans, une telle révision n'est d'ailleurs nullement nécessaire, elle supposerait une nouvelle Conférence au sommet dont personne ne parle pour le moment. Ce qui peut être recherché à Belgrade, ce sont les domaines dans lesquels l'Acte final peut être complété par des dispositions d'application concrètes. Un tel domaine est par exemple celui des mesures de confiance. Quelques Etats, surtout parmi les neutres et les non-alignés, ont d'ores et déjà annoncé leur intérêt pour une amélioration de la publicité des manoeuvres, et son extension aux mouvements de troupes. L'Union soviétique a proposé, comme on le sait, dans le secteur de la "corbeille 2" (questions économiques), des conférences sur l'environnement, le transport et l'énergie, qui ne peuvent se dérouler -- si elles se déroulent -- que comme suite de la CSCE. Enfin, la proposition suisse de poursuivre les travaux sur un système de règlement pacifique des différends est toujours valable. C'est, il faut le noter, le seul de ces domaines à propos duquel une réunion d'experts a été décidée à Helsinki, réunion que notre pays a l'intention de convoquer après la Conférence de Belgrade. De la même manière, d'autres groupes d'experts pourraient être constitués à Belgrade, sur d'autres thèmes, qui seraient appelés à faire rapport à une autre conférence analogue, deux ou trois ans plus tard.

La Conférence de Belgrade devra naturellement examiner l'état d'avancement de l'exécution de l'Acte final. Sur ce point aussi il semble exister aujourd'hui à l'Est, à l'Ouest et chez les neutres un consensus tacite de ne pas transformer Belgrade en un tribunal. D'ailleurs Belgrade ne sera pas non plus une simple répétition de Helsinki et de Genève. La situation s'est transformée par le fait que l'Est n'est plus aussi clairement demandeur qu'avant la conclusion de la CSCE, dont il avait demandé la convocation. Les Occidentaux et les neutres doivent donc faire preuve d'une certaine imagination pour conserver l'initiative.

En ce qui nous concerne, nous allons poursuivre nos consultations au niveau des hauts fonctionnaires. Jusqu'à présent, nous avons eu des contacts avec les autres neutres, la Yougoslavie, l'URSS et la République fédérale d'Allemagne. Avant la fin de l'année, nous devons encore rencontrer les représentants des Etats-Unis d'Amérique, du Canada et, à l'Est, ceux de la Roumanie, de la Bulgarie, de la République démocratique allemande. Une réunion des neutres et des non-alignés (ces derniers sont la Yougoslavie, Malte et Chypre) doit également avoir lieu prochainement à Belgrade, et les échanges de vues bisannuels dans le cadre du Conseil de l'Europe se poursuivent. Il est en outre évident que la CSCE figure désormais automatiquement à l'ordre du jour, chaque fois que des hommes d'Etat européens se rencontrent. Tel fut le cas lors de mes entretiens avec M. Sauvagnargues et, tout récemment, avec M. Kreisky.

Les négociations de Vienne entre Etats de l'OTAN et du Pacte de Varsovie sur une réduction des forces en Europe centrale (MBFR) n'ont pas apporté jusqu'ici de résultats concrets. De chaque côté, on maintient ses propositions et les conceptions différentes de la réduction qu'elles encourent: les pays de l'Est demandent, comme on le sait, une réduction proportionnelle, qui maintiendrait à un niveau plus bas le déséquilibre existant, tandis que l'Occident cherche à parvenir à une parité réelle des effectifs et des armes par une réduction asymétrique. Pour rendre cette idée plus attractive et lui permettre de devenir une base de négociations, l'OTAN a offert, en décembre dernier, le retrait de 1.000 "têtes porteuses" nucléaires américaines. Les pays de l'Est ont montré de l'intérêt pour cette offre et ont eux-mêmes manifesté leur volonté de retirer des armes nucléaires, mais ont maintenu avec fermeté leur conception de réduction proportionnelle, ce qui a rendu l'offre occidentale sans objet.

C'est cependant dans ce contexte que l'URSS et ses alliés ont admis pour la première fois le principe, postulé depuis long-

temps par l'Occident, de la réduction en deux phases, la première ne touchant que des détachements soviétiques et américains. En vue de rendre sans objet la conception occidentale d'une réduction asymétrique, le Pacte de Varsovie a avancé, ce printemps, l'argument que le déséquilibre entre les forces de l'Est et celles de l'Occident, dont l'OTAN fait état, n'existait pas en réalité. En ajoutant le nombreux personnel civil de l'armée américaine aux troupes en uniforme, le Pacte de Varsovie a pu faire apparaître une égalité d'effectifs que l'OTAN conteste, car il ne compte comme soldats que le personnel qui porte l'uniforme. La question a été longtemps discutée, mais sans résultats, jusqu'au moment (début juin) où l'Union soviétique a présenté, à la surprise générale, ses propres chiffres sur les forces du Pacte de Varsovie dans la zone de réduction (Pologne, République démocratique allemande et Tchécoslovaquie). Ces chiffres sont d'environ 800.000 hommes, à peu près inférieurs de 150.000 hommes aux estimations de l'OTAN. Ces exercices arithmétiques vont sans doute se poursuivre avec entrain lors de la prochaine réunion, au mois de septembre. Il est probable que la question de savoir si les troupes françaises stationnées en République fédérale d'Allemagne (environ 60.000 hommes) doivent être comptées parmi les unités de l'OTAN jouera un certain rôle dans ces discussions. On sait que la France a refusé de participer aux MBFR.

Parmi les autres questions litigieuses dans les MBFR, se trouve celle de savoir s'il convient de fixer de chaque côté, aux effectifs, un plafond national, ainsi que celle de savoir si les unités retirées doivent être dissoutes ou simplement déplacées hors de l'aire de réduction. La première question intéresse l'OTAN avant tout parce qu'elle cherche à prévenir, en refusant des limites nationales pour chacune de ses armées, un droit de regard des pays de l'Est sur la "Bundeswehr". L'OTAN insiste donc pour la fixation d'un plafond collectif. En ce qui concerne le retrait de troupes, c'est l'élément géographique qui est déterminant: comme l'aire de réduction comprend, du côté de l'OTAN, la République fédérale d'Allemagne et les Etats du Benelux, la France res-

tant militairement en dehors de l'OTAN, des troupes américaines ne pourraient être déplacées que vers l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique, ou alors en Italie, mais en tout cas en dehors du centre de l'Europe. Les troupes soviétiques, en revanche, pourraient se retirer soit en URSS, soit en Hongrie (pays demeuré sur l'insistance soviétique en dehors de l'aire de réduction). Dans les deux cas, ces unités pourraient revenir à bref délai, et par voie de terre, à leur ancien lieu de stationnement. Un tel avantage ne peut être compensé même par un rapide transport aérien à partir de l'Angleterre ou surtout des Etats-Unis. Une concentration de troupes soviétiques supplémentaire en Hongrie, où se trouvent déjà aujourd'hui quatre divisions russes, aggraverait en outre la situation militaire de la Yougoslavie et de la Roumanie. On comprend donc que ces deux Etats suivent avec une attention particulière les négociations de Vienne. Il est même possible que la Yougoslavie en fasse état lors de la Conférence de Belgrade, l'année prochaine, bien que la question ne figure pas expressément à l'ordre du jour de la CSCE. La CSCE a eu un effet secondaire positif sur les puissances négociant à Vienne, qui sentent aujourd'hui une sorte de contrôle s'exercer sur elles et qui reconnaissent, dans une certaine mesure, avoir des comptes à rendre aux pays non participants. En tout état de cause, l'information sur les MBFR s'est nettement améliorée depuis Helsinki, et cela aussi bien de source orientale que de source occidentale.

On ne peut plus guère attendre de progrès décisifs à Vienne pour cette année. Il faudra connaître d'abord le résultat des élections en République fédérale d'Allemagne et aux Etats-Unis d'Amérique. Des progrès dans les négociations SALT pourraient également donner un nouveau dynamisme aux MBFR. En revanche, il n'est pas certain que la Conférence de Belgrade pourra apporter quelque chose sous cet angle-là. On peut plutôt craindre qu'une absence de progrès dans les MBFR n'empêche un développement des mesures militaires de la CSCE.



Moscou semble cependant toujours intéressé par un accord à Vienne, à condition qu'il réalise une sorte de "Helsinki militaire", c'est-à-dire une fixation du rapport de force existant en Europe centrale. C'est ce qu'il faut toujours avoir présent à l'esprit lorsque les pays de l'Est demandent, comme ils ne cessent de le faire, que la détente politique soit suivie d'une détente militaire.

L'OTAN considère que les MBFR ont été jusqu'ici décevants, mais n'exclut pas des résultats à l'avenir. Les MBFR ont eu le résultat bienvenu de renforcer la solidarité de l'OTAN. En général, on a pu constater récemment une prise de conscience accrue de la part de l'OTAN de sa vocation propre. La déception résultant des effets modestes de la détente a contribué à ces nouvelles dispositions. Il n'est plus question, comme jusqu'à il y a peu de temps, dans certains petits pays de l'OTAN, d'un désarmement unilatéral. Seul le gouvernement travailliste britannique a imposé, contre une vigoureuse résistance de l'opposition conservatrice, une réduction du budget militaire qui entre dans le cadre d'une politique générale d'austérité. Les voix américaines qui avaient demandé pendant des années un retrait d'Europe ne se manifestent plus, même dans la campagne électorale. Les troupes américaines en Allemagne sont au contraire renforcées. Le candidat démocrate Carter n'envisage aucun affaiblissement de la position américaine en Europe. La France aussi s'intéresse davantage à la défense occidentale commune, après une absence de dix ans de l'OTAN. Elle est évidemment guidée en partie par le souci de ne pas laisser la République fédérale d'Allemagne devenir la puissance militaire dominante en Europe occidentale. La position économique de la République fédérale d'Allemagne dans la Communauté européenne et un certain réveil politique de Bonn donnent déjà à réfléchir à ses partenaires. Dans l'ensemble, on peut dire que l'OTAN fait aujourd'hui l'impression d'une organisation plus efficace et plus sûre d'elle-même, malgré ses faiblesses et ses incertitudes sur le rôle de l'Italie, que ce n'était le cas

il y a quelques années. Le Président de la République fédérale d'Allemagne, M. Scheel, et M. Kissinger, dans son remarquable discours de Londres, considéré par beaucoup comme une sorte de testament politique, se sont élevés contre la tendance occidentale à l'auto-accusation et à la sous-estimation de ses valeurs.

Je voudrais dire encore quelques mots de la troisième grande négociation entre l'Est et l'Ouest, les discussions américano-soviétiques sur la limitation des armes stratégiques (SALT) à Genève, qui ont pour la sécurité de l'Europe une beaucoup plus grande signification que les MBFR. De même qu'à Vienne les négociations se sont embourbées à propos de la définition des troupes, la discussion SALT est bloquée depuis assez longtemps parce que les partenaires ne peuvent se mettre d'accord sur l'inclusion de systèmes d'armement nouveaux, encore inconnus lors de la conclusion de SALT I, en 1972. Du côté soviétique, il s'agit d'un nouveau bombardier ("Backfire") et, du côté américain, d'un nouveau type de fusée ("Cruise missile"). La solution la plus simple, celle d'une exclusion des deux systèmes, s'étant révélée impraticable, on recherche maintenant un compromis qui consisterait dans la mise en parallèle des fusées américaines, non pas avec le bombardier "Back-fire", mais avec 600 fusées soviétiques équipées de "têtes" multiples (MIRV). Le contrôle du nombre des "têtes" multiples représentait jusqu'ici un obstacle insurmontable, mais il semble qu'un accord se dessine sur un système de vérification. De même, des progrès ont été réalisés au sujet de la limitation de la charge utile ("throw weight") des fusées individuelles. Après ces derniers développements, les chances de parvenir cette année encore à une nouvelle convention SALT sont estimées, du côté américain, à 50 %. Pour le Président Ford, un tel accord - à supposer qu'il intervienne assez tôt avant les élections et qu'il ne prête pas le flanc à la critique - serait une arme bienvenue et sans doute très nécessaire dans la lutte contre Jimmy Carter.

On peut cependant se demander si Moscou est prêt à concéder un tel succès au Président en exercice. Jusqu'à présent, l'impression a prévalu que Moscou préfère des visages connus et, par conséquent, verrait plus volontiers Ford rester en fonction que d'avoir affaire à un homme nouveau, à la politique encore imprévisible, comme Carter. Mais ce dernier ne pourrait en tout état de cause que difficilement conduire une politique très différente de celle de M. Kissinger.

#### ITALIE

Les résultats du scrutin du 20 juin dernier n'ont pas confirmé les craintes des milieux occidentaux: le parti communiste n'a pas ravi à la démocratie chrétienne sa position de parti de majorité relative, et les électeurs n'ont pas donné aux partis de gauche une majorité suffisante pour permettre la constitution d'un front populaire.

La stabilité du score DC (38,7 % des voix pour les élections à la Chambre des députés contre 38,8 % en 1972 et 38,9 % au Sénat - 38,1 % en 1972) est toutefois trompeuse, puisque la DC n'a pu maintenir ses positions qu'en mordant sur la clientèle de ses alliés traditionnels du centre, et ne doit pas masquer cet élément fondamental de la situation politique italienne que constitue l'avance régulière et substantielle du PCI, qui rassemble maintenant 34,4 % des suffrages à la Chambre contre 27,2 % en 1972 (d'où un gain de 48 sièges) et 33,8 % au Sénat contre 27,6 % en 1972. Un électeur italien sur trois vote aujourd'hui communiste, contre un électeur sur cinq en 1946. C'est donc à une polarisation des forces politiques que l'on a assisté, polarisa-

tion qui était déjà annoncée par la campagne électorale de la DC, axée sur l'idée de barrer la route au PCI. Le grand perdant, même s'il maintient ses positions de 1972, est le PSI, qui avait provoqué des élections anticipées dans l'espoir de renforcer sa position aux dépens d'autres formations du centre gauche.

Les élections anticipées, qui ont cassé le pays en deux, ont rendu l'Italie encore plus difficile à gouverner qu'auparavant. Le Président du Conseil désigné, le démocrate chrétien Giulio Andreotti, a malgré tout réussi à mettre sur pied un gouvernement minoritaire démocrate-chrétien qui n'est plus, comme ce fut le cas pour tous les gouvernements précédents, assuré d'une majorité préétablie au Parlement, mais auquel les contacts établis entre la DC et les autres partis - notamment le PCI - depuis le 20 juin, garantissent une viabilité minima basée sur la promesse d'abstention des partis laïques du PSI et du PCI.

Il n'existait pas d'alternative réaliste à la formation d'un tel Cabinet: la gauche ne pouvant gouverner seule, la DC, qui avait rejeté la proposition socialo-communiste de formation d'un gouvernement de grande coalition, mais qui ne parvenait plus à rassembler autour d'elle au Parlement des éléments d'une majorité politique puisque ses anciens alliés du centre gauche, à commencer par le PSI, acceptaient seulement de s'abstenir, s'est trouvée réduite à gouverner avec l'appui parlementaire tacite des communistes.

L'appel public adressé par la DC à tous les partis de "l'arc constitutionnel", donc aussi au PCI, afin qu'ils soutiennent le gouvernement monocolore par leur abstention bienveillante, venant après les accords de répartition des charges parlementaires intervenus entre la DC et le PCI (les communistes présideront, outre la Chambre des députés, 7 commissions sur 26, la DC restant à la présidence du Sénat et gardant le contrôle de

10 commissions), met définitivement fin au semi-ostracisme dont le PCI faisait encore l'objet, puisque ce parti, s'il n'est pas ouvertement inclu dans la majorité parlementaire, cesse - quoique les démocrates chrétiens puissent en dire - d'être dans l'opposition.

Il s'agit-là incontestablement d'un développement important, mais il ne faut pas à notre sens en dramatiser la portée. L'abstention généralisée rend certes le PCI arbitre de la vie ou de la mort du gouvernement monocolore Andreotti, ce qui constitue un novum, mais la DC n'est pas entrée dans une négociation globale avec les communistes et n'a pas accepté leur inclusion dans une majorité gouvernementale dont elle et eux auraient constitué les deux piliers. Le programme de gouvernement d'Andreotti ne contient aucune nouveauté sensationnelle en matière de politique étrangère et de relations avec la CEE, (il annonce le maintien de la ligne antérieure - attachement à l'alliance atlantique conçue comme le garant de la sécurité du pays, poursuite des efforts en vue de réaliser l'union européenne) et donne très nettement la priorité au redressement économique. Dans ce domaine, les mesures envisagées sont liées en un paquet dont les éléments résultent d'une concertation avec la gauche. Celle-ci a également pris influence sur la composition du gouvernement, créant ainsi un précédent qui pourrait se révéler lourd de conséquences.

Même si l'on ne peut, passé un premier moment de soulagement au vu des résultats des élections, s'interdire une certaine appréhension à la perspective des problèmes non résolus qui continuent à hypothéquer l'avenir politique de l'Italie, l'on doit prendre acte du sursaut des démocrates chrétiens qui s'efforcent, par différentes voies, d'amener les communistes à se compromettre dans le jeu politique classique. Le barrage le plus efficace que l'on puisse opposer à la montée communiste en Italie consiste

- 13 -

peut-être bien à tendre au PCI le piège du pouvoir "indirect", sous couleur de solliciter son concours à l'opération de sauvetage économique de l'Italie.

Comment apprécier les chances de la DC dans cette sorte de pari ? Elles dépendent d'abord de la conjoncture économique internationale et de l'influence qu'elle pourra exercer sur le redressement de l'Italie. A plus long terme, elles dépendent surtout de la capacité de la DC de se rajeunir. L'élimination de trois anciens Présidents du Conseil, le retour au pouvoir de M. Andreotti, disciple préféré d'Alcide de Gasperi, donc de la tradition originelle de la DC, sont des signes encourageants. Il reste cependant encore beaucoup à faire, et il ne faut pas oublier surtout le pari inverse du parti communiste qui entend bien exploiter la constellation nouvelle pour poursuivre sa marche vers la participation au pouvoir.

#### ESPAGNE

En Espagne, neuf mois après la mort de Franco, les signes concrets se multiplient pour indiquer que le processus de démocratisation, qui avait pendant des mois suivi un cours tortueux, fait d'une succession de coups d'accélérateur et de retours en arrière, se fait plus résolu et l'acquis plus difficilement réversible.

Il y a d'autant plus lieu de s'en féliciter que la démocratisation ne peut être une conquête aisée dans ce pays à majorité sans doute conservatrice, où donc les groupes de l'opposition (du centre gauche à l'extrême gauche) sont probablement minoritari-

- 14 -

res, et où les institutions renforcent encore cette situation en avantageant les éléments les plus réfractaires aux réformes. L'absence de coudées franches du Roi (due à l'ambiguïté voulue du dispositif juridique du franquisme) ne pouvait, malgré son incontestable volonté d'ouverture, que l'inciter à patronner une politique centriste donc nécessairement ambiguë, et à choisir, au début de son règne, un gouvernement de compromis avec l'ancien régime, comme le fut le gouvernement Navarro, gouvernement incluant quelques libéraux mais d'essence conservatrice, dont on ne pouvait attendre qu'il s'engage hardiment sur la voie de la démocratisation. Les mesures concrètes prises par ce gouvernement allèrent donc surtout dans le sens de retouches parfois importantes apportées aux lois existantes et d'une plus grande souplesse, voire tolérance, dans leur application, sans qu'on puisse véritablement parler de réformes. Le Roi, qui suivait attentivement cette évolution, s'abstint au cours de cette première phase, conformément au plan préétabli, de descendre dans l'arène politique.

C'est le malaise, voire la tension, dus à l'essoufflement croissant du processus de réforme que l'on avait constaté au cours des premiers mois de l'année, qui l'incitèrent à favoriser un remaniement gouvernemental susceptible de conduire aux réalisations concrètes qui s'avèrent nécessaires pour donner davantage de crédibilité à sa politique réformiste et à la monarchie elle-même.

Le "limogeage" d'Arias Navarro, le premier juillet dernier, suivie de la désignation d'Adolfo Suarez au poste de premier ministre, qui avait tout d'abord déconcerté les observateurs (le renforcement au moins apparent de la liberté de manoeuvre du Roi aux dépens du "Bunker" ayant fait naître l'espoir d'un Cabinet de dialogue avec l'opposition, dirigé par exemple par Areilza ou par Fraga), s'est bel et bien révélé prélude à une nouvelle étape dans la mise en sommeil des institutions franquistes. En choisissant un

premier ministre de sa génération, comme le sont également la plupart des membres de la nouvelle équipe gouvernementale (hommes assez jeunes pour n'avoir pas connu la guerre civile et trouvé inintelligibles les controverses qui en sont issues), le Roi a mis un atout majeur de son côté. Il a choisi des collaborateurs ayant la volonté, et peut-être les moyens d'exécuter son plan de démocratisation.

Après avoir reproché au nouveau premier ministre et à son équipe (pour l'essentiel des démocrates chrétiens de la droite modérée), l'hypothèque pesant sur eux du fait de leur passé franquiste (classification contestable, Suarez n'ayant jamais à proprement parlé été un phalangiste, même s'il ne pouvait être qualifié au départ de réformiste), l'opposition de gauche - communistes compris - s'est avisée que le programme des nouveaux dirigeants constituait la déclaration d'intention la plus démocratique qu'un gouvernement espagnol ait jamais présentée depuis Franco (elle stipule expressément que la souveraineté appartient au peuple), et qu'il contenait les promesses assorties d'un calendrier précis (accélération de réformes politiques, amnistie, organisation d'élections générales d'ici l'été 1977).

Après que la réforme du code pénal, entérinée par les Cortès à la mi-juillet, ait permis à la loi sur les associations politiques récemment approuvée d'entrer en vigueur, ce qui laisse envisager la légalisation d'un certain nombre de formations politiques (et même du parti communiste, pourvu qu'il fournisse des preuves de la pureté de ses actes et de ses intentions, ce qui devrait lui être facile si l'on en croit son secrétaire général), l'amnistie assez large proclamée le 30 juillet dernier par le Roi Juan Carlos a conféré au gouvernement Suarez la crédibilité démocratique que les observateurs tendaient dans un premier temps à lui dénier, et permis non seulement de renouveler la trêve qui s'était instaurée entre le gouvernement et l'opposition de gauche



après la mort de Franco, mais même de créer un climat de réconciliation propice à l'ouverture d'un dialogue entre les dirigeants espagnols et un large secteur de l'opposition, composant un éventail qui va des monarchistes libéraux aux socialistes. On se dirige actuellement vers une consultation populaire suivie d'élections qui devraient en permettant la constitution d'un gouvernement réellement démocratique, ouvrir la troisième phase du processus de libéralisation.

Si la situation politique de l'Espagne est moins confuse qu'il y a quelques mois, et si son nouveau visage se dessine de plus en plus nettement, grâce à l'étonnante réussite du plan royal, il y a toutefois lieu de doser l'optimisme que les développements récents ont fait naître. Une certaine appréhension demeure justifiée, du fait tout d'abord des difficultés auxquelles le gouvernement va probablement se heurter lorsqu'il tentera de faire passer à la réforme constitutionnelle le cap des Cortès (la consolidation du "Bunker" - qui totalise maintenant environ la moitié des voix - rend incertaine l'adoption de cette réforme, qui doit obligatoirement se faire à la majorité des deux tiers), et de celles auxquelles il semble déjà se heurter lorsqu'il s'agit de prendre des mesures concrètes en vue du redressement économique sans lequel toute réforme politique demeure construite sur un terrain instable. (Les réalités économiques sont en effet préoccupantes (inflation de 11,5 % au cours des cinq premiers mois de 1976, chômage croissant, bas niveau des investissements), ceci d'autant plus que la déclaration gouvernementale n'est pas entrée au coeur des difficultés économiques et n'a fait qu'effleurer la question de la réforme syndicale dont l'absence freine le redressement.) A cela s'ajoute une agitation de groupes de plus en plus large de la population en faveur des libertés démocratiques et des autonomies régionales.

PORTUGAL

L'élection du Général Ramalho Eanes a confirmé la préférence d'une majorité de Portugais pour une orientation socialiste modérée, qui s'était déjà exprimée lors des élections législatives d'avril dernier (même si le succès d'estime remporté par l'ancien chef du COPCON, le Major de Carvalho, indique qu'un nombre appréciable d'électeurs gardent la nostalgie du socialisme plus anarchique et échevelé que le pays connaissait il y a un an), et engagé le Portugal sur la voie d'un retour à la stabilité.

Le Général Eanes a confié au chef du parti socialiste, M. Mario Soares, le soin de former le premier gouvernement constitutionnel du nouveau Portugal. Mario Soares a formé un Cabinet socialiste monocolore, donc minoritaire, qui répond à trois idées:

- tirer les conséquences du scrutin d'avril dernier, qui a apporté 35 % des voix au parti socialiste, soit une assez confortable majorité relative;
- parfaire le processus de mise au pas des communistes engagé en novembre dernier (c'est-à-dire, en pratique, dissoudre l'Intersyndicale, dernier bastion communiste à l'heure actuelle), sans prêter le flanc aux attaques de la gauche et de l'extrême gauche par une alliance avec le centre droite qui donnerait à l'opération l'air d'une croisade anti-communiste;
- éviter l'éclatement qui menacerait son parti (composé d'une aile sociale démocrate et d'une aile marxisante) s'il s'alliait sur sa droite ou sur sa gauche.

Un tel Cabinet est arithmétiquement viable, car seule l'alliance improbable des communistes avec les partis de centre droite pourrait amener sa chute. En pratique, il sera fragile. Sa tâche principale est de créer les conditions d'un redressement de l'économie portugaise, l'insécurité politique qui a jusqu'à présent régné au Portugal ayant entraîné une détérioration constante de la situation économique (quasi épuisement des réserves de devises, montée conjointe de l'inflation et du chômage, déficit croissant de la balance des paiements). Les mesures impopulaires que le nouveau premier ministre devra nécessairement prendre à cet effet risquent de mettre son gouvernement en mauvaise posture, aux yeux surtout des communistes, qui soupçonnent les nouveaux dirigeants portugais de vouloir par trop corriger les acquis enregistrés par la classe ouvrière depuis le 25 avril 1974. Mais Soares devra aussi se garder sur sa droite. La neutralité bienveillante que le parti populaire démocratique et le centre démocratique et social, préférant laisser aux socialistes le soin de résoudre la crise économique et de se débattre avec les syndicats, sont disposés à lui témoigner, n'est que conditionnelle. Et l'accalmie politique actuelle demeure à tout moment menacée, à la fois par les nostalgies de l'extrême gauche et par celles de l'extrême droite.

## EUROPE ORIENTALE

L'événement le plus marquant de ces derniers mois dans cette région - avec les désordres en Pologne sur lesquels je reviendrai - a été la Conférence des partis communistes et ouvriers à Berlin-Est. Elle s'inscrivait à l'origine, dans les intentions du Kremlin, comme une conclusion - côté Est - de la Conférence de Helsinki. Sous cet angle, elle n'a rien apporté de très nouveau. La thèse bien connue selon laquelle la détente ne signifie pas la fin de la lutte des classes, mais crée au contraire des conditions favorables à sa poursuite, a été répétée. Plus étonnants ont été les parallèles involontaires à la Conférence de Helsinki: durée et complexité des négociations pour l'élaboration du texte final, procédure de consensus, égalité des participants. Les principes adoptés rappellent ceux de Helsinki (mais avaient en partie déjà été formulés lors de rencontres antérieures, sans qu'on doive leur attribuer un caractère trop littéral). Égalité souveraine, indépendance, non-interférence. Moins heureux que les participants de Helsinki, les 29 partis représentés à Berlin-Est n'ont pu se mettre d'accord pour signer le document.

Le texte lui-même est surtout remarquable par une omission, celle de l' "internationalisme prolétarien", l'euphémisme qui désigne depuis 1968 le droit d'intervention de l'URSS. C'est le prix que le PC soviétique a dû payer pour le succès de la Conférence. Plus significatifs ont été les discours des représentants de ce qu'on appelle aujourd'hui - à tort ou à raison - l' "euro-communisme" (Berlinguer, Carillo et Marchais). Ceux-ci (comme Cunhal d'ailleurs) se sont prononcés plus ou moins clairement en faveur des libertés démocratiques et du pluralisme des partis. Leurs contributions, fait nouveau, ont été publiées intégrale-

ment dans le "Neues Deutschland". Berlinguer est allé jusqu'à faire une allusion assez claire aux événements de Prague de 1968, ce que personne n'avait osé faire à Helsinki. Les "non-conformistes" ont tous contesté la prétention d'un seul parti à la direction du mouvement, et même des orthodoxes comme Kadar et Jivkov ont constaté qu'il n'y avait plus de "centre". Bien que personne n'ait mentionné le PCUS, M. Brejnev a jugé utile, dans une intervention conciliante, d'assurer qu'il n'était pas question d'en créer un. MM. Honecker et Husak furent les seuls "durs": Husak fut même plus royaliste que le roi. M. Gierek, dont la position avait souffert des récents incidents en Pologne, fut très prudent. En dehors de la zone d'action directe de l'URSS, seuls les petits partis communistes occidentaux, qui dépendent financièrement de l'URSS, se sont montrés vraiment fidèles à Moscou.

On relèvera encore la présence du Maréchal Tito et de M. Ceausescu, que l'URSS a obtenue par des concessions de dernière heure. Ils ont marqué ainsi un moment de l'histoire du mouvement communiste où certains veulent voir une profonde coupure. Celle-ci ne viendra certainement pas du document lui-même, dont il est peu probable que les partis communistes au pouvoir dépendant de Moscou se servent pour accroître leur liberté d'action. Rien n'est changé à leur dépendance, soit militaire, soit économique (manifeste notamment dans le domaine des matières premières).

Les récents événements en Pologne ont illustré l'étroitesse de la marge de manoeuvre dont disposent les dirigeants des "satellites", coincés entre les demandes et espoirs de leurs sujets et la lourde hégémonie soviétique. Même en Pologne, où le "modus vivendi" entre dirigeants et dirigés est relativement bien assis, le parti est contraint à un difficile cheminement entre libéralisme et répression. La question, importante pour l'avenir de la paix et de la sécurité en Europe, de savoir si des événements comme ceux de Tchécoslovaquie en 1968 peuvent se reproduire,

reste ouverte. Il importe de noter cependant que le Kremlin est très soucieux d'éviter tous les développements pouvant conduire à une confrontation violente. Comme déjà lors des événements de Gdansk, en 1970, il semble que l'URSS a exercé une influence modératrice à Varsovie, en conseillant à M. Gierek de revenir sur les augmentations de prix qui avaient causé la révolte.

Le sort de déclarations antérieures du même genre n'incite pas à l'optimisme: le compromis avec la Yougoslavie, de 1955, a été suivi, en 1956, de la sanglante intervention en Hongrie; la déclaration de Karlovy Vary, de 1967, a précédé de peu l'occupation de la Tchécoslovaquie. Doit on admettre que le document de Berlin, fruit d'une véritable négociation et conclu dans le sillage de l'Acte final de Helsinki, aura un sort plus heureux? L'avenir nous le dira.

Les deux partis communistes au pouvoir, qui ne sont pas dans l'orbite directe de Moscou, ceux de Roumanie et de Yougoslavie, donnent au document de Berlin la signification d'une reconnaissance écrite de l'autonomie qu'ils avaient acquise dans les faits depuis longtemps. Pour le Maréchal Tito, si souvent appelé à jouer le rôle de l'hérétique révisionniste dans les débats du bloc oriental, c'est une consécration de son oeuvre politique. Le parti yougoslave a, de son côté, contribué à atténuer les formules trop tranchées des "euro-communistes" sur l'indépendance des partis et ainsi au compromis final.

La Conférence de Berlin a donc montré l'URSS renonçant à exiger la reconnaissance de son droit d'aînesse et acceptant des manifestations d'indépendance de la part de partis communistes "frères" allant jusqu'à la critique ouverte de la "patrie des travailleurs". Il s'agit-là d'un développement important dont il convient cependant bien de voir les limites.

La discipline que le PCUS attendait des autres partis était dictée par les besoins de la politique soviétique à laquelle les intérêts de ces partis étaient subordonnés. Cette discipline pouvait être assurée soit par des interventions directes, soit par l' "excommunication" qui touchait particulièrement durement les partis déjà isolés dans leur propre pays. Ces armes se sont émoussées; l'intervention directe est un dangereux boomerang, l'excommunication ne peut plus avoir les mêmes effets sur des partis qui ont réussi à s'intégrer, au moins partiellement, dans le jeu politique national.

D'autre part, il ne faut pas perdre de vue pour quels motifs les partis communistes occidentaux, les prétendus "euro-communistes", manifestent leur indépendance. Leur but reste le même que celui de l'Union soviétique, dont ils soutiennent sans réserve la "politique de paix". Il s'agit de détruire la démocratie "bourgeoise". Le document de Berlin ne laisse aucun doute à ce sujet. Un examen des oppositions et des conflits entre les "euro-communistes" et Moscou montrent que ceux-ci se sont surtout développés lorsque les "euro-communistes" devaient procéder à des ajustements tactiques dont l'expression gênait le Kremlin; en revanche, on n'a pas assisté à une véritable "revision" de la doctrine chez les communistes occidentaux. L'indépendance reconnue à Berlin témoigne plutôt d'un renforcement des partis communistes, aussi bien en Union soviétique, où le parti peut se passer désormais de l'appui inconditionnel des "euro-communistes", que chez ceux-ci qui se sentent assez solides pour tenter leur chance dans une relative indépendance. Seuls les partis communistes au pouvoir en Europe orientale témoignent par leur soumission de leur faiblesse face à leurs sujets.

On a vu récemment en Italie que la marche vers le pouvoir des partis communistes peut prendre des voies assez singulières. Le document de Berlin va les aider à participer de plus

près encore au système politique. Quant à savoir si cette intégration plus poussée va en faire des démocrates respectueux des libertés, comme ils nous l'assurent, on peut encore en douter.

#### MOYEN-ORIENT

Les événements qui entourent la guerre civile au Liban et le coup d'Etat avorté au Soudan témoignent des profondes dissensions existant au sein du monde arabe. La nature même de ces conflits montre qu'ils ne sont pas simplement des conséquences de l'affrontement arabo israélien. Ils nous rappellent que même une solution apportée au problème palestinien ne résoudrait pas toutes les tensions existant au Moyen-Orient et que des explosions, porteuses de dangers pour la paix du monde, pourront continuer à se produire dans cette région si importante du point de vue stratégique et économique.

Les oppositions idéologiques, les différences de niveau sur le plan économique et militaire, les conflits entre groupes sociaux à l'intérieur et les tensions résultant de choc entre les vieilles formes de société imprégnées de l'enseignement du Coran et la modernisation précipitée par le passage à la production industrielle à haut rendement ne peuvent manquer de se décharger dans des affrontements sanglants.

La polémique violente qui oppose en ce moment l'Egypte et la Syrie, et dans laquelle chacun des deux pays apparaît tour à tour comme accusateur, nous donne un exemple des problèmes qui troublent les pays arabes:



Les dernières semaines ont vu la guerre au Liban se transformer de plus en plus en une lutte des chrétiens, jouissant d'un appui au moins indirect de la Syrie, contre les Palestiniens. Dans la phase présente, c'est la position des Palestiniens au Liban qui est en jeu. Les succès remportés par les chrétiens, et les manœuvres par les Syriens doivent conduire au même objectif, celui défini par le Président Assad dans son discours du 20 juillet, dans lequel il a attaqué l'indiscipline et le déploiement de forces incontrôlé des Palestiniens. Assad voyait non seulement les institutions et la nature de l'Etat libanais menacés par les objectifs politiques de l'OLP et son influence croissante dans le bloc isalmo-progressiste, mais la Syrie elle même lui apparaissait comme mise en danger à la suite de l'afflux des citoyens syriens autrefois employés au Liban et des Libanais réfugiés (comme, ce qu'il n'a pas dit, par les tensions interconfessionnelles qui en résultent en Syrie et les intrigues du Baas irakien à l'intérieur du Baas syrien).

La Syrie est ainsi sortie de plus en plus du rôle d'arbitre qu'elle avait cherché à assumer à l'origine, tout en intervenant, par personnes interposées, dans le conflit, pour s'identifier avec l'une des factions. La Syrie semble avoir surtout redouté la transformation du Liban, sous l'influence palestinienne, en un "pays de la confrontation", et les risques de riposte israélienne à un tel développement. Elle s'est d'ailleurs donné beaucoup de mal, par l'intermédiaire des Etats-Unis, pour éviter que ses mouvements au Liban ne soient mal compris des Israéliens.

Un conflit avec Israël tomberait à un fort mauvais moment pour Assad qui a parié sur la reconstruction du pays après la guerre d'Octobre et exécute en ce moment des plans économiques ambitieux (il rencontre à cet égard des difficultés croissantes, car les fonds arabes ne coulent plus aussi abondamment qu'autrefois). On sait, en Syrie, que la tentative chez certains mili-

taires israéliens de détruire le "build-up" syrien par un coup "préemptif" a toujours été vive.

La Syrie essaie maintenant, pour réduire ces risques, de ramener les Palestiniens dans le cadre des "accords du Caire", de 1969. Comme ceux-ci n'avaient jamais été correctement observés, particulièrement en raison de la prolifération d'organisations incontrôlables ou rétives à leur application, les Syriens ont appuyé plus ou moins directement les chrétiens dans leur opération contre le camp de Tall el-Zaatar, bastion du "front du refus" soutenu par l'Irak et principal centre des groupes incontrôlés. On assiste ainsi à une répétition au Liban du célèbre "Septembre-Noir" jordanien de 1970.

On aurait pu penser que l'Egypte manifesterait de la compréhension pour une telle politique, qui vise en définitive à créer les conditions d'un accord acceptable avec Israël, comme l'Egypte le recherche elle-même. C'est une illustration de la profondeur des ressentiments interarabes, même entre les deux alliés de la guerre de 1973, que l'attitude de l'Egypte, qui, en se portant à la défense de l'OLP, ne cherche qu'à prendre sa revanche sur les critiques de trahison élevées en Syrie après l'accord du Sinaï, et à rétablir sa réputation de champion de la cause arabe compromise depuis la réouverture du Canal de Suez. Il est douteux cependant que le Président Sadate ait l'intention, et même la possibilité, d'apporter un soutien sérieux aux Palestiniens, car il vient de déplacer une partie de son armée à la frontière libyenne, à la suite de l'alliance conclue avec le Soudan.

Le "putsch" soudanais est le résultat d'une étrange alliance entre le leader politico-religieux Sadik el-Mahdi (descendant du fameux Mahdi Mohamed), représentant des tendances conservatrices de l'Islam soudanais avec le Colonel Kadhafi et, à travers lui, à ce qu'assure le Président Numeiry, l'URSS. Au

Caire comme à Khartoum, on ne doute pas que le coup ait visé en fin de compte le Président Sadate. La version soudanaise veut que l'URSS ait cherché à créer par là un axe Mogadiscio - Tripoli, où son influence aurait été prépondérante. Il est possible que cette analyse reflète plus les craintes de ceux qui la font (une tentative de coup d'Etat communiste avait été étouffée en 1971) qu'un véritable plan soviétique.

La menace que le régime Kadhafi représente pour les gouvernements voisins est en revanche tout à fait réelle et la conclusion d'une alliance défensive entre le Soudan et l'Egypte est compréhensible. Il reste incertain si le pacte signé à Djeddah à fin juillet et qui bénéficie manifestement d'un appui financier de l'Arabie séoudite poursuit également des buts offensifs. Une intervention armée du dehors pour éliminer le chef de l'Etat libyen paraît cependant assez improbable. Une guerre ouverte entre deux pays arabes reste aujourd'hui encore un événement difficile à faire admettre par le gouvernement fautif à son opinion publique.

(Situation au 16 août 1976)

SUPPLEMENT AU TOUR D'HORIZON

AFRIQUE AUSTRALE

Plus vite peut-être encore que prévu, la situation s'aggrave dans les territoires sous domination blanche restant en Afrique australe, la Rhodésie et l'Afrique du Sud. Les événements de Soweto, déjà significatifs en eux-mêmes, prennent un sens encore plus clair à la lumière des désordres, accompagnés de destructions, qui se sont produits depuis dans différentes cités-dortoirs. Si la cause immédiate des émeutes de juin a pu être la dispute linguistique, alors qu'en août c'est la demande de libération de manifestants qui est au premier plan, le motif réel est à chercher dans la frustration des Noirs devant leur discrimination politique, économique et sociale. Le but qu'ils poursuivent aujourd'hui est l'élimination de l'apartheid. Le gouvernement sud-africain lui aussi a été visiblement surpris par la soudaineté et la brutalité avec lesquelles la situation s'est détériorée. M. Vorster semble hésiter encore entre une politique de concessions et une répression sans merci. Ses déclarations apaisantes, dans lesquelles il affirme que les autorités dominant entièrement les événements, ne rendent pas un son très convaincant. Certaines réactions critiques de l'opposition, voire certains milieux du parti nationaliste, font pression sur M. Vorster pour qu'il apporte des améliorations substantielles à la population noire. Les pressions viennent aussi de l'extérieur. Il est probable que M. Kissinger, lorsqu'il a rencontré le Premier Ministre sud-africain, à fin juin, dans la Forêt de Bavière, ne s'est pas contenté de parler de la Rhodésie, mais qu'il a exprimé son inquiétude au sujet de l'Afrique du Sud. Entre temps Washington

- 2 -

a pris position à plusieurs reprises, avec beaucoup de netteté, contre la politique raciste pratiquée en Afrique du Sud, dans l'espoir d'amener Prétoria à des changements alors qu'il en est encore temps. Une attitude analogue, plus catégorique, apparaît dans le communiqué conjoint franco-gabonais qui a suivi la visite de M. Valéry Giscard d'Estaing à Libreville.

L'échéance approche aussi dans la question de la Namibie. C'est le 31 août que l'ONU veut voir les Sud-Africains quitter ce territoire. Selon certaines rumeurs, la conférence constitutionnelle siégeant en ce moment à Windhoek devrait être proclamée gouvernement provisoire de transition. Ceci ne résoudrait cependant pas le problème essentiel qui est celui de la représentation légitime du peuple namibien. La composition de la conférence reflète des critères ethniques et non des tendances politiques. La SWAPO, seule organisation reconnue par les Etats d'Afrique noire, en est encore exclue.

Tandis que l'Afrique du Sud, en raison de ses considérables ressources économiques et de sa supériorité militaire, n'a guère à craindre pour l'avenir que des troubles intérieurs, le régime rebelle de Ian Smith se trouve en butte à une double pression, intérieure et extérieure. Il est vrai que la Rhodésie ne peut sans doute pas être vaincue militairement, au moins aussi longtemps que d'importants contingents étrangers d'intervention, du genre des troupes cubaines se trouvant en Angola, ne sont pas engagés. Cependant, les réserves économiques risquent de s'épuiser assez rapidement par la fermeture des frontières, l'accroissement du budget militaire, l'appel sous les drapeaux de main-d'oeuvre qualifiée et la déperdition, toujours plus forte, de cadres due à l'émigration. C'est surtout cette émigration croissante de colons blancs qui constitue un signal, car elle ne représente pas seulement une perte sensible pour le potentiel économique rhodésien, mais manifeste, et contribue à renforcer un climat défaitiste.

Ces atteintes au moral des Rhodésiens blancs pourraient à la longue être aussi déterminantes pour l'issue du combat que les facteurs purement économiques. L'entrée d'hommes politiques noirs dans le gouvernement, à laquelle M. Ian Smith a procédé en juin dernier, ne constitue pas un progrès réel vers un gouvernement majoritaire; les nouveaux ministres ne représentent personne et n'ont pas reçu de compétences véritables. Le premier ministre vient de rejeter les propositions d'une commission qu'il avait lui-même instituée et qui demandait de donner aux Noirs la possibilité d'acheter des terrains dans les zones jusqu'ici réservées aux Blancs et de créer une liste électorale commune pour les Blancs et les Noirs.

Parmi les problèmes que l'évolution de la situation en Afrique australe pose à l'Occident et, en particulier, à nous-mêmes, je dois relever la prochaine proclamation de l'indépendance du Transkei, fixée par Prétoria au 26 octobre. Ce territoire, une ancienne réserve des Xhosas, aujourd'hui appelée "homeland" (ou familièrement bantoustan), jouit d'une assez grande autonomie interne sous un gouvernement recruté parmi les chefs traditionnels. L'indépendance qu'il va recevoir sera relative, car l'Afrique du Sud disposera d'importants moyens de pression pour s'assurer de la sagesse du nouvel Etat. On peut cependant comprendre que beaucoup d'indigènes soient intéressés à l'extension des libertés qui va prochainement leur être accordée et n'aient pas l'intention de les refuser. C'est pour faire comprendre cette position que le Ministre de la justice du Transkei, Georges Matanzima, a entrepris une tournée de "good-will", au cours de laquelle il a été reçu au Département politique.

Nous examinons en ce moment si le futur Etat remplit toutes les conditions posées par le droit international pour devenir membre de la communauté des nations. La question de la nationalité des Xhosas, originaires du Transkei, que l'Afrique du

- 4 -

Sud ne veut pas reconnaître comme ses ressortissants, même lorsqu'ils y habitent depuis deux générations, pose un problème délicat. D'autre part, la décision de l'OUA de refuser la reconnaissance du Transkei est évidemment dictée par des considérations qui ne sont pas nécessairement les nôtres.

Nous suivons donc la situation avec attention, pour prendre en temps opportun les décisions voulues.

La même politique s'impose à nous dans la question de Namibie. Au cas où la conférence constitutionnelle de Windhoek se transformerait prochainement en gouvernement provisoire, ou si, au contraire, le Conseil des Nations Unies pour la Namibie proclamait l'indépendance du territoire et la SWAPO formait un gouvernement en exil, il conviendrait d'examiner de façon approfondie les conséquences politiques et juridiques de ces actes avant de fixer l'attitude de notre pays.