

Exposé liminaire de Monsieur Pierre Aubert,
Chef du Département fédéral des affaires étrangères,
à la Conférence des Ambassadeurs, 27 août 1985

Contrairement à ce qui a été fait au cours des années précédentes, il n'a pas été choisi de thème particulier pour l'exposé liminaire que je me propose de vous présenter; je ne vais pas passer en revue tous les conflits qui secouent notre planète, mais je compte m'arrêter quelques instants sur des sujets qui me paraissent devoir retenir en priorité notre attention.

Au cours de l'année qui nous sépare de notre dernière rencontre, je me suis rendu dans différents pays du monde et j'ai effectué deux grands voyages qui m'ont mené en Amérique latine et au Proche-Orient, régions où règnent des tensions qui nous préoccupent; le Secrétaire d'Etat, quant à lui, a visité toute une série de capitales et a fait un périple qui l'a conduit en Extrême-Orient.

Ce tour d'horizon de la situation internationale a avant tout pour but de vous faire part de l'avis de la Centrale sur certaines questions et vous permettre d'exprimer vos vues, vous qui êtes des témoins privilégiés des événements et des observateurs à la fois avisés et vigilants de toute évolution de la situation dans la région dans laquelle vous résidez.

* *

*

A la fin de 1984, on en était arrivé, dans les relations Est-Ouest, au niveau le plus bas jamais atteint depuis la guerre froide; tout paraissait bloqué. La visite avortée de Monsieur Honecker en République fédérale d'Allemagne, allait être l'illustration qu'en dépit des apparences de ces dernières années l'Union soviétique entendait voir respecter la discipline du camp. Les choses devaient, dès que la direction soviétique a été

persuadée que le président Reagan serait réélu, quelque peu changer. Nous avons, en effet, assisté au rétablissement de contacts plus normaux entre les deux superpuissances, à la mise en sourdine des aménités que l'on s'adressait allègrement de part et d'autre, et à une sorte de décrispation dans les rapports entre Washington et Moscou.

Les Soviétiques, on s'en souvient, réclamaient, comme condition indispensable à leur retour à la table de négociations de Genève, le démantèlement des Pershings et des missiles de croisière en Europe. Or, à fin novembre 84, la direction soviétique annonçait une révision de la ligne qu'elle avait suivie dans ce domaine et levait l'hypothèque qui pesait sur la reprise des pourparlers.

L'URSS avait passablement investi pour que l'installation des missiles ne se fasse pas. Elle a sans doute surestimé les forces qui soutenaient sa politique, notamment celles des mouvements pacifistes qui, à l'Ouest, prônaient la politique de ses vœux.

La rencontre Gromyko-Shultz du 7 janvier 1985 à Genève - où j'ai moi-même pu m'entretenir avec les deux Ministres des affaires étrangères - devait jeter les bases d'un accord permettant un "redémarrage" des négociations, les Américains quant à eux acceptant la revendication des Soviétiques de traiter des trois corbeilles en même temps :

- armes à moyenne portée
- armes stratégiques (intercontinentales)
- armes spatiales

Les négociations de Genève seront probablement longues et compliquées. Les deux parties les abordent avec leurs intérêts stratégiques propres, souvent divergents et surtout avec leurs arrière-pensées.

En ce début d'année, le Kremlin allait à nouveau traverser une crise de succession, sitôt après la disparition d'Andropov, avec la maladie puis la mort de son successeur, le Secrétaire général Tchernenko, qui ne sera resté à la tête du Parti et de l'Etat que treize mois à peine, dont plusieurs semaines pendant lesquelles il fut frappé d'une totale incapacité. Cette période d'incertitude a conduit les dirigeants soviétiques à une prudence accrue sur la scène internationale et, sur le plan intérieur, à une quasi-paralysie du régime, Gromyko assurant, d'un Secrétaire général à l'autre, la continuité.

Tchernenko devait mourir à la veille même de la reprise des négociations américano-soviétiques de Genève, et fut immédiatement remplacé par le jeune et dynamique Gorbatchev. L'élection de ce dernier allait marquer la fin de ce que l'on a appelé, non sans raison, le régime de gérontocratie institutionnalisée. On entre toutefois dans une période de nouvelles incertitudes, car on ne sait pas jusqu'à maintenant de quoi sera faite la politique soviétique, caractérisée jusqu'ici par la prudence des vieux personnages de la Nomenklatura. En quelques mois, le nouveau Secrétaire général installait, avec une habileté remarquable et assez surprenante quand on compare les premières semaines au pouvoir de ses prédécesseurs, ses hommes aux commandes, bousculant délibérément les vieux caciques qui paraissaient jusqu'ici inamovibles. A fin juin, il évinçait Romanov du Politbureau et plaçait, au sommet de l'Etat, l'éternel Gromyko, le vétéran de tous les combats de la diplomatie soviétique, le symbole même de la politique extérieure de Moscou. Monsieur Gorbatchev, à la surprise générale, nommait, comme ministre des affaires étrangères, Monsieur Chevardnadze. Ainsi, c'est un Géorgien, le représentant d'une République non russe qui accède à un poste de grande importance. M. Chevardnadze, qui a récemment tenu la vedette à Helsinki, où j'ai eu l'occasion de le rencontrer, est un pur apparatchik de 57 ans, membre du Parti dès l'âge de 20 ans, totalement formé à son école, mais parfaitement étranger aux dossiers diplomatiques et aux arcanes de la politique étrangère.

On sait, malgré la hâte qu'a mise M. Gorbatchev à placer ses amis au Politbureau que, dans un pays comme l'URSS, les problèmes de succession sont longs à régler. D'ailleurs, toute digestion prend du temps ...

A Washington, jusqu'à nouvel ordre, le Président Reagan semble avoir bien surmonté les opérations qu'il a dû subir au début du mois de juillet. La santé de l'allègre vieillard qui habite la Maison blanche depuis plus de quatre ans maintenant ne laisse toutefois pas de préoccuper l'opinion publique américaine. Mais, dans ce pays, la succession en cas de disparition ou d'incapacité du Chef de l'exécutif est réglée par la Constitution qui prévoit un processus qui a déjà souvent, dans le passé, fait ses preuves. Malgré la maladie qui vient de secouer durement M. Reagan, sa popularité aux Etats-Unis demeure toujours au plus haut, et il reste le maître de la situation en dépit des difficultés qu'il rencontre et rencontrera dans l'avenir au Congrès.

Au mois de novembre prochain et à Genève, Messieurs Reagan et Gorbatchev se rencontreront. En général, nous estimons qu'un sommet de ce genre ne peut vraiment aboutir à un résultat qu'après de longues négociations; mais, cette fois, nous sommes peut-être d'un avis différent. Un sommet intervenant avant les négociations proprement dites pourrait donner de nouvelles impulsions à celles-ci. Dans ce domaine, des pourparlers qui ne se situent pas à un niveau suffisamment élevé risquent de s'éterniser sans donner de résultat. Il faut peut-être cette rencontre, élément psychologique avant tout, pour débloquer les négociations elles-mêmes. C'est, il faut rester prudent, un espoir mais un espoir tout de même que nous plaçons dans ce sommet que nous abriterons sur notre territoire. Le choix de Genève est une marque de confiance qui souligne notre neutralité, et nous ferons tout, quant à nous, pour que nos hôtes puissent se rencontrer dans les meilleures conditions possibles.

Pour notre part, nous souhaitons que la rencontre de cet automne permette également aux Américains et aux Soviétiques de mieux définir à l'avenir les modalités de discussions, voire de négocia-

tions, sur d'autres sujets que le désarmement, notamment sur les zones de conflits où leurs intérêts nationaux s'affrontent. En effet, sans une meilleure compréhension dans ces domaines et sans la mise en place d'un éventuel code de conduite, qui ne s'appliquerait pas seulement à l'Europe mais au monde entier, entre les Etats-Unis et l'URSS, tout résultat négocié ou même signé dans le domaine du contrôle des armements resterait otage d'événements politiques extérieurs qui non seulement le remettraient en cause mais pourraient le détruire. L'histoire récente l'a prouvé à plusieurs occasions. Or, les premières discussions américano-soviétiques de cette année sur le Proche-Orient, l'Afghanistan et l'Afrique australe n'incitent pas à l'optimisme. Si des négociations parallèles sur des sujets politiques importants qui divisent l'Est et l'Ouest ne s'engagent pas et ne progressent pas en harmonie avec les négociations sur le contrôle des armements, ces dernières risquent de ne pas atteindre leur but. Pour notre part, et dans un domaine restreint des relations Est-Ouest comme est celui de la CSCE, nous croyons à cette approche globale entre les différentes corbeilles d'un processus dont on vient, le 1er août, de dresser le bilan des dix années écoulées. Or, comme je l'ai dit dans mon allocution à Helsinki, la volonté politique de mettre en pratique les engagements pris dans l'Acte final et dans le Document de Madrid par les 35 Etats membres de la CSCE a été déficiente et le fossé entre les promesses faites et les promesses tenues demeure beaucoup trop profond. Les violations des dispositions de l'Acte final ont été fréquentes, parfois graves au point de créer des tensions durables, que ce soit en Europe ou à l'extérieur de notre continent. L'insuffisance, voire l'absence de progrès est particulièrement sensible dans les domaines qui affectent directement l'existence des individus dont sont faits nos 35 pays, de ce quart de la population mondiale qui est précisément le premier à souffrir de la division de l'Europe. La récente réunion d'experts d'Ottawa sur les droits de l'homme a été révélatrice à cet égard. Elle s'est terminée sans accord. Ce fait en soi ne nous paraît pas préoccupant; à nos yeux, mieux vaut ne pas avoir d'accord du tout qu'un accord fallacieux ou un compromis douteux qui préjuge l'avenir.

L'Europe de l'ouest est toujours, en dépit de quelques signes encourageants qui témoignent d'un certain renouveau européen, un ensemble hétérogène, souvent incapable de présenter un front uni face aux grandes puissances politiques et aux défis économiques. La Communauté économique européenne a toutefois, oubliant pour quelque temps ses querelles internes habituelles (politique agricole, budget, réforme des institutions) réussi à s'ouvrir vers le Sud et gagner ainsi une nouvelle envergure politique. En intégrant l'Espagne et le Portugal, la CEE, qui a désormais une superficie de 2.255.000 km² et une population de 320 millions d'habitants, devient le premier exportateur mondial et atteint un de ses objectifs politiques, culturels et stratégiques : le rééquilibrage du Nord européen par deux pays méridionaux.

Le nouvel élargissement de la CEE, loin il est vrai d'entraîner à ce stade une meilleure cohésion politique (voir l'attitude très réservée du Danemark, de la Grande-Bretagne et de la Grèce) doit inciter la Suisse à poursuivre et renforcer sa coopération vigilante avec la Communauté sur la base de notre accord de 1972 avec cette dernière. Cette vigilance, face aux risques de satellisation d'un petit pays intégré comme le nôtre dans cette Europe, doit se manifester dans notre aptitude à réagir et proposer les formes de collaboration les plus adéquates à une participation suisse active dans les prises de décisions, sans toutefois devenir membre de la communauté européenne. L'exemple le plus récent d'une telle démarche est notre participation au projet EUREKA; ce dernier, comme vous le savez, est destiné à promouvoir le développement des technologies de pointe, domaine essentiel qui conditionne la place de l'Europe et la nôtre à l'aube du XXIème siècle.

Le Conseil de l'Europe pour sa part demeure à nos yeux le cadre le plus approprié à notre participation à l'Europe politique rassemblant les démocraties de notre continent. L'intensification de notre activité au sein de cet organisme et notre soutien à ses initiatives s'imposent de plus en plus. J'ai noté avec plaisir que nos parlementaires, que j'ai félicités pour leur action dans le cadre de l'Assemblée consultative, s'étaient tous déclarés en faveur de notre adhésion aux Nations Unies.

- 7 -

Quittons maintenant notre continent pour aborder un sujet qui me préoccupe tout particulièrement, le Proche-Orient, où je me suis rendu en mai dernier - voyage que je poursuivrai à mi-septembre et en octobre et qui me mènera à Amman, au Caire et à Tel-Aviv.

Le retrait précipité des troupes américaines de Beyrouth en février 1984 fut suivi d'une phase d'interruption quasi-totale des efforts visant à un règlement de la question du Proche-Orient. Toutes les parties concernées paraissaient vouloir attendre les résultats des élections législatives, en Israël, et présidentielles, aux Etats-Unis.

Sitôt après la victoire de M. Reagan, les choses commencèrent à bouger du côté arabe. On eut même parfois l'impression d'une certaine précipitation.

Le mouvement, on s'en souvient, fut lancé par l'appel du roi Hussein à l'OLP, à Amman, au début de la 17ème session du Conseil national palestinien, le 22 novembre dernier. Le 11 février, le souverain hachémite et M. Arafat devaient conclure un accord-cadre sur une démarche commune en vue de négociations de paix au Proche-Orient.

L'accord d'Amman pourrait contenir des éléments positifs dans la mesure où, pour la première fois, l'OLP paraît reconnaître clairement le principe dit "territoire contre paix", c'est-à-dire de restitutions territoriales de la part d'Israël en échange de la paix.

Les 24 et 25 février, dans deux interview au "New York Times" et au "Washington Post", le Président Moubarak lançait également une initiative. Abstraction faite du désir du Rais de placer sa visite du 9 mars à Washington sous un signe favorable, le Président égyptien était sans doute conscient que l'accord d'Amman ne ferait pas sortir les Etats-Unis de leur réserve et qu'il risquait en outre d'échouer devant l'opposition d'Israël, de la Syrie et de divers groupements au sein-même de l'OLP. J'ai pu constater lors de mes visites une opposition catégorique à l'initiative du Président Moubarak.

La Syrie, sans laquelle un règlement au Proche-Orient me paraît impensable, s'oppose, comme on le sait, à l'accord d'Amman. Lors de ma visite à Damas en mai dernier, les Syriens ont beaucoup insisté sur le plan de Fès d'automne 1982 - qu'à l'époque ils n'avaient d'ailleurs approuvé que du bout des lèvres - et l'ont qualifié de seule base permettant une solution du problème palestinien. Cette approbation par Damas du plan de Fès ne s'explique, à mon sens, que par la crainte des Syriens de se voir exclus du processus de paix comme cela semble devoir être le cas dans le plan Reagan. Aux yeux de Damas, le plan de Fès, par rapport à l'accord d'Amman, apparaît, tout compte fait, comme un moindre mal.

Les commentaires à propos de l'accord d'Amman que m'a faits Monsieur F. Kaddhoumi, chef du département politique de l'OLP, lors de ma visite à Tunis, sont fort clairs et démontrent qu'au sein-même des signataires de cet accord les points de vue demeurent très éloignés. M. Kaddhoumi a dit de cet accord qu'il était "au fond superflu", car l'OLP a besoin d'un arrangement avec Israël et non pas avec la Jordanie. Il a accusé le roi Hussein de poursuivre des objectifs personnels et a souligné en outre qu'il y avait deux interprétations de l'accord, celle des Palestiniens et celle des Jordaniens. M. Kaddhoumi continue d'affirmer que l'OLP est prête à reconnaître Israël en échange de la création d'un Etat palestinien en Cisjordanie et à Gaza; mais il a également déclaré avec force que l'OLP continuait à rejeter la Résolution 242 et qu'elle se refusait à entamer des "conversations séparées" avec les Etats-Unis. Selon Kaddhoumi, une seule solution demeure, celle d'une conférence internationale sous les auspices des Nations Unies réunissant les membres permanents du Conseil de Sécurité et toutes les parties intéressées au conflit du Proche-Orient. En outre, devait-il préciser, personne à cette conférence ne saurait se substituer à l'OLP en tant que "seul représentant légitime du peuple palestinien".

Il s'agit là, on le constate, de déclarations diamétralement opposées à celles faites par le roi Hussein à Washington.

L'idée de la réunion d'une Conférence internationale est soutenue par l'Union soviétique qui verrait par ce biais la possibilité de se réintroduire dans le processus de paix au Proche-Orient; nous sommes bien conscients toutefois que tant que Moscou n'aura pas rétabli ses relations diplomatiques avec Tel-Aviv, il lui sera difficile d'être crédible pour toutes les parties.

Une "réponse" israélienne aux propositions arabes devait enfin être donnée en juin sous la forme d'un plan en cinq points - le plan Pérès -. Ce plan semble entre autres avoir été conçu dans le but d'amener les Etats-Unis à rejeter la proposition du roi Hussein qui consiste, dans un premier temps, à engager des "conversations exploratoires" auxquelles participeraient une délégation jordano-palestinienne d'une part, et les Américains de l'autre.

On peut d'ailleurs se demander si le gouvernement israélien dispose, dans la question palestinienne, d'une marge de manoeuvre suffisante. La coalition actuellement au pouvoir ne peut négocier de restitutions territoriales aux Arabes, car le Likoud s'y oppose de façon catégorique. Le moindre signe d'une concession de la part du président du Conseil des ministres, M. Pérès, signifierait inévitablement pour le Likoud la fin de la grande coalition. Il en résulterait des élections législatives anticipées dont l'issue serait incertaine.

J'ai tenu tout particulièrement à me rendre au Liban afin de témoigner à ce pays notre solidarité; j'avais, vous vous en souviendrez, accueilli à Berne, en novembre 1983, le Président Amine Gemayel et j'avais rencontré les leaders des différentes communautés libanaises lors des deux Conférences de réconciliation qui s'étaient tenues à Genève et à Lausanne. C'était la première fois que les "frères ennemis" se réunissaient. De la deuxième conférence il est sorti un accord qui a permis la formation d'un gouvernement de coalition qui a connu au cours des mois les tribulations que l'on sait. Lors de ma visite, j'ai pu établir des contacts personnels chaleureux et vivants avec les différents "leaders" et j'ai constaté chez chacun de mes interlocuteurs une grande dose de reconnaissance envers la Suisse.

Face à la situation fort confuse créée par les divers "plans de paix" en vue d'un règlement au Proche-Orient, j'essaierai, lors de la seconde mission que j'entame prochainement au Proche-Orient, de cerner les intentions des principaux protagonistes et à Amman, de confronter les déclarations volontairement optimistes des responsables jordaniens à celles de M. Kaddhoumi. En outre, compte tenu des relations étroites qui existent entre Amman et Bagdad, l'étape jordanienne devrait également me permettre de recueillir des informations complémentaires sur la situation dans le Golfe, où se prolonge une guerre terrible, meurtrière, monstrueuse et absurde.

En Asie, tout en étant bien conscient du rôle économique et commercial prépondérant joué par le Japon, dans toute l'Asie du sud-est, et tout en sachant le poids que représente l'Inde, ne serait-ce que par le nombre de ses habitants, je concentrerai mes réflexions sur la Chine; je constate en effet que la République populaire de Chine prend une place toujours plus importante : elle s'est affirmée comme une grande puissance régionale et elle est en passe de devenir une superpuissance au plan mondial. Elle vient d'ailleurs, à la suite de longues et laborieuses négociations avec la Grande-Bretagne, de récupérer Hong-Kong, acceptant ainsi l'idée de "deux systèmes pour le même pays". Il reste toutefois à voir comment dès 1997 se déroulera le changement de souveraineté sur ce territoire.

Les réformes mises en oeuvre depuis quelques années au plan économique - politique de modernisation tous azimuts - conduisent à moyen terme à un renforcement de cette immense République, même si pour le moment d'assez grandes difficultés ont surgi dans la mise en application des réformes.

Au cours de l'année écoulée, Pékin s'est efforcée de continuer à développer la politique d'équidistance entre Moscou et Washington qu'elle a suivie dès 1983. En s'écartant de sa politique étrangère du début des années 80, orientée de façon un peu unilatérale vers les Etats-Unis, du mordant qui la caractérisait, Pékin a pu trou-

ver avec Moscou un modus vivendi qui a déjà eu des résultats positifs dans les domaines économique et culturel. Une normalisation des relations sino-soviétiques n'est pour autant pas pour demain; pour Pékin, "trois grands obstacles" s'y opposent toujours : les concentrations de troupes soviétiques à la frontière septentrionale de la Chine, l'invasion continue de l'Afghanistan par l'URSS et l'occupation par le Vietnam du Cambodge. Une alliance entre Pékin et Moscou, comme ce fut le cas dans les années 50, reste toutefois peu probable.

La crise indochinoise est aussi une conséquence des efforts de la Chine et de l'URSS pour faire valoir leurs intérêts stratégiques dans cette région. La Chine semble être devenue, dans une certaine mesure, une sorte d'avocat des intérêts de l'Occident, mais elle cherche en fait pour l'essentiel et avant tout autre chose à réaliser ses propres objectifs, car elle attribue, dans le cadre de sa politique de sécurité, une importance stratégique primordiale à l'Indochine. La Chine veut à tout prix empêcher la création d'une Confédération indochinoise sous hégémonie vietnamienne et, partant, soviétique. Une solution optimale consisterait, pour Pékin, dans l'instauration à Phnom Penh d'un régime orienté vers la Chine, qui reposerait au moins sur un gouvernement "neutre", c'est-à-dire "ami". Pour atteindre cet objectif, la Chine, on le sait, soutient la coalition du Kampuchéa démocratique, mais en fait surtout les Khmers rouges. Pour sa part, l'Union soviétique souhaite d'un côté limiter l'extension de l'influence chinoise en Indochine et de l'autre augmenter sa propre présence dans la région. L'expansion soviétique en Indochine se fonde sur une double stratégie qui est dirigée aussi bien contre les Etats-Unis que contre la Chine. La consolidation et le développement des bases soviétiques au Vietnam (Cam Ranh, Da Nang) et au Cambodge (Kompong Som, Ream) illustrent bien l'objectif principal des Soviétiques en Indochine : constituer un point d'appui logistique pour leur expansion dans le Pacifique. Cette présence soviétique au Vietnam et au Cambodge, par Vietnamiens interposés, est comme un pistolet dirigé contre les Philippines, qui pourraient être la

prochaine cible des visées soviétiques. Etant donné la divergence des intérêts en présence, il ne me paraît guère possible de résoudre la crise indochinoise dans un proche avenir.

Pour l'ASEAN, le problème du Cambodge joue un rôle central dans l'exercice d'une politique étrangère qu'il veut commune. Certaines différences essentielles se manifestent pourtant au sein du groupe des Etats membres. Plus proche du "front", la Thaïlande adopte, avec Singapour, l'attitude la plus anti-vietnamienne et entretient des relations de plus en plus étroites avec le Chine. L'Indonésie et la Malaisie, au contraire, se montrent préoccupées par la possibilité d'une expansion chinoise dans la région et voient, à long terme, dans la Chine le plus grand danger.

Il est néanmoins peu probable que ces différences d'approche mènent à une scission au sein de l'ASEAN. L'ASEAN jouera certainement encore à l'avenir un rôle positif pour le maintien de la stabilité de la région. Les Philippines constituent toutefois une exception : la situation intérieure de ce pays est actuellement très précaire, due à l'agitation entretenue par l'opposition à Marcos et à l'insurrection de certains groupes extrémistes. Un changement de régime aux Philippines pourrait avoir pour conséquence la fermeture des deux bases américaines de Subic Bay et Clark Field. Depuis quelques années, les Etats-Unis sont confrontés dans le Pacifique à une expansion soviétique permanente, qui ne manque pas de présenter un défi pour leur suprématie. La fermeture des bases américaines aux Philippines accentuerait, tout naturellement, la modification du rapport de forces dans la région pacifique.

Dans la péninsule coréenne, on assiste à une timide reprise du dialogue entre les deux Etats aux régimes si différents qui la compose; c'est un signe positif. Vous connaissez le rôle que nous jouons à la Commission d'armistice à Panmunjon, un des plus vieux mandats que nous exerçons et dont l'action pourrait être amplifiée. Je tiens ici à souligner la valeur et le courage de nos représentants engagés dans cette difficile tâche.

Je me suis arrêté longuement sur le continent asiatique, car c'est là que règnent les conflits les plus nombreux : Liban, Israël et ses voisins, Iran-Irak, Afghanistan, Cambodge, tensions entre les deux Corées, sans parler des situations explosives internes en Inde, aux Philippines et au Sri Lanka. C'est peut-être en Asie que les répercussions du conflit Est-Ouest pourraient être les plus virulentes en se greffant sur les nombreux foyers de tension existants.

En Amérique latine, où j'ai visité 4 pays en automne dernier, je dois constater que depuis l'acceptation par toutes les parties en cause du "Document d'objectifs" élaboré par le Groupe de Contadora en septembre 1983, toutes les tentatives faites jusqu'à maintenant pour entériner ces objectifs généraux dans un "Acte de Contadora pour la paix en Amérique centrale" ont échoué. Trois types de questions fondamentales restent en suspens : les engagements en matière de sécurité; les engagements concernant la réconciliation nationale dans le respect du pluralisme politique; la création de mécanismes efficaces de vérification et de contrôle des engagements. Par son insistance à n'accepter que la version de l'Acte de septembre 1984, vague sur le plan des vérifications, le Nicaragua donne l'impression de chercher à se soustraire à tout accord contraignant. Le Conseil fédéral soutient comme vous le savez la politique du Groupe de Contadora et j'ai moi-même demandé au Conseil de l'Europe d'accorder son appui à ses initiatives.

Les incessants "stop and go" de l'activité diplomatique qui entoure la recherche d'une solution globale en Amérique centrale masquent mal en définitive l'absence de volonté politique de toutes les parties en cause. La persistance, pour ne pas dire la montée des tensions et des affrontements dans les diverses zones brûlantes de la région, en est la manifestation.

Face à ces problèmes, le Groupe de Contadora, tout en poursuivant son action, apparaît éprouver certaines difficultés à maintenir sa cohésion. Le Venezuela se désintéresserait peu à peu de la

question, tandis que le Mexique et la Colombie seraient en désaccord à propos des thèses nicaraguayennes. Ainsi Bogota insiste pour que Managua se plie au principe de la réconciliation nationale, tandis que Mexico continue d'appuyer dans leurs grandes lignes les positions du Nicaragua. Quoiqu'il en soit, on notera que le Groupe de Contadora n'a finalement pas rejeté l'idée d'un "groupe de soutien politique" formé du Brésil, de l'Argentine, de l'Uruguay et du Pérou. L'accroissement éventuel du nombre de médiateurs changerait-il cependant le fond du problème ? J'en doute un peu.

Ce principe d'élargissement du processus à une partie du continent sud-américain serait une idée du Nicaragua et paraît s'inscrire dans une tentative de ce dernier de constituer un "front" latino-américain contre la politique des Etats-Unis. On notera d'ailleurs que la première réunion, à la fin août, du Groupe de Contadora avec le "groupe de soutien" serait surtout consacrée au risque d'intervention militaire américaine au Nicaragua. Dans le même temps, on constate que Cuba, tout en s'imposant, après les événements de Grenade, une certaine prudence, centre maintenant son action sur des tentatives de rapprochement avec le reste du continent sud-américain. Depuis plusieurs mois, Cuba s'est saisie du thème de l'endettement pour stigmatiser les tensions sociales qui pèsent sur de nombreux pays d'Amérique latine et chercher à se poser en chef de file d'une opposition internationale au "capitalisme américain" et au FMI. Divers signes de rapprochement avec la Colombie, l'Equateur, l'Uruguay, le Brésil, sont venus concrétiser les efforts cubains, bien que les slogans de Fidel Castro ne soient pas pour plaire à tous les dirigeants latino-américains et que le rapprochement constaté demeure empreint d'une certaine ambiguïté. Dans ce contexte, on relèvera qu'en dépit des pressions sociales auxquelles ils sont soumis en raison de certains des effets de leur politique d'ajustement en matière de dette extérieure, les régimes démocratiques d'Amérique latine sont, jusqu'à maintenant tout au moins, parvenus à contenir une explosion sociale aux conséquences incontrôlables. La menace d'un tel phénomène est cependant, je le crains, loin d'être conjurée. Il est vraiment difficile d'être démocrate sur ce continent.

Le continent noir vit à l'heure des solutions d'urgence visant à alléger le fardeau des problèmes qui touchent souvent à la survie même des populations. Les grands "axes de la sécheresse", qui traversent l'Afrique, d'ouest en est à la hauteur du Sahel, du nord au sud dans la partie orientale du continent, puis d'est en ouest dans la région septentrionale de l'Afrique australe, ont conduit les chefs d'Etat africains à se concentrer sur les questions essentielles. De fait, le 21ème sommet de l'OUA a surtout porté sur l'adoption d'un plan quinquennal de sauvetage économique.

Face à ces préoccupations majeures, certains conflits ont connu, à défaut d'une solution, un temps d'arrêt. Ainsi en est-il de la crise au Tchad, où la lutte contre la famine a enregistré un certain succès du moment où elle a pris le pas sur les questions politiques. Celles-ci demeurent cependant entières et les tensions sous-jacentes.

En revanche, tant au Soudan qu'en Ethiopie, sécheresses et conflits armés se conjuguent pour acculer certains groupes de populations à la misère. La situation, caractérisée par les soutiens plus ou moins discrets de chacun des deux gouvernements aux mouvements sécessionnistes opérant dans les régions frontalières, par l'insécurité et par le chassé-croisé des réfugiés qui en résulte, risque de ne guère connaître d'évolution vraiment positive. Par ailleurs, la prise du pouvoir par la nouvelle équipe militaire soudanaise n'apparaît pas modifier les données de fond des problèmes qui secouent la région.

En Afrique australe, l'analyse s'ordonne actuellement autour des événements qui ont trait à l'Afrique du Sud. Approuvées par une majorité de la population blanche, mais jugées dangereuses et intolérables par une minorité conservatrice, les réformes du système intérieur sud-africain - associant les Métis et les Indiens au processus politique, tout en excluant la majorité noire du pays - ont été amorcées en période de difficultés économiques. Il en est résulté de graves troubles dans les "Townships" noires et la proclamation d'un état d'urgence partiel suivie de la résurgence de la problématique des sanctions économiques internationales à l'encontre de Pretoria.

Polarisé sur ces questions d'ordre intérieur, le gouvernement sud-africain a rapidement perdu la dynamique qui avait semblé, l'année dernière, animer sa politique étrangère. Les discussions avec Luanda, notamment sur la question de la présence des troupes cubaines, sont dans l'impasse, tandis que le retrait militaire sud-africain de l'Angola intervint au moment où Pretoria installait en Namibie un nouveau gouvernement de transition non-élu. Cette dernière opération fut condamnée par l'ensemble de la communauté internationale, car elle contrevenait aux dispositions de la résolution 435 de l'ONU. Le principe de l'accord de N'komati avec le Mozambique semble en revanche résister à la détérioration globale de la situation dans la région. Néanmoins, le gouvernement sud-africain n'apparaît plus en mesure, pour le moment du moins, de se poser en arbitre de la situation au Mozambique, entre le régime en place à Maputo et les rebelles du RNM.

Comme vous le voyez, les conflits dans le monde s'ordonnent selon deux critères distincts; il y a d'une part les tensions Est-Ouest qui ont tendance par leur action délétère à empoisonner les zones de conflits où la paix est menacée et les conflits d'ordre local d'autre part.

Je constate que malheureusement jusqu'ici la communauté internationale ne semble pas avoir été à même de résoudre les problèmes qui apparaissent comme les plus simples, tels Chypre ou les Malouines; on se heurte souvent à une sorte de logique interne des Etats concernés qui bloque toute solution. C'est pourquoi la Suisse, j'en suis convaincu, devra toujours davantage faire valoir sa disponibilité, par là, offrir ses bons offices, mettre à disposition son territoire afin, dans la mesure de ses moyens, dans la discrétion, sans étalage inutile des services que nous proposons, d'aider à gagner ce pari, le pari de la paix contre la guerre.

* * *

Je vous invite maintenant à exprimer vos vues sur les différents foyers de crises et de tensions dont je viens de mentionner les principaux.