

- 1 -

EXPOSE LIMINAIRE

de Monsieur Pierre Aubert, Chef du Département fédéral
des affaires étrangères, à la Conférence des ambassadeurs,
Berne, le 26 août 1986

L'exposé que je me propose de vous présenter s'ordonne autour d'une idée-force qui, depuis le tour d'horizon d'août 1985, me paraît être au centre même de la problématique Est-Ouest : le mouvement. Alors que l'an passé nous n'étions pas vraiment sortis d'une période de stagnation entre Washington et Moscou, nous constatons aujourd'hui qu'un dialogue s'est établi entre les superpuissances. Chacune d'elles examine avec un esprit sérieux les propositions et les contre-propositions qui lui sont faites par l'autre afin d'en dégager une politique. Tout cela me paraît bien différent de ce à quoi nous avons assisté au cours des cinq dernières années.

- 2 -

Alors que l'actualité nous fait vivre maintenant au jour le jour les péripéties tactiques qui entourent la probable deuxième rencontre au sommet entre MM. Reagan et Gorbatchev, il peut être bon d'examiner, en prenant un léger recul, quelques-unes des bases sur lesquelles le débat Est-Ouest se trouve placé au niveau mondial.

On s'en souvient, le principal bénéfice du sommet de Genève de novembre dernier avait été de nature psychologique. Les deux leaders avaient appris à se connaître; chacun avait pu faire part à l'autre de sa vision des choses. Si l'on se penche à nouveau sur le communiqué conjoint de la rencontre, on reconnaîtra que les deux protagonistes n'avaient pas passé sous silence leurs divergences de fond, les différences idéologiques, celles ayant trait à l'échelle des valeurs au sein des sociétés respectives, leurs différences d'approche dans la façon d'envisager le règlement des conflits régionaux. Le communiqué conjoint portait à l'évidence l'accent sur les questions de sécurité et les contacts bilatéraux dans certains domaines, tels l'éducation, la science, la culture, l'environnement, etc...

Si l'on tente maintenant de faire un premier bilan de cette rencontre, l'on s'aperçoit qu'il correspond en gros au schéma qui avait été tracé, ni plus ni moins. Une nette accélération des discussions sur le désarmement, de même que certains arrangements dans les échanges bilatéraux ont pu être observés, tandis que les questions relatives aux conflits régionaux et aux droits de l'homme - et je crois que je reste mesuré dans mes termes - n'ont guère progressé.

Nous demeurons quant à nous persuadés que les conceptions fondamentalement divergentes quant au type de société et les affrontements des intérêts nationaux dans le monde sont les causes profondes de la méfiance et des tensions Est-Ouest et que le surarmement n'en est que le symptôme, mais, il va sans dire, le symptôme le plus dangereux. Nous connaissons la position soviétique qui, traditionnellement et pour des raisons évidentes, préfère s'en tenir à la thèse que la prévention de la course aux armements constitue les prémices mêmes de la solution d'autres questions. Les Etats-Unis font bien entendu

le raisonnement inverse. Cependant, estimant avoir fait les frais de la période de détente, ils n'entendent plus lâcher du lest sur les questions des droits de l'homme ni sur la percée de l'URSS en certains points du Tiers monde. A l'engagement soviétique en Afghanistan et aux livraisons accrues d'armements au gouvernement angolais, Washington répond par un renforcement de son aide militaire aux mouvements de résistance afghan et angolais. En outre, la pression exercée sur le Congrès pour obtenir de celui-ci une aide en faveur de la guérilla nicaraguayenne montre bien que l'administration américaine entend agir activement sur le théâtre des conflits régionaux. Quant à l'attitude américaine envers le terrorisme et à l'opération en Libye, elles se situent dans cette même ligne de fermeté adoptée par les Etats-Unis.

En ce sens, tout pousse donc à centrer les discussions et la priorité sur les questions de désarmement : c'est ce que le communiqué conjoint de novembre annonçait en quelque sorte, et c'est aussi ce que les développements subséquents nous montrent. Même s'il est vrai qu'il ne suffit pas de progresser uniquement dans ce secteur, le désarmement est, à l'évidence, un sujet extrêmement important en soi. L'on observera d'ailleurs, qu'au vu du niveau du surarmement actuel, un manque de progrès sur ces questions ne pourrait à la longue qu'être source de méfiance et de tensions supplémentaires; à l'inverse, on ne pourrait tenir pour certain que des progrès sur les seuls conflits régionaux p.ex. seraient suffisants pour engendrer automatiquement des percées dans le domaine si technique et si complexe des armements.

Conformément donc à ce que l'on pouvait attendre du sommet de novembre dernier, on a noté une accélération sensible des travaux dans les enceintes traitant des questions touchant au désarmement. C'est le cas dans les forums multilatéraux de la Conférence du désarmement de l'ONU à Genève, des MBFR à Vienne, de la CDE à Stockholm et c'est aussi le cas aux négociations américano-soviétiques de Genève sur les armes nucléaires et spatiales. Malheureusement, une accélération des travaux n'est pas encore synonyme de progrès concrets.

Ce n'est pas le lieu ici d'entrer dans ce que les spécialistes du désarmement appelleraient les "technicalities". Je ne vais donc pas vous assommer de chiffres, mais me limiter à trois réflexions qu'il me semble utile de garder à l'esprit dans le dédale des opinions, d'ailleurs plus ou moins autorisées et contradictoires, qui nous assaillent.

La première a trait au principe des vérifications. Les reproches réciproques de violations des accords existants, comme les SALT et le Traité ABM, que se font Américains et Soviétiques, ne permettent plus d'envisager de nouveaux accords sans clauses de vérifications adéquates. Mais au-delà de cette simple constatation, il m'apparaît que la question des vérifications se trouve à la base de trois points fondamentaux concernant le désarmement. Le premier consiste à dire que des clauses de vérification constituent en elles-mêmes une mesure de confiance et qu'il y a lieu de les appliquer non seulement à des accords de désarmement, mais aussi aux mesures de sécurité et confiance destinées à améliorer la transparence des activités militaires et le degré de prévisibilité de l'attitude des protagonistes. Deuxième point : à partir du moment où, comme c'est le cas actuellement, on n'envisage plus seulement un plafonnement des armements mais des réductions sensibles, la question des vérifications prend une importance accrue. De manière quelque peu simplifiée, on pourrait dire que l'impact d'une violation d'un accord est inversement proportionnel à l'importance des arsenaux en présence; conclusion : plus le désarmement se veut important, plus la vérification devra être stricte. Troisième point : les moyens techniques nationaux de vérification gagnent certes constamment en efficacité, mais parallèlement, la sophistication technologique toujours plus poussée fait que l'objet de la vérification comporte un caractère qualitatif toujours plus prononcé. Il est à cet égard impératif que les deux superpuissances s'entendent sur un éventail complet de clauses de vérifications efficaces et crédibles; un échec sur de telles clauses risquerait, parmi d'autres facteurs, de contraindre les deux protagonistes de s'en remettre toujours davantage à des systèmes défensifs; ceux-ci, tout en s'ajoutant aux arsenaux existants, lanceraient un nouveau cycle de la course aux armements.

Toutefois, les termes de l'équation du désarmement ne pourront se restreindre à un marchandage du type vérifications contre abandon des recherches sur des systèmes défensifs.

Nous abordons là, et ce sera le thème de ma deuxième réflexion, la problématique relative à la relation attaque-défense qui domine le débat sur le désarmement nucléaire au niveau des armes stratégiques. Je n'aimerais dégager, de l'imbroglie des théories et hypothèses sur la question, que quelques considérations. Je retire quant à moi l'impression que pour les Etats-Unis, les termes de l'échange dans la relation attaque-défense ne peuvent porter que sur des éléments comparables et non pas sur un "deal" du type réductions d'armes offensives existantes contre abandon d'armes défensives projetées. Autrement dit, on négocierait non pas le programme de recherches sur un système défensif, à savoir l'Initiative de Défense Stratégique, mais seulement ses résultats, étant entendu qu'il serait alors d'autant plus aisé d'accélérer les réductions de missiles nucléaires stratégiques que l'on pourrait démontrer leur vulnérabilité; quant à un éventuel déploiement d'armes défensives, il serait d'autant plus limité qu'il y aurait moins d'armes offensives. Ainsi exposés, les termes de l'échange dans la relation attaque-défense supposent à l'évidence une certaine confiance en l'issue des travaux de recherche; dans le cas contraire, la logique commanderait alors d'au moins utiliser la recherche comme atout de négociations. Quant à l'URSS, un de ses arguments consiste à prétendre ne pas pouvoir entrer en matière sur une réduction de ses moyens stratégiques offensifs au moment même où va se poser le problème d'une défense américaine renforcée. Le point ne serait pas dépourvu d'une certaine logique s'il n'y était fait abstraction des propres travaux que conduit l'URSS en la matière. Il serait en effet bien surprenant que les Soviétiques, qui, traditionnellement et depuis des décennies, poursuivent des programmes divers de défense militaire et civile, y aient renoncé au moment précis où des technologies modernes naissantes laissent entrevoir des possibilités nouvelles dans ce domaine.

Considéré dans cette optique, le principe même d'un accord sur les armes nucléaires stratégiques et spatiales paraît donc encore éloigné. Des accords dans d'autres secteurs peuvent en revanche sembler

- 6 -

plus proches (armes chimiques, essais nucléaires, CDE lère phase, MBFR), mais nécessitent tous une entente non seulement sur le principe, mais aussi sur les modalités des vérifications que j'évoquais il y a un instant.

J'en viens maintenant à mon troisième point. L'offensive de propositions grandioses lancée par l'URSS au cours de la première moitié de l'année pose une série de problèmes fondamentaux. Je reviendrai plus tard sur les motifs qui paraissent avoir guidé M. Gorbatchev.

A ce stade, j'aimerais relever tout d'abord que ces propositions ont une caractéristique commune : elles tâchent de fixer pour l'avenir des objectifs de désarmement ambitieux, alors que les négociations actuelles buttent depuis des années sur des aspects de bien moins grande envergure.

Les propositions Gorbatchev du 15 janvier sur l'abolition globale des armes nucléaires appellent à mon sens le commentaire suivant : l'Europe a bénéficié depuis la fin de la seconde guerre mondiale d'une stabilité militaire dont un élément capital est constitué par la dissuasion nucléaire. Il apparaît de nos jours toujours difficile d'imaginer pour la sécurité et la paix sur notre continent une abolition des armes nucléaires, sans obtenir en contrepartie - et cela intéresse un pays neutre comme le nôtre - un strict équilibre dans le domaine des armes conventionnelles, la disparition des armes chimiques, le tout accompagné, comme j'y faisais allusion tout à l'heure, de vérifications sérieuses des mesures adoptées. En définitive, il importe surtout que la stabilité ressorte renforcée et qu'un accord de désarmement ne vienne pas rompre des équilibres délicats résultant de l'asymétrie des deux grandes stratégies.

C'est probablement pour tenter de répondre en partie à de telles objections que le Pacte de Varsovie a lancé l'Appel de Budapest sur les effectifs des troupes, sur les armements conventionnels et les armes nucléaires tactiques. Nous avons fait part à ceux d'entre vous principalement concernés par ces questions de notre première analyse. Je

me contenterai ici de relever une caractéristique importante de cet Appel, à savoir le risque qu'il comporte de remettre en cause trois principes fondamentaux relatifs aux questions de sécurité en Europe; premièrement, le principe de l'asymétrie des réductions dans le secteur conventionnel, principe fondé sur le déséquilibre existant en la matière; deuxièmement, le principe élaboré au sein de la CSCE d'une approche séquentielle stipulant que l'on s'entende, dans une première phase, sur des mesures de confiance et de sécurité, significatives sur le plan militaire, puis, lors d'une seconde phase, sur des accords de désarmement; troisièmement, le principe suivant lequel le processus de la CSCE, où notre place est bien définie, comporte une corbeille sur les questions de sécurité, corbeille qui risquerait d'être vidée de sa substance si certains schémas de discussions envisagés par l'Appel devaient être retenus.

Pour en quelque sorte conclure ces remarques relatives au contrôle des armements, j'aimerais souligner qu'à quelque vingt jours maintenant de son échéance finale, la CDE de Stockholm confirme le rôle de test qu'elle est appelée à jouer directement dans deux des trois thèmes de réflexions auxquels je vous ai convié, le principe de la vérification et les problèmes de fond posés par les récentes initiatives soviétiques en matière de sécurité.

On vient de le voir, l'animation des négociations sur le désarmement a, cette année, constitué sur la scène internationale la pièce de résistance du débat et des répliques; ce phénomène est sans nul doute dû en partie au fait que du côté soviétique l'acteur principal a changé. Je laisserai de côté aujourd'hui les paramètres de l'équation du désarmement ayant trait aux Etats-Unis. Je pense ici aux luttes d'influences au Congrès, au sein de l'administration américaine, entre faucons et colombes; je pense aux spéculations qui ne manqueront pas d'entourer la fin du mandat présidentiel de M. Reagan et à l'image que ce dernier pourrait désirer voir demeurer de lui dans l'histoire; je pense aussi à l'état d'avancement des travaux de l'IDS quand le successeur s'installera à la Maison Blanche, etc... Je vous propose plutôt de m'attarder quelques instants sur l'analyse des premiers 18 mois de M. Gorbatchev à la tête de l'URSS.

Un élément capital me paraît ressortir de cette analyse : derrière un changement de style évident, les principales composantes idéologiques de toujours, qui guident l'Union soviétique dans sa politique extérieure, ne sont pas mises en cause. Certes, la coexistence pacifique avec les pays capitalistes ne serait plus conçue expressis verbis comme une phase transitoire vers le socialisme; cependant, si elle semble acceptée sans limite de temps, ce serait notamment en raison de ce que M. Gorbatchev appelle la "totale inadmissibilité de la guerre nucléaire". En revanche, la conclusion fondamentale du marxisme-léninisme, selon laquelle l'histoire de la société est un processus logique de marche en avant, est réaffirmée. Le cours de l'histoire vers l'affranchissement social est toujours admis comme irréversible. Vis-à-vis des pays du Tiers monde, on notera que M. Gorbatchev a confirmé, sans y accorder toutefois autant d'importance que ses prédécesseurs, la solidarité envers les forces de libération nationale et la politique de coopération avec les pays à orientation socialiste, les partis révolutionnaires démocratiques et avec le Mouvement des pays non alignés. L'essor de la révolution mondiale est perçu comme un renforcement des possibilités de paix; socialisme et paix restant indivisibles. On relèvera enfin que M. Gorbatchev prend bien soin de préciser que les acquis du socialisme sont eux aussi irréversibles. Si besoin était, la doctrine Brejnev s'en trouve confirmée, comme cela ressort clairement des déclarations prononcées par le Secrétaire général du PC soviétique lors du dernier congrès du parti communiste polonais.

La réorganisation opérée au sein du Ministère des affaires étrangères apparaît particulièrement bien illustrer cette simultanéité de la constance sur le plan idéologique et le développement d'un style nouveau. On note ainsi, d'une part, le retour du Ministère des affaires étrangères sous le contrôle du parti et de ce qui doit être l'organe suprême de décision en la matière - le Politburo et le Secrétaire général - et, d'autre part, la nomination de nouveaux éléments à la tête du Ministère, dans le but d'assurer l'application effective du nouveau style voulu par M. Gorbatchev. Ce changement de style est néanmoins susceptible de s'accompagner de pas politiques concrets.

Depuis l'avènement de Gorbatchev, l'Occident et notamment les Etats-Unis sont confrontés par une avalanche de propositions soviétiques sur le désarmement; d'autre part nous assistons, après une ère de polarisation de l'attention soviétique sur les Etats-Unis, à une dynamisation de la politique étrangère soviétique qui tente de renforcer sa présence un peu partout dans le monde, et notamment en Europe et en Extrême-Orient.

Le premier élément, c'est-à-dire l'activisme gorbatchévien en matière de désarmement et sa campagne vigoureuse en faveur de la conclusion d'accords sur le désarmement ne sont que les deux faces d'une même médaille. Par ce biais, le nouveau Secrétaire général souhaite avant tout réduire les dépenses militaires soviétiques. Le but premier de Gorbatchev est le règlement des problèmes intérieurs. Il entend notamment redonner vie à l'économie nationale qui se trouve dans un état désastreux. Afin de mieux pouvoir se concentrer sur les problèmes intérieurs, Gorbatchev doit pouvoir compter sur la stabilité des relations internationales; mais il devra avant toute chose renoncer à des projets militaires trop ambitieux et coûteux. La stabilité dans les relations internationales pourra, selon le Secrétaire général, être obtenue moyennant des négociations puis des accords sur la limitation des armements, tandis que la réduction des dépenses militaires permettrait de faire les investissements indispensables à la "restructuration" de l'économie nationale.

Selon la théorie du Secrétaire général, le conflit Est-Ouest ne peut plus se résoudre au niveau militaire mais devrait se répercuter aux différents niveaux politique, économique et idéologique. Gorbatchev, qui est en train de rétablir la suprématie du Parti sur tous les autres secteurs, attribue à l'économie et à l'idéologie un rôle égal ou même supérieur à celui de la force militaire. Selon les déclarations du Secrétaire général lors du dernier Congrès du PCUS, un renforcement ultérieur de la défense n'est pas envisagé, la défense est maintenue "à un niveau" qui permet "de protéger efficacement le travail et la vie pacifiques des Soviétiques". Reste à savoir si cette subordination du secteur militaire à la tutelle du Parti trouvera l'appui nécessaire de la hiérarchie.

L'autre élément du nouveau style qui règne à Moscou se retrouve au niveau de ce que j'appellerai la "dynamisation" de la politique extérieure soviétique. On observe, en effet, après de longues années de polarisation quasi exclusive des relations extérieures sur les Etats-Unis, un passage progressif à la diversification de la politique étrangère de l'Union soviétique. Si les relations avec les Etats-Unis restent, comme par le passé, centrales pour Moscou, la nouvelle ligne politique cherche toutefois à éviter de donner une telle impression. Le temps du monocentrisme à la Gromyko, c'est-à-dire de la politique de "l'Amérique avant tout", semble définitivement révolu et avoir fait place à ce que certains nomment le polycentrisme de la politique extérieure soviétique. Gorbatchev montre clairement qu'il entend améliorer les relations avec les autres principaux centres du monde, notamment l'Europe et l'Extrême-Orient. Si l'important discours de Gorbatchev à Leningrad en mai 1985 avait notamment pour but de souligner la tradition pétersbourgeoise de la fenêtre ouverte sur l'Occident, les récentes déclarations de Gorbatchev à Vladivostok font de même, mais cette fois-ci vers l'Orient. Si cette ouverture vers l'Orient n'en est encore qu'au stade de l'offensive de charme, envers l'Europe, elle apparaît être entrée dans une phase plus avancée et plus définie. Les appels fréquents à la "demeure commune de tous les Européens", à nos racines souvent identiques sur les plans culturel et historique, sont des signes d'attention accrue à notre égard qui ne s'insèrent que trop bien dans un traditionnel objectif soviétique, qui est de chercher à éloigner l'Europe occidentale des Etats-Unis. L'utilisation que l'Union soviétique croit pouvoir faire de la fausse manoeuvre de Washington lors de la récente réunion de Berne sur les contacts humains illustre bien cette tendance de Moscou. Le désaccord entre les Alliés de l'OTAN lors de cette réunion appela de la part des Soviétiques le commentaire officiel suivant : "L'avenir de l'Europe ne se situe pas dans les eaux glaciales de la "guerre froide" mais dans une coopération de tous les Etats du continent européen au nom de la paix". D'ailleurs, M. Gorbatchev a bien précisé lors de son discours au Congrès du Parti que "l'Europe constitue l'une des priorités de la politique internationale du PCUS" et que c'était "en effet dans la coopération

pacifique entre les Etats européens (à l'exclusion des Etats-Unis) que résidait la chance historique de l'Europe". L'avenir dira si ces nouveaux accents, en politique extérieure, encore timides et qui ne s'accompagnent d'aucune autocritique du passé, conduiront à des changements plus profonds. Pour le moment, ils ne font qu'illustrer la nouvelle tactique de la diplomatie soviétique.

Ce bref survol des changements les plus apparents dans le nouveau style du Secrétaire général serait pourtant incomplet, si je passais sous silence l'accident de la centrale nucléaire qui s'est produit en Ukraine en avril dernier. Tchernobyl est alors apparue tel le symbole de l'apprenti sorcier qui nous a replongés brusquement dans le problème de l'utilisation de l'énergie nucléaire.

La manière avec laquelle le Kremlin a réagi à cette catastrophe, le manque d'informations du début, la façon de minimiser les conséquences de l'événement, l'absence d'esprit de coopération avec les autres pays, due sans doute à l'espionnage maladroite de l'URSS, etc., tout cela a montré à un Occident, peut-être un peu trop crédule et quelque peu épris du nouveau Secrétaire général, que le régime soviétique est bien resté fidèle à lui-même. Pas question d'admettre l'erreur, les failles technologiques, puisque le système est infaillible.

Devant la gravité de la catastrophe de Tchernobyl et en plus devant la sévère critique de la presse occidentale sur la manière de traiter une crise d'une telle ampleur, Gorbatchev a peut-être fait le maximum de ce que, dans une situation semblable, un dirigeant soviétique pouvait accomplir : il a publié - avec un retard considérable, il est vrai - la prise de position de la commission d'enquête, prononçant des condamnations des principaux responsables. Cela dit, Tchernobyl a asséné un coup sérieux à la crédibilité du nouveau Secrétaire général. Mais ce qui pour nous me semble être plus important, c'est que cet accident a relancé à travers toute l'Europe - et même dans certains pays de l'Est - le débat sur la sécurité du nucléaire.

Après Tchernobyl, les opposants au nucléaire ne pourront plus être traités d'extrémistes verts ou d'incompétents politisés. A nos gouvernements de trouver des réponses aux questions légitimes qui se posent après cet accident. L'ironie du sort veut que ce soit l'Europe occidentale qui devra revoir sérieusement ses concepts, ses programmes dans le domaine de l'énergie nucléaire, alors que l'URSS pourra continuer impunément - son opinion publique n'étant pas à même de faire entendre sa voix - à construire de nouvelles centrales et à développer son programme nucléaire.

En conclusion, il se pose la question de savoir quelle place tient finalement l'idéologie face aux changements apportés. Les assurances idéologiques de M. Gorbatchev ne sont-elles en fait qu'une précaution d'un nouveau leader à l'égard des membres conservateurs du Parti ? Le nouveau Secrétaire général relègue-t-il en réalité le dogme à l'arrière-plan, face à l'importance et à l'urgence des réformes ? Ou est-il plutôt en fin de compte un idéologue réformateur ? A tout prendre, je pencherais pour la version de l'idéologue réformateur. Son action intérieure signifie en effet non pas moins, mais plutôt plus de socialisme, avec, il est vrai, les aménagements nécessaires. Toutefois, ces aménagements concernent avant tout le remplacement des personnes. Contrairement à ce que n'hésitent pas à déclarer certains dirigeants chinois en ce qui concerne leur pays, ce ne sont pas, d'après M. Gorbatchev, les structures du système qui sont en cause dans les déficiences observées, mais les responsables ainsi que l'ensemble des "travailleurs" sur lesquels repose l'application du système. En conséquence, ce dont il s'agit, c'est de faire exécuter, par des dirigeants appropriés et avec la discipline voulue, des consignes dictées par une conception structurelle inchangée. A l'Occident de tirer pour sa part profit des changements concrets qui peuvent se présenter avec le "new look Gorbatchev", sans se laisser hypnotiser par la personnalité du Secrétaire général.

Après m'être attardé quelque peu sur deux facettes plus particulières des relations Est-Ouest au niveau des superpuissances, j'aimerais en venir à certaines de leurs répercussions qui se font sentir dans le monde, notamment dans les crises régionales secouant le Tiers monde.

Il est quasiment devenu un lieu commun de déclarer qu'à quelques exceptions près, ces conflits, répondant à l'origine à des données propres, se sont vu aspirés à des degrés divers, il est vrai, dans le tourbillon des tensions Est-Ouest. Le phénomène n'en perd toutefois aucunement en acuité. De fait, les données du problème relatif à la composante Est-Ouest et surtout le principe de l'engagement des deux superpuissances dans de nombreux conflits n'ont guère changé depuis plusieurs années. Le blocage à peu près complet de la situation que l'on peut observer en Amérique centrale, en Afghanistan et au Cambodge en est d'ailleurs l'illustration. Je noterai aussi que cette année deux crises locales, je pense aux Philippines et à Haiti, se sont, provisoirement tout au moins, dénouées sans que des ruptures d'équilibres y changent la présence ou l'engagement antérieur des deux superpuissances - d'ailleurs limité, voire nul de la part de l'URSS, dans ces deux cas.

Si l'on se limite à la question de l'engagement des superpuissances dans les conflits, on peut se demander si des changements notables doivent être enregistrés au Proche-Orient et en Afrique australe, deux régions que je n'ai pas mentionnées jusqu'à maintenant. Je ne pense pas encore qu'il faille répondre par l'affirmative, et pourtant deux tendances en sens contraire attirent notre attention : d'un côté, l'approche discrète de l'URSS auprès de l'un des acteurs de la crise au Proche-Orient, à savoir Israël, de l'autre, en Afrique du Sud, le risque que la distance se creuse entre Washington et Pretoria.

Bien entendu, si je commence par le Proche-Orient, on est encore loin du compte pour une rentrée active et complète de l'URSS dans le processus de paix de la région. Préconditions et obstacles de toute sorte pavent encore le chemin. Ainsi, la position du Premier ministre israélien, M. Peres, fait d'une reprise des relations diplomatiques entre Moscou et Tel-Aviv une condition sine qua non d'une participation soviétique à une conférence internationale sur le Moyen-Orient. Quand on sait que l'attitude de M. Shamir est beaucoup plus rigide, l'on mesure le chemin qui reste à parcourir. Néanmoins, l'URSS semble bien admettre l'erreur tactique qui fut la sienne lorsqu'elle

rompit avec Israël en 1967; on a donc tout lieu de croire que les pourparlers consulaires qui vont s'engager seront tôt ou tard mis à profit pour des échanges de vues plus politiques. Reste l'attitude de Washington quant à ce que l'on ne saurait encore appeler l'irruption de Moscou dans le processus de paix moyen-oriental. Après les déboires qu'ils ont connus avec un règlement du type "pax americana", quel rôle les Etats-Unis sont-ils disposés à reconnaître à l'URSS dans cette partie du monde ? Comparaison n'est pas raison, dit-on assez justement. Je ne prétendrais donc pas que l'attitude américaine sera mutadis mutandis la réplique de celle qui semble être appliquée dans la crise voisine de Chypre où les encouragements américains à la médiation de M. Perez de Cuellar répondent invariablement aux efforts intermittents mais réguliers de la part de l'URSS de promouvoir l'idée d'une conférence internationale où elle aurait son mot à dire.

En sens contraire de l'ouverture qui pourrait s'esquisser au Proche-Orient, l'on observe un mouvement sensible de repli sur soi de la communauté blanche d'Afrique du Sud. Depuis environ quatre mois, Pretoria aurait décidé d'ignorer les pressions occidentales, d'apporter enfin la preuve qu'elle saurait résister aux sanctions, et qu'il revenait à elle seule d'élaborer une solution politique et constitutionnelle pour l'avenir du pays. Si, sur le plan économique, un développement radical dans cette direction toucherait, de tous les pays occidentaux, avant tout la Grande-Bretagne, sur le plan politique, ce serait surtout les Etats-Unis qui feraient les frais de l'opération. Leur politique du "constructive engagement" aurait définitivement vécu. De plus, leader et seul véritable membre actif du Groupe de contact occidental concernant la Namibie, les Etats-Unis étaient les seuls interlocuteurs politiques occidentaux importants des Sud-Africains. Si pour des raisons de politique intérieure notamment, les Etats-Unis se voyaient contraints de prendre de nouvelles mesures à l'encontre de l'Afrique du Sud, l'audience, auprès de Pretoria, de Washington - et des autres capitales qui suivraient - se réduirait davantage encore. En l'absence alors de tout dialogue, ce serait non seulement l'avenir de l'Afrique du Sud, mais aussi celui de la Namibie qui échapperait à tout contrôle.

- 15 -

Isoler un pays, surtout un pays comme l'Afrique du Sud ne l'amènera pas à changer sa politique. Nous sommes d'avis que les sanctions, dans le passé, n'ont jamais servi la mise en oeuvre d'objectifs politiques et nous sommes persuadés en l'occurrence que c'est encore plus valable dans le cas de la lutte contre l'apartheid.

Alors que pendant longtemps, l'argumentation des Noirs partisans de sanctions était que celles-ci amèneraient le gouvernement à composer et à abolir l'apartheid, l'argumentation sous-jacente qui se dessine maintenant consisterait bien plutôt à dire que des sanctions globales devraient amener le chaos, car seul ce dernier permettrait d'arriver au pouvoir.

La Suisse demeure donc fondamentalement opposée à l'emploi de sanctions économiques. Cela étant, nous sommes forcés de constater que la plupart de nos partenaires des pays industrialisés, dans des combinaisons diverses, sont sur le point de prendre des mesures économiques dont la substance se recoupe partiellement entre elles. La Suisse devra également se prononcer. Une grande importance reviendra au moment que le Conseil fédéral choisira pour présenter sa propre position.

* * *
* *

Je ne prétends pas ici avoir fait le tour de la question du Proche-Orient ni de celle de l'Afrique australe. Dans les deux cas, ces crises extrêmement complexes font intervenir nombre de facteurs endogènes délicats, nécessaires pour embrasser globalement la situation. Mon but était plutôt d'aborder quelques aspects qui, je l'espère, lanceront la discussion lors des séminaires correspondants qui vont vous occuper ces jours prochains. Nul doute que vos avis autorisés les rendront fructueux.

- 16 -

Comme vous le savez, je serai à Moscou la semaine prochaine et je vais pouvoir ainsi cerner de plus près la réalité soviétique et voir ou non confirmée l'analyse que je vous ai présentée de la politique du Secrétaire général Gorbatchev.

J'en viens maintenant à une question de pure organisation de nos travaux; je souhaiterais que les trois thèmes :

- les perspectives politiques de la coopération européenne,
- la Suisse et le système multilatéral mondial, et
- les relations avec les grands pays industrialisés

que nous avons choisis de traiter cet après-midi, ne soient pas abordés dans la discussion générale que nous allons entamer dans quelques instants sur l'image et la politique de la Suisse au lendemain du 16 mars.