

*Notice pour le Chef du Département politique, P. Graber,
en vue de ses interventions au Conseil fédéral, devant les Commissions
des affaires étrangères des Chambres fédérales et devant la presse¹*

VISITE OFFICIELLE AU CAIRE² (29 AVRIL–2 MAI 1973)

Berne, 8 mai 1973

I. Cadre et atmosphère générale

La première partie du séjour au Caire était consacrée à la *visite officielle* faite, sur son invitation, au Ministre des AE El Zayyat.

1. On peut constater d'emblée que cette visite s'est déroulée dans une *très bonne atmosphère* et dans un *climat de compréhension mutuelle* (cordialité de la traditionnelle hospitalité orientale). La délégation suisse (MM. Thalmann, Bindschedler, Frey, Moser, Gelzer et Thévenaz)³ avons été *l'objet d'attentions particulièrement courtoises* de la part de nos hôtes⁴.

2. Ainsi, le *Président Sadate* a tenu à me recevoir en audience *le soir même de mon arrivée* (résidence privée) alors que la veille de notre départ, le Ministre Zayyat a offert de *manière impromptue* (hors programme) un *dîner* (résidence privée) auquel étaient conviés la délégation suisse et tous nos chefs de mission participant à la conférence régionale⁵.

1. *Notice*: CH-BAR#E2004B#1990/219#8276* (a.726.1). Rédigée par P.-Y. Simonin. Sur la discussion au Conseil fédéral, cf. doc. 19, dodis.ch/39607 et le PVCF de décision II du 19 juillet 1973 de la 20^{ème} séance du 23 mai 1973, dodis.ch/39693. Sur la discussion à la Commission des affaires étrangères du Conseil des États, cf. le procès-verbal de M. Friedli du 22 mai 1973 de la séance du 9 mai 1973, CH-BAR#E1050.12#1995/512#7*.

2. Cf. aussi la lettre de H. K. Frey à R. Bindschedler du 21 février 1973, dodis.ch/40113; la notice de P.-Y. Simonin à P. Graber du 19 avril 1973, dodis.ch/40114; la notice de L. Burckhardt à P. Graber du 27 avril 1973, dodis.ch/40115; l'exposé de P. Graber du 30 avril 1973, dodis.ch/40116; la notice de F. Nordmann du mai 1973 dodis.ch/40118 et le compte rendu de P.-Y. Simonin du 23 mai 1973, dodis.ch/40117.

3. Annotation dans le texte original: et moi-même.

4. Annotation manuscrite dans la marge: Cf. Arab. Diplô.

5. M. Casanova, Ch. A. Dubois, P. Dumont, H. K. Frey, J.-D. Grandjean, H. Hess, W. Roch, R. Stoudmann, J.-J. de Tribolet, B. Turrettini, E. Vallotton, M. Vogelbacher et R. Zellweger.



3. Hormis les *conversations* avec mon collègue égyptien (en tête-à-tête et dans le cadre de la séance de travail des deux délégations), j'ai eu des *entretiens privés* (prévus par le protocole) avec:

- M. Mahmoud Riad, Secrétaire général de la Ligue arabe et ex-Ministre des AE (une telle audience est conforme aux usages fixés par le protocole égyptien).
- M. Mahmoud Fawzy, Vice-président de la République⁶.

De leur côté, mes⁷ *collaborateurs* se sont entretenus avec leurs *homologues égyptiens* (prolongation de la séance de travail; questions techniques et bilatérales).

4. Avons retiré l'impression que nos interlocuteurs officiels ont:

- fort apprécié le *geste* que constituait en elle-même notre visite au Caire
- mesuré dans ses limites exactes sa *signification* (malgré commentaire de Al Ahram⁸ dont il sera question plus tard) c'est-à-dire: effort d'*information, compréhension*.

5. De notre côté, avons le sentiment que l'atmosphère qui a présidé à cette visite a contribué à créer sans aucun doute un climat⁹ de *goodwill*:

- propre à développer des effets fastes sur les activités des Suisses établis en Égypte, auxquels Zayyat a tenu à rendre hommage officiellement,
- (*uniquement pour Conseil fédéral*):
cf. note en annexe¹⁰ sur *prisonnier de guerre israélien* – CICR

6. La *conférence régionale* réunissant nos chefs de mission accrédités au Moyen-Orient qui a suivi immédiatement la visite officielle et dont je parlerai plus tard, nous a offert l'occasion d'approfondir encore le problème par une confrontation extrêmement utile des points de vue de nos diplomates¹¹.

II. Objet des entretiens (séance de travail du 2 mai)

1. Côté égyptien

Le Ministre El Zayyat a brossé de manière brillante une *fresque de l'histoire récente* de son pays (sa marche vers l'indépendance) et exposé avec *clarté* et *habilité* (analyse modérée dans la forme, nuancée mais non moins ferme sur le fond) *l'attitude égyptienne* à propos du *conflit israélo-égyptien* et du *problème palestinien*¹²:

6. Annotation manuscrite dans la marge: Probl[èmes] [é]co[nomiques et] fin[anciers].

7. Correction à la main de: nos.

8. Cf. doss. comme note 1.

9. Ajout à la main: capital.

10. Le document ne figure pas en annexe. Cf. doss. comme note 1.

11. Cf. la notice de M. Gelzer du 14 mars 1973, dodis.ch/39773; le PVCF N° 672 du 25 avril 1973, dodis.ch/40072; l'exposé de P. Graber du 3 mai 1973, dodis.ch/30073; la lettre de H. K. Frey à P. Dürrenmatt du 10 mai 1973, dodis.ch/40074; le compte rendu de J.-J. Indermühle et P.-Y. Simonin de juillet 1973, dodis.ch/40077. Sur la préparation de la Conférence régionale, cf. les lettres de H. K. Frey à P. Graber du 15 février 1973, dodis.ch/40070 et du 11 mars 1973, dodis.ch/40071 ainsi que la notice de A. R. Hohl du 11 mai 1973, dodis.ch/40075.

12. Sur le conflit du Proche-Orient, cf. doc. 22, dodis.ch/39248, note 2.

1.1 Égypte-Israël

- Les Égyptiens ne sont pas *antijouifs* (même origine sémitique). En revanche, l'Égypte combat le *sionisme* en tant que mouvement impérialiste et expansionniste (progressivement Israël a passé de l'État *en* Palestine au contrôle de *toute* la Palestine et au-delà: Égypte, Syrie).
- Les Israéliens n'ont jamais révélé leur objectif final. La thèse de la légitime défense est insoutenable et les armes US servent à la défense de leur politique expansionniste.
- La condition sine qua non de la paix au Moyen-Orient vue du Caire: *retour aux frontières internationales de 1967*¹³. La paix n'est pas impossible et l'Égypte est prête à tous les sacrifices pour la construire. Mais tant que les territoires égyptiens resteront occupés, tant qu'une solution sera imposée par la force militaire ou politique, l'Égypte, malgré elle, ne pourra pas parler d'une paix dont elle aurait le plus grand besoin pour son développement. Le cercle infernal de la guerre, créée par la peur, freine sinon arrête le progrès auquel aspire l'Égypte.

La communauté internationale doit faire comprendre aux Israéliens qu'ils «ne doivent pas exagérer», sous peine de prolonger le conflit indéfiniment. La Suisse peut le dire amicalement à Israël¹⁴. L'Égypte demande à la Suisse (au cœur de l'Europe, non membre des Nations Unies et qui ne fournit pas d'armes à Israël) de comprendre le point de vue égyptien et de contribuer à modifier l'image préfabriquée que trop souvent l'Europe se fait du monde arabe.

- L'Égypte a accepté toutes les résolutions de l'ONU sur le Moyen-Orient. Réponse au mémorandum Jarring (février 1971)¹⁵: la réponse égyptienne énumérant les acceptations du Caire a été passée sous silence. En demandant maintenant une réunion du Conseil de Sécurité, Zayyat n'a pas en vue une réactivation de la mission Jarring, mais l'élaboration d'un *rapport sur ses activités*; c'est sur la base d'un tel rapport qu'il conviendra d'examiner s'il existe une possibilité de ranimer la mission Jarring. L'Égypte a tout fait ce que l'on peut attendre d'elle en faveur de la paix: encore faut-il que cela soit connu et qu'elle ne demeure pas victime d'une conspiration du silence qui ne sert qu'Israël¹⁶.

1.2 Palestine

- Constitue un problème en soi. 4 possibilités de solution qui se réduisent en fait à une seule (cf. 4):
1. Palestine, *terre arabe* depuis 1500 ans, doit le rester: solution théoriquement bonne et honnête mais irréaliste, car ne tenant pas compte de l'existence des Juifs;
 2. Palestine *exclusivement juive*: impossible, car ne tient pas compte du futur;
 3. Palestine, *État fédératif* (à l'exemple de la Suisse, USA) avec deux communautés vivant ensemble *sur un même territoire*: solution théoriquement

13. Sur la Guerre des Six Jours, cf. la compilation thématique dodis.ch/T901.

14. Sur la visite officielle de P. Graber en Israël du 9–13 septembre 1973, cf. doc. 44, dodis.ch/39247.

15. Cf. le rapport politique N° 3 de A. Parodi à P. Graber du 22 février 1971, dodis.ch/40789, en particulier les annexes.

16. Annotation manuscrite: Ja.

bonne et acceptable mais impossible, car Israël, État non laïque ne peut la retenir.

4. *Partition* de la Palestine: (selon une clef à définir) seule solution possible. Il appartient à Israël et aux Palestiniens de s'entendre.

- Après l'avoir longtemps niée, l'Égypte reconnaît aujourd'hui l'existence d'Israël¹⁷. Israël fait la même erreur à l'égard de la Palestine dont elle s'obstine à nier l'existence. Condition de tout règlement: admettre l'existence de la Palestine et des Palestiniens comme un fait.
- Désir de l'Égypte d'une paix solide, réelle et honnête, c'est-à-dire paix qui englobe la question palestinienne (coexistence de deux nations distinctes).

2. *Côté suisse*

2.1 Explication des *fondements de la politique extérieure suisse* (neutralité et politique de neutralité). Illustration par deux exemples récents: accord avec les CE¹⁸ et participation à la CSCE¹⁹ (*démonstration que la Suisse est prête à coopérer à l'effort de détente, à y prendre une part active, même en courant certains risques – SRPD*²⁰).

2.2 *La politique de neutralité ne va pas sans servitudes: impose au Gouvernement (et non à opinion publique) une attitude d'extrême réserve et discrétion.* Explique la confiance dont jouit la Suisse dans le monde et sa *disponibilité* (rôle CH lors des conflits d'Algérie²¹ et indo-pakistanaï²²). *Solidarité*.²³

2.3 *Notre position face à l'ONU*²⁴.

2.4 Politique ouverte, solidaire, attachée à la recherche de la paix. Mais quel que soit son désir de paix et en dépit de sa disponibilité traditionnelle, *la Suisse ne voit pas comment elle pourrait être utile pour le moment* dans la recherche d'une solution du problème dramatique du Moyen-Orient²⁵.

Certaine *résignation*: ce qui est, est. Sommes devenus des *observateurs sceptiques* devant une situation bloquée. Désir de la Suisse de comprendre le mieux possible une situation qui, pour l'heure, lui paraît²⁶ inextricable.

2.5 *Problèmes palestiniens*: La Suisse n'est pas en mesure de juger si la

17. *Sur la possibilité d'un recours à la Suisse comme puissance protectrice dans les territoires arabes occupés par Israël, cf. doc. 22, dodis.ch/39248.*

18. *Cf. DDS, vol. 25, doc. 182, dodis.ch/35776, en particulier note 3 et DDS, vol. 26, doc. 145, dodis.ch/39510.*

19. *Sur la position de la Suisse sur les problèmes soulevés à la CSCE, cf. vol. 25, doc. 144, dodis.ch/34499. Pour la Conférence préliminaire (et la première phase) de la CSCE à Helsinki, cf. doc. 32, dodis.ch/38816.*

20. *Cf. DDS, vol. 25, doc. 173, dodis.ch/34487, en particulier note 15.*

21. *Cf. DDS, vol. 22, doc. 77, dodis.ch/10397.*

22. *Cf. DDS, vol. 25, doc. 87, dodis.ch/35284 et doc. 113, dodis.ch/35283 et DDS, vol. 26, doc. 43, dodis.ch/39413; doc. 45, dodis.ch/39482 et doc. 106, dodis.ch/39478. Annotation manuscrite: Neutralité ≠ indifférence.*

23. *Annotation manuscrite: = Corollaire.*

24. *Cf. doc. 183, note 7, dodis.ch/40605. Annotation manuscrite: Z[ayat] s'étonne - Explic[ation] du scepticisme.*

25. *Sur les opérations suisses d'action d'entraide dans le cadre du conflit du Proche-Orient, cf. doc. 47, dodis.ch/39249.*

26. *Correction à la main de: reste.*

solution prônée par l'Égypte est la meilleure; cette solution semble toutefois se rapprocher du réalisme nécessaire.

2.6 *Opinion publique suisse*: l'Égypte n'a pas tort de ressentir les jugements de l'opinion comme injustes. Il faut cependant comprendre, à quel point celle-ci a été choquée et irritée par des événements qui l'ont touchée directement, physiquement²⁷. On y a vu une injustice. L'opinion a tendance à ne pas faire la distinction entre Palestiniens et monde arabe. L'Égypte ne doit pas attacher plus d'importance qu'il ne faut à certaines réactions de la presse qui, à l'occasion, gêne le Gouvernement suisse lui-même.

27. *Sur les attentats des mouvements de libération palestiniens touchant la Suisse*, cf. *DDS*, vol. 24, doc. 130, dodis.ch/33710; doc. 173, dodis.ch/33275 et doc. 177, dodis.ch/33291; *DDS*, vol. 25, doc. 8, dodis.ch/35440; doc. 11, dodis.ch/35442; doc. 12, dodis.ch/35468; doc. 37, dodis.ch/35415; doc. 39, dodis.ch/35419 et doc. 45, dodis.ch/35434.