

Procès-verbal
de la 20e séance du Conseil fédéral

(23 mai 1973)

Département politique: Tour d'horizon du voyage au Caire

M. Graber:

La Commission des affaires étrangères réunie le 21 mai a jugé opportun que la relation sur la visite du chef du Département politique au Caire soit répétée devant le Parlement. Quant à la visite proprement dite, elle est partie d'un fait connu. Les méthodes diplomatiques ont changé, avec la conséquence que les ministres des affaires étrangères se retrouvent toujours plus fréquemment dans le cadre des conférences internationales. Cela permet une personnalisation des contacts entre ministres, qui se consultent sur leurs problèmes tout en en faisant l'appréciation critique. La Suisse se doit d'y prendre une part en rapport avec sa situation. Le chef du Département politique en veut pour preuve que le jour où la commission des affaires étrangères siégeait, M. Brejnev rencontrait M. Brandt, M. Pompidou rencontrait M. Heath et M. Scheel était au Caire. A noter que le voyage de ce dernier en Egypte s'est déroulé selon une même procédure, avec reflet dans la presse. Le ministre des affaires étrangères allemand est allé plus loin en invitant M. Riad à Bonn. En plus, il s'est prononcé sur le conflit du Moyen-Orient, précisant que la République fédérale allemande était favorable à la résolution 142 du Conseil de sécurité. Il est intéressant de voir que tout s'est passé selon un même rite et que l'on a cherché sur place à en faire une même exploitation politique. Cette vague de rencontres bilatérales en Europe particulièrement a suscité à notre égard un certain nombre d'invitations des pays de l'Est. Le chef du Département politique estime bien logiquement qu'un minimum d'équilibre est indispensable entre les différents blocs, même si cela peut déplaire à certains milieux. Il rappelle que son prédécesseur avait commencé à l'Est un certain nombre de visites qui ne posaient pas de problèmes épineux (Roumanie et Hongrie), mais qui devaient rendre nécessaire le déplacement d'un de nos ministres à Moscou. C'est ainsi que le voyage de M. Brugger à Moscou devait trouver une compensation par un voyage aux Etats-Unis d'Amérique. Il importe donc que notre pays, dans ce genre de relations, procède avec prudence et selon des principes éprouvés de la neutralité.

Le chef du Département politique déplore une certaine coïncidence dans le temps, mais on ne saurait en rendre responsable quiconque. C'est ainsi que le voyage au Caire avait été programmé l'automne dernier. La présence quasi simultanée du chef du Département de l'économie publique à Moscou et celle du Département militaire à Stockholm ont provoqué une certaine hésitation. M. Graber constate que la presse admet que la politique

suisse doit dépasser le stade de la rhétorique; c'est dire que notre politique est admise et comprise. Les disponibilités doivent être réelles. Notre neutralité sera d'autant mieux reçue que nous nous efforcerons d'être utiles. Le chef du Département politique s'étonne que beaucoup de journalistes aient voulu voir dans le voyage au Caire la recherche d'une médiation dans le conflit du Moyen-Orient, comme si une telle démarche était à la portée de petits pays. Les deux seuls cas de médiation que l'on peut trouver dans l'histoire contemporaine prouvent bien que seules les grandes puissances peuvent parvenir à un résultat dans de telles démarches. En revanche, au plan des bons offices, de petits pays comme le nôtre peuvent être appelés à proposer des services sur le plan humanitaire. Cela implique alors que les relations que notre pays entretient dans le monde soient fondées sur la confiance. Et le chef du Département politique de rappeler que nos relations avec les pays arabes qui, avec leur cent millions d'habitants, représentent tout de même une certaine partie de la population du globe, n'étaient pas des meilleures. C'est la raison pour laquelle il avait été décidé de fixer cette rencontre au Caire, précisément pour examiner l'ensemble de nos relations avec ces pays, le Caire étant par ailleurs le centre de gravité politique du monde arabe et les Egyptiens pratiquant une politique plutôt modérée. On savait alors que la conférence devrait déclencher une visite officielle au niveau des ministres. Après cette visite d'ailleurs, on peut noter que tous ses participants se sont déclarés satisfaits et enrichis par les contacts. Cela a permis en outre au Département politique d'avoir une vue très claire sur les écueils de la négociation israélo-arabe. Après avoir expliqué à la commission comment le Conseil fédéral avait cherché à éviter une trop grande simultanéité dans ses voyages, le chef du département a abordé ensuite le problème des mass-média. Chacun s'accorde à reconnaître que la presse a donné une telle disproportion à ces voyages, qu'elle ne peut résulter que d'une volonté délibérée de monter une affaire en épingle. Et M. Graber de préciser que ce n'est pas le chef du Département politique seul qui s'est rendu au Caire, mais bien un état-major de collaborateurs très qualifiés. Il déclare en outre que tous nos diplomates cherchent à faire leur travail le plus discrètement possible, chacun étant convaincu qu'il est urgent de trouver les moyens de coopérer intelligemment et de manière constructive. Il faut admettre que les voyages diplomatiques ne seront jamais populaires dans l'opinion publique tant que celle-ci ne peut les associer à une matière concrète immédiate. On ne saurait provoquer l'opinion publique, mais il faut lui faire accepter un style devenu la règle dans tous les autres pays. M. Graber estime que l'exposé qu'il a eu l'occasion de faire devant la Commission des affaires étrangères a reçu un accueil très favorable.

Passant à la substance même du voyage au Caire, le chef du département relate l'exposé que le ministre des affaires étrangères égyptien lui a fait au sujet des fondements et des objectifs politiques de l'Egypte. Il en ressort pour l'essentiel que

les Egyptiens ne sont pas anti-juifs, mais qu'ils combattent le sionisme en tant que mouvement expansif. On doit noter ensuite que les Egyptiens expriment une volonté sincère de paix en dépit des conditions sine qua non qu'ils mettent à la restitution des territoires occupés sur les frontières internationales de 1967. Quant au déroulement du conflit israélo-arabe, les Egyptiens précisent qu'ils ont accepté toutes les résolutions de l'ONU qui impliquent des concessions très importantes de leur part, dont la reconnaissance d'Israël. Les Egyptiens se plaignent beaucoup de la conspiration du silence faite par les Européens sur ces concessions. La politique égyptienne sur le problème de la Palestine est intéressante, car elle est fondée sur des vues réalistes. La théorie d'un Etat fédératif est écartée, quoi qu'elle soit acceptable sauf pour Israël. Cette politique débouche sur une seule solution, celle de la partition de la Palestine une fois récupérées les parties du territoire égyptien. En conclusion, les Egyptiens s'inclinent devant la réalité d'Israël, alors qu'Israël nie le problème palestinien. Quant au déblocage de la situation, force est de constater que la négociation Jaring n'a pas abouti car demander à Israël de renoncer à l'occupation de ses territoires, c'est lui demander d'abandonner le gage avant la négociation. D'autres sujets ont aussi été abordés avec le ministre des affaires étrangères, à savoir la question du terrorisme. A ce propos, les Egyptiens se plaignent de l'incompréhension de l'opinion et de la presse publique européenne. Ces actes terroristes ont choqué les Egyptiens; on ne saurait leur en faire endosser la responsabilité.

Dans la discussion qui suit, le chef du Département politique a l'occasion de répondre tout d'abord à M. Furgler qui se préoccupe de savoir s'il existe un plan pour de nouvelles conférences d'ambassadeurs. Le système des conférences régionales a été discuté en 1971. La vue globale obtenue lors de la conférence du Caire sur le conflit du Moyen-Orient et la politique arabe prouve que rien ne peut être plus utile que ce genre de réunion sur le plan de l'information. La lecture de la presse, des revues spécialisées et les rapports des ambassades sont certes intéressants, mais ils sont toujours fragmentaires. Le chef du Département politique remarque que les ambassadeurs, après un stage de deux ans en moyenne dans les différents pays, sont gagnés par le milieu ambiant au point qu'il était plaisant de constater dans les dialogues de cette conférence qu'on était en pleine controverse. Or, ces échanges de vues ont un intérêt considérable pour tous les participants. Il convient donc de poursuivre ce système des conférences, mais, pour le moment, il est difficile de dire quel rythme il faudra adopter.

M. Graber ajoute encore qu'il est regrettable que les gens de la TV ne comprennent ou ne veuillent pas comprendre la position du département. Il semble qu'on ait de la peine à faire admettre qu'on ne force pas l'opinion publique.

Il est question ensuite de la visite de Sir Alec Douglas Hume. Ici encore, l'échange de vues n'a pas été inutile. M. Graber signale que l'on n'a pas abordé le problème d'Hoffmann-La Roche.

- 4 -

L'ambassadeur Jolles y a fait une discrète allusion à la fin pour ne pas donner l'impression de nos soucis. Les anglais ont tout de même enregistré notre surprise à l'annonce des décisions imposées par le Gouvernement britannique. M. Furgler signale que le président du conseil d'adm. d'Hoffmann-La Roche, M. Jann a fait savoir qu'il était à disposition du Conseil fédéral pour donner tous les renseignements utiles. Quant à la participation de la Suisse à Bruxelles et à Strasbourg, il a été très difficile d'interpréter la pensée des Anglais; l'importance que nous donnons à Strasbourg sur le plan politique ne leur a toutefois pas échappé. Sir Alec a eu à ce sujet des termes plutôt réconfortants.

A cette occasion, le Conseil fédéral souhaite que lors de la visite de personnages importants dans notre pays, les chefs des départements intéressés participent à un déjeuner ou à une rencontre pour avoir l'occasion de poser les questions qui les intéressent particulièrement. Le chef du Département politique retient la suggestion et attend les propositions le moment venu. On évitera toutefois de donner l'impression que c'est le Conseil fédéral in corpore qui reçoit un ministre.

19.7.1973 Sa/cy

CHANCELLERIE FEDERALE

Distribution:

MM. les conseillers fédéraux	(7)
le chancelier de la Confédération	(1)
les vice-chanceliers	(2)