

p.B. 58.06.  
p.B. 58.71.40/gén.

CONSEIL DES ETATS / CONSEIL NATIONAL  
COMMISSIONS DES AFFAIRES ETRANGERES

---

(Séances respectives des 13 et 14 novembre 1978)

Exposé de Monsieur P. AUBERT, Conseiller fédéral

M O Y E N - O R I E N T

La scène politique est entièrement dominée aujourd'hui par les effets et les suites des accords de Camp David. Il me paraît utile de souligner l'importance qu'a revêtue cette conférence, quoiqu'on puisse penser de ses résultats, et à quel point elle va influencer le cours des événements dans cette partie du monde, et ailleurs aussi sans doute.

La négociation a d'abord établi, s'il en était encore nécessaire, qu'aucune solution ne pourra être prise non seulement sans l'intervention, mais sans la participation active à tous les stades, des Etats-Unis. On peut le regretter à certains égards. Des entretiens directs constants entre M. Sadate et M. Begin auraient peut-être mieux servi la cause de la paix que l'étrange dialogue par personnes interposées auquel s'est prêté le Président Carter. Cette procédure lui a cependant permis d'apparaître que l'engagement américain était tout à fait sérieux et, à ce titre, n'a pas manqué son effet sur

./.



- 2 -

les autres parties intéressées à la solution globale, pour lesquelles cet engagement et la pression qu'elles en attendent sur Israël sont essentiels à une issue heureuse du conflit.

Camp David n'a pas et ne pouvait pas apporter la réponse à toutes les questions ouvertes. C'eût été méconnaître le sens de l'étape actuelle à laquelle seule participe l'Egypte, du côté arabe, et dont le but, comme elle le répète depuis le voyage à Jérusalem de M. Sadate est, d'une part, de régler le contentieux israélo-égyptien et, d'autre part, de poser un ensemble de principes ("a set of principles") pour le reste des problèmes.

En ce qui concerne les rapports israélo-égyptiens, Camp David a trouvé des solutions plus hardies qu'on ne s'y attendait peut-être. Pour éviter d'être forcé d'ores et déjà à des concessions décisives sur la question palestinienne, Israël en a fait d'autres (Sharm-el-Sheik, les colonies du Sinaï) qui n'étaient pas acceptées il y a peu de temps encore. Pour les Palestiniens, les accords ne présentent pas de solution de fond, mais seulement le remplacement du gouvernement militaire israélien par un Conseil administratif palestinien élu, ainsi qu'une procédure de négociation sur la partie du statut de la Cisjordanie et de Gaza. Jérusalem n'a donné lieu à aucun accord et la Syrie, à laquelle M. Sadate a de bonnes raisons d'en vouloir, a été tout simplement oubliée.

./.



- 3 -

M. Carter n'a pas laissé de doute quant à l'interprétation qu'il donne de ces textes: les négociations prévues doivent conduire à un résultat en avance avec l'interprétation américaine de la résolution 242, qui exclut la souveraineté israélienne sur les territoires occupés. L'idée qui est à la base du "cadre" élaboré à Camp David est celle que la création d'autorités palestiniennes va mettre en marche un processus dynamique dont ne peut manquer de sortir une solution acceptable aux Palestiniens. Les points les plus difficiles, à côté de la question de la souveraineté, restent ceux de la présence militaire et des colonies israéliennes. La première est liée à la question générale de la sécurité, et la seconde apparaît comme un obstacle moins inquiétant depuis le vote de la Knesset sur les colonies du Sinaï. Quant à Jérusalem, l'idée semble devoir assez aisément l'emporter qu'un statut spécial est dans la nature des choses. Les exemples historiques offrent des variantes fort intéressantes. Là encore, l'avenir ne paraît pas entièrement bouché.

Tels qu'ils étaient, les accords de Camp David, tout en restant en-deçà des concessions israéliennes espérées en retour de l'effort égyptien, étaient certainement un grand pas en avant vers la paix.

./.



- 4 -

La réaction arabe a donc été nuancée, plus nuancée qu'il n'est apparu dans les commentaires de presse. L'accord a bien entendu été rejeté par ceux qui ne veulent pas d'une paix avec Israël. Chez les autres, la réaction négative provenait avant tout du fait qu'on entendait les faire participer à une négociation dans laquelle trop de choses restaient négociables (comme la souveraineté sur la Cisjordanie et Gaza), des négociations dans lesquelles ils n'avaient donc pas la garantie (le mot est important) que leurs revendications essentielles seraient satisfaites.

Ceci vaut d'abord pour la Jordanie, mais aussi, dans une certaine mesure pour la Syrie, bien que les deux pays aient été traités de façon très différente à Camp David et aient suivi des voies divergentes après la conférence. Cette inquiétude des pays directement engagés dans le conflit explique aussi la réaction prudente de l'Arabie séoudite, réaction dont la subtilité a permis à un accord de se cristalliser par la suite à la conférence de Bagdad.

La Jordanie, à qui l'on offrait une place dans la future négociation, a fait dépendre sa participation de deux facteurs: le premier sont les "garanties" dont j'ai déjà parlé, et le second un acquiescement au moins très général de la communauté arabe à cette participation. Un dialogue

./.



- 5 -

est engagé avec les Etats-Unis au sujet des garanties. Quant à l'acquiescement, on trouve dans le communiqué final de la conférence de Bagdad une phrase qui va nettement dans cette direction. On en sera d'autant moins surpris que les Palestiniens de l'intérieur ont déjà fait comprendre très clairement aux Jordaniens qu'ils souhaitaient les voir accepter ce rôle non exempt de dangers.

La Syrie, ignorée à Camp David et dont la position militaire serait fortement menacée par une paix israélo-égyptienne, a suivi une ligne beaucoup plus dure. Après l'échec de la conférence du "front de la fermeté" de Damas, elle a voulu tirer profit des manœuvres de certains chefs des milices chrétiennes de Beyrouth pour leur porter un coup qui aurait diminué ou fait disparaître la pression qu'elles exercent sur son flanc. Là encore, elle a essuyé un échec politique qui s'est traduit par la résolution du Conseil de sécurité appelant à un cessez-le-feu. La conférence de Beit ed Dine lui a donné satisfaction sur les principes, mais avec certaines concessions aux chrétiens sur le terrain. Le problème subsiste pour elle.

Elle a obtenu un meilleur résultat avec le sommet de Bagdad. Celui-ci a d'abord été l'occasion d'un rapprochement avec l'Irak, dont l'importance et la profondeur ne doivent pas être surestimées, mais qui renforce tout de même sa posi-

./.



- 6 -

tion militaire et politique. Le sommet a ensuite apporté son soutien moral à la position syrienne et exerce une pression dans ce sens, à vrai dire assez modérée, sur l'Egypte et les Etats-Unis. En mentionnant expressément les frontières de 1967 (et non pas simplement les territoires occupés), le sommet rapproche les pays arabes (dont la Syrie) qui avaient accepté la résolution 242, de ceux qui la refusent encore (dont l'Irak). En comparaison, les mesures prises contre l'Egypte sont un peu dérisoires.

Le résultat de ce sommet ne peut être compris si l'on ne voit pas qu'il a pris ses décisions dans une perspective de paix avec Israël. Cette perspective n'est pas due au hasard; elle correspond à un climat qui s'est établi dans le monde arabe depuis le voyage de M. Sadate à Jérusalem. Il n'est plus possible aujourd'hui de prétendre que ce voyage était une capitulation. La population des pays arabes (et c'est particulièrement frappant, non seulement pour l'Egypte, mais pour la Cisjordanie et la Syrie) accepte manifestement l'idée d'une paix avec Israël et en espère même une amélioration de son sort. Plusieurs notables de Cisjordanie en ont donné la preuve en annonçant qu'ils étaient prêts à participer aux nouvelles autorités intérimaires qui doivent être élues pour la période de transition. Il est intéressant de noter dans ce contexte que l'URSS, dont le "front de la fermeté" espérait

- 7 -

un appui au moins tactique, s'est apparemment complètement désintéressée de ses protégés. L'ordre de priorité de Moscou place sans doute la négociation SALT très en avant d'une position au Moyen-Orient qui n'a cessé de perdre de son importance au cours de ces dernières années.

La paix entre l'Egypte et Israël n'est pas encore conclue, mais les difficultés qui restent à surmonter sont de celles qui permettent le compromis. Il y aura aussi un moment délicat lorsque la Knesset devra accepter le texte du traité, et il n'est pas exclu que l'heureux aboutissement soit encore retardé par des incartades verbales de part et d'autre. Mais le succès définitif est maintenant très probable. Il aura un impact psychologique profond, dans le sens de la préparation à une paix générale. A un moment où de sombres nuages s'amoncellent sur le plateau iranien, il est à espérer qu'il sera le prélude à une coopération harmonieuse entre les peuples de cette région, et entre ces peuples et les pays occidentaux auxquels ils sont liés aujourd'hui déjà d'une manière si étroite.