

p.B.15.50.4.Eg. - KR/zü

Le 1er avril 1981

CONFIDENTIEL

Compte rendu des entretiens entre Monsieur Pierre Aubert, Conseiller fédéral, Chef du Département des affaires étrangères, et Monsieur Kamal Hassan Ali, Vice-Premier Ministre et Ministre des affaires étrangères de la République Arabe d'Egypte

- Berne, le 23 mars 1981 -

M. Kamal Hassan Ali se réjouit de l'occasion qui lui est offerte de présenter à la délégation suisse le point de vue égyptien en ce qui concerne les perspectives de paix au Proche-Orient.

Dans la conduite de sa politique extérieure, l'Egypte s'inspire traditionnellement du principe fondamental suivant : respectueuse des conventions internationales, elle a pour pratique de dénoncer toute intervention étrangère quelle qu'elle soit et où qu'elle se produise. Aussi, l'Egypte pense que le retrait des USA du Vietnam a poussé l'URSS à s'infiltrer dans les affaires de cette région (Kampuchea, Afghanistan); ce même phénomène est également à l'origine des menaces d'intervention en Pologne et se trouve à la base de son ingérence dans les problèmes intérieurs du Salvador.

En outre, on observe une progression de l'influence soviétique dans la Corne de l'Afrique, dans le Golfe, au Yémen du Sud, en Angola, au Bénin, ainsi que dans plusieurs autres Etats africains.

M. Hassan Ali précise que ce bref exposé général lui paraissait nécessaire, parce qu'il n'est pas sans exercer son influence sur la politique extérieure égyptienne, qui va être l'objet de l'examen ci-après.



- 2 -

Avant la guerre de 1973, il y avait un accord entre les deux puissances qui avait pour but de maintenir au Proche-Orient la situation dans un état de "ni paix, ni guerre". C'était le début de la détente, l'ère des négociations SALT I.

Après 1973, on a assisté au premier, puis au deuxième désengagement militaire avec l'impact moral important que cela a eu en Egypte, en Israël et dans toute la région. Puis vint le tournant dans l'histoire de la région (le voyage du Président Sadate à Jérusalem) et l'ouverture de la voie vers une paix globale dans la région.

Enfin, les accords de Camp David qui comprennent deux aspects :

1. Le premier volet devant aboutir à l'instauration de la paix entre l'Egypte et Israël. L'accord de paix signé en mars 1979 en est le résultat. Ce traité de paix poursuivait les deux objectifs :
 - a) mettre fin à l'état de guerre,
 - b) aboutir au retrait d'Israël du Sinaï, retrait qui devait se faire en deux étapes.

En ce qui concerne l'objectif numéro un, tout s'est déroulé, jusqu'au 25 mars 1980, conformément aux accords passés entre les deux parties. M. Hassan Ali se souvient avoir demandé à M. Weizmann de lui remettre les installations militaires israéliennes dans l'état où elles se trouvaient, ce qui fut fait. Toutes les dispositions pour la sauvegarde de la paix dans la région entre les deux pays ont été prises et la commission conjointe mise en place à cet effet a parfaitement rempli sa tâche. Mais le gouvernement israélien ne pouvait pas faire autrement que de discuter de ce problème également avec les colons installés dans le Sud du pays (El-Arich). Puis la question de la

- 3 -

constitution d'une force des Nations Unies fut soulevée. M. Hassan Ali se souvient des entretiens qu'il a eus à ce sujet en septembre 1979 avec MM. Dayan et Vance. M. Vance avait rencontré le délégué de l'URSS à l'ONU, mais ce dernier avait menacé de faire usage de son droit de veto si la réalisation d'un tel projet venait à être discutée. Le projet fut abandonné et il fut décidé d'en reparler un an avant la date limite prévue pour le retrait complet par Israël du Sinaï. Aujourd'hui, la situation se présente de la manière suivante : Les USA ont eu des contacts avec une vingtaine de pays pour examiner les modalités de la constitution d'une force internationale de sauvegarde de la paix (en dehors de l'ONU). Les discussions qui se déroulent actuellement devraient permettre de préciser l'importance de cette force, son rayon d'action, une possible rotation dans le rythme d'intervention des pays participant à l'opération. Ces négociations devraient être terminées lorsque le Secrétaire d'Etat américain Haig se rendra, les 4 et 5 avril prochain, au Caire en visite officielle.

2. A propos de la normalisation des relations entre l'Egypte et Israël, M. Hassan Ali fait allusion à la réunion de février 1980 au cours de laquelle un accord a été conclu entre les deux délégations (M. Hassan Ali, en sa qualité de Ministre de la défense, dirigeait la délégation égyptienne alors que M. Weizmann était son interlocuteur israélien).

Les deux délégations avaient alors décidé de conclure

- un accord de transports et de communications,
- un accord culturel et
- un accord commercial dont le but était de rassurer Israël sur les intentions de l'Egypte quant à sa volonté de normalisation, tant il est vrai qu'il n'existe pas encore d'accord commercial entre l'Egypte et la Grande-Bretagne !

- 4 -

A cette même occasion, neuf mémorandums d'accord ont été signés. Tous ces accords, qui ont été approuvés par la Knesseth et par l'Assemblée du peuple égyptien, ont été mis en exécution le jour même de leur approbation.

Quant au volume des échanges commerciaux entre l'Egypte et Israël, il a atteint 2 mio de dollars par mois, non compris la vente de pétrole égyptien à Israël, qui est de l'ordre de 2 mio de tonnes par an.

M. Hassan Ali estime pour conclure ce chapitre que la normalisation des relations entre les deux pays est en très bonne voie. Il signale que des délégations parlementaires visitent ou vont se rendre en Egypte et en Israël respectivement.

La deuxième partie des accords de Camp David traite de l'autonomie palestinienne. Il était prévu de reprendre les négociations sur ce point le jour où l'accord entre l'Egypte et Israël serait signé, soit le 27 mai 1979. Elles auraient dû se terminer le 29 mai 1980.

M. Hassan Ali se rappelle très bien que l'enthousiasme dont avait fait montre M. Robert Strauss (représentant du Président américain) lors de la deuxième rencontre d'Alexandrie pour mettre sur pied cet accord dans les délais prévus, avait beaucoup déplu aux Israéliens. Dès ce moment, il était clair qu'Israël ne voulait plus qu'on aille de l'avant à un rythme qui aurait permis peut-être de terminer les travaux dans les délais prévus.

M. Hassan Ali, en dressant un bilan de 21 mois de négociations constate que

- on a commencé à délimiter la prérogative de l'"autorité autonome"

- 5 -

- on a réalisé qu'il n'y aurait pas d'autorité autonome tant qu'une autorité israélienne coifferait cette autorité,
- on s'est ainsi aperçu que les Israéliens voulaient conserver toutes les terres appartenant aux Palestiniens et que 84 colonies de peuplement ont été implantées sur le tiers du territoire des Palestiniens.

Pour résoudre ce problème, tout en tenant compte des impératifs de la sécurité, l'Egypte avait présenté, le 13 octobre 1978, un document, mais la partie israélienne avait refusé toute discussion sur cette base. Ce document en 21 points s'intitulait "Mesures propres à créer un climat de confiance entre Israël et la Palestine, en Cisjordanie et à Gaza". Ce projet incluait entre autres la notion de liberté politique et visait à réunir les familles ayant quitté le territoire en 1967 et à libérer les 4.000 prisonniers palestiniens dans les geôles israéliennes. Malheureusement, la réponse a été négative (le nombre de prisonniers augmenta, plusieurs universités furent fermées et on assista à des tentatives d'infiltration israélienne dans les quartiers palestiniens). Ce durcissement de l'attitude israélienne eut pour conséquence divers incidents comme celui d'Hebron - où 6 Israéliens furent tués -, ou l'attentat dont a été victime le maire de Naplouse, ou encore l'expulsion de trois autres maires de Cisjordanie. En tout, on estime que 33 personnalités palestiniennes importantes ont dû quitter leur pays.

A cela s'ajoutent les agissements israéliens unilatéraux en ce qui concerne Jérusalem et la persistance dans la poursuite de la politique d'implantation de colonies par Israël.

Puis il y eut l'accord entre les Présidents Sadate et Carter pour "geler" les implantations israéliennes jusqu'à la fin des négociations, mais, malheureusement, cette clause fut interprétée de façon différente (pour les Israéliens, elle n'était valable que durant les trois mois qui ont suivi la signature des accords de Camp David).

- 6 -

Si l'on ajoute à ce changement d'interprétation apporté à l'esprit et à la lettre des accords de Camp David, la pratique unilatérale d'Israël concernant Jérusalem, il convient d'admettre que les négociations en sont arrivées à un point d'arrêt. Seule une réunion au sommet permettra de débloquer les choses en procédant à une nouvelle lecture des accords de Camp David, conformément à l'esprit et à la lettre du document tel qu'il a été signé.

Mais aujourd'hui, à cause de l'écart énorme qui existe entre l'interprétation et la pensée des parties, à cause des élections américaines et israéliennes, il a fallu geler les négociations et encourager les initiatives européennes pour remplir cette période de transition. La diplomatie égyptienne s'est aussi ingéniée à susciter des initiatives de paix de la part de pays d'Afrique et d'Amérique latine, tout ceci dans le but de parvenir à convaincre l'opinion publique israélienne, sans toutefois donner l'impression d'exercer une pression sur elle, et à établir une paix globale dans la région.

Qu'advient-il après cela ?

La paix au Proche-Orient intéresse l'Occident en général, et le monde entier. L'administration Reagan penche vers les idées suivantes :

Les accords de Camp David demeurent le seul moyen de lier par des négociations l'Egypte, Israël et les USA. Il est nécessaire d'obtenir l'accord de l'Egypte et d'Israël en cas de changement éventuel qui serait apporté à toute disposition de cet accord. Ceci a été précisé lorsque le projet de "l'option jordanienne" a été formulé, projet d'ailleurs vague et obscur qui invite la Jordanie à retourner en Cisjordanie et à Gaza, c'est-à-dire à revenir à la situation d'avant 1967.

Etant donné que les accords de Camp David et la résolution 242 des Nations Unies invitent les parties à trouver une solution

- 7 -

globale en ce qui concerne les Palestiniens, il est naturel que cette solution revête la forme de l'autonomie complète qui ne serait achevée qu'avec l'obtention du statut d'indépendance.

M. Hassan Ali fait ensuite allusion à la proposition qu'a formulée le Président Sadate lors de sa récente visite à Paris concernant la constitution d'un gouvernement palestinien en exil. Il croit que l'année 1981 servira à préparer le terrain en vue de trouver la solution définitive au problème palestinien. A supposer que l'on parvienne à mettre à exécution cette année encore le plan visant à l'autonomie complète, on aurait seulement résolu le problème de la Cisjordanie et de Gaza, mais il resterait à savoir ce que l'on va faire des deux millions de Palestiniens "éparpillés" de par le monde, mais vivant surtout dans les pays arabes et en Israël. Revenant à la constitution d'un gouvernement provisoire palestinien en exil, M. Hassan Ali précise que, depuis que les dirigeants de l'OLP ont installé leur quartier à Damas, la ligne suivie par l'OLP est différente de l'optique égyptienne.

M. Hassan Ali pense que si l'OLP ne passait pas pour être un instrument soviétique et que si elle se réinstallait au Caire, elle serait en mesure de contrôler la situation sur toutes les tendances politiques proches de l'OLP, de rejeter le terrorisme et de faciliter ainsi le début d'une véritable discussion entre l'OLP (en tant que gouvernement), les USA et Israël, avec à la clé une reconnaissance mutuelle et simultanée de l'OLP et d'Israël.

L'Egypte, dès que les élections israéliennes auront eu lieu, se propose de donner une nouvelle impulsion aux négociations de paix, tout en restant fidèle à l'esprit des accords de Camp David. Elle espère pouvoir compter à ce moment sur l'appui des pays européens et amis afin d'expliquer à Israël la nécessité d'arriver à une paix globale en accordant l'autonomie aux Palestiniens.

- 8 -

M. Hassan Ali cite ici une déclaration qu'aurait faite M. Shimon Peres, leader du Parti travailliste, selon laquelle ce dernier ne voudrait pas gouverner contre le gré de 1,3 million de Palestiniens. M. Peres aurait également dit que le statut de Jérusalem est négociable. Dans la question de Jérusalem, M. Hassan Ali rappelle que l'Egypte a toujours fait preuve d'une attitude flexible puisqu'elle suggère la création de deux municipalités distinctes, la constitution d'une commission suprême dont le rôle serait d'unifier la partie est et la partie israélienne et de veiller à garantir le libre accès aux lieux saints. Jérusalem deviendrait un symbole de la coexistence de tous les fidèles.

A court terme, M. Hassan Ali comprend qu'il n'est pas possible de réunir une conférence au sommet (USA-Egypte-Israël) avant que l'administration Reagan n'ait eu des contacts bilatéraux au préalable avec l'Egypte et Israël. Pendant ce temps, il est à espérer que les initiatives de paix européennes fassent leur chemin, qu'elles prennent forme et que l'on arrive à une solution du problème palestinien.

M. le Conseiller fédéral Pierre Aubert (CFA) remercie son interlocuteur de son intéressant exposé. La politique courageuse du Président Sadate mérite l'admiration. Grâce à son historique voyage à Jérusalem, un véritable miracle s'est produit qui a permis à l'Egypte de récupérer des terres qui lui appartenaient, sans effusion de sang et sans guerre.

Si la première partie des accords de Camp David s'est déroulée normalement, l'on constate que la situation en ce qui concerne la seconde phase est actuellement bloquée. Beaucoup de choses ont été remises en cause. On assiste à un isolement momentané de l'Egypte du camp arabe. Mais le capital de paix qui est perceptible est suffisamment considérable pour qu'il soit possible

d'arriver à une solution négociée. La Suisse, dans ce contexte, en exécution de sa traditionnelle disponibilité (l'un des piliers de sa politique étrangère) est toujours prête à offrir ses bons offices, d'entente avec tous les intéressés, pour construire la route de la paix.

Etant donné qu'avec un certain pourcentage de probabilité, on peut s'attendre à ce que le Parti travailliste sorte victorieux des élections du 30 juin, CFA serait très heureux d'entendre son collègue sur les conversations que ce dernier a eues avec M. Shimon Peres. La politique de M. Begin n'a pas fait l'unanimité en Israël, sauf sur un point : Jérusalem, capitale une et indivisible de l'Etat d'Israël. CFA rappelle que la Suisse n'a pas accepté cette décision qu'elle considère comme contraire au droit international. C'est la raison pour laquelle elle a refusé de signer un simple accord de sécurité sociale à Jérusalem.

CFA pose ensuite trois questions à M. Hassan Ali :

1. M. Shimon Peres pourrait-il accepter une solution pour Jérusalem telle qu'elle a été exposée plus haut (projet égyptien ?)
2. Comment M. Shimon Peres entend-il régler le problème des implantations juives ?
3. Est-il possible de concevoir la création d'un Etat palestinien avec une partie de l'Etat jordanien ?

Pour résumer ces questions, CFA demande à son interlocuteur s'il faut s'attendre à des modifications fondamentales de la politique israélienne sous une future administration travailliste.

Pour M. Hassan Ali, il est très clair que M. Shimon Peres ne se liera pas les mains avant les élections israéliennes. Il ne peut

- 10 -

pas offrir de solutions différentes de celles que M. Begin défend actuellement, sinon il court le risque de perdre une partie des voix de la majorité, surtout que la politique de M. Begin a permis aux extrémistes de tenir la dragée haute en mobilisant notamment l'opinion publique sur la question de Jérusalem et en entretenant une effervescence dangereuse parmi les habitants de Cisjordanie.

Quant aux déclarations qu'a faites M. Shimon Peres, elles permettent de penser que le leader du Parti travailliste envisage le problème des implantations avant tout sous l'angle de la sécurité d'Israël.

D'après M. Hassan Ali, qui a eu l'occasion de survoler en hélicoptère (ainsi que de parcourir en voiture) toutes les implantations créées en Jordanie, il s'agit là d'une grande opération de bluff. D'après lui, 50 % de ces implantations peuvent être démantelées, elles n'ont été créées que pour constituer un facteur de négociations afin d'aboutir à un changement de la ligne verte de 1967. M. Hassan Ali estime qu'il existe une certaine unité de pensée entre MM. Shimon Peres et M. Yigal Allon sur la question des implantations. Pour avoir eu un entretien avec M. Allon (juste avant la mort de ce dernier), M. Hassan Ali pense que la politique du Parti travailliste en la matière se limiterait à 34 implantations situées sur la rive du Jourdain et installées pour des raisons de sécurité. Quoi qu'il en soit, M. Hassan Ali est convaincu que M. Shimon Peres a des vues sur ce point moins extrémistes que M. Begin.

Quant à la déclaration de M. Peres selon laquelle il ne saurait gouverner contre le gré de 1,3 million de Palestiniens, elle doit être comprise à la lumière de "l'ambiguïté dynamique" qu'il préconise d'insuffler à sa politique. M. Hassan Ali concède volontiers que ces propos méritent des éclaircissements.

- 11 -

En ce qui concerne "l'option jordanienne", c'est un concept qui a été développé pour la première fois par le Ministre israélien des affaires étrangères, M. Shamir, en juin 1980, lorsqu'il se trouvait au Mexique. M. Hassan Ali estime qu'il s'agit là d'une notion erronée car les Palestiniens qui se trouvent en Transjordanie ne sont que 180.000 environ, groupés dans 9 camps, alors que quelque 500.000 Palestiniens vivent aujourd'hui en Syrie et au Liban, et qu'on ne saurait faire fi de leur existence.

M. Hassan Ali pense que la voie qui mène à la paix est très difficile et qu'il faudra un certain temps après les élections du 30 juin pour préparer l'opinion publique israélienne à accepter le principe d'une paix globale. M. Hassan Ali estime que 70 % de l'opinion publique israélienne est à l'heure actuelle favorable à l'idée de Jérusalem, capitale une et indivisible, mais que malgré cela le projet égyptien, tel qu'il a été esquissé plus haut, est susceptible d'apporter une solution à ce problème qui est le plus difficile à résoudre.

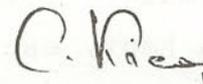
A la question de savoir si la constitution au Caire d'un gouvernement palestinien en exil serait acceptée, M. Hassan Ali répond que l'OLP en avait accepté le principe en 1973 déjà. Lors du Sommet arabe de Rabat en 1974, cette question avait également été soulevée et tous les pays arabes y étaient favorables à l'exception de la Syrie. Quant aux Palestiniens eux-mêmes, ils sont en faveur de la constitution d'un gouvernement provisoire, mais sont divisés sur la question de savoir quand procéder à l'opération.

Un premier groupe serait partisan de le créer tout de suite. Une seconde faction aimerait le créer "dès qu'une portion de territoire palestinien aura été libéré". M. Hassan Ali, qui connaît bien les chefs de l'OLP pour les avoir tous rencontrés, est d'avis que l'accord au sein de l'OLP est presque unanime quant à la nécessité de constituer ce gouvernement, mais que la pression syrienne fait obstacle à la réalisation de ce projet.

- 12 -

M. Hassan Ali pense que, au premier signe d'une certaine flexibilité de la position israélienne, il sera possible d'associer les Palestiniens aux négociations (ce qui entraînerait une reconnaissance simultanée et mutuelle Israël-OLP) et de chasser l'URSS de la région (parce que le problème palestinien est la raison d'être de la présence soviétique au Moyen-Orient).

Pour terminer, M. Hassan Ali remercie le gouvernement suisse pour l'attitude de neutralité qu'il a adoptée dans le conflit israélo-arabe. Il fait l'éloge de la collaboration économique entre la Suisse et l'Egypte et signale que son pays a déjà fait usage de 98 % des crédits accordés par la Suisse. Il forme l'espoir que le projet de dispensaire mobile dans le Sinaï se réalise avec une participation suisse.


(C. Krieg)

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Secrétariat
du Chef du Département

Berne, le 1er avril 1981

p.B.15.50.4.Eg. - KR/zü

CONFIDENTIEL

- A toutes les représentations diplomatiques

 - M. le Conseiller fédéral Pierre Aubert
 - M. le Secrétaire d'Etat R. Probst
 - M. l'Ambassadeur J. Martin
 - M. l'Ambassadeur M. Heimo
 - M. l'Ambassadeur E. Diez
 - M. l'Ambassadeur E. Brunner
 - M. l'Ambassadeur A. Hugentobler
 - Mme l'Ambassadeur F. Pometta
 - M. l'Ambassadeur J.-P. Ritter
 - M. l'Ambassadeur H. Kaufmann
 - M. l'Ambassadeur J. Monnier
 - M. le Ministre J. Zwahlen
 - M. le Ministre P.-L. Girard
- M. O. Uhl
 - M. A. Rüegg
 - M. B. de Riedmatten
 - M. Y. Besson
 - M. H. Strauch
 - M. A. Saluz
 - M. J. Clerc
 - M. P. Vogler

OFAEE - M. l'Ambassadeur B. von Tscharner

Visite du Vice-Premier Ministre et Ministre des affaires étrangères de la République Arabe d'Egypte, M. Kamal Hassan Ali, à Berne, le 23 mars 1981

Au cours de sa visite à Berne, le Ministre des affaires étrangères de la République Arabe d'Egypte a eu des entretiens avec M. le Conseiller fédéral Pierre Aubert.

Nous vous transmettons en annexe, pour vos dossiers, le procès-verbal de ces entretiens.


(C. Krieg)