

# CYCLE DE CONFERENCES SUR LES RELATIONS ENTRE LA SUISSE ET ISRAEL

*Organisé par le CETIM et l'IUED*

Titre de la conférence:

**Relations entre la Suisse et Israël : diplomatie et politique helvétique**

6 novembre 2003

Par Francis Piccand

## 1. Introduction

Sujet passionnel et passionné s'il en est que celui touchant aujourd'hui à la scène proche-orientale, et à Israël en particulier. Ce pays, selon un sondage effectué dans les 15 Etats membres de l'UE, est placé en tête des pays qui constituent une menace pour la paix dans le monde, devant l'Irak, l'Iran ou encore la Corée du Nord.

L'opinion en Suisse n'échappe certainement pas à cette dérive **anti-israélienne**, résultat notamment de la politique menée par M. Sharon et de la seconde Intifada déclenchée à partir de l'automne 2000 et qui arrose notre quotidien d'images-chocs, dont la plus marquante, qui a fait le tour du monde, souvenez-vous, montrant un enfant collé contre un mur avec son père et qui est abattu par un soldat israélien. Ces sentiments anti-israéliens sont-ils susceptibles d'influer de manière importante sur les rapports officiels entre les deux gouvernements, suisses et israéliens, dits rapports étant qualifiés traditionnellement de **bons, intensifs et diversifiés, selon la formule consacrée?** Assiste-t-on à **l'histoire d'une lente déchirure**, pour reprendre le titre d'un article paru dans LE TEMPS le 16 avril 2002 ? Et de quelles relations parle-t-on, économiques, politiques, militaires, culturelles...? En tout état de cause, il convient de nuancer les propos, et surtout de ne pas procéder à des raccourcis simplistes, au risque de jugements hâtifs.

## 2. Retour sur l'histoire: quelques points de repère, mais aussi quelques données en vrac

**Un premier point :** Les souvenirs contrastés des années 1933 à 1945 ont d'une manière générale, marqué les relations bilatérales, soit en **valorisant la Suisse comme terre d'asile**,

soit **en critiquant la politique considérée comme très restrictive des autorités fédérales face aux juifs.**

**Un deuxième point :** Dès les années 30, les échanges commerciaux et financiers n'ont cessé de se développer: Israël est devenu aujourd'hui pour la Suisse le premier marché d'exportation dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA), si l'on tient compte des pierres et métaux précieux (en chiffres, cela représente 64 % des exportations suisses dans la zone MENA et 30% des importations en provenance d'Israël).

Les relations économiques s'inscrivent, comme vous le savez, dans le cadre de l'**Accord de libre-échange** entre l'AELE et Israël (sur la production industrielle, les produits agricoles transformés et les produits de la mer), accord qui est en vigueur depuis le 1er janvier 1993.

**Troisième point :** Soucieux de maintenir de bonnes relations avec les pays arabes du Proche-Orient, mais aussi préoccupé du sort de la communauté suisse vivant en Egypte, la plus importante du Moyen-Orient, le Conseil fédéral a attendu la décision d'autres Etats avant de reconnaître Israël **de facto** le 28 janvier, puis **de jure**, le 18 mars 1949. **(Pour rappel, la proclamation d'indépendance d'Israël a eu lieu le 14 mai 1948.)**

**Quatrième point :** Jamais, le soutien de la société suisse à l'Etat hébreu n'a été aussi fort que lors de la guerre de 1967. Une profonde vague de sympathie s'est en effet manifestée parmi les Suisses que des souvenirs historiques ont incités à s'identifier au combat d'Israël, ce petit Etat entouré d'ennemis, comme cette Suisse d'une autre époque. Le soutien s'est également exprimé lors d'une affaire d'espionnage militaire au profit d'Israël (**affaire Alfred Frauenknecht**). Enfin, en 1970, **le terrorisme palestinien a frappé directement la Suisse.** En février, un avion de la Swissair à destination de Tel-Aviv explosait ; puis en septembre, c'est l'affaire de Zarka (détournement d'un avion Swissair par le FPLP).

**Cinquième point :** Les relations militaires entre la Suisse et Israël ont connu une importance et ampleur croissante, en particulier dans les années 70 et 80, nourries par des similitudes évidentes entre deux armées de milices qui emploient les mêmes matériels. De plus, durant la guerre froide, l'armée suisse, ne pouvant s'entraîner avec les pays de l'OTAN, avait comme partenaires privilégiés les Etats hors Alliance Atlantique, Suède, Afrique du Sud et Israël. Aujourd'hui, les liens militaires avec Israël restent significatifs, notamment dans le domaine de l'achat de matériel.

**Sixième point** : La sympathie pro-israélienne de la Suisse s'est atténuée à la suite de plusieurs événements, certains **récurrents** (comme des **affaires liées à l'espionnage** : au début des années 70, vol des plans des moteurs des chasseurs Mirage fabriqués par Sulzer ; février 1998, des agents du Mossad ont été surpris en train d'installer du matériel d'écoute dans un immeuble); **d'autres événements, d'ordre plus conjoncturel**, ont également grippé les rapports entre Berne et Tel-Aviv, comme l'invasion du Liban par Israël en 1982, comme la révolte des Palestiniens dans les territoires occupés ou les contacts effectués dès 1975 par le Département suisse des Affaires étrangères avec des Palestiniens. Enfin, il faut relever l'attitude ambiguë d'Israël à l'égard de la problématique "Suisse-Deuxième Guerre mondiale", laquelle a certainement porté ombrage aux relations entre la Suisse et Israël.

Voilà pour les quelques faits historiques sortis de leur contexte et livrés en vrac, qui voudraient juste suggérer des pistes d'analyse et que je vous ai rapportés en forme d'impressions, voire de questions. Il y aurait certainement beaucoup à fouiller dans ce dossier des relations Suisse-Israël. Retour sur l'actualité. **Qu'en est-il aujourd'hui ?**

### **3. La Suisse et le conflit du Proche-Orient**

36 ans après la guerre des six jours, le capital de sympathie dont jouissait Israël en Suisse, semble avoir été perdu.

Cette évolution n'a pas été subite. Elle est le résultat d'un changement de paradigme dans ce qui touche à la nature même **du conflit proche-oriental**, celui-ci étant passé d'une guerre entre Israël et ses voisins arabes à un **conflit spécifiquement israélo-palestinien**. Du pays menacé dans son existence, Israël est devenu la superpuissance nucléaire du Proche-Orient et l'alliée des Etats-Unis, force répressive et force occupante de la Cisjordanie et de Gaza, agissant dans le non respect du droit international et des résolutions des Nations Unies. Cela explique donc le changement de tendance qui s'est opéré dans l'opinion suisse. Mais plus encore, c'est l'attitude actuelle du gouvernement Sharon qui a changé la donne. Car l'approche suisse vis-à-vis du conflit a toujours été constante, et cela bien avant l'arrivée de M. Sharon au pouvoir: **à maintes reprises, le Conseil fédéral (CF) a émis l'avis que** toute solution aux problèmes du Proche-Orient devait prendre en considération les données centrales que sont en particulier :

- la fin de l'occupation des territoires palestiniens
- **le droit d'Israël à l'existence** et à la sécurité dans des frontières internationalement reconnues;
- **la reconnaissance du droit du peuple palestinien** à déterminer son propre avenir et dans ce sens à l'établissement d'un Etat viable de Palestine, conformément aux résolutions onusiennes.

En ce sens, l'échange "land for peace", qu'impliquent les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doit servir de base à tout règlement de paix.

Aujourd'hui : les événements ont pris une tournure dramatique, alors qu'il y a trois ans encore on pouvait espérer que les négociations engagées allaient aboutir. L'irrationnel l'a emporté sur la raison, et la violence sur la négociation. La situation s'est totalement figée. Les attentats du World Trade Center, suivies de l'intervention des troupes américaines en Afghanistan, ont permis à M. Sharon d'intensifier la pression militaire et de justifier celle-ci auprès de l'administration Bush, au nom d'une prétendue lutte contre le terrorisme.

Sur le terrain, **on a assisté à un continuel pourrissement de la situation, pour ne pas parler d'une catastrophe au plan humanitaire**: le taux de chômage a atteint plus de 60% dans les territoires palestiniens et un million de personnes environ vivaient aujourd'hui sous le seuil de la pauvreté.

De manière fondamentale, la diplomatie suisse a tenu des position constantes, estimant que l'objectif fondamental de la "coexistence pacifique de deux Etats, Israël et Palestine, vivant côte à côte à l'intérieur de frontières sûres et reconnues" ne pouvait être atteint que si deux conditions étaient remplies : **la cessation du terrorisme et la fin de l'occupation des territoires palestiniens.**

La Suisse a accordé une importance particulière à ce qu'Israël et l'Autorité palestinienne respectent les accords préalablement conclus, en particulier l'obligation (tirée des Accords d'Oslo II de 1995) de s'abstenir de prendre des mesures susceptibles de changer le statut de la Cisjordanie et de Gaza, dans l'attente de l'issue des négociations portant sur le statut définitif des territoires palestiniens occupés.

Berne a **salué le plan de paix adopté le 28 mars 2002** par la Ligue des Etats arabes. Elle soutient aussi pleinement les **efforts actuels du «Quartette» (USA, UE, ONU et Russie)** visant à atteindre le but de deux Etats, Israël et Palestine.

Depuis février 1997, la Suisse a participé activement –aux côtés de la Norvège, de l'Italie, de la Turquie, du Danemark et de la Suède- aux efforts de la Mission d'observation de la **“Temporary International Presence in the City of Hebron” (TIPH)**: cette mission, qui compte 4 experts civils suisses, demeure la seule présence internationale d'observation dans les territoires occupés.

La Suisse, par le biais d'une aide financière substantielle ainsi qu'au travers de ses programmes de coopération et d'aide au développement, participe aux efforts de la communauté internationale visant à améliorer les conditions de vie dans la région et dans les territoires palestiniens en particulier. **L'aide humanitaire se concentre, par le biais de l'UNRWA, sur le programme en faveur des réfugiés, soit quelque 3.8 millions de Palestiniens répartis entre Gaza et la Cisjordanie (39%) et les pays hôtes: Jordanie (38%), Liban (12%) et Syrie (11%).**

Par ailleurs, la Suisse a participé activement à la préparation de la **Conférence de Hautes Parties Contractantes à la IVème Convention de Genève**, en y assurant la présidence. Celle-ci s'est tenue le 5 décembre 2001 à Genève. 115 Etats ont répondu présents, de même qu'une délégation de l'Autorité palestinienne et divers observateurs tels que le CICR, l'UNRWA et le Haut Commissariat de l'ONU pour les droits de l'homme. La Déclaration finale a rappelé les responsabilités et obligations "humanitaires" spécifiques de chacune des deux parties. Elle a aussi constitué un appel à la reprise des négociations, à la fin de l'occupation israélienne et, dans l'intervalle, à l'application de jure du droit qui régit les conditions de l'occupation et la protection des populations civiles

La Suisse enfin est d'avis que le respect du droit international humanitaire ne peut que faciliter l'émergence d'une solution négociée au conflit du Proche-Orient. Il constitue à tout le moins une étape nécessaire pour limiter les violences et pour restaurer un minimum de confiance entre les parties au conflit. A partir de ces considérations, elle a élaboré des propositions pour assurer un **meilleur respect du droit international humanitaire**, à savoir l'instauration **d'un dialogue humanitaire et l'établissement d'un mécanisme de**

**monitoring.** Le dialogue direct entre les parties au conflit permettrait de régler les questions urgentes de mise en oeuvre des règles de protection du droit international humanitaire; quant au mécanisme de monitoring, il servirait à vérifier la mise en oeuvre de ces mêmes règles sur le terrain, tout en soumettant des recommandations au mécanisme de dialogue. Nos propositions ont été soumises aux parties directement concernées par le conflit du Proche-Orient ainsi qu'aux membres du Quartette.

Au travers de la mise en place de tels mécanismes humanitaires censés réduire les souffrances infligées aux populations civiles, la Suisse entend restaurer un minimum de confiance entre les belligérants.

En résumé et pour conclure, la Suisse a des positions claires et connues d'Israël en ce qui concerne les divers aspects de la situation au Moyen-Orient, comme les territoires palestiniens occupés par Israël, Jérusalem-Est et le plateau du Golan annexés, l'occupation du Sud-Liban et l'applicabilité de la IVe Convention de Genève de 1949 dans les territoires occupés par Israël.

*Francis Piccard*

## **ANNEXE :**

### **1. LE CONFLIT ISRAELO-ARABE**

**1. A maintes reprises, le Conseil fédéral (CF) a émis l'avis que** toute solution aux problèmes du Proche-Orient devait prendre en considération les données centrales que sont :

- le droit d'Israël à l'existence et à la sécurité dans des frontières internationalement reconnues;
- le droit du peuple palestinien à déterminer son propre avenir.

En ce sens, l'échange "land for peace", qu'impliquent les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité des Nations Unies, doit servir de base à tout règlement de paix.

2. **Dès le conflit de 1967**, le CF a déploré l'emploi de la force, condamné fermement tout acte de terrorisme et réaffirmé le principe de l'illégalité de l'acquisition de territoires par la force, principe consacré par le droit international.

A ce titre, l'extension de la souveraineté israélienne à la partie Est de Jérusalem (1980) puis au plateau du Golan (1981) est un acte unilatéral inacceptable.

Parallèlement, le CF tient à rappeler le prix qu'il attache au respect des Conventions de Genève de 1949, et en particulier à l'application de la IVe Convention. En ce sens, il considère notamment que les implantations israéliennes dans les Territoires occupés constituent une violation de la IVe Convention.

3. **Le CF soutient pleinement** le processus de paix engagé à Madrid en décembre 1991.

En septembre 1993, le CF a pris note avec satisfaction de la Déclaration de principes (Declaration of Principles on Interim Self-Government Arrangements) sur les arrangements d'auto-gouvernement intérimaire qui est intervenu entre Israël et l'OLP, comme il a salué en mai 1994 l'Accord sur la phase intérimaire d'autonomie en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Il a considéré que cet accord constituait un pas supplémentaire historique vers une solution permanente, globale et équitable du conflit israélo-arabe.

En octobre 1994, le CF a pris connaissance avec satisfaction du traité de paix conclu entre la Jordanie et Israël. Il considère qu'il s'agit d'une étape majeure dans la résolution pacifique du conflit qui secoue le Proche-Orient depuis plusieurs décennies.

Le DFAE se félicite qu'un accord ait pu être signé à Wye River le 23 octobre 1998. Il espère que cet accord, qui marque une véritable reprise du processus de paix entre Israël et les Palestiniens une année et demie après l'accord sur Hébron du 15 janvier 1997, ne représente que le premier pas vers une solution conforme aux objectifs des accords précédemment conclus, qui satisfasse toutes les parties, et qui permettra à toutes les femmes et les hommes de ces territoires de vivre dans la dignité, la sécurité et la prospérité partagées.

4. **La Suisse participe au processus de paix** par une contribution active dans différents domaines et en particulier en ce qui concerne les aspects multilatéraux:

- En mai 1995 à Montreux, le groupe directeur du processus multilatéral de paix a désigné la Suisse comme "berger" pour la dimension humaine du processus multilatéral de paix. Le mandat confié consiste à promouvoir au sein des cinq groupes de travail les droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels ainsi que la compréhension interculturelle.
  
- Depuis février 1997, la Suisse participe à la présence internationale temporaire à Hébron (TIPH) avec un contingent de neuf délégués.
  
- La Suisse contribue par une aide substantielle aux efforts de la communauté internationale visant au développement régional et particulièrement celui des territoires palestiniens (60 mio Sfr pour la période 1994-1998).

*Centre Europe-Tiers Monde (CETIM)  
Rue Amat 6  
1202 Genève  
Suisse  
[www.cetim.ch](http://www.cetim.ch)*