



AMBASSADE DE SUISSE
EN FRANCE

SO/md

Attitude française et
Association de la Suisse.

Paris, le 11 juillet 1962.

PERSONNEL ET CONFIDENTIEL.

Monsieur F.T. Wahlen
Conseiller fédéral
Chef du Département politique
Berne

Monsieur le Conseiller fédéral,

1. Dès le début de ma mission, le Ministre des Affaires Etrangères m'avait déclaré (cette déclaration était nouvelle, à ma connaissance) qu'au point de vue français, la neutralité de la Suisse n'est pas un élément dans la discussion sur l'association.

Votre conversation avec le Général, notre argumentation (une discussion sur notre neutralité ne mène à rien et ne peut qu'être nuisible) ont amené du moins cette prise de position. Elle n'a rien changé aux problèmes économiques de l'association, elle a amélioré les données du problème de la neutralité.

2. Cette déclaration à part (M. Couve de Murville me l'a encore répétée le 6 juillet), je n'obtenais depuis neuf mois que les réponses suivantes : "Votre demande est liée à celle de la Grande-Bretagne, qui nécessite de longs délais", "Il n'y a pas de doctrine française de l'association, on n'a pas eu le temps", "Nos experts sont plus souvent à Bruxelles qu'à Paris, nous sommes démunis de personnel". On entendait dans



le privé des considérations ironiques sur l'impatience de la Suède et de l'Autriche. On nous félicitait d'envoyer moins de missions exploratrices, officieuses ou officielles, et d'être moins pressés. La chaleur verbale vis-à-vis de la Suisse variait selon l'interlocuteur.

Ces arguments pouvaient sembler plausibles, mais ils étaient évidemment tactiques. Ils étaient habiles parce qu'ils ne préjugeaient rien, réservant la nécessité de brusquer un peu des petits pays européens pour la date à laquelle cela deviendrait inévitable. Contrairement aux prévisions, cette hypothèse pourrait, si on s'entend avec le Royaume-Uni à la fin de l'année, se réaliser dans un avenir plus ou moins proche, puisque le problème des autres pays EFTA se poserait entre le paraphe avec le Royaume-Uni (décembre 1962) et la signature des textes (juillet 1963).

3. Pour la première fois, j'ai pu, au cours d'une conversation avec le Directeur d'Europe au Quai d'Orsay, M. Jean-Marie Soutou, en savoir davantage sur l'attitude française dans notre cas.

Sur la négociation anglaise, il a répondu d'abord : Le Général et le Chancelier ont constaté, les 2 et 3 juillet, qu'il peut leur être impossible d'arrêter le mouvement. Cette adhésion n'est pas conforme à leur conception. Mais ils ne peuvent s'exposer à avoir l'air de s'y opposer individuellement. Un front négatif ou restrictif ne peut être adopté qu'en solidarité avec les autres partenaires, ou alors il doit être très masqué.

Ils ont constaté que de très graves problèmes restent à résoudre. La demande du Royaume-Uni d'une garantie d'importations agricoles équivalentes pour le Commonwealth "tempéré" rejetée, M. Pisani avait cru trouver une solution en proposant une compensation. Avant que les "prélèvements" ne s'opposent pleinement aux exportations des "Dominions tempérés", en 1970, on convoquerait une conférence agricole

- 3 -

internationale pour fixer des prix rémunérateurs pour tous produits. L'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada vendraient moins de beurre et de blé, mais à des prix plus rémunérateurs, par des arrangements entre producteurs et consommateurs. Cette initiative a fait le tour de la presse. (Elle avait été conçue par l'expert français, M. Kogève.) Depuis lors, dit mon interlocuteur, cette idée (pouvant amener les Anglais et leurs "Dominions tempérés" à accepter les conditions de la Communauté dans l'espoir d'une solution internationale ultérieure) n'est plus soutenue par les milieux officiels français. Veut-on éviter une formule, peut-être chimérique, capable de conduire le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni à accepter les conditions de Bruxelles ?

M. Soutou m'a confirmé le secret espoir de voir l'opinion, la presse et le Parlement britanniques se révolter contre les concessions successives faites par MM. Heath et Macmillan. Ce n'est toutefois pas certitude ; les deux hommes d'Etat se résignent à la possibilité d'un accord de principe pour décembre, de textes finalisés pour juin 1963, après quoi commenceraient les procédures de ratification.

4. Arrivés à ce point, j'ai posé des questions pressantes sur la position française vis-à-vis de la Suisse. Pour la première fois, j'ai obtenu les vues suivantes :

Les problèmes de Bruxelles sont traités par le "Comité interministériel pour les Questions de Coopération Economique Européenne", sous la présidence du Général de Gaulle, en présence du Premier Ministre, du Ministre des Affaires Etrangères, du Ministre des Finances, du Ministre de l'Agriculture, et des hauts fonctionnaires MM. Wormser, Clappier, Ortoli et mon interlocuteur, Directeur

d'Europe au Quai d'Orsay, pour les aspects politiques. M. Wormser est chargé de l'exécution et de la "mise en forme" des instructions pour les négociations, comme il le fait depuis 1956.

Le Comité se réunit quand les négociateurs (dont le chef est M. Clappier) demandent des instructions. Chaque Ministre compétent expose son point de vue. Le Général tranche. C'est le moment où il émet quelques phrases de nature générale, permettant d'ouvrir quelques fenêtres sur sa pensée. Ces phrases ne sont évidemment suivies d'aucune discussion. Mais elles font la loi. M. Wormser les interprète; sa prudence le porte à une interprétation consciencieusement fidèle, plutôt restrictive, qui vaudra pour l'exécution.

Voici quelques phrases que le Général a laissé tomber au cours de ces réunions :

a) La Suède n'intéresse pas "la grande tâche européenne et mondiale qu'ont à accomplir en commun les Germains et les Gaulois". Elle en est éloignée (d'après le Général) par la géographie et par sa philosophie politique, socialiste, pacifiste, neutraliste.

b) Pour l'Autriche on n'a que de bonnes intentions politiques. La France est co-signataire du Traité d'Etat. M. Couve de Murville à M. Kreisky : "La France est complice de la neutralité autrichienne. Elle ne peut donc pas en tirer argument contre Vienne." Mais il n'y a pas de place pour un pays périphérique, sur lequel pèsent de graves hypothèques de politique étrangère, dans le noyau de force politique continentale et, par conséquent, à l'intérieur du système tarifaire.

Le Général a promis au Chancelier Gorbach appui et compréhension. Il lui a demandé paternellement qu'on le consulte fréquemment, il a parlé de contacts "quotidiens", etc. Les Autrichiens, ravis, n'ont pas demandé de préci-

sions. Cela signifie, d'après mon interlocuteur, par exemple que la France ne sera pas avare de "conseils" à l'Autriche quand elle aura des démêlés avec M. Khrouchtchev.

Le Général a pris la peine, pour être agréable à M. Gorbach, de lui donner des conseils pour le Kremlin : "M. K. voudra vous faire peur, vous impressionner, vous intimider. Il a commencé son offensive contre le Marché Commun. Gardez votre sang-froid. Ses menaces ne signifient rien. Dans le monde présent, même M. K. ne peut pas sauter trop haut, car il y a le plafond nucléaire."

Il voulait dire que la menace de représailles rend impuissantes les grandes Puissances.

Toutes ces bonnes paroles ont ravi les Autrichiens qui sont partis rassurés (comme M. Macmillan après Champs, le 2 juin). Mais elles ne signifient nullement que la zone tarifaire pourrait ne pas coïncider avec la zone de l'Europe politique, me dit Soutou.

c) Dans ses vaticinations, plus proches de la politique classique d'alliances et d'équilibre que de la technique de l'intégration économique, le Général dit à peu près ceci : "La Suisse vivra à l'ombre de la puissance française. Jamais dans l'histoire elle n'a fait de tort à la destinée de la France, souvent elle lui a fait du bien. C'est un pays stable, solide, et armé. Il "protège une portion importante du patrimoine français" (sic) (les avoirs français dans les banques suisses)."

Le Général voit (dit mon interlocuteur) les rapports non pas de la Communauté européenne de Bruxelles (qui ne l'intéresse que comme un moyen et non une fin en soi) mais de la France et de l'Europe politique vis-à-vis de la Suisse comme des rapports d'amicale et courtoise

protection, "des conseils politiques si on en a besoin", dans le respect de la neutralité, puisque la Suisse le désire.

Cela n'implique absolument pas, d'après mon interlocuteur, et même cela s'oppose à ce que même le neutre pour lequel on est le mieux disposé soit inclu dans le cercle du Tarif Extérieur Commun, qui doit coïncider avec les frontières de la nouvelle Alliance politique. Dans l'esprit du Général, la Suisse a choisi de rester neutre (décision qu'il peut regretter, mais dont il peut comprendre les fondements): elle n'est pas à l'intérieur de l'Alliance continentale, politique et militaire. La France ne refusera pas d'examiner les problèmes économiques et commerciaux raisonnables d'un voisin, ami et sûr, mais celui-ci reste un pays tarifairement extérieur puisqu'il veut rester extérieur politiquement. On ne pourra discuter que comme on discute avec une économie étrangère, qu'on ne veut pas brusquer. Mais la paternelle bienveillance du Général suffira-t-elle à entraîner les techniciens ... Ceux-ci demanderont toujours que la Suisse prouve d'abord le "tort subi".

5. Cette ligne de pensée vis-à-vis des neutres a percé avec l'Autriche quand le Général a demandé au Chancelier Gorbach : "Qu'est-ce qui vous gêne dans notre système économique (des Six) ? Demandez-vous des dérogations pour certains produits (sic) ?" Cela signifie, d'après Soutou, que le Général envisage des facilités pour des dommages infligés par le Marché Commun à un pays extérieur (sans quoi il n'aurait pas employé le terme de "dérogation"). Les Autrichiens n'ont pas demandé de précisions, ils ne sont pas entrés dans le terrain technique.

- 7 -

6. Mon interlocuteur ajoute que la Commission a fait des études très complètes sur les demandes d'association. Elles concluent au rejet total de l'Union douanière et de toute forme d'association tarifaire avec les pays neutres. Les neutres ne seront pas à l'intérieur du Tarif Extérieur Commun.

7. Mon interlocuteur ajoute : Les neutres doivent comprendre qu'on a exigé du Royaume-Uni le respect de l'intégralité du Traité de Rome. On a obtenu en un minimum de temps que les Anglais se plient à cette optique. Avec tout ce que cela entraîne comme réorientation de l'Empire britannique et du Commonwealth, avec des conséquences politiques et psychologiques que personne n'aurait jamais attendues des Anglais. Il n'est pas question qu'on fasse, après tant de rigueur, preuve de mollesse et de compréhension vis-à-vis des neutres candidats à l'association. L'Angleterre a accepté de réorienter entièrement, pour entrer au Marché Commun, une histoire glorieuse de plusieurs siècles. Elle risque la brouille avec les autres pays du Commonwealth, de détendre des liens spéciaux avec les Etats-Unis. Mais elle n'a pas pu demander la plus petite dérogation au Traité de Rome. A ce prix seulement, elle sera à l'intérieur du Tarif Extérieur Commun. Il ne peut être question que d'autres payent un prix inférieur pour obtenir l'intégralité de ce même avantage.

8. D'après mon collègue suédois à l'OCDE, on est convaincu à Stockholm qu'on obtiendra à la fois d'être à l'intérieur du Tarif Extérieur Commun, et de sauvegarder le statut politique du pays.

M. Hägglöf (surpris par ma mise en garde) a demandé à un autre haut fonctionnaire du Quai d'Orsay si les pourparlers franco-autrichiens n'avaient pas précisément montré que la France aiderait les pays neutres à entrer

dans ce cercle magique du Tarif Extérieur Commun. Ce haut fonctionnaire lui a répondu que la politique française continue à affirmer que qui n'accepte pas sans dérogation le Traité de Rome ne pourra pas être à l'intérieur du système tarifaire.

9. Assez typique (à l'encontre des confidences plus claires que m'a faites M. Soutou) est la conversation que je viens d'avoir avec M. Pierre Maillard (Ministre plénipotentiaire), Conseiller technique au Secrétariat général de la Présidence de la République.

A ma question sur l'attitude française face à la demande d'association de la Suisse, Maillard répond : "Il est trop tôt pour que nous dégagions une doctrine. La négociation anglaise sera terminée, au plus tôt, le printemps 1963. Je crois savoir que votre économie n'a pas souffert des conséquences du Marché Commun."

Moi : "Tout cela est plus ou moins exact, mais le moment approche où il faudrait entrevoir les grandes lignes d'une solution possible. La position française conçoit-elle sous le terme "association" une pleine participation à la zone tarifaire du Marché Commun ?"

Maillard : "Puisque vous n'acceptez pas tout le Traité de Rome, vous ne pourrez participer à toute la zone tarifaire. Les négociations s'orienteront vers un "arrangement spécial". Ce ne sera ni une association purement honorifique, ni l'appartenance à la zone tarifaire du Marché Commun."

Moi : "Le GATT interdit tout arrangement douanier qui ne soit pas une Union douanière (ou une Zone de libre échange). Une solution intermédiaire serait donc, en principe, incompatible avec le GATT."

Maillard : "Cela est exact. Le GATT l'interdirait formellement."

- 9 -

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral,
l'assurance de ma haute considération.

L'Ambassadeur de Suisse :

A. Joliet