

Berne, le 19 novembre 1968

Déclaration suisse sur l'intégration européenne

1. La situation en matière d'intégration européenne est marquée par la stagnation. Le fait est que l'élargissement de la CEE demeure bloqué, bloqué indéfiniment pour des raisons politiques, mais aussi par crainte que la consolidation interne de la Communauté n'ait pas fait de progrès suffisants pour assurer le fonctionnement de ses organes dans l'hypothèse de son élargissement. Les difficultés économiques de pays importants, à l'intérieur de la CEE comme au dehors de celle-ci, constituent un autre obstacle. Cette stagnation doit être surmontée si l'on ne veut pas décourager l'élan en matière de coopération européenne. Etant donné la situation mondiale actuelle, toute résignation conduisant à l'inertie serait pour l'Europe un échec hautement regrettable, plus même - tragique.

2. Chacun accepte cette évaluation de la situation. C'est pourquoi, depuis le début de l'année, la recherche de voies et moyens permettant de surmonter la stagnation a été intensifiée. La seule direction dans laquelle il paraît concevable qu'une solution puisse être trouvée est celle conduisant à des arrangements intérimaires. L'accent est placé sur le mot "intérimaire", personne ne prétendant que des solutions partielles puissent servir de substitut à une intégration européenne plus large. Lors de la dernière réunion ministérielle de l'AEELE en mai à Londres, nous avons tous déclaré que nous étions prêts à considérer d'un esprit positif toutes propositions constructives qui pourraient être soumises par la Communauté, pour autant qu'elles soient compatibles avec leurs obligations internationales et qu'elles soient de nature à diminuer les effets de la division de l'Europe, sans compromettre notre objectif final, à savoir une solution européenne d'ensemble à laquelle aucun de nous n'est disposé à renoncer.

3. Dans ce sombre tableau de l'intégration européenne, un élément nouveau et encourageant réside dans l'unanimité qui a été atteinte lors de la dernière réunion du Conseil des Ministres de la CEE.

Pour la première fois, une décision de procédure a été prise, chargeant les représentants permanents et la Commission d'examiner toutes les propositions différentes, en particulier celles qui se rapportent à un arrangement commercial et à une coopération européenne dans les domaines de la technologie et des brevets. Nous sommes néanmoins conscients du fait que cette décision n'implique pas d'approbation quant au fond, par les Six collectivement, de l'une quelconque des propositions soumises à discussion.

4. La question se pose dès lors aujourd'hui de savoir si et comment l'AELE devrait réagir. Serait-il politiquement sage de laisser les Six se débattre entre eux et d'attendre le moment hypothétique où une proposition commune se dégagerait ? Une telle attitude, faite d'attente passive - pour ne pas dire sceptique ou même méprisante - signifierait que nous ne tenons pas, de façon délibérée, à aider les Six à trouver une solution. Elle pourrait être justifiée si nous étions en droit d'attendre - en maintenant la pression - l'ouverture de voies nouvelles et plus prometteuses. Mais si, raisonnablement, nous ne pouvons pas caresser de telles espérances, ne serait-il pas de bien meilleure politique que d'explorer plus avant ces idées sous un aspect pratique et, de la sorte, de déterminer ce qu'elles impliquent exactement. A première vue, elles ne paraissent pas très substantielles et je ne suis certainement pas naïf au point de croire qu'elles constituent une solution modèle. Mais nous pourrions au moins redécouvrir, dans un contexte nouveau, certaines des suggestions que - si mes souvenirs sont exacts - nous avons présentées en 1965 ici même à Vienne. Je pense - est-il besoin de le préciser - à l'initiative tendant à établir un pont entre la CEE et l'AELE.

5. Existe-t-il des risques réels d'exprimer un intérêt à ce stade ? Trois arguments sont avancés à cet égard :

- Tout d'abord, nous sommes mis en garde contre le risque de nous engager dans une impasse. Cette mise en garde viendrait mieux à propos si nous ne nous trouvions pas d'ores et déjà dans une impasse - et cela non pas de manière hypothétique, mais sans équivoque possible. En dépit de doutes sérieux qui, malheureusement, se sont

avérés justifiés, nous avons donné notre appui dans le passé, dans l'intérêt de la solidarité AELE, aux initiatives de ceux qui jugeaient possible de forcer la porte de la CEE par une manœuvre frontale. De telles initiatives ont échoué par deux fois. C'est pourquoi nous escomptons, dans les circonstances actuelles, que les possibilités d'une approche pragmatique feront elles aussi l'objet d'un examen sérieux et que ceux qui doutent de la praticabilité de cette méthode surmonteront leur scepticisme comme nous avons surmonté le nôtre lors de précédentes occasions. Le risque de nouvelles déceptions est largement compensé par l'avantage con- d'avancer de pair avec le travail en cours dans la CEE et de pouvoir exprimer nos vues au stade préparatoire.

- En second lieu, certains déclarent que des arrangements intérimaires ne pourraient être pris en considération que s'ils établissaient un lien formel avec une adhésion ultérieure. Ne suffit-il pourtant pas d'indiquer clairement que des arrangements intérimaires ne sauraient en aucun cas être un substitut à une intégration européenne plus large, mais uniquement un premier pas dans cette voie ? Est-ce vraiment faire preuve de réalisme que de croire que lorsque les obstacles politiques, économiques et fonctionnels qui empêchent aujourd'hui l'élargissement de la CEE auront été surmontés, le fait que des arrangements intérimaires auront été négociés dans l'intervalle se révélera comme un nouvel obstacle à des progrès ? L'inverse semble bien plus probable. L'avenir de l'Europe pourra être mieux préparé en saisissant toute occasion de coopérer plus étroitement qu'en restant tapi dans des positions dogmatiques et irréconciliables.
- Le troisième groupe d'objections se rapporte à l'impact éventuel d'arrangements européens sur le GATT et sur nos partenaires commerciaux d'outre-mer, en particulier les Etats-Unis et les pays en développement. Il s'agit là de problèmes cruciaux. Pour nous, ils représentent un élément de défi, non de dissuasion. Nous notons avec satisfaction que personne n'a suggéré à Bruxelles de s'engager dans une voie qui aurait requis une dérogation au GATT. L'intention déclarée est de mettre en place la première étape d'un processus continu de désarmement des obstacles aux échanges dans un contexte

régional. Le défi consiste à entreprendre tous les efforts pour finalement assurer une pleine conformité avec le GATT. Plus même: en tant que groupe commercial largement ouvert vers l'extérieur, nous devrions veiller à ce que les efforts de libéralisation en Europe trouvent leur contrepartie dans de nouvelles initiatives visant à la libéralisation des échanges sur une base mondiale. Pour ce qui est des pays en développement, un système de préférences généralisées fait déjà l'objet de discussions. En outre, dans une semaine, le programme de travail futur du GATT sera discuté à Genève entre hauts fonctionnaires des capitales. Ici aussi, nous sommes confrontés avec le choix entre la stagnation et de nouveaux progrès. Même si nous pouvons être sceptiques quant à la possibilité de tenir, dans un avenir rapproché, une nouvelle conférence tarifaire et commerciale du style Kennedy-Round, nous devrions en tout cas éviter que l'élan ne se brise et, au contraire, nous préparer dès maintenant à accomplir de nouveaux et importants efforts sur la base de la clause de la nation la plus favorisée. Plus tôt cela conduira à de nouvelles mesures de libéralisation sur une échelle mondiale, mieux cela vaudra pour chacun d'entre nous. En montrant notre détermination d'avancer dans cette direction aussi et en recherchant de nouvelles méthodes de coopération avec les Etats-Unis, nous contribuerons largement - j'en suis persuadé - à dissiper les doutes éprouvés et les objections soulevées en ce qui concerne un premier pas constructif dans la voie d'une intégration plus large en Europe.

6. Ces considérations me conduisent à présenter les propositions spécifiques ci-après, qui, à ce stade, ne peuvent être que de procédure.

a) Nous devrions charger les chefs de délégation à Genève d'examiner comment une solution intérimaire incluant des arrangements commerciaux devrait être conçue afin de correspondre à notre objectif et de constituer un progrès réel vers une coopération plus étroite en Europe. Simultanément, les chefs de délégation devraient examiner avec soin les répercussions éventuelles sur chacun des Etats membres de l'AELE, comme aussi les voies et moyens d'empêcher des effets négatifs.

b) Les chefs de délégation devraient aussi examiner quelle contribution positive l'AELE pourrait apporter à l'élaboration d'un arrangement intérimaire d'un intérêt suffisant. Ils devraient comparer nos propositions antérieures (l'établissement d'un pont) avec les propositions présentées à Bruxelles pour une action communautaire dans de nouveaux domaines. Ils devraient ensuite nous faire rapport sur les sujets additionnels qui, dans les circonstances actuelles, pourraient se prêter à une approche commune de l'AELE et de la CEE.

c) Enfin, j'aimerais réitérer la proposition que j'avais présentée en mai dernier, à savoir que nous soyons prêts à entamer des consultations en commun avec les pays de la CEE. De tels contacts, encore que nécessairement à un niveau ministériel, pourraient avoir un caractère non formel et n'auraient nul besoin d'être institutionnalisés. Ils devraient se borner à revêtir un caractère exploratoire et à permettre des échanges de vues, à un stade initial et formatif, sur les possibilités et les limitations d'arrangements intérimaires. Il serait clairement indiqué qu'un tel dialogue ne viserait ni à préjuger de la position d'un pays quelconque, ni à entamer une phase de pré-négociations.

7. En conclusion et afin d'éviter tout malentendu, j'aimerais résumer les considérations à la base de la position suisse. Nous saluons le fait que la politique du Royaume-Uni est fermement dirigée sur l'Europe. Nous ne souhaitons pas qu'elle soit écartée du but consistant à promouvoir une intégration européenne plus large. Nous sommes convaincus que, dans les circonstances actuelles, des arrangements intérimaires sont le seul moyen de réaliser des progrès concrets dans cette direction. Nous croyons que c'est en saisissant toutes les occasions de coopération pratique que la conscience d'intérêts européens communs pourra le mieux être renforcée. L'AELE est une organisation qui a des objectifs économiques parce que nous estimons tous que la coopération économique est une condition essentielle pour le renforcement de la cohésion de l'Europe. Ce concept fondamental ne saurait permettre qu'un progrès éventuel en matière de coopération économique soit bloqué par des considérations poli-

tiques. Nous pensons également que la libéralisation des échanges en Europe doit être complétée par des efforts analogues sur une échelle mondiale.

Je n'ai guère besoin de souligner que la Suisse - en raison de son voisinage immédiat avec la CEE - situation que partage aussi l'Autriche, est reliée au territoire de la CEE par des liens réciproques si nombreux que tout progrès dans la coopération mutuelle revêtirait pour elle un intérêt particulier.

* * * * *