

CONFERENCE DES AMBASSADEURS
1982

(à l'usage exclusif du service)

Séminaire sur "les perspectives de développement des relations
entre pays de la Communauté Européenne et de l'AELE"

(Exposé introductif Ambassadeur Sommaruga)

1. Pourquoi reprendre aujourd'hui le sujet de l'intégration européenne et la position actuelle de la Suisse dans ce processus dynamique?

Les raisons qui m'ont incité à prendre cette initiative sont:

- Le 10ème anniversaire de l'entrée en vigueur de notre ALE (1.1.73). Un anniversaire du genre se prête à un certain bilan, d'autant plus qu'il coïncide avec les dix ans du système européen de libre-échange.
- Mais aussi la crise (qui peut apparaître dramatique), dans laquelle se trouve le plus grand partenaire du système: la Communauté européenne des Dix. Mais je voudrais me permettre d'emblée la remarque que malgré cela la Communauté progresse et qu'elle est en train de passer, à petit pas, du stage d'union douanière à celui d'une union économique et monétaire. Penser p.ex. seulement à l'harmonisation législative dans des domaines d'importance économique.
- Et enfin la crise économique mondiale dans laquelle nous nous trouvons, qui a emporté dans la récession - d'une façon

- 2 -

plus ou moins accentuée - tous les pays du système de libre-échange. La récession, et le chômage qu'elle comporte, ne risque pas seulement de mettre en cause le système à cause des pressions protectionnistes, mais elle est à l'origine d'une déstabilisation politique, avec des changements soudains des grandes lignes économiques, qui sont le cauchemar des milieux économiques et qui ont pour conséquence la stagnation des investissements.

2. Je suis dès lors - avec mes collègues du Bureau de l'Intégration - très intéressé d'avoir votre avis sur la situation générale et sur un certain nombre de problèmes spécifiques. Pour ce faire je me propose de rappeler certaines données et d'indiquer un certain nombre de priorités suisses dans le système européen de libre-échange. Par la suite le Ministre Girard va faire de même pour ce que nous appelons la coopération économique de la deuxième génération. Après une pause café, nous pourrions alors ouvrir la discussion que je voudrais canaliser sur certains sujets que je vous proposerai.

3. Rappel de la construction juridique du système européen de libre-échange, constituée par un ensemble de liens bilatéraux et multilatéraux avec trois piliers:

- Traités de Paris (CECA, 1951) et de Rome (CEE, 1957), les actes d'adhésion de 1971 (Royaume-Uni, Irlande, Danemark) et de 1979 (Grèce): le pilier communautaire;

- Convention de Stockholm (1960) créant l'AELE et l'Accord d'association AELE-Finlande (1961): le pilier EFTA;
- Sept Accords bilatéraux de libre-échange entre les pays de l'AELE et les CE (1972): le lien entre les deux premiers piliers.

Il faudrait encore rappeler l'Accord de libre-échange "intérimaire" Espagne - Pays de l'AELE (1979) introduisant une libéralisation progressive des échanges et préparant l'intégration de l'Espagne au système européen de L.E. (et non pas dans la "Zone" européenne de L.E. qui est un terme inadéquat en l'occurrence).

Leurs données essentielles sont l'élimination des restrictions quantitatives et droits de douane sur les produits industriels, les règles d'origine, les principes de concurrence. Tous les accords reposent sur l'art. XXIV du GATT.

Accords de libre-échange basés sur des relations de pleine réciprocité entre les Parties contractantes. Ce qui n'est pas le cas des Accords signés par les CE avec d'autres pays tiers (p.ex. pays méditerranéens, ACP).

4. Portée économique

Le système européen de libre-échange réunit 17 pays. Près de 350 millions de consommateurs. Dimension comparable aux marchés intérieurs US (1979 pop. 218 mio) et japonais (1979: 115 mio) réunis. Pour la Suisse le commerce avec la CEE représentait en 1981 65,6% des importations et 48,7% de ses exportations totales. Le commerce avec l'AELE représentait, toujours en 1981,

- 4 -

7,0% des importations et 8,9% des exportations suisses. Important aussi pour CE dont Suisse est 2e client (= 9,9% exportations totales CE) après Etats-Unis et 3e fournisseur (5,6% importations totales CE). Déficit suisse vis-à-vis CE, en 1981, 13,7 Mia SFr., qui accentue l'importance de notre pays pour la CE.

5. Quel est le bilan après 10 ans ?

Le système de libre-échange a fait ses preuves:

- La réalisation de ce grand marché industriel a été atteinte en dépit des chocs pétroliers et de la récession économique mondiale (rappelons en particulier la très forte récession en Suisse en 1975/76).
- Développement des relations économiques en Europe occidentale.
- Caractère équilibré des dispositions des ALE n'a pas avantage un partenaire par rapport à un autre.
- Stimulé la division internationale du travail en Europe occidentale avec pour conséquence une augmentation de la productivité des économies.
- Renforcé le système d'économie de marché.

6. Rappel de la situation particulière des échanges agricoles

- Absence d'un volet agricole dans les ALE
- Les deux parties sont libres de poursuivre la politique agricole de leur choix
- L'ALE Suisse - CE prévoit néanmoins (art. 15) que les Parties:
 - favoriseront le développement des échanges agricoles
 - confient au Comité mixte l'examen des difficultés pouvant apparaître dans ce secteur
- Série de mesures autonomes arrêtées par échange de lettres et mises en vigueur entre la Suisse et la CE
- Les produits agricoles transformés sont soumis à une réglementation particulière (démantèlement de l'élément de protection industrielle) aussi bien dans l'ALE que dans l'AELE
- L'AELE a une couverture plus large des produits agricoles et connaît surtout les accords agricoles bilatéraux entre pays membres avec l'extension automatique des concessions douanières aux autres pays membres
- Le cadre juridique principal pour notre politique commerciale dans le domaine agricole en Europe occidentale reste donc le GATT
- Il est bien de rappeler que la Suisse achète à la CE 8%

- 6 -

des exportations agricoles totales de cette dernière. Les exportations suisses vers la CE sont de l'ordre de 60% du total des exportations agricoles suisses. La balance agricole est nettement favorable à la CE (2,2 milliards de francs suisses).

7. Sur la base de ce tableau qui démontre la substance - qualitative et quantitative - des relations de L.E., il est important de considérer la situation interne de la CE. Vous partagerez sans doute mon avis, si je vous dis qu'elle se caractérise par une série de crises: économique, de l'élargissement, agricole, budgétaire et institutionnelle. Les tentatives de réponse à ces crises visent, d'une part, à arrêter la dégradation de l'acquis communautaire (renforcement du marché intérieur communautaire) et, d'autre part, à trouver des solutions plus globales de rééquilibrage des différentes politiques communes et, par voie de conséquence, au problème anglais (Mandat du 30 mai) ou de rééquilibrage entre les domaines politique et économique (plan Genscher-Colombo, renforcement coopération politique et rôle Parlement européen) ou tendant à un meilleur équilibre institutionnel (initiative Spinelli: renforcement du rôle du Parlement européen).
8. Quelles sont les priorités que nous mettons dans le développement de nos relations de libre-échange avec la Communauté?
Je rappelle les trois mots clé: consolidation, approfondissement, élargissement.

- 7 -

- La consolidation: assurer le bon fonctionnement du LE en luttant contre toute tendance protectionniste et contre les distortions croissantes de concurrence qui sont particulièrement perceptibles dans un système de libre-échange. Je rappelle des problèmes tels que
 - les aides gouvernementales directes et indirectes à l'industrie;
 - les licences à l'importation (dans des pays tels que la France, l'Italie, la Belgique et le Portugal);
 - les indications d'origine sur les produits;
 - les obstacles techniques aux échanges constitués par la normalisation industrielle et la non-homologation des certificats des pays exportateurs (déclaration de Linz).
- L'approfondissement: c'est-à-dire compléter les accords avec des dispositions ultérieures, comme par exemple
 - une disposition prohibant les restrictions quantitatives à l'exportation
 - la suppression du subventionnement étatique aux crédits à l'exportation
 - une clause d'arbitrage pour la solution de conflits entre les parties contractantes sur la mise en oeuvre des dispositions des accords
 - la simplification des règles d'origine (la décision de

- 8 -

juillet du Conseil de la Communauté a été une profonde déception, surtout à cause de l'exclusion de tout progrès dans le domaine de la cumulation, ce qui soulève un problème politique).

- l'élargissement géographique du L.E., qui va de pair avec le lent processus du deuxième élargissement de la Communauté. L'important pour nous dans ce contexte c'est d'éviter toute discrimination par rapport aux produits communautaires et - pour le Portugal - le maintien de l'acquis, et pour autant que possible, le dynamisme du démantèlement tarifaire. Sur le processus de l'élargissement nous reviendrons pendant la discussion.

9. Pour ce qui est des domaines en dehors de l'ALE, je rappelle que les Parties à l'ALE ont manifesté leur disponibilité à une coopération couvrant des domaines d'intérêt mutuel allant au delà de l'ALE. Cette disponibilité s'est traduite dans la formulation contenue dans l'art. 32 ALE dite clause évolutive. Il s'agit d'une déclaration politique qui a ouvert la voie à une coopération d'une ampleur considérable dans différents domaines, dont vous parlera mon collègue M. Girard.
10. Je voudrais maintenant souligner le fait que les approches des pays de l'AELE vis-à-vis de la Communauté ne sont pas toujours identiques. En effet, au sein de l'AELE - qui reste

- 9 -

une organisation de grande importance et signification pour la Suisse - il n'y a pas un concept unique dans les relations avec la CE. Si nous connaissons une coordination volontaire et sélective dans les relations de libre-échange avec Bruxelles - qui devient une nécessité dans un domaine tel que celui des règles d'origine - il faut bien constater que certains pays nordiques (Norvège, Suède) tendent à s'aligner sur la dynamique interne communautaire. L'approche est "européenne" dans le sens régional du terme. Une manifestation claire de cette attitude est la multiplication des "consultations" consacrées à tous les domaines d'activité des CE, y compris le domaine politique. Institution entre autres de consultations à haut niveau avec la Commission, à la place d'une des deux sessions annuelles du Comité mixte.

L'approche suisse est plus globale, tout en tenant compte de l'importance de ses relations avec les CE. Elle s'efforce de considérer la dimension internationale des problèmes et de veiller au maintien de la pleine réciprocité. L'approche suisse exclut tout dialogue en matière de coopération politique, ce qui n'empêche nullement des contacts à haut niveau avec la Commission, mais sur base ad hoc et centrés sur des sujets de caractère économique comme ce fut le cas lors de la récente visite du Président Thorn.

11. Quel est dès lors le rôle de l'AELE pour ce qui est des relations de ses pays membres avec la Communauté?

Je dirai pour ma part qu'en premier lieu il s'agit d'utiliser l'Organisation et tous ses organes pour une information réciproque - loyale et ouverte - sur tout ce qui a trait aux relations économiques avec la Communauté.

En deuxième lieu il s'agit de décider ad hoc dans quels domaines une approche commune s'impose ou est au moins opportune, et d'élaborer en conséquence la position de base à ce sujet. Dans ce contexte le fait de disposer à Genève d'un Secrétariat relativement petit, dynamique et compétent, est pour les pays de l'AELE un atout important. Ceci comporte pour le Secrétariat de suivre l'évolution de la Communauté et de disposer des contacts techniques nécessaires.

En outre les réunions des chefs de mission des pays AELE à Bruxelles constituent le forum où sont discutées les questions d'intérêt commun concernant les relations avec les CE sur la base des instructions des capitales. Ces dernières et non le Secrétariat AELE assurent la coordination avec les discussions des chefs de délégation à Genève.

N'oublions pas enfin que le rôle prioritaire et institutionnel du Conseil de l'AELE, de ses organes subsidiaires et du Secrétariat, reste celui d'assurer le fonctionnement du libre-échange entre pays de l'AELE conformément aux dispositions de la Convention de Stockholm. Ce travail, qui garde

- 11 -

toute son importance substantielle, tend malheureusement à être parfois négligé.

12. Vous me demanderez alors, compte tenu de toute cette infrastructure, pourquoi autant de contacts bilatéraux ont lieu avec les capitales des pays membres des CE et, en moindre mesure, aussi des pays membres de l'AELE.

Je les considère très importants, raison pour laquelle j'ai tenu à développer tout un réseau de contacts réguliers - généralement informels - mais structurés et substantiels. La plupart d'entre vous m'ont encouragé sur cette voie et vous m'avez tous très généreusement et efficacement aidé. Je vous en suis profondément reconnaissant. Notre objectif est de

- recevoir des "first-hand informations" sur l'évolution interne de la Communauté;
- sensibiliser nos partenaires sur le fonctionnement du système de libre-échange et sur ses problèmes;
- souligner le rôle substantiel que joue la Suisse dans ce système et l'importance du marché suisse pour la Communauté;
- préparer les capitales à certains de nos petits et préoccupations qui seront ensuite discutés ou déjà en discussion à Bruxelles ou Genève;

- 12 -

- discuter bilatéralement les questions d'intérêt commun, que nous ne souhaitons pas soumettre dans un cadre élargi.

La consolidation, l'approfondissement et l'élargissement du libre-échange est un travail qui demande beaucoup d'énergie et d'assiduité, mais qui n'est généralement pas très spectaculaire. C'est un travail de longue haleine, où nous Suisses pouvons jouer un rôle essentiel surtout à cause de notre politique économique extérieure libérale et très attachée à l'observation stricte de nos obligations internationales.

13. Quel est le rôle de nos Ambassades dans les pays du système de libre-échange? Vous le connaissez parfaitement et c'est l'occasion de vous remercier du travail que vos collaborateurs et vous-mêmes accomplissez dans ce domaine. Je soulignerai quatre points:

- Information et appréciation sur les activités et l'évolution interne de la CE (y compris la coopération politique) et de l'AELE;
- Information et appréciation sur l'évolution des relations extérieures de la CE, y compris dans les organisations économiques internationales;
- Traitement de problèmes spécifiques bilatéraux en tenant compte du cadre juridique plus vaste et de l'ensemble des relations de libre-échange;

- Garder (pour approfondir les informations, nuancer les appréciations et préparer d'éventuelles démarches) un contact suivi avec vos collègues des autres pays de l'AELE, sans que ceci doive nécessairement toujours aboutir à une sorte d'institutionnalisation. Ceci devrait également permettre de mettre en valeur le rôle de l'AELE et des principes du système de libre-échange.

14. En guise de conclusion de cet exposé, par la force des choses superficiel, je voudrais souligner que, malgré l'importance du système européen de libre-échange pour la Suisse, il faut constamment replacer ces relations de libre-échange dans un cadre plus vaste, les englober en quelque sorte dans l'ensemble de notre politique étrangère et de notre politique économique extérieure; ceci vaut au niveau mondial, comme également au niveau européen au sens large (en tenant compte par exemple du Conseil de l'Europe et de la CEE/ONU). N'oublions pas que notre politique de libre-échange en Europe n'est pas une fin en soi, mais qu'elle doit constituer un modèle de coopération économique à réaliser progressivement au niveau mondial.