

Copie : Monsieur l'Ambassadeur Jakob Kellenberger, DFAE/DFEP
Bureau de l'intégration

L'Ambassadeur de Suisse

A M. Kellenberger
f. Kellenberger

Londres, le 18 octobre 1990

Monsieur le Président de la Confédération,

Ainsi que je vous l'ai annoncé, je me permets de vous livrer quelques observations et réflexions personnelles que m'inspire la récente visite officielle de Mme Thatcher en Suisse.

D'un point de vue "atmosphérique", cette visite fut incontestablement une réussite. Mme Thatcher, nous l'avons tous constaté, aime et admire notre pays, ses institutions politiques, son attachement à la démocratie et aux droits de l'homme, les succès de son économie. A bien des égards, nous avons réalisé ce dont elle rêve pour son propre pays. Les propos et les discours tenus par elle en témoignent à l'abondance, qui culminèrent dans cette exclamation : "Switzerland is thatcherite".

Ceci dit, il est clairement apparu que nos relations avec la Grande-Bretagne sont caractérisées par un paradoxe qui n'est pas sans susciter un certain malaise. En effet, il n'y a guère de pays en Europe dont la "Weltanschauung" et la conception des relations internationales soient plus proches des nôtres que la Grande-Bretagne. Pourtant, lorsqu'il s'agit d'obtenir d'elle concrètement un appui, nous devons constater que celui-ci peut nous faire défaut, même dans des questions importantes. Quelles en sont les raisons ?

Monsieur le Conseiller fédéral Arnold Koller
 Président de la Confédération
 Département fédéral de justice et police

3003 B e r n e

Je voudrais, pour tenter de l'expliquer, prendre les deux exemples concrets qui nous intéressent le plus directement à l'heure actuelle : l'intégration européenne et l'adhésion au FMI.

La conception que Mme Thatcher se fait de l'Europe communautaire a de quoi nous séduire : aussi peu de centralisme bureaucratique que possible, maintien des souverainetés nationales et des prérogatives parlementaires, affirmation des caractéristiques et des traditions de chaque pays. C'est là une vision de la Communauté que nous partagerions si nous en étions membre. De même, nous pouvons nous rallier au tableau de l'architecture pan-européenne que Mme Thatcher a brossé dans sa remarquable conférence d'Aspen en août dernier.

La convergence tend toutefois à s'arrêter dès lors que nous cherchons à établir avec la Communauté européenne une forme particulière et privilégiée de participation au marché intérieur. Pourquoi ?

La Grande-Bretagne, tout d'abord, préfèrerait très nettement nous avoir à l'intérieur de la Communauté plutôt qu'à l'extérieur, même dans l'Espace Economique Européen (EEE). Mme Thatcher l'a dit en privé et publiquement, mentionnant en particulier, en prenant les exemples à vrai dire pas entièrement concluants de l'Irlande et de l'Autriche, que la neutralité n'est pas un obstacle à l'adhésion à la Communauté. Notre appartenance présenterait pour le Gouvernement britannique le double avantage d'avoir en nous un partenaire qui dans bien des controverses serait à ses côtés et de renforcer l'un des paramètres de sa politique européenne, à savoir l'élargissement de la Communauté en tant que moyen d'éviter un approfondissement trop poussé. Plus la Communauté aura de membres, estime-t-on, plus il sera difficile de faire progresser l'intégration vers une Union économique et monétaire et une Union politique.

A la limite, on pourrait concevoir que Mme Thatcher apprécie peu qu'un pays comme le nôtre, qui, contrairement à

d'autres candidats annoncés ou potentiels, remplit toutes les conditions politiques et économiques nécessaires, ne demande pas (encore) l'adhésion.

Ensuite, il faut bien dire que la Grande-Bretagne est un membre fidèle de la Communauté et que, par conséquent, les intérêts communautaires passent pour Londres avant ceux des Etats tiers. Or, comme on le sait bien, le processus de prise de décision au sein de la Communauté est complexe et difficile. Une fois les solutions trouvées à douze, elles ne sont plus guère amendables sous l'influence d'autres Etats. C'est pourquoi le Gouvernement britannique, tout comme ceux des autres Etats membres, a un réflexe d'opposition immédiat à l'idée que les pays de l'AELE puissent être mêlés à ce processus délicat ou bénéficier d'exceptions permanentes.

En ce qui concerne le FMI, la Suisse se trouve dans une situation analogue. Mme Thatcher, bien sûr, nous dit qu'elle est favorable à l'adhésion de la Suisse. Là aussi, elle sait qu'elle trouverait en nous un partenaire à son goût, proche de ses propres positions. Cependant, s'il s'agit de modifier les équilibres difficilement atteints au sein du Fonds, elle se montre réticente à s'engager pour le traitement que nous demandons. Nous payons ainsi le prix du retard que nous avons mis à nous insérer pleinement dans la coopération internationale au niveau mondial.

Ce sont là, à mon sens, les raisons pour lesquelles les résultats de la visite de Mme Thatcher auront été quelque peu décevants, en dépit d'une incontestable communauté de vues sur le plan de la philosophie politique.

La visite aura cependant eu le mérite de confirmer assez clairement que la question de l'adhésion de la Suisse à la Communauté européenne pourrait bien se poser d'une manière plus pressante et à plus brève échéance que nous le pensions.

Nos partenaires ont le sentiment qu'avec l'EEE nous recherchons les bénéfices du marché unique mais sans être prêts

à en assumer toutes les contraintes. On perçoit généralement mal que l'opération EEE devrait présenter des avantages réciproques, d'où une réaction identique, de Londres à Paris et ailleurs, consistant à dire que le marché intérieur forme un tout et n'est pas offert à la carte. Le large consensus qui, de plus en plus, se dégage au sein de la Communauté sur les deux points cruciaux que sont les exceptions permanentes et la participation aux prises de décisions, ne peut qu'impressionner. Les propos de Mme Thatcher, en tout cas, ont été très nets.

D'une manière plus générale, je pense que nous entrons dans une phase difficile pour notre pays, une sorte de traversée du désert sur la scène internationale, pour utiliser une image qui sera peut-être jugée excessive. Nous ne sommes pas membres de la Communauté Européenne et de l'ONU, notre rôle à la CSCE ne peut plus être ce qu'il a été en raison des circonstances nouvelles, les possibilités de bons offices au sens traditionnel sont également devenues moindres et notre rôle humanitaire est moins respecté que par le passé, comme en témoignent les prises d'otages dont sont victimes les délégués du CICR. L'EEE, enfin, s'il voit le jour, se révélera en tout état de cause une opération complexe à gérer et ne sera sans doute qu'une étape de transition.

De transition vers l'adhésion à la Communauté ? Là encore, le temps ne travaille pas nécessairement pour nous, car si les ambitieux travaux entrepris en vue de l'Union économique et monétaire et de l'Union politique devaient aboutir, ne serait-ce que partiellement, et englober au surplus une dimension de sécurité par la fusion de l'UEO avec la Communauté, une adhésion de la Suisse deviendrait encore plus difficile à concevoir que dans les circonstances présentes. En même temps, la solution du "Alleingang", pour des raisons évidentes, ne s'en trouverait guère facilitée, puisque nos principaux partenaires formeraient autour de nous un ensemble cohérent et dynamique dont nous serions séparés.

Je ne voudrais pas apparaître trop pessimiste, car l'histoire ne cesse d'offrir de nouvelles chances. Mais il faut que

nous prenions conscience de notre situation et que nous parvenions à définir en termes politiques une vision de l'avenir de notre pays et de son rôle sur la scène internationale. Or, les développements en Europe ouvrent à cet égard une grande variété d'options qui peuvent être approfondies par nous. Ces options ne sont pas confinées aux seuls rapports avec la Communauté. Ainsi que le répète à chaque occasion Mme Thatcher, il y a maintenant d'autres dimensions à prendre en considération. N'appartiendrait-il pas précisément à la Suisse, par exemple, de creuser les possibilités fournies par la notion de confédération dans le nouvel environnement européen ? Cela pourrait être notre manière d'enrichir le dialogue intense qui se déroule un peu partout en ce moment. Sur le plan mondial également, les possibilités d'action s'offrant à nous sont nombreuses, notamment dans le domaine du maintien de la paix.

La Suisse fait face, c'est ma conviction, à des choix d'une portée historique, les plus importants sans doute que notre pays ait eut devant lui en temps de paix depuis 1848. Il n'a certes jamais été aisé de faire de tels choix, surtout si, comme dans notre cas, il vous ont été épargnés depuis si longtemps. La tâche cependant devrait nous être facilitée par le "good will" dont nous bénéficions toujours et que nous ont encore valu certaines décisions récentes du Conseil Fédéral. Mme Thatcher ne nous a-t-elle pas dit qu'elle se félicitait que la Suisse veuille participer plus activement à la vie internationale ? Neil Kinnock, lors du congrès travailliste de Blackpool, m'a tenu des propos allant dans le même sens. Notre chance réside dans le large spectre des contacts qu'il nous est donné d'entretenir et dans le fait que nous restons un pays dont la communauté internationale attend beaucoup.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Confédération, l'assurance de ma haute considération.

Franz Muheim

Copies :

M. le Conseiller fédéral René Felber
M. le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz
M. le Secrétaire d'Etat Klaus Jacobi
M. le Secrétaire d'Etat Franz Blankart
M. l'Ambassadeur Jenö Staehelin, DFAE
M. l'Ambassadeur Jakob Kellenberger,
DFAE/DFEP, Bureau de l'intégration
M. l'Ambassadeur Benedikt von Tscharner, Bruxelles