

BUREAU DE L'INTÉGRATION DFAE/DFEP

777.230 - USA - sal/mol

Berne, le 3 février 1992

Intégration européenne**Speaking Note**

**Visite de travail
du Président de la Confédération
à Washington, les 9 - 11 février 1992**

A. Notre appréciation de l'accord EEE

1. Notre politique d'intégration européenne est en ce moment axée très prioritairement sur la finalisation de la négociation EEE. Nous nous rapprochons du moment où l'accord EEE pourra être signé, même si un consensus sur ce qui reste à négocier est plus difficile à atteindre que prévu. Il est question actuellement du mois de mars, si tout va bien.

Bien que la négociation de l'accord EEE au niveau politique se soit terminée le 22 octobre 1991, nous sommes actuellement en train de revoir, avec nos partenaires de l'AELE et la CE, la partie de l'accord relative au mécanisme juridictionnel de l'EEE. C'est le résultat d'un avis de la Cour de justice des CE du 14 décembre 1991 qui a déclaré cette partie de l'accord EEE incompatible avec le Traité de Rome, parce que portant atteinte à l'autonomie juridictionnelle de la CE.

2. Cette avis de la Cour illustre bien la grande difficulté qui a marqué toute la négociation EEE. Il a fallu, tout au long de cet exercice, essayer de concilier ces deux exigences antinomiques:
 - créer un EEE homogène par une extension aux pays de l'AELE des règles du Marché unique applicables dans la CE;
 - tout en donnant aux pays de l'AELE, au même titre qu'à la CE, le droit de co-gérer cet ensemble de règles et de participer à leur développement ultérieur.

Ces deux exigences sont antinomiques parce que accorder ce droit aux pays de l'AELE reviendrait à leur donner la possibilité de co-décider les règles



communautaires pertinentes pour l'EEE, une chose difficilement acceptable pour la CE. Il a fallu trouver un compromis, qui fait la part belle à la CE.

3. La négociation a provisoirement abouti à un résultat - il pourrait être remis en cause si la renégociation de la partie juridictionnelle devait échouer - qui, pour les pays de l'AELE, n'est pas entièrement satisfaisant:
 - Sur le plan institutionnel, l'accord EEE ne correspond qu'en partie à notre attente. La structure mise en place par l'accord donne à la CE un rôle prédominant, les pays de l'AELE n'ayant qu'un statut d'associé (pas de co-décision), et non un statut de pleine participation comme on l'espérait au départ. Les pays de l'AELE doivent de surcroît s'exprimer d'une seule voix vis-à-vis de la CE.
 - Sur le plan matériel, soit le domaine des quatre libertés et des politiques d'accompagnement, l'accord EEE est une réussite. Il donnera aux pays de l'AELE un degré élevé d'intégration au Marché unique de 1993 par la réalisation de la libre circulation des marchandises (sauf les produits agricoles), des services, des capitaux et des personnes et par une large participation aux politiques et programmes communautaires concernant la recherche, l'éducation, la protection de l'environnement, etc...

Nous pensons, l'un dans l'autre, qu'un tel traité est acceptable comme solution transitoire de politique d'intégration.

4. Dimension extérieure de l'EEE

Le futur accord EEE laissera à la Suisse et à ses partenaires de l'AELE la capacité de négocier et de conclure des accords (treaty-making power) avec les pays tiers. Ainsi, s'agissant de la libre circulation des marchandises, l'accord EEE n'instaure pas de régime d'union douanière, ce qui implique un tarif douanier commun et une politique commerciale commune vis-à-vis des pays tiers. Mais, il apporte des améliorations importantes au système de libre-échange actuel.

L'accord EEE est conforme aux règles du GATT en vigueur et à celles qui sont en préparation dans le cadre de l'Uruguay Round, notamment dans les nouveaux domaines (services, investissements, propriété intellectuelle). L'ensemble que va former l'EEE devrait contribuer à renforcer la libéralisation des échanges en général. Il ne s'agit pas de contribuer à la formation de blocs économiques régionaux repliés sur eux-mêmes et fermés aux Etats tiers (pas d'Europe forteresse).

B. L'objectif d'une adhésion de la Suisse à la CE

5. Le but de notre politique d'intégration est l'adhésion de la Suisse à la CE. Il faut se rendre à l'évidence que les décisions de la CE - qui ne cesse de se renforcer - exercent une influence de plus en plus grande sur les pays européens non membres qui entretiennent des relations étroites avec elle et souhaitent les développer. Si ces pays veulent participer à ces décisions et garder la maîtrise de leur avenir, ils n'ont d'autre choix que d'adhérer. L'expérience de la négociation EEE nous l'a prouvé. C'est, au fond, un raisonnement de ce genre qui explique les décisions de l'Autriche et de la Suède d'adhérer à la CE.
6. L'accord EEE est pour nous une étape importante sur le chemin qui conduit à l'adhésion. Il doit nous permettre de préparer le terrain pour une future adhésion, car il reprend une partie importante des règles communautaires à reprendre au moment d'une adhésion.
7. A la différence de l'Autriche et de la Suède, nous n'avons pas encore déposé notre candidature à l'adhésion. Nous avons seulement déclaré que l'adhésion est notre but. Le Conseil fédéral doit encore se prononcer sur le moment du dépôt de cette candidature. Du point de vue de la politique extérieure, nous aurions intérêt à déposer notre demande d'adhésion rapidement. Nous pourrions ainsi aborder avec la CE la problématique de la neutralité en même temps que l'Autriche et la Suède et éviter ainsi tout risque de fait accompli. Ce serait un autre avantage que d'être membre de la CE avant qu'elle ne s'engage dans une nouvelle phase - elle devrait commencer en 1996 - de renforcement et d'extension de ses compétences, notamment en matière de politique étrangère et de sécurité. Mais, bien entendu, il y a aussi, dans la décision que prendra le Conseil fédéral, des paramètres de politique intérieure qui entreront en ligne de compte.

C. Suite des opérations EEE

8. Dès la signature, nous allons soumettre l'accord - en même temps d'ailleurs qu'un rapport sur la question de l'adhésion - à notre parlement pour approbation. Nous lui proposerons parallèlement de modifier une soixantaine de lois fédérales qui ne sont pas, en tout ou en partie, conformes au droit de l'EEE. L'accord sera ensuite soumis à un référendum populaire qui devrait avoir lieu en principe en décembre 1992.

La campagne référendaire s'annonce très ouverte. Personne ne peut s'aventurer à faire des pronostics, quand bien même - il faut le reconnaître -

l'Europe a gagné du terrain dans notre opinion publique ces derniers temps, quoi qu'on puisse dire du résultat de nos dernières élections législatives.

Parallèlement à la procédure suisse qui se déroulera tout au long de 1992, il y aura aussi, dans le même temps, les procédures de ratification de l'accord EEE devant le Parlement européen (il doit se prononcer à la majorité absolue) et devant les parlements des douze Etats membres de la CE et de nos six partenaires de l'AELE.

L'objectif est que l'accord EEE entre en vigueur le 1er janvier 1993.

BUREAU DE L'INTÉGRATION DFAE/DFEP

777.230 - USA - sal/mol

Berne, le 3 février 1992

Visite de travail
du Président de la Confédération
à Washington, les 9 - 11 février 1992

Notre appréciation du Traité sur
l'Union européenne

Speaking Note

1. Le processus d'intégration européenne vient de faire un nouveau saut qualitatif au Sommet européen de Maastricht de décembre 1991 où les Chefs d'Etat et de gouvernement des Douze ont finalisé le Traité sur l'Union européenne (il devrait être signé le 7 février et entrer en vigueur le 1er janvier 1993). C'est un évènement important pour un pays comme le nôtre qui entretient des liens étroits avec la CE et s'emploie à les développer (négociations de l'accord EEE), et qui, de surcroît, a fait de l'adhésion à la CE l'objectif de sa politique d'intégration.
2. Certes, l'Union européenne ne va pas se réaliser complètement dès le 1er janvier 1993. Le Traité de Maastricht est le point de départ d'un processus évolutif qui mettra du temps à se réaliser entièrement. Mais, nous pouvons aujourd'hui déjà nous rendre compte du profil qu'aura la CE ces prochaines années. Nous aurons alors affaire à :
 - une CE sans doute plus convaincue, dans l'ensemble, de sa vocation à se transformer, au bout de sa marche vers l'achèvement de l'Union, en Etat fédéral;
 - sans doute moins centraliste que celle d'aujourd'hui; plus consciente des mérites de la subsidiarité; plus attentive aux préoccupations des collectivités régionales et locales;
 - plus présente dans la sensibilité des citoyens des Etats membres;
 - plus soucieuse de légitimité démocratique que celle d'aujourd'hui;
 - revêtue d'un caractère supranational renforcé et dotée de responsabilités dans tous les domaines, ou peu s'en faut, relevant de l'activité d'un Etat,

y compris la politique étrangère et de sécurité; une CE à la recherche d'une identité de défense;

- renforcée dans sa volonté de traduire sa puissance économique en instrument d'action politique sur la scène européenne et mondiale;

3. Bien entendu, cette présentation doit être encore nuancée. Car, les progrès réalisés par la CE à Maastricht ont varié selon les domaines. Ainsi :

- le pilier "Union économique et monétaire" a été l'une des réussites les plus évidentes du Sommet. Le calendrier du processus qui doit conduire à cette Union est maintenant ancré dans le Traité. La création d'une monnaie unique, entre le groupe des Etats membres qui auront rempli les critères de convergences économiques fixés dans le Traité, doit avoir lieu en 1999 au plus tard;
- le pilier "politique étrangère et de sécurité commune" a certes été mis en place à Maastricht. Mais, les domaines qui doivent faire l'objet d'une action commune sont décidés à l'unanimité. En outre, seuls quatre domaines entrent en ligne de compte pour le moment : CSCE, désarmement et contrôle des armements en Europe, non-prolifération des armes nucléaires, aspects économiques de la sécurité (contrôle des exportations d'armes...). La création d'une identité de défense est pratiquement renvoyée à 1996.

4. Face à une CE qui vient de réussir une telle avancée, nous pouvons, nous pays tiers, tirer les conclusions suivantes pour l'avenir :

- l'influence que la CE exerce aujourd'hui déjà en Europe devrait s'accroître. Les changements en cours en Europe centrale et orientale et dans l'ex-URSS lui ouvrent un nouveau champ d'action;
- dans les relations internationales, la CE maintiendra solidement ses positions et son influence sur son terrain de prédilection qui est l'économie. Elle devrait les développer à mesure que progressera la réalisation de l'Union économique et monétaire;
- la règle du plus petit dénominateur commun continuera de jouer un rôle important dans la CE (à cause de la règle de l'unanimité) dès lors qu'il s'agira pour elle de définir des actions communes en matière de politique étrangère et de sécurité. Dans le domaine de la défense, la CE ne devrait pas jouer de rôle important ces prochaines années, du moins jusqu'à la

conférence intergouvernementale de révision de 1996. Les Etats membres garderont les choses en main;

- il deviendra moins facile pour les pays tiers européens de traiter avec la CE. Nous aurons certes l'avantage de pouvoir traiter avec une CE devenue plus compacte par le renforcement que lui aura apporté le Traité de Maastricht, car mieux à même de discipliner les revendications individuelles de ses Etats membres. Mais, une fois qu'elle aura arrêté une position commune, il deviendra très difficile pour les pays tiers - ça l'est déjà aujourd'hui pour les petits pays - de lui faire réviser sa position;
 - l'accroissement du rôle de la CE va se faire sentir en particulier dans les enceintes internationales où elle va présenter un front toujours plus uni vis-à-vis des pays qu'elle aura en face d'elle;
 - il n'y a pas lieu de craindre que la CE cède à la tentation du repli sur soi ou qu'apparaisse une volonté de se fermer aux Etats tiers. La pression venant de l'extérieur - les responsabilités que lui demandent d'assumer les pays d'Europe centrale et orientale, voire de l'ex-URSS -, ont éloigné pour de bon le risque de l'"Europe forteresse".
5. Finalement, nous pouvons dire que les pays tiers ont tout à gagner à avoir en face d'eux une CE sortie renforcée du Sommet de Maastricht. Nous pourrons compter, dans le cadre de la coopération internationale, sur un partenaire encore plus solide et plus cohérent - même s'il s'avèrera parfois difficile de traiter avec lui - et aussi plus conscient de ses responsabilités. La CE jouera un rôle accru sur la scène internationale, et pas seulement sur le plan économique.