

Bureau de l'intégration DFAE/DFEP

Berne, le 2 novembre 1993

INTEGRATION EUROPEENNE

ASPECTS ECONOMIQUES

Note d'information en vue des entretiens à

la Maison de Watteville

le 12 novembre 1993



D'un point de vue économique, l'approche bilatérale sectorielle avec la CE, développée par le Conseil fédéral ces derniers mois, mérite d'être présentée, plus précisément en ce qui concerne

- les démarches initiales effectuées à ce propos par la Suisse
- la réaction de la Commission des CE
- l'attitude des Etats membres de la CE
- les actions prénégociatoires de la Suisse
- les problèmes que pourrait soulever la position communautaire (laquelle n'est pas encore définitive)
- les grandes lignes de la marche à suivre pour la Suisse.

1. Démarches initiales suisses

- Début 1993, le Conseil fédéral a déterminé un concept prénégociatoire: d'entente avec les milieux concernés, il a commencé par sélectionner des domaines prioritaires pour lesquels des intérêts mutuels existaient.
- Ces domaines se réfèrent à la cause évolutive de l'accord de libre-échange de 1972, ou à un engagement politique de la CE. Ainsi, le dossier est en mesure de progresser sans qu'il soit procédé à du "pick and choose".
- Le Conseil fédéral a alors proposé à la CE le 5 février 1993, lors du Comité mixte de l'accord de 1972, d'ouvrir des négociations formelles dans ces domaines. Il s'agit d'une part de mettre à jour et d'étendre le champ d'application de l'accord de libre-échange quant aux règles d'origine, aux produits agricoles transformés, aux marchés publics, à la propriété intellectuelle, etc. Il s'agit d'autre part des transports aériens et routiers, de la recherche, de l'éducation, de la formation, des programmes audio-visuels, etc. Il a également signalé l'intérêt de la Suisse à un accès garanti au marché unique, sur une base de réciprocité, dans les domaines des banques, des assurances et des pharmaceutiques.
- Le Conseil fédéral a enfin informé la CE de la disponibilité de la Suisse, à l'égard des pays dits de "cohésion" (Espagne, Grèce, Irlande, Portugal), de prendre en considération certains intérêts agricoles et la question de l'accès à notre marché du travail.

2. Réactions de la Commission des CE

- La communication de la Commission du 14 septembre constitue non pas une réponse à la demande formelle de la Suisse d'ouvrir des négociations sectorielles avec la CE, mais une proposition soumise à l'avis des Etats membres de la CE. Notre pays n'en est donc pas le destinataire. Le 4 octobre 1993, le Conseil "Affaires générales" des CE a chargé le Comité des représentants permanents (COREPER, soit les ambassadeurs des Douze auprès de la Communauté) d'examiner la communication et de lui faire rapport pour sa session des 8 et 9 novembre prochain.
- De cette communication, il faut retenir les lignes de force suivantes. D'abord, qu'elle fait état de rôle significatif de notre pays pour la CE, et de l'importance d'une coopération établie sur la base d'un équilibre des avantages réciproques. Ensuite, que la Commission prévoit une interdépendance quant à l'application des accords qui viendraient à être conclus, de façon que l'équilibre global des intérêts ne soit pas remis en question par le jeu de la procédure référendaire suisse. Enfin et surtout, que la Commission part de l'idée que la Suisse reprendra l'acquis communautaire dans les domaines sélectionnés et acceptera le prix politique, institutionnel et juridique en découlant.
- Dans sa communication, la Commission propose de commencer par les transports - où l'intérêt politique de la Suisse prédomine - et la libre circulation des personnes - à laquelle la CE attache une valeur symbolique. Par circulation des personnes, la Commission entend la libre circulation des travailleurs, le droit d'établissement, la reconnaissance mutuelle des diplômes, la coordination de la sécurité sociale, le droit de résidence des étudiants, retraités et autres personnes non actives. Le moment venu, des négociations pourront être ouvertes dans d'autres domaines, tels la recherche et l'accès au marché pour les produits agricoles.
- Selon nos contacts à Bruxelles, des négociations dans ces autres domaines sont envisageables, car les intérêts des Etats membres, disparates, ne résident pas nécessairement dans les transports ou la libre circulation des personnes.

3. Attitude des Etats membre de la CE

- Elle n'est pas encore arrêtée. Mais nous constatons que l'approche bilatérale sectorielle proposée par la Suisse est généralement traitée par les Etats membres de la CE, notamment nos voisins, avec bienveillance, à la condition qu'elle équivale, non pas à un EEE à la carte dans l'intérêt de notre seul pays mais à un paquet global comprenant éventuellement des concessions croisées.
- A cet égard, nous observerons qu'il est dans l'intérêt même de la Suisse qu'un accord EEE à la carte, plus léger en ce sens qu'il serait limité aux domaines prioritaires sélectionnés, ne soit pas envisagé. En effet, outre qu'il ne faciliterait pas la résolution des problèmes institutionnels, un paquet global de ce type présupposerait que la Suisse et la CE soient convenues de solutions mutuellement acceptables dans l'intégralité des domaines. Or, si certains domaines ne posent pas à première vue de grands problèmes (accords de coopération), d'autres s'annoncent plus difficiles (transports, obstacles techniques au commerce, marchés publics), et donc longs à négocier.
- Il est cependant souligné que la Suisse ne saurait se voir mieux traitée que ses partenaires de l'AELE signataires de l'accord EEE. L'on note également que l'examen des demandes suisses n'est pas urgent. Enfin, les Douze insistent pour que l'accord EEE entre préalablement en vigueur, sans quoi la Suisse serait favorisée par rapport à ses partenaires de l'AELE qui acceptent, eux, toutes les contraintes de l'EEE.
- Aucun Etat membre n'a fait valoir à l'égard de la Suisse des demandes par la voie bilatérale. Aucun n'en aurait d'ailleurs la compétence, celle-ci revenant à la Commission, qui est la seule interlocutrice de la Suisse dans les matières couvertes par l'accord EEE. S'agissant de l'Espagne, la Suisse a déclaré qu'elle était disposée à supprimer, dans un cadre approprié, les inégalités de traitement qui subsistent à son égard par rapport à d'autres Etats membres de la CE dans le régime de certains échanges agricoles.

4. Actions prénégociatoires de la Suisse

- Durant cette période pendant laquelle les Etats membres sont appelés à examiner la communication, le Conseil fédéral et l'administration

se sont employés à sensibiliser la Commission et les Etats membres de la CE à l'opportunité d'élargir le champ des premières négociations préconisées par la Commission aux autres domaines prioritaires pour lesquels le Conseil fédéral a proposé l'ouverture de négociations.

- Il s'agit avant tout des dossiers prêts, dans la substance, à être négociés de part et d'autre, à savoir les sujets liés à la mise à jour de l'accord de libre-échange Suisse-CE de 1972 (par exemple: règles d'origine, marchés publics, obstacles techniques aux échanges), la recherche, l'éducation et les programmes audiovisuels. Comme il l'a toujours souligné, le Conseil fédéral entend parvenir à des solutions acceptables, équilibrées et tenant compte des intérêts mutuels. C'est ce que sa délégation conduite par le Président de la Confédération a encore rappelé le 18 octobre au Chancelier allemand Kohl, en visite à Berne. En tout état de cause, la voie des négociations sectorielles sera difficile pour la Suisse. Il n'est guère possible, à ce stade, de se prononcer sur les chances de succès et sur le caractère acceptable ou non des résultats. Selon l'évolution des négociations, il s'imposera de tirer un bilan intermédiaire.

5. Problèmes que la position communautaire pourrait soulever

- Faute d'une position arrêtée par la CE, ces problèmes revêtent pour l'instant un caractère plutôt spéculatif. Mais il convient de les énumérer, de manière à entrevoir le type de questions que le Conseil fédéral sera appelé à résoudre.
- Il s'agira en premier lieu de s'entendre avec la CE sur les domaines jugés prioritaires. Puis, comme tout porte à croire qu'ils ne seront pas prioritaires à un même degré pour les deux parties, il faudra aussi s'entendre sur les liens entre ces différents domaines, c'est-à-dire savoir si ces domaines peuvent être négociés parallèlement et si les accords en résultant peuvent entrer en vigueur indépendamment.
- Les problèmes juridiques et institutionnels que posera l'extension sectorielle du droit communautaire à la Suisse seront sans doute les plus ardues à trancher. En effet, accepterons-nous le principe de la sujétion des autorités administratives et judiciaires suisses, ainsi que des opérateurs établis en Suisse à la Commission des CE et à la Cour de justice des CE (pilier unique)? comme la Commission le souhaite?

- En outre, qu'en sera-t-il de nos relations, pour ce qui touche ces domaines prioritaires à négocier, avec nos partenaires de l'AELE?
- Sans aller plus loin dans l'esquisse de ces écueils, force est de constater que les jeux ne sont pas encore faits.

6. Marche à suivre pour les mois à venir

- Le Conseil fédéral a continué à tout mettre en oeuvre, à tous les niveaux, pour que la position de la CE adoptée par le Conseil "Affaires générales" lors de sa session des 8 et 9 novembre prochain soit aussi ouverte et flexible que possible.
- Il appartient maintenant au Conseil fédéral de déterminer sa propre position, sur la base d'une note de discussion traçant les grandes lignes d'une stratégie d'ensemble pour les négociations sectorielles avec la CE. Une fois approuvée par le Conseil fédéral, cette note sera remise pour consultation confidentielle aux commissions de politique extérieure conformément à l'art. 47 bis a LREC.
- Cette note sera conçue comme une base de réflexion permettant d'arrêter notre attitude de principe en vue des négociations sectorielles. Elle servira de plate-forme commune pour les instructions ou compléments d'instructions que le Conseil fédéral devra établir pour chaque négociation sectorielle avec la Communauté et ses États membres.
- Enfin selon les conclusions que nous tirerons en commun, les commissions de politique extérieure et le Conseil fédéral, nous prendrons nos dispositions pour ouvrir sans tarder les négociations dans les domaines mutuellement retenus avec la CE.