

*Le Chef
de la Mission Suisse
auprès des
Communautés Européennes*

Bundesamt für Aussenwirtschaft	
No.	
EE	76. 203
R	10. JULI 1990
kel	
Kopie an	an BfA/Bel

Bruxelles, le 9 juillet 1990

Monsieur le Conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz
 Chef du Département fédéral de l'économie publique
 Palais fédéral Est
 3003 Berne

Monsieur le Conseiller fédéral,

En vue de votre prochaine rencontre avec le Vice-Président Frans Andriessen, je me permets, comme d'habitude, de vous faire part de quelques impressions personnelles.

L'adoption du mandat de négociation par le Conseil des CE et le début des négociations formelles entre les pays de l'AELE et la Commission en vue de la création d'un Espace économique européen marquent une étape importante dans les relations entre la Communauté et ses voisins de l'AELE et dès lors dans notre propre politique d'intégration. Rien ne sera plus tout à fait comme avant et il me paraît justifié d'éprouver un **sentiment de satisfaction**. En effet, la volonté politique de créer un EEE s'est confirmée et nous pouvons partir de l'idée que la CE honorera sa parole. Il y a quelques jours, Frans Andriessen a dit aux ambassadeurs des pays de l'AELE qu'il considérait la réussite de cette négociation comme vitale pour l'Europe et il a tenu à nous assurer de son engagement personnel.

Cela dit, ces derniers temps des signes sont apparus qui justifient certaines **appréhensions**. Cinq aspects méritent mention à cet égard:

Primo. Les négociateurs principaux ont appris à mieux travailler ensemble; c'est réjouissant. Néanmoins, le front des pays de l'AELE me paraît plus fragile aujourd'hui qu'il y a quelques mois encore. Il n'est simplement pas possible d'effacer le fait que l'objectif n'est pas le même pour tous. L'évolution en Suède est sans doute typique à cet égard. Le gouvernement Carlsson a plus ou moins lié son sort à celui de l'EEE. Mais l'opinion publique ne semble plus honorer l'engagement des sociaux-démocrates pour cette formule. La situation économique et notamment l'orientation de plus en plus nette des investissements industriels vers l'Europe continentale renforce le camp pro-adhésion. L'unique argument politique, la référence à la neutralité suédoise, convainc de moins en moins.

Secundo: L'accélération de l'histoire est en train de nous jouer un mauvais tour. Bien sûr, les bouleversements à l'Est offrent une raison supplémentaire aux pays riches et stables d'Europe de l'Ouest pour serrer les rangs. En même temps, la CE, et plus particulièrement la Commission, est sollicitée au delà de ses moyens par de nouvelles tâches. Si elle veut en venir à bout, elle ne peut plus faire dans le détail. Le processus de l'insertion de la RDA dans la CE lui a donné le goût du "diktat" et du va-vite.

Dans ce contexte, il apparaît plus clairement aujourd'hui que l'on se dirige vers de nouvelles adhésions. Une demande d'adhésion donnerait aux Polonais, aux Tchèques et Slovaques et aux Hongrois un objectif dans leur difficile processus de transformation. Cette perspective aura un impact sur la position de la CE, même si elle refuse pour l'instant encore de reconnaître la nature "pré-adhésion" des traités d'association qu'elle envisage de négocier avec ces pays. Du coup, la candidature autrichienne gagne du terrain au sein de la Commission. Dans une certaine

mesure, l'intérêt accru pour des réformes institutionnelles, en d'autres termes le projet d'Union politique, doit être interprété comme une préparation à l'élargissement. Une course contre la montre est engagée entre cet approfondissement intérieur et l'élargissement de plus en plus inéluctable.

Tertio. Un des aspects essentiels de l'Union politique sera la quasi-fusion entre la Coopération politique européenne et les politiques communautaires. On verra donc apparaître une véritable politique étrangère commune des Douze. Dans une certaine mesure cette politique commune ne sera pas l'héritière des politiques des douze Etats membres mais une nouvelle politique; elle pourrait quelque peu manquer de "mémoire", par exemple en ce qui concerne la place de la neutralité dans le nouveau paysage politique de l'Europe. Le fait que l'Union politique soit également orientée vers un renforcement du rôle du Parlement européen me paraît aller dans le même sens.

Quarto. Au moment où la Communauté s'apprête à franchir les derniers obstacles vers l'achèvement du Marché intérieur et vers l'Union économique et monétaire, elle est particulièrement consciente de sa propre fragilité, notamment sur le plan de ses procédures décisionnelles. Les innovations introduites par l'Acte unique - le recours plus fréquent aux votes à la majorité qualifiée, le rôle accru du Parlement etc. - ont pour effet à la fois de faciliter des progrès et de renforcer les réflexes défensifs contre toute "ingérence" extérieure. La CE souffre à cet égard d'un véritable "autisme". On observe une crispation grandissante à l'égard de tout ce qui pourrait entraver la difficile mais nécessaire prise de décisions. Des termes tels que "fédéralisme" (au sens de décentralisation) ou "subsidiarité" sont certes à la mode. Mais aussi longtemps que le pain quotidien des institutions communautaires consiste principalement à vaincre les réticences des Etats membres sur mille et un points, le souci de "Bruxelles" sera surtout de disposer d'instruments suffisamment efficaces pour gérer ces nouvelles politiques.

Quinto: Une autre source de crispation, notamment à la Commission, est une tendance vers une intégration "à géométrie variable": accord de Schengen sur l'abolition des contrôles aux frontières entre l'Allemagne, la France et les pays du Benelux, propositions allemandes, belges et françaises visant la réalisation anticipée d'une union monétaire entre les mêmes cinq pays continentaux. Le risque que peuvent voir la Commission et le Parlement européen dans une telle évolution consiste à ce que des progrès essentiels se produisent en dehors des procédures et des institutions communautaires et que l'homogénéité des politiques communes ne soit menacée. Dans ce contexte, comment la Commission pourrait-elle ne pas se battre contre une prolifération de solutions à la carte dans un futur EEE?

L'attitude des négociateurs de la Commission reflète tous ces développements. Ils ont une tâche à accomplir et ils sont disposés à y investir leur intelligence et leur énergie. Mais on - "on", c'est aussi certains pays de l'AELE! - ne leur accorde que très peu de temps et ils n'ont qu'une très petite équipe à leur disposition. Certaines Directions générales de la Commission n'ont même pas compris qu'il s'agit d'autre chose que d'une extension pure et simple du régime communautaire à quelques pays voisins. A beaucoup d'entr'eux tout l'exercice apparaît en fait comme une phase transitoire vers l'élargissement et non pas comme une création "sui generis", originale, destinée à durer, où chaque détail serait digne de soins infinis ("Laubsägeli-Arbeit"). Dans cette optique, le "besoin" dont peuvent se prévaloir certains pays de l'AELE de se voir accorder des exceptions est synonyme de refus d'ouverture, de protectionnisme, de tentative de s'accorder des avantages unilatéraux.

En somme, tout le monde est favorable à un EEE à condition que cela ne complique pas l'accomplissement des autres tâches de la Communauté. Le Conseil n'a consacré que dix minutes en tout et pour tout au débat sur le mandat de négociation lors de sa séance

du 18 juin (après, il est vrai, des débats quelque peu plus substantiels - quoique assez confus, selon des observateurs - au sein du COREPER). Du côté de la Commission les négociations sur les quatre libertés et les politiques d'accompagnement sont dirigées par deux jeunes chefs de division alors que côté AELE une ribambelle de directeurs généraux et d'ambassadeurs sont présents à l'appel. Ce ne sont là peut-être que des détails sans grande importance, mais à mon avis ils sont tout de même significatifs.

Faut-il en conclure que la négociation débouchera sur une impasse? Je ne le pense pas. Il faudra avoir le courage d'être difficile sans être mesquin ou négatif. A travers quelques crises il s'agira de tester dans quelle mesure la Communauté est réellement attachée à cette formule et aussi de l'obliger à y consacrer les ressources intellectuelles et en personnes nécessaires. La Commission peut, si elle y est obligée, développer des trésors d'imagination. Le Président Delors lui-même dit être attaché à "sa" proposition, mais il ajoute toute une série de conditions qui sont liées à ce qu'il appelle la "fragilité" de la Communauté (et à l'ambition de la Commission de rester ou de devenir le seul maître des relations extérieures de la CE). Il restera un interlocuteur difficile, mais il ne détruira pas l'oeuvre des négociateurs.

Veuillez croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de mes sentiments dévoués.



Bénédikt de Tschärner

Copies :

- Bureau de l'intégration, DFAE/DFEP
- Secrétariat du Conseiller fédéral R. Felber
- Secrétaire d'Etat F. Blankart, Chef OFAEE, DFEP
- Secrétaire d'Etat K. Jacobi, DFAE
- Ambassadeur M. Krafft, DFAE, DDIP
- Ambassadeur S. Arioli, OFAEE, DFEP
- Ambassadeur J. Kellenberger, Bureau de l'intégration
- Ambassadeur M. Baldi, OFAEE, DFEP
- Ambassadeur J. Staehelin, DFAE
- Ambassadeur G. Ducrey, DFAE
- Ambassadeur W. Rossier, Délégation suisse près AELE/GATT, Genève
- Ministre A. Lautenberg, DFAE
- Monsieur K. Hug, Directeur, OFIAMT