Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (1971)
Heft: 156

Artikel: L'intégration européenne est une affaire politique : la négociation commerciale masque cette réalité

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1028230

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

L'intégration européenne est une affaire politique. La négociation commerciale masque cette réalité.

La position que nous avions défendue l'automne dernier à « Domaine Public » (Nos 136 et 140) en matière d'intégration européenne n'avait pas plu. L'ambassadeur Languetin, lors d'un séminaire de l'Institut universitaire des hautes études internationales, à Genève, avait commencé son exposé en se référant aux « ménagères consciencieuses » dont avait parlé un « journal suisse d'expression française » (c'est nous !). Il finissait d'ailleurs par reconnaître qu'il y avait un peu de ça dans la position suisse, tout en ajoutant que ce « n'est pas une politique sans grandeur ni sans gloire. »
Autant dire que nous avons suivi attentivement les diverses phases des pourparlers exploratoires entre les pays non-candidats à l'adhésion à la CEE et la commission des communautés européennes.
Les prises de position respectives sont contenues dans l'« Avis de la commission des communautés », du 16 juin.

Les pourparlers exploratoires

La commission de Bruxelles a examiné deux voies possibles pour établir des liens entre la Communauté économque européenne (CEE) élargie à dix (Allemagne, Belgique, France, Hollande, Italie et Luxembourg, plus Danemark, Grande-Bretagne, Irlande et Norvège) et les autres pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion. Ou un statu quo général de deux ans qui serait mis à profit pour négocier un contrat entre les deux parties, ou la création d'une zone de libre-échange pour les produits industriels dès le 1er janvier 1973, c'est-à-dire en même temps que la CEE s'élargira.
Les pays neutres (Autriche, Finlande, Suède et Suisse) n'ont pas été longs à faire savoir que seule la deuxième solution pouvait entrer en ligne de compte. Ils ont même été plus précis, ajoutant que cette proposition devrait être une « base de départ », autrement dit qu'il convenait d'envisager la signature d'un « accord évolutif » qui permettrait la conclusion, ultérieurement, d'autres accords, notamment en matière monétaire, conjoncturelle, industrielle, énergétique, de protection de l'environnement, etc.
Les délibérations du Conseil des ministres semblent aller dans ce sens, de sorte que la délégation suisse ne doit pas être fâchée des propositions existantes. Ernst Brugger, chef du Département fédéral de l'économie publique : « Le résultat des délibérations du Conseil des ministres est important pour la Suisse en ce sens que la possibilité d'une solution pour les pays neutres commence à se concrétiser. »

Une ouverture réelle, mais surtout apparente

Héritière de la pensée schaffnerienne — qui a proclamé jusqu'au bout que la construction européenne était une vue de l'esprit, nécessairement destinée à disparaître —, la délégation suisse à Bruxelles a dû trouver les mots qui ne vexeraient personne. Dans sa déclaration du 10 novembre dernier, elle a soigneusement évité de prononcer les termes de libre-échange. Elle a préféré faire une ouverture : rechercher avec la communauté la conclusion d'un arrangement de caractère permanent dont le contenu serait aussi étendu que possible. La formule est plaisante. Mais elle ne doit pas tromper : sur chaque problème en particulier, la délégation suisse en a précisé les limites. C'est que notre politique de neutralité permanente doit être sauvegardée. Nous devons donc conserver notre autonomie sur le plan de la politique commerciale avec les pays tiers. Nous ne saurions en conséquence souscrire à l'adoption de politiques communes, en particulier nous soumettre au tarif extérieur douanier du marché commun.

Il est intéressant de voir comment la commission des communautés européennes résume la position suisse dans les autres secteurs. Nous citons :

Echanges

La Suisse exclut toute harmonisation : étant donné surtout la situation de fait il ne faudrait pas surestimer le problème des détournements de trafic et des distorsions de concurrence causés par des disparités tarifaires qui peuvent être éliminées par le recours à des règles d'origine.

Agriculture

La Suisse ne désire pas participer à la politique agricole commune. Elle est prête à rechercher des mesures permettant de faciliter les échanges : il ne faudrait cependant pas s'attendre à de grands résultats dans ce secteur, étant donné la position dominante déjà acquise par la Communauté sur le marché suisse.

Distorsions de concurrence

La Suisse est prête à prévoir des dispositions de caractère permanent pour éviter des distorsions. Ces dispositions ne devraient pas être aussi détaillées que celles de la Communauté, mais régler, en tout cas, les problèmes économiquement importants.

Harmonisation des législations, transports, main-d'œuvre

La Suisse est très intéressée par l'élaboration d'un droit européen; elle compte pouvoir régler avec la Communauté des problèmes d'intérêt commun (assurance, produits pharmaceutiques).
En matière de transport, elle voudrait ne pas entraver les travaux effectués dans d'autres cadres (Commission centrale du Rhin, accords de transports CECA-Suisse) mais elle admet que l'accord qu'elle envisage pourrait donner un éclairage nouveau à ces problèmes. Elle est très réticente en matière de main-d'œuvre.

Développement de la Communauté

Etant donné l'étroite imbrication de son économie avec celle de la Communauté, la Suisse est très intéressée à une collaboration dans le domaine économique et monétaire, en matière de politique industrielle, de technologie, d'environnement, etc... Elle considère qu'il faudrait trouver des arrangements institutionnels appropriés à cet effet.

Problèmes institutionnels

La Suisse attribue une grande importance à ces problèmes dont elle ne méconnaît pas par ailleurs la difficulté. Elle souhaite parvenir à une « gestaltende Mitwirkung » correspondant aux obligations qu'elle est prête à assumer. (Fin de la citation.)
On peut discuter pour savoir si cette ouverture réelle est surtout apparente. On conviendra dans tous les cas qu'elle est conçue de manière à ne rien mettre en cause d'essentiel ni même d'important pour la Suisse. On abandonne l'idée schaffnerienne que la CEE a plus besoin de nous que l'inverse. Les réalités... tout de même !

La construction communautaire

La proposition de la commission, reprise par le Conseil des ministres, de créer cette zone de libre-échange des produits industriels a sonné étrangement aux oreilles helvétiques. Henri Stranner, de la « National-Zeitung » a le mieux exprimé cette surprise : « La Suisse est déçue d'obtenir malgré elle ce qu'en fait elle désirait. »
En effet. Le libre-échange, qui est la face extérieure du libéralisme suisse, nous convient par docrine et par intérêt. Il y a douze ans, nous ne voulions rien de plus. Nous avions alors tout fait pour éviter la CEE, puis pour créer l'AELE. Aujourd'hui, cette attitude est dépassée. Le marché commun est devenu le creuset possible d'une Europe nécessaire dont le poids économique, industriel, financier et commercial est devenu considérable. Fort de son élargissement probable, elle se sent maître de son avenir, et elle se sait grosse de promesses et de possibilités de développement économique. Elle peut même devenir — si elle le veut — le quatrième super-grand et participer à un nouveau rééquilibrage des forces mondiales.
La Communauté économique européenne a dû s'entourer dès le départ d'un Traité et de règlements contraignants pour contrebalancer les forces centrifuges et nationalistes. Celles-ci existent toujours de sorte qu'il ne saurait être question de remettre en cause les lois communautaires. Mais leur souplesse apparaît tout à coup plus grande qu'on ne l'imaginait — puisque la commission propose un marché de libre-échange — alors que nous...
La commission ne pose qu'une condition, qui paraît bien naturelle : c'est que les accords à conclure ne remettent en cause ni ne compliquent les modalités de fonctionnement de la CEE élargie.
La lecture de l'Avis de la commission, et de l'annexe (deux cents pages au total) est instructif. On y voit une commission libre de sa réflexion, mesurant avec un réalisme scrupuleux les conséquences des différentes demandes présentées par les pays non-candidats à l'adhésion. « La construction communautaire forme un tout fondé sur des règles communes, des disciplines particulières et des objectifs d'ensemble : il n'est pas possible de réaliser les finalités communautaires en matière d'intégration économique à défaut d'une pleine participation à cette organisation dont tous les éléments sont interdépendants. Or, les règles et disciplines communautaires ne peuvent être définies et gérées en dehors du système institutionnel communautaire, qui par ailleurs est suffisamment complexe pour ne pas supporter des procédures supplémentaires de consultation ou de coopération institutionnels. »
Ce sont là propos raisonnables de personnes responsables. Ils auraient mérité d'être soulignés à leur juste valeur, de manière à ce que l'opinion publique suisse apprenne progressivement à discerner les lignes de force de l'intégration européenne.
Mais — est-ce une surprise ? — la presse suisse, quasi unanime, n'a eu à la bouche que les mots de dogmatisme. Pouvait-il en aller autrement puisque la commission Malfatti, gardienne du Traité de Rome, composée de technocrates apatrides, eurocrates ou autres théologiens de la cause européenne (la presse suisse *dixit)* ne peut par définition être le porte-parole d'un sentiment (supra)national — le seul qui soit légitime, comme chacun le sait ?

L'avenir économique de la Suisse

Ne cherchons pas querelle à nos « confrères » de la presse d'information d'avoir opposé le dogmatisme de Bruxelles à la bonne volonté de Berne, quand l'inverse est plus proche de la réalité. Posons plutôt la question de savoir qui a cherché à préciser ce qu'il aurait pu nous en coûter si la commission des

Communautés européennes nous avait offert l'accord « plus substantiel » que Berne souhaitait ? Ou bien : quel journal a essayé de mettre en évidence le raisonnement économique implicite (les « données » institutionnelles — indépendance, neutralité, démocratie directe — ont été suffisamment ressassées) qui rende compte de la position helvétique ?
La presse suisse est indépendante des pouvoirs politiques — du moins elle le prétend, et c'est assez largement vrai — mais elle n'est pas critique à leur égard. Le plus souvent, ses explications « collent » remarquablement à celles fournies par les administrations — fédérale, cantonale et communale.
Elle peut souvent invoquer à sa décharge l'absence d'informations, certes. Mais dans le cas des relations Suisse-CEE, l'excuse ne tient pas. Les renseignements sont là. Ils ne demandent qu'à être exploités. Leur substance : le développement économique probable de la Suisse sera inférieur à celui des pays de la communauté.
L'économique n'est pas la fin dernière de l'activité humaine. Il n'est pas de gouvernement cependant qui puisse espérer conserver le pouvoir, même en Suisse, sans garantir un minimum de satisfactions matérielles. Il y a des raisons plus fondamentales d'ailleurs à faire valoir. Chacun sait, après Marx, que, sur la longue période, les données économiques sont déterminantes pour orienter le développement des sociétés.
La Suisse est bloquée. La pénurie de main-d'œuvre s'accentuera. Les progrès en productivité sont peu importants pour une part croissante des activités : assurance, banque, tourisme, les services en général. L'Europe dispose au contraire de réserves considérables de main-d'œuvre. Elle a de plus des possibilités immenses de développement dans les secteurs secondaires, là où les possibilités d'amélioration de la productivité sont les plus élevées.
La Suisse, qui est au deuxième rang pour le revenu par habitant en Europe, pourrait se retrouver au huitième rang en 1980.
Ces probabilités ne doivent pas être tues. Elles conditionnent notre approche de l'intégration européenne. Elles nous conduisent à nous demander — même à ne pas considérer la question du marché commun — si nos institutions résisteront aux conséquences politico-sociales d'une stagnation relative du développement économique.
Si la main-d'œuvre étrangère commençait à s'en aller dès le milieu de la décennie, la structure professionnelle de la population active serait gravement déséquilibrée à la fin de la décennie, c'est-à-dire *au moment où l'Europe qui est en train de s'élargir se sera renforcée et approfondie.*

La politique suédoise

Les données de l'intégration sont d'ailleurs moins claires qu'on veut bien nous le dire. Voyez la Suède. Le lecteur de la presse suisse a dû acquérir la conviction que les socialistes nordiques avaient une position équivoque ou fluctuante, du moins opportuniste. Tout en mettant en avant leur neutralité pour ne pas poser leur candidature à l'adhésion, les Suédois ont dit être prêts à accepter de se soumettre à plusieurs réglementations de la communauté, dont la politique agricole et le tarif extérieur commun.
Ce sont là des concessions de taille. Berne nous qualifierait certainement de « bradeurs » de l'indépendance nationale si nous proposions que la Suisse en fasse autant.
Et pourtant ! Les calculs d'Olof Palme et de ses amis se différencient des nôtres en ce sens qu'ils parlent politique.
Leur langage est politique : l'Europe se fait; elle peut réussir; il faut donc s'approcher d'elle. Il faudrait même y adhérer de suite si la confusion entre le pacte atlantique et le marché commun n'était si importante. Mais la tutelle militaire américaine ne sera pas éternelle. Dans une Europe indépendante, la neutralité suédoise ne sera plus un obstacle à l'adhésion. En attendant, il faut tout faire pour faciliter cette évolution.
Les Européens sont sensibles à cette attitude. Maurice Schumann a été on ne peut plus explicite lors de sa visite dans les pays nordiques au début du mois d'août. Ecoutons la deuxième partie de l'entretien qu'il a accordé à un correspondant de la radio romande : « Il est bien évident qu'une zone de libre-échange industriel ne peut pas être acceptable inconditionnellement pour les membres du marché commun élargi.
» D'abord il y a des raisons *politiques,* je pense notamment à l'Angleterre. Nous ne faciliterions pas la tâche de M. Heath si nous donnions à ses adversaires une occasion de dire : « Pourquoi adhérons-nous au marché commun alors que nous pourrions bénéficier d'une zone de libre-échange industriel sans avoir à accepter la politique agricole commune ? »
» Ensuite, il y a des raisons de caractère *logique.* C'est un très gros avantage pour les pays neutres que de pouvoir former avec la Communauté économique européenne une zone de libre-échange industriel; cet avantage ne peut pas aller sans contrepartie.
» Enfin, il y a une raison tout à fait fondamentale celle-là : s'il n'y a pas de tarif douanier entre les pays membres de l'AELE qui adhéreront et les pays membres de l'AELE qui n'adhéreront pas, comme il n'y a pas par définition de tarif douanier entre les membres de la Communauté, ou plutôt que le tarif douanier ira disparaissant pendant cinq années et aura disparu au bout de cinq années, vous voyez tout de suite que la zone de libre-échange industriel peut créer des *détournements de trafic* et que certains pays à commerce d'Etat ou à bas salaires pourraient par ce détour envahir la Communauté. (Réd. : la Suisse est précisément en train de revoir tous ses traités commerciaux avec les pays de l'Est européen...)
» Eh bien, la solution c'est de faire une zone de libre-échange industriel et de la corriger de deux manières. La première manière, disons-le franchement, c'est de prévoir des *accords particuliers,* c'est-à-dire des exceptions pour les produits sensibles — et ici la question devient très intéressante d'autant plus qu'elle m'a été posée par un journaliste suisse. Et puis, il y a un *deuxième moyen,* une deuxième précaution à prendre, l'harmonisation des tarifs, c'est-à-dire *l'égalisation* du tarif extérieur commun et du tarif du pays neutre concerné.
» C'est une des leçons essentielles que je retire de mes entretiens de Stockholm — la Suède accepte le principe de l'harmonisation tarifaire, et même elle le propose.
» Je ne suis pas sûr que tous les pays neutres partagent ce point de vue, et puisque c'est la radio suisse qui m'a posé la question, je compte sur ses auditeurs pour me fournir la réponse. »
Là où la Suède accepte des contraintes pour ménager des transitions (gouverner, c'est prévoir, non ?), la Suisse ne pense qu'à trouver la voie la moins coûteuse pour bénéficier à la fois des avantages nouveaux d'un marché commun élargi et de ceux traditionnels de sa politique de libre-échange.

La Suisse et l'Europe

Ce qui nous amène à parler encore de la procédure qui pourrait être adoptée pour sanctionner l'accord (encore à négocier) entre la Suisse et la CEE.
Le Conseil fédéral souhaite donc que cet accord soit évolutif. A cette condition, il penserait le soumettre à l'approbation du peuple. Au contraire, s'il ne s'agissait finalement que d'un simple accord commercial, le gouvernement ne solliciterait pas le verdict populaire.
Retenons la première hypothèse. De quels éléments disposerons-nous l'année prochaine ? D'un côté, la possibilité de créer un marché de libre-échange des produits industriels, de l'autre la nécessité de procéder à quelques harmonisations législatives. En prime, la garantie de ne pas avoir à toucher à nos institutions.
On ne soulèvera pas l'enthousiasme des foules avec ces éléments. On évitera seulement de heurter les sentiments nationalistes de l'extrême-centre et les intérêts de la bourgeoisie financière.
Pourtant, la force d'attraction de la CEE élargie (trois cents millions d'habitants) ne manquera pas de se faire sentir. Et plus rapidement qu'on ne le croit. La Suisse est assurée de conserver les attributs de l'Etat souverain, alors que sa satellisation *de facto* deviendra chaque année plus évidente.
Un jour, nous devrons certainement faire le saut, quelle que soit la solution que nous choisissons aujourd'hui. Pourquoi s'en cacher, ou pourquoi vouloir se convaincre que tel n'est pas le cas ? Tant qu'à faire ne vaudrait-il pas mieux y aller voir de plus près ? La majorité politique dominante ne le pense pas. Elle semble vouloir se satisfaire d'un accord populaire facilement obtenu en 1972, pour progressivement étendre les liens entre la CEE et la Suisse tout en réussissant à différer une nouvelle fois le débat public qui aurait dû être engagé depuis longtemps. On cherche en vain les caractéristiques de notre « démocratie exemplaire ».
Les sphères gouvernementales ne partagent certainement pas cette analyse. Qu'importe ! Au-delà de la zone de libre-échange, de l'éventualité d'accords dans les domaines monétaire et conjoncturel, industriel et énergétique, de concurrence et de transports, d'établissement et de protection de l'environnement... se profile la constitution d'un vaste ensemble économique qui ne pourra pas ne pas absorber de petits Etats continentaux comme la Suisse et l'Autriche.
L'histoire nous rappelle la relativité des institutions. Moravia a récemment publié le texte d'un entretien avec Tito. Il commence par constater que les grands empires de la fin du siècle passé, qui paraissaient immuables, ont disparu. Comment épouser les formes de l'histoire ? Il est sans doute naturel que chaque génération ait tendance à considérer comme éternel ce dont elle a la responsabilité. Une éternité, pourtant, qui est susceptible d'une transformation complète et rapide !
Or, aujourd'hui, l'Europe est susceptible d'une telle évolution. N'est-ce pas alors en fonction de cette possibilité qu'il faut éclairer et lire les débats actuels ?
La classe politique suisse est très certainement incapable d'un tel exercice. La prospective lui répugne. Elle préfère se plonger dans les rétrospectives et les bilans, qui permettent, eux, de mesurer le chemin parcouru : « Voyez ! Nous n'avons pas été inactifs ! » Et chacun de se replonger dans le rapport du Conseil fédéral concernant l'évolution de l'intégration européenne et la position de la Suisse. C'est plus rassurant.