Zeitschrift: Le messager suisse : revue des communautés suisses de langue française

Herausgeber: Le messager suisse

Band: 37 (1991)

Heft: 28-29

Artikel: Espace économique européen : le goulet se rétrécit!

Autor: Borner, Silvio

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-848166

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: 15.07.2025

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

Espace économique européen : le goulet se rétrécit !

par le Professeur Silvio Borner ①, du Centre des Sciences Economiques de l'Université de Bâle.

Photo : Max Sagon

Le Conseil Fédéral ***était sur le point de trancher le nœud gordien lorsqu'il s'engagea avec la Communauté Européenne (CE) dans les négociations sur l'Espace Economique Européen (EEE). Mais aujourd'hui, il risque de rester prisonnier de la toile qu'il a tissée. Les négociations amorcées à grands frais diplomatiques, au début de l'été 1990, prennent de plus en plus la direction d'une impasse où la liberté d'action de la Suisse se rétrécit en peau de chagrin. Que s'est-il passé ?***

L'Europe s'est mise en mouvement, à l'instar des pays de l'Est qui sont partagés entre l'enthousiasme et la déception, la transformation et la décomposition, les étapes de leurs réformes politiques étant longues et douloureuses. Des glissières de sécurité liées aux relations Est-Ouest de manière ostentatoire et apparemment immuable - tels le "Rideau de fer" et le "Mur de Berlin" - ont été balayées en l'espace de quelques mois ! Et l'Allemagne de l'Est a tout bonnement disparu de la carte. Les frontières s'effondrent aussi en Europe de l'Ouest : les bornes frontières rouges et blanches ne devraient plus entraver très longtemps la circulation des personnes et des marchandises, à l'intérieur des douze pays de la Communauté ; 350 millions d'hommes pourront bientôt se déplacer librement entre Lisbonne et Londres ou le Nord du Danemark et l'Italie du Sud, par exemple. Les Suisses, en partance pour les vacances, envieront les citoyens de la CE qui passeront devant le poste de douane sans être obligés de s'y arrêter, comme s'ils traversaient la digue entre Rapperswill et Pfäffikon ... A l'intérieur d'une Communauté Européenne "ouverte", chacun pourra aussi choisir son lieu de travail et de domicile. On peut d'ores et déjà prévoir que la CE atteindra son but, même si toutes les mesures prises ne seront pas effectives dès 1993. En revanche, la construction de l'Europe unie est irréversible et ne peut plus être stoppée. Les pays de la CE qui ont défié la Suisse, sur le plan économique, en menant d'intenses efforts pour accomplir le programme du marché intérieur, sont totalement dépassés par les conséquences des importantes mutations opérées en Europe de l'Est. Dans ce mécanisme de libéralisation et d'ouverture, mené rapidement, voire trop précipitamment, les aspects politiques prévalent et les orientations économiques restent sans écho. L'Europe de 1993 prend une nouvelle forme, dont on perçoit encore mal la configuration.

Survie menacée

L'éveil de l'Europe a obligé la Suisse à remettre en question la course qu'elle mène - avec suffisance - en solitaire. La liberté, la démocratie, la paix et les valeurs politiques qu'elle a longtemps érigées en modèles, sont aussi mises en exergue dans les pays d'Europe de l'Ouest et vivement souhaitées par ceux de l'Est. Le cas particulier qu'était la Suisse de l'après-guerre, devient le modèle de l'Europe de l'avenir. Sans les relents de "guerre froide" ou de tensions Est-Ouest, l'éclat de la neutralité pâlit. Dans une Europe libérale, démocratique et respectueuse des minorités, la Suisse perd parfois sa valeur de référence. En outre, la démocratie directe, qui se fonde sur

① Auteur d'un ouvrage "critique" sur la capacité d'adaptation de la Suisse dans un monde en pleine mutation : "Vom Sonderfall zum Sanierungsfall ?", par S. Borner, A. Brunetti et Th. Straubhaar, Editions NZZ, Zurich, 3ème édition, 1990.

Les citoyens suisses abandonneront-ils un jour leur célèbre passeport rouge pour le remplacer par l'européen ? Photo : Max Sagon

le droit d'initiative et de referendum, affaiblit fortement sa capacité d'adaptation. En fait, la Suisse est de moins en moins considérée comme un îlot de prospérité et de liberté de l'Europe, les autres Etats ayant bien progessé sur les plans économique et politique. Et le marché intérieur de 350 millions de personnes contribuera à renforcer cette tendance. Les valeurs statistiques sur le revenu par habitant démontrent à l'envi que le géant de la prospérité s'est toujours plus emmêlé dans les fils inextricables du perfectionnisme et de l'interventionnisme réglementaires. L'Europe s'"helvétise" en copiant la Suisse à son échelle, mais le modèle original occupe désormais une case vide. Partagée entre la participation et l'isolation, la Suisse menace sa survie ; en concentrant les cas particuliers, elle tend de plus en plus à s'isoler. Même si elle se situe géographiquement au sein de l'Europe, elle en restera provisoirement exclue, d'autant qu'une adhésion à la CE ne verra pas le jour dans un proche avenir. Pour l'heure, seules les négociations sur l'EEE, en cours depuis juin 1990, déterminent la marge d'action d'un rapprochement plus ou moins intense de la Suisse à la CE.

Diversité des issues

Au départ, plusieurs scénarios sur ces négociations étaient envisageables. Dans un scénario *"best case"*, la CE ferait avancer avec succès sont programme de marché intérieur et évoluerait sur la voie d'une union européenne et d'une fédération d'Etats libérale, démocratique et fédéraliste. Ainsi, dans une zone de libre-échange mondiale, les pays se tenant à l'écart ne seraient pas désavantagés. L'accord sur l'EEE se réaliserait et créerait en Suisse une joute électorale. Le peuple suisse échangerait des avantages économiques contre des droits de souveraineté nationaux et cela - "last but not least" - dans l'espoir d'acquérir un droit de décision au moins partiel, dans les secteurs les plus nombreux possibles. Une Suisse économique, qui réussit, aspire à plus long terme à une adhésion complète à l'"Europe des nations". Sans négliger l'orientation mondiale, elle s'ancrerait plus fortement dans l'Europe. Un scénario *"second best"* permettrait à la Suisse de gagner du temps, dans l'hypothèse d'un ralentissement passager du rythme du processus d'intégration à la CE, celle-ci étant occupée à souder l'Allemagne pour en faire une structure commune. S'y ajoutent les coûts de la réunification freinant l'essor économique ainsi que les conséquences de la crise du Golfe. Sans compter un réflexe de défense émanant de la Grande-Bretagne et des petits pays de la CE pour la décentraliser, la débureaucratiser et l'élargir à de nouveaux membres dans l'intention d'empêcher l'Allemagne de dominer la future Europe. L'intérêt que les Etats membres de la CE, comme ceux d'ailleurs de l'AELE, portent à un accord sur l'EEE diminuerait. Dans ce cas, ce ne serait plus nécessaire pour les deux parties. Une telle suspension des négociations sur l'EEE ne doit toutefois pas être conçue comme un abandon du processus d'intégration, largement représenté à l'échelle européenne. Mais un tel scénario peut plutôt amener une modification des positions et des intérêts dans la négociation. La Grande-Bretagne et les petits pays de la CE souhaiteraient que les Etats de l'AELE deviennent membres à part entière pour créer un contrepoids à l'Allemagne. L'Autriche, qui a déjà déposé sa demande depuis longtemps, la Norvège et ses richesses pétrolières, la Suède et sa puissance industrielle et même la Finlande caresseraient l'idée d'une adhésion et seraient sur le point d'accepter l'offre de négociation faite par la CE. Lors d'une nouvelle répartition du jeu sur sur la base de l'accord de Luxembourg, la Suisse pourrait toujours revenir sur sa stratégie pragmatique des négociations bilatérales avec la CE. La poursuite des aspirations créatives d'intégration serait - à un niveau différent - toujours garantie. Mais un scénario *"second worst"* - plus "maussade" - pourrait lui aussi devenir réalité : l'accord sur l'EEE se réaliserait péniblement. Empreint d'une certaine mollesse, il laisserait un goût amer à tous les partenaires de la négociation. Pour rendre effective sa conclusion, il aurait fallu trouver des compromis ; mais comme les exceptions deviennent la règle, il reste peu de chose en commun. Cet accord lacunaire serait accueilli positivement par le peuple suisse, mais il ne régirait que des mesures possibles et déjà largement mises en place et négligerait les adaptations importantes, autrement dit les points épineux. En fait, il serait un compromis quasi inoffensif et typiquement suisse. L'accord sur l'EEE s'avérerait rapidement inutile et les vieilles tensions entre intégration et isolation resurgiraient dans toute leur splendeur. Partisans et adversaires de la CE s'empoigneraient à nouveau par les cheveux et la question de l'adhésion se poserait à nouveau : *"Play it again, Sam"* ! Un scénario *"worst case"*, loin d'être le moins vraisemblable, se caractériserait par l'effondrement du système mondial de libre-échange et le passage à des blocs commerciaux régionaux, plus ou moins nettement clos. A une "forteresse Europe" s'opposeraient une "zone de libre échange nord-américaine" (avec les USA riches en capitaux, le Canada en ressources et le Mexique en population) et un "bloc yen" asiatique, conduit par le Japon. Le libre accès aux marchés intérieurs régionaux en Amérique du nord, en Europe de l'Ouest et en Asie du Sud-Est, deviendrait un levier important pour la position de chaque puissance dans la négociation. Dans ce contexte, on peut légitimememt se demander si des solutions avantageuses de compromis seraient encore possibles pour la Suisse, car il semblerait plus plausible d'envisager un diktat des blocs de puissance sur la diplomatie helvétique et une imposition unilatérale des intérêts commerciaux régionaux. Même si le Conseil Fédéral a recommandé son adoption et qu'une nette majorité d'avis favorable (70% de oui) l'approuve, l'accord sur l'Espace Economique Européen échouerait,

car la majorité des cantons le refuserait. Ces tensions de politique intérieure conduiraient à un semblant de désagrégation de la Confédération. La région de Bâle verrait son avenir dans la "regio basiliensis" avec le Bade-Würtemberg et l'Alsace, la région de Genève dans la "regio genevensis" avec les départements français de Rhône-Alpes et de la Savoie et le Tessin regarderait davantage du côté de la Lombardie et du Piémont que vers Appenzell et les cantons de la Suisse profonde. Mais il y a pire encore : la politique extérieure se dégraderait et la Suisse perdrait la face. Les pays de l'Accord Européen de Libre-échange (AELE) engagés à plusieurs reprises, durant les négociations sur l'EEE, dans la voie du compromis en faveur de la Suisse tout en recherchant l'unanimité à l'intérieur de l'AELE, se trouveraient embarrassés, car l'attitude de refus du peuple suisse entraverait l'esprit de conciliation de l'AELE. Ils devraient payer les pots cassés par les diplomates helvétiques durant les négociations. Dès lors, il est évident que les pays de l'AELE abandonneraient l'Association et chercheraient à adhérer le plus vite possible à la CE. La Suisse, isolée, resterait donc à la traîne ; plongée dans ces tensions de politique intérieures croissantes, sa prospérité matérielle chuterait et son appauvrissement culturel s'accroîtrait. Imagé, ce scénario équivaut à une "weimarisation" de la Suisse dans le domaine politique, à une "liechtensteinisation" dans le domaine économique et à une "ballenbergisation" dans celui de la culture.

Démêler le nœud gordien

Actuellement, les scénarios possibles sur l'EEE sont beaucoup moins nombreux. Dans le premier cas, les partenaires de la négociation "surchargent la barque" en exigences réciproques. Après les négociations de la CE sur l'agriculture, dans lesquelles la Suisse n'a pas pu s'empêcher de mettre son grain de sel, une rupture quasi immédiate des négociations sur l'EEE est encore envisageable. D'autant qu'aujourd'hui, les "dispostions pratiques" de l'Espace Economique Européen ont suivi une mauvaise direction. Vu de la CE, l'objet de la discussion n'a en aucun cas été un EEE avec voix au chapitre des pays de l'AELE. La Suisse a adopté l'attitude d'un vieux couple, où chaque partenaire n'écoute que ce qu'il veut entendre et ne retient que les propos qui confirment sa pensée. Dans le second cas, on continue à négocier avec bienveillance pour essayer de conclure un "bon" accord sur l'EEE. Mais celui-ci pourrait aussi être qualifié de "mou" et la Suisse s'empêtrerait alors dans une impasse, dont on ne pourrait trouver une issue que très lentement, pour autant que celle-ci reste plausible. N'y a-t-il aucun espoir pour la Suisse ? Si, mais pour éviter de devenir la "case vide" de l'Europe, on doit créer, aujourd'hui et non demain, les conditions nécessaires à son engagement dans les négociations sur son adhésion à la CE. Pour cela, nous devons nous pencher sur nos particularités, les remettre en question et les adapter au changement de l'époque. Pour éviter de sombrer dans la décadence, illustrée par le scénario *"worst case"*, ces indispensables adaptations doivent être immédiatement mises en place pour pouvoir les effectuer en temps utile, de manière à éliminer la phase d'attente, typiquement suisse. Ce court délai doit nous permettre de nous préparer à traverser en solitaire une Europe en gestation. Ce scénario ne signifie nullement la fin de la Suisse. Alexandre le Grand a échoué sur le noeud gordien. Il n'a pas trouvé le temps nécessaire pour résoudre cette énigme. Si l'on regarde la position de la Suisse dans une Europe de demain, il s'agit bien de démêler un noeud gordien : choisir entre les exigences de l'intégration et la peur de l'isolement. Nous avons encore le temps de chercher des solutions et de prendre des mesures adéquates. Profitons-en bien en évitant d'appliquer le *"wait and see"* : la pire des solutions ... . ■

Quelques éléments d'information sur le réaménagement en cours des relations de la Suisse avec la CE.

par Carlo Jagmetti, Ambassadeur de Suisse en France.

Carlo Jagmetti, Ambassadeur de Suisse en France.

L'histoire et la géographie démontrent que la place de notre pays dans l'Europe a toujours été tributaire de l'évolution de l'environnement extérieur. Après la guerre 39-45, la Suisse a pris part aux efforts d'intégration par le biais de l'Association Européenne de Libre Echange (AELE), dont elle fut, en 1960, un des Etats fondateurs. Notre pays n'avait effectivement pas opté pour la Communauté Européenne, notamment parce qu'elle était dotée de mécanismes supranationaux. En 1972, des accords de libre-échange furent néanmoins signés entre les Communautés et chacun des membres de l'AELE. De la sorte, un large espace européen de libre-échange, réunissant 18 Etats, vit le jour. Cette construction pragmatique et équilibrée a fourni la base d'une coopération étroite qui s'est renforcée au cours des années. Aujourd'hui toutefois,