

Zwitserland en de Europese Economische Gemeenschap (1958-1972)*

Een case-study inzake Europese integratie

door F. GOVAERTS,

Doctor in de Sociale Wetenschappen,
Docent aan de Handelshogeschool
en de Katholieke Vlaamse Hogeschool te Antwerpen.

★

Over het proces van toenemende coöperatie en integratie dat zich in het na-oorlogse West-Europa aan het doorzetten is, zijn in de laatste vijftien jaren een aanzienlijk aantal theoretische en feitelijke studies gepubliceerd. De meeste aandacht ging hierbij uiteraard naar het Europa van de Zes — nu de Negen —, omdat van bij het begin in de samenwerking tussen deze staten duidelijk *op integratie gerichte* plannen, methoden, instellingen en procedures van besluitvorming werden gebruikt en omdat het proces van nauwe samenwerking onder de zes (negen) staten van de EEG het meest succesvol is geweest, ook al beantwoordt de realiteit bij verre niet aan de gekoesterde verwachtingen en de gestelde doeleinden.

Een aantal andere Westeuropese staten weigerde echter bij deze gemeenschap aan te sluiten en dit om zeer uiteenlopende redenen, zowel van politieke als van economische aard. De studie van de motivatie waarom er tussen de Europese Economische Gemeenschap en de andere Westeuropese staten geen nauwe samenwerking in de richting van integratie tot stand kon komen, kreeg tot nog toe veel minder de aandacht dan de integratiepogingen tussen de Zes. Daarom meenden wij dat het vanuit wetenschappelijk oogpunt, en ook ten gerieve van

* Dit artikel bevat een aantal conclusies tot dewelke de auteur is gekomen in het doctoraal proefschrift dat hij op 19 mei 1976 verdedigde aan de Fakulteit der Sociale Wetenschappen van de Katholieke Universiteit Leuven (XIII + 337 blz.). Promotor was Professor Dr. O. De Raeymaeker. Voor een uitvoerige bibliografie omtrent deze thematiek verwijzen wij naar dit doctoraal proefschrift.

de internationaal-politieke praktijk, interessant zou zijn om een grondige analyse te maken van de houding, de politiek en de motivatie van deze politiek van één van deze Westeuropese staten die geen lid *wil* worden van de EEG, nl. Zwitserland, ook al bestaan er een aantal voor de hand liggende redenen waarop men vanuit een pre-wetenschappelijk standpunt zou kunnen besluiten dat integratie tussen Zwitserland en de EEG tot de te verwachten evoluties op internationaal politiek gebied behoort.

Bovendien meenden wij dat een analyse van het beleid van dit land ten overstaan van de EEG en van de motivatie ervan een relevante bijdrage kon zijn tot de studie van de Europese integratie en van het proces van integratie in het algemeen, en tot de studie van de internationale betrekkingen als deelgebied der politieke wetenschappen.

Dat de keuze hierbij op *Zwitserland* viel wordt gemotiveerd door het feit dat in de neutraliteit van dit land een belangrijk element van buitenlands beleid aanwezig is dat als extreme pool van isolering gesteld kan worden tegenover een pool van coöperatie en integratie die juist deze is waarnaar de EEG evolueert of wil evolueren. Anders geformuleerd, ons leek een neutraal land in de studie van de integratieproblematiek een idealer extreemtype dan om het even welk ander land. Zwitserland leek ook van bij het begin interessanter als object van onderzoek omdat het land zelf de resultante is van een historisch proces van integratie tot een bondsstaat, en men kon vermoeden dat uitgerekend hier de leidende politieke en economische elite, de wereld van het wetenschappelijk onderzoek, en zelfs de publieke opinie het sterkst vertrouwd zouden zijn met de problematiek van de integratie van kleinere entiteiten tot een ruime politieke gemeenschap. Daarenboven liet de interne politieke structuur van Zwitserland, vooral de federale staatsorganisatie, vermoeden dat hierin een bijzondere moeilijkheid voor integratie zou zitten, omdat zij een belangrijk en nog steeds levendig secundair beslissingsniveau (kantons) bevat, dat bij een proces van integratie een sterke hinderpaal zou kunnen vormen.

Daar het onmogelijk is binnen het beperkte bestek van een wetenschappelijk artikel een syntese te maken van deze studie zonder te schematizeren en het gevaar te lopen een te weinig precieze en te weinig genuanceerde voorstelling van zaken te doen, leek het ons veeleer aangewezen de *voornaamste conclusies* (1) weer te geven die wij uit ons onderzoek naar de motieven en de evolutie der relaties tussen Zwitser-

(1) Voor de opinies in dit artikel uitgedrukt draagt de auteur de uitsluitende verantwoordelijkheid en zij verbinden op geen enkele wijze de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

land en de EEG in de periode 1956/58-1972 meenden te kunnen trekken (2).



1. De Zwitserse politiek ten overstaan van de EEG in de periode 1956/58-1972 was typerend voor de heroriëntering van het globale buitenlands beleid van Zwitserland onder het motto « neutralité et solidarité », zoals Minister van Buitenlandse Zaken M. Petitpierre dit afkondigde in zijn toespraak tot de Conseil des Etats op 7 oktober 1947. Door het toevoegen van de solidariteit als één der basisprincipes van het buitenlands beleid wou de Zwitserse regering aan de neutraliteit een meer positieve inhoud geven. De solidariteit vormde aldus een correctie op de traditionele politiek van permanente neutraliteit. Deze wijziging werd teweeggebracht, ten eerste, als gevolg van de afkeuring en de veroordeling door de rest van de wereld vlak na 1945 van het « egoïstisch gedrag » van de neutrale staten tijdens Wereldoorlog II, die zogenaamd uit een konflikt dat door anderen werd uitgevochten zoveel mogelijk voordeel hadden willen halen (3), en, ten tweede, door de na-oorlogse organizering en institutionalisering van de groeiende internationale samenwerking — vooral onder de Europese landen — om de wederopbouw en het economisch herstel zo snel mogelijk met vereende krachten te realizeren.

Typische voorbeelden van deze nieuwe buitenlandse politiek gericht op engagement, voor zover de eisen van de permanente neutraliteit dit toelieten, waren de Zwitserse deelname aan een ganse reeks van gespecialiseerde instellingen van de UNO zoals de Internationale Arbeidsorganisatie, de Wereld Gezondheidsorganisatie, de Voedsel- en Landbouworganisatie, de UNESCO, UNCTAD en UNICEF. Ook werd Zwitserland lid van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (later de OESO), van de Europese Betalingsunie en van de Europese Vrijhandelsassociatie. Omwille van de neutraliteitseisen meende het echter geen lid te kunnen worden van de UNO zelf, en zouden vele jaren verlopen eer het lid werd van de Raad van Europa (4).

(2) Als begin van deze studie werd de periode 1956-1958 gekozen, omdat de eerste Zwitserse reaktie op de mogelijke realisatie van de EEG reeds tot stand kwam in de jaren 56-58, toen dit land samen met de meeste andere OEEB-staten ijverde voor de oprichting van een ruime Europese vrijhandelszone (Maudling-onderhandelingen) ter opvang van de verwachte negatieve gevolgen van een EEG doecane-unie. Als einddatum kiezen wij 1972 omdat in dat jaar voor het eerst tussen Zwitserland en de EEG internationaal-juridische relaties, verschillend van traditionele diplomatieke relaties, tot stand kwamen in de vorm van een vrijhandelsakkoord dat alhoewel beperkt in omvang, door Zwitserland toch beschouwd wordt als een « mijlpaal » inzake buitenlands beleid.

(3) De neutraliteit en vooral de Zwitserse leek toen verdacht en moreel te veroordelen. Hierdoor dreigde Zwitserland in een toenemende mate van isolering te geraken.

(4) Namelijk pas in 1963.

In dezelfde lijn van beperkte correcties op het traditionele neutraliteitsbeleid moet ook de Zwitserse politiek tegenover de EEG worden gesteld. Enerzijds namelijk kon Zwitserland geen lid worden van de Europese Economische Gemeenschap of er geen andere, te nauwe band mee creëren (tegen het einde van vorig decennium zelfs geen associatie meer), omwille van de implicaties van zulke sterke binding vooral voor de permanente neutraliteit, zoals de officiële versie luidt, maar ook voor een aantal waarden, verworvenheden en instellingen van de Zwitserse maatschappij die Zwitserland via de bijna tot nationaal dogma verheven neutraliteit absoluut wil vrijwaren. Anderzijds wou deze staat op een aangepaste wijze, mits inachtnaam van alle nodige reserves, toch deelnemen aan het proces van toenemende samenwerking en integratie dat zich sedert het einde van Wereldoorlog II met opeenvolgende successen, tegenslagen en mislukkingen, in West-Europa aan het doorzetten is, en was het dus wel bereid een niet-essentiële wijziging in zijn buitenlands beleid door te voeren, om een optimaal — vanuit Zwitsers standpunt — antwoord te geven op de uitdaging die de EEG vormde. Met andere woorden, inzake buitenlands politiek gedrag was Zwitserland bereid zijn beleid ten overstaan van de EEG op de as isolatie-coöperatie, die men als fundamentele dimensie van elk buitenlands beleid mag beschouwen, een weinig te verplaatsen naar de pool der coöperatie toe (5). Was de associatie die Zwitserland in 1961 bij de EEG-instanties aanvroeg werkelijkheid geworden, dan had dit zelfs een vrij sterke verschuiving teweeggebracht naar meer coöperatie toe. Het uiteindelijk bereikte vrijhandelsakkoord met de EEG (1972) kunnen wij omwille van zijn beperkte doelstellingen en effecten slechts beschouwen als een lichte verplaatsing naar meer samenwerking. De Zwitserse bereidheid tot samenwerking was wel groter dan uit het akkoord van 1972 mag blijken. Zwitserland wou een veel ruimere samenwerking, echter zonder volledig engagement in de Gemeenschap. Dat vond de EEG juist een bedreiging van het integratieproces en naar onze mening terecht.

2. Uit de analyse van de Zwitserse houding ten overstaan van de EEG en van de motivatie van deze houding is ook duidelijk gebleken dat in de formule « neutralité et solidarité » de term « neutralité » niet alleen staat voor wat bedoeld wordt met neutraliteitspolitiek en voor wat voortvloeit aan rechten en plichten uit het neutraliteitsrecht (6), maar dat

(5) Wij zijn het eens met D. Frei als hij stelt dat « Foreign policy behaviour can be reduced to a single dimension labelled as the cooperation/isolation dimension ». D. FREI, « Switzerland and the EEC: Facts and Trends », in *Journal of Common Market Studies*, vol. XII, n° 3, 1974, blz. 259.

deze term eigenlijk slaat op « politiek van isolering » in het algemeen. Anders gesteld, deze studie reveleert een onderscheid tussen « neutraliteit *sensu stricto* », d.w.z. alles wat voortvloeit uit het neutraliteitsrecht en de neutraliteitspolitiek, en « neutraliteit *sensu lato* », die naast de eerste betekenis ook nog omvat : een behoudende, op isolering gerichte politiek op buitenlands vlak, en dit om een aantal waarden, instellingen, verworvenheden en belangen van de Zwitserse maatschappij te beschermen tegen externe invloeden. Opgevat in de tweede betekenis (*sensu lato*) krijgt de neutraliteit naast de drie officieel erkende functies er nog een vierde bij. Inderdaad, zowel in teksten en uitspraken van officiële zijde (7), als in werken over de Zwitserse neutraliteit, worden aan deze laatste traditioneel drie functies toegeschreven :

1° het realiseren en bewaren van de eenheid in verscheidenheid, het sociologisch basisgegeven van de Zwitserse maatschappij (8);

2° het bewaren van de integriteit van het grondgebied en van de onafhankelijkheid (9);

3° een algemene internationale functie, zowel op militair-strategisch, als op diplomatiek (bemiddelaar, onderhandelingsplaats) en humanitair gebied.

Naast deze drie functies heeft de Zwitserse permanente neutraliteit, zoals hiervoor reeds werd gesteld, nog een vierde functie, met name het

(6) *Neutraliteitspolitiek* slaat op het geheel van maatregelen die een permanent neutrale staat reeds in vreedstijd moet nemen om niet in een gewapend konflikt te kunnen betrokken worden. Het *neutraliteitsrecht* wordt gevormd door een aantal juridische regels, gegroeid uit de internationale rechtspraktijk, die het statuut, de rechten zowel als de plichten van een neutrale staat ten overstaan van een gewapend konflikt bepalen. (Dit geldt dus ook voor de permanent neutrale staat in tijd van konflikt.) Zie omtrent deze begrippen o.a. : P. GUGGENHEIM, *Lehrbuch des Völkerrechts*, Band II, Basel, 1951 ; D. ROBERT, *Etude sur la neutralité suisse*, Zürich, 1950 ; D. SCHINDLER, « Aspects contemporains de la neutralité », in Académie de droit international, *Recueil des Cours 1967*, II, tome 121, Leiden, 1969, blz. 221-319 ; S. VEROSTA, *Die dauernde Neutralität. Gutachten*, Wien, 1967 ; Département Politique Fédéral, « Begriff der Neutralität », in *Verwaltungsentscheide der Bundesbehörden*, Heft 24, 1954 ; G. PERRIN, *La Neutralité permanente de la Suisse et les Organisations internationales*, Heule (Belgique), s.d. (cours de 1964).

(7) Zie o.a. E. DIEZ, *La Neutralité*, s.l. s.d. (dokument uitgegeven door de Federale Administratie te Bern. E. Diez is het voormalige hoofd van de Juridische Dienst van het Département Politique, d.i. het Zwitsers Ministerie van Buitenlandse Zaken).

(8) M. LINIGER-GOUMAZ, *La Suisse. Sa neutralité et l'Europe*, Genève, 1964, blz. 57 ; zie ook hierover : J. PERNET, *Die schweizerische Neutralität im Hinblick auf einen Beitritt zur EWG*, Brugge, 1971, blz. 42 ; D. ROBERT, *op. cit.*, blz. 95 en F. CORDEY, *La Suisse face au Marché Commun. Mythes et Réalités*, s.l., s.d., blz. 55.

(9) PERNET, *op. cit.*, blz. 42-43 en M. PETITPIERRE, « La Suisse dans le monde actuel » in *Documentation française. Articles et Documents*, n° 2.347, 20 februari 1952, blz. 6.

vrijwaren en beschermen tegen vreemde invloeden van een aantal interne waarden en belangen zoals : de federale structuur, de direkte democratie, het Zwitsers fiscaal systeem, de internationale rol van de financiële instellingen, het Zwitsers landbouwsysteem, de zuiverheid van « Volk und Heimat ». Deze vierde funktie is van bijzonder groot belang in verband met de interpretatie van de Zwitserse politiek ten overstaan van de Europese Economische Gemeenschap. Zij is het ook die er ons toe brengt de buitenlandse politiek van dit land eerder in termen van « isolation et coopération » te vatten dan wel in de mystifiserende en ietwat onduidelijke terminologie van « neutralité et solidarité » (10).

3. Wat de relaties tussen Zwitserland en de EEG in de periode 1956/1958-1972 zelf betreft, deze waren de resultante van een voortdurende en evoluerende spanning tussen twee groepen van tegengestelde krachten of tendenzen. Wij noemen deze « centripetaal » of « centrifugaal » naargelang zij Zwitserland voortdreven naar of weghielden van het centrum, de EEG. Dat deze laatste vooral economisch en commercieel, en gedeeltelijk ook politiek, een machtscentrum in West-Europa is gaan vormen hoeft niet meer *in extenso* bewezen te worden. Het moge volstaan op enkele historische feiten te wijzen. De plannen voor een ruime Europese vrijhandelszone binnen de OEEB (1956-1958) waren direkt gegroeid als reactie op de oprichting van de EEG ; de EFTA was opgevat als alternatief voor en brug naar de EEG. De uitbreiding van de Gemeenschap, de associatie-aanvragen van enkele andere EFTA-leden, de vrijhandelsakkoorden met de « Rest-EFTA » (11), de associatieakkoorden met Griekenland en Turkije, bewijzen duidelijk dat de EEG een aantrekkingspool of een machtscentrum is geworden waarnaar de overige Westeuropese staten in mindere of meerdere mate een belangrijk deel van hun buitenlands beleid, en op de eerste plaats hun extern handels- en financieel beleid zijn gaan richten, en dit omwille van de impact van de EEG op zijn « Umwelt » en omwille van de voordelen die de omliggende landen menen te mogen verwachten uit nauwere banden met de Gemeenschap.

De effectieve en potentiële invloed van een zich doorzettend proces van intense coöperatie en integratie onder de lidstaten van de EEG is van bijzonder belang voor een staat als Zwitserland, en dit omwille van

(10) Bovendien is de term « solidarité » te moreel getint om dit soort van buitenlands beleid van Zwitserland te omschrijven.

(11) Hiermee worden bedoeld de lidstaten van de Europese Vrijhandelsassociatie die geen lid werden van de EEG op 1 januari 1973 (zoals het Verenigd Koninkrijk en Denemarken) en die dus het in 1960 begonnen experiment van vrijhandelszone verder zetten.

zijn sterke feitelijke integratie in de economieën van deze staten en omwille van zijn zeer grote afhankelijkheid van de buitenlandse handel (12).

De Zwitserse Regering stelt terecht dat « En comparant l'interdépendance de fait entre la Suisse et les CE à celles des Etats membres entre eux, on constate que, dans bien des domaines, nous sommes autant, sinon plus fortement imbriqués dans la Communauté que ses pays membres eux-mêmes » (13). Als domeinen waarop zulke intense verstrengeling bestaat tussen Zwitserland en de EEG noemt de Federale Regering: de buitenlandse handel, het dienstenverkeer, de arbeidskrachten, de financiële transacties (14). Het zijn opvallend allemaal *ekonomische* sectoren. In onze studie hebben wij inderdaad vastgesteld dat er naast de sterke feitelijke integratie tussen deze twee entiteiten inzake buitenlandse handel ook een diepgaande de facto-integratie bestaat op de volgende vlakken: transport, industriële en commerciële vestigingen, internationale finances, verzekerings- en bankwezen, conjunctuur, toerisme en arbeidskrachten. Maar het is toch op de eerste plaats op handelsgebied dat Zwitserland bijzonder diep verweven zit in het economisch systeem van de EEG. Een belangrijke ontwikkeling van dit systeem, bij voorbeeld de oprichting van een doeanee-unie of een economische unie, kan natuurlijk niet zonder gevolgen blijven voor Zwitserland, temeer daar zijn buitenlandse handel zeer sterk is gekoncentreerd op de EEG-regio (15). Vandaar dat de noodzaak om de potentiële negatieve gevolgen van de integratie onder zes Westeuropese economische partners op de Zwitserse exportmogelijkheden en dus op de welvaart van het land te ondervangen (16), de vrees voor isolering, en de te verwachten voordelen van de integratie (17) via één of andere vorm van nauwere samenwerking (associatie, lidmaatschap, andere banden), voor het Zwitserse beleid ten overstaan van de EEG een geheel van *centripetale* krachten hebben gevormd.

(12) Wij wijzen volledigheidshalve ook op de — trouwens door de Zwitserse Regering telkens weer onderstreepte — sterke verbondenheid van Zwitserland met de EEG-staten op geografisch, cultureel, ideologisch en historisch vlak. Ook deze factoren maken mee een gunstige achtergrond uit voor een intensievere samenwerking of integratie.

(13) *L'évolution de l'intégration européenne et la position de la Suisse*, overdruk van *Feuille Fédérale* 1971, II, 644, uitgegeven door de federale administratie, blz. 98 (nadien: *L'intégration et la position de la Suisse-1971*). Het Feuille Fédérale is het officiële orgaan van de Confederatie.

(14) *Ibid.*

(15) In de periode 1960-1970 kwam gemiddeld ongeveer 60 % van de Zwitserse import uit de EEG-landen en was iets minder dan 40 % van de Zwitserse export bestemd voor de EEG-markt.

(16) In de periode 1962-1972, bij voorbeeld, verminderde de Zwitserse export naar de EEG met 5 à 6 %.

(17) Onder andere een zeer ruime vrije markt, vooral na de uitbreiding van de Gemeenschap, wereldwijde handelsrelaties en bijzondere handelsbetrekkingen van de EEG, macht van de EEG bij internationale commerciële en andere onderhandelingen.

Nochtans hebben deze centripetale krachten niet onmiddellijk gespeeld. Zwitserland heeft inderdaad niet dadelijk na de oprichting van de EEG gepoogd om met deze laatste een direkte nauwe band te creëren. Tussen 1956 en 1958 heeft het getracht om de verwachte negatieve effecten van de EEG (handelsdiscriminatie) te neutralizeren in het kader van een ruime vrijhandelszone onder de landen van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEEES), vrijhandelszone waarvan de EEG-landen « en bloc » lid zouden zijn. Deze poging is echter gestrand op de negatieve houding van Frankrijk, dat in 1958 de onderhandelingen afbrak. Naderhand heeft Zwitserland getracht om met zes andere niet-EEG leden van de OEEES — intussen Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling geworden — via de in 1960 opgerichte Europese Vrijhandelsassociatie (EFTA) tot een « alternatief buiten de EEG » te komen (18). Toen dit experiment reeds in 1961 dreigde te mislukken door de Britse EEG-kandidatuur en deze van enkele andere EFTA-lidstaten, kwam Zwitserland ertoe uiteindelijk ook direkte nauwere banden met de EEG te gaan zoeken door het aanvragen van de associatie-status. Zwitserland zette deze stap dus pas wanneer de effecten van de EEG reeds gedeeltelijk voelbaar werden en de alternatieven « buiten de EEG » mislukt waren of dreigden te mislukken.

Na het eerste veto van President de Gaulle tegen de Britse EEG-kandidatuur in 1963 ging Zwitserland een afwachtende en pragmatische houding aannemen tegenover de integratie in West-Europa, en vooral tegenover de verdere evolutie van de Europese Gemeenschap. Zijn officiële aanvraag tot associatie bij de EEG heeft Zwitserland echter nooit teruggetrokken.

In de daaropvolgende jaren vond het niet alleen enige compensatie voor de negatieve effecten van de EEG in zijn EFTA-lidmaatschap, maar ook in verschillende overeenkomsten (in het kader van de Dillon- en Kennedyrondes, bijkomende akkoorden « en marge » van deze laatste, en een vrijhandelsakkoord in 1972) met de EEG die de ongunstige gevolgen van de EEG op de Zwitserse economie hebben verminderd. In zekere zin gaf de EEG hierdoor reeds uit handen wat in feite object van onderhandelingen over nauwere banden had kunnen uitmaken, eventueel in functie van een Zwitsers lidmaatschap. De aantrekkingskracht van lidmaatschap van de Gemeenschap werd hierdoor verminderd en een deel van de « greep op Zwitserland » ging erdoor verloren. Alleen al het belang van de resultaten van de Kennedyronde voor Zwitserland was in dit verband zeer groot, zoals blijkt uit de woorden van O. Fischer,

(18) Zie hierover : P. VEYRASSAT, *La Suisse et la Création de l'AELE*, Neuchâtel, 1969 ; E. ROETHLISBERGER, *La Suisse dans l'AELE 1960-1966*, Neuchâtel, 1969 ; en *idem*, *Mot d'ordre Intégration ? La Suisse et l'AELE 1967-1969*, Neuchâtel, 1970.

directeur van de Union Suisse des Arts et Métiers, de Zwitserse beroepsvereniging van de middenstand : « L'importance des résultats du Kennedy-Round pour notre pays était de rendre moins urgente la conclusion d'un arrangement avec la CEE destiné à éliminer la discrimination douanière à l'égard des produits suisses. La position de négociation de notre pays s'améliorait en conséquence. Un arrangement avec la CEE était toujours souhaitable, mais il n'était plus indispensable au maintien de notre économie d'exportation » (19).

Zwitserland is er dus gedeeltelijk in geslaagd om het gewicht van de centripetale tendenzen ten aanzien van de EEG te verminderen via een pragmatische en handige politiek van aanpassingen en correcties.

Bovendien werden deze centripetale krachten nog verzwakt door een hele reeks van nadelen die Zwitserland meende te zien in een EEG-lidmaatschap of in een andere te enge relatie ermee. Deze verwachte negatieve effecten op een aantal waarden, verworvenheden en instellingen van de Zwitserse maatschappij vormden een geheel van hinderpalen voor een beleid van sterke toenadering tot de EEG. Van daar dat wij — de EEG als centrum beschouwend — deze factoren « *centrifugaal* » hebben genoemd.

Zowel door de officiële Zwitserse instanties als door de meeste auteurs wordt in deze centrifugale factoren een onderscheid gemaakt tussen de zogenaamde « hoofdhinderpalen », nl. de permanente neutraliteit, de federale structuur en de directe democratie, en de « secundaire » hinderpalen — van economische, psychologische en sociale aard — waarvan sommige wellicht een sterkere rem vormen op een mogelijke integratie tussen Zwitserland en de EEG dan de hoofdhinderpalen.

De *permanente neutraliteit*, die officieel en ook bij de meeste auteurs als de voornaamste van de drie hoofdhinderpalen wordt beschouwd, verplicht — volgens de officiële Zwitserse conceptie (20) — de staat die onder zulk statuut leeft in vredestijd ertoe, eerst en vooral geen oorlog te beginnen en de neutraliteit en de onafhankelijkheid van het land te verdedigen. Dat zijn de zogenaamde « hoofdplichten ». Daarnaast bestaan er zogeheten « secundaire » plichten die hierop neerkomen dat « ... ein dauernd neutraler Staat alles zu tun hat, damit er nicht in einen Krieg hineingezogen wird und alles zu unterlassen hat, was ihn in einen Krieg hineinziehen könnte » (21). Door deze bepaling kan de permanent neutrale staat onmogelijk lid zijn van offensieve allianties

(19) O. FISCHER, « Les Arts et Métiers et l'accord conclu entre la Suisse et la CEE », Tiré à part du *Bulletin des Arts et Métiers*, n° 10, 1972, blz. 5.

(20) Département Politique Fédéral, « Begriff der Neutralität », in *Verwaltungsentscheide der Bundesbehörden*, Heft 24, 1954, blz. 9-13.

(21) *Ibid.*, blz. 10.

of van defensieve allianties op basis van een wederkerigheidsprincipe, of van garantieverdragen of akkoorden voor kollektieve veiligheid. Bovendien kan hij geen lid worden van een politieke unie. Ook kan hij geen doeane- of economische unie met andere staten sluiten, want daardoor zou zijn onafhankelijkheid verminderen en zou hij uiteindelijk in geval van een konflikt niet meer in staat zijn om neutraal te blijven. De juridische mogelijkheid om een unieverdrag op te zeggen of een speciale « oorlogsclausule » zouden daaraan niets veranderen (22). Hier stelt zich dus zeer scherp de problematiek van een eventuele deelname van Zwitserland aan de Europese Economische Gemeenschap. De Zwitserse regering vat het probleem als volgt samen: « Un Etat comme la Suisse perpétuellement neutre ne peut faire siennes les finalités politiques des Communautés sans porter atteinte à la substance et à la crédibilité de sa politique de neutralité » (23). Om die mening te ondersteunen kunnen zowel politieke als juridische argumenten worden aangevoerd. Plaatsgebrek verhindert ons hier uitgebreider op in te gaan (24). Wij kwamen echter na analyse van de aangevoerde politieke en juridische argumenten en op basis van een onderzoek naar de houdingen der politieke partijen, sociaal-economische organisaties en publieke opinie tot de conclusie dat, indien Zwitserland zijn neutraliteit inderdaad ongewijzigd wil handhaven (25), een volledig lidmaatschap van de EEG niet in aanmerking kan komen, en dit hoofdzakelijk omdat binnen de Europese Gemeenschap officieel gestreefd wordt naar een « Europese unie ». Deze unie die wellicht ook een gemeenschappelijk buitenlands — en defensiebeleid zal omvatten is op dit ogenblik nog verre van gerealiseerd. Zelfs over de inhoud ervan bestaat onder de negen EEG-lidstaten helemaal nog geen eensgezindheid. Wordt deze Europese politieke unie ooit toch gerealiseerd — en dit objektief is door de EEG-lidstaten herhaaldelijk officieel afgekondigd — dan bestaat het gevaar dat Zwitserland als lid van de EEG zodanig sterk in de Gemeenschap geïntegreerd zal zitten op economisch en op tal van andere gebieden, dat een terugvallen op een beleid van strikte

(22) *Ibid.*, blz. 11.

(23) *L'intégration et la position de la Suisse-1971*, blz. 105.

(24) Wij verwijzen naar Hoofdstuk III van onze doctorale studie.

(25) En dit bleek in 1972-1973, op basis van onze schriftelijke enquête, nog steeds de mening te zijn van alle officiële instanties van politieke partijen en belangrijke sociale en economische organisaties. Bij de basis van deze politieke partijen en organisaties was — voor zover wij enige mogelijkheid hadden om tot daar door te dringen — wel een grotere soepelheid merkbaar en werd minder sterk vastgehouden aan de neutraliteit « ten allen prijze ». Ook uit een publiek opinie onderzoek verricht tijdens dezelfde periode blijkt dat een belangrijk deel van de bevolking geen absolute incompatibiliteit meer ziet tussen neutraliteit en lidmaatschap van de EEG. Zie o.a. : G. SCHMIDTCHEN, Service de Recherche Sociale, Institut de Psychologie de l'Université de Zürich, *L'attitude des Suisses envers la Coopération Européenne*, 1972, tabel 4.

neutraliteit in tijden van konflikt erg ongeloofwaardig zal zijn geworden. Het inbouwen van zogenaamde juridische reserves om een dergelijke ommekeer toch nog mogelijk te maken zou aan de realiteit van een intense verwevenheid van Zwitserland in de EEG niet veel kunnen veranderen.

Een tweede en derde hoofdhoinderpaal voor EEG-lidmaatschap wordt volgens de Zwitserse officiële instanties en volgens de meeste auteurs gevormd door de *federale structuur* van de Zwitserse staat en door de bestaande procedures van *direkte democratie* (referendum, initiatiefrecht die op kantonnaal en federaal niveau bestaan onder verschillende vormen). Uit onze enquête bij de Zwitserse politieke partijen en sociaal-ekonomische organisaties bleek eenzelfde mening.

Maar, juist zoals dit het geval was bij de meningen omtrent de neutraliteit, bleek uit het publiek opinie onderzoek van professor G. Schmidtchen dat er aan de basis wel een meerderheid voorhanden was die bereid zou zijn een zekere inperking van de volkssoevereiniteit (via direkte democratie) te aanvaarden in geval van volledig EEG-lidmaatschap (26).

De these van diegenen die onverenigbaarheid zien tussen de eisen van het EEG-lidmaatschap en deze van de werking der federale staatsinstellingen en van de democratische inspraak- en participatierechten van het Zwitserse volk, kan als volgt worden samengevat. Door lidmaatschap van de EEG zou er boven het Zwitserse volk een derde bevoegdheidsniveau (27) ontstaan waaraan de federatie langzamerhand meer en meer bevoegdheden zou overdragen. Dit zou niet alleen leiden naar een inkrimping van de nationale soevereiniteit, maar hierdoor zou ook de overdracht van kantonnale bevoegdheden naar het federale en zelfs het supranationale niveau worden bevorderd. Dit zou ronduit de federale structuur van de Zwitserse samenleving ondergraven. Tevens, zou het Zwitserse volk minder en minder inspraak krijgen in het bestuur van het land, omdat een aantal bevoegdheden zouden overgeheveld worden naar hogerliggende bestuursniveaus (federatie of EEG) zodat ze ontsnappen aan elke poging tot correctie via referendum of volksinitiatief. Bovendien ontsnappen EEG-instellingen zoals Raad en Commissie praktisch aan elke direkte democratische controle. Zwitserland zou zich dus door een EEG-lidmaatschap verwijderen van zijn direkte en federalistische democratie en de weg opgaan van een bureaucratische en centraliserende democratie. Aan het Zwitserse systeem van bestuur van onder naar boven toe zou hierdoor een einde komen.

Wij zijn echter de mening toegedaan dat, gelet op de bezig zijnde evolutie van de direkte democratie (28) en op de toenemende en onver-

(26) SCHMIDTCHEN, *op. cit.*, tabel 6.

(27) Kanton - Federatie - EEG.

(28) Steeds minder participatie der burgers en de referendums betreffen steeds minder en minder belangrijke zaken.

mijdelijke concentratie naar het federaal bestuursniveau toe, gelet ook op de blijvende inspraak- en consultatiemogelijkheden in de nationale Zwitserse en de Europese besluitvormingsstructuren, en gelet op het toch beperkte karakter van de verschuiving der kantonnale en federale bevoegdheden en van de vermindering van de mogelijkheden der direkte democratie bij lidmaatschap van de EEG in zijn aktuele vorm, deze twee « hinderpalen » geen echt onoverkomelijke problemen voor Zwitserland kunnen opleveren. Door overgangsmaatregelen — te bedingen in onderhandelingen — en door aanpassingen die zich op bepaalde punten anders toch ook zouden opdringen, zou Zwitserland er waarschijnlijk kunnen in slagen de scherpste kanten van deze problemen af te ronden.

Naast deze drie « hoofdhinderpalen » oefenden een ganse reeks *bijkomende hinderpalen* een remmende invloed uit op een sterke toenaadering tot de EEG. Het zijn hinderpalen die te maken hebben met de socio-ekonomische structuur van het land en met de maatschappijvisie van de grote meerderheid der Zwitsers, zoals : de vrees voor inkomensverlies in de landbouw en voor het verlies van de traditionele functie van de landbouw als element van stabiliteit en continuïteit in de Zwitserse maatschappij, vrees voor het verlies van de vrijhandel, de bedreiging van het Zwitserse fiscaal systeem en van de internationale financiële rol van Zwitserlands banken en verzekeringsmaatschappijen, vrees ook voor verdergaande « Ueberfremdung » als gevolg van het vrije verkeer van werknemers, vrees voor verlies van de autonomie van het land, vrees voor dirigisme, bureaukratizering, centralizatie, etatizering en socializering die volgens heel wat Zwitsers typische kenmerken zijn van de EEG of van datgene waartoe de EEG uiteindelijk kan/zal leiden, en, meer in het algemeen, vrees voor het verliezen van de Zwitserse « eigenheid ».

Wij zijn van mening dat voor de ekonomische problemen, o.a. voor deze van de landbouw, het fiscaal regime, de internationale financiële rol van Zwitserland, enz., zeker oplossingen kunnen worden gevonden in het kader van eventuele toetredingsonderhandelingen, waarbij overgangsmaatregelen, beschermings- en uitzonderingsclausules wellicht de overgang naar een EEG-lidmaatschap zouden kunnen verzachten. Zelfs voor het delikate en politiek sterk geladen probleem van de Ueberfremdung kan waarschijnlijk een oplossing worden gevonden die rekening houdt met de bijzondere gevoeligheden van de Zwitserse maatschappij op dit stuk, zonder echter afbreuk te doen aan het principe van het vrije verkeer van personen.

Een veel belangrijker « secundaire » hinderpaal wordt echter gevormd door het geheel van houdingen en reacties van wantrouwen en

vrees ten overstaan van een aantal factoren en fenomenen die voor vele Zwitsersers behoren tot het eigene van de EEG, d.w.z. dirigisme, socialisering, etatizing, bureaucratizing, gelijkschakeling, enz. Dat een lidmaatschap van de EEG niet spoorloos zal voorbijgaan aan het interne Zwitserse maatschappelijke, economische en politieke leven is duidelijk. Maar de slogans van « vreemde rechters », « EEG-voogden », « Europese Gleichmacherei » en dergelijke zijn volgens J. Thalmann (29) « Wahnvorstellungen ». Wij delen volkomen deze mening.

Voor een deel komen zulke reacties natuurlijk voort uit een gebrek aan informatie over en inzicht in de EEG en de implicaties van het lidmaatschap ervan. Het moet wel toegegeven worden dat in verband met de toekomst van de EEG en van de Europese integratie een aantal dingen vrij of volledig duister zijn. Er bestaat binnen de Gemeenschap zowel onenigheid over de uiteindelijke objectieven van de integratie als verschil inzake politieke inzet en gemotiveerdheid om bepaalde doelstellingen te realiseren. Dat objectieve gebrek aan duidelijkheid omtrent de toekomst kan alleen de gevoelens van vrees en wantrouwen versterken van diegenen die in het reeds bestaande of in datgene wat voor de nabije toekomst is gepland een voldoende reden vinden om geen lid van de EEG te worden. Voor het grootste deel echter menen wij dat dergelijke argumenten over « Gleichmacherei », verlies van eigenheid en vrees voor socialisering, een onder de Zwitserse bevolking ruim verspreid gevoel van vrees voor verandering en voor het niet langer meester zijn over eigen zaken uitdrukken, waarover wij echter geenszins een *moreel* oordeel willen uitspreken. Volgens een bekend Zwitsers politicus wordt de doorsnee-Zwitsers gekenmerkt door: « ... une grande prudence aux innovations et dans l'ensemble un esprit nettement conservateur... » (30). Een gelijkaardig beeld wordt opgehangen door de Zwitserse journalist J. Thalmann: « Het werkelijk conservatieve karakter van de Zwitsers ligt in zijn levensstijl, in dat wat de doorsnee-Zwitsers in zijn leven als belangrijk beschouwt. Dat is orde, rust, continuïteit, zo min mogelijk onvoorziene gebeurtenissen, zo min mogelijk verrassingen... (...). En deze behoudszucht, die doordringt tot in de hoogste politiek, vooral in de buitenlandse politiek, maakt onze verhouding tot de Europese eenheidsbeweging zo moeilijk. (...) Daaruit ontwikkelt zich mettertijd natuurlijk de overtuiging dat het allemaal niet anders kan zijn, dat het helemaal niet anders mag zijn... » (31).

(29) J. THALMANN, *Das Schweizer EWG-Handbuch*, Frauenfeld, 1972, blz. 118-119.

(30) G.A. CHEVALLAZ geciteerd in J. MEYNAUD, *La démocratie semi-directe en Suisse (1945-1968). Eléments d'interprétation*, tome II, février 1970, s.l., série ronéotée n° 5, blz. 100.

(31) THALMANN, « Een Zwitsers in Brussel. Een poging tot Helvetische zelfanalyse », in *Europese Gemeenschap*, n° 126, 1970, blz. 18-19.

Als hinderpaal voor een lidmaatschap van de Europese Economische Gemeenschap is dit geheel van psychologische reacties en houdingen zeker niet te onderschatten. Het zou hier wel eens kunnen zijn dat de *sterkste rem op een toenadering tot de EEG* gelegen is. Trouwens deze behoudsgezinde reflexen van de Zwitsers spreekt niet alleen doorheen een deel van deze « bijkomende » hinderpalen. Ook bij de analyse van de « hoofdhinderpalen » valt het op dat het enerzijds de drang naar zelfstandigheid en onafhankelijkheid, de wens om zijn eigen lot en toekomst zoveel mogelijk zelf in handen te houden zijn, en anderzijds de tendens naar behoud van het bestaande, het gekende, het zekere en het veilige, die de Zwitserse politiek van isolering, en meer bepaald deze ten overstaan van de EEG inspireren en bepalen. Dit is naar onze mening zowat de « crux » van de Zwitserse houding tegenover de EEG in het bijzonder en tegenover de Europese integratie in het algemeen. Bij de beoordeling van de Zwitserse politiek ten overstaan van de EEG mag men niet uit het oog verliezen dat onafhankelijkheid en vrijheid doorheen de Zwitserse geschiedenis een bijzondere betekenis hebben gehad en dat de neutraliteit door de eeuwen heen bijna tot een nationaal dogma is geëvolueerd dat dikwijls als doel op zich van het buitenlands beleid is beschouwd geworden, eerder dan als middel. Zwitserland heeft slechts één kortstondige vreemde bezetting meegemaakt sedert zijn bestaan als onafhankelijke staat. Bovendien zijn al deze gemeenten en kantons door bergen en dalen zeer sterk van elkaar gescheiden geweest, wat het particularisme, het individualisme, de neiging tot afschermen tegen vreemde invloeden en de behoudsgezindheid heeft bevorderd. Slechts onder de druk der omstandigheden, d.w.z. in functie van zijn belangen, zal de Zwitser iets opgeven van deze onafhankelijkheid of van deze verworvenheden, tradities en instellingen. Geen enkele staat kan autarkisch leven en elk land heeft bepaalde vitale belangen waarvoor minder belangrijke moeten wijken. De Zwitser overweegt echter het zetten van stappen naar meer openheid en samenwerking, o.a. met andere staten, dikwijls zo grondig dat hij de indruk geeft het onderste uit de kan te willen zonder zelf veel te willen prijsgeven. Deze houding wordt hem in het buitenland meestal erg kwalijk genomen. Dat de Zwitser terugschrikt voor het opgeven van het zekere in ruil voor een aantal onbekenden verbonden aan een integratieproces als het Europese, is begrijpelijk. Ook in de EEG-lidstaten komt een dergelijke reactie voortdurend voor. Alleen blijkt de Zwitser, en derhalve ook de Zwitserse besluitvormers, *bijzonder vasthoudend* te zijn aan dergelijke zekerheden, tradities, instellingen, autonomie en « eigenheid ». Deze mentaliteit of de psychologie van het individu en van de

groep is van het grootste belang bij de studie en de beoordeling van de Zwitserse politiek tegenover de EEG.

Als conclusie kunnen we stellen dat het geheel van de centrifugale krachten — hoofdhinderpalen zowel als « secundaire » hinderpalen — zo sterk heeft doorgewogen op de relaties van Zwitserland tegenover de Gemeenschap in de periode 1958-1972, dat van EEG-lidmaatschap helemaal geen sprake kon zijn, daarbij ook wel overwegend dat de stimulerende factoren van een beweging naar de EEG toe, door een handige pragmatische politiek van aanpassingen en correcties op commercieel en economisch gebied gevoelig werden afgezwakt.

4. De uitbalancerings van deze tegengestelde centripetale en centrifugale tendenzen heeft geleid tot een voorlopig evenwicht in de vorm van het vrijhandelsakkoord van 1972 tussen Zwitserland en de verruimde EEG, als concrete uitdrukking van de op de Europese Topkonferentie van Den Haag op 1 en 2 december 1969 geformuleerde optie voor « bijzondere banden » met de Rest-EFTA-landen (32). Dat men uiteindelijk een zo beperkte binding tussen beide heeft tot stand gebracht bewijst o.a. dat de aantrekkingskracht, of andere gesteld, de « greep » van de EEG op Zwitserland was verminderd door de intussen aangebrachte correcties en aanpassingen. Maar dit verklaart niet alles over de aard en de uiteindelijke vorm van de nauwere samenwerking. Zowel Zwitserland als de EEG-instanties zelf hadden sedert 1961/63 (de periode van de eerste aanvraag tot associatie vanwege Zwitserland) een beter inzicht verworven in de nadelen van associatie. Zwitserland vreesde voor satellisering en de EEG was bevreesd voor « halve » leden. Ten slotte bleef tussen de extremen van volledig lidmaatschap en van een gewoon niet-preferentieel commercieel akkoord niet veel meer over, tenzij een oplossing « *sui generis* », nl. « bijzondere banden », die dan een vrijhandelszone voor industriële producten zijn geworden. Dit akkoord was de eerste internationaal-juridische band van enige omvang die tussen beide partners tot stand kwam — buiten uiteraard de normale diplomatieke banden — met de bedoeling discriminaties op handelsgebied gedeeltelijk op te heffen, de bestaande economische relaties te vrijwaren en de handel harmonisch te ontwikkelen, om bij te dragen tot de opbouw van Europa (33). Bovendien herinnert de Préambule van het akkoord eraan dat dit laatste

(32) Punt 4 van het Communiqué van de Top van Den Haag. Het was deze Top die het licht op groen zette voor de uitbreiding van de EEG.

(33) Aldus de Préambule van het Vrijhandelsakkoord. Voor een analyse en bespreking van het akkoord en van de onderhandelingen die eraan voorafgingen, verwijzen wij naar hoofdstuk IV van ons doctoraal proefschrift.

nauw verbonden is met de uitbreiding van de Europese Gemeenschap (34). Wat werd bereikt was een voorlopig punt van optimale realisatiekansen der wederzijdse belangen van Zwitserland en de EEG. Vanwege Zwitserland was het echter een minimalistisch antwoord op de uitdaging die de EEG vormt. Het akkoord van 1972 kan moeilijk beschouwd worden als een echte stap vooruit inzake integratie tussen beide partners. In de mate dat verbeterde handelsrelaties tussen Zwitserland en de verruimde EEG deze landen dichterbij elkaar kunnen brengen wordt een stap vooruit gezet in één der basiscondities voor integratie, nl. een vrij hoge intensiteit van commerciële en economische relaties. Beide contractanten blijven echter volkomen autonoom, de uitbreiding van de samenwerking tot andere domeinen volgt niet automatisch uit het akkoord en in het enige beheersorgaan, het gemengd comité, blijven beide partners eveneens volkomen autonoom. Daarom is hier van integratie geen sprake, wel van verbeterde coöperatiemogelijkheden. Bovendien is dit een zoveelste pragmatische en voorzichtige aanpassing van Zwitserland aan de evolutie van de Gemeenschap, die echter inhoudt dat de dwang (commerciële of economische) tot nauwere banden (eventueel lidmaatschap) weer wordt verminderd, vermits de Zwitserse problemen gedeeltelijk een oplossing krijgen door dit akkoord.

5. Hier rijst dan onwillekeurig de vraag naar de invloed die de EEG als economisch (politiek) « blok » op haar Umwelt kan uitoefenen? De EEG heeft op Zwitserland duidelijk een invloed uitgeoefend, vooral op het economisch en extern beleid van dit land. Echter geen decisieve of dominerende invloed. Verre van. Het ontstaan van de EEG, de mogelijke uitbreiding ervan met EFTA-lidstaten (waaronder de belangrijkste lidstaat: het Verenigd Koninkrijk), de evolutie van de EEG doeanunie, de dynamiek van de interne evolutie van de Gemeenschap die de mogelijkheid inhoudt dat deze doeanunie uitgroeit tot een economische unie en mogelijkerwijze zelfs een politieke unie die eventueel definitief het patroon der interstatelijke betrekkingen in West-Europa kan wijzigen, dit alles had zijn invloed op Zwitserland in de periode 1956/58-1972. Het land onderging die invloed van de EEG hoofdzakelijk op economisch gebied omdat het, zoals reeds gesteld werd, op zeer intense wijze de facto verweven zit in het economisch systeem van de landen van de Gemeenschap. Ondanks deze verwevenheid en ondanks andere pro-integratieve condities vervat in kulturele, geografische, historische en ideologische bindingen en affini-

(34) In 1972 kwamen toetredingsovereenkomsten tot stand met Groot-Brittannië, Ierland, Denemarken en Noorwegen. Dit laatste land werd op 1 januari 1973 uiteindelijk toch geen lid van de EEG tengevolge van een volksraadpleging over deze kwestie.

teiten tussen beide entiteiten, is de EEG er vooralsnog niet in geslaagd een zodanige invloed of aantrekkingskracht op het kleine, neutrale Zwitserland uit te oefenen dat dit land ertoe zou besluiten lid te worden van de Gemeenschap. Associatie is het verst reikende model van relaties waarom Zwitserland ooit heeft verzocht. In het vrijhandelsakkoord van 1972 kan men een compromis terugvinden van een aantal EEG-desiderata en een aantal Zwitserse wensen in verband met de wederzijdse relaties. In het algemeen mag men zeker stellen dat de EEG meer dan Zwitserland zijn stempel heeft gedrukt op de aard van het akkoord en op de inhoud ervan. Zwitserland realiseerde wel de vrijhandelszone waarvoor het in de jaren 1956-1958 had geijverd in het kader van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking, maar de EEG gaf het akkoord een bilateraal karakter in plaats van een multilateraal. Zowel gebrek aan tijd — de limiet van 1^{ste} januari 1973 speelde daarbij een rol — als tactische redenen waren hiervan de oorzaak. Er kwam ook geen « gestaltende Mitwirkung » (35) zoals de Zwitsers gewenst hadden. Het akkoord is « entwicklungsfähig », maar niet op een automatische manier. Zwitserland had die mogelijkheid graag gebruikt om de samenwerking zo ruim mogelijk te maken. Trouwens de ruime coöperatie die de Zwitserse onderhandelaars oorspronkelijk hadden nagestreefd werd van EEG-zijde geweigerd.

Algemeen beschouwd mag men besluiten dat de Gemeenschap Zwitserland genoodzaakt heeft zich op een of andere wijze aan te passen aan de EEG-reëliteit door een nauwere internationaal-juridisch geschraagde band met haar te creëren. In die zin vormde de Gemeenschap een aantrekkingspool. Dat haar aantrekkingskracht of haar « greep » op Zwitserland niet groter is geweest is te wijten aan het feit dat de invloed (36) van de EEG op de buitenwereld zelf beperkt is, en dat er andere, niet-regionale alternatieve kaders bestaan (multilaterale tariefonderhandelingen in GATT-verband, EFTA) om sommige negatieve effecten van de EEG op Zwitserland op te vangen en om van de positieve effecten van de coöperatie met andere landen te genieten.

6. Welke zijn dan, ten slotte, de voorwaarden om een nauwere band tussen Zwitserland en de EEG — bijvoorbeeld lidmaatschap — tot stand te brengen? Op basis van onze studie zijn wij van oordeel dat alleen drastische economische, sociale of politieke wijzigingen in de evolutie van de EEG of in de situatie van Zwitserland zelf — ten gevolge van interne

(35) Een ietwat vage formule van Zwitserse oorsprong waarmee een of andere vorm van deelname aan de EEG-besluitvorming wordt bedoeld.

(36) Bedoeld wordt: het effect van de EEG op de buitenwereld, zonder dat het politieke gewicht van de Gemeenschap wordt aangewend om iets af te dwingen of door te voeren.

en/of externe oorzaken — tot een fundamentele ommekeer van het Zwitsers beleid tegenover de Gemeenschap kunnen leiden, drastische wijzigingen waardoor de centripetale krachten in de relaties van Zwitserland tot de EEG zouden gaan doorwegen. Voorwaarde daarvoor is dat de economisch-commerciële stimulans tot integratie van Zwitserland in de Gemeenschap sterk zou toenemen en dat de bestaande hinderpalen in grote mate worden weggewerkt of gereduceerd, of dat zulke aanpassingsmodaliteiten zouden voorzien worden bij een toetreding, dat de voornaamste hinderpalen geneutraliseerd worden, of dat de EEG zelf zodanig evolueert dat het voortbestaan van de « vroegere » hinderpalen niet langer reden is voor niet-toetreding (37). Meer positief uitgedrukt betekent dit dat er een grotere convergentie zou moeten tot stand komen tussen de belangen van Zwitserland en deze van de EEG, waarbij tegelijkertijd in Zwitserland het bewustzijn zou groeien dat lidmaatschap van de Gemeenschap een beter kader is voor de realisatie der Zwitserse belangen dan het nationaal Zwitsers kader (38). Enerzijds is een essentiële voorwaarde voor toetreding: de noodzaak, m.a.w. de dwang tot integratie door het inzicht dat integratie in de EEG voordeliger is voor de Zwitserse belangen op de meeste gebieden dan een buiten de EEG blijven. Anderzijds is essentiële voorwaarde: de graad van mogelijkheid tot integratie, die afhankelijk is van de verzoenbaarheid of de identificeerbaarheid der Zwitserse belangen met deze van de Gemeenschap. Indien zich echter geen drastische wijzigingen in Zwitserland of de EEG voordoen zal Zwitserland er hoogst waarschijnlijk wel in slagen nog voor een lange tijd zijn pragmatische en flexibele aanpassingspolitiek ten overstaan van de EEG voort te zetten. De nationale belangen en de perceptie ervan door de Zwitserse besluitvormers zullen bepalen hoe snel en in welke mate een verandering in de relaties Zwitserland-EEG zal kunnen optreden. De grootste pro-integratieve stimulans die van de EEG op Zwitserland zou kunnen uitgaan in de komende jaren ware wellicht in eerste instantie de vorming van een economische en monetaire unie, omdat de Zwitserse relaties met de EEG vooral op deze gebieden zeer intens zijn en het hier gaat om vitale belangen van een staat. De mogelijkheid tot lidmaatschap van de EEG zou voor Zwitserland ook vergroot kunnen worden door een duidelijk respect voor de regionale en nationale eigenheden in de Gemeenschap, m.a.w. door het vermijden van een te verregaande centralizatie en harmonizatie.

(37) Bij voorbeeld, een evolutie naar lossere samenwerking, of de oprichting van een confederale in plaats van een federale structuur.

(38) Zie over belangengemeenschap en internationale integratie: F. GOVAERTS, « Internationale Integratie als de Vorming van een Belangengemeenschap », *Res Publica*, XVII, 1975, n° 2, blz. 269-279.

Ook het verwerven van reële bevoegdheden inzake wetgeving en controle van het Europees Parlement zou wellicht bijdragen tot een grotere aantrekkelijkheid van een EEG-lidmaatschap voor Zwitserland.

Summary : Switzerland and the European Economic Community (1958-1972). A case study of European integration.

Switzerland's attitude towards the EEC is typical of the new foreign policy adopted by that country in 1947 under the heading « Neutrality and Solidarity ».

A number of centrifugal factors (the EEC is regarded as the centre or the pole of attraction) have kept Switzerland out of the EEC., although many other factors, economic and commercial in particular, but also ideological, cultural, political and geographical ones tend towards closer ties with the EEC, and have acted as « centripetal » forces. The main « centrifugal » factors were : Swiss neutrality, the federal system and direct democracy, certain economic elements such as the fiscal and agricultural systems, and especially psychological factors including attitudes and ideas concerning the EEC and the consequences of membership. Moreover, timely corrections and adaptations in the international commercial field (EFTA membership, advantages gained from the Kennedy Round, the 1972 Free Trade Agreement with the enlarged EEC) have reduced the necessity to seek a closer relationship with the Community.

