

Le Temps  
1211 Genève 2  
022/ 888 58 58  
www.letemps.ch

Genre de média: Médias imprimés  
Type de média: Presse journ./hebd.  
Tirage: 39'716  
Parution: 6x/semaine

N° de thème: 377.116  
N° d'abonnement: 1094772  
Page: 11  
Surface: 58'459 mm<sup>2</sup>

## Ni «Auberge espagnole», ni «Poupées russes»



**René Schwok**

Comment sortir la voie bilatérale de son impasse après le vote du 9 février? Trois approches principales se dessinent. Pour les conceptualiser, osons quelques clin d'œil à des titres de films de Cédric Klapisch, qui a si bien su populariser le programme Erasmus, symbole du bourbier actuel.

### ■ L'auberge espagnole

La première conception est celle qui a la préférence d'une majorité du Conseil fédéral. Elle vise à conclure des «Bilatérales III». Un large pot-pourri qui couvrirait

tous les dossiers. Une sorte de vaste auberge espagnole.

Cet accord comprendrait d'abord une rénovation institutionnelle de la voie bilatérale. Elle reprendrait l'essentiel du document Rossier-O'Sullivan qui avait été endossé aussi bien par l'UE que par le Conseil fédéral en août 2013.

On y trouverait également un volet consacré à tous les sujets pendants: électricité, accès au marché européen des services financiers, coopération scientifique, etc.

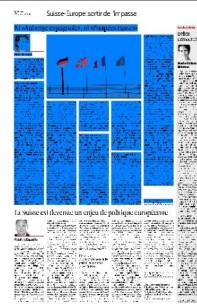
Le pari de Berne est que l'UE se montrera davantage réceptive aux contraintes suisses en matière d'immigration dès lors que la Confédération aura fait preuve de souplesse ailleurs. La Suisse pourrait ainsi s'engager à moins tergiverser sur le volet institutionnel, à cesser le dumping fiscal en faveur des entreprises ainsi qu'à augmenter sa participation aux fonds pour les pays

de l'Est.

D'un côté, il est indéniable que cette voie comporte des avantages. En premier lieu, elle offre à l'UE une incitation matérielle à se montrer souple en matière de libre circulation des personnes. Surtout, elle présente au peuple suisse une solution complète, qui lui permettra de se prononcer sur les enjeux en toute connaissance de cause.

D'un autre côté, cependant, cette approche engendre de fortes probabilités d'être refusée par le peuple suisse. Cela tient à trois raisons.

Premièrement, elle pourrait conjuguer toutes les oppositions partisans et sectorielles. L'UDC va évidemment s'attaquer à un accord qu'elle considérera comme contraire à son initiative sur l'immigration. Et elle rajoutera un couplet sur les «juges étrangers» avec l'éventuel soutien du PDC. Elle pourrait être



Le Temps  
1211 Genève 2  
022/ 888 58 58  
www.letemps.ch

Genre de média: Médias imprimés  
Type de média: Presse journ./hebd.  
Tirage: 39'716  
Parution: 6x/semaine

N° de thème: 377.116  
N° d'abonnement: 1094772  
Page: 11  
Surface: 58'459 mm<sup>2</sup>

soutenue par les nostalgiques du secret bancaire, ceux qui ne veulent pas dépenser davantage pour les pays de l'Est, ainsi que d'éventuels secteurs durs de la gauche.

Deuxièmement, ces Bilatérales III pourraient être soumises au référendum obligatoire selon l'article 140.1.b de la Constitution. Cela implique une double majorité du peuple et des cantons qui est plus difficile à obtenir qu'une majorité simple. Faut-il rappeler que 49,7% de la population a quand même dit non à l'initiative de l'UDC le 9 février? De nombreux cantons alémaniques peu peuplés sont méfiants par rapport à l'immigration et à l'intégration européenne. Si l'on appliquait mécaniquement le résultat du 9 février, cela nécessiterait d'obtenir l'assentiment de 53 à 56% de l'ensemble de la population pour espérer atteindre une majorité des cantons.

Certes, la question n'est pas encore tranchée de savoir si le document Rossier-O'Sullivan relève de l'article 140.1.b. Pour cela, il faut qu'il contienne des aspects de nature supranationale. Pour certains juristes, ce serait le cas puisqu'il fait mention de la reprise dynamique de l'évolution du droit communautaire, «des jugements contraignants» de la Cour de justice de l'UE et de possibilités d'enquêtes de la Commission européenne. Pour d'autres experts, au contraire, ce ne serait pas fondamentalement différent du précédent de Schengen. Et ce dernier n'avait pas été soumis au référendum obligatoire.

Troisièmement, on peut ajouter l'observation que, face à des questions aussi complexes et à une impression de «fourre-tout», les peuples manifestent souvent de la méfiance et finissent par choisir l'option du refus.

Ainsi, cette voie de type auberge espagnole nous inquiète parce qu'elle ressemble fort à un quitte ou double très risqué.

### ■ Les poupées russes

La deuxième démarche fait plutôt penser à des poupées russes. C'est celle qui consiste à proposer des initiatives constitutionnelles pour «emballer» le nouvel article 121a de la Constitution introduit par l'initiative du 9 février.

Il y a d'abord l'initiative avancée par un comité interpartis de jeunes qui ajouterait un article constitutionnel aux contours encore flous.

De son côté, le Parti socialiste a proposé un vote sur le maintien ou la résiliation des accords bilatéraux. Il a ainsi déposé une motion demandant que l'on ancre par un texte constitutionnel la politique européenne de la Suisse. Ce nouvel article comprendrait la reconnaissance de quelques grands principes fondamentaux: l'ouverture, les libertés, mais aussi les migrations.

Toutes ces modifications de la Constitution ont en commun le même défaut: elles nécessitent la double majorité du peuple et des cantons. Ce qui rend leur acceptation très difficile. De plus, ces référendums prendront beaucoup de temps, entre autres pour recueillir les signatures et les faire valider. Ce qui pourrait créer une longue période d'incertitude, sans rien résoudre.

La confusion sera encore renforcée par le fait qu'il y aura entre-temps le vote obligatoire sur l'initiative Ecopop. Et que l'on peut aussi s'attendre à un référendum sur l'extension de la libre circulation à la Croatie.

Cette deuxième approche comporte trop de dangers. Elle revient à rajouter des couches les unes sur les autres pour dissimuler le nouvel article 121a. Mais celui-ci demeurera irréductiblement ancré dans la Constitution, comme l'opiniâtre dernière petite matriochka d'une poupée russe.

### ■ Ni pour, ni contre (bien au contraire)

Le troisième scénario, celui que

nous préconisons, consiste à cesser de tourner autour du pot et à aborder en priorité avec Bruxelles la question de la libre circulation des personnes.

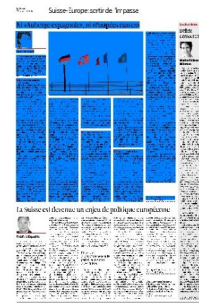
Le compromis qui en résulterait serait nécessairement ambigu, de type ni pour, ni contre (bien au contraire). Il devrait comprendre des quotas en trompe-l'œil. D'une part, ceux-ci devraient être assez larges pour que l'UE puisse déclarer que le principe de la libre circulation est préservé. Et, d'autre part, ils devraient quand même permettre au Conseil fédéral d'affirmer que des contingents ont été mis en place.

Notre préférence va à des permis de courte durée (364 jours). Ils seraient automatiquement renouvelables pour ceux qui ont un contrat de travail. Ces permis seraient en tellement grand nombre qu'ils permettraient d'accueillir des dizaines de milliers de travailleurs européens par année mais, toutefois, moins qu'actuellement. C'est la situation qui a prévalu pendant la période transitoire de 2002 à 2007. Bien entendu, toute autre proposition ingénieuse est la bienvenue.

Cet accord avec Bruxelles devra être soumis aux Chambres fédérales et deviendra la base de la loi d'application du nouvel article 121a de la Constitution introduit par l'initiative du 9 février. Un référendum sera vraisemblablement lancé. Ce sera l'heure de vérité car le peuple pourra se prononcer sur l'interprétation finale qu'il veut donner à ce nouvel article.

L'avantage d'une telle démarche est que le scrutin s'effectuera à la majorité simple de la population. Les probabilités de rattraper le 0,3% qui a manqué le 9 février seront évidemment plus fortes qu'avec une double majorité du peuple et des cantons.

On pourrait objecter que, dans notre démarche, l'UE aurait moins d'incitations à faire preuve de souplesse que dans celle de l'auberge



Le Temps  
1211 Genève 2  
022/ 888 58 58  
www.letemps.ch

Genre de média: Médias imprimés  
Type de média: Presse journ./hebd.  
Tirage: 39'716  
Parution: 6x/semaine

N° de thème: 377.116  
N° d'abonnement: 1094772  
Page: 11  
Surface: 58'459 mm<sup>2</sup>

espagnole, où elle obtiendrait davantage de concessions de la part de la Suisse.

Certes, mais l'intérêt principal de l'Union reste quand même de diminuer les probabilités d'un échec total du fait de la majorité des cantons. En effet, celui-ci signerait la fin définitive de la libre circulation des personnes. Bien entendu, au passage, rien n'empêche «d'amadouer» Bruxelles en liquidant certaines questions pendantes, et déjà fondamentalement réglées, comme la fiscalité des entreprises.

Ainsi, par notre approche, la Suisse pourra éviter de se prononcer sur un paquet de Bilatérales III bien trop compliquées (auberge espagnole) ou sur un emboîtement de référendums (poupées russes) soumis à la très difficile majorité des cantons.

En choisissant la voie du ni pour, ni contre, bien au contraire, le peuple suisse pourra faire preuve d'une ambiguïté créatrice susceptible de sortir d'un sacré casse-tête chinois.

Politologue, Global Studies Institute,  
Université de Genève