

Décodage Diplomatie

La Suisse et l'Europe

L'ambassadeur Roberto Balzaretto veut croire au rôle actif de la Suisse au sein de l'UE

Xavier Alonso Bruxelles

Les relations avec l'Union européenne, Roberto Balzaretto, ça le connaît. Ce Tessinois de 47 ans, marié et père de cinq enfants, a commencé son cursus diplomatique par un stage à la mission suisse auprès de l'Union européenne à Bruxelles. Comme chef de cabinet diplomatique de 2004 à 2007, puis comme secrétaire général du Département fédéral des affaires étrangères de 2008 à 2012, ce proche de Micheline Calmy-Rey a accompagné une grande partie des négociations des accords bilatéraux. Depuis le mois de juillet, il est le chef de cette mission qui a vu ses premiers pas. Le point avec lui sur l'état des relations avec l'UE, vingt ans après le rejet de l'Espace économique européen (EEE).

Quel souvenir gardez-vous du 6 décembre 1992, jour du non de la Suisse à l'EEE?

Je n'ai pas de souvenir particulier si ce n'est des images de la conférence de presse de Jean-Pascal Delamuraz. Par contre, je me souviens très bien du 25 mai 1992 - j'étais alors en stage d'une année ici à la mission suisse - et j'avais accompagné l'ambassadeur Bénédicte de Tscharnern lorsqu'il a remis les lettres de demandes d'adhésion aux trois communautés de l'époque. On a marché dans les rues de Bruxelles jusqu'au Berlaymont (ndlr: siège de la Commission européenne). Et on a été reçu au Charlemagne (ndlr: bureaux de la Commission européenne). En décembre 1992, j'étais à Genève pour terminer le stage diplomatique.

Vingt ans après, qu'est-ce qui a changé entre la Suisse et l'UE?

Faire le point vingt ans après est une chose. Evaluer ce qui s'est passé durant ces vingt ans en est une autre. Pendant ces vingt dernières années, la Suisse est parvenue à soigner des échanges de toutes sortes avec l'Union européenne en concluant une série d'accords bilatéraux.

Et quelle est la situation actuelle?

Aujourd'hui, on peut constater que les échanges socio-économiques fonctionnent bien. Les relations sont intenses. Et ce ne sont pas que des formules diplomatiques. Les échanges économiques entre la Suisse et l'UE représentent 1 milliard de francs par jour ouvrable. Plus d'un million de ressortissants de l'Union européenne vivent en Suisse; 260 000 frontaliers viennent travailler chez nous. Et 420 000 Suisses vivent dans l'UE! Nous sommes le deuxième partenaire économique en valeur absolue de l'Union européenne. L'Union européenne est notre premier partenaire économique. Au-delà de ces chiffres un peu bruts, nous pouvons nous féliciter d'avoir des échanges intenses en matière de recherche, d'éducation, de médias.

Il n'empêche que la situation semble durablement bloquée sur le plan diplomatique et institutionnel.

L'Union européenne a décidé que ça va bien, mais qu'elle veut autre chose. Car elle vise l'achèvement d'un marché intérieur et elle veut homogénéiser les règles de surveillance et de mise en œuvre de ce marché. Nous sommes à ce moment important d'une relation où, si on veut aller plus loin, il faudra renouveler notre relation institutionnelle. C'est en tout cas ce que nous demande l'UE.

L'exception suisse à Bruxelles, que l'ambassadeur de l'EU Richard Jones a comparée à un membre de la famille avec qui on a été peut-être trop permissif, est-elle caduque?

Je ne crois pas que l'UE était plus gentille



L'ambassade

A Bruxelles, la mission suisse a son siège à la place du Luxembourg, à deux pas du Parlement européen.

THIERRY ROGE/EPA

avant et qu'elle traitait la Suisse de manière particulière. L'UE a défendu ses intérêts de manière parfois dure. Si elle a conclu les accords bilatéraux, c'est qu'ils étaient bons aussi de son point de vue. Pourquoi nous aurait-elle fait des faveurs?

Et à l'avenir?

Ce sera la même chose dans le futur. Néanmoins la donne a changé parce que le marché intérieur a avancé et que l'UE a le souci qu'il soit homogène. De plus, les Etats membres ne sont plus 12 mais 27. J'imagine que M. Jones a voulu dire que l'UE a moins le loisir aujourd'hui de faire des exceptions et reste concentrée sur ce souci que les mêmes règles s'appliquent à tous. Mais la Suisse à Bruxelles l'explique tous les jours: tout ce qui est formel et institutionnel a de l'importance seulement dans la mesure où cela sert à rendre la relation plus substantielle, efficace, meilleure. Si c'est une fin en soi, cela n'est

pas très utile. Qu'on soit de la famille ou pas.

Alors, la Suisse est-elle membre de la famille européenne ou non?

C'est un fait: nous sommes au milieu de cette Europe. C'est un fait: nous sommes intégrés dans ce tissu économique parce que nous sommes européens. Pas dans le sens de membre de l'Union européenne, mais européens dans notre vision. Et cela, les pays de l'UE nous le reconnaissent. Aujourd'hui, nous préparons une prochaine étape: il n'est pas étonnant que tous les deux, nous champions pour l'heure sur des positions un peu raides. Et évidemment, il faudra bien être flexible de part et d'autre.

Les membres de la famille participent...

Et la Suisse a déjà fait beaucoup. Pour être concret: la réalisation des transversales alpines est-elle toujours prise en compte par vos interlocuteurs?

Cela fait partie de ce que la Suisse met sur la balance globale. Si la Suisse a réalisé ce grand projet, ce n'est pas pour aller d'Amsteg à Biasca. C'est plutôt pour aller du nord au sud de l'Europe. Evidemment que l'UE le sait. Mais c'est aussi bien pour nous. Prenons un autre exemple concret: dans le domaine de la recherche, nous touchons beaucoup d'argent européen pour des programmes qui se développent en Suisse, mais pour lesquels on engage de nombreux chercheurs européens. Tout est tellement imbriqué! On partage une conception et une manière de vivre sur ce continent. Ensuite, il y a des différences institutionnelles qui ont trait à notre histoire. Ça, on peut l'admettre des deux côtés. Mais maintenant, il faut qu'on trouve la manière d'aller de l'avant.

Suisse et EU ne peuvent faire autrement que s'entendre. Donc à la mi-décembre, vous nous annoncez que non, la Suisse n'adhère pas, mais que nous repartons pour un round de négociations: les bilatérales III?

Bilatérales III? Il ne s'agit pas de ça pour l'instant. La négociation en cours est celle de l'accès au marché de l'électricité. Cet accord devra prévoir un chapitre institutionnel, notamment des règles sur la reprise du droit futur. Nous avons proposé un modèle qui pourrait aussi servir de référence à un système plus global. Nous attendons que l'UE nous dise ce qu'elle en pense pour continuer la discussion et voir où cela nous mène.

L'UE a-t-elle sollicité un milliard de francs en plus pour le fonds de cohésion comme prix pour débloquer la situation?

Nous avons toujours dit que cette question est sur la table. La décision n'est pas prise. Elle revient d'ailleurs au Conseil fédéral d'abord, puis au Parlement. Depuis vingt ans, la Suisse a été solidaire et a investi plusieurs milliards dans les nouveaux pays de l'Union européenne - et pas seulement le milliard de cohésion. Notre soutien aux pays de l'Est, dont le relèvement est aussi dans notre intérêt, ne date pas d'hier. Cela étant, il serait

difficile pour le Conseil fédéral d'aller devant le Parlement pour demander la poursuite de cet effort alors que ceux qui en bénéficient claquent la porte. L'Union européenne le sait. Je ne cesse de le dire à mes interlocuteurs: la relation Suisse - EU va au-delà de simples dossiers. C'est un ensemble qui doit fonctionner et être examiné dans sa globalité. Le Conseil fédéral décidera donc en temps voulu et à la lumière de l'ensemble de nos relations avec l'UE si ce soutien financier doit être poursuivi à l'avenir.

Estimez-vous que des objets de politique interne, comme l'initiative UDC contre «l'immigration de masse», pourraient bloquer définitivement l'intégration européenne de la Suisse?

Nous sommes à juste titre fiers de notre système, de la démocratie directe, des droits populaires. Les Suisses sont fiers de pouvoir déterminer, avec le gouvernement et le Parlement, le destin du pays. C'est comme ça que ça marche chez nous. Si une majorité de Suisses trouve que la libre circulation des personnes telle que nous la connaissons à l'heure actuelle n'est pas bonne pour eux, il faut l'accepter et se remettre au travail. Cela ne veut pas dire que Berne ne peut pas défendre les accords qu'il signe et convaincre les citoyens des plus-values de la libre circulation.

Comment expliquez-vous que le sentiment anti-européen n'ait jamais été si fort alors que dans les faits la Suisse et l'EU n'ont jamais été si imbriquées?

C'est une constante de notre histoire. Les Suisses ont une certaine aversion pour les structures qu'ils n'ont pas créées eux-mêmes. Notre histoire et la lente et difficile manière dont nous nous sommes constitués expliquent ces réticences au plan institutionnel. Mais dans les faits nous sommes les champions de l'ouverture au monde. Notre marché du travail, libéral, est ouvert comme dans peu de pays. Seize millions de Suisses voyagent chaque année à l'étranger. En moyenne, chaque Suisse sort deux fois par année de son pays. C'est unique.

Suisse - UE

Vingt ans de négociations après le cuisant échec de l'adhésion à l'Espace économique européen

Le 6 décembre 1992, la Suisse rejette l'adhésion à l'Espace économique européen. Dès lors, la Suisse met en place une politique basée sur les accords sectoriels bilatéraux.

En 1999, les bilatérales I (7 accords) permettent la participation de la Suisse à l'économie européenne. A l'instar de la libre circulation des personnes ou des obstacles techniques au commerce, ces accords sont des traités d'ouverture du marché qui fluidifient des pratiques existantes.

En 2004, les Bilatérales II (9 accords) sont, elles, des traités de coopération qui mettent en place de nouveaux instruments. Comme l'accord Schengen/Dublin, dont un des buts est de lever les contrôles des personnes aux frontières

interétatiques tout en renforçant la surveillance aux frontières extérieures de l'espace Schengen et en améliorant la collaboration entre polices des 26 Etats signataires.

En 2012, l'UE aimerait un cadre institutionnel qui permette la reprise des évolutions du droit dans chaque domaine régi par un accord. Elle ne veut plus de comité mixte (Suisse-EU) pour chaque objet. La Suisse, elle, ne veut pas d'une reprise automatique du droit qui équivaldrait à une perte de souveraineté. A la mi-juin, Berne a fait des propositions, dont celle de créer une instance de surveillance helvétique pour superviser les accords et leur mise en œuvre en Suisse. Des réponses sont attendues pour la mi-décembre. **X.A.**