



Les gouvernements cantonaux ont décidé de s'impliquer dans la politique européenne et plangent sur une solution «bottom-up». Mais leur sens des priorités est-il le bon, se demande Johan Rochel? Disposent-ils de la bonne boussole? Il faut éviter un affrontement aussi inutile que fratricide entre ceux qui défendent la prospérité du pays.

Suisse-UE

Où vont les cantons avec leur petit frein d'urgence portatif?

L'AUTEUR



JOHAN ROCHEL

Docteur en droit, vice-président du think-tank Foraus-Forum de politique étrangère. Membre associé du centre d'éthique de l'Université de Zurich et chargé de cours à l'Université de Saint-Gall, il travaille sur la politique d'immigration de l'Union européenne, à la jonction de la philosophie politique et du droit européen. Il a fondé en 2015 Ethique en action. Il a publié l'an dernier aux Editions Slatkine *La Suisse et l'autre-Plaidoyer pour une Suisse libérale*.

La bonne nouvelle d'abord: les cantons parlent des relations entre la Suisse et l'Union européenne. Ils ont même fait du sujet le point fort de leur réunion plénière prévue le 15 avril. Leur objectif stratégique est clair; ils veulent maintenir les accords bilatéraux. Jusqu'ici, tout va pour le mieux au pays de la Suisse fédéraliste. La mauvaise nouvelle: les cantons semblent se lancer dans une bataille précipitée portant exclusivement sur le volet national de la mise en œuvre du texte du 9 février. En allant trop vite en besogne ou en se laissant prendre par le jeu de dupes de l'attentisme politique, les cantons perdent de vue l'ordre des priorités.

Pour bien comprendre, il faut se pencher sur l'analyse de la situation que font les gouvernements cantonaux. Selon eux, le «volet de politique extérieure» se limite à la question d'une

clause de sauvegarde unilatérale ou consensuelle. Après avoir noté qu'une clause unilatérale serait fortement désavantageuse pour la poursuite de relations de confiance, l'attention des cantons se porte sur le «volet national» de mise en œuvre, à savoir la proposition du Conseil fédéral et les modifications proposées de la loi sur les étrangers.

Dans ce contexte, les cantons ont mandaté l'ancien secrétaire d'Etat Michael Ambühl, maintenant professeur à l'EPFZ, afin de développer une clause de sauvegarde «bottom-up».

Cette clause est qualifiée de «proposition pragmatique» dans le document de travail des cantons. Suivant la situation concrète dans un secteur professionnel ou une région, la clause s'activerait de manière ponctuelle pour parer à des conditions exceptionnelles. A la différence d'une limitation



L'Hebdo
1002 Lausanne
021/ 331 76 00
www.hebdo.ch

Genre de média: Médias imprimés
Type de média: Magazines populaires
Tirage: 39'766
Parution: hebdomadaire

N° de thème: 844.003
N° d'abonnement: 844003
Page: 49
Surface: 84'147 mm²

quantitative du nombre d'immigrants, cette approche entend tirer le maximum du principe de la préférence nationale. Eurêka! Cette approche «décentralisée» permettra à chaque région de conserver bien au chaud un petit frein d'urgence portatif, à utiliser en cas de situations difficiles.

L'analyse des cantons pourrait être fort adéquate si la question de la mise en œuvre s'imposait à nous sans autre option. Mais l'analyse des cantons passe sous silence que nous avons d'autres options. Celles-ci apparaissent au grand jour si l'on prend la peine de démêler l'imbroglio post-9 février. De manière schématique, trois chantiers sont en cours. Il faut les considérer selon un ordre clair. Sinon, nous prenons le risque d'un affrontement aussi inutile que fratricide entre la diversité d'acteurs qui assurent la prospérité du pays (cantons, régions et milieux économiques).

Le premier chantier est national. Il s'agit de l'arbitrage que les citoyennes et citoyens de ce pays doivent réaliser entre deux objectifs incompatibles: l'accord de libre circulation ou le paquet de l'article 121 de la Constitution (les contingents et la préférence nationale). Entre ces deux objectifs qu'ils ont eux-mêmes choisis, les citoyens doivent clarifier leurs priorités. Il ne faut pas attendre de solution miracle d'un Conseil fédéral qu'on prendrait à tort pour un messie: seul un nouveau vote constitutionnel est à la hauteur de l'enjeu de cet arbitrage.

Fruit d'un remarquable travail de mobilisation citoyen, l'initiative RASA est sur la table fédérale. Par-delà les réflexions tactiques sur l'opportunité du texte, la valeur essentielle de RASA est ailleurs. Comme le prévoit la Constitution à son art. 139 (5), l'initiative offre au Parlement

fédéral une opportunité institutionnelle pour un contre-projet. C'est l'occasion en or de proposer un nouvel article 121 (a) et de clarifier nos priorités. Comme le rappelait la *Neue Zürcher Zeitung* le 8 mars dernier, quelques propositions de contre-projet ont déjà été formulées. Pour l'heure, elles peinent à convaincre tant sur le plan du contenu que de la tactique politique. La balle est dans le camp des forces

constructives du Parlement. Parviendront-elles à se reconnaître et à s'unir? Suffisamment rapidement pour avoir une proposition concrète dans le délai imparti? Le cas échéant, le comité RASA sera-t-il prêt à retirer son initiative pour concentrer les forces sur une contre-proposition?

Le deuxième chantier est international. Les diplomates suisses débattent avec leurs homologues européens pour tenter d'exploiter la «brèche» que représente l'article 14 (2) de l'accord sur la libre circulation: «En cas de difficultés sérieuses d'ordre économique ou social, le Comité mixte se réunit, à la demande d'une des parties contractantes, afin d'examiner les mesures appropriées pour remédier à la situation.» Défi de taille pour nos diplomates: tenter de convaincre l'UE que la Suisse a des difficultés sérieuses. Restons agnostiques – avec une pointe de réalisme – sur l'avenir de ce chantier.

De manière intéressante, l'étude de Michael Ambühl préparée pour le canton du Tessin nous renseigne peut-être sur une piste à exploiter dans ce contexte. En effet, selon M. Ambühl, une clause de sauvegarde devrait se déclencher face à un événement «exceptionnel». Et ce caractère «exceptionnel» est défini en fonction d'un changement brusque par rapport au cas normal. En d'autres mots, ce n'est



L'Hebdo
1002 Lausanne
021/ 331 76 00
www.hebdo.ch

Genre de média: Médias imprimés
Type de média: Magazines populaires
Tirage: 39'766
Parution: hebdomadaire

N° de thème: 844.003
N° d'abonnement: 844003
Page: 49
Surface: 84'147 mm²

pas les problèmes «objectifs» que la Suisse aurait qui sont retenus, mais les changements brusques par rapport aux années précédentes, par exemple. Cette logique était déjà à l'œuvre pour le déclenchement de la clause de sauvegarde en 2013 (dépassement d'au moins 10% de la moyenne annuelle des permis émis au cours des trois années précédentes).

Le troisième chantier est à nouveau national. Il en va de la mise en œuvre

**« En admettant
que l'UE accepte
d'une manière ou d'une autre
un système de contingents
avec préférence nationale,
c'est alors une discussion
extrêmement risquée
qui s'ouvre entre les régions
et les secteurs
économiques. »**

concrète en droit suisse. C'est sur ce chantier que la proposition de M. Ambühl et des cantons est pertinente. Mais l'ordre de priorités montre clairement que ce chantier ne doit être ouvert que lorsque les autres options ont été exploitées à leur maximum. En admettant que l'UE accepte d'une manière ou d'une autre un système

de contingents avec préférence nationale, c'est alors une discussion extrêmement risquée qui s'ouvre entre les régions et les secteurs économiques. Sous les formules mathématiques impressionnantes de la clause «bottom-up» se cache un potentiel explosif à ne pas sous-estimer. Les cantons jouent avec le feu en allumant cette mèche... pour l'heure inutilement!

Il faut peut-être voir dans cette lecture erronée des priorités le prix du jeu de dupes qui s'est engagé le 10 février 2014. Si, une semaine après la votation, le Conseil fédéral avait souligné l'incompatibilité des deux demandes simultanées du peuple et l'exigence d'un vote de clarification, le premier chantier aurait clairement été prioritaire. Nous aurions certainement déjà eu un vote de clarification et nous serions en mesure d'avancer vers telle ou telle option avec plus de certitude.

Aujourd'hui, deux ans après le vote, les décideurs politiques peinent toujours à affronter le premier chantier, car celui-ci exige de jouer cartes sur table. Les souhaits des citoyens sont incompatibles, il faut revoter. Soit pour défendre une démocratie directe mal comprise, soit par manque de vision, certains élus cantonaux et fédéraux sont prêts à se lancer dans une bataille fratricide qui laissera des traces. Mauvais calcul. ■

SUR WWW.HEBDO.CH

**RETROUVEZ LES BILLETS DE JOHAN ROCHEL
DANS SON BLOG UNE SUISSE EN MOUVEMENT**