

# Suisse-UE: une négociation mal embarquée

OPINION



JEAN RUSSOTTO  
AVOCAT, BRUXELLES

Rome ne s'est pas faite en un jour. Il serait cependant temps que la Suisse décide que suffisamment d'éléments sont réunis pour conclure le dialogue avec l'UE sur ce que devrait être la voie bilatérale. L'obstacle n'est pas insurmontable et Rubicon, il n'y a pas. La rencontre du 7 mars entre la Suisse et l'UE à Bruxelles n'est pas une ligne d'arrivée, mais l'objectif est discernable. Une cartographie soigneusement orchestrée est en place.

A la suite du rejet par la Suisse du projet d'accord institutionnel en mai 2021, l'UE demande à la Suisse de proposer un plan de reconstruction d'une relation juridiquement et mécaniquement déficiente et dépas-

sée. La Suisse et l'UE disent le moment venu pour s'entendre sur des conclusions à partir desquelles une négociation pourrait débuter cette année. Les pourparlers en cours sont des exercices de déminage, évalués en Suisse dans les milieux politiques, sociaux et économiques. Lorsque les points en discussion seront agréés de part et d'autre, ils seront transcrits dans un texte qui dressera un inventaire des résultats, avec une feuille de route. Ce texte devra recevoir l'approbation des autorités politiques des deux parties. Une rencontre informelle des chefs aura lieu entre le conseiller fédéral Cassis et le vice-président de la Commission Sefcovic, le 15 mars en Suisse. Les états-majors croisent les doigts pour que le courant passe. Une nouvelle panne pourrait se transformer en black-out, avec un *reset* improbable, avant 2024. Pour ce document commun, en fabrication, la Suisse a proposé une approche dite par paquets, une démarche qui va plus loin que la question insti-

tutionnelle. Elle couvre la révision des accords bilatéraux ainsi que l'adjonction de nouveaux accords d'accès au marché (électricité, santé, et sécurité alimentaire). S'y ajoutent des questions telles que la réintégration de la Suisse au programme Horizon Europe et la contribution

**Répéter qu'on n'a jamais été si proche du but est une lassante rengaine**

suisse aux efforts de cohésion de l'UE. Quelles sont les garanties qui permettront d'assurer que cette approche sera honorée de part et d'autre? Est-il acceptable qu'une partie retire soudainement son épingle du jeu et décide de renoncer à l'ouverture de la négociation? Dit différemment, la Suisse ne s'enga-

gera que si les points acceptés par l'UE, à savoir les concessions offertes par celle-ci, seront respectés. L'UE en fait de même, elle concentre son travail sur les aspects institutionnels et veut éviter un nouvel échec. Dire que les discussions baignent dans l'euphorie et la confiance serait digne d'un roman de gare. Répéter qu'on n'a jamais été si proche du but est par ailleurs une lassante rengaine. La Suisse ne peut plus se permettre d'échouer et l'UE n'entend pas être ridiculisée une nouvelle fois.

Dernier élément qui brouille les cartes: l'approche par paquets. A première vue, cette stratégie est judicieuse car elle permet d'élargir la négociation et assurer une base solide pour le futur, reléguant les aspects institutionnels à un niveau moins sensible. Il n'est en effet plus question pour la Confédération de s'aligner sur le projet d'accord institutionnel. En proposant cette architecture, la Suisse a démesurément complexifié la tâche. On découvre un gigantesque péle-mêle de

questions englobant les accords actuels, les futurs accords, sans compter la dimension institutionnelle avec, comme épice, le règlement des différends et le rôle de la Cour de justice, la modernisation de l'accord de libre-échange de 1972, la survie de la clause guillotine et le durcissement du régime des aides d'Etat et son traumatisme cantonal. Elargir le champ de la négociation n'est pas déraisonnable mais cette surcharge pondérale est. Enfin, le calendrier – mise en place d'une négociation pour l'été – est audacieux. La volonté politique d'accélérer le départ d'une négociation en 2023 semble faible, au bas mot.

Et tout cela au moment où le Royaume-Uni salue ses retrouvailles avec l'UE, un coup d'éclat que la Suisse soupèse avec quelque anxiété, et il y a de quoi. Mieux vaudrait circuler promptement car il n'y a pratiquement rien qui pourrait changer l'approche suisse. Tant les deux dossiers sont distincts. La négociation qui débutera entre le Royaume-Uni et l'UE afin de

conclure de nouveaux accords sectoriels, résiliés après le Brexit, ne facilitera pas la tâche de la Suisse. Et le cadeau Horizon Europe fait au monde scientifique anglais laissera un goût amer en Suisse, encore plus isolée, son allié rentrant au bercail communautaire.

Le dossier est trop avancé pour changer de fusil d'épaule. Si la Suisse entend conserver un semblant de relation fonctionnelle avec l'UE, et surtout ne pas couper le fil pour longtemps, elle serait avisée d'alléger la table des matières d'une négociation mal embarquée. Vouloir tout faire d'un coup et espérer un résultat positif rapide est illusoire. Et, sans surprise, l'UE la considère déjà comme intelligemment dilatoire. En revanche, ne rien faire et attendre des jours meilleurs est courir au désastre. Réduire la voile et maintenir le calendrier reste une voie praticable, encore ouverte. Il ne s'agit plus de sauver la face. C'est la place de la Suisse dans l'Europe et son image qui sont en jeu. ■