

Jeudi 3 juin 2004

DÉBAT - Entretien avec Franz Blankart sur les options du pays

## «La Suisse n'adhérera pas à l'UE avant au moins une génération»

Le soi-disant «Alleingang» a toujours été une illusion face à l'interdépendance vécue.

Propos recueillis par Pierre Bessard

L'élargissement de l'Union européenne (UE) et l'aboutissement des Bilatérales II ont relancé la thématique d'une adhésion de la Suisse dans les camps polarisés des «eurochauvins» et des opposants au marché, avec les pragmatistes laissés à l'écart. Il était dès lors temps que l'agefi ramène le débat sur terre dans un entretien avec le banquier et ancien secrétaire d'Etat Franz Blankart, négociateur de l'accord sur l'Espace économique européen (EEE) et observateur privilégié de la politique suisse et européenne.

### **Franz Blankart, quand la Suisse va-t-elle adhérer à l'UE?**

Certainement pas avant une génération. Si la Suisse, pays européen par excellence, avait été impliquée dans la Deuxième Guerre mondiale, elle aurait été membre aussi bien de l'UE que de l'OTAN dès le début. Comme son implication dans la guerre a été – heureusement – évitée, nous considérons encore aujourd'hui à tort l'UE et l'OTAN comme *pacta inter alios facta*: comme des traités entre pays autrefois belligérants, qui ne nous concernent pas directement.

Les derniers sondages montrent les jeunes de 18 à 35 ans majoritairement opposés à une adhésion; une majorité ne se dégage que parmi les anciens soixante-huitards. Une génération, n'est-ce pas un pronostic trop optimiste?

Je dis bien pas avant une génération – au plus tôt. Ceux qui croient que la Suisse va prochainement adhérer à l'UE se trompent lourdement. Et la situation de la Suisse et de l'UE dans une génération, personne ne peut la prévoir.

La seule mise en garde que j'aimerais émettre, c'est que jusqu'à présent l'UE a souvent vécu des crises et des temps d'arrêt mais n'a jamais reculé. Sur la base de cette expérience, tous ceux qui comptent que l'UE va un jour tomber en morceaux se trompent également.

### **Quel serait l'élément le plus crédible pour que les Suisses décident d'adhérer à l'UE?**

Ce serait une volonté collective, une vague de fond dans le peuple suisse de vouloir participer activement à la construction européenne. Si ce but politique devient nôtre, alors seulement il vaudra la peine d'en payer le prix politique. Pour le moment, cette vague de fond n'existe pas. La pire des solutions serait de rejoindre l'UE par fatalisme ou par résignation en raison de notre propre incapacité à réviser nos institutions. Une telle abdication serait aussi néfaste pour la Suisse que pour l'UE.

L'ancien ministre allemand Klaus von Dohnanyi considère la Suisse comme une «œuvre d'art» politique, luxe que l'UE pourrait selon lui s'offrir. Et les intellectuels libéraux d'Europe insistent sur la nécessité de préserver une diversité compétitive d'idées et de systèmes. Faut-il vraiment réviser nos institutions pour adhérer?

Il est certain que si l'UE décidait d'éliminer la concurrence économique et fiscale entre ses membres, l'adhésion de la Suisse n'aurait plus de sens. Aujourd'hui, ce serait surtout la démocratie directe, et moins le

fédéralisme ou la diversité compétitive en tant que tels, qui serait remise en cause en cas d'adhésion.

Ceci dit, je suis absolument convaincu qu'indépendamment du fait que nous devenions membre ou non de l'UE nous devons revoir notre système gouvernemental, qui manque d'efficacité.

Economiquement, la démocratie directe a un effet avéré sur la quote-part de l'Etat et sur la fiscalité. Est-ce un argument, en plus du secret bancaire, en faveur de cette institution-là?

La démocratie directe a, il est vrai, un effet modérateur sur l'activité de l'Etat, car si le citoyen charge l'Etat d'une tâche, il sait qu'il devra ensuite la payer. Et en général, le même citoyen réfléchira à deux fois avant d'augmenter ses propres impôts. Par ailleurs, sinon le secret bancaire, du moins d'autres valeurs que nous chérissons auraient sans doute été abandonnées sans le couperet de la démocratie directe. Mais la question, de nouveau, est de savoir si nous voulons collaborer activement à la construction européenne et, le cas échéant, en payer le prix politique.

Comment évaluez-vous à cet égard le maintien de la demande gelée d'adhésion par le Conseil fédéral actuel?

La majorité du Parlement et de la population est contre l'objectif d'adhésion, tandis que le gouvernement est pratiquement scindé en deux: quatre conseillers fédéraux sont pour une adhésion à terme, trois sont contre.

Je ne vois donc pas comment le Conseil fédéral actuel pourrait résoudre ce dilemme. L'ambiguïté n'est pas tenable. L'UE ne prend pas notre demande d'adhésion au sérieux, preuve en est qu'elle ne nous a pas invités à la conférence constitutionnelle. Une fois les accords bilatéraux II sous toit, je pense que le Conseil fédéral devra enfin se décider dans un sens ou dans l'autre.

La demande irréfléchie d'adhésion, en 1992, a coulé l'accord sur l'EEE. Le but stratégique déclaré du Conseil fédéral repose-t-il sur de la substance, selon vous?

Mener une vierge à l'autel pour l'épouser ne peut être un but stratégique, à moins que ce soit une riche nonagénaire... De la même manière, l'adhésion ne peut pas être un but, mais un moyen stratégique. Comme avec le mariage, le but, c'est ce qui vient ensuite. C'est pourquoi j'ai toujours été contre une conception de l'adhésion comme une fin en soi.

Adhérer à l'UE, c'est aussi adhérer à des dizaines de milliers de pages de réglementations. Faut-il s'étonner de l'opposition de l'économie, de la place financière, de la Banque nationale et de la plupart des économistes à une adhésion, en dépit d'une volonté claire d'ouverture et de coopération?

Il faut concevoir que l'UE a été pensée, dès ses origines, comme un projet de paix. L'aspect économique n'a été que le moyen pour atteindre ce but politique. Or d'un point de vue économique, notre situation n'est pas très bonne, mais néanmoins meilleure que celle de certains pays de l'UE. Nos taux d'intérêt sont nettement plus favorables: un élément décisif pour la santé de l'économie.

Par ailleurs, de nombreux pays importants de l'UE sont gouvernés par des coalitions de gauche. A notre goût, l'UE est un système trop réglementé, qui manque de subsidiarité et incarne donc l'approche du haut vers le bas de la politique. A moins que la législation soit justifiée par l'ordre public, chaque extension des dispositions juridiques implique une diminution de la liberté du citoyen: c'est de cela que nous avons la plus grande aversion. Sous l'angle purement économique, nous pouvons certainement rester à l'extérieur, avec les avantages et les inconvénients que cela implique.

L'assertion souvent avancée que le législateur suisse reprend de façon autonome toutes les lois de l'UE n'est-elle pas exagérée, voire simpliste?

C'est surtout dans le domaine économique que nous copions l'UE, afin de pouvoir exporter nos biens selon

les normes juridiques communautaires – et vice versa d’ailleurs. C’est une condition nécessaire mais non suffisante pour obtenir un accès non discriminatoire au marché intérieur.

Le principe n’est pas nouveau: il y a trente ans, nous avions un droit de surveillance des assurances qui était une copie conforme du droit allemand en la matière. Même notre Constitution, à quelques différences près, est une copie de celle des Etats-Unis. Ce qui est nouveau, c’est que nous le faisons de façon systématique.

### **La Suisse est-elle alors une sorte de pique-assiette, qui profite, mais ne participe pas?**

Jamais l’UE ne nous a fait de cadeau, que nous n’aurions, le cas échéant, jamais accepté, car les cadeaux créent des dépendances. D’autre part, jamais nous n’avons «forcé» l’UE à nous faire de concession: nous n’en aurions pas eu les moyens. Par conséquent, si nous avons des accords spécifiques avec l’UE, personne ne l’a contrainte à les signer, et si elle les a signés, cela prouve qu’elle trouve également un intérêt à ces accords. Or défendre ses propres intérêts, c’est bien la tâche première de la diplomatie.

### **A votre avis, l’adhésion est-elle aujourd’hui dans l’intérêt du pays?**

Etrangement, je peux difficilement répondre à cette question. D’un côté, le fait de pouvoir participer à l’élaboration et à l’adoption des normes juridiques communautaires serait certainement un avantage. D’un autre côté, je suis presque sûr que l’UE va passer à un système de directoire des trois grands pays – la France, l’Allemagne et le Royaume-Uni – et, à ce moment-là, nous serions dans une situation peu différente de celle dans laquelle nous nous trouvons déjà

### **Les options stratégiques de la Suisse**

Franz Blankart identifie trois options stratégiques possibles pour la Suisse dans ses relations avec l’UE. Le soi-disant «Alleingang», en revanche, n’a jamais été une option, mais relève de l’illusion au vu de l’interdépendance vécue de la Suisse avec le reste de l’Europe et du monde.

La voie bilatérale, elle, arrive sans doute à son terme avec le second paquet, à moins que d’autres accords soient conçus, comme l’étaient les premiers accords bilatéraux, comme préparation à l’adhésion. Ceci pour la simple raison que l’UE, élargie à 25 membres, ne pourra ni ne voudra négocier des solutions spécifiques pour la Suisse, selon Franz Blankart. Cependant, des accords concernant des problèmes ponctuels de voisinage pourraient toujours s’avérer possibles.

A part l’adhésion, la Suisse a deux autres options: la première est l’EEE, dont l’article 128, para. 1 prévoit expressément l’adhésion de la Suisse. Un accord cadre inclurait

### **tous les accords bilatéraux**

La seconde option, qui n’a pas encore été discutée au niveau gouvernemental, émane du groupe de réflexion Suisse-Europe: elle consiste en un accord cadre qui inclurait tous les accords bilatéraux conclus depuis 1956, ainsi qu’une clause de non-discrimination réciproque.

Malgré ces différentes options, étant donné que les opposants au marché d’un côté et les «euroturbos» de l’autre sont incapables d’admettre qu’ils ont eu tort, la Suisse est bloquée dans une discussion polarisée, avec deux positions de prestige qui créent énormément de dégâts en termes politiques et économiques, selon Franz Blankart. Or il y a peu d’espoir que le Conseil fédéral, dans sa composition actuelle, puisse désamorcer la situation

### **Franz Blankart, diplomate et banquier**

Franz Blankart, 67 ans, aujourd’hui associé commanditaire de Mirabaud & Cie, fait partie des personnalités qui ont le plus marqué les relations entre la Suisse et les institutions européennes. En 1970 déjà, en poste à la

mission suisse de Bruxelles, il était membre de la délégation chargée de négocier l'accord de libre-échange entre la Suisse et la CEE/CECA. Nommé secrétaire d'Etat et directeur de l'Office fédéral du commerce extérieur, il sera chef négociateur de l'accord sur l'EEE, rejeté en 1992 au profit de la voie bilatérale.

Jusqu'à récemment professeur à l'Institut des hautes études internationales de l'Université de Genève, Franz Blankart est membre du conseil exécutif de l'Université de Bâle et du conseil d'éthique de la Société Générale de Surveillance. Il a été également reçu le Prix de l'économie européenne, la médaille de l'Université Charles (Prague) et le Prix pour l'économie extérieure, décerné par les entreprises multinationales suisses. – (PB)