

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: 844.003
N° d'abonnement: 844003
Page: 12
Surface: 51'056 mm²

L'avis de l'expert

Il faut renégocier la libre circulation des personnes

Le régime d'immigration appartient, comme la monnaie, aux droits politiques fondamentaux qui ne devraient être aliénés qu'en cas de fusion institutionnelle des peuples. Les élites suisses l'ont oublié, et le peuple souverain le leur a rappelé

Plusieurs choses demandent à être discutées suite au 9 février dernier, dont en premier lieu les jugements portés sur l'issue de la votation «Contre l'immigration de masse».

D'un côté, on peut y voir le signe d'une saine et même d'une admirable indépendance d'esprit manifestée par les citoyens. D'un autre côté, on peut aussi conclure, comme cela a été fait dans divers milieux et sous diverses plumes, que la démocratie directe est susceptible de conduire à des décisions aberrantes – et que ce n'est donc pas forcément un bon système politique.

L'ennui est que refuser le dernier mot au peuple est une forme d'élitisme particulièrement crasse. Pour citer Bertolt Brecht: le peuple s'étant révolté ou ayant en tout cas mal voté, «ne serait-il pas plus simple pour le gouvernement de le dissoudre et d'en élire un autre à sa place?». Ou de le faire revoter jusqu'à ce qu'il obéisse, comme cela s'est produit plusieurs fois dans l'Union européenne, quand les citoyens de tel ou tel pays membre ont eu le toupet de désavouer Bruxelles.

Aux contempteurs de la démocratie directe, on aimerait dire: souhaitez-vous peut-être en revenir au gouvernement de droit divin ou au suffrage censitaire?

Aux contempteurs de la démocratie directe, comme récemment Pascal Couchepin¹ ou le président allemand venu en visite d'Etat et bien d'autres, on aimerait dire: «Hé, cessez de rêver: au cas où vous l'auriez oublié, il y a eu en 1847-48 une révolution démocratique en Suisse et depuis, c'est le peuple qui est souverain! Aimeriez-vous peut-être en revenir au gouvernement de droit divin ou au suffrage censitaire? Et vous croyez-vous vraiment, comme l'aristocratie d'antan, tellement plus éclairés que le *vul-*

gum pecus? Si vous ne faites pas confiance aux citoyens lorsqu'ils sont consultés directement,

pourquoi le feriez-vous lors des élections?»

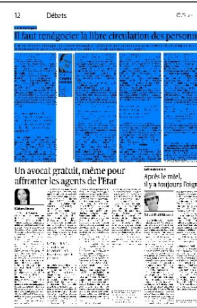
Deuxièmement, les réactions venant de l'UE et des capitales européennes ont été révélatrices de leur attitude à l'endroit de la Suisse. Il a été immédiatement claironné et asséné que la libre circulation des personnes est l'une des quatre grandes libertés fondamentales de l'Union, que cette liberté n'est pas négociable et que la Suisse est tenue de la respecter en tant que partenaire de l'UE.

C'est précisément là que le bât blesse. Les quatre libertés s'appliquent au marché intérieur de l'UE, mais non à des pays tiers indépendants. La libre circulation fait certes l'objet du premier des sept traités bilatéraux avec l'UE ainsi que de l'Accord de Schengen, mais ces accords – comme tous les autres accords internationaux – peuvent être dénoncés; et surtout ils peuvent ou plutôt ils doivent être renégociés si les circonstances changent de manière essentielle, en conformité avec la clause appelée *rebus sic stantibus* en droit international.

Or on peut soutenir que les circonstances ont changé profondément dans le domaine des migrations, que ce soit en Suisse ou au sein de l'UE. En effet, il apparaît de plus en plus que les conséquences avant tout sociétales de ces migrations ont été généralement sous-estimées par les politiciens et qu'elles se traduisent, un peu partout, par un malaise croissant dans les populations, si ce n'est par une révolte et un refus catégorique. Dans ces conditions, une dénonciation du premier accord bilatéral et de celui de Schengen, puis une renégociation n'aurait rien d'aberrant.

Avec le recul, on peut penser que l'acceptation de la libre circulation a été une erreur d'appréciation de la part des politiciens suisses. (Rappelons qu'en mai 2000 le peuple a voté sur un «paquet» de sept accords, dont un seul concernait la libre circulation; il est bien possible que si les accords avaient chacun fait l'objet d'un vote séparé, celui-ci n'aurait pas été accepté). On ne peut ouvrir totalement les frontières que s'il y a union politique, comme entre cantons suisses.

Le régime d'immigration appartient, comme la monnaie, aux droits politiques fondamentaux qui ne devraient être aliénés qu'en cas de fusion institutionnelle des peuples². Les politiques et



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: 844.003
N° d'abonnement: 844003
Page: 12
Surface: 51'056 mm²

politiciens suisses ont sous-estimé l'importance de la question – et en février 2014 les citoyens ont réagi ou se sont révoltés, comme on voudra.

Après cette votation, l'attitude actuelle de l'UE envers la Suisse relève le plus souvent, on doit le dire, davantage du dogmatisme que de l'ouverture d'esprit en général et des avantages mutuels en particulier. Pour avoir un accès libre et complet au «grand marché européen», il faudrait, selon Bruxelles, en reprendre toutes les règles, dont en particulier les quatre grandes libertés – c'est à prendre ou à laisser. Pour un pays indépendant et qui entend le rester, du moins pour le moment, ce n'est simplement pas acceptable. Si ce n'est pas là une certaine forme d'impérialisme, qu'est-ce que c'est?

On ne peut ouvrir totalement les frontières que s'il y a union politique, comme entre les cantons suisses

Un diktat de l'UE n'étant ni probable ni évidemment acceptable, car il serait sûrement balayé par le souverain, les accords bilatéraux UE-Suisse ou certains d'entre eux devront très vraisemblablement être renégociés, car on ne voit pas bien comment ils pourraient être interprétés dans un sens compatible avec le nouvel article constitutionnel – encore qu'à Berne on semble s'y employer en ce moment et qu'on paraît y chercher une utopique pierre philosophale.

Concernant ces négociations, une question qui se pose est de savoir si les représentants de la Suisse vont défendre, réellement et fermement, l'indépendance et les intérêts du pays tel qu'il est aujourd'hui. La question n'est pas impertinente (tout au plus iconoclaste), vu tous les europhiles qu'il y a au Département des affaires étrangères et, plus généralement, dans la haute administration fédérale ainsi que dans le personnel politique et diplomatique; étant donné aussi le fossé qui s'est creusé à ce sujet entre peuple et élites politico-médiatico-intellectuelles. La sélection des négociateurs suisses et leur mandat ne seront donc pas une affaire de routine.

A supposer que la volonté de défendre l'indépendance et les intérêts du pays soit bien présente, les négociateurs suisses auraient alors

tout avantage à proposer, d'entrée de cause, de renégocier au moins certains accords bilatéraux, dont en tout cas celui sur la libre circulation et celui de Schengen, en prenant les avantages mutuels pour principe premier et en s'opposant, fermement et dès le début, à toute nouvelle clause guillotine. Dans toute négociation, il faut savoir être souple, surtout si l'on représente un petit pays, mais cela ne doit pas empêcher la fermeté sur les questions considérées comme essentielles, quitte à prendre le risque d'un échec.

Pour éviter tout malentendu: en février dernier, j'ai voté non à l'initiative de l'UDC «Contre l'immigration de masse», ayant estimé que les avantages économiques de la libre circulation l'emportaient sur des préoccupations sociétales réelles ou plus imaginaires; mais la majorité a décidé dans l'autre sens, même si c'est de justice. On peut, comme dans mon cas, ne pas être d'accord avec le verdict du peuple, mais sa décision est parfaitement respectable et doit être respectée, sans chercher à tourner autour du pot.

1. Cité dans «Le Temps» du 05.04.2014:

«La démocratie directe ne dit pas la vérité»
et **«Personne n'est tenu à la sottise, il faut redemander l'avis du peuple»**.

2. Ces considérations et d'autres sont développées et étayées dans un ouvrage à paraître en août chez Slatkine, sous le titre: **«Qui a tué le secret bancaire? Et autres essais»**.



Jean-Christian Lambelet

Professeur honoraire d'économie politique, HEC/UNIL