

# **Suisse-UE : les 50 qui comptent en 2015**

*foraus*-Papier de discussion / Nr.24 / Mai 2015  
Programme Europe



**S**ur la base d'une méthodologie claire, la publication suivante entreprend un véritable mapping ainsi qu'un ranking des différentes personnes au cœur des négociations et discussions entre la Suisse et l'Union européenne (UE). Pour ce faire, elle élargit la focale généralement utilisée par les médias afin de considérer également le rôle des personnalités issues d'horizons divers tels que les milieux associatifs, le monde académique et les divers secteurs de l'économie.

Les résultats de la recherche peuvent être résumés par les observations suivantes :

- Les relations entre la Suisse et l'UE sont en train de se politiser alors que plusieurs problèmes marquent de plus en plus lourdement la dynamique de coopération et de négociation entre ces deux partenaires.
- Ceci se traduit par une prise en main directe des dossiers bilatéraux en suspens par des personnalités se trouvant au sommet des hiérarchies politiques, tant dans le cas des institutions de l'UE que de celles de la Suisse.
- Les diplomates et fonctionnaires habituellement en charge de ces dossiers exercent désormais une influence moins significative qu'à l'accoutumée.
- Du côté de l'UE, la question des relations avec la Suisse a pris de l'importance dans l'agenda politique de ses grandes institutions même si d'autres problématiques internationales demeurent plus capitales.
- Les responsables de la Commission européenne et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), tels que M. Juncker et M. Popowski, restent les interlocuteurs clés pour les Suisses, bien plus que ne le sont ceux intergouvernementaux ou ceux siégeant au Parlement européen.
- Du côté suisse, la Conseillère fédérale Sommaruga et le Secrétaire d'Etat Gattiker occupent le sommet du classement du fait de l'importance que revêt actuellement la problématique de la libre circulation des personnes.
- Dans l'intervalle, de très nombreux acteurs non-gouvernementaux suisses se sont distingués tant par l'originalité de leurs initiatives que par la pertinence de leurs propositions. Leur engagement se nourrit essentiellement du déficit d'investissement des politiques suisses sur le thème de l'Europe.

**B**asierend auf einer klaren Methodologie, präsentiert die folgende Publikation ein Mapping und ein Ranking verschiedener Personen, die im Mittelpunkt der Verhandlungen und Diskussionen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) stehen. Dafür wird der üblicherweise von den Medien benutzte Blickwinkel erweitert, um auch nichtstaatliche Akteure wie zum Beispiel die Verbände, die akademische Welt und verschiedene Akteure des Wirtschaftssektors miteinzubeziehen.

Die Resultate der Studie können folgendermassen zusammengefasst werden :

- Die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU werden zusehends politisiert, während einige Probleme die Kooperations- und Handlungsdynamik zwischen diesen beiden Akteuren zunehmend belasten.
- Dies äussert sich darin, dass verschiedene pendente bilaterale Dossiers direkt von Personen übernommen werden, die sich an der Spitze der politischen Hierarchie befinden. Dies ist sowohl in den Institutionen der EU wie auch in jenen der Schweiz zu beobachten.
- Die Diplomaten und Beamten, die üblicherweise mit diesen Dossiers betraut sind, verlieren zunehmend an Einfluss.
- Auf Seiten der EU hat das Thema der Beziehungen mit der Schweiz in der politischen Agenda an Wichtigkeit gewonnen, auch wenn andere internationale Probleme prioritär bleiben.
- Die verschiedenen Verantwortlichen der Europäischen Kommission und des Europäischen Auswärtigen Dienstes (wie Herr Juncker und Herr Popowski) bleiben die wichtigsten Gesprächspartner für die Schweiz ; deutlich wichtiger als zwischenstaatliche Akteure oder Vertreter des europäischen Parlaments.
- Auf Seiten der Schweiz übernehmen Bundesrätin Sommaruga und Staatssekretär Gattiker die wichtigsten Rollen in den Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz, dies auf Grund der zentralen Stelle, welche die Problematik des Freizügigkeitsabkommens in der aktuellen Debatte einnimmt.
- In der Zwischenzeit haben verschiedene nichtstaatliche Schweizer Akteure durch die Originalität ihrer Initiativen sowie die Relevanz ihrer Vorschläge betreffend der Beziehungen EU-Schweiz auf sich aufmerksam gemacht. Genährt werden solche Initiativen durch das mangelnde Engagement der Schweizer Politiker zum Thema Europa.

## Auteur



**Cenni Najy** (29) Senior Policy fellow Europe. Cenni est également assistant/doctorant à l'Université de Genève (Global Studies Institute). Sa thèse porte sur les accords bilatéraux du point de vue de l'UE.

## Copyright

### Citation

*foraus* - Forum de politique étrangère, Suisse-UE: les 50 qui comptent en 2015, 2015, Papier de discussion Nr. 23, Genève.

### Remerciements

La rédaction de ce papier de discussion n'aurait pas été possible sans les apports des membres du *foraus* suivants : Nicola Forster, Tobias Naef, Stefan Schlegel, Florian Egli, Sylvain Cabrol et Lea Suter. Par ailleurs, nous tenons aussi à remercier, M. Christophe Bonte, M. Fabian Fellmann, M. Richard Werly ainsi que les nombreuses sources proches des dossiers évoqués dans ce papier et qui souhaitent garder l'anonymat.

### Disclaimer

Le contenu du papier de discussion suivant, rédigé dans le cadre du programme Europe du *foraus*, n'engage que son auteur. Il ne représente pas nécessairement les positions du *foraus* en tant qu'organisation.

[www.foraus.ch](http://www.foraus.ch)

[www.forausblog.ch](http://www.forausblog.ch)

# Sommaire

<b>Introduction</b>	<b>6</b>
Méthodologie	7
Légende	7
<b>Classement</b>	<b>9</b>
<b>Conclusion</b>	<b>33</b>
<b>Infographie</b>	<b>34</b>

## Introduction

Sur quels types de facteurs doit-on se focaliser pour appréhender dans toute leur complexité les relations bilatérales entre la Suisse et l'UE ? Jusqu'à présent, la plupart des analystes ont surtout évoqué le rôle important des institutions, des normes juridiques ou encore des intérêts économiques partagés entre Suisses et Européens. Selon eux, ces facteurs doivent être utilisés en priorité pour expliquer la zone de turbulences dans laquelle se trouvent Berne et Bruxelles depuis plusieurs mois.

Cependant, un niveau d'analyse n'a encore jamais été étudié de manière satisfaisante: celui des personnalités suisses comme européennes incarnant véritablement cette „voie bilatérale“. Plus précisément, nul n'a encore systématiquement 1) considéré les caractéristiques des actions entreprises par ces personnes 2) exploré les liens qui peuvent les unir entre elles. C'est exactement ce que cette recherche entend réaliser, sans autre forme d'ambition. Son but n'est pas d'expliquer l'ensemble des turbulences actuelles par le biais des deux dimensions mentionnées ci-dessus mais plutôt de combler cette lacune en adoptant une approche complémentaire à d'autres travaux.

Une telle perspective est originale et particulièrement nécessaire dans le contexte actuel. En effet, plusieurs événements récents laissent à penser que le niveau d'analyse „micro“ devrait aussi être considéré pour saisir toutes les nombreuses difficultés et des problèmes que rencontrent Suisses et Européens dans leurs relations.

Dans cette équation complexe, les conclusions du Conseil de l'Union européenne de décembre

2014 ont néanmoins clarifié une variable. Désormais, si la Suisse entend poursuivre sa voie intégrative bilatérale, qui lui permet d'accéder au grand marché intérieur de l'UE sur une base bilatérale et sectorielle, elle devra dans l'ordre :

**(1) résoudre les problèmes posés par l'acceptation de l'initiative de l'Union démocratique du centre (UDC) contre l'immigration de masse du 9 février 2014.**

Soit l'incompatibilité entre le nouvel article 121a de la Constitution suisse (CS) exigeant notamment la mise en place de quotas/contingents d'immigration et l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) en vigueur entre la Suisse et l'Union européenne depuis 2002.

**(2) négocier avec les services de l'UE afin de trouver une formule institutionnelle** pour permettre

un développement dynamique des accords d'accès au marché et renforcer leur sécurité juridique (nb. certains accords comme celui de Schengen-Dublin fonctionnent déjà sur la base de règles de ce type).

**(3) Poursuivre les négociations ou discussions déjà entamées dans le but de conclure de nouveaux accords d'accès au marché intérieur de l'UE** dont l'économie suisse aura besoin ces prochaines années (électricité, services financiers etc.).

La suite de cette publication met en place un mapping et un ranking des personnes au cœur de ces trois problématiques. Les acteurs identifiés ont été classés dans une liste dotée

*L'analyse suivante vise, à de simples fins informatives, à identifier les diplomates, ministres, politiciens, lobbyistes, universitaires et journalistes au cœur de ces problématiques particulières.*

de 50 entrées et sur la base d'une méthodologie claire et, plus précisément, sur les critères suivants (par ordre d'importance) :

**A) Leur degré d'implication dans les dossiers bilatéraux en cours** selon l'ordre des problèmes mis en évidence ci-dessus (1-2-3).

Ce degré d'implication doit être compris comme:

**[A1]** résultant de leur position hiérarchique en tant que décideurs politiques/juridiques incontournables dans la chaîne de décision politique officielle.

**[A2]** découlant de leur investissement personnel (p. ex. en lançant des initiatives nouvelles et/ou en menant à bien des négociations) au sein de leurs mandats.

**B) Leur visibilité.** Celle-ci est définie par l'exposition médiatique dont ils jouissent dans les espaces publics suisses et européens en tant que leaders/relayers d'opinion.

**C) Leur expertise.** Celle-ci est déterminée par la quantité et la qualité des conseils que ces acteurs prodiguent aux décideurs et mandataires mentionnés ci-dessus. La capacité de ces experts à proposer des idées nouvelles, constructives et susceptibles de résoudre, au moins en partie, les problèmes 1-2-3 est également prise en compte.

Les observations sur lesquelles se base cette publication ont été menées en Suisse et

à Bruxelles entre janvier et mai 2015. Elles sont principalement constituées par les nombreux entretiens effectués par l'auteur ainsi que par l'étude du contenu de certains documents (mandats de négociation, non-papers, documents internes, etc.).

**Légende:** dossiers dans lesquels les personnalités identifiées sont principalement engagées



libre circulation des personnes



futur accord cadre institutionnel



questions financières



futur accord sur l'accès au marché européen de l'électricité



recherche (dont Horizon 2020)



transversal



Acteur européen (UE)



Acteur suisse

# 1. Jean-Claude Juncker

## Président de la Commission européenne



Comme son prédécesseur *José Manuel Durão Barroso*, ce Luxembourgeois connaît, sans en être un expert, l'ensemble des enjeux des relations Suisse-UE. En outre, il communique assez peu sur les dossiers bilatéraux en cours mais semble suivre de près leurs avancements. Compte tenu de ses convictions plutôt fédéralistes et de ses actions politiques actuelles au sein de l'UE (défense des acquis et lancement de nouvelles initiatives intégratives), il apparaît peu probable qu'il adopte une position flexible face à la Suisse. Les hommes clés de son cabinet sur le dossier suisse sont : *Martin Selmayr* (chef de cabinet, allemand, ancien étudiant à l'Université de Genève) et *Richard Szostak* (membre du cabinet, polonais et en charge des questions internationales).

Le 21 avril, M. Selmayr a activement participé à une réunion de coordination avec les autres chefs de cabinets des commissaires européens, dont ceux de Lord Hill et de M. Cañete (voir ci-dessous). Ce meeting, organisé par *Catherine Day* (Secrétaire générale de la Commission européenne), a visé à serrer la garde face à la position de négociation de la Suisse. Plus spécifiquement, elle a renforcé la conditionnalité imposée par l'UE à la Suisse. Si la Suisse désire obtenir de nouveaux accès au marché intérieur de

l'UE (électricité, services financiers etc.) elle doit résoudre au préalable et de manière complète tous les problèmes liés à la libre circulation des personnes et aux questions institutionnelles. Une telle conditionnalité exclue de fait tout arrangement qui permettrait un accès temporaire au marché intérieur le temps que la Suisse et l'UE règlent leurs désaccords. Par ailleurs, du fait des quelques ennuis de santé de M. Juncker, il semble que M. Selmayr joue un rôle de plus en plus important sur toutes les questions non-urgentes traitées par la présidence de la Commission (dont celles liées à la Suisse).

Quant à M. Szostak, il a été chargé par M. Juncker de mener des consultations sur les des „problèmes pratiques“ liés à la libre circulation des personnes avec la Suisse et non de renégocier quoi que ce soit. Selon plusieurs sources, ce jeune fonctionnaire européen de 36 ans serait particulièrement mal disposé à l'égard de la Suisse (une source proche du dossier de la libre circulation a même révélé que „les Suisses avaient eu de mauvaises expériences avec lui“). Du point de vue de l'UE, le but du dialogue auquel M. Szostak doit participer est de garder un canal de discussion ouvert avec Berne, tout en réaffirmant le fait que la Commission ne renégociera rien sur la libre circulation.

## 2. Simonetta Sommaruga

Cheffe du Département fédéral de justice et police,  
Présidente de la Confédération en 2015



Cheffe du Département fédéral de justice et police. Présidente de la Confédération. Elle joue un rôle important dans le processus de mise en œuvre de l'initiative contre l'immigration de masse. Le 11 février dernier, le Conseil fédéral a proposé le principe d'une mise en œuvre stricte (mise en place de quotas et préférence nationale, y compris pour les ressortissants européens) mais l'a subordonné à la renégociation préalable de l'ALCP. Parallèlement, elle supervise la tentative de renégociation de cet accord voulue par l'initiative contre l'immigration de masse. A ce sujet, certains observateurs estiment que Mme Sommaruga

pencherait pour le maintien d'une application stricte de cette initiative, même si l'UE venait à rejeter définitivement tout compromis en la matière. En effet, à l'approche des dernières élections fédérales (2011), elle avait considéré que l'accord sur la libre circulation des personnes était problématique en ce sens où il avait entraîné une trop forte augmentation de l'immigration en Suisse. Avant de devenir Conseillère fédérale, elle avait aussi appelé à la mise en place de mesures pour réduire l'immigration quelque peu semblables à celles proposées par l'UDC en 2014 (voir „Gurten-Manifest“ et ses publications avec *Rudolf Strahm*).

## 3. Maciej Popowski

Secrétaire général adjoint du SEAE



Il fut successivement diplomate polonais, haut fonctionnaire européen, directeur de cabinet du Président du Parlement européen pour finir par devenir l'un des dirigeants du SEAE. A l'heure actuelle, il s'agit d'un interlocuteur incontournable pour les négociateurs suisses, tant sur les questions liées à la libre circulation des personnes que celles institutionnelles. Depuis qu'il s'est saisi de ces dossiers au début de cette année, M. Popowski a montré une propension certaine à l'intransigeance (contrairement à son prédécesseur M. *David O'Sullivan*). C'est

particulièrement le cas sur la question de la libre circulation. A ce sujet, il a récemment critiqué les propositions de certains analystes suisses visant à instaurer une nouvelle clause de sauvegarde en cas de fortes pressions migratoires. En effet, il a estimé que ces propositions „appartenaient au passé“. Cette déclaration est quelque peu passée inaperçue tant à Berne qu'à Bruxelles. Elle est néanmoins capitale pour comprendre que l'UE ne changera pas de politique en la matière.

## 4. Mario Gattiker Secrétaire d'Etat aux migrations



Bénéficiant d'un mandat officiel, il a la charge de renégocier l'ALCP pour le rendre compatible avec l'art. 121a, tout en faisant en sorte que les accords „bilatéraux I“ avec l'UE soient préservés. Dans ce but et selon les directives du Conseil fédéral, M. Gattiker a la responsabilité d'engager des consultations intensives avec l'UE afin de la persuader d'engager des (re-)négociations. Son interlocuteur européen est Richard Szostak (pourtant au bénéfice d'un rang hiérarchique clairement inférieur à lui). Les deux hommes se sont déjà rencontrés à Bruxelles. Pour le moment, aucune information importante n'a filtré sur

leurs échanges, dont on dit qu'ils sont restés informels autour d'une bière. Aussi, il semble qu'aucun résultat significatif ne soit à attendre. En effet, il est peu probable que l'UE décide d'engager un cycle de renégociation avec la Suisse. Ce processus serait très long et contredirait les nombreuses déclarations déjà faites par plusieurs responsables européens (voir ci-dessous). En revanche, une sorte de gentlemen's agreement sur une mise en œuvre asymétrique et unilatérale de l'initiative contre l'immigration de masse (i.e. qui n'affecterait pas substantiellement les flux migratoires entre l'UE et la Suisse) reste envisageable.

## 5. Christian Levrat, Philipp Müller, Christophe Darbellay, Regula Rytz/Adèle Thorens, Martin Landolt et Martin Bäumle Les responsables des partis suisses du centre-droit et de centre-gauche



Jusque là, ces poids lourds politiques suisses ont été assez peu impliqués sur les problématiques européennes. En effet, ils préparent activement la campagne en vue des élections fédérales d'octobre prochain. Dans ce contexte, la plupart souhaitent éviter de trop aborder les dossiers Suisse-UE invoquant notamment les discussions en cours entre M. Gattiker et M. Szostak et „l'importance de les laisser travailler“. Quoi qu'il en soit, au cours de l'année 2016, le sujet reviendra à leur agenda car le Parlement devrait alors être saisi de la proposition de mise en œuvre de l'initiative faite par le Conseil fédéral. Ils devraient alors décider de l'accepter ou pas. D'après plusieurs observateurs, ils pourraient clairement choisir

l'option d'une adaptation eurocompatible au risque d'inciter l'UDC à lancer un référendum contre elle. Une inconnue subsiste néanmoins : on ne sait pas encore quelle sera la volonté de ces acteurs de trouver un terrain d'entente entre eux (plusieurs propositions d'adaptation circulent déjà dans leurs rangs). Dans ce contexte, les élections fédérales d'octobre prochain devraient jouer un rôle important. Les perdants devraient être fragilisés politiquement. Ils pourraient alors s'abstenir de prendre part à une grande coalition favorable à une solution de compromis vis-à-vis de l'UE.

## 6. Didier Burkhalter

Conseiller fédéral et chef du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)



Bien qu'en charge des relations Suisse-UE en général, il supervise surtout les négociations institutionnelles avec l'UE. En février dernier, il s'est montré optimiste sur leur conclusion rapide estimant que seuls quelques points demeuraient en suspens. Cela étant, M. Burkhalter a pêché par excès de confiance car plusieurs points de ces négociations sont toujours ouverts. Par ailleurs, avec la prise en main du dossier de la libre circulation par sa collègue Simonetta Sommaruga et le résultat en demi-teinte de sa tournée des capitales

européennes après le 9 février 2014, M. Burkhalter semble avoir pris un peu de recul sur les questions européennes. Ce retrait relatif, surtout vis-à-vis des médias, lui a fait perdre un peu de visibilité. Toutefois, il n'est pas exclu que ce comportement prépare un retour sur le devant de la scène dans la deuxième partie de l'année. En effet, à ce moment là, il sera devenu clair pour tous qu'une renégociation officielle de l'ALCP est impossible.

## 7. Christoph Blocher

Ancien conseiller fédéral



Bien qu'officiellement retraité, il reste le tribun incontesté de l'Union démocratique du centre (UDC), un parti très eurosceptique. Il est partisan d'une application dure de l'initiative contre l'immigration de masse et est prêt le cas échéant à utiliser les instruments de la démocratie directe pour la promouvoir. Ces instruments pourraient être 1) un référendum attaquant une mise en œuvre eurocompatible ou alors 2) une initiative de mise en œuvre, soit une initiative précisant la manière dont l'article 121a devrait être appliqué. Dans les prochains mois, il devrait activement soutenir l'initiative populaire de son parti visant à faire primer le droit interne sur le droit international. Il estime que cette initiative

protègera la Suisse „d'une adhésion rampante“ à l'UE. L'une des cibles de cette initiative est clairement l'accord institutionnel que Berne et Bruxelles négocient actuellement. M. Blocher estime que la conclusion d'un tel accord mettrait la Suisse sous la coupe de „juges étrangers“. Récemment, il a également créé un comité interpartis nommé „EU-no“. Il entend développer cette organisation pour en faire une véritable matrice anti-européenne dans la perspective de futurs combats politiques [personnalités associées: *Thomas Aeschi*, Conseiller national (Zoug) et *Roger Köppel*, journaliste politique et candidat aux prochaines élections fédérales (Zurich)].

## 8. Yves Rossier

Secrétaire d'Etat, directeur de la Direction politique du DFAE



Ce diplomate, doté d'une intelligence vive et d'une grande culture, est l'homme de confiance de Didier Burkhalter sur les questions européennes. En Suisse, l'influence de M. Rossier sur les questions européennes était forte entre 2013 et début 2014. En décembre 2013, le Conseil fédéral l'a même nommé coordinateur de toutes les négociations ouvertes avec l'UE (ce qui ne signifie néanmoins pas que toutes ces négociations soient véritablement centralisées autour de lui). Grâce à ses très bonnes relations à Bruxelles et à son esprit d'initiative, les discussions institutionnelles avec l'UE, alors bloquées depuis plusieurs mois, avaient significativement progressé.

Ces percées avaient débouché 1) sur la rédaction d'une sorte de protocole d'entente mutuelle entre la Suisse et l'UE (ce „non-paper“ n'a jamais été officiellement publié) et 2) sur le lancement de négociations officielles. Depuis, l'influence de M. Rossier semble toutefois avoir diminué, surtout avec la prise en main du dossier, désormais prioritaire, de la libre circulation par Mme Sommaruga et par le Secrétaire d'Etat Gattiker. En avril dernier, M. Rossier a fait part de sa vive inquiétude à la Commission des affaires extérieures du Parlement suisse devant le renforcement de la position de négociation de la Commission européenne face à la Suisse.

## 9. Federica Mogherini

Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la Politique de sécurité



Elle dirige également le SEAE. Jusqu'à présent, elle ne s'est pas beaucoup occupée des questions bilatérales avec la Suisse, se contentant d'émettre quelques déclarations de principes. Récemment, elle a notamment mis en garde les Suisses contre l'introduction du principe de la préférence nationale sur leur marché du travail (aussi demandée par l'art. 121a de la Constitution suisse). En effet, une telle mesure serait totalement contraire aux dispositions de l'ALCP. Dans les prochains mois, si la Suisse devait mettre en œuvre l'initiative contre l'immigration

de masse de manière stricte, elle pourrait proposer au Conseil de l'UE la dénonciation ou, plus vraisemblablement, la suspension de certains accords bilatéraux. Parallèlement, il convient néanmoins de noter que Mme Mogherini a été plusieurs fois en contact direct avec M. Burkhalter (sur d'autres sujets que les relations Suisse-UE). Ces deux personnalités se connaissent donc assez bien et, semble-il, s'apprécient. De telles relations interpersonnelles pourraient être importantes, surtout si les relations Suisse-UE devaient évoluer dans une direction encore plus négative.

## 10. Henri Gétaz

Ambassadeur, directeur de la Direction des affaires européennes (DAE)



Sur le plan strictement opérationnel, il s'agit sans aucun doute de l'un des acteurs les plus importants des relations Suisse-UE. En effet, la direction du DFAE qu'il pilote s'avère être un véritable centre de compétences interdisciplinaire coordonnant toutes les questions bilatérales à l'agenda (libre circulation, questions institutionnelles, accès au marché européen de l'électricité etc.). Forte

de près de 50 collaborateurs, la DAE est aussi en constante interaction avec l'ensemble des départements fédéraux affectés par les problématiques européennes. M. Gétaz est également le négociateur en chef suisse sur le dossier institutionnel [collaborateurs clés : *Daniel Klingele*, chef de la division des affaires politiques; *Dominique Paravicini*, directeur suppléant].

## 11. Gianluca Grippa

SEAE, chef de division, chargé des relations avec les pays d'Europe de l'Ouest non membres de l'UE



Il s'agit du deuxième interlocuteur incontournable des Suisses après M. Popowski. De manière générale, il estime que l'UE a été trop conciliante avec la Suisse ces dernières années. Il s'attend désormais à ce que Berne respecte à la lettre ses engagements sur la libre circulation. A ce sujet, si la Suisse ne résout pas définitivement la question particulière de l'extension de la libre circulation des personnes à la Croatie d'ici à fin 2016, son équipe et lui se tiennent prêts à la rétrograder au rang d'Etat tiers dans le programme de recherche de l'UE Horizon 2020. Ce problème sera difficile à résoudre pour Berne car l'art. 121a interdit la signature d'accord internationaux ne permettant pas à la Suisse de mettre en œuvre

une politique de migration strictement autonome. Sur les questions institutionnelles, M. Grippa s'avère être un véritable gardien de l'orthodoxie et un chantre d'une approche cohérente face à la Suisse (refusant les bricolages et les demi solutions en la matière). Il semble avoir obtenu le précieux appui de M. Popowski en ce sens [collaboratrice clé : *Nina Obermaier*, cheffe d'unité en charge des relations avec la Suisse].



## 12. Roberto Balzaretti

Chef de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'UE



Cet éloquent diplomate, proche de l'ancienne Conseillère fédérale Micheline Calmy-Rey, est un fin connaisseur des arcanes de l'UE (il avait déjà travaillé à la Mission suisse auprès de l'UE au début des années 1990). A Bruxelles, M. Balzaretti est en première ligne pour défendre les intérêts de la Suisse dans l'ensemble des dossiers bilatéraux. A ce titre, il accompagne et conseille régulièrement les Conseillers fédéraux (tout comme les Secrétaires d'Etats) lors de leurs déplacements à dans la capitale européenne. C'est particulièrement le cas lors de rencontres et autres réunions

de travail prenant place dans le cadre des Conseils Justice et Affaires Intérieures (auquel la Suisse participe en vertu de son appartenance à l'espace Schengen/Dublin). Il est aussi présent lors de visites de haut niveau tant officielles qu'officieuses [quelques collaborateurs clés à la Mission : *Josef Renggli*, chef adjoint ; *Mathias Heer*, attaché financier ; *Sandra Lendenmann Winterberg*, responsable des dossiers liés aux questions institutionnelles et *Stefan Dörig*, en charge des questions liées à l'accès au marché de l'électricité].

## 13. Hansjörg Wyss & Jobst Wagner

Grands financiers de l'association „Avantage Suisse“



Le premier est l'ancien PDG du groupe médical Synthes et le deuxième est le PDG du groupe Rehau. Il s'agit des grands financiers du comité *Avantage Suisse, coalition de la raison pour la sauvegarde du modèle suisse à succès*. Ce nouveau venu dans le paysage politique et associatif suisse vise à préserver la voie bilatérale et à combattre l'influence antieuropéenne du comité EU-no de Christoph Blocher, surtout dans les différentes campagnes de votation à venir. Il est composé d'entrepreneurs et de politiciens de tous bords. Avantage Suisse devrait utiliser les services de l'agence de relation publique

*furrerhugi* pour développer sa stratégie de communication et préparer les futures campagnes de votation sur les questions européennes. De nombreuses informations, parfois contradictoires, circulent quant au financement d'Avantage Suisse. Plusieurs sources s'accordent néanmoins pour dire que MM. Wyss et Wagner seraient prêts à investir au moins deux millions de francs comme somme de départ et sûrement davantage plus tard. Ainsi, cette association pourrait très devenir un véritable acteur à part entière dans le paysage politique suisse.

## 14. Hans Grunder

Conseiller national (Parti bourgeois démocratique, Berne)



Ce parlementaire bernois n'a rien d'un europhile ou d'un „euroturbo“. Cela dit, devant l'impasse actuelle sur la question de libre circulation, il a récemment lancé une initiative parlementaire visant à ancrer la relation bilatérale dans la Constitution. L'idée à la base de son initiative est la suivante : le peuple suisse n'a pas explicitement tranché entre la poursuite et la rupture des accords bilatéraux. Il ne s'est prononcé que sur la question migratoire. En conséquence,

toute modification ou extension apportée à la collaboration bilatérale avec l'UE devra être soumise au peuple (ceci inclut naturellement l'ALCP tout comme la conclusion d'un accord institutionnel). Son initiative semble séduire de plus en plus d'acteurs politiques d'importance à Berne. Elle recueille aussi de nombreuses opinions favorables parmi d'autres personnalités dans les milieux économiques. M. Grunder est membre de Vorteil Schweiz.

## 15. Vera Jourová

Commissaire européenne à la justice, aux consommateurs et à l'égalité des genres



Son portefeuille de commissaire inclut les sujets liés à la libre circulation des personnes. Jusque là Mme Jourova est restée discrète et ne s'est pas prononcée publiquement sur les difficultés que rencontre l'UE dans ses relations avec la Suisse (contrairement à sa prédécesseur à ce poste Mme *Viviane Reding*). Toutefois, on la dit résolument opposée à toute approche flexible sur les questions liées à la libre circulation avec la Suisse. En effet, la peur d'un précédent suisse menant à un lent et irrémédiable „détricotage“ des acquis européens en matière de libre circulation hante

ses services [membre de son cabinet en charge de la libre circulation : *David O'Connell* ; collaborateurs clés en charge de la libre circulation des personnes: *Marie-Hélène Boulanger*, cheffe d'unité et *Michal Meduna*, Policy officer].



## 16. Les juges de la Cour de Justice de l'UE



A la demande expresse de la Commission européenne, cette institution pourrait bientôt se prononcer sur la validité juridique de tout accord institutionnel entre l'UE et la Suisse. Ainsi, certains juristes européens suivent déjà de près l'évolution des négociations institutionnelles avec Berne. Leur pronostic à cet égard est réservé. En effet cette Cour

est réputée pour sa défense sans concession de ses propres compétences. Selon certains experts, elle pourrait donc faire capoter la conclusion de cet accord en le frappant d'un avis négatif. Ce scénario forcerait l'UE et la Suisse à trouver un autre arrangement institutionnel. Un temps précieux serait alors perdu.

Les Européens intransigeants



## 17. Eveline Widmer-Schlumpf

Conseillère fédérale, cheffe du département fédéral des finances



Elle supervise les nombreuses questions financières internationales actuelles (nb. ces questions ne touchent pas uniquement les relations Suisse-UE). Ces dernières années, elle a essuyé de nombreuses critiques de la part de quelques grandes voix de la place financière suisse pour avoir trop rapidement „liquidé“ le secret bancaire suisse face aux Etats-Unis et à l'UE. A ce sujet, le 19 mars 2015, la Suisse et l'UE ont fini par parapher un accord historique d'échange automatique d'informations fiscales. Dans un autre registre, Mme Widmer-Schlumpf est également en charge du dossier de la révision de la fiscalité des entreprises demandée par Bruxelles.

Le 14 octobre 2014, elle a signé une déclaration commune avec l'UE sur cette question. Ceci devrait mettre fin à un vieux différend. Il est désormais prévu que les régimes fiscaux spéciaux mis en place par des cantons suisses soient abrogés (notamment ceux qui prévoient une différence de traitement entre les revenus de source suisse et les revenus de source étrangère). Les nouvelles mesures fiscales seront basées sur les normes de l'OCDE.

## 18. Jonathan Hill

Commissaire européen à la stabilité financière,  
aux services financiers et à l'union du marché des capitaux (FISMA)



En charge de la constitution d'un véritable marché des services financiers, il avait laissé entrouvert la possibilité d'y inclure la Suisse. En février-mars 2015, ses proches collaborateurs avaient même débuté un dialogue avec Berne en ce sens. En effet, de leurs points de vue, la Suisse reste un poids lourd dans le monde de la finance mondiale avec lequel il est utile de collaborer. En avril dernier, ces derniers ont été quelque peu recadrés lors de la réunion stratégique organisée par le cabinet de M. Juncker. Ainsi, comme pour tous les autres commissaires en charge de questions bilatérales avec la Suisse, il appliquera désormais une conditionnalité stricte à l'égard de Berne : aucun accord, même provisoire, ne sera conclu tant que les problèmes

en suspens ne seront pas définitivement réglés [directeur de cabinet : *Matthew Baldwin*; collaborateur en charge des discussions dites „exploratoires“ portant sur un accès de la Suisse aux services financiers : *Jonathan Faull*, directeur général de la direction marché intérieur et services. M. Faull entretiendrait de bons contacts avec M. de Watteville (voir ci-dessous). Ceci pourrait expliquer le début de dialogue entrepris avec la Suisse en février dernier. Il devrait toutefois quitter son poste prochainement. Son successeur sera *Olivier Guersent*, le directeur général adjoint de la FISMA. Ce dernier est beaucoup moins réceptif aux intérêts suisses.

Les Européens conciliants



## 19. Jacques de Watteville

Secrétaire d'Etat en charge des questions financières internationales



Cet ancien chef de la Mission suisse auprès de l'UE (2007-2012) s'occupe des questions financières internationales. Ces dernières incluent notamment : l'échange automatique d'information avec l'UE incarné dans par l'accord paraphé le 19 mars 2015 et remplaçant celui sur la fiscalité de l'épargne de 2004; la réforme de la fiscalité des entreprises demandée par l'UE

liée à la déclaration commune du 14 octobre 2014; les discussions exploratoires sur un éventuel accord bilatéral portant sur l'accès aux marchés financiers de l'UE entamée en février-mars 2015 (et stoppées net quelques semaines plus tard). Plutôt europhile, cet excellent négociateur est connu pour ses qualités de diplomate dont la patience, le tact et surtout l'empathie.

## 20. Pierre Moscovici

Commissaire européen aux affaires économiques et monétaires, à la fiscalité et à l'union douanière



Au sein du gouvernement français (entre 2012 et 2014), il avait mené une véritable croisade personnelle, avec son sulfureux collègue *Jérôme Cahuzac*, pour que la Suisse améliore ses pratiques en matière d'échange d'information fiscales. Depuis sa prise de fonction à la Commission (2014-), il a largement poursuivi sur sa lancée. Durant ces périodes charnières dans la mise à mort du secret bancaire suisse, M. Moscovici a beaucoup été servi par certains développements internationaux (les pressions politiques spectaculaires des Etats-Unis sur la Suisse

ainsi que le développement de plusieurs normes au sein de l'OCDE). En mars dernier, M. Moscovici s'est félicité du paraphe de l'accord portant sur l'échange automatique d'informations fiscales avec la Suisse alors même qu'il n'y avait guère contribué [collaborateur clé : *Bert Zuijendorp*, chef d'unité en charge de la coopération en matière de fiscalité directe. C'est lui qui a négocié avec la Suisse l'accord sur l'échange automatique d'informations paraphé le 19 mars dernier].

Les Européens intransigeants



## 21. Johann Schneider-Ammann

Conseiller fédéral, chef du département fédéral de l'économie



Il a dû gérer la première crise ouverte avec l'UE après le vote du 9 février 2014. En effet, après ce vote, la Commission européenne n'a plus été disposée à conclure une pleine association de la Suisse au programme européen de recherche Horizon 2020 (doté d'un budget de plusieurs milliards d'euros). Cette décision a créé une onde de choc dans les milieux de la recherche suisse. Après des mois d'explorations et de négociations, M. Schneider-Amman et ses services ont réussi à adoucir la position de l'UE et un accord d'association transitoire a été conclu. Toutefois, si début 2017, aucune solution n'est trouvée sur la libre circulation des personnes et, plus particulièrement, pour la question de la ratification

suisse du protocole d'extension de la libre circulation à la Croatie, cet accord transitoire prendra fin. Dans un autre registre, il apparaît que M. Schneider-Ammann serait inquiet de la situation générale des relations bilatérales entre la Suisse et l'UE et verrait d'un bon œil un compromis qui permettrait à Berne de continuer à conclure des accords d'accès au marché (réunis au sein d'un même paquet ou bilatérales III). Ainsi, il aurait été séduit par l'idée prônant l'instauration d'une clause de sauvegarde migratoire pour résoudre la problématique de la libre circulation des personnes (voir ci-dessous).

Les Suisses plutôt optimistes



## 22. Carlos Moedas

Commissaire européen à la recherche, à la science et à l'innovation



Il a signé pour l'UE l'accord transitoire permettant une participation pleine entière de la Suisse aux programmes d'Horizon 2020 (l'essentiel de la négociation ayant été réalisé par les services de son prédécesseur à ce poste et sous la bienveillance de son compatriote M. Barroso alors président de la Commission européenne). En coordination avec d'autres services, il participe aujourd'hui activement à la stratégie de conditionnalité

stricte récemment promue par le cabinet de la présidence de la Commission. Aussi, si aucune solution n'est trouvée sur la question de l'extension de la libre circulation à la Croatie, la Suisse aura du mal à obtenir de quelconques concessions de lui. Dans ce cas de figure, il est probable que la coopération scientifique qui lie Berne et Bruxelles rentre à nouveau dans une zone de turbulences aiguës.

## 23. Miguel Cañete

Commissaire européen au climat et à l'énergie



Très décrié lors de sa prise de fonction, notamment pour ses liens supposés avec les milieux du pétrole, ce commissaire espagnol pilote en ce moment le lancement d'un marché de l'électricité intégré (prévu pour juillet 2015). Cette structure naîtra du couplage des divers marchés européens de l'électricité préexistants. En janvier dernier, M. Cañete avait proposé à la Suisse de rejoindre ce nouveau marché par le biais d'un compromis institutionnel provisoire (doté d'une sunset clause comme dans le cas d'Horizon 2020). Toutefois, à l'image de son collègue Lord Hill,

M. Cañete a dû abandonner son pragmatisme initial et refuser tout bricolage temporaire face au durcissement de ton récemment adopté par les services de la Commission. Ce retour à un blocage dans ce dossier sera dommageable pour l'UE et pour la Suisse. En effet cette dernière occupe une position centrale dans les flux électriques européens [directeur de cabinet : *Dominique Ristori*; collaborateur clé sur le dossier suisse: *Oliver Koch*, chef d'unité adjoint, unité marché de gros électricité et gaz].



## 24. Doris Leuthard

Conseillère fédérale, cheffe du département de l'environnement, des transports, de l'énergie et des communications (DETEC)



Devant l'imminence du lancement du marché européen de l'électricité, elle aurait fait le forcing pour conclure les négociations d'accès au marché par la voie d'un accord bilatéral (entamées en 2007!). A cet égard, Mme Leuthard avait accueilli plutôt favorablement la proposition de M. Cañete de trouver un „arrangement institutionnel provisoire“ entre l'UE et la Suisse, même si des questions pratiques devaient encore être réglées. Cette option n'étant plus sur

la table, le DETEC se prépare désormais à gérer l'impact qu'aura la non-participation de la Suisse à ce marché. D'après les experts en la matière, les Suisses doivent désormais s'attendre à un renchérissement relatif des transactions commerciales d'électricité. Ceci devrait se traduire par une augmentation relative du prix de l'électricité en Suisse par rapport aux pays membres de l'UE.

## 25. Richard Jones

Ambassadeur de l'UE en Suisse



Plutôt helvétophile, ce discret diplomate britannique possède un tempérament plus conciliant que son prédécesseur l'autrichien *Michael Reiterer*. Il n'en demeure pas moins ferme et clair lorsqu'il s'agit de faire passer des messages de mise en garde aux Suisses. Il a ainsi affirmé plusieurs fois que l'UE „ne bluffait pas“ et qu'elle ne renégocierait

pas l'ALCP quoi qu'il arrive. M. Jones se trouve à la fin de son mandat et devrait quitter son poste au milieu de l'année prochaine [adjoints clés: *Ulrich Trautmann*, juriste spécialiste des relations Suisse-UE ; *Tuomo Talvela*, premier conseiller politique et *Stephan Libiszewski* en charge de la communication].

## 26. Donald Tusk

### Président du Conseil européen



Jusqu'à présent cet ancien Premier ministre polonais ne s'est guère exprimé sur le cas suisse. Il est vrai que l'agenda politique du Conseil européen est actuellement chargé et plutôt focalisé sur des problèmes plus importants que ceux liés aux relations bilatérales avec la Suisse. M. Tusk a néanmoins rencontré Mme Sommaruga en février dernier à Bruxelles. A cette occasion, il lui a rappelé avec beaucoup d'insistance l'importance

de la libre circulation des personnes pour l'UE. Dans le cas, peu probable, d'un scénario catastrophe (proposition d'activation de la clause guillotine par Mme Mogherini), M. Tusk jouerait probablement un rôle important de coordination entre les grandes capitales européennes pour faire naître un consensus sur la validation ou non de l'activation de la clause guillotine.

## 27. Andreas Auer

### Professeur émérite de droit à l'Université de Zurich



Il s'agit de l'un des concepteurs et principaux soutiens de l'initiative populaire „Raus aus der Sackgasse“ (RASA). Cette initiative populaire vise à abroger l'article 121a, issu de l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse. Elle se veut un „plan b“ si les (re-) négociations de l'ALCP venaient à échouer. En ce moment, cette initiative se trouve encore en phase de récolte de signatures. Il lui en faudra encore beaucoup pour qu'elle puisse

aboutir (certains articulent le nombre de 70'000). Il n'est donc pas certain que les Suisses soient amenés à voter un jour sur cet objet. Si cela devait néanmoins être le cas, l'éloquence et l'expertise de M. Auer pourraient faire de lui l'un des principaux atouts de campagne du comité d'initiative RASA.

Les Suisses pessimistes 

## 28. Martin Schulz

### Président du Parlement européen



Bien que ne prenant pas directement part aux discussions et négociations actuelles entre les représentants suisses et européens, il n'en garde pas moins un intérêt certain pour la question suisse. D'ailleurs, il fut l'un des premiers dignitaires européens à hausser le ton dans les médias après l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse. Par la suite, si le Parlement européen devait être consulté sur l'un ou l'autre des dossiers bilatéraux, il pourrait être amené à exercer une certaine

influence. On le dit plutôt sceptique à l'égard du bilatéralisme suisse. Il percevrait la Suisse comme un pays bénéficiant grandement de l'intégration européenne (par le biais de son large accès au marché intérieur de l'UE) sans en payer le véritable prix.

Les Européens intransigeants



## 29. Alexis Lautenberg

### Président du Swiss Finance Council (SFC)



Cet ancien ambassadeur de Suisse auprès de l'UE (1993-1999) a joué un rôle important dans les négociations du premier paquet d'accords bilatéraux Suisse-UE signé en 1999. Très intuitif et doté d'un sens stratégique remarquable, M. Lautenberg dirige aujourd'hui le lobby des grandes banques suisses à Bruxelles. Installé dans la capitale européenne depuis peu, cet organisme plaide pour que la Suisse obtienne un accès au marché des services financiers de l'UE. A cet égard, il fait face aux petites banques suisses qui elles ne veulent pas d'un accord pour

des raisons de concurrence interne. Par ailleurs, le SFC a aussi pour objectif d'établir un dialogue avec les institutions européennes sur des questions politiques liées aux services financiers et qui ont un impact sur les opérations de ses membres. Dans ce cadre, le SFC les informe régulièrement de l'évolution des législations européennes dont celles règlementant les activités liées au trading et aux marchés de dérivés de gré à gré [collaborateurs clé : *Judith Hardt*, directrice ; *Christophe Bonte*, conseiller senior].

## 30. Patrick Odier

Président de l'Association Suisse des Banquiers (ASB)



Il s'agit d'une voix écoutée et respectée dans le monde financier international. En avril dernier, il s'est rendu à Bruxelles pour rencontrer Jonathan Hill et défendre les intérêts de la place financière suisse. A l'issue de ces discussions, il a estimé qu'un nouveau vote sur la question de libre circulation des personnes était inévitable. Selon lui, il convient désormais : „d'arrêter de se faire des illusions sur la possibilité de trouver un compromis

entre des quotas et la libre circulation“. M. Odier a également directement critiqué la retenue de certaines formations politiques suisses à parler avec lucidité des problématiques européennes. Evoquant les échéances électorales d'octobre prochain, il a même estimé que l'excuse électorale n'en n'était pas une. De tels propos sont plutôt rares de sa part.

Les Suisses pessimistes



## 31. Michael Ambühl

Ancien Secrétaire d'Etat, Professeur en négociations et résolution des conflits à l'Ecole polytechnique fédérale de Zürich (EPFZ)



Ce proche de l'ancienne Conseillère fédérale Calmy-Rey est partisan de la mise en place d'une clause de sauvegarde régie par des règles statistiques précises (taux d'immigration annuel en Suisse comparé aux autres pays européens et calculé grâce à la notion mathématique de l'écart type). Selon lui, une telle disposition pourrait être annexée à l'ALCP. En outre, il estime qu'elle pourrait être acceptable pour l'UE et surtout qu'elle répondrait en même temps aux exigences de l'UDC. Même si cette proposition ne représente pas la position officielle suisse, une source de la Commission a d'ores et déjà vivement réagi. Fustigeant „l'absence de clairvoyance“ de son concepteur, elle a révélé au *foraus* qu'une clause de sauvegarde basée sur

ces règles particulières ne recueillerait en aucun cas la bienveillance de l'UE. La plupart des juristes suisses sont du même avis car ils la considèrent comme contraire aux dispositions de l'ALCP. L'ancien Secrétaire d'Etat a répondu à ces critiques en estimant que la fermeté de la Commission était compréhensible au début d'un cycle de négociation où chacun „montre d'abord ses muscles“. Par ailleurs, M. Ambühl a souligné que sa proposition avait été bien reçue par le monde politique et économique suisse. A ce sujet, le Conseiller fédéral Schneider-Amman et certains membres du PBD s'y intéresseraient de près.

Les Suisses plutôt optimistes



## 32. Monika Rühl

Directrice d'Economiesuisse (principale organisation faîtière de l'économie)



Cette influente personnalité du monde économique suisse a laissé entendre qu'elle soutenait la proposition émanant de Michael Ambühl. Si cette proposition devait être définitivement rejetée par l'UE, on ne sait pas quelle deviendrait la stratégie exacte de son organisation (si ce n'est qu'elle défendrait la préservation des accords bilatéraux). Deux observations peuvent néanmoins être faites à l'heure actuelle. Premièrement, Economiesuisse ne perçoit pas RASA comme un plan b politiquement souhaitable car le spectre d'un „revote“ et d'une „trahison“ de la volonté du peuple

marquerait négativement toute campagne. Deuxièmement, en cas de référendum en 2016 ou 2017, Economiesuisse entend jouer un rôle de coordination centrale dans la mise en place de la campagne du camp pro-européen. Dans ce contexte, l'ampleur de sa coopération avec Avantage Suisse est inconnue [collaborateur clé : *François Baur*, représentant à Bruxelles ; personnalité associée : *Ruth Derrer Balladore*, senior consultant à l'Union patronale suisse].

Les Suisses plutôt optimistes



## 33. René Schwok

Professeur de science politique, spécialiste des relations Suisse-UE



Cet enseignant, plutôt pragmatique, a récemment proposé une solution de compromis pour une application eurocompatible de l'initiative contre l'immigration de masse. Elle se base sur l'instauration de quotas uniquement sur les permis de longue durée (5 ans) et non sur ceux d'une durée plus courte (1 an). Cette solution pourrait être mise en place de manière unilatérale par la Suisse avec l'accord tacite de Bruxelles, c'est à dire sur la base d'un gentlemen's agreement. En effet, elle ne devrait pas entraîner de restrictions

significatives de l'immigration en provenance de l'UE. Dans un autre registre, M. Schwok appelle à la mise en place d'une *task-force* suisse, comparable à celle créée dans les années 1990 au moment de l'affaire des fonds juifs en déshérence. Ceci, afin de renforcer la cohérence de la position de négociation de Berne face à une UE stratégiquement plus cohérente. A l'heure actuelle, il garde espoir que des solutions puissent être trouvées avec l'UE dans tous les dossiers et même après une longue période d'incertitude.

Les Suisses plutôt optimistes



## 34. Mauro dell'Ambrogio

Secrétaire d'Etat à la formation, la recherche et à l'innovation



Peu après l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse, ses services (SEFRI) et lui ont été très sollicités. Particulièrement, lorsque la Commission européenne a décidé de ne plus associer la Suisse à Horizon 2020 en février 2014. Le 10 juillet 2014, à l'occasion d'un entretien officieux au Conseil européen pour la recherche nucléaire (CERN), à Genève, M. dell'Ambrogio a rencontré M. *Robert Jan-Smiths*, directeur général de la Direction générale recherche et innovation. Cette rencontre a permis de lancer une dynamique

favorable aboutissant à un accord d'association transitoire et conditionné à Horizon 2020. Depuis lors, M. dell'Ambrogio et ses services se préparent à l'après 2016, dans le cas de figure où la Suisse deviendrait un état tiers dans le cadre de ce programme de recherche clé [collaborateur en charge des programmes cadres européens au SEFRI : *Philipp Langer*, chef d'unité].

## 35. Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch

Secrétaire d'état à l'économie, spécialiste du commerce international



Proche du Conseiller fédéral Schneider-Ammann, avec lequel elle est en contact quasi quotidien, elle défend une stratégie visant à la conclusion d'un maximum d'accords de libre échange avec des pays non européens. Ceci, afin de diversifier les clients et l'approvisionnement de l'économie suisse qu'elle perçoit comme trop dépendante d'une UE en mal de croissance. Cela dit, Mme Ineichen-Fleisch s'intéresse aussi aux problématiques européennes. A cet égard, elle défend souvent le bilan économique de la libre circulation

des personnes entre la Suisse et l'UE. L'année dernière, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a d'ailleurs publié un grand rapport soulignant l'impact positif et même décisif de cet accord sur la bonne tenue récente de l'économie suisse. En ce moment, Mme Ineichen-Fleisch suit de près l'évolution des négociations institutionnelles (le SECO est d'ailleurs représenté dans la délégation suisse prenant part à cette négociation).

## 36. Micheline Calmy-Rey

Ancienne conseillère fédérale



Son expérience de praticienne ainsi que les nombreux contacts qu'elle cultive encore dans l'administration fédérale font d'elle une analyste clairvoyante des relations Suisse-UE (surtout dans le domaine de la libre circulation). Récemment, Mme Calmy-Rey a évoqué la nécessité pour Berne d'aller plus loin que la recherche d'une position cohérente. Pour ce faire, elle a proposé de nommer un négociateur en chef capable de superviser l'ensemble des négociations et problématiques bilatérales afin de renforcer l'action de la Suisse. Plutôt pessimiste quant à l'avenir d'un chemin

intégratif bilatéral, elle propose d'ouvrir une grande réflexion nationale sur ce que doivent devenir les relations entre la Suisse et l'UE, sans tabou aucun. Son livre „la Suisse que je souhaite“ (2014) soulignait déjà cette nécessité. Ce recueil, largement inspiré de ses différentes expériences de ministre des affaires étrangères entre 2003 et 2011, est devenu un bestseller tant en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Mme Calmy-Rey soutient également l'initiative RASA qu'elle perçoit néanmoins comme une solution de dernier recours.

Les Suisses pessimistes



## 37. Astrid Epiney

Professeure de droit, rectrice de l'Université de Fribourg



Elle a été plusieurs fois consultée par le Conseil fédéral sur certaines questions juridiques portant sur les relations Suisse-UE. En mars 2015, Mme Epiney a lancé un véritable pavé dans la marre en critiquant la nature des institutions de la démocratie directe suisse. Dans ce cadre, elle a évoqué la nécessité de supprimer la possibilité de rédiger des initiatives populaires en termes précis. Ceci, afin de résoudre le problème de l'application des initiatives opposées aux engagements internationaux de

la Suisse. Si sa solution était mise en œuvre, les Suisses ne voteraient plus que sur des textes d'ordre général. Les observations de Mme Epiney font écho aux difficultés que rencontrent la Suisse et l'UE (incompatibilité entre un texte de droit interne et un autre de droit international). Elles rejoignent aussi la réflexion sur les liens entre démocratie directe et engagements internationaux de la Suisse entamée par le think-tank *foraus* et ses chercheurs *Anina Dalbert, Stefan Schlegel* et *Fanny de Weck*.

Les Suisses pessimistes



## 38. Elmar Brok

Député européen conservateur (PPE, Allemagne)



Il préside la Commission des affaires étrangères du Parlement européen. Cet influent eurodéputé a récemment émis le souhait que les Suisses puissent revoter sur la question migratoire afin de résoudre une partie des problèmes existants avec l'UE. Il souhaite lier ce vote à d'autres objets, liés à la question de l'accès de la Suisse au marché intérieur. D'autre part, si le Parlement était invité à prendre une décision sur, par exemple, un accord institutionnel avec la Suisse, M. Brok pourrait devenir une personne clé du dossier. En effet, c'est la Commission des affaires étrangères qui est en charge des relations Suisse-UE

(et non la délégation parlementaire du même nom). Ceci dit, dans ce cas de figure, il est peu probable que cet eurodéputé et ses collègues osent donner un avis négatif, surtout si aucun des intérêts et valeurs qu'ils défendent n'était atteint [collaborateur clé : *Alexandre Stutzmann*, chef du secrétariat de la Commission des affaires étrangères et ancien conseiller diplomatique de Martin Schulz].

## 39. Paul Rübig

Député européen conservateur (PPE, Autriche)



Ce vétéran du Parlement européen compte parmi les plus influents de son groupe parlementaire (Parti populaire européen - PPE). Récemment, il a reçu le prix du meilleur parlementaire européen pour son travail législatif dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (prix décerné annuellement par le Parliament Magazine). M. Rübig est aussi de l'un des rares bons connaisseurs des accords bilatéraux avec la Suisse siégeant dans cette assemblée. En effet, en règle générale, les europarlementaires

ne s'y intéressent qu'en cas de crise (comme ce fut brièvement le cas après le vote du 9 février 2014). Jusqu'à présent, M. Rübig s'est montré plutôt bien disposé vis-à-vis de la Suisse, dont il admire le système de démocratie directe. Depuis peu, il réfléchit même à la possibilité de créer un véritable groupe d'amitié parlementaire. Ces éléments ne signifient pas pour autant que cet europarlementaire soit prêt à des compromis(sions) sur certains principes comme celui de la libre circulation [collaborateur clé : *Thomas Thaler*, directeur de cabinet].

## 40. Andreas Schwab

Député européen conservateur (PPE, Allemagne)



Originaire du Land du Bade-Wurtemberg, M. Schwab connaît plutôt bien l'état des relations Suisse-UE et surtout les problèmes liés à la libre circulation des personnes. A ce sujet, il est un peu moins bien disposé à l'égard des demandes de Berne que son collègue Rübiger. En 2012, M. Schwab était déjà à l'origine d'une lettre adressée à la Commission demandant plus de fermeté à l'égard de la Suisse. En avril 2015, il a rédigé un projet de rapport sur les relations entre l'UE et la Suisse pour le compte de la Commission du marché intérieur et de protection des consommateurs du Parlement européen (le dernier datant

de 2010). Ce document, présenté lors d'une audition publique le 7 mai dernier, dénonce la perspective d'une mise en œuvre stricte de l'initiative contre l'immigration de masse par la Suisse. Il demande notamment aux autorités suisses de ne pas confondre l'immigration en provenance d'Etats tiers avec la libre circulation des personnes en place entre l'UE et la Suisse. A l'occasion de cette audition, M. Schwab s'est mesuré à l'éloquence de l'Ambassadeur Roberto Balzaretto, présent pour expliquer la position de la Suisse [assistante parlementaire : Amélie Giesemann].

Les Européens intransigeants



## 41. Adriano Aguzzi

Directeur de l'institut de neuropathologie de l'Hôpital universitaire de Zurich



Après le vote du 9 février 2014, son équipe de recherche a été très affectée par les incertitudes pesant autour de la participation de la Suisse à Horizon 2020. En effet, M. Aguzzi et ses collaborateurs dépendent en partie des fonds européens pour mener à bien plusieurs de leurs recherches. Confronté à un manque de relai politique sur cette question, ce chercheur de renommée internationale a décidé de créer un lobby capable de promouvoir les intérêts du monde de la recherche: *Forschung*

*in einer weltoffenen Schweiz* (conduit par l'agence de communication *farner consulting*). Compte tenu de ses participants prestigieux (dont plusieurs prix Nobel) cette organisation bénéficie déjà d'une grande légitimité pour prendre part aux débats politiques suisses. Ceci dit, elle devra agir vite et de manière plus décisive si elle entend encore réussir à pérenniser l'accès de la recherche suisse aux fonds européens d'Horizon 2020 avant l'échéance de fin 2016.

## 42. Carl Baudenbacher

Président de la Cour de Justice de l'Association européenne de libre échange (AELE)



Ce juriste, très respecté dans le monde académique, est un grand partisan de l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE) ou, à défaut, de l'utilisation de la Cour de Justice de l'AELE pour trancher les différends entre l'UE et la Suisse. Cette institution est le principal organe juridique pour les Etats membres de l'AELE et de l'EEE (Norvège, Islande, Liechtenstein). Pour le moment,

les propositions de M. Baudenbacher n'ont guère reçu d'échos favorables dans les services suisses en charge des questions institutionnelles. Ses thèses sont néanmoins souvent reprises par des responsables du PDC, ce qui suggère qu'il pourrait avoir une influence sur les positions de cette formation politique suisse [chef de cabinet: *Philipp Speitler*].

## 43. Margaritis Schinas

Porte-parole de la Commission européenne



M. Schinas connaît bien la Suisse et ses particularités. Il s'agit d'un proche de l'écrivain et penseur fédéraliste genevois *Dusan Sidjanski*. Très bien informé de l'évolution des différents dossiers bilatéraux, il s'agit de l'une des principales

sources des correspondants suisses à Bruxelles (voir ci-dessous). Sur les dossiers bilatéraux avec la Suisse, il activement secondé par *Catherine Ray* et *Maja Kocijancic*, les deux porte-paroles du SEAE.

## 44. Les correspondants suisses à Bruxelles



Ces journalistes réalisent tous un excellent travail de couverture. Il s'agit de: *Niklaus Nuspliger* et *René Höltschi* de la *Neue Zürcher Zeitung*, *Ram Etwareea* du *Temps*, *Stephan Israel* du *Tages-Anzeiger*, *Fabian Fellmann* de l'*Aargauer Zeitung/Südostschweiz*, *Tanguy*

*Verhoosel* de *La Liberté*, *Oliver Washington* et *Sebatian Ramspeck* de la *Schweizer Radio und Fernsehen*, *Romain Clivaz* et *Isabelle Ory* pour la Radio télévision suisse, *Barbara Stähler* de l'Agence télégraphique suisse ainsi que *Tomas Miglierina* de la radiotelevisione svizzera.

## 45. Nick Beglinger

Président de Swisscleantech (représentant une économie libérale et durable en Suisse)



Son organisation a récemment commandé un sondage dont les résultats montraient que les Suisses restaient très attachés aux accords bilatéraux avec l'UE et étaient même assez favorablement disposés face à la problématique des questions institutionnelles avec l'UE. Aussi, M. Beglinger souhaite désormais œuvrer pour des relations bilatérales stables et désire promouvoir un débat positif sur l'intégration européenne (en mettant surtout en avant les opportunités économiques qu'elle amène).

En outre, il plaide pour que le dossier sur la libre circulation soit lié à celui sur les questions institutionnelles dans une grande négociation avec l'UE. Il est aussi engagé dans le soutien de l'initiative RASA comme solution de dernier recours [collaboratrice clé : *Martina Novak*, en charge des questions européennes à Swisscleantech].

## 46. Markus Notter

Ancien Conseiller d'Etat zurichois et président de l'Europagruppe de l'institut européen de l'Université de Zürich



Ce nouveau think-tank dans le paysage politique suisse compte de nombreux membres influents comme *Daniel Thürer*, Prof. émérite de droit à l'Université de Zurich, spécialiste des questions institutionnelles Suisse-UE et *Thomas Held*, ancien directeur du think-tank de tendance libérale : *avenir suisse*. M. Notter est un acteur important pour l'ensemble des organisations issues de

la société civile cherchant à défendre l'intégrité la voie bilatérale ou, à défaut, une relation constructive avec l'UE. En effet, M. Notter travaille à la mise en place d'une plateforme regroupant toutes ces forces. Un tel développement permettrait des économies d'échelle et une amélioration de la communication du camp proeuropéen en Suisse (allant des éléments les plus pragmatiques à ceux les plus europhiles).

## 47. Thomas Cottier

Professeur de droit international et spécialiste des relations Suisse-UE



Il est régulièrement consulté par différents acteurs, particulièrement sur les questions commerciales. Récemment, il a activement collaboré avec deux importantes associations proeuropéennes suisses actives dans la société civile dont le *Nouveau mouvement européen Suisse* (avec *Lukas Schürch* son Secrétaire général) et *La Suisse en Europe* (avec *Bénédict de Tscharnier*, l'ancien chef de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'UE et *Jean-Daniel Gerber*, l'ancien directeur du

Secrétariat à l'économie). M. Cottier est d'avis que le Conseil fédéral doit continuer à ne pas appliquer sa loi de mise en œuvre sur l'immigration européenne (quotas) tant que l'ALCP n'a pas pu être renégocié. Il estime que cette stratégie du „tant que“ peut encore continuer pendant un moment.

## 48. Bärbel Dürhager

Conseil de l'UE, Desk officer, chargée des relations avec les pays d'Europe de l'Ouest non membres de l'UE



Il s'agit de la cheville ouvrière du Conseil de l'UE sur les questions liées aux relations avec la Suisse. A ce titre, elle recueille notamment l'ensemble des observations transmises par la Présidence tournante, par les représentants des Etats membres et surtout par le SEAE afin d'élaborer les conclusions du Conseil de l'UE sur les relations avec les pays AELE (dont la Suisse). Ce document, publié tous les deux ans, possède une certaine importance politique car il structure une bonne partie de l'approche de l'UE à l'égard

de la Suisse (voir introduction). C'est sur la base de ses observations que la Commission a récemment serré sa garde face à Berne. A ce sujet, il convient de noter que l'importance de ce document avait quelque peu échappé au Conseiller fédéral Burkhalter. En effet, il avait qualifié les dernières conclusions du Conseil, publiées en décembre 2014, de „technocratiques et inintéressantes“.

## 49. Jean Russotto

Avocat suisse basé à Bruxelles



Présent dans la capitale européenne depuis de nombreuses années, il possède une très bonne connaissance des institutions de l'UE et de leur fonctionnement. Il entretient aussi de très bonnes relations avec l'ancien ambassadeur Lautenberg (les deux hommes ont collaboré entre 2010 et 2013 dans le cabinet d'avocat *Steptoe & Johnson* qui défendait les intérêts de l'ASB à Bruxelles). De ce fait, il est régulièrement consulté par certains acteurs prenant part aux différents dossiers bilatéraux. Les articles qu'il rédige régulièrement dans la presse suisse (surtout dans le quotidien *Le Temps*) font référence même s'ils ne sont pas toujours déchiffrables pour

le commun des mortels. M. Russotto est assez sceptique sur les propositions visant à trouver un compromis avec l'UE sur la libre circulation (p.ex. clause de sauvegarde). Il estime que le gouvernement suisse pêche par excès d'optimisme en confondant la problématique migratoire avec celle de la libre circulation et en espérant que l'UE finira par se rallier aux thèses suisses de limitation de l'immigration. En conséquence, il perçoit un nouveau vote comme une solution quasi inévitable pour vraiment sortir de l'impasse actuelle.

Les Suisses pessimistes



## 50. Flavia Kleiner et Dominik Elser

(co-)Présidents du lobby Opération Libero



Fondée suite au vote du 9 février 2014, cette organisation de tendance libérale et pro-européenne estime que le paysage politique suisse „a été abandonné aux défaitistes et aux isolationnistes depuis trop longtemps“. Elle considère aussi que les mesures visant à restreindre l'immigration constituent un frein à la croissance économique et à la diversité de la société suisse. Opération libero se distingue

principalement par deux caractéristiques : la jeunesse de ses membres (Mme Kleiner et M. Elser ont moins de 30 ans) et l'originalité des diverses questions qu'elle tente de mettre à l'agenda politique à Berne. Les prochaines échéances politiques seront cruciales si cette organisation compte changer la trajectoire politique actuelle de la Suisse.

## Conclusions

Face à ce classement, il convient de relever deux éléments.

Premièrement, les relations bilatérales entre la Suisse et l'UE ont changé de dimension. Passant d'un partenariat étroit mais essentiellement marqué par des questions techniques, elles ont entamé un processus de politisation. Ce processus peut être défini comme la prise en main directe des différents dossiers bilatéraux en suspens par des dirigeants politiques tant à Bruxelles qu'à Berne. En conséquence, les diplomates, fonctionnaires et experts habituellement en charge de ces dossiers exercent désormais une influence moins significative qu'à l'accoutumée. Ce phénomène, plus marqué du côté suisse, a débuté avec le lancement d'un cycle de négociations portant sur un accord institutionnel. Il s'est clairement accentué avec l'acceptation de l'initiative „contre l'immigration de masse“ (9 février 2014). En Suisse, cette politisation n'a pas mené au développement d'un grand débat public sur les accords bilatéraux et encore moins à une réflexion sur l'avenir des relations avec l'UE sur le long terme. L'une des raisons de cette situation quelque peu paradoxale tient clairement au manque de courage des diverses formations politiques suisses qui, à quelques exceptions près, n'ont pas encore osé investir

l'espace public sur le thème de l'Europe.

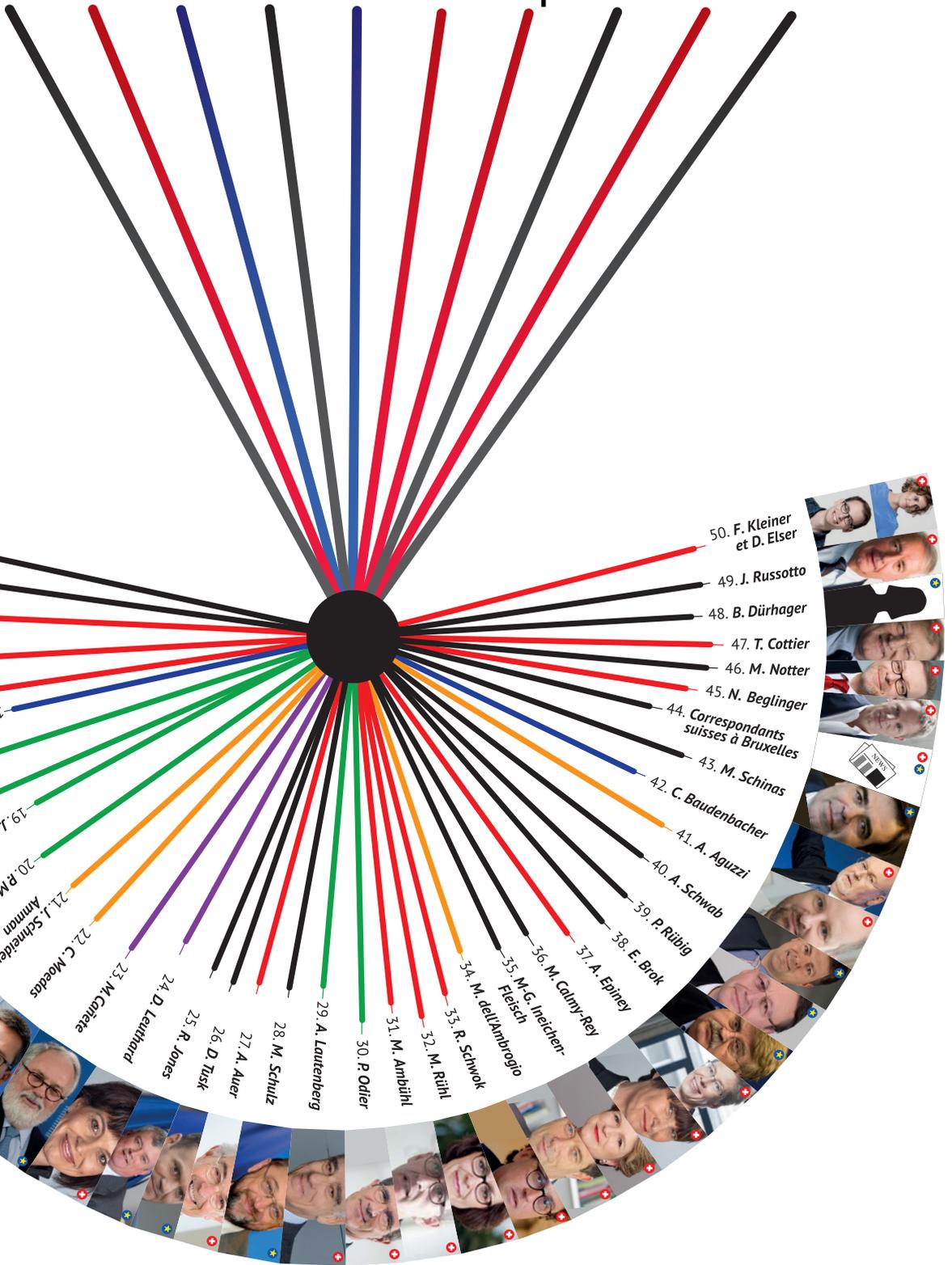
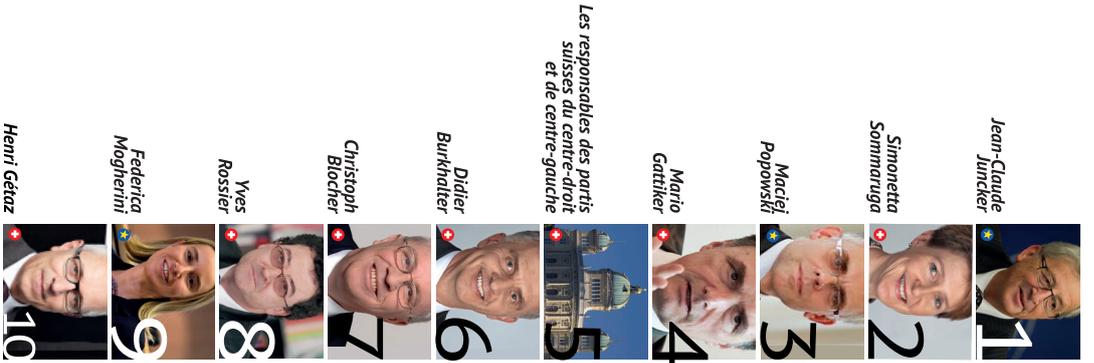
Deuxièmement, face à ce vide politique, plusieurs acteurs non-gouvernementaux suisses se sont développés (lobbies, associations, organisations faitières, universitaires). Ils se sont fait remarquer par le sérieux et la vigueur de leurs initiatives politiques. Nombre de leurs propositions se distinguent par la pertinence ou au moins par l'originalité de leurs propos. Un tel engagement

de la société civile suisse sur les problématiques complexes de l'intégration européenne est plutôt rare et doit être relevé. En effet, il faut remonter aux débuts des années 1990 pour retrouver un phénomène comparable.

Ces différentes observations laissent à penser que les dynamiques de coopérations et de négociations bilatérales entre la Suisse et l'UE sont en train de se transformer. De telle sorte que l'avenir des relations entre Berne et Bruxelles

manque d'un cap précis et est aujourd'hui marqué par de nombreuses incertitudes tant politiques que juridiques.

*Les relations bilatérales entre la Suisse et l'UE ont changé de dimension. De telle sorte que l'avenir des relations entre Berne et Bruxelles est aujourd'hui marqué par de nombreuses incertitudes tant politiques que juridiques.*



Suisse-UE:  
les 50 qui  
comptent  
en 2015

- Légende:
- libre circulation
  - institutionnel
  - questions financières
  - futur accord bilatéral sur l'accès au marché européen de l'électricité
  - recherche
  - transversal

# S'engager pour *foraus*

## ***En tant que membre***

Chacun(e) peut devenir membre de notre unique réseau et peut s'engager en tant que bénévole comme il/elle le souhaite. En tant que membre, tu as l'occasion d'accéder à un environnement international dynamique et à côtoyer de près des personnalités d'envergure. Tu peux également donner un écho médiatique à tes idées et défendre tes convictions dans des débats ouverts.

## ***En tant qu'auteur***

*foraus* te donne la possibilité de répondre concrètement aux challenges que doit affronter la politique extérieure de la Suisse en t'offrant une plateforme d'expression sans équivalent. En effet, tu as l'occasion de développer tes perspectives et idées innovantes dans le cadre de papiers de discussion ou d'analyses courtes publiées par le *foraus*.

## ***En tant que donateur***

Notre Cercle des Donateurs (CdD) contribue grandement au développement du *foraus*. En tant que membre du CdD vous soutenez durablement les différentes activités du *foraus*.

## Dernières publications

*foraus* Papier de discussion 23

### **Gefangen im Nullsummenspiel**

Eine Bewertung der MEI-Umsetzungsvorschläge

*foraus* Papier de discussion 22

### **Initiative populaires et droit international**

Une solution pour éviter les violations de traités internationaux.

*foraus* Papier de discussion 21

### **Vision de la place financière 2030**

Pour une place financière suisse de portée internationale

[www.foraus.ch](http://www.foraus.ch)

**Geneve** | *foraus* - Forum de politique étrangère | c/o IHEID | CP 136 | 1211 Genève 21  
bureau\_romandie@foraus.ch | +41 22 908 44 56

**Zürich** | *foraus* - Forum Aussenpolitik | Kurzgasse 4 | 8004 Zürich  
office@foraus.ch | +41 77 462 33 08

PC-Konto: 60-176892-9