

UK/CH : im gleichen europäischen Boot ?

Conférence sur les relations du Royaume-Uni
et de la Suisse avec l'Union européenne

23 novembre 2016, 14h00 à 18h30
Hauptgebäude Universität Bern, Kuppelsaal

LA SUISSE
EN EUROPE



foraus
Forum Aussenpolitik
Forum de politique étrangère
Forum di politica estera

COMPTE RENDU DE LA CONFERENCE TAGUNGSBERICHT PROCEEDINGS OF THE CONFERENCE

Eröffnung

Thomas Cottier, Prof. emeritus, Präsident VSE

Michael Matthiessen, EU-Botschafter in der Schweiz
und für das Fürstentum Liechtenstein

Panel 1. Brexit: quo vadis? The Options

Chair's introduction

Hervé Bribosia
Secretary General of VSE

Mr Bribosia stated that the options following the result of the referendum on Brexit regard the implementation of the exit and the parameters for future relations. That

being said, the current situation is one of uncertainty: article 50 TEU has not yet been triggered and although notification is expected by the end of March 2017, some still question whether it will be at all. Why is this? Mr Bribosia answered firstly that this was because the UK government was unprepared for the success of the leave vote; secondly, because of the current legal challenges over the constitutional processes for triggering article 50; and finally, perhaps even most importantly, because of the 2 year time limit placed on negotiations once notification is given.

The EU for its part has made it clear that there will be no negotiations before notification. Despite this, there has been some movement recently with the UK Minister for Brexit, David Davis, having meetings with Guy Verhofstadt and Michel Barnier, this could hint at a rapprochement or reconnection.

Mr Bribosia then turned to what EU/UK relations might look like in the future. Are we headed for a hard or a soft Brexit? For multilateral or bilateral agreements? Two agreements are required. First, a 'withdrawal agreement': a transition agreement which will and cannot be permanent, but will only require a majority in the council in order to be accepted. Then a second 'permanent associate agreement': it will be a mixed agreement, will require unanimity and will accordingly take much longer to be agreed.

Brexit State of play

Jack Williams
University of Zurich

Mr. Williams began by thanking the conference and by stating that in the coming negotiations both sides would need to keep in mind the cultural differences between them as these could fuel mistrust and resentment on both sides. He continued by briefly outlining the current political situation in the UK, which he characterized as confused. Indeed, both the two main political parties had leadership contests in the immediate aftermath of the referendum result. Theresa May replaced David Cameron as Prime Minister but despite its relatively smooth leadership election the Conservative party remains in disarray with splits between 'hard brexiter', 'soft brexiter' and 'remainers' still close to the surface. The Labour party, despite the fact its leadership was able to retain control of the party, is similarly divided and has provided precious little opposition instead insisting that it will not seek to overturn the referendum result. Currently, the Liberal Democrats are the only party that is united behind a second referendum once the realities of BREXIT are known. The Scottish National Party has proposed plans for a second independence referendum in the event that the BREXIT deal takes Scotland out of the single market.

To compound this confusion, the procedural questions remain unclear, in part

because, as Lord Kerr – the Scottish peer who wrote article 50 – has said, article 50 was not designed to be invoked and questions remain as to whether it could be unilaterally retracted by the British government? In addition to this, the legal challenge over the requirement for parliamentary approval on the triggering of article 50 is on-going.

For Mr. Williams, invoking article 50 should be the last step in the process of the UK leaving the EU. The referendum campaign was poisonous, misinformed and devoid of actual content. As such, although the British people voted for Brexit, nobody knew what it meant and there are many competing factions over the actual demands and negotiation priorities within the pro-Brexit camp.

The UK government's negotiation position is unclear, most probably because it currently does not know what it is either. The contradictory position that it will seek access to the single market while restricting free movement will have to be further explained and one position will have to be sacrificed. On the other side the EU27 are united on two things:

- no negotiations before notification
- the four freedoms are inseparable

According to Mr. Williams, while the four freedoms is non-negotiable the insistence that there will be no pre-negotiations is more of an emotional reaction and should be reconsidered. If the EU-27 were to be willing to negotiate prior to article 50 being invoked the pro-EU political opposition in the UK would be able to highlight the inadequacies of the deal in comparison to EU membership. It would be politically damaging to hold up the triggering of article 50 and Lord Kerr believes it would be even more so for the UK government to retract it should the deal prove as unpalatable as many expect.

Multilateral options: EFTA and EEA

*Christian Frommelt
Liechtenstein Institute*

In looking at a future EU-UK relationship, the EEA is the benchmark for any potential agreement; indeed, it is the most-far reaching agreement ever concluded between the EU and a non-member state. The EEA provides for the dynamic incorporation of EU secondary law but the EEA Agreement as such has not been substantially amended since its entry into force. The EEA is thus dynamic and static at the same time.

To assess the effectiveness of the EEA, Frommelt divides the EEA's policy cycle into three stages. First, the contracting parties have to select EEA-relevant EU acts from the total amount of EU secondary law. The assessment of the EEA relevance is founded on the treaty basis of an EU act as well as the indication of the EEA relevance by the European Commission. The empirical analysis, however, shows that there are no fully reliable indicators for the EEA relevance of EU law. Second, the contracting parties have to agree on the modalities of the incorporation of an EU act into the EEA Agreement as the EEA EFTA states may wish to adapt an EU act to their regulatory preferences and capabilities. Such adaptations may also be required in order to maintain the specific features of the EEA two-pillar structure. Finally, an EU act is implemented and applied by national law.

The share of secondary legislation incorporated into the EEA Agreement has substantially increased since its entry into force. The procedures for doing so have become more efficient over time but it has been a learning process and, overall, the speed of incorporation, i. e. the time between the adoption of an EU act and its incorporation into the EEA Agreement, is still far above the 180 days target.

What is the nature of the EEA? Is it supranational or intra-national?

According to Mr Frommelt, there is no clear answer to this question because the EEA has several different modes of decision-making. The typical mode of decision-making can be described as intergovernmental co-operation within the EEA Joint committee. However, by referring to the exclusive decision-making power of the EFTA Surveillance Authority (ESA) in the Emission Trading Scheme or the joint decision-making of the ESA and the respective EU bodies in the European System of Financial Supervision, Mr. Frommelt has shown that we can also observe quasi-supranational centralization in the EEA. As a result, he concludes that in some areas the EEA may represent real gains in sovereignty while in others it represents a real loss.

According to Mr Frommelt current assessments of the EEA cannot prove its appropriateness for other states. Instead, the success of the EEA is closely related to the specific characteristics of the EEA EFTA states Iceland, Liechtenstein and Norway, which are all small states with limited political power, but which are – economically speaking – highly dependent on the EU. By contrast, due to its complexity, the EEA's institutional set-up did not prove to be a sufficient condition of effective external differentiation. Indeed, the EEA has triggered new types and cases of differentiation and the homogeneity of EU and EEA secondary law has been constantly infringed.

So what of the EEA and the UK?

In terms of rule density, it will be much lower overall, but this is not within the EEA's functional scope. It will have no effect on the regulatory costs (i.e. labour laws, renewable energies, etc.), and only a small effect on the EU's budget. Mr Frommelt

repeated that the EEA would represent both a loss and a gain of sovereignty, representing no real improvement in terms of democracy or rule of law as there is only limited participation in the EU decision-making process. There are limited gains in the possibilities of formal opt-outs with informal ones becoming more likely. Furthermore, there would only be a very limited gain of room for manoeuvre in terms of free movement of persons.

In trying to balance up the pros and cons of external differentiated integration, Mr Frommelt found that in terms of integration, it has been positive in many ways as it has allowed for more stable, horizontal integration and increased the Europeanization of the EEA EFTA states' public administration and law making. By contrast, due to the institutional complexity of the EEA's two pillar structure, the insufficient pooling and delegation of sovereignty by the EEA EFTA states, and in particular, their insufficient access to EU policy making the EEA could never really achieve full homogeneity of EU and EEA secondary law and in the course of its history, the EEA triggered new types and cases of differentiation. In sum, the EEA is consequently dynamic, but highly vulnerable as well due to the constant interactions with its political environment.

As for democracy, it is a similarly mixed picture. The democratic deficit is as ever present, if not exacerbated by the lack of participation in EU decision-making (instead it is 'decision-shaping'). The initial integration mandate has been subject to 'legal overstretch' and there is little transparency on the actual extent of integration. Mr Frommelt concluded that above all the EEA is a democratic trap due to a continuous trade-off between input and output legitimacy: the expected output of the EEA is homogeneity of EU and EEA law; however, this output is likely to be jeopardized by involving domestic actors in the EEA decision-making as more democratic involvement seriously slows down the EEA decision-making and thus triggers different legal obligations for EU and EEA EFTA states.

Bilateral options: from the Swiss model to a “continental partnership”

*Cenni Najy
foraus*

1. The Procedure to leave the EU

The procedure for leaving the EU is determined by article 50 of the TEU, which came into force with the Treaty of Lisbon in 2009 and was in response to a British demand. Timing is of critical importance as a notice period is set out in article 50(3) stipulating that the EU treaties cease to be valid in the departing country on the day of entry into force of the withdrawal treaty or, in the absence of such a treaty, two years from the date of notification of the intention to leave.

This two year period is short for completing negotiations on a withdrawal agreement and can be extended; that said, the deadline is there to keep both sides disciplined during negotiations. Indeed, taking into account the existing levels of interdependence between EU member states, it is the interest of all to provide an efficient negotiating framework for withdrawal and future relations. Ideally, the withdrawal and new settlement would be set out in the same treaty. In this sense, choosing a negotiating strategy is not obvious; the UK will certainly delay the invocation of article 50 in order to try and merge withdrawal negotiations with the negotiations on the redefinition of its relationship with the EU.

Unless it is decided otherwise, the withdrawal agreement will be a mixed agreement making the ratification process, as it will involve numerous member states, much longer and more complex. During the negotiation process, the departing country will be treated as a third country, meaning that Theresa May, UK diplomats and civil servants will not participate in the Council's deliberations concerning the withdrawal negotiations. British MEPs and other British staff within the EU may, legally speaking, remain within the EU, but there will be a question of legitimacy.

Any withdrawal agreement will delete all the provisions and protocols annexed to the treaties touching upon the departing country. There will also be a cut-off date for the participation of a leaving country in the work of all EU institutions, agencies, organs and advisory bodies. This would take place over two phases, the first period covering the withdrawal negotiations, the second covering the ratification process of that agreement.

This will not be an easy departure, the departing country will also be leaving the EU common commercial policy and thus hundreds of international agreements, including free trade agreements with over 50 countries, would cease to apply in the UK. Indeed, the UK's trade policy would have to be restarted, almost from scratch. It would have to develop its own customs tariff regime, trade protection mechanisms and negotiate new agreements with other countries.

2. The Bruegel paper – essential elements

The Brussels based economic think-tank, Bruegel, published a paper on the future relationship between the EU and the UK entitled *Europe after Brexit: A proposal for a continental partnership*. In this paper, the authors state that at some point, either once withdrawn or during the withdrawal negotiations, the UK will have to make a decision as to the nature of its future integration and, in particular, the intensity of that integration. There are several possibilities, the most ambitious (intense) would involve the UK concluding Swiss-type agreements or joining the EEA, the least ambitious would involve the UK falling back to WTO type relations with the rest of Europe. In their paper, the authors propose a new route for UK integration.

For both political and economic reasons, the authors want to avoid UK isolation, they reject Swiss-type bilateralism and are more interested in a multilateral scheme closer to the one currently in place in the EEA (the EFTA pillar). That said, they see UK accession to the EEA as out of reach considering Britain's own internal political constraints. As such, they start from the proposition that none of the existing models of partnership with the EU would be suitable for the UK and that a new one therefore has to be created for it. For Mr Najy, their proposition boils down to creating a looser and more "(high-)political" EEA: the 'Continental Partnership', a multilateral scheme that would extend the main areas of the internal market to the UK.

In terms of cooperation, the UK would participate in a series of selected common policies consistent with access to the internal market, including trade policy. The UK would contribute to the EU budget and continue cooperation on foreign policy and defence matters. In proposing this, the authors accept that free movement is the main issue, but that from a purely economic viewpoint, goods, services and capital can be freely exchanged in a deeply integrated market without free movement of workers. They argue that the internal market can be extended to third parties without free movement and that it should not be an inherent element of the internal market. The four freedoms of the internal market are economically connected, but not inalienable for deep economic integration; only a scaled down version of freedom of movement is needed. They depart from the standard definition of the internal market centred around the four freedoms, in favour of a functional, deeply integrated market that guarantees a single set of rules or minimum standards that provide a level playing field across all the participating countries.

In this Continental Partnership, the UK would not become a "rule-taker", instead the partnership should work on essentially intergovernmental features and should not have any supranational institutions except where common enforcement mechanisms are needed to protect market homogeneity. The authors point out that in any case that role would be inadequate given the size and significance of the UK. That said, the EU should preserve its internal decision autonomy and partners should have a say only in common matters, and in those cases only to propose amendments to relevant legislation. A continental partnership council would therefore offer more than 'decision-shaping rights', but less than 'decision-making'.

3. The Bruegel paper – original and positive elements

Mr Najy characterised the proposed arrangement as a "rather soft" Brexit which takes into account the deep and unavoidable interdependences between the UK and the EU as well as the geopolitical settings (the fact that neither the UK nor the EU have an interest in a divorce that diminishes their influence). Their vision for a new European order, based on a revised and looser concentric integration scheme,

proposes a seemingly balanced settlement between the perceived benefits and cost of both the UK and the EU. Indeed, this proposition could constitute a new organization that may accommodate other countries such as Ukraine and Turkey.

4. The Bruegel paper – questionable elements

However, Mr Najy suggested that the paper was sometimes contradictory, in particular in its assertion that the UK should not be rewarded or allowed to pick and choose at will policies that it wants to participated in or abstain from, while proposing an integrated system without free movement: a de facto pick and choose regime. He also contended that the paper was rather overoptimistic in its assessment of what the EU can or is willing to offer to one or many third states (free movement opt out for example), in its assessment of the economic and trade importance of the UK (and therefore the need for special solutions) and in its assessment of what the UK can or is willing to offer the EU (one of the main aims of the current UK government is to regain control of its treaty making powers relating to international trade). Furthermore, they are ambiguous over what a scaled down free movement system would look like in practice (a quota system? National preference? Social benefits? Students? Pensioners?)

5. Conclusion

Mr Najy concluded that the proposal would only partially fulfil the UK eurosceptic's demand for an end to free movement, and would not fulfil their demands for more sovereignty, democratic accountability and an end to the financial transfers to Brussels. Furthermore, it does not fulfil the EU preference for all third states accessing the internal market adopting the *acquis* and the EU position on the inseparability of the four freedoms.

Discussant

*Prof. Sieglinde Gstöhl
College of Europe, Bruges*

In summing up and giving her reactions to the interventions, Professor Gstöhl felt that Mr Williams was very, very optimistic in arguing for pre-negotiations. But indeed, this was one of many questions which had not been, and were not being satisfactorily answered: is article 50 reversible or not? What happens to Northern Ireland? To Gibraltar? To Scotland?

For Professor Gstöhl, the current UK desire to pick and choose seems to be an attempt to square a circle. This is not a uniquely British desire, it is not the first

country to try this and in fact many countries are still trying, Norway and Switzerland for example.

On the question of sovereignty, the general rule is that the bigger the country the more sovereignty is required, or at least demanded. Norway is a good example of where sovereignty has been a problem within the EEA and it will undoubtedly be problematic for a UK only in the EEA.

In reference to the Bruegel paper's economic analysis of the internal market, Professor Gstöhl asserted that the 4 freedoms are a political project, they represent a European ideal and there cannot be a '4 freedoms minus 1' deal.

Finally, the UK is in the process of finding a mechanism in order for it to keep close to the *acquis*, this will undoubtedly be problematic in terms of sovereignty and democratic accountability, but there will have to be enforcement and surveillance of the market homogeneity.

Panel 2. Verhandlungen Schweiz – EU: Stand der Dinge und Auswirkungen des Brexit

Chair's introduction

*Professeure Joëlle de Sépibus
Université de Berne*

Prof. de Sépibus weist darauf hin, dass der Brexit die EU zutiefst erschüttert habe, die politische Schockwelle weit über die EU hinausgehe und auch die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz beeinträchtigen könne. Dass der Brexit die Beziehung Schweiz-EU nicht unberührt lasse, habe sich insbesondere schon anfangs 2016 darin geäußert, dass die informellen Konsultationen zwischen der Schweiz und der EU über die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative (MEI) mehrere Monate vor der Abstimmung in Grossbritannien aufs Eis gelegt worden seien. Auch nach der Abstimmung über den Brexit habe sich gezeigt, dass die EU nicht imstande war, die Konsultationen mit der Schweiz zu einem zügigen Ende zu bringen.

Ob der Brexit eine Chance oder eine Gefahr für die Beziehungen Schweiz-EU darstelle, werde gemäss Prof. de Sépibus kontrovers diskutiert. Alt-Bundesrätin Calmy Rey scheine darin eher eine Chance zu sehen, eröffne der Brexit doch theoretisch die Möglichkeit, gemeinsam mit den Briten, oder nach dem Austritt Grossbritanniens die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU auf eine neue Basis zu stellen, evtl. auch Zugeständnisse im Bereich der Personenfreizügigkeit zu

erhalten. Die Schwächung der EU infolge des Brexit könne schliesslich auch eine nützliche Atempause für die Verhandlungen eines institutionellen Rahmenabkommens darstellen.

Andere Stimmen seien hingegen weit pessimistischer, bestehe mit dem Brexit doch die Gefahr, dass nicht nur die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz weiter in Mitleidenschaft gerieten, sondern die grosse Ungewissheit über die zukünftigen Aussenbeziehungen der EU sich negativ auf die Schweiz auswirken könne.

Prof. de Sépibus schliesst mit der Aussage, dass das Erdbeben, das durch den Brexit ausgelöst worden ist, die Schweiz wohl noch lange durch Auswirkungen vielfältiger und wenig voraussehbarer Art berühren werde. Es sei deshalb kaum realistisch, dass die Verhandlungen mit der Schweiz „so als ob es den Brexit nicht gebe“ weitergeführt würden, wie dies insbesondere Frau Merkel zu vertreten scheint.

Der Brexit : eine Chance für Schweiz ?

Henri Gétaz

Botschafter der Direktion für europäische Angelegenheiten

Der Brexit ist ein präzedenzloses politisches Grossereignis, das den aufsteigenden Populismus in ganz Europa reflektiert. Die Tatsache, dass Grossbritannien einer der "Big three" der EU ist, macht dieses Ereignis noch bedeutsamer. Schliesslich ist die UK ein einflussreicher, sicherheitspolitischer Akteur. Dies erklärt, weshalb die EU zurzeit im "Krisenmodus" steckt.

Dieser "Krisenmodus" führt zu verschiedenen Fragen:

- **Die Weiterentwicklung der EU** (welche Antworten auf den Brexit: weniger EU ? Entwicklung hin zu einem "Kerneuropa" ?).
 - Annahme: die EU bleibt zuerst einmal so, wie sie ist. Der Grund dafür ist, dass es keinen wirklichen Konsens unter den Mitgliedstaaten zu dieser Frage gibt.

- **Die Zukunft der Beziehungen UK-EU** ist sehr wichtig wegen des intensiven Handels UK/EU, aber auch wegen der bedeutenden britischen Beteiligung am Budget der EU. Dazu kommt die Frage bezüglich der Dauer der Verhandlungen. Ein Konsens sollte spätestens 2019 gefunden werden, insbesondere wegen den anstehenden europäischen Wahlen. Die Umsetzung wird jedoch mehr einem Prozess als einem "Big Bang" entsprechen. Die Situation ist ein Dilemma für London, aber auch für Brüssel. Für die Briten gilt es primär, den Binnenmarktzugang beizubehalten und die Migration zu beschränken. Für die EU ist das Ziel, den UK-Marktzugang beizubehalten,

während sie verhindern muss, dass es zu einer Desintegration der EU kommt (Austritte weiterer EU-Mitgliedstaaten).

- **Die Zukunft der Beziehungen CH-UK.** Die Schweiz und Grossbritannien sind enge Wirtschaftspartner. In vielen Bereichen ist dies sichtbar. Zum Beispiel gibt es 150 Flugbewegungen täglich zwischen der Schweiz und der UK, was mehr als der Anzahl Zugverbindungen zwischen Bern und Zürich entspricht. London und Bern haben aber auch gemeinsame Vorstellungen, was das Thema Politik anbelangt. Beide wollen eine Migrationseinschränkung und eine liberale Gesellschaft weiterführen. Trotzdem gibt es auch Unterschiede: so war die Schweiz noch nie eine Weltmacht.

Der Brexit hat zur Konsequenz, dass die UK nicht mehr Vertragspartei der Abkommen zwischen der EU und Drittstaaten sein wird. Das heisst, dass die UK den Zugang zu den bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU verlieren wird. Die Schweiz will jedoch einen möglichen Einbruch in den Wirtschaftsbeziehungen mit der UK verhindern. Als Lösung hat der Bundesrat die sogenannte "Mind the Gap" Strategie vorbereitet. Diese hat die Beibehaltung des *Status Quo* zum Ziel. Um diese Strategie umzusetzen, will die Schweiz ein neues Abkommen mit der UK abschliessen, das unabhängig von der EU wäre. Der Inhalt dieses neuen Abkommens wäre weitgehend identisch mit dem Inhalt der bilateralen Abkommen Schweiz-EU. Mit dieser Strategie sind die Briten einverstanden. Die Frage, die sich nun stellen sind: wann wird dieses Abkommen abgeschlossen und in welcher Hinsicht?

- **Die Zukunft der Beziehungen CH-EU.** Trotz der Fragen zum Brexit bleibt die Beziehung Schweiz-EU im Vordergrund. Dies zeigt schon die Betrachtung der Handelsbeziehungen auf: die Schweiz führt heute schon so viel Handel mit Baden-Württemberg wie mit der ganzen UK. Die Schweiz wird also eine Normalisierung ihrer Beziehung mit der EU anstreben, was die Freizügigkeit angeht. In dieser Hinsicht stellt der Brexit eine Behinderung dieses Prozesses dar.

La mise en oeuvre de l'initiative „contre l'immigration de masse“

*Professeure Véronique Boillet
Université de Lausanne*

Cet exposé traite exclusivement de la mise en oeuvre de l'article 121a de la Constitution suisse (issu de l'acceptation de l'initiative "contre l'immigration de masse" du 9 février 2014). Un certain nombre de juristes se sont penchés sur cette

disposition. C'est aussi le cas du tribunal fédéral qui a abordé cette question lors d'un arrêt le 26 novembre 2015.

Nous pouvons tirer trois enseignements de cet arrêt :

- L'article 121a n'est pas directement applicable
- L'article 121a est en contradiction avec l'accord de la libre circulation des personnes conclu entre la Suisse et l'Union européenne. C'est pourquoi il est nécessaire de renégocier cet accord.
- En cas d'échec de cette renégociation, la Suisse n'est pas tenue de dénoncer l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)

Les projets de mise en œuvre :

Le conseil fédéral a tout d'abord proposé un projet de mise en œuvre stricte de cet article. En parallèle, le conseil fédéral a lancé le chantier de la renégociation de l'ALCP. Toutefois, l'Union européenne a refusé d'entrer en matière sur la question de la renégociation. Dès lors, le Conseil Fédéral a dû remodeler sa proposition initiale de mise en œuvre stricte. Sa nouvelle proposition visait à trouver une mise en œuvre consensuelle avec les préférences de l'Union européenne. Pour ce faire, le Conseil Fédéral s'est appuyé sur une disposition de l'ALCP (article 14). Cette disposition prévoit qu'en cas de situation socio-économique exceptionnelle, les deux parties puissent activer une clause de sauvegarde temporaire. Si cette mise en œuvre consensuelle ne pouvait pas être atteinte, la Suisse se réservait d'activer une clause de sauvegarde unilatérale. Ce dernier projet n'a pas plus au Parlement.

La commission des institutions du Conseil national a proposé sa propre solution pour sa mise en œuvre. Cette solution est basée sur deux mesures :

- Une clause de sauvegarde basée sur des mesures correctives lors de troubles constatés sur le marché du travail. Toute mise en œuvre de ces mesures correctives devra toutefois obtenir l'aval de l'Union européenne (au sein du comité mixte de l'ALCP).
- Une disposition prévoyant la mise en place d'une préférence nationale "light". Cette disposition ressemblerait au système dit "de préférence cantonale" en place depuis deux ans dans le canton de Genève. Cette préférence nationale light forcerait les employeurs à transmettre l'annonce de places vacantes aux offices cantonaux de l'emploi avant de les publier de manière officielle (en cas de difficultés socio-économiques avérées sur le marché de l'emploi suisse).

Deux questions se posent ici :

- Les mesures proposées par la commission des institutions du Conseil national sont-elles conformes à la Constitution ?
- Sont-elles conformes avec l'ALCP ?

En ce qui concerne la première question, il existe deux interprétations possibles :

- La première est celle dite de "l'interprétation conforme". Elle voudrait que l'on se limite à des mesures compatibles avec l'ALCP.
- La deuxième repose sur une autre logique. Selon ses défenseurs il n'est pas possible de se distancer à tel point de ce que propose la Constitution.

Le parlement semble se diriger vers la première interprétation. Il prend donc ses distances avec le texte de la Constitution.

Ce choix a-t-il des conséquences au niveau constitutionnel ? Nous avons vu que l'article 121a n'est pas directement applicable, d'autre part en Suisse, le tribunal fédéral ne juge de la constitutionnalité d'une loi. Dès lors, le seul moyen pour attaquer cette loi serait de lancer un référendum facultatif. A l'heure actuelle, on ne sait pas encore si ce scénario se concrétisera.

Ce choix a-t-il des conséquences internationales ? Plus précisément, est-il conforme avec l'ALCP. A ce sujet, il est frappant de constater que les médias suisses se sont félicités du fait que, selon eux, il ne violait pas l'ALCP. Depuis, nous avons vu que le service juridique de la commission européenne était d'un autre avis. A titre personnel, je le partage.

L'article 7a de l'ALCP garantit expressément le principe de non-discrimination des travailleurs. Plus précisément "est garanti le droit à l'égalité de traitement à l'exercice d'une activité lucrative". A ce sujet, le droit de l'Union européenne est clair (règlement 492/2011). Il y est dit que les ressortissants des parties contractantes doivent bénéficier de la même priorité dans l'accès au marché de l'emploi.

Quelles seraient les conséquences de la violation de cette disposition par la Suisse. Elles seraient de deux ordres.

Au plan interne, on peut imaginer deux solutions.

Tout d'abord, un employeur pourrait refuser d'appliquer la loi. Il faudrait voir s'il serait sanctionné. S'il venait à être sanctionné, il pourrait contester devant une juridiction interne suisse. A priori, l'employeur l'emporterait puisque le tribunal fédéral a estimé lors de son arrêt de novembre 2015 dernier que les dispositions de l'ALCP devaient primer sur les lois fédérales suisses (même celles adoptées après la mise en vigueur

de l'ALCP). Ou alors, un travailleur pourrait s'estimer victime d'une discrimination à l'embauche et pourrait porter l'affaire devant la juridiction interne suisse. Dès lors, l'employeur pourrait simplement arguer du fait qu'il s'est contenté de respecter une loi. A la suite de quoi, la voie serait donc ouverte pour démontrer cette discrimination.

Au plan international, on peut également imaginer deux solutions.

Tout d'abord, nous serions dans le cas d'un règlement des différends classiques qui devrait s'opérer par voie diplomatique au sein du comité mixte institué par l'ALCP (faute d'accord institutionnel existant entre l'Union européenne et la Suisse).

Ou alors, il existe la possibilité d'une dénonciation de l'ALCP par l'une des deux parties. En ce qui concerne la toute récente solution retenue cette fois-ci par la commission du Conseil des Etats, on peut se borner à dire, qu'elle irait plus loin dans la discrimination des ressortissants de l'Union européenne (elle forcerait un employeur à devoir accorder un entretien d'embauche à des résidents suisses et si l'employeur venait à ne pas retenir un "indigène", il devrait s'en expliquer par écrit à l'office cantonal de l'emploi). Elle serait donc encore plus problématique au regard des dispositions de l'ALCP. De ce fait, la contestation devant une juridiction suisse serait encore plus facile.

Conclusion : on ne peut pas vraiment critiquer ce que fait en ce moment le Parlement. S'il avait choisi la voie d'une mise en œuvre stricte, cette dernière serait restée lettre morte. En effet, nous avons vu que le Tribunal fédéral a spécifié qu'en cas de contradiction, l'ALCP devait toujours l'emporter sur une loi fédérale même postérieure. Ou alors, le Parlement aurait pu choisir de venir avec une mise en œuvre très light mais dans ce cas, il aurait pris ses libertés avec la Constitution suisse. Cette décision n'aurait pas pu être attaquant devant une juridiction interne suisse (le Tribunal fédéral ne peut pas juger d'une constitutionnalité d'une loi). C'est pourquoi, d'un point de vue strictement juridique, cette solution aurait été la meilleure. Ceci dit, elle aurait porté atteinte aux institutions de la démocratie directe suisse. C'est pour cette raison que le Parlement a choisi une voie médiane qui n'est ni conforme avec l'ALCP, ni conforme avec la Constitution suisse et qui donc peut être qualifiée de „suboptimale”. En conséquence et au regard de l'article 174 de la Constitution, il est du devoir du Conseil fédéral de proposer un amendement de l'article 121a. L'existence de l'initiative RASA doit être ici comprise comme une opportunité pour lancer un contre-projet. Ce contre-projet devrait tâcher de concilier les différents impératifs mentionnés ci-dessus tout en préservant la crédibilité de nos institutions. Le problème ici n'est pas de dire au peuple qu'il s'est trompé mais plutôt que son acceptation de l'initiative du 9 février 2014 a mis le législateur dans un dilemme dont il ne peut pas sortir dans l'état sans modification constitutionnelle.

Die Institutionelle Fragestellung

*Professor Matthias Oesch
Universität Zürich*

Diese Präsentation stützt sich auf zwei Thesen:

These 1: Die Strategie der Schweiz betreffend das Rahmenabkommen bleibt gültig, trotz des Brexit. (Beziehung CH/EU).

These 2: Je „softer“ der Brexit, desto grösser die Rolle des EuGHs (Europäischer Gerichtshof). Zurzeit weiss man noch nicht genau, in welcher Form der Brexit erfolgen wird (soft/hard)

These 1: Die Strategie des Bundesrat zum Rahmenabkommen bleibt gültig.

Laut dem Bundesrat soll das Rahmenabkommen den bilateralen Weg erneuern und intensivieren. Gestützt auf das Zweisäulenprinzip sollen die folgenden Probleme gelöst werden:

- die Durchführung der Abkommen
- die Überwachung der Abkommen
- die Weiterentwicklung der Abkommen
- die Streitbeilegung: Bis jetzt gibt es keinen Rahmen zur Streitbeilegung zwischen der Schweiz und der EU in den bilateralen Abkommen (Wenn es zu einem Streit kommt, ist das einzige vorhandene Instrument die Diplomatie; i.e. "Mixed Committee")

Seit 2008 möchte die EU ein Rahmenabkommen mit der Schweiz abschliessen. Diese Anfrage wurde mehrmals wiederholt, insbesondere in den Schlussfolgerungen des Rates (2010, 2012, 2014). Dieses Rahmenabkommen soll Lösungen in den folgenden Bereichen bringen:

- Der Rechtsanpassung (Verfahren zur fortlaufenden Anpassung an den EU-*Acquis*)
- Der Auslegung (Sicherstellung einer einheitlichen Auslegung der Abkommen)
- Der Überwachung (Sicherstellung der korrekten Anwendung der Abkommen)
- Der Streitbeilegung (Verfahren zur Streitschlichtung zwischen den Vertragsparteien)

Es geht insbesondere um eine Erhöhung der Rechtssicherheit. Zurzeit gibt es ein

"Delta" zwischen den Normen des Binnenmarkts der EU und den Normen des Binnenmarkts der Schweiz. Das Ziel des Rahmenabkommen ist es, dieses "Delta" zu reduzieren.

Ohne Rahmenabkommen will die EU keine neuen Abkommen mit der Schweiz abschliessen. Deshalb sind momentan zwei potenzielle Abkommen zwischen der EU und der Schweiz im „Standby“ (das Elektrizitätsabkommen und das Finanzdienstleistungsabkommen).

Die Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU sind seit Mai 2014 im Gang. Die umstrittensten Elemente sind zurzeit die Streitbeilegung und die Übernahme der EU-Rechtsakte. Die Schweiz und die EU haben Verhandlungsmandate erteilt, welche geheim sind. Der Bundesrat teilte jedoch bereits einige Präzisierungen über diese Mandate gegeben und dies während einer Pressemitteilung (18. Dezember 2013).

A - Mandat des Bundesrates: Streitbeilegung

Die Fragen zur Auslegung des EU-Rechts, das Teil der bilateralen Abkommen ist, können bei Bedarf von der Schweiz oder von der EU dem EuGH vorgelegt werden. Der EuGH legt das EU Recht verbindlich aus. Die Differenzen werden auf dieser Grundlage durch die beiden Parteien einvernehmlich beigelegt. Falls dies nicht gelingt, können Massnahmen von teilweiser oder vollständiger Suspendierung der entsprechenden Abkommen ergriffen werden.

B - Mandat des Bundesrates: Übernahme

Die gewählte Lösung beinhaltet keine automatische Übernahme von EU-Recht. Die Schweiz muss die Möglichkeit haben, unter Einhaltung sämtlicher nationaler Verfahren (zum Beispiel eines Referendums) darüber zu entscheiden, ob sie neues EU-Recht in ein bilaterales Abkommen übernehmen will.

Gemäss Professor Oesch ist die Lösung, dem EuGH die Rolle der Streitbeilegung zu übertragen, eine gute Idee. Dies aus den folgenden Gründen:

1. Es geht um die Auslegung von EU-Recht: dementsprechend ist es richtig, den EuGH miteinzubeziehen.
2. Die Praxis zeigt, dass der EFTA-Gerichtshof immer der Jurisprudenz des EuGHs gefolgt ist.
3. Ein Urteil des EuGHs ist für beide Parteien verbindlich (ein Urteil des EFTA-Gerichtshofes würde die EU nicht binden).
4. Die Schweiz, wie erwähnt, spricht sich nicht gegen eine Rolle des EuGHs aus.

5. Würde man zur „EFTA-Lösung“ greifen, wäre das Konzept des bilateralen Weges in Frage gestellt. Dies ist ein politischer Aspekt.

Gemäss der öffentlichen Meinung scheint der bilaterale Weg der absolute Königsweg zu sein. Deshalb ist es relevant, ein solches Rahmenabkommen abzuschliessen.

These 2: Je softer der Brexit desto grösser die Rolle des EuGHs

Auf den Abschluss des Rahmenabkommens mit der Schweiz hat der Brexit kaum einen Einfluss, jedenfalls nicht kurz- oder mittelfristig. Mit der Ausnahme vielleicht, dass die EU (noch) dogmatischer und weniger kompromissbereit sein wird.

Die aktuelle Frage ist, ob die Schweiz warten soll bis Grossbritannien seinen Ausstieg aus der EU verhandelt hat. Kann die Schweiz tatsächlich damit rechnen, dass der Brexit einen positiven Einfluss auf ihre Verhandlungsmöglichkeiten mit der EU haben wird? Gemäss Professor Oesch sollte die Schweiz nicht auf die Umsetzung des Brexit warten, da zu viel Ungewissheit diesbezüglich herrscht.

Der Abschluss eines Rahmenabkommens würde den zurzeit blockierten Abkommen (i.e Finanzdienstleistungsabkommen) und den zukünftigen Abkommen einen festeren Boden verleihen.

Der EuGH wird die Vertragskonformität der Abkommen zwischen der UK und der EU im Rahmen des Brexits überprüfen. Es muss mit einer strengen Beurteilung des Rahmenabkommens zwischen der Schweiz und der EU durch den EuGH gerechnet werden.

Discussant

*Prof. René Schwok,
Global Studies Institute, Universität Genf*

Debatte - Table ronde

Wieviel Europa braucht die Schweiz (und umgekehrt) ? Die Weiterentwicklung des bilateralen Wegs

Leitung: **Simon Gemperli**
Neue Zürcher Zeitung

Stefan Hoffman,
Schweizerische Bankenvereinigung SwissBanking

Im Bereich des Marktzugangs ist Europa der wichtigste Handelspartner für die Schweiz. Deshalb muss die Schweiz einen Marktzugang mit der EU erreichen. Es gibt zwei Möglichkeiten, dieses Problem zu lösen. Erstens könnte man ein Abkommen mit allen 28 Ländern abschliessen. Dies scheint aber eine praktisch unmögliche Lösung zu sein.

Eine andere Möglichkeit wäre es, eine Anerkennung der schweizerischen Normen im Bereich der Finanzdienstleistung der EU zu erhalten. Aus politischen Gründen wird aber die EU diese Anfrage negativ beantworten.

Deshalb würde die beste Möglichkeit sein, ein bilaterales Abkommen mit der ganzen EU abzuschliessen. Zurzeit sind die Marktzugangsverhandlungen in einer Sackgasse, mangels eines institutionellen Abkommens zwischen der EU und der Schweiz. Die Verhandlung eines bilateralen Finanzdienstabkommens scheint ein längerfristiges Ziel zu sein.

Jan Atteslander
economiesuisse

Die Wirtschaft der Schweiz und der EU sind abhängig voneinander. Deshalb ist Herr Atteslanders Wunsch eine Stabilisierung der Wirtschaft der EU. Eine solche Stabilisierung hätte positive Auswirkung auf die schweizerische Wirtschaft. Zum Beispiel würde dies helfen, den Druck auf den Schweizer Franken ("franc fort") zu mindern.

Zweitens erhofft man sich einen "soften" Brexit, da dies Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU vereinfachen würde (Rahmenabkommen). Die Schweiz sollte nicht auf das Brexit Ergebnis warten, in der Hoffnung, dass es positive Auswirkungen für Bern haben würde, denn dies könnte die Beziehungen CH/EU verschlechtern.

Jean Russotto

Avocat, Steptoe & Johnson LLP, Bruxelles

La première chose sur laquelle nous devons insister est l'importance pour l'économie suisse de disposer de conditions-cadres claires pour ses opérations en Europe. Le problème que nous avons actuellement est simple: nous ne savons pas dans quelle direction nous allons avec l'Union européenne (manque de sécurité juridique).

Mettons-nous à présent à la place de notre partenaire européen. Ce dernier n'est pas foncièrement indisposé à notre égard. Ceci dit, il faut s'attendre à ce que l'UE défende ses intérêts de manière stricte dans le contexte du Brexit.

Premièrement, sur la question de la mise en œuvre de l'article 121a de la Constitution, il faut s'attendre à ce que l'Union européenne place "sous surveillance" la loi qui émergera du Parlement suisse le 16 décembre prochain. A ce sujet, il est possible que l'Union européenne convoque une séance du comité mixte entre le 16 décembre et Noël. Concrètement, si cette loi venait à violer frontalement les dispositions de l'ALCP, l'UE pourrait décider de réagir en prenant position ou alors d'accepter tacitement le résultat de cette mise œuvre.

Concernant la question de l'accord institutionnel, la première chose qu'il faut dire, c'est qu'il ne s'agit pas uniquement d'une nécessité juridique mais aussi d'une nécessité politique et surtout économique. Sans accord-cadre, la voie bilatérale ne peut pas continuer sur sa lancée. Les entreprises européennes comme les nôtres ont besoin de certitudes quant aux règles de droit à respecter. En d'autres termes, il faut voir cet accord non pas comme un fardeau, mais comme une base de croissance pour notre économie. Il ne s'agit pas de rénover notre voie bilatérale avec l'UE, mais plutôt de la régénérer. Tout report de cette question à moyen ou long terme nous causera un préjudice.

Pour terminer, l'idée selon laquelle nous devrions attendre les résultats du Brexit est erronée. En effet, nous ne savons pas combien de temps les négociations entre le Royaume-Uni et l'Union européenne vont durer. D'autre part, même après un accord entre les deux, il se pourrait que la Suisse ne soit pas plus avancée sur ses propres dossiers. Le processus du Brexit est distinct des questions bilatérales aujourd'hui ouvertes entre Berne et Bruxelles.

Claude Béglé

Conseiller national, Vice-Président PDC, Entrepreneur (SymbioSwiss)

Cette intervention comporte cinq points.

1- Quelle est la volonté populaire en matière d'immigration ?

Face à cette initiative à ogives multiples, le peuple a peut-être mal compris la question.

2- On parle toujours d'économie lorsque l'on aborde nos relations avec l'UE. Or, la question des valeurs politiques est aussi importante. Il se trouve que nous partageons nombre de ces valeurs avec notre voisin européen surtout en comparaison avec des pays tels que la Turquie et la Russie. Si l'on revient à la question économique, la première chose qu'il faut souligner, c'est que la Suisse n'a pas de marché intérieur suffisamment grand pour offrir des débouchés à ses industries. L'Union européenne est notre marché naturel, c'est là que nos entreprises trouvent leurs clients et leurs fournisseurs naturels.

3- Concernant le Brexit, la Suisse a besoin d'un accès britannique et nous partageons aussi beaucoup d'intérêts avec Londres (question de la propriété intellectuelle). La Suisse et le Royaume-Uni doivent donc tout faire pour préserver leurs relations après le Brexit.

4- Avant le bras de fer que constituera la négociation du Brexit, l'UE aurait peut-être avantage à conclure un accord avec la Suisse (sur les questions bilatérales actuellement ouvertes). En effet un tel accord pourrait constituer un point de référence pour les négociations entre Bruxelles et Londres à venir.

5- Enfin, il faut s'attendre à ce que la pression migratoire extra-européenne s'accroisse dans les prochaines années (du fait de l'augmentation des incertitudes politiques internationales, de l'instabilité sécuritaire persistante aux frontières de l'Europe et de la dynamique démographique de l'Afrique). Dans ces conditions, l'intérêt de la Suisse est de collaborer étroitement avec l'UE. Pour ce faire, nous devons tâcher de trouver des solutions pragmatiques aux problèmes existants.

Stefan Dörig

Botschaftsrat, Mission der Schweiz bei der EU (Energiepolitik, Galileo)

Die Präsentation basiert auf den folgenden zwei Fragen:

- Wo steht die Schweiz in den Verhandlungen für ein Stromabkommen mit der EU?
- Warum brauchen wir ein Abkommen im Energiebereich mit der EU?

Um die erste Frage zu beantworten, können wir sagen, dass die Verhandlungen weit vorangeschritten, zurzeit aber gestoppt sind. Der Grund dafür ist die Unsicherheit betreffend die Umsetzung der Masseneinwanderungsinitiative, das Fehlen eines Rahmenabkommens und auch der Brexit.

Um die zweite Frage zu beantworten, können wir sagen, dass bis jetzt die Schweiz sehr vom europäischen Energiemarkt profitiert hat. Das Land hat nämlich eine grosse Produktionsfähigkeit für den Aussenmarkt, dank den Staudämmen in den Alpen. Die Schweiz hat über Jahre hinweg ein grosses und stabiles Energiesystem aufgebaut, was grosse wirtschaftliche Auswirkungen hat. Dies ist nun aber in Frage gestellt, weil die EU ein neues grenzüberschreitendes System aufbaut, was den Energiemarktzugang erschweren wird für Drittstaaten. Die Schweiz muss also ein bilaterales Stromabkommen abschliessen, wenn sie den Marktzugang nicht verlieren will. Ein Ausschluss von diesem Markt hätte verschiedene Konsequenzen. Einerseits würden die Strompreise steigen, andererseits hätte es Auswirkungen auf die Versorgungssicherheit der Schweiz.

Für Herrn Dörig gibt es zurzeit keine glaubwürdige Alternative zu dem bilateralen Stromabkommen mit Brüssel.

Thomas Cottier, Prof. emeritus, Präsident VSE

Thomas Cottier behandelt die Frage des Finanzdienstleistungsabkommens (FDLA). Seiner Meinung nach ist es unmöglich, ein FDLA abzuschliessen. Die einzige Möglichkeit ist, ein allgemeines Dienstleistungsabkommen zu vereinbaren. Die Schweiz hat ein sehr liberales System, was aber nicht garantiert, dass die anderen Länder mit dem Aufsteigen des Populismus weiterhin eine liberale Politik führen werden (Protektionismus Risiko).

Henri Gétaz, Botschafter, Direktion für europäische Angelegenheiten DEA

M. Gétaz s'est adressé aux représentants des banques et de l'économie (MM. Hoffman et Atteslander) qui évoquent des raisons politiques pour justifier un certain attentisme vis-à-vis du développement de l'accès de la Suisse au marché de l'UE. Il a remis en question cette approche et a souligné la nécessité d'avoir des politiques et des représentants du monde de l'économie courageux pour créer les majorités qui soutiendront le futur accord institutionnel. Cet accord reste encore et toujours la clé pour la conclusion de nouveaux accords. Ces accords sont globalement dans l'intérêt de la Suisse (surtout celui qui concernerait les services financiers). Sans accord dans ce domaine, sans accès au marché intérieur pour ses services particuliers, la Suisse risque de perdre ses avantages comparatifs dans le secteur financier. L'heure ne doit pas être aux petits arrangements économiques sub-optimaux et « court-termistes ». Toutes les forces politiques constructives de Suisse devraient tirer à la même corde. Faute d'accord, l'économie souffrira. Ce sera peut-être un « wake-up call ». Dans le cas où les positions politiques ne changeraient malgré tout pas, la Suisse devra alors s'adapter en se diversifiant. Elle en subira

néanmoins les coûts.

Benedikt von Tscharner

Vize-Präsident VSE

Benedikt von Tscharner spricht aus der Sicht der Vereinigung DIE SCHWEIZ IN EUROPA (VSE). Was die aktuellen Debatten angeht, ist Herr von Tscharner der Meinung, dass "genug diskutiert wurde". In der Europapolitik der Schweiz ist der Feind immer die Unsicherheit. Die Zeit ist gekommen, um zu handeln.

Die VSE ist der Meinung, dass das Personenfreizügigkeitsabkommen weitergeführt werden muss, selbst wenn das (Umsetzungs-)Gesetz gewisse Schwachpunkte zeigt und gewisse Probleme aufwirft. Dies bedeutet aber auch, dass andere Verhandlungen weitergeführt werden müssen. Es ist sehr wichtig, dass ein institutionelles Abkommen abgeschlossen werden kann. Auch das Forschungsabkommen ist wichtig für den Industriestandort Schweiz. Die Bereiche der audiovisuellen Zusammenarbeit und Erasmus müssen wieder vollständig aufgegleist werden.

Die Schweiz braucht eine Weiterführung des bilateralen Wegs. Auf den Brexit zu warten ist eine falsche Idee, denn die Probleme sind dringend und es ist noch ungewiss, wie lange die Brexit-Verhandlungen dauern werden.

Abschliessend äusserte sich Herr von Tscharner positiv zur Absicht des Bundesrats, einen Gegenvorschlag zur RASA Initiative vorzulegen. Schliesslich richtet Herr von Tscharner die Aufforderung an den Bundesrat, seine Führungsrolle wahrzunehmen und eine klare Linie einzunehmen.

Caroline Iberg

Co-Secrétaire Générale du Nouveau Mouvement européen suisse (NOMES)

Pour Caroline Iberg la priorité du NOMES n'est pas la conclusion de nouveaux accords bilatéraux mais la préservation de la libre circulation des personnes (ALCP). Mme Iberg estime que le projet de loi mis en avant par le Conseil national est très positif car « eurocompatible ». Elle met néanmoins en garde contre un éventuel durcissement des propositions de mise en œuvre actuellement discutées par la chambre haute (Conseil des Etats). À son avis, il est également essentiel que le peuple soit amené à se prononcer sur RASA et/ou un éventuel contre-projet. Le but d'une telle consultation serait de clarifier la volonté populaire. Le 9 février 2014, les citoyens suisses ne se sont pas exprimés sur la libre circulation mais sur un projet différent (néanmoins incompatible avec l'ALCP). S'agissant du contenu précis d'un

contre-projet, le NOMES propose un amendement à l'article 121a Cst. Ce dernier exclurait l'UE du champ d'application de cette disposition constitutionnelle, garantissant ainsi que l'ALCP reste en vigueur. Une telle situation permettrait à la Suisse de reprendre l'initiative dans la voie bilatérale. Mme Iberg a également rappelé qu'un accord institutionnel serait positif pour débloquer la situation actuelle, mais que la question de l'adhésion à l'UE devait revenir à l'ordre du jour. En effet, même avec un accord institutionnel, la question de la satellisation de la Suisse par rapport à l'UE resterait (la Suisse continuerait à reprendre un droit sur lequel elle n'aurait guère d'emprise).

Jean Zwahlen

Ancien directeur de la Banque nationale suisse (BNS)

M. Zwahlen a souligné qu'avec l'élection de D. Trump et le Brexit, le monde avait profondément changé. On peut s'attendre à une détérioration de la sécurité de l'Europe (l'OTAN sera au mieux fragilisée au pire restructurée) ainsi qu'un retour à une forme de protectionnisme.

Concernant ce dernier point, les choses sont déjà en train de prendre forme puisque M. Trump a annoncé que les Etats-Unis allaient renoncer à conclure le TTIP (accord de libre-échange transatlantique) et renoncer à ratifier le TPP (son équivalent dans la zone Pacifique). Une dévaluation compétitive du dollar peut aussi être envisagée. Cela risque d'entraîner le monde dans une guerre des devises futile et vectrice d'instabilité économique. Ces nouvelles incertitudes et instabilités risquent d'avoir un effet sur les flux migratoires, pourtant déjà élevés.

En parallèle, la Suisse se retrouve de plus en plus isolée sur la scène internationale et dans la gouvernance globale. Nous ne faisons pas partie du G-20, où de nombreuses normes économiques mondiales sont créées. Et ce, alors que nous aurions le droit d'y être (nous sommes la 20^{ème} économie du monde en termes de production de richesses). En outre, notre poids politique s'amenuise dans les institutions de Bretton Woods.

Enfin, depuis peu, les conditions-cadres économiques suisses se détériorent. On pourrait citer plusieurs facteurs mais l'un des principaux est l'augmentation des initiatives populaires néfastes pour l'économie. On peut aussi citer la problématique du franc fort que nous n'arrivons plus à résoudre puisque la BNS a renoncé à défendre son cours planché face à l'euro.

Nous devons intégrer ces nouvelles réalités difficiles dans l'équation que représentent nos négociations avec l'UE. Bruxelles est un partenaire incontournable économiquement, politiquement fiable, non-impérialiste et qui respecte bien ses

obligations. Face aux difficultés que nous rencontrons et qui n'ont de cesse de se renforcer, nous redécouvrons que l'UE est notre partenaire naturel. Dans ce contexte, la seule voie possible est celle de la poursuite et de l'approfondissement de la voie bilatérale avec l'UE, ce qui nécessite aussi la conclusion d'un accord institutionnel. Nous ne l'aimons peut-être pas mais nous n'échapperons pas à cet accord. Il faut le voir comme une nécessité pour continuer sur la seule voie souhaitable pour nous.