**Zeitschrift:** Schriftenreihe = Collection / Forum Helveticum
**Herausgeber:** Forum Helveticum
**Band:** 11 (2002)

**Artikel:** L'expérience helvétique et l'Union européenne
**Autor:** Bolognese, Fabio
**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-832887

**Nutzungsbedingungen**
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

**Conditions d'utilisation**
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

**Terms of use**
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF:** 14.07.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch**

# L'EXPÉRIENCE HELVÉTIQUE ET L'UNION EUROPÉENNE

Fabio Bolognese

## 1. Le basculement de l'approche communautaire

Pendant 50 ans, la classe politique de nos pays a considéré et traité les problèmes de l'intégration européenne comme une affaire d'initiés. Elle ne pourra plus le faire, parce que le peuple commence à comprendre que la politique menée à Bruxelles a une incidence majeure sur sa vie de tous les jours et il est en train de perdre, lentement mais sûrement, son attachement spontané à l'idée d'Europe et d'Union. Avec une conséquence néfaste: juste au moment où il faudrait engager un débat clair et approfondi sur l'Europe et le rôle qu'elle doit jouer, les leaders se refusent de le lancer. Car ils ne veulent pas être bousculés: d'une part, ils veulent garder le lien communautaire; d'autre part, ils l'abhorrent et ils veulent le réduire au minimum.

Les gens, au contraire, commencent à dire: vous invoquez constamment les contraintes que la «mondialisation» de l'économie impose à nos entreprises et à votre action politique et à la solidarité nationale. OK. Ou bien vous nous donnez une Europe qui, par sa masse critique, est capable d'œuvrer pour un autre type de mondialisation, ou bien l'Europe devient un machin absurde et anachronique. Dans la mondialisation actuelle, seulement des entités petites et bien soudées peuvent espérer se tirer d'affaire. La voie est tracée par la Padania, la Catalogne, l'Angleterre, le Pays Basque, la Flandre… qui veulent se libérer du «lest» des régions les plus pauvres. La compétition engage les groupes dans la même course que les individus: «The weakest link».

Mais les leaders font la sourde oreille. Ils choisissent le discrédit ou la répression:

- Ceux qui veulent une «autre» Europe sont qualifiés d'«antiglobalistes» et, en tant que tels, sont suspectés de connivence avec les groupes terroristes.

- Les partisans des «pôles d'excellence» sont condamnés comme sécessionnistes.

Et ils continuent de parler de l'Europe continue dans des «discours du dimanche». Combien de temps encore les choses pourront rester ainsi? Peut-

être assez longtemps, si les leaders se tenaient tranquilles et gelaient l'«acquis». En fait, ils le désagrègent.

## 2. L'accélération de la crise

La Communauté ne sera plus jamais ce qu'elle a été jusqu'ici. Je me limite ici à indiquer deux grands facteurs de changement:

a. La soi-disant «réforme» de la Commission et du Statut de la Fonction publique européenne.

b. L'élargissement de l'Union à dix nouveaux Etats membres; en ma qualité de syndicaliste et aussi parce que le sujet est moins connu, je parlerai surtout de la «réforme».

Au commencement, il y a la Communauté. En tant qu'Organisation internationale, celle-ci n'a que les compétences qui lui sont attribuées par les traités. Elle existe et agit comme une unité fonctionnelle dans et à travers la diversité de ses Institutions. Aucune décision ou action n'existe, qui ne passe par cette diversité. Alors que les Institutions sont différentes et que, comme toute entité organisée, elles ont tendance à s'opposer entre elles, l'unité indispensable ne se retrouve qu'au travers des fonctionnaires qui, en vertu de leur Statut unique, relèvent de la Communauté en tant que telle, qui est leur seul et unique employeur. Tout en étant affectés à une Institution donnée, ils peuvent passer – par mutation ou promotion – à toute autre Institution, en gardant leur ancienneté comme s'ils y avaient toujours travaillé. D'une certaine façon – voire même d'une façon certaine – ils sont ainsi au-dessus de l'Institution individuelle. Ils sont, en effet, «au service exclusif des intérêts de la Communauté». Et c'est ce dévouement exclusif aux intérêts communs de tous les citoyens européens qui exige leur pleine indépendance vis-à-vis des Etats membres et de tout intérêt particulier. Pendant 50 ans, le Statut a réussi à transformer des hommes et des femmes d'origine variée en un corps de fonctionnaires travaillant pour un même but et capables de rechercher l'intérêt de leur propre pays à travers l'intérêt commun. *Pour ce faire, le Statut avait à sa base l'aspiration à une Union politique, pratiquement de nature fédérale*. Car il a été écrit dans l'esprit de la CECA qui – tout en ayant une compétence sectorielle et très limitée – distinguait nettement les niveaux, avec une structure de prise de décision indépendante au niveau communautaire.

Ce Statut, et le but poursuivi, auraient-ils perdu de leur nécessité? Certainement pas. Prenons l'exemple de l'Institution qui – bien qu'on n'en parle jamais – est en fait le «grand malade» de l'Union: le Conseil. Après l'élargissement, nous aurons 25 Etats membres. Même en supposant que chaque gouvernement ne se compose que de 20 ministres, le Conseil de l'Union sera constitué de 500 membres. Il ne faut pas oublier que le Conseil travaille par la médiation de centaines de comités et de groupes de travail. Et que les présidences alternent tous les six mois. Dans ces conditions, qui – sinon des fonctionnaires vraiment européens – pourra éviter, ou plus exactement essayer de limiter la débandade entre les différentes compositions du Conseil, entre les ministres et les niveaux inférieurs et, surtout, le manque de continuité et de cohérence dans le temps? Qui pourra même seulement relater les débats sans un esprit partisan? Qui assurera la fidélité des traductions?

Et que dire de la Commission, à laquelle reviennent aussi bien l'initiative que l'exécution et qui, en tant que telle, se trouve au point de départ et au point d'arrivée de tout le processus communautaire? Car toutes les autres Institutions travaillent sur ses dossiers et ses propositions.

Comment la Communauté pourrait-elle donc encore fonctionner, si les fonctionnaires ne recherchaient plus l'intérêt commun, et si la Commission se transformait en un «panier de crabes» à l'instar du Conseil? Pris entre une Commission et un Conseil ne recherchant plus un intérêt commun «européen», quel sens aurait encore un Parlement européen? Est-ce un hasard si ce dernier ne figure plus dans les nouvelles structures que, par exemple, un Blair ou un Fischer ont proposées pour l'Union?

En fait, après la soi-disant «réforme», la Commission, telle que nous la connaissons, aura vécu et, avec elle, tout le «modèle communautaire» – et cela malgré toutes les proclamations du Président Prodi et du Commissaire Barnier. Pourquoi? Cette «réforme» va affaiblir l'indépendance des fonctionnaires, en éliminant les limites qui pouvaient s'opposer à l'emprise de l'Autorité sur les chefs, et à l'emprise de ces derniers sur le reste du personnel. Et cela par la carotte, mais surtout par le bâton. L'Autorité disposera de sept moyens différents pour mettre quelqu'un à la porte, en le chassant comme un malfrat ou en le comblant de cadeaux – à son gré. On amadoue les chefs par l'octroi de «primes de fonction», mais ils savent qu'ils peuvent désormais perdre fonction et «prime» à tout moment, au gré du «patron». L'avancement est désormais lié à un système d'évaluation, comportant de grandes inégalités et

entièrement laissé au pouvoir discrétionnaire des chefs. Même les possibilités d'avancement pourraient être éliminées, si la Commission – qui a pour l'instant délibérément laissé en suspens la question – décidait par la suite de passer du système de carrière, continental, à un «job system» anglo-saxon. Sans compter qu'elle prépare déjà le remplacement, à terme, des fonctionnaires par des contractuels qui, de son point de vue, présentent l'avantage de pouvoir être bien plus facilement punis, remis dans les rangs, licenciés et, surtout, moins rémunérés.

Tout cela à la veille d'un élargissement sans précédent, non seulement par le nombre des adhésions, mais aussi et surtout parce que les nouveaux Etats membres n'ont pas suivi l'évolution de la Communauté, voire même de la partie occidentale du continent. On désagrège le «corps de fonctionnaires» juste au moment où il devrait être le plus fort, pour subir le choc de l'absorption et de l'assimilation de milliers d'individus complètement «étrangers» à la vie communautaire. Cela est d'autant plus grave que, simultanément, presque 25% des fonctionnaires actuels vont partir à la retraite. Evidemment, pour obtenir l'aval du Conseil, la Commission fait valoir que le «nouveau Statut» lui permettra de recruter ce personnel à moindres frais. Cela fait partie de la distinction entre Etats membres de premier et de second rang, que la Commission envisage aussi dans d'autres secteurs, notamment pour les langues et l'agriculture.

*Il faut être clair.* Rien de cela n'a de sens si l'on part du point de vue de la Communauté actuelle. Mais tout cela est parfaitement logique si l'on veut un personnel – et une Commission – qui suivent le plus docilement possible les orientations qui leur seraient données. N'oublions pas que – d'après M. Blair – la Communauté ne doit recevoir aucune délégation de pouvoir mais doit se limiter à exécuter, ponctuellement, les tâches qui lui seraient confiées, chaque année, par les Chefs de gouvernement. Une assemblée de parlementaires nationaux serait chargée de contrôler qu'il n'y ait pas de dérapages. La «réforme» prépare l'outil correspondant à cette vision de l'Europe et de l'Union, en éliminant tout résidu d'une vision concurrente. C'est la «réforme» Kinnock.

Etant donné l'enceinte dans laquelle nous nous trouvons, cela pose un problème de fond: est-ce qu'un Britannique peut accepter un engagement – de type constitutionnel – qui irait à l'encontre du principe fondamental de la «souveraineté à tout moment inconditionnée du Parlement de Westminster»?

### 3. Le seul espoir, la Convention

L'unité et l'indépendance de l'UE avaient jusqu'ici leur fondement dans l'esprit de quelques milliers de fonctionnaires, et dans leur Statut. Ce fondement est perdu. Il doit désormais se retrouver dans un texte constitutionnel. A cet égard, et au vu de l'expérience de la Confédération helvétique, je pose trois questions:

a. Comment peut-on, au niveau européen, organiser la délibération collective autour de la désignation et du contrôle des gouvernants, de telle sorte que les citoyens puissent eux-mêmes les choisir et les sanctionner comme ils le désirent, sans être obligés de donner carte blanche à des représentants qui agiront à leur gré?

b. Comment créer une idéologie européenne, entre le nationalisme et le mondialisme, sans tomber dans un nationalisme d'un genre nouveau?

c. En Suisse, il y a plusieurs langues. Cela permet d'avoir, comme dans la CECA, une égalité parfaite des langues, parce que l'apprentissage de trois langues n'est pas impossible. Mais, à supposer qu'en Suisse il existe dix langues ou plus, est-ce que les citoyens suisses seraient prêts à accepter n'importe quelle méthode technique leur permettant de sauvegarder l'égalité des langues – et donc d'éviter une discrimination entre les groupes qui les utilisent? Est-ce qu'on a déjà réfléchi à la question?

### Conclusion

Je suis très attaché à la Maison Europe. Il faut que nous décidions ensemble et que nous débattions ensemble d'une constitution et des structures, en faisant appel à la raison mais aussi et surtout au coeur et à l'espace symbolique. Pourquoi sommes-nous ensemble et que voulons-nous faire ensemble? Un supermarché ou une cathédrale? Un système basé sur la compétitivité sans limites et l'exclusion ou bien sur l'inclusion et avec un socle social et une solidarité globale, assurant à chacun sa liberté *positive et négative*. Il faut aussi que nous réhabilitions la politique, en lui donnant sa noblesse; mais ne réduisons pas la démocratie à une affaire de chiffres. L'essentiel de la démocratie est dans le débat et dans la connaissance des enjeux. Jacques Delors a dit un jour que si on ne donnait pas une âme à l'Europe, dans dix ans elle n'existerait plus. Les dix ans sont presque là.

## Zusammenfassung


Die Schweizer Erfahrung und die Europäische Union

Fabio Bolognese weist zunächst auf die nachlassende Akzeptanz Europas bei den Bürgern sowie die unzureichenden politischen Reaktionen auf diese Entwicklung hin. Sie wird beschleunigt durch die Reform der Kommission und des Beamtenstatus sowie die Aufnahme neuer Mitglieder in die Union.

Aufgrund ihres Status sicherten die Beamten die Einheit und Unabhängigkeit der Europäischen Union. Eine Reform beschnitt ihre Freiheiten und somit ihre Arbeit, da sie nun stärker weisungsabhängig sind. Hoffnung gibt der Europäische Konvent, denn der Verfassung kommt es nun zu, die Einheit und Unabhängigkeit der Europäischen Union zu bewahren. Sie selbst und auch institutionelle Strukturen beruhen auf einer öffentlichen Debatte und müssen gleichzeitig an den Verstand und an das Herz appellieren. Vorher gilt es, Sinn und Zweck des «Europäischen Hauses» festzulegen.


## Summary


The Swiss experience and the European Union

First of all Fabio Bolognese pointed out that citizens' acceptance of Europe is decreasing and that political reactions to this development are insufficient. The reform of the Commission and of the status of officials and the admission of new members of the Union accelerate this process.

Due to their status, officials had guaranteed unity and independence of the European Union. A reform reduced their liberties and thus influenced their work, as now they are subject to instructions to a larger extent than before. Hopes are placed in the European Convention, because safeguarding unity and independence of the European Union will lie with the European Constitution. The constitution and institutional structures will have to be based on a public debate and must appeal to both the mind and the heart. Before that, it is important to define the sense and purpose of the «European House».