

DP

DOMAINE PUBLIC

Analyses, commentaires et informations sur l'actualité suisse

Un point de vue de gauche, réformiste et indépendant

En continu, avec liens et commentaires, sur domainepublic.ch

DP1978

Edition du
10 décembre 2012

DANS CE NUMÉRO

La présidence Maurer, difficulté supplémentaire pour la politique extérieure
(Jean-Daniel Delley)

Un nouvel ouvrage de la collection «Savoir suisse» présente l'évolution des relations internationales de notre pays

Sale temps pour les réformes institutionnelles (Yvette Jaggi)

Le Conseil des Etats vient de refuser deux modernisations pourtant souhaitables pour le Conseil fédéral et pour son propre fonctionnement

UBS SA: la fin de récréation (Jean-Pierre Ghelfi)

La Finma confirme son émancipation des milieux bancaires

Egalité des sexes: quand l'alignement vers le bas se justifie (Sabine Estier)

En marge de la prochaine révision de l'AVS, une mise en perspective plus large

La présidence Maurer, difficulté supplémentaire pour la politique extérieure

Un nouvel ouvrage de la collection «Savoir suisse» présente l'évolution des relations internationales de notre pays

Jean-Daniel Delley - 09 décembre 2012 - URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/22270>

Le président de la Confédération pour 2013 a annoncé qu'il concentrerait sa présidence sur l'intérieur du pays: *«Je suis d'abord là pour la population suisse»*, a-t-il déclaré. Heureux de l'apprendre Monsieur Maurer, car on a pu parfois soupçonner que vous peinie à quitter votre précédent costume de président de parti ([DP 1938](#)).

Pour vous, le service du pays c'est d'abord un face-à-face avec le peuple. Comme le proclame crûment Toni Brunner, votre successeur à la tête de l'UDC, *«le président de la Confédération ne doit pas aller bavarder à travers le monde, mais d'abord s'adresser aux Suisses»*.

Cette vision binaire du réel se nourrit d'oppositions: eux et nous, le pays et l'étranger; ou plutôt eux ou nous, le pays ou l'étranger, tant ce mode d'appréhension conduit à privilégier l'un pour dégrader ou même exclure l'autre. Ainsi, nouer le dialogue avec des gouvernants étrangers pour débattre de problèmes communs ne peut se faire qu'au détriment de l'intérêt qu'il faut porter aux Helvètes. La politique extérieure, un mal peut-être nécessaire, au mieux un appendice secondaire de la politique intérieure, au pire

une perte de temps. Cette manière de voir ne peut que favoriser une attitude arrogante, comme l'illustre le conseil de Toni Brunner: *«Si les autres pays veulent quelque chose de nous, ils n'ont qu'à venir à Berne.»*

Ouvertures...

Au cours du dernier quart de siècle, soit depuis la fin de la guerre froide, la politique extérieure de la Suisse a conduit à un rapprochement significatif avec la communauté internationale. Dans un récent [ouvrage](#), René Schwok en recense les différentes étapes: adhésion à l'ONU, au Fonds monétaire international et à la Banque mondiale, au Partenariat pour la paix de l'OTAN. Pour la première fois, la Suisse participe militairement à une opération multinationale de paix (Kosovo).

Durant cette période, la politique de neutralité a connu un net assouplissement, notamment en appliquant les sanctions économiques décidées par l'ONU et l'Union européenne. En 2002, elle s'est dotée d'une [loi](#) lui permettant de suivre les mesures d'embargo prises par ses principaux partenaires commerciaux.

Après l'échec de l'adhésion à l'Espace économique européen, la Suisse a tissé des liens bilatéraux étroits avec Bruxelles. De même, pour pallier les difficultés auxquelles se trouvent confrontées les négociations multilatérales au sein de l'OMC, elle a conclu de nombreux accords bilatéraux de libre-échange.

Mais prudence, prudence

Pourtant, sous plusieurs aspects, la Suisse persiste à cultiver son particularisme (*Sonderfall*). C'est le seul Etat européen à ne pas vouloir adhérer à l'Union européenne et à l'OTAN. Elle reste attachée à une conception de la sécurité largement inadaptée aux risques actuellement encourus. Elle dispose d'une force armée proportionnellement beaucoup plus importante que tous les pays voisins et vouée à la défense d'un territoire que personne ne convoite plus. Mais simultanément elle rechigne à mettre à disposition des opérations internationales de maintien de la paix plus que des contingents symboliques.

Si la politique de neutralité s'est notablement assouplie, une large majorité de la population reste solidement attachée à un principe compris comme l'obligation de ne pas

se mêler des affaires des autres. Alors que la neutralité comme instrument de la politique a vu depuis lors s'étioler les fonctions qui la justifiaient: elle ne contribue plus à la protection du territoire, pas plus qu'elle ne garantit la cohésion interne, comme elle a pu le faire dans le passé, ni ne favorise le recours aux bons offices de la Confédération par des parties en conflit.

Les clés du *Sonderfall*

Deux raisons principales expliquent la relative retenue helvétique sur la scène internationale.

Tout d'abord les institutions de démocratie directe. René Schwok le note à juste titre: aucun autre pays n'attribue au peuple des droits de participation aussi étendus en matière de politique étrangère. Et cette influence n'a fait que croître au gré du

développement des droits populaires dans ce domaine. Cette influence restreint de manière significative la marge de manœuvre du Conseil fédéral dans les négociations internationales. Il doit mener simultanément deux combats, l'un avec les partenaires étrangers, l'autre avec les milieux susceptibles de faire capoter un futur accord par le biais du référendum.

L'autre raison tient à la nature collégiale du gouvernement. L'absence de hiérarchie et la nécessaire recherche d'un consensus rendent difficile l'élaboration d'une politique étrangère active. Si l'on ajoute encore la présence au sein du gouvernement d'un représentant d'un parti systématiquement dans l'opposition au chapitre des affaires extérieures (ONU, Europe, politique de sécurité) et de dossiers proches de ces

affaires (étrangers, islam), on comprend les difficultés de l'organe censé être le pilote de cette politique. René Schwok illustre la faiblesse structurelle de l'exécutif fédéral avec les chapitres douloureux des fonds juifs en déshérence (1995-2002), le cavalier seul de notre pays à l'égard de l'Iran (2002-2012) et les otages libyens (2008-2010).

En 2013, le Conseil fédéral sera donc présidé par un homme qui n'a jamais vraiment endossé son rôle de magistrat, représentant d'un parti qui s'inscrit en opposition résolue à la politique extérieure pourtant prudente du gouvernement.

Dans ce contexte, il est peut-être préférable qu'il se borne à honorer de sa présence les manifestations sportives et agricoles si typiquement helvétiques, mais si peu déterminantes pour l'avenir du pays.

Sale temps pour les réformes institutionnelles

Le Conseil des Etats vient de refuser deux modernisations pourtant souhaitables pour le Conseil fédéral et pour son propre fonctionnement

Yvette Jaggi - 09 décembre 2012 - URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/22242>

La première semaine de la présente session d'hiver, le Conseil des Etats aura coup sur coup mis froidement fin à deux réformes institutionnelles, certes minimales mais significatives.

Mercredi 28 novembre, la

Chambre des cantons liquide définitivement, par le score sans appel de 25 voix contre 13, le solde de la [réforme du Conseil fédéral](#), que le Conseil national avait déjà rejetée en septembre dernier: pas d'élargissement à neuf membres pour faire une place

au Tessin dans l'exécutif fédéral, et pas non plus de présidence de deux ans qui pourtant donnerait un peu de consistance à un rôle pour l'heure surtout honorifique.

On en reste donc à sept sages, effectif inchangé depuis 1848,

et un *primus inter pares* qui porte pour un an le titre de président de la Confédération, avec les prérogatives qui s'y attachent: conduite des séances du Conseil fédéral et représentation de la Suisse à égalité avec les chefs d'Etat étrangers.

Le lendemain 29 novembre, juste avant de partir pour célébrer, outre Gothard, son nouveau président élu pour une année lui aussi, le Conseil des Etats revenait sur la décision prise de justesse le 11 juin dernier. Ce jour-là, la Chambre haute avait accepté, par 22 voix contre 21, une initiative parlementaire du Glaronnais This Jenny (UDC) qui proposait d'introduire le vote électronique ([DP 1958](#)) tel que pratiqué depuis 1995 par le Conseil national, dont les résultats nominatifs de tous les votes sont disponibles pour téléchargement quelques minutes après le scrutin.

Restait à fixer les règles d'utilisation de l'installation technique permettant de remplacer la main noblement levée par la vulgaire pression sur un bouton, dans certains cas qu'on a voulu bien définir: vote sur l'ensemble d'un projet, votation finale sur un texte parvenu au terme de la procédure parlementaire, vote sur une disposition exigeant une majorité qualifiée, vote à l'appel nominatif demandé par au moins dix députés sur les 46 que compte la petite Chambre.

Et voilà que [la majorité se retourne](#): le vote électronique ainsi compris ne trouve plus

que 20 partisans contre 25 opposants. Par rapport à juin dernier, les 12 élus PDC ont maintenu leur refus en bloc et les socialistes leur oui massif, mais en égarant une voix, tandis que les PLR et les UDC sont restés partagés; trois élus changeaient de camp: Géraldine Savary (PS/VD) et Hannes Germann (UDC/SH) passaient du oui au non, tandis que Robert Cramer glissait de l'abstention au refus. Géraldine Savary justifie son opposition nouvelle par le manque d'intérêt d'une solution au rabais, en lieu et place d'un vote électronique généralisé à tous les scrutins.

Le *statu quo* comme préférence

Ainsi le Conseil fédéral ne bouge pas, comme il l'a toujours souhaité. Et tant pis pour lui, accablé d'affaires courantes qui le mettent dans une dépendance sans cesse croissante vis-à-vis de son administration. Tant pis aussi pour le Tessin qui n'aura pas de place réservée à l'exécutif, après le vote qualifié de «*cassant*» par le conseiller aux Etats Filippo Lombardi qui compte bien défendre la latinité en parlant italien du haut du perchoir, pendant «*ses*» quatre sessions. Et tant pis enfin pour la présidence biennale de la Confédération, une «*réforme colifichet*» selon André Gavillet ([DP 1877](#)).

Outre l'administration qui ne cesse de gagner en liberté et autonomie, les Chambres augmentent leur pouvoir vis-à-vis d'un Conseil fédéral

surchargé, continuellement tirailé entre les innombrables tâches départementales et les affaires politiques générales, apparemment moins urgentes.

Quant au Conseil des Etats, il reste bel et bien réfractaire à la transparence des votes, manifestement attaché à sa réputation de «*chambre obscure*». Avec des arguments insultants pour la démocratie: les citoyens curieux de savoir qui lève la main quand et pour quoi n'ont qu'à se rendre à la tribune du Conseil des Etats pour observer les débats publics et les votes à main levée – à moins qu'ils préfèrent consulter les procès-verbaux des séances et déduire des propos transcrits la position adoptée par chacun des orateurs...

Plus sérieusement, les députés élus à la Chambre haute ont une double crainte. D'une part, ils ont peur des commentaires sur les motivations de leur vote, influencé par les intérêts de leur canton, la position de leur parti et les suggestions de tel ou tel groupe de pression. D'autre part, ils redoutent d'être classés comme de simples conseillers nationaux dont les votes dûment analysés permettent la publication de *rankings* et autres profils dont les médias et l'opinion se montrent friands, notamment à l'heure du bilan de fin de législature.

Au total, derrière le refus de toute réforme institutionnelle, on distingue une manifestation de l'affaiblissement de l'Etat, volontaire en l'occurrence. Une

entreprise qui figerait ses structures et son mode de fonctionnement avec autant

d'obstination que la Confédération serait depuis

longtemps elle-même définitivement figée, tuée par sa propre rigidité.

UBS SA: la fin de récréation

La Finma confirme son émancipation des milieux bancaires

Jean-Pierre Ghelfi - 09 décembre 2012 - URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/22255>

L'autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma, ex-Commission fédérale des banques) a décidé le 21 novembre de mettre sous tutelle (provisoire) la partie [banque d'investissement](#) d'UBS SA.

Cette décision résulte d'une enquête approfondie engagée dès le 16 décembre 2011 après que cette banque a annoncé qu'un *trader* employé dans sa succursale de Londres avait occasionné une perte supérieure à deux milliards de dollars. Parallèlement, la *Financial Services Authority* (FSA), l'homologue britannique de la Finma, avait aussi engagé une procédure pour les mêmes raisons, qu'elle a conclue avec une amende de 29,7 millions de livres (environ 42 millions de francs).

L'[enquête](#) engagée par la Finma met en évidence des lacunes graves en matière d'organisation, de fonctionnement et de contrôle dans l'un des départements de la banque d'investissement, qui peuvent être résumées de la manière suivante: une

surveillance lacunaire; des contrôles internes fondés davantage sur la confiance que sur les contrôles effectifs; des personnes chargées des contrôles qui ont une connaissance insuffisante des activités du département en question pour effectuer des examens critiques; des contrôles partagés entre différents services qui ne mettent pas suffisamment ensemble leurs informations pour obtenir une vue d'ensemble; des processus d'établissement des rapports et des responsabilités flous entraînant des confusions; une surveillance directe du département londonien transférée à New York sans être correctement mise en œuvre de sorte que ce département n'était plus correctement surveillé; une banque qui émet de «*mauvais signaux*» en augmentant le salaire de l'employé incriminé, en lui accordant des primes importantes et en l'acceptant dans un programme de relève des cadres dirigeants, alors qu'à de nombreuses reprises il avait pris des positions qui excédaient les limites autorisées (200 millions de

dollars dans ce cas) et avait été antérieurement prévenu de vol dans un magasin à New York!

Le rapport de la Finma indique que cet employé avait pendant quelques jours, en août 2011, pris des positions supérieures à 12 milliards de dollars, assez pour envoyer UBS SA au tapis si l'affaire avait mal tourné.

Selon les banques, les départements, les activités de négoce et la position hiérarchique, les employés doivent agir en respectant des limites d'achat et de vente (prendre des positions) qui peuvent être de quelques dizaines ou quelques centaines de millions. Si, pour une raison ou une autre, ils pensent utile d'aller au-delà de la limite autorisée, ils doivent préalablement en demander l'autorisation à leur hiérarchie. A plusieurs reprises l'employé d'UBS SA à Londres a outrepassé ses compétences. Il a même réalisé quelques fois des gains qui n'étaient possibles qu'en engageant des sommes supérieures aux plafonds autorisés.

Musée des horreurs

Les constatations auxquelles la Finma est parvenue tiennent un peu du musée des horreurs. Elles montrent sans aucun doute possible que la politique d'UBS privilégiait la prise de risques au-delà du raisonnable, et que la surveillance et les contrôles étaient les laissés pour compte. L'employé d'UBS SA a d'ailleurs utilisé cette ligne de défense pour dire qu'au fond il n'avait fait que ce que ses supérieurs attendaient de lui.

Venant d'une banque dont l'existence a été sauvegardée, une première fois par l'intervention du Conseil fédéral et de la Banque nationale, et une deuxième fois par la conclusion d'un accord entre la Suisse et les Etats-Unis, on ne peut qu'être abasourdi par l'incapacité des dirigeants de l'époque d'adapter leur modèle économique aux nouvelles réalités économiques, financières et internationales.

Dans ce contexte, la Finma ne pouvait pas tirer d'autres conclusions, à moins d'admettre que toutes les mesures prises pour éviter la répétition d'interventions publiques n'étaient que des chiffons de papier et que la première banque du pays pouvait continuer de n'en faire qu'à sa tête. D'ailleurs, le fait qu'UBS SA n'ait pas contesté les décisions de la Finma dit bien à quel point son comportement a été fautif.

Les mesures «ordonnées» équivalent bel et bien à une

mise sous tutelle de la partie banque d'investissement d'UBS SA: aucune initiative commerciale nouvelle dans ce secteur n'est autorisée sans accord préalable de la Finma, en particulier aucune nouvelle acquisition n'est tolérée. De plus, l'autorité de surveillance désigne un chargé d'enquête pour surveiller la mise en place des mesures nécessaires pour supprimer les lacunes constatées et fera ensuite vérifier par une société d'audit que les mesures correctives sont effectivement suivies d'effet. Elle se réserve en outre d'exiger un relèvement de la dotation en capital d'UBS SA pour couvrir ses risques opérationnels.

Les mesures ordonnées par la Finma équivalent à un changement de paradigme dans la surveillance bancaire. Un changement heureux, vital pour tout dire. Se souvenir en effet que jusqu'à la crise financière de 2007/2008, les deux grandes banques étaient un peu des vaches sacrées qui faisaient la pluie et le beau temps au sein de l'Association suisse des banquiers, et dont les avis étaient suivis quasi servilement par le Parlement.

C'est sans doute le risque qu'ont couru leurs dirigeants en se croyant intouchables. A se considérer comme au-dessus des autres et des lois, ils ont perdu le sens de la mesure, et avec eux tout l'encadrement supérieur. L'appât du gain était devenu insensé. Toutes les opérations et tous les produits financiers étaient bons pour autant qu'ils rapportent

toujours plus. En 2007/2008, UBS SA n'était plus une banque, mais un vulgaire *hedge fund* financé à 98% par de l'argent emprunté et dont le négoce pour propre compte représentait quelque mille milliards de francs.

Le mauvais exemple

Cette gloutonnerie sans limites a fini par mettre sous pression l'ensemble du pays dans ses relations avec les Etats-Unis et avec l'Allemagne. A trop jouer avec les vertus supposées inébranlables du secret bancaire, ils en ont suscité la perte. Car, pour celles et ceux qui sont hérissés par la vente à l'Allemagne de CD remplis de données concernant des contribuables étrangers fraudant le fisc, on rappellera que la première livraison de données de clients a été opérée par UBS SA elle-même, en février 2009, pour éviter sa mise en examen par la justice américaine. Lorsque le mauvais exemple vient de tout en haut, il ne faut pas trop s'étonner que le devoir de fidélité et de discrétion des employés subalternes se mette à vaciller.

Les mesures prises par la Finma sonnent la fin de récréation et un appel à revenir sur terre. Reste néanmoins à nettoyer le passé. Ce qui va prendre un certain temps. Il y a toujours des procédures pendantes aux Etats-Unis à l'encontre d'une douzaine de banques helvétiques. A quoi s'ajoute la question du *Libor* ([DP 1946](#)). Le 2 décembre, le *New York Times* faisait état d'un projet d'accord entre les

autorités de surveillance anglaise et américaine et UBS SA, portant sur une amende de plus de 450 millions de dollars, analogue à celle payée en juin par Barclays, pour mettre fin à une procédure concernant des manipulations de ces taux d'intérêt de référence utilisés à l'échelle mondiale. Plusieurs des plus grandes banques dans le monde sont impliquées dans cette manipulation. La

conclusion de cette procédure devrait permettre d'en savoir un peu plus sur les méthodes utilisées par ces banques pour influencer la fixation des taux d'intérêt dans le but d'augmenter les profits (et donc les rémunérations et les primes des opérateurs). Quant à la mise en place d'une nouvelle organisation pour établir un *Libor* qui échapperait à l'influence des

grandes banques, les travaux sont toujours en cours.

Pour UBS SA, comme pour les autres banques impliquées, la fin de la procédure officielle pourrait n'être que le début de l'ouverture d'autres procédures, lancées cette fois par des clients de ces banques qui considèrent qu'ils ont été grugés par lesdites manipulations...

Egalité des sexes: quand l'alignement vers le bas se justifie

En marge de la prochaine révision de l'AVS, une mise en perspective plus large

Sabine Estier - 09 décembre 2012 - URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/22263>

Les femmes et les hommes doivent-ils prendre leur retraite au même âge? Oui, cela semble une évidence. Il est difficile de justifier une différence dans une société qui vise à réaliser pleinement l'égalité.

Ce qui peut surprendre, c'est qu'on choisisse d'aligner l'âge de la retraite sur la durée la plus longue du temps de travail. Est-ce que l'âge de la retraite - autrefois de 62 ans pour les femmes - est la première problématique où l'avancée sociale (plus d'égalité) se fait par alignement sur le moins bon modèle? En tout cas, le fait que personne ne propose l'inverse (les hommes à 64 ans) démontre que nous sommes définitivement sortis des années optimistes où l'on croyait au progrès social permanent.

L'autre raison en est qu'allonger la durée du travail correspond à un fait de société: l'allongement de la vie en bonne santé plaide pour le report de l'âge de la retraite, tous sexes confondus. Le combat des prochaines années n'est plus de baisser l'âge de la retraite, mais de créer une solution souple qui permette une prise de retraite de 61 à 70 ans, comme en Suède, afin de mieux tenir compte de l'âge d'entrée dans la vie professionnelle et des parcours professionnels. En attendant la conversion de notre système à une économie de développement durable, sans carbone, à 2000 watts, il n'est plus envisageable de raisonner de façon syndicalement traditionnelle, et de simplement revendiquer l'alignement sur le plus favorisé. Il faut accepter

l'allongement de l'âge de la retraite, soit une perte pour les femmes, et l'alignement sur la situation moins favorable.

Réaliser un progrès de principe en s'alignant sur la situation la moins favorable est, certes, un principe iconoclaste. Et pourtant, c'est une piste intéressante en termes d'égalité entre hommes et femmes. Dans le contexte d'une économie de transition, n'est-ce pas le seul moyen de réaliser par exemple l'égalité salariale? Car il n'est pas réaliste de revendiquer l'égalité des hauts salaires par l'alignement sur le meilleur salaire. Si l'on veut une égalité des hauts salaires, elle ne se fera que si les salaires des hommes s'alignent sur ceux des femmes.

Une perte pour les hommes? Pas nécessairement, car cet

alignement se fera par le biais d'autres égalités qu'il leur faut revendiquer: le droit de travailler à temps partiel aussi souvent que les femmes ([DP 1976](#)), le droit de développer des carrières en zigzag et entrecoupées, lorsqu'ils choisissent de créer une famille; celui de prendre un congé parental, lorsqu'il sera créé,

aussi souvent que les femmes. Tout cela sans être perçus comme des ratés sans ambition et pusillanimes. Bref, bureaux de l'égalité, syndicats, partis politiques devraient se dépêcher de s'approprier l'objectif de [Männer.ch](#) - 20% d'hommes travaillant à temps partiel en 2020 contre 13%

aujourd'hui - et faire en sorte qu'il soit largement dépassé.

L'alignement de l'âge de la retraite à 65 ans pour tous pourrait bien être - contrairement aux apparences - le début d'un progrès social pour hommes et femmes dans une société dont l'économie vise le développement durable.

Index des liens

La présidence Maurer, difficulté supplémentaire pour la politique extérieure

<http://www.domainepublic.ch/articles/19418>

<http://www.lesavoirsuisse.ch/livres/978-2-88074-973-6.html>

http://www.admin.ch/ch/f/rs/c946_231.html

Sale temps pour les réformes institutionnelles

http://www.lecourrier.ch/103848/sept_sages_c_est_assez_neuf_c_est_trop

<http://www.domainepublic.ch/articles/20789>

<http://www.nzz.ch/aktuell/schweiz/dem-staenderat-droht-transparenz-wider-willen-1.17854446>

<http://www.domainepublic.ch/articles/14752>

<http://www.nzz.ch/meinung/kommentare/eben-doch-eine-dunkelkammer-1.17856235>

UBS SA: la fin de récréation

http://fr.wikipedia.org/wiki/Banque_d

<http://www.finma.ch/f/aktuell/Pages/mm-ubs-london-20121126.aspx>

<http://www.domainepublic.ch/articles/19911>

Egalité des sexes: quand l'alignement vers le bas se justifie

<http://www.domainepublic.ch/articles/22137>

<http://www.maenner.ch/>