

# LE TEMPS

---

**Forum** Lundi 23 février 2009

## **Le secret bancaire dans nos relations avec l'UE**

**Par Beat Bürgenmeier\***

**A terme, les projets de réforme du système international finiront bien à lever un obstacle de taille sur le long chemin de la Suisse vers l'adhésion à l'Union européenne.**

Le refus du souverain d'adhérer à l'EEE continue à alimenter la controverse. D'une part, le Conseil fédéral déclare que l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne reste l'objectif à réaliser à terme, d'autre part la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats déclare vouloir s'approcher de l'Union européenne par voie bilatérale. Cette voie serait la seule praticable du moment. Elle est justifiée, entre autres, par la défense du secret bancaire.

En Suisse, le secret bancaire est compris comme l'expression même du libéralisme économique, notamment du respect de la sphère privée. Le principe constitutionnel du libre commerce et de l'industrie accorde une grande liberté individuelle dans l'organisation de leurs échanges. Une des conséquences de cette conception a été, dans le passé, une grande tolérance à l'égard des cartels et organisations analogues. Cependant, par des réformes successives, la loi suisse de la concurrence s'est durcie, afin de lutter plus efficacement contre les limitations de la concurrence. Aujourd'hui il est donc devenu difficile de justifier le secret bancaire en évoquant le libéralisme économique «à la suisse».

Par conséquent, on se tourne vers la neutralité politique pour défendre le secret bancaire. Les arguments économiques et politiques se confondent et deviennent indissociables. Or, le Conseil fédéral semble attribuer en fait à l'analyse économique une plus grande place qu'à l'analyse politique.

L'économie suisse est soumise à des changements structurels. Il n'y a donc pas a priori d'argument économique pour maintenir des dispositions légales favorisant unilatéralement un secteur plutôt qu'un autre. Si la concurrence facilite les changements en stimulant l'innovation, c'est le cas également dans le domaine financier. Or, la concurrence est interprétée différemment selon la conception qu'on a du libéralisme économique.

Selon une première conception, qui a cours dans des pays anglo-saxons et dans l'Union européenne, la concurrence prime sur toute autre considération. L'Etat doit l'imposer. Dans cette optique, le secret bancaire est assimilé à une mesure de protection du secteur financier suisse. A leurs yeux, le durcissement de leur politique envers des particularités fiscales suisses se justifie par leur conception même du libéralisme qui condamne a priori toute limitation de la libre concurrence. Le secret bancaire suisse serait dès lors contraire au principe même d'un marché concurrentiel unique.

Une deuxième conception se maintient toujours en Suisse. Elle est plus individualiste et confère aux acteurs économiques plus de liberté dans l'organisation de leurs échanges. La concurrence doit, certes, rester possible, mais les pratiques économiques suisses acceptent également des formes de coopération respectant la sphère privée et une certaine confidentialité. Cette conception s'est érodée et s'est de plus en plus alignée sur la conception du libéralisme prévalant dans l'Union européenne. La défense du secret bancaire dépend donc de l'interprétation que nous faisons de la liberté économique. La conception individuelle de la Suisse a cédé le terrain à celle qui est de la norme dans l'Union européenne. Mais si la Suisse s'approche de la conception qu'a l'Union européenne du libéralisme, elle s'en éloigne lorsqu'elle cherche à préserver des dispositions légales spécifiques en matière de transactions financières. Plus de concurrence pour toute son économie, mais un traitement de faveur pour son secteur financier, tel semble être

le choix de la politique extérieure de notre pays. Ce choix est devenu un des enjeux majeurs qui définissent le lien entre la Suisse et l'Union européenne.

Or, l'histoire de son intégration dans les relations internationales montre que la Suisse a tout intérêt à s'engager dans des négociations multilatérales plutôt que de favoriser une approche bilatérale négociant des particularités fiscales. Conformément à la doctrine de l'Organisation mondiale du commerce, des négociations multilatérales offrent moins de possibilités de traitements discriminatoires. Pour tenter d'éviter les discriminations, la Suisse adopte deux stratégies qui limitent pourtant sa souveraineté.

Elle s'aligne souvent sur les positions européennes pour renforcer son poids dans les négociations internationales. Dans cette optique, les intérêts des places financières à l'intérieur de l'Union européenne convergent avec ceux de la Suisse.

Elle adopte d'une manière autonome des règles européennes sans qu'elle puisse participer à leur élaboration. Elle doit donc adopter à la longue également la politique de l'Union européenne dans les domaines des transactions financières sans avoir activement pu participer à son élaboration.

Ces stratégies se fondent sur des arguments de libre-échange. La Suisse cherche à se convaincre que le secret bancaire est conforme à ces arguments et attend de l'Union européenne qu'elle l'accepte au nom du libéralisme «à la suisse». Ces stratégies se fondent donc à la fois sur des arguments économiques et politiques. Pour lever le paradoxe, il faut que la Suisse se mue de cas particulier en cas normal.

Cette mue est difficile, car elle affecte non seulement en profondeur les institutions politiques et juridiques, mais également les mentalités. Dans cette optique, la Suisse n'est donc tout simplement pas prête à envisager un autre scénario que la voie bilatérale.

Lorsqu'il s'agit de sauvegarder le dispositif légal suisse régissant la place financière, le populisme contre l'Union européenne peut donc être compris comme un simple prétexte pour cacher le protectionnisme déguisé d'une branche. Les intérêts de la place financière suisse ne sont pas forcément synonymes d'intérêt général le mieux servi par la concurrence généralisée. L'harmonisation fiscale est pour l'Union européenne fiscale un moyen de réaliser un marché unique. Pour la Suisse, elle signifierait la fin de ses particularités fiscales.

Le secret bancaire a été soumis à une constante érosion. A terme, les projets de réforme du système international finiront bien à lever un obstacle de taille sur le long chemin de la Suisse vers l'adhésion à l'Union européenne.

\*Université de Genève, et membre de Contrepoint, Conseil de politique économique et sociale.

Ont contresigné ce texte Gabrielle Antille Gaillard, Gret Haller, René Levy, Philippe Mastronardi, Peter Ulrich, Mario von Cranach, Karl Weber, Daniel Wiener.

LE TEMPS © 2009 Le Temps SA