

Le deuxième pilier est bien gardé

PREVOYANCE. Les caisses de retraite ne peuvent se comparer aux banques et aux assurances. Elles sont déjà l'objet de l'attention de nombreux organes de supervision.

Graziano Lusenti, Consultant Lusenti Partners
Lundi 9 octobre 2006

L'affaire Swissfirst a mis en évidence des pratiques illégales - opérations d'initiés, etc. - propres à des financiers peu scrupuleux, à l'origine des dérapages constatés, ou encore les comportements fautifs de gérants de caisses. Dans le même temps, elle a également conduit à s'interroger sur la qualité et l'efficacité de la surveillance des institutions de prévoyance: n'auraient-elles pas dû identifier les agissements coupables et intervenir pour les empêcher? Examinons la question.

En Suisse, la surveillance des institutions de prévoyance est organisée de manière cantonale et décentralisée, parce que les autorités compétentes étaient à l'origine responsables de la surveillance de toutes les fondations - de famille, d'utilité publique - et que les institutions de prévoyance du secteur privé sont organisées sous cette forme. Ces autorités cantonales de surveillance effectuent un contrôle formel, qui porte sur les bases juridiques - statuts, règlements - et sur les comptes. Certains le déplorent: ils souhaiteraient des examens plus approfondis, plus incisifs. C'est oublier que les organes dirigeants des institutions de prévoyance sont assistés dans l'exécution de leurs tâches par des mandataires qualifiés, qui assument une part du contrôle: experts comptables, actuaires, juristes, conseillers en placement. Ainsi, on ne saurait déplorer un déficit de contrôle, tout au plus la privatisation partielle ou la décentralisation de celui-ci.

Les participants d'un renforcement de la surveillance centralisée prennent souvent en exemple celle des banques et des assurances, qui seront réunies au sein d'un organisme unique. Comparaison n'est pas raison: ces entreprises poursuivent uniquement des buts commerciaux et visent la maximisation de leurs profits. Les contrôles ont pour but non seulement de protéger les épargnants et les investisseurs, mais également d'éviter des problèmes dans le système financier (risque systémique). Rien de tel pour les institutions de prévoyance: elles n'ont pas un but commercial mais social. Le placement d'avoirs importants ne constitue que l'une de leurs activités. Elles placent uniquement les avoirs de leurs assurés et non ceux de tiers.

La responsabilité de la gestion d'une institution appartient à son organe dirigeant, le conseil de fondation, dans lequel employés et employeur - essentiellement des miliciens - sont représentés de manière paritaire, alors que la réalisation des tâches techniques est déléguée à des professionnels externes. Les institutions de prévoyance représentent ainsi un exemple réussi de structure de prévoyance décentralisée au niveau des entreprises et de cogestion par les partenaires professionnels: on rappellera, pour mémoire, que ce système, pragmatique, a permis d'éviter à ce jour tout dommage majeur: insolvabilité ou faillite d'une institution. Le type de surveillance qui en découle nous paraît préférable à l'émergence d'une surveillance monolithique, pléthorique. Ce n'est pas dire pourtant que des aménagements ne sont pas souhaitables: le mouvement de concentration dans le domaine de la prévoyance se poursuit, le nombre d'institutions se réduit. Des rapprochements entre autorités de surveillance et des collaborations plus étendues sont également bienvenus, comme l'a montré la fusion de celles de Suisse centrale ou de Zurich et Schaffhouse.