

DP

# DOMAINE PUBLIC

**Analyses, commentaires et informations sur l'actualité suisse**

Indépendant, différent, réformiste depuis 1963

*En continu, avec liens et commentaires, sur [domainepublic.ch](http://domainepublic.ch)*

DP 2312

DANS CE NUMÉRO

---

Edition du  
12 janvier 2021

**Le Conseil fédéral (1/4) – Exécutif aux rayons X** (Jean-Daniel Delley)

De l'analyse juridico-institutionnelle à la périlleuse psychologie de ses membres, «Der Bundesrat» d'Adrian Vatter brosse un portrait sur la durée de l'exécutif helvétique

**Ce cher pavillon suisse** (Yvette Jaggi)

Pour la flotte helvétique de haute mer, la nationalité perd clairement de son intérêt

**Lettre au pape, lettre à l'Église catholique** (Pierre Jeanneret)

Avec son dernier livre, Christophe Baroni signe un bilan critique de l'Église catholique et se sent d'en appeler à des changements profonds en son sein

**«Photographies» de Grèce, des textes et des images** (Eric Baier)

Isabelle Guisan et Pierre-Emmanuel Fehr associent leurs talents pour offrir un «livre d'images» qui raconte les jeunesses grecques

# Le Conseil fédéral (1/4) – Exécutif aux rayons X

De l'analyse juridico-institutionnelle à la périlleuse psychologie de ses membres, «Der Bundesrat» d'Adrian Vatter brosse un portrait sur la durée de l'exécutif helvétique

Jean-Daniel Delley - 05 janvier 2021 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/38130>

Sous un titre on ne peut plus sobre, [Der Bundesrat](#) (*Le Conseil fédéral*), le politologue Adrian Vatter propose une véritable somme sur le pouvoir exécutif helvétique. Tout y est, de sa place et de ses fonctions dans le système politique, non seulement telles que déterminées par le droit, mais également observables dans les faits.

L'auteur, professeur à l'Université de Berne, analyse aussi les caractéristiques sociales et personnelles de ses membres, la composition politique au fil du temps et les nombreuses tentatives de réforme du gouvernement (effectif, structure, mode d'élection).

Étrange institution que le Conseil fédéral qui se démarque aussi bien d'un gouvernement en régime parlementaire que de l'exécutif présidentiel. Bien qu'élu par le parlement, il ne peut être renversé par ce dernier pas plus qu'il ne dispose du droit de le dissoudre.

Voilà pourquoi il résiste aux tentatives de l'insérer dans les différentes typologies classiques. Ajoutez-y sa structure collégiale qui fait simultanément endosser à ses sept membres les fonctions de chef de l'État et de premier ministre.

## Objet politologique unique

Pourtant, jusqu'à présent, cette étrangeté n'a pas excité la curiosité des politologues, plus intéressés par l'analyse des élections et des votations, par le fonctionnement de la démocratie directe ou par le comportement du corps électoral. Dans le jeu institutionnel, le Conseil fédéral constitue une boîte noire.

Faut-il voir dans ce désintérêt le fait que la Suisse ne serait pas gouvernée, mais administrée, comme le notait le sociologue [André Siegfried](#) ? L'exceptionnelle stabilité d'un

gouvernement – 120 titulaires en 170 ans – qui n'a jamais connu de renouvellement complet depuis 1848 et dont la durée du mandat de ses membres, régulièrement réélus, dépasse de loin celle de leurs collègues étrangers ?

Adrian Vatter a enfin ouvert la boîte et en révèle les secrets avec force détails, combinant habilement les résultats de recherches dans plusieurs disciplines. Il s'appuie sur les nombreuses biographies des conseillers fédéraux, sur un double questionnaire soumis à tous ceux qui sont en vie. Il a en outre procédé à plusieurs interviews approfondies.

Si l'on se réfère à [la lettre](#) de la Constitution, le Conseil fédéral, «*autorité directoriale et exécutive suprême*», se trouve dans une position de faiblesse face au parlement, quand bien même les partis gouvernementaux disposent régulièrement d'une solide majorité. Lui font défaut notamment le droit de veto présidentiel et la question de confiance, des instruments permettant de discipliner le pouvoir législatif.

Pourtant, au fil du temps, l'exécutif a compensé cette faiblesse par un constant accroissement de ses ressources en personnel et en information. Ceci fait de lui le véritable pilote du processus de décision.

Quels sont les facteurs favorisant l'élection d'un candidat ? Le soutien de son groupe parlementaire bien sûr, mais également l'exercice d'une fonction dirigeante au sein de son parti, une carrière d'élu aux Chambres fédérales ou l'expérience d'un exécutif cantonal.

L'analyse des profils sociodémographiques montre que si près de la moitié de la population réside dans les centres urbains, ces derniers ne sont que rarement représentés au sein du gouvernement. Si une formation juridique a longtemps correspondu à la voie royale pour

accéder au Conseil fédéral, les juristes y sont aujourd'hui minoritaires.

## Entre typologie boiteuse et ressorts de la départementalisation

La description du profil psychologique des conseillers fédéraux constitue la partie la plus originale, mais aussi la plus risquée, de l'ouvrage. Sur la base de leur propre appréciation et de regards extérieurs, Vatter distingue sept groupes incluant chacun les magistrats qui manifestent des traits personnels semblables. À noter pourtant que ni l'appartenance politique ni la langue ou l'âge, pas plus que le score électoral ne différencient ces groupes.

En combinant les profils sociologique, psychologique et médiatique des magistrats, l'auteur propose six types de personnalités: l'administrateur/pragmatique (par exemple Eveline Widmer-Schlumpf), le médiateur/concordant (Ruth Dreifuss), le populaire (Adolf Ogi), l'intellectuel (Moritz Leuenberger), le régent/animal politique (Pascal

Couchepin) et le besogneux/erreur de casting (Pierre Aubert). Cette typologie reste relativement sommaire puisque plusieurs magistrats n'entrent dans aucune de ces cases ou relèvent de plusieurs profils.

Le chapitre le plus intéressant reste néanmoins celui qui documente l'organisation et la méthode de travail du Conseil fédéral. Vatter montre comment la constante augmentation des compétences dévolues à l'État central a contribué à l'affaiblissement du principe collégial au profit de la départementalisation: les magistrats, surchargés, s'occupent en priorité de leur dicastère, alors qu'une perspective globale nécessiterait une direction collective et une coordination de l'action publique. La médiatisation croissante tout comme la polarisation de la vie politique ont également favorisé ce repli vers la gestion départementale.

En conclusion, Vatter expose les multiples tentatives de réforme de l'organisation du Conseil fédéral et de son mode d'élection, tout en y ajoutant ses propres propositions. Nous y reviendrons.

## Ce cher pavillon suisse

Pour la flotte helvétique de haute mer, la nationalité perd clairement de son intérêt

---

*Yvette Jaggi - 12 janvier 2021 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/38168>*

Voilà trois ans que le tanker *San Padre Pio*, géant d'acier de 113 mètres de long battant pavillon suisse, a jeté l'ancre au large de Lagos. Ses soutes sont pleines d'un diesel chargé à Lomé au Togo et destiné aux monumentales citernes de la compagnie pétrolière Total.

Avant de pouvoir se disperser en été 2019, son équipage de seize hommes, en majorité ukrainiens, a subi l'abandon par ses propriétaires et employeurs suisses, la prison surpeuplée de Port Harcourt et un assaut par des pirates armés, très actifs dans le golfe de Guinée.

Après leur départ, un équipage de treize hommes recrutés aux Philippines a pris ses quartiers sur le navire bloqué par l'autorité nigériane.

En novembre dernier, six hommes ont été condamnés à sept ans de prison, de même que l'unique ukrainien resté à bord jusqu'à maintenant. Ils sont accusés de «*trafic illégal, de violation du territoire et de contrebande de diesel*».

## Faire payer la riche Suisse

Tout au long de cette affaire, nullement terminée sur le plan interétatique, le Nigeria n'a cessé de faire pression sur la Suisse, représentée par l'[Office](#) de la navigation maritime stationné à Bâle, relevant du Département fédéral des affaires étrangères.

Pression indirecte d'abord, via le [Tribunal international](#) du droit de la mer, qui publie dès le 6 juillet 2019 que le *San Padre Pio*, son capitaine et les trois officiers devraient être libérés contre le versement d'une caution de 14 millions de dollars. S'ensuivent alors de longs pourparlers entre les deux pays pour fixer les modalités du paiement. Une partie de l'équipage retrouve la liberté. L'armateur, de son côté, garantit à la Suisse que le navire - fortement détérioré entre-temps - sera en mesure d'assurer le cas échéant sa contribution à «*l'approvisionnement économique du pays*» qui lui a octroyé son pavillon.

Cette condition remonte à 1941, époque où tous les accès de la Suisse à la mer traversaient les territoires des puissances de l'Axe ou ceux de pays dominés. Depuis lors, le mécanisme s'est développé et la Confédération contribue régulièrement aux frais de construction des navires marchands battant pavillon suisse - dans des chantiers d'Extrême-Orient de plus en plus souvent.

En décembre 2016, Johann Schneider-Amman, alors chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche, présentait un [Rapport](#) sur l'importance de la navigation maritime pour la politique d'approvisionnement du pays. À l'époque, le drapeau suisse flottait sur 30 vraquiers, 12 cargos polyvalents, un bitumier et 7 navires-citernes à usage multiple, y compris le *San Padre Pio* construit en 2012.

Aujourd'hui, la [flotte helvétique](#) de haute mer ne compte plus que 16 vraquiers, un cargo polyvalent et un navire-citerne - toujours le *San Padre Pio* dont la remise en état de marche sera coûteuse en temps et en argent. À noter que la diminution des effectifs se combine avec un

accroissement des pertes nettes, atteignant des dizaines de millions par année.

Cette évolution inquiète la [Délégation des finances](#) du parlement qui, dans un rapport publié en juin 2019, préconise, entre autres recommandations au Conseil fédéral, de convertir dans toute la mesure du possible les cautionnements solidaires existants en cautionnements simples, en vue de diminuer les engagements automatiques de la Confédération. Manière de mettre un début de fin à un régime gouverné avec un [mélange de patriotisme et de nonchalance](#), générateur d'une débâcle annoncée.

## Renoncer à un privilège coûteux

L'an dernier, un [armateur bernois](#) a été condamné à cinq ans de prison pour s'être rendu coupable d'escroquerie et de gestion déloyale, aux dépens de la Confédération à laquelle il a coûté plus de 200 millions de francs. Elle a dû vendre à bas prix une douzaine de navires.

Décidément, le pavillon suisse devient de plus en plus un symbole de luxe et un instrument de tricherie. Quant à son opportunité, elle apparaît de moins en moins évidente à l'ère des échanges globalisés.

Du coup, l'idée se fait jour à Berne de renoncer au coûteux privilège du pavillon rouge à croix blanche, d'autant qu'il n'a plus désormais la bonne réputation qui fut sans doute la sienne. L'Organisation maritime internationale pourrait même inscrire les navires helvétiques sur sa [liste noire](#), celle des pavillons présentant un risque élevé, en l'occurrence pour cause d'entretien insuffisant.

En toute discrétion, dans sa séance du 11 septembre 2020, le Conseil fédéral a modifié l'Ordonnance du 14 juin 2002 sur le cautionnement de prêts pour financer des navires suisses de haute mer, en y ajoutant un [article 11a](#) qui autorise le changement de pavillon.

En bref, l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) peut autoriser une demande de

changement de pavillon si trois conditions sont remplies, dont la première n'est pas la moins surprenante: «*si le placement sur liste noire est imminent*». Les deux autres concernent d'une part la mobilisation du navire en faveur de l'approvisionnement économique du pays qui doit rester garanti et, d'autre part, la préservation des sûretés pour le compte de la Confédération.

Ces conditions à la fois logiques et rigoureuses vont encore renforcer la position relative de la flotte *suisse-sans-pavillon*, déjà plus avantageuse. À l'heure actuelle, avec ses navires de construction relativement récente et à grande

capacité, la Suisse se classe au cinquième rang européen et au 11<sup>e</sup> rang mondial en termes de tonnages, devant la Norvège, Taïwan et la France.

En effet, nombre de navires helvétiques sont immatriculés aux Îles Marshall, un archipel qui a fait des pavillons de complaisance un article d'exportation profitable, avec plus de 3 000 bateaux inscrits dans ses registres. Cocasse de découvrir les liens qui unissent la Suisse alpine encapsulée au cœur de l'Europe à une poignée d'atolls éparpillés dans le Pacifique micronésien, culminant à moins de 10 mètres au-dessus de l'océan.

## Lettre au pape, lettre à l'Église catholique

Avec son dernier livre, Christophe Baroni signe un bilan critique de l'Église catholique et se sent d'en appeler à des changements profonds en son sein

---

Pierre Jeanneret - 10 janvier 2021 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/38159>

Christophe Baroni, auteur de nombreux ouvrages à succès sur le couple et l'éducation, sur la psychologie et la psychothérapie, vient de sortir *Lettre ouverte au pape François*, un petit livre - vendu à un prix très modique. L'auteur s'adresse au pape et tutoie le souverain pontife: fils d'un père pasteur et théologien, «*élevé dans la foi réformée, [il n'a] aucun sens de la hiérarchie*».

S'il écrit au chef suprême de l'Église romaine, c'est qu'il éprouve pour ce dernier un «*sentiment fraternel*». Il admire son courage et sa liberté d'esprit, dans l'environnement des gérontocrates de la Curie qui lui est profondément hostile.

Le livre se présente comme une dénonciation en règle de toutes les turpitudes de l'Église catholique, apostolique et romaine depuis des siècles. Un pamphlet donc ? Oui, à certains égards. Mais sans haine, et en empathie avec les nombreux catholiques qui ont essayé et tentent toujours de changer l'esprit même de l'Église à

laquelle ils sont restés fidèles. Qu'il s'agisse d'Henri Guillemin, de l'abbé Pierre et de plusieurs théologiens catholiques dûment cités.

### De Constantin au pape «*hérétique*»

L'ouvrage commence par une liste nominative de tous ceux qui veulent la peau du pape François, au figuré, mais sans doute parfois au sens littéral. On est frappé par la haine qui entoure celui-ci, volontiers qualifié d'«*hérétique*», alors que les réformes qu'il préconise restent assez timides. Ces adversaires se recrutent notamment aux États-Unis, qui «*ne peuvent accepter ta critique du capitalisme néolibéral américain, ta condamnation de la peine de mort et ton attitude compréhensive face aux homosexuels*».

Christophe Baroni opère ensuite un parcours à travers les siècles, depuis que, sous Constantin, le christianisme est devenu la religion officielle de l'Empire - probablement sa malédiction historique. Passons sur les Croisades, les crimes de l'Inquisition, la Saint-Barthélemy, les

dragonnades, ou encore les massacres de Serbes orthodoxes commis par les Oustachis croates catholiques, l'attitude ambiguë du pape Pie XII envers le nazisme, les horreurs contre les Tutsis au Rwanda, au nom de la Vierge Marie...

L'auteur évoque aussi quelques belles figures du christianisme social, qui ont agi dans la droite ligne du «*message du Christ*». Mais l'essentiel du livre est consacré à la «*pédocriminalité*» (Baroni récuse le terme lénifiant de «*pédophilie*») dont les révélations ont tant marqué l'Église romaine ces dernières décennies.

### **Le sexe et l'Église, somme des critiques**

Il se base sur de nombreux témoignages et donne une série d'exemples précis, où les noms des coupables sont cités. Ce que lui-même - et bien d'autres - reproche à l'Église, c'est d'avoir maintenu ces affaires secrètes, de les avoir systématiquement étouffées, dans le souci d'«*éviter le scandale*» et de protéger la réputation de ses «*hommes de Dieu*». On a pu

parler d'une véritable «*culture du secret*».

Alors que l'Église condamne sans appel l'homosexualité, on constate que celle-ci est très répandue dans le milieu du Vatican mais, là aussi, règne une véritable *omertà*. Enfin l'ouvrage remet en question la misogynie comme intrinsèque au monde catholique depuis des siècles: «*Eux au pouvoir, elles au service !*», selon la formule heureuse de deux théologiennes.

Rien de tout ce qui précède n'est bien nouveau. Certes, cela a déjà été dit et redit. Mais la force de ce petit livre est de présenter, de manière concise et fondée sur des faits non contestables, une somme des critiques pertinentes, à l'attention d'un large public.

Puisse le pape François - c'est en tout cas le vœu de l'auteur - opérer le «*changement radical de paradigme*» qu'il a annoncé le 29 janvier 2018 dans *Veritatis Gaudium* !

Christophe Baroni, *Lettre ouverte au pape François*, Éditions Lueur d'Espoir, 2020, 96 p.

## **«Photographies» de Grèce, des textes et des images**

Isabelle Guisan et Pierre-Emmanuel Fehr associent leurs talents pour offrir un «livre d'images» qui raconte les jeunesses grecques

---

*Eric Baier - 06 janvier 2021 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/38142>*

Un livre sur papier noble, rassemblant plus de cinquante photographies et une vingtaine de textes, est sorti début décembre. Un photographe, Pierre-Emmanuel Fehr, qui a déjà évoqué la Grèce (*Leros, île au cœur de la crise migratoire*, avec la journaliste Laure Gabus), et une auteure et journaliste, Isabelle Guisan. Connaissant intimement le pays, ils ont décidé d'unir leurs voix pour focaliser sur sa jeunesse.

Gageure difficile à tenir ! La distance culturelle entre le photographe et l'écrivaine est importante. Lui, inconditionnel du clair-obscur,

nostalgique dans sa prise de vue, tout occupé à saisir le troublant mystère de la vie. Elle, d'une clarté olympienne, pas un cheveu de trouble, voyage exigeant dans «*la beauté grecque qui traverse le temps*».

Alors ? Ils se rejoignent pour notre plaisir dans leur commune approche du réel. Ils vouent tous les deux une sorte de culte au réalisme sans fard ni fioritures. Ils veulent fixer le détail local, l'existentiel unique, sans rien ajouter de leur cru, sans généraliser ni juger. Pour le photographe de l'instant, ce n'est pas difficile.

Pour l'auteure, une grande habitude de réalisme littéraire est d'une valeur inestimable.

Le photographe observe ses personnages et se désintéresse du décor, il ne dérange rien, il ne transforme rien. Cette jeune fille aux longs cheveux noirs réapparaît souvent, elle évoque Barbara, il pleuvait sans cesse sur Brest ce jour-là. Autre part, autre femme, saisie dans un baiser langoureux avec un jeune homme basané, ne livre pas plus son histoire, ou ses amours. Il y a comme une retenue inconditionnelle dans ces photos qui refusent d'en dire plus.

Les courts récits d'Isabelle Guisan vibrent sur une tout autre mélodie. Dans chacun d'eux, un ou une protagoniste nous est présenté, le contexte est campé, le récit avance, on peut aimer la rencontre avec ce serveur de taverne, avec ces jeunes athéniens qui boivent, fument et discutent sur les terrasses des cafés, avec ces plagistes.

*«Elles sont belles ces serveuses de plage qui, le sourire aux lèvres, serpentent comme des anguilles dans le sable.»* Mais le respect des personnes observées telles qu'elles sont, couronne toutes ces rencontres, tristes, désespérées ou pleines d'espoir.

Le réalisme atteint son apogée dans le texte intitulé *«Ancre»*, description d'un vieux rafiote affrété par des passeurs sans scrupule, pour des

migrants qui voulaient gagner l'Italie, et qui ne verront jamais les côtes de la Sicile. Un soir, fin mars 2020, en pleine crise sanitaire, leur vieux chalutier s'échoue, avec 190 jeunes passagers à bord, sur une île grecque de 2 000 habitants qui n'a, jusque-là, jamais vu aucun migrant.

Chaque texte comporte donc un court récit qui le rattache à une trame littéraire. C'est exactement ce que le photographe ne reconnaît pas avec ses photos atomisées. Mais le contraste est révélateur entre les images et les textes, ils se complètent et se répondent dans leurs différences mêmes, par une approche réaliste partagée.

On appréciera aussi en fin de livre, une brève rétrospective des voyages d'Isabelle Guisan en 1968, dans une Grèce qui vient de voir arriver la dictature, Grèce que beaucoup de jeunes d'alors ont découverte à ce moment-là.

Personnellement, je peux partager intensément ce souvenir *«Sur les îles, un seau d'eau remontée du puits en guise de douche»*. D'autres visions du pays et de ses jeunes habitants donneront envie de lire ce livre qui brille par deux approches qui dialoguent l'une avec l'autre.

Isabelle Guisan et Pierre-Emmanuel Fehr, *Atoma. Une jeunesse grecque*, Georg Éditeur, 2020.

Ce magazine est publié par [Domaine Public](#), Lausanne (Suisse). Il est aussi disponible en édition eBook pour tablettes, smartphone ou ordinateur.

La reproduction de chaque article est non seulement autorisée, mais encouragée pour autant que soient respectées les conditions de notre [licence CC](#): publication intégrale et lien cliquable vers la source ou indication complète de l'URL de l'article.

Abonnez-vous gratuitement sur [domainepublic.ch](http://domainepublic.ch) pour recevoir l'édition PDF de DP à chaque parution. Faites connaître DP - le magazine PDF à imprimer, l'eBook et le site - autour de vous! Vous pouvez aussi soutenir DP par un [don](#).

## Index des liens

### **Le Conseil fédéral (1/4) - Exécutif aux rayons X**

<https://www.buchhaus.ch/de/buecher/fachbuecher/geschichte/schweiz/detail/ISBN-9783907291061/Vatter-Adrian/Der-Bundesrat>

[https://www.persee.fr/doc/rbph\\_0035-0818\\_1950\\_num\\_28\\_2\\_1881\\_t1\\_0624\\_0000\\_2](https://www.persee.fr/doc/rbph_0035-0818_1950_num_28_2_1881_t1_0624_0000_2)

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html#a174>

### **Ce cher pavillon suisse**

<https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/dfae/organisation-dfae/directions-divisions/direction-droit-international-public/osnm.html>

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Tribunal\\_international\\_du\\_droit\\_de\\_la\\_mer](https://fr.wikipedia.org/wiki/Tribunal_international_du_droit_de_la_mer)

[https://www.bwl.admin.ch/dam/bwl/fr/dokumente/dokumentation/publikationen/publikationen\\_alte\\_dokumente/bericht\\_hochseeschiffahrt.pdf.download.pdf/Rapport%20sur%20l'importance%20de%20la%20navigation%20maritime%20pour%20la%20politique%20d'approvisionnement.pdf](https://www.bwl.admin.ch/dam/bwl/fr/dokumente/dokumentation/publikationen/publikationen_alte_dokumente/bericht_hochseeschiffahrt.pdf.download.pdf/Rapport%20sur%20l'importance%20de%20la%20navigation%20maritime%20pour%20la%20politique%20d'approvisionnement.pdf)

<https://www.eda.admin.ch/dam/smno/mehrsprachig/documents/Flottenliste.pdf>

<https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2020/5943.pdf>

<https://www.nzz.ch/meinung/schweizer-hochseeflotte-scl-bern-bundesrat-traegt-hauptschuld-ld.1565603>

<https://www.nzz.ch/schweiz/schweizer-hochseeflotte-fuenf-jahre-freiheitsstrafe-fuer-reeder-ld.1565522>

<https://www.swissinfo.ch/fre/le-pavillon-maritime-suisse-fr%C3%B4le-la-temp%C3%A4te/46035066>

<https://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2020/3909.pdf>

### **Lettre au pape, lettre à l'Église catholique**

### **«Photographies» de Grèce, des textes et des images**