

Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 32 (1940)
Heft: 9

Artikel: De la transformation des caisses de compensation en une caisse d'assurance-vieillesse
Autor: Ducommun, C.-F.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-384237>

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: 18.07.2025

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

Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

32^{me} année

Septembre 1940

N° 9

De la transformation des caisses de compensation en une caisse d'assurance-vieillesse.

Par *Ch.-F. Ducommun.*

Généralités et principes.

L'idée, qui a germé dans le mouvement syndical suisse, de transformer les caisses de compensation pour perte de gain en une caisse d'assurance-vieillesse et survivants a fait son chemin. La plupart des milieux l'admettent aujourd'hui. Il s'agit donc de passer aux réalisations, et cela le plus tôt possible de façon que l'habitude de sacrifier 4 pour cent sur les revenus du travail (2 pour cent pour l'employé et 2 pour cent pour l'employeur) ne subisse aucune interruption. Cette habitude ne doit pas non plus se modifier dans sa forme; il ne faut pas remplacer ces deux pour cent par une contribution d'une autre nature (cotisations fixes par exemple) ni recourir à des méthodes de perception qui impliqueraient une autre structure de la collectivité des cotisants. Si l'on veut éviter des discussions dangereuses pour l'idée même de l'assurance, il faut se servir de l'appareil actuel, tel qu'il est, sinon, en remuant les formes, on remuerait les principes et l'on verrait certains milieux tirer parti de la confusion ainsi créée pour contester même le fond du problème, c'est-à-dire l'opportunité et la possibilité de continuer les prélèvements. Psychologiquement, il est donc de toute importance de faire œuvre de continuité, de se servir du présent, avec ses avantages et ses inconvénients, pour préparer l'avenir. L'habitude de payer deux pour cent est en passe de devenir mécanique; il importe de ne pas « rompre le charme ». Il faut éviter à tout prix de donner l'impression de changer de plan. Ce qui a été réalisé au nom de la solidarité nationale doit être sauvegardé. L'esprit d'entraide qui anime nos concitoyens à l'égard des mobilisés doit être simplement orienté vers l'aide aux personnes âgées; il s'agit de marquer fortement la continuité de l'idée.

Ceci dit, nous laisserons de côté l'aspect moral du problème pour ne nous occuper que de son aspect technique. La littérature sur la nécessité sociale de l'assurance-vieillesse et survivants est déjà suffisamment abondante pour que nous puissions nous passer de traiter ici les arguments d'ordre moral.

Le principe de l'assurance-vieillesse et survivants est communément admis. Le peuple suisse en a posé la pierre angulaire le 6 décembre 1925 en adoptant l'article 34^{quater} de la Constitution fédérale.

C'est sur les modalités d'exécution qu'on ne s'est pas mis d'accord. Or, aujourd'hui, la solution pratique est trouvée; l'appareil de perception est créé; il a même déjà fonctionné à la satisfaction générale sous forme des caisses de compensation pour perte de gain. Il s'agit maintenant de mettre cet ingénieux appareil au service des personnes âgées, des veuves et des orphelins.

Le projet de 1928 prévoyait l'obligation d'assurance pour tous les Suisses et les étrangers résidant dans notre pays; les caisses de compensation sont, en revanche, basées plus spécialement sur l'employeur et l'employé. Cependant, elles ont étendu leurs ramifications aux travailleurs indépendants et leur base s'est considérablement élargie. En Suisse, les trois quarts des personnes qui exercent une profession sont des salariés. De plus, les caisses de compensation ayant donc trouvé le moyen de dépasser le cadre du salariat, l'appareil dont nous disposons aujourd'hui permet une généralisation de l'assurance-vieillesse d'une façon presque aussi complète que le projet de 1928.

*

Mais le maintien de l'appareil actuel pose un problème actuariel important: non seulement le risque de perte de gain est d'une nature bien différente du risque découlant de la vieillesse, mais si, au lieu de la prime fixe (projet de 1928), les cotisants paient *un pour-cent* du revenu de leur travail, la base de calcul n'est plus d'ordre démographique seulement mais surtout économique, conjoncturel. Le volume des primes encaissées variera en fonction du revenu national, ce qui constitue, semble-t-il, une base difficilement acceptable du point de vue de la technique actuarielle. C'est néanmoins de cette base-là qu'il *faut* partir pour les raisons évoquées ci-dessus.

En revanche, la durée moyenne des prestations de la caisse peut être calculée d'après les statistiques démographiques. Ainsi, le résultat à atteindre peut être mathématiquement déterminé par les statistiques démographiques; c'est l'essentiel. Le problème consiste donc à secourir les 230,000 personnes âgées de plus de 65 ans, ou les 360,000 personnes âgées de plus de 60 ans, grâce aux fonds accumulés par le prélèvement de 2 pour cent sur le revenu de tous les travailleurs et sur la somme des salaires payés par l'employeur (ou perçus suivant les critères établis pour l'agriculture et les professions indépendantes).

Une première constatation s'impose alors immédiatement: puisqu'il est impossible de prévoir le volume actuel des cotisations, ces dernières variant selon la conjoncture économique, le système de la capitalisation est exclu d'avance.

Dans ce système, appelé aussi système des réserves mathématiques, les primes versées par l'assuré sont placées de façon à fournir, par intérêt composé, le capital nécessaire au versement d'une somme déterminée d'avance. C'est le seul système qui convienne à l'assurance facultative. Déjà dans le bilan initial, il est possible d'évaluer les charges futures de l'assuré et de l'Etat ainsi que les prestations de la caisse. Mais pour cela il faut des cotisations fixes.

Des deux grandes méthodes, capitalisation et répartition, c'est donc la seconde qu'il faut choisir, ou du moins examiner, puisque la première est d'emblée inapplicable si l'on part de la nécessité de maintenir en vigueur l'appareil créé pour la compensation des pertes de gain.

Le système de la répartition consiste en ce que le volume des primes accumulées pendant un exercice sert à couvrir les frais de l'exercice même. Les sommes payées par la population active sont versées directement aux personnes âgées. Il se dégage de ce principe une grande idée morale de solidarité entre les générations montantes et descendantes.

Le volume des prestations de l'exercice dépend donc du volume des recettes du même exercice. Ces recettes étant basées sur un *pourcentage fixe*, et non sur une cotisation fixe, les prestations varieront d'après les recettes de l'exercice. Afin d'obtenir cependant une certaine moyenne, un minimum de stabilité et de continuité dans le nominal des prestations, la période d'exercice pourrait être fixée à un niveau qui permette de ne dépasser que rarement les recettes de l'année la plus mauvaise; on créerait ainsi dans les années de haute conjoncture des réserves d'assurance.

L'avantage du système de répartition par exercice réside dans la possibilité de mettre l'assurance-vieillesse immédiatement en vigueur pour secourir les personnes âgées puisque, au bout de l'exercice, les recettes courantes seraient immédiatement attribuées aux vieillards. Ce système exclut, il est vrai, la possibilité de versements en capital puisqu'il n'y a pas accumulation, contrairement à ce qui se passe dans le système de la capitalisation, mais nous estimons que la rente est préférable, du point de vue moral, au versement en capital. Mais c'est surtout sur le plan économique que la rente variable offre des avantages qu'aucun système basé sur les cotisations fixes n'est susceptible d'offrir; en effet, grâce au système de prélèvements en pour cent et de répartition par exercice sous forme de prestations dépendant, en dernier ressort, de la conjoncture économique, la rente sera toujours en rapport avec le coût de la vie, le nominal variant automatiquement en fonction des fluctuations monétaires par le jeu des revenus de la population active.

Par la solution que nous préconisons, on n'aura pas besoin de fixer une cotisation uniforme qui serait forcément fixée à un niveau très bas pour tenir compte des faibles revenus des milieux les plus modestes de notre population. Le prélèvement en pour-cent permet de tenir compte des possibilités de chaque assuré, tandis que les cotisations de 12 ou 18 francs antérieurement prévues paraissaient trop élevées pour les petites bourses mais étaient beaucoup trop faibles non seulement pour d'autres mais surtout par le fait que le volume des recettes ne suffisait pas à fournir des prestations satisfaisantes.

Comparativement au système de la capitalisation, la solution nouvelle, basée sur des prélèvements en pour cent, offrirait également de grands avantages du point de vue de la simplicité technique, tout système basé sur la répartition offrant à cet égard la même supériorité que l'assurance à prestations gratuites, alors que la méthode des réserves mathématiques exige un appareil technique compliqué.

L'on pourrait prévoir une solution mixte, capitalisation et répartition, dans laquelle on tiendrait compte, dans une certaine mesure, du volume des cotisations versées par l'assuré pour déterminer approximativement le montant de la rente qu'il recevra. Cependant, il faut éviter d'ériger ce vœu en principe, sinon l'on refuserait une rente suffisante à ceux qui n'ont pas pu (ou qui n'en auront pas eu le temps suivant la date de la mise en vigueur) verser des cotisations suffisamment élevées. Si l'on veut réduire les antagonismes sociaux, il faut éviter, dans la mesure du possible, de procéder par compartimentage de l'assurance. Du point de vue social et spécialement dans les circonstances actuelles, il faut absolument éviter que l'assurance ne joue qu'en faveur des jeunes à cause du niveau des primes; il importe que la grande majorité du peuple, les personnes âgées comme les autres, puisse en profiter sans faire de sacrifices trop lourds. Or, avec le système de la capitalisation, pour atteindre ce résultat il faudrait que l'État, qui est déjà surendetté, fournisse aux caisses le capital qui aurait dû être amassé par les personnes âgées. D'ailleurs, comme nous l'avons déjà relevé, il est impossible techniquement de baser le système de la capitalisation sur des primes variables (pourcentage fixe des revenus).

Toutefois, bien que nous soyons opposé en principe au compartimentage social, il conviendra d'examiner certaines solutions propres à permettre de tenir compte de la nécessité de servir à celui qui, par exemple, aura versé en moyenne, sa vie durant, 10 francs par mois (salaire de 500 francs) une rente supérieure à celle que touchera celui qui aura versé 5 francs par mois (salaire de 250 francs); il nous paraît indiqué de prendre en considération la notion d'épargne, sans pour cela retomber dans le système de la capitalisation.

Si l'on voulait prévoir des prestations calculées d'après les versements et les besoins de chacun, il faudrait créer une multitude de catégories qui aboutiraient au système de l'individualisation. L'individualisation de l'assurance consiste en l'accumulation des primes de l'assuré au seul profit de ce dernier, ce qui non seulement conduit au système de la capitalisation mais constitue la négation même de l'idée de compensation sociale.

Il faut donc rester sur le principe de la répartition par exercice, et quand bien même la différenciation des prestations en quatre ou cinq grandes catégories impliquerait une certaine concession à la notion de capitalisation, on ne ferait, en pratique, qu'établir des classes de répartition sans aucune individualisation. On se rapprocherait ainsi assez sensiblement du régime suédois.

Peut-être faudra-t-il envisager aussi des différenciations de prestations pour tenir compte des besoins des diverses régions du pays; un revenu convenable dans certains cantons peut ne pas l'être dans d'autres. Dans les régions urbaines, il faudrait envisager des compléments de prestations; mais il s'agit là de questions secondaires que nous ne saurions traiter dans un exposé de principe.

En résumé, le principe de la répartition est le seul qui puisse être retenu, d'autant plus qu'il offre la possibilité de tenir compte, par la création de catégories, de la notion d'épargne.

*

Le système de la répartition par exercice nécessite certaines réserves de compensation conjoncturelle, les fluctuations économiques se traduisant par des décalages dans la proportion entre le nombre des bénéficiaires et celui des cotisants. La compensation cyclique serait assumée par l'État jusqu'à ce que les réserves (dont nous parlons plus loin) puissent tenir lieu de volant. La Confédération pourrait aider la nouvelle institution, au début, non pour la subventionner mais pour lui tenir lieu, sur le plan de la trésorerie, d'organe compensatoire et assurer par là au nouvel organisme l'élasticité nécessaire. Cette assistance étatique serait indispensable tout au moins pendant les premières années durant lesquelles les réserves d'assurance seront encore trop faibles pour jouer ce rôle de volant.

Comme nous l'avons déjà relevé, le pouvoir d'achat réel des prestations, par le système de primes calculées en pour-cent des revenus de la population active, échappera aux fluctuations monétaires (dévaluation, inflation). Les adaptations seront automatiques. Les revenus des pensionnés et ceux de la population active seront intimement liés et ne subiront pas de décalage les uns par rapport aux autres. Le nominal des prestations variera automatiquement d'un exercice à l'autre et l'appareil ainsi créé ne nuira pas à la souplesse et à la sensibilité conjoncturelle de notre économie nationale.

Puisque, dans le système de la répartition, les prestations d'un exercice sont couvertes par des recettes du même exercice, les fonds recueillis (exception faite des réserves) ne portent intérêt que pendant une très brève période; autrement dit, dans ce système, les contributions de l'assuré sont plus fortes que dans le régime de la capitalisation. Mais la répartition est le seul système qui permette la mise au bénéfice de l'assurance, dès son entrée en vigueur, des personnes qui en ont précisément le plus besoin. Au début, pour faciliter le départ, pour permettre la constitution de réserves, l'on pourrait ne verser une rente qu'aux personnes qui en ont réellement besoin. Au bout de quelques années, le bénéfice de l'assurance pourrait s'étendre à toutes les personnes âgées, indépendamment de leur condition. On parviendrait ainsi à mettre immédiatement en vigueur l'assurance-vieillesse; moins il y aura de mobilisés, plus l'excédent des caisses de compensation sera considérable. Cet excédent pourrait être immédiatement consacré aux personnes âgées qui sont actuellement dans la gêne. Notre projet offre donc la possibilité *de résoudre tout de suite le problème des chômeurs âgés*. Au fur et à mesure que les démobilisés afflueront sur le marché du travail, on pourrait ainsi retirer de ce dernier tous les chômeurs âgés.

Caisse centrale ou pluralité d'assureurs?

Divers milieux fédéralistes, acquis eux aussi à l'idée de transformation des caisses de compensation en caisses d'assurance-vieillesse et survivants, désirent la création soit de caisses cantonales, soit de caisses professionnelles. Ils y voient l'occasion de réaliser un fédéralisme concret, constructif, et la possibilité de poser une pierre importante de l'ordre professionnel basé sur les corporations de métiers.

Nous ne discuterons pas ici leur doctrine générale, mais nous nous bornerons à examiner s'il est possible de faire droit à leurs suggestions du seul point de vue de la technique actuarielle. Il nous semble d'autant plus nécessaire de traiter ce problème de la pluralité qu'une motion a été déposée au Grand Conseil vaudois en vue de créer une caisse cantonale d'assurance-vieillesse. D'autre part, l'organisation professionnelle fait actuellement de tels progrès qu'on ne saurait sous-estimer la portée des suggestions visant à organiser l'assurance-vieillesse par corps professionnels.

Nous avons constaté que seul le régime de répartition est applicable si l'on veut maintenir l'appareil actuel créé en faveur des mobilisés. Or, le principe de la répartition est incompatible avec celui de la pluralité d'assureurs puisque la sélection des risques est contraire à l'essence même de la répartition; l'objection la plus sérieuse contre la pluralité d'assureurs, c'est la nature différente du risque suivant les professions. Les conditions d'assurance varieraient donc d'une profession à l'autre, d'un canton à l'autre d'après

la structure économique et sociale. En basant l'assurance sur la pluralité de caisses professionnelles ou cantonales, il ne serait pas facile d'organiser le passage d'une profession à l'autre; d'ailleurs, par le régime de communauté de charges qu'il faudrait créer pour surmonter ces difficultés, les diverses corporations finiraient par être indissolublement liées, ce qui ne répondrait précisément pas au vœu de ceux qui estiment que l'indépendance des caisses est un gage d'émulation, de saine concurrence ou de liberté fédéraliste.

Bien que l'idée de permettre aux individus de s'assurer dans le cadre de leur profession soit très séduisante, cette solution doit être écartée. Pour que le taux des primes reste uniforme — et c'est la condition sine qua non de l'assurance sociale obligatoire — il faudrait donc créer, comme nous l'avons relevé, une communauté de charges entre les divers assureurs (cantons et professions). Le problème serait techniquement compliqué même s'il ne s'agissait que d'une trentaine d'assureurs (les projets établis en 1927/28 visant à faire assumer les assurances sociales par les compagnies privées déjà existantes le démontrent); or, vu la diversité de notre pays du point de vue topographique, économique, politique et confessionnel, le nombre des caisses qui revendiqueraient la qualité d'assureurs serait très élevé. Le contrôle du placement et de l'emploi des fonds serait très compliqué; les compétences actuarielles et la technique financière feraient défaut à nombre d'entre elles. L'accumulation des capitaux, leur gestion, leur mise en valeur nécessitent une organisation minutieuse qui ne souffrirait pas un tel éparpillement des responsabilités. L'assurance ne doit pas être non plus liée à la situation financière de certaines industries ou de certains corps de métiers.

D'ailleurs, bien que nous souhaitions l'avènement d'un ordre social basé sur l'organisation professionnelle, force nous est de reconnaître que l'on en est encore loin; or, la nécessité de secourir notamment les chômeurs âgés et d'assainir le marché du travail est urgente. C'est aujourd'hui qu'il faut agir, d'autant plus qu'il ne faut pas laisser au peuple le temps de laisser l'appareil actuel (caisses de compensation) tomber en désuétude. Donc, actuellement, si l'on voulait s'engager, malgré les obstacles déjà signalés, dans la voie de la pluralité professionnelle, il faudrait instituer un système mixte (professions et corporations publiques) en attendant que l'ordre professionnel soit suffisamment développé. Or, la transformation de ce régime mixte en un régime professionnel poserait aux caisses, à cause des mutations incessantes, des problèmes actuariels presque insolubles. Même si cette transition était possible, on aboutirait donc à un régime « définitif » que nous jugeons non viable pour les raisons évoquées plus haut, à savoir que si aucun établissement ne centralisait les primes, l'argent accumulé par l'assuré (malgré la « répartition » chacun sera titulaire d'une sorte de police personnelle dont la catégorie dépendra du volume des cotisations) accompagnerait ce dernier d'une caisse à l'autre

en cas de passage de l'intéressé d'une industrie à l'autre. Pour faire face aux incessants virements, il faudrait créer finalement un organisme central qui, au bout de peu de temps, ferait perdre aux assureurs leur indépendance et les rabaisserait au rang de simples organes de la caisse commune à laquelle l'on confierait bientôt la gestion des fonds pour rationaliser les placements.

Plus le corps de l'assurance est grand, plus il est exempt de fluctuations. Il faut que l'institution soit assez vaste et assez forte pour offrir un minimum de stabilité et de garantie des risques. Chaque canton, chaque région, chaque profession a son caractère économique propre, et, partant, offre des bases différentes du point de vue actuariel. Or, c'est précisément pour répartir, pour égaliser, pour compenser les risques que les assurances sont nées; l'assurance perd tout son sens et on la dépouille de son caractère unificateur. Vouloir faire reposer l'assurance sur des groupes restreints au lieu d'en faire une œuvre de prévoyance pour la collectivité nationale, c'est confondre la notion d'assurance avec celle d'épargne. Plus le groupe est petit, moins il y a *assurance*; les réserves prennent alors de plus en plus le caractère de simple épargne, étrangère à l'idée de compensation.

Il ne saurait donc être question de faire de l'assurance-vieillesse le point de départ et la pierre angulaire d'un régime basé sur la communauté professionnelle, et cela surtout pour des raisons techniques. Pour les mêmes raisons, l'assurance cantonale ne saurait non plus donner satisfaction. On ne saurait pour autant critiquer les corps professionnels ou les cantons qui instituent des caisses d'assurance-vieillesse si la Confédération se désintéresse de ce problème.

*

Mais si nous contestons aux organisations professionnelles la capacité de fonctionner comme assureurs, nous sommes persuadé qu'elles doivent jouer un rôle comme organes de protection. Actuellement, la Caisse fédérale de compensation pour pertes de gain recourt dans une grande mesure aux organisations professionnelles. Elle n'a qu'à se louer de leurs services. Les organisations professionnelles connaissent leurs membres et, par la confiance dont elles jouissent auprès de leurs adhérents, travaillent plus facilement que ne le feraient les inquisiteurs des organes publics. Sur ce plan, les organisations professionnelles méritent d'être développées comme agents d'assurance. Elles peuvent tirer profit de ces fonctions pour renforcer leurs positions presque autant que si elles étaient elles-mêmes des assureurs.

En résumé, nous nous prononçons catégoriquement contre la pluralité d'assureurs mais en soulignant la nécessité de faire appel dans une mesure toujours plus grande aux organisations professionnelles comme agents d'exécution et de transmission. On aidera ainsi à l'avènement de la communauté professionnelle tout en dévelop-

pant la solidarité interprofessionnelle par la création d'une assurance générale. Certaines branches combleront les déficits d'autres branches sans que les sacrifices de chacun des participants cessent d'être absolument égaux. N'est-ce pas la solution idéale? Comme c'est actuellement le cas pour les caisses de compensation, la Confédération aura pour tâche essentielle de compenser les excédents des diverses organisations chargées de la perception et de l'exécution. Déjà maintenant certaines branches d'industries fournissent des excédents, notamment celles dans lesquelles la proportion des mobilisés est faible. Cette compensation se fera plus tard au profit des personnes âgées dont le nombre sera plus élevé dans certaines professions que dans d'autres. Cette coopération des groupes sociaux et professionnels contribuera, comme c'est déjà le cas pour les caisses de compensation, au renforcement du lien fédéral.

Les prestations.

Nous ne disposons pas des moyens techniques de la science actuarielle ni du temps nécessaire à des travaux d'une telle envergure pour fixer dans cette étude théorique le niveau des prestations qui seraient servies aux assurés selon le système de primes en pourcentage que nous préconisons. Cependant, il est possible d'évaluer grosso modo le montant des prestations de l'assurance en comparant les primes de 4 pour cent à celles du projet de 1928. On peut évaluer en moyenne à 4 pour mille de la somme des revenus du travail les cotisations annuelles de 18 francs, ou de 12 francs, prévues par le projet constitutionnel de 1928. Aujourd'hui, au lieu de 4 pour mille, la cotisation s'élèverait donc à 4 pour cent; elle serait donc dix fois plus élevée. La comparaison se justifie puisque le nombre des cotisants et celui des bénéficiaires sont à peu près inchangés. Certes nous pouvons commettre des erreurs d'estimation par le fait que la multiplication par dix porte sur une masse dont la structure est très hétérogène, mais les grandes lignes n'en subsistent pas moins.

Dans le projet que nous suggérons, les pouvoirs publics ne verseraient aucune subvention, alors que les deniers publics couvriraient à peu près la moitié des dépenses selon le projet constitutionnel de 1928. Il faut donc diviser par deux la multiplication susmentionnée. Donc, comparativement aux prestations prévues en 1928, celles du projet basé sur un prélèvement de 4 pour cent pourraient être environ cinq fois plus élevées. Toutes les autres conditions restant légales, les rentes annuelles de 500 francs, par exemple, seraient portées à 2500 francs.

La question se pose alors de savoir s'il ne conviendrait pas, au lieu de verser une somme si forte aux personnes âgées de plus de 65 ans, d'abaisser l'âge d'admission à la retraite à 60 ans, ce qui, d'après les statistiques démographiques, amputerait les rentes d'environ deux cinquièmes. Ainsi, au lieu de 2500 francs, les béné-

ficiaires de la catégorie en question toucheraient 1500 francs, ce qui constitue encore le triple des prestations prévues par le projet constitutionnel de 1928.

En résumé, on peut estimer qu'en continuant, comme c'est le cas aujourd'hui (caisses de compensation), de prélever 4 pour cent sur la masse des salaires, on pourrait non seulement tripler les rentes antérieurement prévues mais aussi mettre au bénéfice de la retraite les personnes âgées de plus de 60 ans, au lieu de ne commencer qu'à partir de 65 ans.

Certes, c'est en général à 65 ans que l'activité ralentit, mais il s'agit aussi de décharger le marché du travail en mettant les chômeurs âgés au bénéfice d'une rente-vieillesse, ce qui soulagerait considérablement les caisses de chômage et permettrait aux employeurs d'engager des forces jeunes dont notre économie a besoin plus que jamais. D'ailleurs, les chômeurs âgés doivent être secourus d'une manière ou d'une autre; on ne saurait donc considérer l'assurance-vieillesse comme trop onéreuse puisque la communauté nationale devrait quand même y subvenir sous d'autres formes (impôts, assistance, collectes, secours de chômage, vie chère). Il s'agit simplement d'appeler les choses par leur nom et d'agir en conséquence.

Il est évident qu'on ne saurait pousser ce raisonnement trop loin, sinon l'on arriverait à légitimer l'assurance gratuite. Or, personne n'en parle plus, non seulement parce qu'elle n'est pas souhaitable du point de vue financier dans un régime fédéraliste comme le nôtre, mais, du point de vue moral et démocratique (en tant que l'on définit la démocratie comme un « régime de participants »), il est indispensable d'associer les bénéficiaires au financement de l'assurance en leur demandant des cotisations.

Considérations complémentaires.

Le projet que nous avons esquissé devrait être établi naturellement par des personnes versées dans la technique actuarielle. Nos estimations sont peut-être quelque peu fantaisistes, mais il n'en reste pas moins qu'en consacrant aux personnes âgées 4 pour cent des revenus de la population active on obtiendrait des résultats bien supérieurs à ceux que prévoyait le projet constitutionnel antérieur. Les prestations de la caisse permettraient aux personnes âgées de *vivre* et non plus seulement d'apporter un maigre complément à ceux qui veulent bien les héberger.

En prorogeant le système actuel de perception (caisses de compensation et prélèvements de 4 pour cent) en vue d'en faire l'appareil de contribution pour l'assurance-vieillesse, on aura l'avantage, par rapport au projet constitutionnel antérieur, d'associer à l'œuvre de prévoyance commune tous les jeunes dès l'âge de quinze ans, en tant qu'ils touchent quelque gain, alors que dans le projet fédéral il n'était question que de la dix-neuvième année.

L'avantage le plus évident de la solution que nous proposons réside, comme nous l'avons déjà souligné, dans la possibilité d'adapter les prestations à la conjoncture économique. Les jeunes qui versent un pour-cent du revenu de leur travail savent qu'ils toucheront, dans leurs vieux jours, quatre pour cent du revenu national, et non pas une somme fixe dont le nominal, fixé quarante ans d'avance, risquerait, par suite de troubles monétaires ou du renchérissement de la vie, de ne plus valoir grand'chose. Grâce au système du pourcentage et de répartition par exercice, une personne âgée verra sa rente augmenter au fur et à mesure que la monnaie perdra sa force d'achat puisque la rente dépendra des revenus que touchera alors la population active. Et si les salaires et les revenus ne montent pas suffisamment, les bénéficiaires de rentes seront également liés au sort de la population active; ils ne formeront pas une classe privilégiée indifférente au sort du peuple travailleur; ce contact permanent, cette communauté de sort — qui n'existe pas dans un système de cotisations fixes et de prestations fixes — constitue un élément moral de premier ordre pour la cohésion nationale.

Nous ne nous étendrons pas ici sur les aspects secondaires et connexes du problème central. Relevons simplement qu'il s'agira notamment de régler le sort des institutions déjà existantes et d'en assurer leur conjugaison avec l'assurance nationale. Il faudra trouver un moyen permettant de réduire dans une certaine mesure les prestations patronales déjà en vigueur dans certaines industries afin de ne pas surcharger l'employeur qui avait déjà fait preuve d'un sens social développé. Il faudra néanmoins veiller à ce que l'employeur ne diminue ses charges que dans la mesure où il participe financièrement à l'institution de prévoyance déjà existante.

Bien que la science actuarielle ne s'accommode guère de primes et de prestations exprimées en pour-cent de revenus qui varient d'après la conjoncture économique, la solution proposée est réalisable. L'appareil des caisses de compensation est prêt à fonctionner pour l'assurance-vieillesse. Nous avons aussi toutes les données démographiques voulues. Les études sur l'évolution probable du volume et de la structure de la population sont suffisantes. D'ailleurs, un système de répartition par exercices, basé sur des primes et des prestations en pourcentage du revenu national, offre une telle souplesse que les risques d'une entreprise de ce genre sont bien moins grands que ceux auxquels est exposé le système des réserves mathématiques (primes et prestations fixes) où les mésaventures d'ordre monétaire peuvent avoir les conséquences les plus graves.

Même si elle était modeste, l'assurance-vieillesse générale provoquerait l'accumulation de capitaux considérables. Ces capitaux pourraient être placés de façon à rendre service à l'économie nationale. Il y aurait, là également, matière à étude, mais nous ne saurions l'aborder aujourd'hui pour ne pas alourdir le thème central. Spécifions toutefois, pour ne pas éveiller de faux espoirs, que

ces fonds ne pourraient être placés qu'à court terme puisque le capital, dans le système de répartition, est constamment en mouvement. Les réserves même, de par leur rôle de volant, ne sauraient non plus être investies à long terme. C'est donc des capitaux de roulement, et non des capitaux fixes, que l'on pourrait fournir à l'économie nationale.

Puisse cette brève esquisse, si théorique et si squelettique (il faut bien commencer par là) contribuer quelque peu à l'avènement de la plus belle œuvre de solidarité et de prévoyance nationales.

La Suisse après la première année de guerre.

Par *Max Weber*.

Les douze premiers mois de guerre ont entraîné de profondes modifications sur le continent. Jusqu'à aujourd'hui, l'Allemagne a remporté d'importants succès militaires qui lui ont permis d'occuper le Danemark, la Norvège, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg et la plus grande partie de la France et de la Pologne. Aux 673,000 km² de son territoire et à ses 89 millions d'habitants (y compris le protectorat de Bohême et de Moravie et la Slovaquie), le Reich a pu ajouter 923,000 km² de territoires occupés avec une population de 70 millions d'habitants environ. Le 10 juin, l'Italie est entrée en guerre aux côtés de l'Allemagne. Elle occupe une faible partie du territoire français; ses armées coloniales viennent de conquérir la Somalie britannique.

Alors que les puissances de l'Axe ont réuni sous leur domination la plus grande partie du continent européen, la Grande-Bretagne, qui lutte seule contre cette coalition continentale, est toujours maîtresse de la mer. Elle maintient son blocus contre les puissances de l'Axe et les territoires qu'elles occupent. Récemment, le Reich a proclamé un contre-blocus sur les effets duquel il est encore prématuré de se prononcer.

Une phase de la guerre a pris fin, mais le conflit continue. Aux gens qui ne savent pas penser à longue échéance de se souvenir qu'au cours de la dernière guerre il fallut attendre quatre ans pour que la succession des bouleversements politiques et territoriaux décide enfin l'issue du conflit.

Mais quelle est, dans les circonstances actuelles, la position de la Suisse?

Nous savons que, du point de vue économique, nos échanges avec l'étranger ont une importance décisive. La stagnation qui a régné sur le front occidental jusqu'au mois de mai et la non-belligérance de l'Italie ont permis, jusqu'à ce moment, d'assurer dans une mesure suffisante l'approvisionnement de notre pays en denrées alimentaires et matières premières, notre industrie demeu-