

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 65 (1973)  
**Heft:** 12

**Artikel:** La prévoyance professionnelle obligatoire  
**Autor:** Ghelfi, André  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-385717>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 02.02.2025

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

## La prévoyance professionnelle obligatoire

*Par André Ghelfi, vice-président de l'USS*

Pour ceux qui en auraient douté à l'époque, il est maintenant évident que la votation du 3 décembre 1972, par laquelle le peuple et les cantons ont accepté un nouvel article constitutionnel sur la prévoyance vieillesse, invalidité et survivants, avait deux aspects. Le premier représentait l'aboutissement d'une longue et tenace lutte menée pour la concrétisation de revendications défendues depuis des décennies par le mouvement syndical. Le second le début d'une aventure, inédite, dans un terrain en grande partie non défriché, susceptible de réserver des surprises dont il était impossible de mesurer toute l'ampleur.

Malgré ces inconnues qu'il n'a d'ailleurs jamais cachées, le mouvement syndical a pris résolument position contre une étatisation onéreuse et inopportune d'un des éléments essentiels de la sécurité sociale nationale. S'il l'a fait, c'est pour rester logique envers lui-même lorsqu'il a décidé de soutenir l'initiative pour la création de pensions populaires lancée par le Parti socialiste suisse en mars 1970. Cette initiative contient les exigences essentielles qu'il convient de satisfaire pour aboutir à la mise sous toit d'une protection sociale progressiste en matière de prévoyance vieillesse, invalidité et survivants, tout en tenant compte des réalités.

Or, un contexte politico-économique de tendance plutôt conservatrice aurait pu peser d'un tel poids que, finalement, on risquait d'aboutir à des distorsions si grandes entre les dispositions légales et les dispositions constitutionnelles que ces dernières menaçaient d'être vidées d'une grande partie de leur substance.

Il serait vain de cacher que certains milieux, qui luttèrent aussi contre l'initiative du Parti du travail, voulaient non seulement éviter une étatisation de la prévoyance vieillesse, mais encore, et peut-être surtout, freiner la solution globale et généreuse d'un problème social essentiel de notre époque. Ces forces conservatrices n'ont toujours pas désarmé, elles entendent peser de tout leur poids sur les solutions en voie d'élaboration. Des déclarations fracassantes très récentes concernant les coûts soi-disant excessifs de la sécurité sociale, sur le thème «notre pays ne peut pas se payer le luxe de la munificence sociale» n'en sont que la dernière illustration publique. Sans dévier du chemin qu'il a choisi, le mouvement syndical entend réaffirmer avec toute la netteté désirable qu'il s'opposera énergiquement aux tentatives visant à amoindrir la portée de dispositions constitutionnelles qui sont pour des centaines de milliers de travailleurs, rentiers ou non, un élément irréversible de la Suisse sociale. Si le mouvement syndical maintient cette position ferme,

c'est parce qu'il n'entend pas décevoir les espoirs que les travailleurs ont placés en lui:

Tout compromis bâtard, toute solution au rabais, ne sauraient satisfaire les syndicalistes. Ils entendent que les promesses faites soient réalisées de façon progressiste et généreuse. La Suisse est riche, mais les inégalités sociales sont encore si criantes que d'indispensables correctifs doivent intervenir à bref délai. La sécurité sociale en est un.

La législation actuellement en voie d'élaboration en matière de prévoyance professionnelle (2<sup>e</sup> pilier) est encore provisoire et partielle. La commission d'experts n'a pas achevé ses travaux, c'est dire qu'il est prématuré de porter un jugement sur ce qui ressortira de ces délibérations. Tout au plus peut-on déceler, approximativement, dans quelle direction les travaux s'orientent.

Ce qui, par contre, est utile et nécessaire, c'est de rappeler les exigences formulées dans la résolution votée par l'Union syndicale suisse lors de son congrès de St-Gall l'année dernière.

La première de ces exigences est la suivante:

*Les personnes âgées, les survivants et les invalides doivent, sans exception, bénéficier de prestations garantissant leur train de vie antérieur. A cet effet, les rentes servies aux travailleurs des catégories inférieures et moyennes de gain doivent être supérieures à 60% du revenu brut touché en dernier lieu.*

Il est vraisemblable que la future législation autorisera les institutions professionnelles de prévoyance (les caisses de retraite) à fixer des rentes aussi bien selon le principe de la *primauté des prestations* que selon celui de la *primauté des cotisations*.

En supposant qu'une caisse adopte le principe de la primauté des prestations, elle sera tenue de verser des prestations dont le minimum, pour satisfaire à la législation, devra être calculé de façon que tout assuré reçoive, compte tenu des versements de l'AVS (ou de l'AI), une rente globale d'un montant égal à 60% du revenu brut touché en dernier lieu. Les couples devant bénéficier d'un pourcentage plus élevé. Ainsi les dispositions constitutionnelles seraient pleinement respectées. Pour atteindre ce but, il est évident que les augmentations individuelles de salaire versées en cours de carrière doivent faire l'objet d'un rachat (d'un rappel de cotisations) pour que le capital de couverture permettant le versement de la rente promise soit suffisant. Pour tenir compte de l'évolution générale des salaires la caisse devra faire des calculs prévisionnels qui serviront de base à l'établissement des cotisations.

Certains inconvénients de cette forme de calcul des rentes peuvent se présenter lors de changements d'emplois pour les travailleurs d'un certain âge, car le montant élevé des rachats peut être un obstacle à leur mobilité.

Quand une caisse adopte la primauté des cotisations, celles-ci seront fixées une fois pour toutes. Cependant, pour réaliser l'objectif, selon lequel il faut atteindre une rente d'au moins 60% y compris l'AVS, la loi fixera des taux de cotisations minimums. Pour tenir compte de l'évolution générale des salaires, les taux devront être ajustés au besoin.

Un travailleur qui a bénéficié d'augmentations de salaires plus élevés que celles fixées dans les calculs, recevra une rente inférieure à l'objectif final, par contre celui dont l'évolution du revenu sera resté au-dessous des critères sera favorisé.

La deuxième exigence de l'Union syndicale concerne les personnes dites de la génération d'entrée. C'est-à-dire toutes celles qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, ont dépassé l'âge du début de l'assujettissement obligatoire qui, probablement, sera de 25 ans. Cette exigence est ainsi formulée:

*La génération d'entrée doit bénéficier d'un régime particulier garantissant des prestations appropriées, mais écartant toute charge insupportable pour elle. Cette solution doit être conçue de manière à prévenir toute discrimination des travailleurs d'un certain âge sur le marché de l'emploi.*

Cette catégorie de personnes doit pouvoir bénéficier de prestations non réduites pour autant qu'elle ait payé des cotisations

- pendant 10 ans si leur revenu ne dépasse pas 20 000 fr.
- pendant 20 ans lorsque le revenu est au-delà de cette limite.

Le déficit qu'une caisse pourrait enregistrer en étant obligée d'octroyer de telles prestations, peut être couvert par un système de compensation au niveau national, au sein duquel l'ensemble des caisses seraient tenues obligatoirement de cotiser.

La troisième exigence du congrès de l'USS est la suivante:

*La Confédération doit créer une Caisse supplétive. Elle aura pour objet de garantir l'assujettissement de tous les travailleurs à la prévoyance professionnelle et d'offrir à ceux qui ne donneront pas la préférence à une caisse de pensions ou à une assurance privée des possibilités équivalentes de prévoyance professionnelle. Les institutions de prévoyance professionnelle, tant les anciennes que les nouvelles, devront être reconnues et remplir certaines conditions.*

A ce propos indiquons qu'après de longs débats au sein de la commission, il est possible d'entrevoir des solutions sur les bases brièvement esquissées ci-dessous.

Les partenaires sociaux (les associations d'employeurs et de travailleurs) créent en commun une institution paritaire autonome, soumise à la surveillance de la Confédération. Par certaines de ses

caractéristiques cette institution aura des analogies avec la CNA. Le Conseil fédéral pourra confier une série de tâches à l'institution centrale en lui donnant les compétences nécessaires à leur exécution. Parmi ces tâches mentionnons celles-ci:

- a) *La gestion de la caisse supplétive.* Cette caisse serait ouverte à toutes les entreprises qui souhaitent s'y affilier. Elle inclut toutes celles qui n'auront pas créé une caisse de prévoyance.
- b) *L'application du régime de compensation nationale* pour les personnes de la génération d'entrée.
- c) *L'application du système de compensation nationale du renchérissement.* Les rentes seront régulièrement adaptées au renchérissement. Relevons que cette compensation sera financée selon le principe de la répartition, au moyen d'un pool auquel toutes les caisses doivent obligatoirement adhérer.
- d) *L'application du régime de la compensation nationale des risques d'insolvabilité.* La caisse prend en charge les prestations prescrites par la loi quand une caisse, pour une raison ou pour une autre, n'est pas en mesure de les fournir ou quand un employeur a négligé d'assurer un travailleur. La loi déterminera les sanctions applicables.

La quatrième et dernière exigence a la teneur suivante:

*La participation des travailleurs, sur un pied d'égalité, à toutes les décisions concernant le second pilier doit être garantie – en particulier en matière de placement des capitaux de couverture (afin qu'ils soient affectés avant tout à la construction de logements – d'habitations à caractère social plus spécialement, et au développement de l'infrastructure).*

L'obligation d'assurer incombe à l'employeur. Cependant, le type d'assurance à créer (caisse autonome, caisse professionnelle, assurance de groupe) ne peut être choisi qu'avec le consentement du personnel de l'entreprise (ou de l'association). Toutes les institutions doivent être reconnues. L'homologation ne peut être accordée que si le règlement fixe que les organes de gestion sont composés pour moitié au moins de représentants des assurés.

Quant à la gestion de la fortune des caisses, il est prévu qu'elle doit être gérée de manière à garantir sa sécurité, à assurer un rendement suffisant des placements, à répartir les risques de manière appropriée. Le Conseil fédéral réglera les détails.

En plus des exigences du 41<sup>e</sup> congrès de l'Union syndicale, celle-ci, au cours de la procédure de consultation, a présenté deux postulats qui lui paraissent fondamentaux. Nous les relevons ci-après en mentionnant qu'on paraît envisager de leur donner des solutions tout à fait insatisfaisantes.

Le premier de ces postulats est ainsi formulé :

*Les prestations de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité doivent être servies sous forme de rentes. Des versements en capital ne peuvent être autorisés qu'exceptionnellement. Les cas d'exception sont précisés par la loi.*

L'article constitutionnel contient une notion dénuée d'ambiguïté. C'est celle du « maintien du niveau de vie antérieur ». Cette notion ne peut être remplie que si des rentes régulièrement adaptées au renchérissement sont servies jusqu'au décès. Ce n'est pas l'avis qui prévaut au sein de la commission d'experts, où l'on estime plutôt qu'il serait souhaitable d'ouvrir largement la possibilité de verser des prestations en capital. Les travailleurs étrangers qui quittent définitivement le pays et qui le désirent, peuvent être indemnisés de cette manière. La commission estime que les règlements des institutions de prévoyance doivent laisser à l'assuré le choix entre le versement d'une rente ou d'un capital.

La généralisation d'un tel système irait à l'encontre de la protection sociale qu'on désire renforcer. Les assurés eux-mêmes seraient souvent perdants, particulièrement en période d'inflation, car ceux qui choisiraient le capital ne recevraient plus d'allocations de renchérissement. De plus, les caisses ne seraient plus en mesure d'établir des prévisions sur des risques moyens de mortalité, mais au contraire elles seraient contraintes de prendre en considération l'évolution la moins favorable.

Finalement, on aboutirait à dénaturer l'assurance et à augmenter ses coûts.

Le second et dernier postulat est libellé ainsi :

*Le second pilier doit reposer sur un système de caisses autonomes ou de caisses d'associations professionnelles. Ce système préviendra un « surfinancement », en autorisant les caisses à insérer certains mécanismes de répartition dans leurs modalités de financement. La constitution d'un pool doit garantir la pérennité globale.*

Actuellement encore la commission d'experts envisage le maintien d'une foule de petites caisses de même que de trop nombreuses petites assurances de groupe conclues avec les sociétés privées d'assurance. Comme parallèlement les experts sont conscients de la nécessité de garantir la sécurité des capitaux, ils entendent prescrire que toutes les caisses doivent disposer en tout temps des capitaux nécessaires pour faire face à toutes leurs obligations (caisses fermées). Une telle obligation est paradoxale. L'hypothèse que toutes les caisses entreraient ensemble en liquidation parce que l'effectif des assurés cesserait de se renouveler, ne se réalisera pas. Les capitaux accumulés ne seront jamais épuisés parce qu'ils seront

sans cesse alimentés, au besoin il est possible d'envisager le système de la répartition. Le système projeté aboutirait finalement à rendre l'assurance plus coûteuse que nécessaire.

Enfin, relevons que l'éparpillement actuel des caisses risque de s'accroître par l'apport de nouvelles institutions là où elles n'existent pas encore; il conduira à un enflure déraisonnable des mesures administratives. Il suffit de songer aux formalités de libre-passage découlant des changements d'emploi. De même, la surveillance de la gestion des caisses deviendrait aléatoire. Les risques d'abus sont donc importants.

La création d'entités plus grandes est donc souhaitable à tout point de vue. Une certaine concentration est d'ailleurs possible au niveau professionnel ou régional. Il convient de favoriser une telle évolution dans l'intérêt général.

La recherche d'un fonctionnement optimal de la prévoyance professionnelle auquel les travailleurs doivent être associés à part entière, contribuera à donner pleine confiance à toutes celles et à tous ceux qui placent en elle des espoirs fondés sur des dispositions constitutionnelles qu'ils ont approuvées de façon massive.

\* \* \*

L'initiative du Parti socialiste suisse pour la création de pensions populaires a été examinée par le Conseil fédéral qui a décidé de recommander son rejet par le peuple et les cantons. Les Chambres ont pris une décision semblable.

Le retrait éventuel de l'initiative peut donc se poser. La décision finale appartient aux promoteurs, c'est-à-dire aux organes du Parti socialiste. De toute façon une telle décision doit être prise cette année encore, car le calendrier des votations populaires pour l'année 1974 va être fixé ces prochaines semaines par le Conseil fédéral.

Du point de vue de l'Union syndicale nous estimons que la décision quant au retrait éventuel de l'initiative ne devrait pas intervenir avant que ne soient connus tous les résultats des délibérations de la sous-commission fédérale d'experts.