

Zeitschrift: Pro Senectute : schweizerische Zeitschrift für Altersfürsorge, Alterspflege und Altersversicherung
Herausgeber: Schweizerische Stiftung Für das Alter
Band: 25 (1947)
Heft: 1

Artikel: Défense de l'Assurance vieillesse
Autor: Brandt, Camille
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-721696>

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: 22.01.2025

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

lionen Fr. jährlich emporgeschneit sind, könnten wieder reduziert werden. Ein unwiderstehlicher Druck würde auf die Behörden ausgeübt werden, die öffentlichen Beiträge nicht nur nicht herabzusetzen, sondern sogar zu erhöhen. Wer aus finanziellen Bedenken das Gesetz ablehnt, begünstigt gerade die Tendenz, die er zu bekämpfen glaubt. Der sozial- und staatspolitische Hauptvorteil des Gesetzes liegt ja gerade darin, dass jeder Versicherte angemessene Beiträge zur Vorsorge für sein Alter und seine Hinterlassenen leisten muss.

4. Wie schon 1931 erklären auch heute wieder Viele, dass sie zwar grundsätzliche Anhänger der Versicherung, aber Gegner dieser Vorlage seien. Man spricht von einem sogenannten Rahmengesetz, worin der Bund die Bedingungen festsetzt, unter denen er Beiträge an kantonale und andere Versicherungseinrichtungen gewährt. Das wäre eine weder den wirtschaftlichen noch den sozialen Verhältnissen genügend Rechnung tragende Notlösung. Die Schweiz bildet ein einheitliches Wirtschaftsgebiet und zahlreiche Berufstätige sind genötigt, im Laufe ihrer Tätigkeit sich in einem andern Kanton niederzulassen. Die gut-situierten Kantone und Unternehmungen würden mit Bundeshilfe ihre Versicherungseinrichtungen ausbauen können, während die schutzbedürftigen Volkskreise in den schlechtergestellten Kantonen und Betrieben benachteiligt würden. Das wäre das Gegenteil wahrer eidgenössischer Solidarität. Wer das vorliegende Gesetz verwirft, muss sich darüber klar sein, dass er die Lösung der eidgenössischen Altersversicherung auf lange hinaus verzögert, wenn nicht überhaupt unmöglich macht.

Werner Ammann.

Défense de l'Assurance vieillesse

La fin de l'année 1946 aura été une date mémorable pour nos vieillards et pour ceux qui, depuis tantôt 20 ans, ont lutté obstinément afin d'apporter à nos concitoyens

âgés une sécurité pour leurs vieux jours, par le moyen d'une assurance nationale. Déjà en 1944, à l'occasion du Nouvel An, le message du Conseiller fédéral Stampfli au peuple suisse avait été comme la première lueur du jour succédant à une longue nuit. Mais nous avons presque perdu la foi après tant d'années d'attente; nous doutions que les Chambres fédérales pussent, en 3 ans et devant tant d'obstacles accumulés, arriver à mettre sur pied, en un temps si court, l'œuvre sociale la plus audacieuse, la plus grandiose qu'ait jamais entreprise notre pays.

Or, 36 mois à peine ont passé et la promesse a été tenue: le peuple suisse a devant lui la loi sur l'assurance vieillesse, votée le 20 décembre 1946 par la presque — unanimité des chambres fédérales, puisqu'elle fut acceptée au Conseil national à l'appel nominal par 170 oui contre 8 non et 8 abstentions, au Conseil des Etats par 34 oui contre 1 non et 2 abstentions. Cette fois ce n'était plus seulement une aube indécise qui apparaissait à nos yeux, mais l'aurore lumineuse et pleine de promesses d'une belle journée de printemps. Ainsi, si tout va bien, l'assurance vieillesse générale entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1948 et déploiera ses effets bienfaisants sur l'ensemble du peuple suisse.

Malheureusement, si le projet trouva partout des appuis enthousiastes dès sa mise en chantier, il suscita d'autre part, des oppositions variées. Le front des opposants allait de ceux qui ne voulaient entendre parler, à aucun prix, d'une assurance vieillesse générale, sous n'importe quelle forme, à ceux qui attendaient d'elle des miracles, sous la forme du versement immédiat de rentes élevées, sans se préoccuper des moyens financiers disponibles.

Il est compréhensible qu'une œuvre d'une telle envergure, qui comptera dès sa première année d'activité, près de 1 300 000 cotisants et à peu près 300 000 bénéficiaires

(rentes transitoires) n'ait pu trouver du premier coup sa forme définitive et acceptable par tous. Des oppositions de principe étaient inévitables, tant les intérêts en jeu étaient divergents. L'œuvre nationale de l'assurance vieillesse et survivants ne pouvait être que le résultat de discussions, de compromis, de concessions réciproques.

On aurait pu néanmoins espérer après des travaux d'approche si difficiles, résultant du labeur acharné des experts, des commissions d'étude et des chambres, que la loi fût enfin acceptée d'enthousiasme par la presque unanimité de l'opinion publique suisse, à l'exception de quelques „Neinsager“ irréductibles. Il n'en a rien été, hélas! Le referendum est lancé, il recueillera sans aucun doute, jusqu'à l'échéance du 9 avril, les 30 000 signatures nécessaires et la votation populaire interviendra les 5 et 6 juillet prochains.

Les partisans de l'A.V.S. savent ce qu'il leur reste à faire: se lancer sans réserve dans la lutte et défendre le projet qui leur est cher, qu'ils attendaient depuis si longtemps!

On peut relever néanmoins avec satisfaction le fait que toute une aile de l'armée des opposants a abandonné son attitude hostile et s'est, au contraire, déclarée récemment disposée à donner son appui au projet. Il s'agit des partis et groupements qui, lors des premières discussions, réclamaient l'application du système actuariel de la répartition pure, en revendiquant des rentes uniformes immédiates, allant jusqu'à fr.200.— par mois pour une personne seule et fr. 300.— par mois pour un couple. On peut se féliciter sans réserves de cette conversion tardive et c'est avec joie que les vieux défenseurs de l'idée accueilleront dans leurs rangs ces nouveaux alliés. La bataille du 6 juillet prochain sera menée sur un terrain plus propice et s'en trouvera bien simplifiée.

Que l'on me permette maintenant d'apporter quelques impressions et opinions personnelles, au sujet de certaines

dispositions de la loi contre lesquelles le comité référendaire dirige plus spécialement ses attaques.

Relevons en passant que ce dernier a rapidement abandonné son argument de façade du début, lorsqu'il se proclamait animé du seul désir de donner au peuple l'occasion de se prononcer sur un projet capital. Il montre maintenant son vrai visage en faisant des comparaisons avec les institutions actuelles d'assurances publiques et privées, en appuyant avec complaisance sur les augmentations d'impôts qu'entraînera la participation des cantons au financement de la loi, et sur l'effort énorme qui, selon lui, sera demandé plus particulièrement aux jeunes générations. On cherche par là à dresser les générations l'une contre l'autre, les jeunes contre les vieux. Besogne peu reluisante, en vérité!

Il convient de rappeler ici que l'A.V.S. est par définition une œuvre de solidarité bien plus encore qu'une institution d'assurance. C'est en effet le principe de la solidarité entre les jeunes et les vieux, entre les hauts et les bas salaires, entre les villes et les campagnes, entre les hommes et les femmes, entre les célibataires et les mariés, entre les cantons financièrement forts ou faibles qui a dicté les dispositions de la loi touchant aussi bien aux cotisations qu'aux rentes payées et à la participation financière des pouvoirs publics.

La loi contient deux grands principes essentiels: L'obligation générale de payer une cotisation pour tous ceux qui exercent une activité jusqu'à l'âge de 65 ans et même pour ceux qui sont sans activité lucrative, d'autre part le droit pour tous les vieillards de plus de 65 ans, de toucher dans le régime définitif, une rente en vertu de la loi.

L e s r e n t e s. Les rentes sont servies selon deux critères bien distincts, selon que les bénéficiaires appartiennent à la génération transitoire, celle qui n'a payé aucune cotisation ou au contraire aux générations suivantes qui auront payé, soit de 1 à 19 cotisations leur donnant le droit de jouir d'une rente ordinaire partielle, soit 20 cotisa-



Vieille Valaisanne

tions et plus; dans ce cas ils seront au bénéfice de la rente complète dès 1968 et années suivantes.

On comprendra sans peine que les dispositions extrêmement généreuses de la loi à l'égard des vieillards âgés de 65 ans et plus en 1948, permettant de leur verser une rente sans qu'aucune cotisation de leur part ait été versée, pèsent lourdement sur tout le financement du projet. On admettra aisément qu'il ait fallu prévoir pour cette génération de départ des montants de rentes diminués, établir des zones (urbaines, mi-urbaines et rurales) basées sur la différence du prix de la vie, enfin des limites de revenus au delà desquelles la rente se trouvera, dans la période transitoire, diminuée ou supprimée.

Les montants prévus pour cette période, allant de fr. 480.— minimum à fr. 750.— maximum pour une personne seule, de fr. 770.— minimum à fr. 1200 maximum pour un couple, sont quand même de 20 à 25 %_c plus élevés que les rentes du régime transitoire payées actuellement et qui prendront fin le 31 décembre 1947. On compte qu'il y aura en 1948, soit au moment où la loi commencera à déployer ses effets, environ 270 000 bénéficiaires de la génération transitoire. Avec un total de dépenses de 140 millions de francs environ, comme le nombre des bénéficiaires représente le 75 ou 80 %_c du total de la génération transitoire, on peut en tirer la constatation impressionnante au point de vue social, que les $\frac{3}{4}$ des hommes et femmes de plus de 65 ans se trouvent dans une situation précaire!

Le nombre des bénéficiaires de l'assurance vieillesse et survivants ira progressivement en s'augmentant pour atteindre dans le régime définitif, soit dès 1968, environ 600 000, provoquant une dépense annuelle moyenne de 550 millions de francs.

Ici aussi on a fait intervenir l'élément de solidarité dans la fixation du droit à la rente, afin de corriger et d'améliorer ce qu'un calcul strictement actuariel eût accordé à chacun, sur la seule base de la cotisation personnelle augmentée de la contribution patronale et de la part des pouvoirs publics lui revenant.

En fait, les gens mariés toucheront pour une même cotisation et en vertu de ce principe le 160 %_c de ce que toucheront les célibataires. La rente minimum que recevra un assuré de la catégorie économiquement la plus faible, sera beaucoup plus élevée en %_c des versements effectués que celle d'un ouvrier qualifié ou d'un fonctionnaire ayant un traitement de fr. 6000.— par exemple, et la différence en %_c sera bien plus frappante encore par comparaison à la rente que touchera un banquier ou un industriel, proportionnellement aux versements qu'il a effectués.

Si l'on avait voulu appliquer les normes de rentes proposées par le comité genevois, la dépense totale, pour la première année déjà, eût été de 450 millions de francs au lieu de 140 millions. Les normes préconisées par le parti suisse du travail auraient imposé une dépense de 1100 millions de francs. Pour employer une autre formule, il aurait fallu pour financer de tels projets, prévoir une cotisation de 9 % pour le premier et de 15 % pour le second, au lieu des 4 % de la loi sur I.A.V.S.

Cotisations. La cotisation est obligatoirement due par tous ceux qui exercent une activité lucrative indépendante de la 20^e à la 65^e année, au montant de 4 % de leurs gains. Pour les salariés, les limites d'âge sont les mêmes et leur cotisation est de 2 %, l'autre 2 % étant supporté par le patron. Il y a donc ici une nouvelle et large application de la notion de solidarité; en effet, une entreprise ayant de nombreux ouvriers, paiera au total une quote-part importante, alors que l'apport d'un modeste maître d'état, avec un ou deux ouvriers, en faveur de l'œuvre sociale, ne sera que de l'ordre de 100 à 200 francs par an.

Les assurés sans activité lucrative auront à verser une cotisation mensuelle de fr. 1.— à fr. 50.—. Dans certains cas de revenus très modestes, la cotisation peut être réduite ou même payée en totalité par les autorités.

Toutes les parts de cotisations dépassant fr. 300.— par an et par personne, soit toutes celles qui sont versées sur la part des salaires ou gains dépassant la limite de fr. 7500, n'ont plus aucune influence sur le montant de la rente. Elles sont ainsi à juste titre considérées comme des apports de solidarité.

Le total des cotisations constitué par la part des assurés et par la contribution des employeurs, a été évalué à une moyenne de fr. 290 millions par an. En réalité, grâce à la conjoncture économique favorable d'après guerre, la recette provenant de la cotisation totale a produit dans la présente période environ 330 millions de

francs par an. Comme on prévoit pour 1948, première année d'application de la loi, une dépense pour le service des rentes de 140 millions de francs environ, on pourra dès l'abord alimenter le fonds de compensation prévu à l'article 107 de la loi, par des versements annuels importants.

Contribution des pouvoirs publics.

Quel effort pouvait-on demander aux pouvoirs publics pour assurer un système de rente convenable dès le début, donc aussi à ceux qui n'avaient payé aucune cotisation, tout en faisant disparaître les duretés qu'eût apportées avec elle une méthode de calcul basée uniquement sur les données de la science?

On a admis d'entrée le principe que l'apport des pouvoirs publics devrait être à peu près équivalent à l'effort des assurés et de leurs employeurs. En d'autres termes, assurer le 50 % environ du financement de l'œuvre.

L'article 34^{quater} de la Constitution fédérale prévoit la mise en réserve en faveur de l'A.V.S., du produit total de l'imposition du tabac et de la part fédérale aux recettes nettes sur l'imposition des eaux de vie. Malheureusement, les besoins généraux de la Confédération ont poussé à une violation de cet article, si bien que la réserve ne se montait à fin 1945 qu'à 244 millions de francs, au lieu des 800 millions qu'elle aurait dû atteindre.

Il a donc fallu reprendre l'étude du financement du projet, en fixant d'abord quelle part les finances publiques prendraient à leur charge, puis sur ces données, quelle part incomberait à la Confédération et quelle part aux Cantons (avec participation des communes).

On a fixé tout d'abord 3 étapes successives avec les apports suivants en millions de francs:

	Confédération $\frac{2}{3}$	Cantons $\frac{1}{3}$	Total
de 1948 à 1967, par an	106 $\frac{2}{3}$	53 $\frac{1}{3}$	160
de 1968 à 1977, par an	186 $\frac{2}{3}$	93 $\frac{1}{3}$	280
dès 1978	232 $\frac{2}{3}$	117 $\frac{1}{3}$	350

Encore ici, pour ce qui concerne la part à fournir par les cantons, on a appliqué des notions d'entraide. Pour les 20 premières années, une somme de 7 millions de francs sera prélevée sur les intérêts de la réserve inaliénable de 400 millions de francs constituée par l'apport des fonds centraux de compensation à l'assurance vieillesse (art. 106 de la loi). Cette somme de 7 millions de francs sera affectée à diminuer d'autant la contribution des cantons à ressources limitées. De cette façon la contribution totale des cantons sera ramenée à 47 millions de francs par année, de 1947 à 1968. Le sacrifice demandé aux cantons représente environ fr. 10.— par habitant et par an. On peut déclarer dès à présent que cet effort ne dépassera pas la capacité financière des cantons, si on le met en regard des multiples bienfaits de la loi en faveur de nos vieillards, de nos veuves et de nos orphelins.

La Confédération devra, de son côté, fournir dès le début un effort considérable de plus de 106 millions de francs par an, soit environ fr. 25.— par habitant. Elle les obtiendra principalement par le rendement de l'impôt sur le tabac, dont les taux seront légèrement relevés et qui produira 85 millions de francs par an. Notons ici que, même avec les nouveaux tarifs, la Suisse restera l'un des pays où la consommation du tabac est la moins grevée d'impôts.

Le solde de la part fédérale, environ 20 millions de francs, sera fourni par l'impôt sur l'alcool, par les revenus du fonds spécial de la Confédération, éventuellement par une part des revenus de la réserve inaliénable de 400 millions de francs dont il est parlé plus haut.

* * *

Pour se faire une idée très générale et avoir une vue d'ensemble du fonctionnement de l'assurance vieillesse et survivants en application de la loi fédérale du 20 décembre 1946, on doit renoncer à entrer dans trop de

détails relatifs aux cas spéciaux de rente (veuves, orphelins, femmes divorcées, étrangers etc.), aux cotisations des personnes sans activité lucrative, à la reconnaissance ou non-reconnaissance des caisses de pensions existantes par rapport à l'A.V.S., à l'organisation et au fonctionnement des caisses de compensation, à la création des réserves, etc.

On obtient alors le tableau schématique suivant:

Rentes: Montant de la rente transitoire vieillesse, de fr. 480.— à fr. 750.— pour une personne seule,

Montant de la rente transitoire vieillesse, de fr. 770.— à fr. 1200 pour un couple.

Montant de la rente vieillesse ordinaire: part fixe fr. 300.—

plus 6 fois la cotisation annuelle de 4 % jusqu'à fr. 150.—

plus 2 fois la cotisation annuelle de 4 % au delà de fr. 150.—

Nombre de bénéficiaires en 1948: environ 270 000.

Nombre de bénéficiaires en 1968: environ 600 000.

Dépenses prévues pour le service de rente en 1948: environ 140 millions.

Dépenses prévues pour le service de rente en 1968: environ 550 millions.

Cotisations: personne avec activité indépendante, 4 % du gain, personne salariée, 2 % du salaire plus 2 % du salaire part de l'employeur.

Personne sans activité lucrative fr. 12.— à fr. 600.— par année.

Nombre moyen de cotisants: 1 300 000.

Financement de l'A. V. S.

Produits des cotisations (salariés et employeurs)

52 % du total = 290 millions de fr.

Participation des pouvoirs publics,

Confédération et cantons,

48 % du total = 260 millions de fr.

La participation de 260 millions est une moyenne obtenue par les 3 échelons suivants:

de 1948 à 1967 = 160 millions par an
de 1968 à 1977 = 280 millions par an
dès 1978 = 350 millions par an

La part fédérale est des $\frac{2}{3}$, celle des cantons de $\frac{1}{3}$ du total.

Une réserve sera constituée au cours de la première période, grâce à la différence entre les cotisations qui produiront environ 330 millions de francs et les dépenses pour paiement des rentes qui partiront de 140 à 150 millions de francs en 1948, pour atteindre progressivement 550 millions de francs dans les années normales.

La réserve capitalisée atteindra en 1978, environ 4 milliards de francs selon les prévisions. Les intérêts de cette somme devront assurer un fonctionnement sans heurts de l'assurance pour les générations qui nous succéderont. En outre, une réserve inaliénable de 400 millions de francs sera constituée par un prélèvement sur les fonds centraux de compensation, résultant de la perception des cotisations pour pertes de salaire et de gain.

* * *

Telles sont, résumées à grand traits, les principales caractéristiques de l'assurance vieillesse fédérale, qui a déjà fait couler beaucoup d'encre et qui soulèvera encore des controverses passionnées jusqu'à son adoption définitive par le peuple.

Loin de nous l'idée de prétendre que cette loi a atteint du premier coup à la perfection, qu'elle est de nature à donner entière satisfaction à ceux qui en seront les cotisants ou les subventionnants, comme à ceux qui en bénéficieront dès le premier jour.

L'A.V.S. est une œuvre humaine, donc imparfaite. Elle n'est pas sortie telle quelle de quelques cerveaux, comme Minerve sortit tout armée du cerveau de Jupiter. Elle est

bien plutôt le fruit de longs pourparlers, un moyen terme entre des tendances et des conceptions parfois diamétralement opposées. La structure fédérative de notre pays, comme les différences économiques et sociales considérables qui existent entre les régions rurales et les cités industrielles, exigeait un instrument législatif souple et nuancé respectant les libertés cantonales.

Nous ne savons que trop que, pour servir au début des rentes même modestes qui ne permettront pas à elles seules d'assurer un minimum d'existence suffisant, il faudra consentir de lourds sacrifices. Les salariés, les employeurs, la Confédération, les cantons devront fournir ensemble un effort financier soutenu. Il faudra créer un appareil administratif aussi simplifié que possible il est vrai, mais coûteux quand même. Enfin, il y aura des imprévus, des déceptions, des déboires. Les plans financiers eux-mêmes, malgré tout le soin que les techniciens ont apporté à les élaborer, ne sont pas exempts de tout risque, ni de toute surprise désagréable. Cela, il faut avoir le courage de le dire, dans l'intérêt de la vérité et pour pouvoir ensuite d'autant mieux défendre l'œuvre qui nous est chère.

Car, à côté de ces quelques ombres, que de motifs de réconfort et que d'espaces lumineux! Existe-t-il un seul de nos concitoyens qui puisse penser, sans être étreint par l'émotion, à la joie infinie que nous verserons au cœur de nos vieillards, veuves et orphelins, quand nous pourrons leur dire: „Voici! Cette assurance vieillesse et survivants que depuis si longtemps on vous promet, que tant de disparus ont attendue hélas jusqu'à leur mort, elle est enfin là. La loi vous apporte un droit, celui de vivre décemment au soir de votre existence, après tant d'années consacrées au labeur. Et les plus pauvres d'entre vous auront ce droit comme les plus fortunés; ils seront à l'abri du besoin, sans devoir pour cela, s'humilier et tendre la main.“



Un des vieillards qui attendent

Que pèsent, en face de ces magnifiques espérances et des élans d'enthousiasme qu'elles vont soulever, les cris d'alarme peu sincères de quelques esprits chagrins et les réserves intéressées du comité référendaire?

Si notre pays veut soutenir la comparaison avec l'étranger dans le domaine des œuvres sociales, s'il veut même les dépasser sur un point particulier de la législation sociale, c'est le moment ou jamais de savoir oser, de savoir mettre au second plan les questions de gros sous et de vouloir de toutes nos forces aider à construire cet

édifice social, le plus beau et le plus généreux que notre pays ait jamais entrepris.

Car nos vieillards attendent. Leur refuser ce qu'on leur a tant de fois promis, pourrait entraîner des conséquences incalculables pour la paix sociale et pour l'avenir de la Suisse.

A notre époque, les mots „d'appel“ et „d'engagement“ sont entrés dans le langage courant. On les emploie même un peu d'une façon abusive. S'il est un domaine où nous, membres et amis de la Fondation pour la vieillesse, devons nous sentir „appelés“ et „engagés“, c'est bien celui de l'assurance vieillesse. Nous allons lui apporter sans réserve notre concours et la force de notre conviction.

Camille Brandt, Conseiller d'Etat, Neuchâtel.

Visita alla centenaria

Ci siamo voluti recare alla Bosciorina, di Manno, verso il tardo pomeriggio di ieri, per „vedere“ la centenaria. Infatti, giuste il 25 gennaio del 1847 nasceva a Isonne, Marianna Rinaldi, andata poi sposa a 27 anni a Lucchini Stefano di Manno, dal quale ebbe nove figli.

Stava la festeggiata nell'ampia cucina, tipicamente nostrana: soffitto a travature di legno, nere dal fumo, camino centrale — immenso — pareti bianche di calce. Ti ci trovi subito di casa, e ti siedi prima ancora che le donne, ospitali, ti offrano da sedere.

A lato del camino, magra e stanca, la nonnina aveva finito allora di sbocconcellare qualcosa e ancora stava biascicando, movendo la bocca arida e rugosa. Presso la finestra, fiori: garofani bianchi e garofani rossi, freschi, appena portati; in un canto la poltrona, donata dalla „pro senectute“ (in altri cantoni invece è il Governo che, in forma solenne, offre il seggiolone ai fortunati centenari), ma la bella poltrona stona nella cucina, fra panche, comuni sedie e sgabelli.

Appunto su uno di questi la vecchina siede; gli occhi lagrimosi e forse stanchi; giornata campale questa del suo anniversario, poi, domani — domenica — festa „ufficiale“, con messa speciale, pranzo ricco e discorsi, regali, auguri e ancora fiori.