

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (1976)
Heft: 352

Artikel: Deuxième pilier : des lacunes importantes dans un système compliqué à l'excès
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1023596>

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: 30.03.2025

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

Deuxième pilier : des lacunes importantes dans un système compliqué à l'excès

Il y a quelques semaines, plus de trois ans après le scrutin historique du 3 décembre 1972, le projet de loi sur le 2e pilier a été présenté à l'opinion. Une monumentale dissertation que les plus fins analystes mettront du temps à digérer.

A plusieurs reprises, soit avant la votation populaire (DP 202, 203, 204 et 205), puis après que le verdict du peuple soit connu (DP 223, 246, 263, 273, 280, 289 et 310), nous avons fixé, à ce chapitre, des points de repères qui nous paraissent essentiels.

Avec la fin de cette nouvelle étape dans la mise sur pied de la loi sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité, de nouvelles interrogations surgissent. Où en sommes-nous exactement ? Que reste-t-il des remarques et des souhaits formulés, des défauts constatés au fur et à mesure de l'élaboration du texte législatif ? Il est temps de faire le point.

Avec l'article constitutionnel 34 quater adopté en 1972, avaient été présentés les principes en vue d'une loi fédérale qui s'étaient révélés au cours des mois suivants comme hâtivement jetés sur le papier. Par la suite, de détours en compromis au sein de la sous-commission ad-hoc de l'AVS, le texte était devenu l'année dernière totalement incompréhensible, si bien que le professeur Fleiner, de Fribourg, fut chargé d'en revoir la forme et la rédaction pour le rendre accessible aux non-spécialistes.

Examinons donc le texte proposé par le Conseil fédéral ! Parmi les souhaits que nous avions formulés tout au long de la gestation des articles de la loi, un certain nombre ont été réalisés. Les voici ! Ont en définitive été admis :

- le principe de la gestion paritaire des fonds,
- la reconnaissance formelle, stricte, des institutions de prévoyance,
- la sauvegarde des droits acquis pour les cotisants à des institutions existantes (même les gens qui ont déjà une caisse plus favorable ont intérêt à se pencher sur le problème, les institutions ayant le droit d'offrir des prestations plus favorables que le minimum légal),

- le financement paritaire (patrons et salariés). Des défauts ont été éliminés ; il n'est pas commode d'en tenir une liste complète. On a pourtant supprimé les risques de rachats et de remboursements répétés que n'excluait pas le système de « libre passage » proposé au départ ; on a aussi renoncé à imposer que les prestations pour la génération d'entrée soient financées par les institutions existantes ; enfin, le passage de la primauté des prestations (système insuffisant proposé avant le vote et refusé par DP) à celle des cotisations (inacceptable, demandée par le patronat), puis à la double primauté (contrôle des deux aspects, montant des cotisations et niveau des prestations) a fini par effacer le côté simpliste des deux premiers systèmes.

Cela acquis, il n'en reste pas moins que certaines revendications de base ne sont pas en voie de réalisation :

1. Nous demandions (DP 202) que le 2e pilier permette une redistribution des revenus la plus totale possible. Pour cela, il est nécessaire que les cotisations soient perçues sur l'ensemble des salaires, la totalité des revenus. Cela implique une solidarité, absente du projet, et dont nous reparlerons plus loin.

2. L'aide aux invalides et aux personnes âgées qui figure pourtant dans le texte constitutionnel n'en est encore qu'aux balbutiements.

3. Avant que la génération d'entrée (entre 25 et 65 ans) puisse bénéficier des prestations totales, il nous paraît exclu de prévoir un délai supérieur à dix ans (maximum vingt ans dans le projet !). A ces trois points capitaux, s'ajoute un défaut

majeur pour les simples citoyens et « usagers » : le système proposé va impliquer une organisation pour le moins compliquée...

A cela s'ajoute que les défauts du projet restent nombreux :

a) Tout d'abord, la base « mathématico-économique » même de l'institution, sa règle d'or en quelque sorte, est une spéculation sur l'avenir en ce qui concerne les augmentations des salaires et des rendements de la fortune qui servent au calcul des données actuarielles, socle de l'édifice. On dit même à ce chapitre que l'inflation existante est une condition économique malsaine à caractère passager... A démontrer !

b) La péréquation des charges pour la génération d'entrée qui devrait mener à une solidarité des institutions à structure favorable (d'âges et de salaires) avec celles qui ont les caractéristiques opposées n'est pas d'une simplicité helvétique.

c) Le double système que les caisses obligées de servir des prestations supérieures au minimum (droits acquis) devront adopter n'ira pas dans le sens de la clarté ; les prestations obligatoires seront réglées par la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP) et les surplus par les dispositions du code des obligations (CO), soit deux institutions distinctes, l'une reconnue, l'autre pas.

d) Le projet de loi n'oblige qu'à des prestations minimales avec un salaire-plafond de 36 000 francs. Cela revient à dire que les cotisations seront payées jusqu'à ce montant. La solidarité n'est donc pas suffisante et c'est du reste voulu puisque le système de la capitalisation est celui des assurances sur la vie : chacun pour soi !

e) On justifie le système de financement (capitalisation) en soutenant qu'il est adapté aux besoins des branches économiques, des professions, des entreprises et des assurés. Soyons plus précis : les trois premières catégories y trouveront avantage, moins les derniers !

f) Les institutions qui le désirent pourront transférer certains risques à des compagnies d'assurances dont les fonds ne pourront bien sûr pas être gérés paritairement : une sérieuse entorse au

principe de la gestion par les salariés, mais un solide coup de pouce à l'« affaire du siècle » !

g) On ne remet pas en cause le système décentralisé, c'est-à-dire les 17 000 caisses existantes. Se rend-on suffisamment compte du travail administratif que cela va représenter lorsque le 1,8 million de salariés changeront de place et... de caisse (leur nombre va encore augmenter) ?

h) Autre point litigieux (DP 289), les salariés travaillant pour plusieurs employeurs et gagnant chez chacun d'eux moins de 12 000 francs par année (salaire de coordination en dessous duquel il n'y a pas obligation de s'assurer) ne pourront être assurés que facultativement.

i) On copie les méthodes de l'AVS-AI, pas toujours dans ce qu'elles ont de meilleur et surtout sans imagination (pas de rente de veuf). Cela ne va pas sans injustices : par exemple, une veuve atteignant l'âge de la retraite n'a pas droit à une rente de vieillesse mais garde celle de veuve d'un montant inférieur.

j) Il sera possible, à certaines conditions, de servir des prestations en capital qui ne seront pas adaptées au renchérissement, ceci afin, dit-on, de favoriser l'acquisition par les salariés de leur logement. Voilà une notion qui est à l'opposé du principe de l'assurance !

k) Le Conseil fédéral, dans certaines circonstances économiques, pourra restreindre temporairement les buts visés par la loi : une échappatoire injustifiable si l'on désire réellement une sécurité sociale !

l) Même incertitude en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la loi, puisqu'il faudra attendre l'ordonnance « ad-hoc » (voir ci-après) et que le Conseil fédéral pourra la différer jusqu'à des temps meilleurs (au moment du vote, la mise en vigueur de la loi était prévue pour 1975, puis 1976, 1977, maintenant 1978 et pour finir...) ! Cela d'autant plus que l'essentiel de l'organisation du système figurera dans l'ordonnance (principes de l'encaissement des cotisations, de la gestion des fonds, de la révision des comptes, etc.). Là encore, les risques sont considérables de voir les

conflits d'intérêts repousser pour longtemps la mise en vigueur de la loi.

Enfin, et bienvenue, une affirmation contenue dans le message du Conseil fédéral, simultanément étonnante et sympathique : « Tout progrès social implique une planification économique à long terme ». On l'attend...

Et l'avenir ?

Avant les débats sur le projet de loi qui vont se dérouler au Parlement, que peut-on penser de l'avenir ?

Malgré de réelles améliorations apportées au projet depuis trois ans (avec quelques retours en arrière), quelques postulats essentiels énoncés dans DP ne sont toujours pas respectés. En résumé, il manque les éléments nécessaires pour garantir : — une large redistribution (sociale) des revenus par le canal du 2e pilier ;

— une réelle gestion paritaire des fonds, mise en échec par la possibilité de transfert de risques à des compagnies d'assurance ;

— un délai favorable pour une génération d'entrée qui ne devrait pas attendre plus de dix ans avant d'être mise au bénéfice de prestations complètes ;

— une mise en vigueur rapide et complète de la loi ;

— enfin une limite vers laquelle il faudrait tendre, malgré les difficultés, pour assurer une organisation simple et claire, dont les principes doivent être définis au moment de l'adoption de la loi.

En conclusion, si l'on ne donne pas suite à l'essentiel de ces revendications, ce qui est bien possible, il restera les deux solutions déjà suggérées dans DP :

— référendum contre la loi, ou

— lancement d'une nouvelle initiative qui tiendrait compte des expériences et dont la conception serait plus simple que celle du texte constitutionnel actuel.

LA SEMAINE DANS LES KIOSQUES ALÉMANIQUES

Le quotidien de gauche idéal

Les socialistes bâlois sont à la recherche d'une formule pour leur « AZ ». Vont-ils adopter le modèle de l'« AZ » de Suisse orientale : « un « Blick » de gauche » ? La question a été traitée dans une assemblée du PS bâlois. Andreas Gerwig, conseiller national, présidait une table ronde entourée de Peter Waldner, chef du service d'information de la Chancellerie fédérale, Daniel Wiener, de la « Leserzeitung », deux représentants de l'« AZ » de Suisse orientale, deux rédacteurs de journaux bâlois et du président de l'Union de la presse socialiste de Bâle.

Des comptes rendus substantiels parus dans les « Basler Nachrichten » et dans la « National Zeitung », retenons ces quelques points :

« Le lecteur socialiste, lui aussi, ne demande pas en toute priorité des commentaires, mais attend de son journal des informations. Le travailleur n'a pas besoin d'éditorial, mais de rapports fondés sur des recherches approfondies qui lui permettent de découvrir les tenants et les aboutissants » (Georg Wüthrich, rédacteur en chef de l'« AZ » de Suisse orientale).

— Les rédacteurs qui mènent de front une carrière politique ont été critiqués.

— « Le lecteur s'intéresse peu aux informations sur son parti. »

— « Un journal ne peut survivre que si le mot presse est plus important que le mot parti » (Ernst Synes, rédacteur au journal catholique « Basler Volksblatt »).

Et la conclusion d'Andreas Gerwig qui pourrait aussi faire ailleurs l'objet d'un débat : « Le journal du PS n'a un avenir que s'il a une présentation attractive, s'il entretient la controverse, s'il est indépendant du parti, et s'il sait vendre la politique de la gauche sans qu'on s'en aperçoive. » Bref, pas de solution miracle, surtout pas sur le plan financier, le plus épineux.