

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 24 (1932)  
**Heft:** 6

**Artikel:** Le financement de l'assurance-chômage par la Confédération et par les cantons  
**Autor:** Joho, Emile  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-383859>

### **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:** 18.02.2025

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

# Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

24<sup>me</sup> année

Juin 1932

N° 6

## Le financement de l'assurance-chômage par la Confédération et par les cantons.

Par *Emile Joho*.

Alors que dans d'autres branches d'assurance, telles que celle sur la vie, contre les accidents, contre l'incendie, etc., le dommage est établi pour ainsi dire systématiquement sur la base de documents de statistiques, le fait n'est pas possible pour l'assurance-chômage. On pourrait éventuellement établir exactement à combien s'élèvent les frais pour une année, à l'aide de chiffres-conjoncture (des offices de travail, etc.). Une telle tentative, qui, pour autant que nous le sachions n'a pas encore été faite, n'aurait certainement qu'un caractère tout à fait problématique, car on ne saurait faire une loi des oscillations de la conjoncture.

C'est faute de facteurs dont on pourrait préjuger, que l'on rencontre force difficultés dans le financement de l'assurance-chômage. Nous ne voulons donc pas examiner le problème dans toute son étendue, nous nous bornerons aux conditions concrètes qui intéressent la Suisse et particulièrement à quelques considérations d'ordre pratique concernant les cantons.

### *a) Confédération.*

La loi fédérale sur les subventions à l'assurance-chômage du 17 octobre 1924, assure aux caisses de chômage une subvention fédérale de 40 % pour les caisses publiques et paritaires et de 30 % pour les caisses privées. En temps de crise, ces normes peuvent être augmentées de 10 %. Cette faveur dont jouissent les caisses publiques et paritaires, était basée autrefois sur les soi-disant risques que couraient ces caisses. Si la chose était plausible à ce moment-là, cette faveur n'a plus sa raison d'être et elle est devenue parfaitement injustifiée. Les caisses paritaires ont su bien vite se débarrasser de ces vilains risques après avoir obligé les ouvriers par tous les moyens à y adhérer. Lorsqu'un ouvrier est

congédié d'une entreprise, il cesse également de faire partie de la caisse paritaire. Il est vrai que la caisse est tenue de lui accorder les indemnités de chômage pendant une année encore après sa sortie de l'entreprise. Les chômeurs sont ainsi abandonnés à leur destin et généralement ce sont les caisses syndicales qui sont priées de recueillir ces pauvres victimes. Dans les régions où sévit la crise, particulièrement dans le Jura, les caisses publiques et les caisses syndicales comptent parmi leurs membres des ouvriers qui chôment totalement depuis 1929 déjà, et qui chaque année retirent les indemnités statutaires auxquelles ils ont droit, et chargent ainsi considérablement le budget des caisses.

Le développement de l'assurance-chômage en Suisse a plutôt pris la forme de l'assurance-chômage privée. Le 57 % de tous les assurés appartient aux caisses syndicales. A ce point de vue également cette défaveur dont pâtissent les caisses syndicales est injuste, car la différence doit être comblée en partie par des primes plus élevées. Ce fait constitue un grave défaut de la loi fédérale, il ne porte pas seulement injustement préjudice aux caisses privées, mais fait du tort à l'assurance-chômage en général. Ceci dit tout en reconnaissant que la loi s'est d'une façon générale et durant la crise également, avérée utilisable.

Il y a un autre désavantage: La Confédération n'a pas fixé certaines prestations de primes minima. La prestation minimum de 30 % du salaire journalier, prévue à l'article 86 de l'ordonnance n'a qu'une importance relative. En temps normal, lorsqu'il y a peu de chômage, comme durant les années 1925—1929, la clause pouvait facilement être respectée. L'augmentation considérable des indemnités journalières versées en 1930 et 1931 a rendu une adaptation de ce genre tout à fait impossible. Une augmentation des primes pendant une période de crise n'est possible que dans une certaine mesure. On sait que les membres chômeurs sont également tenus de payer leurs cotisations, c'est pourquoi l'augmentation des cotisations est tout naturellement limitée. Si, par exemple, la Fédération des ouvriers métallurgistes et horlogers paye 25 millions de francs d'indemnités en 1932, elle devrait en fournir 7,5 millions, ce qui ferait par membre et par année une somme qu'actuellement la plus grande partie des membres serait dans l'impossibilité de payer en plus des autres cotisations dont ils ont encore à s'acquitter (caisse de maladie, assurance contre les accidents, la vie, fédération, etc.). Par contre en temps normal, en comptant un versement annuel d'indemnité de 1 million de francs, il était aisé de faire face aux conditions légales. La somme prescrite qui serait à verser légalement serait dans ce cas de fr. 300,000.— ou une cotisation annuelle de fr. 5.— par membre.

Si le privilège, accordé unilatéralement aux caisses paritaires et publiques, n'a pas empêché un financement sain dans ce sens, du moins l'a-t-il rendu très difficile.

## b) Les cantons.

La législation des cantons concernant les subventions ne désavantage pas en général les caisses syndicales, dans la même mesure que la Confédération. Néanmoins les cantons des Grisons, de Fribourg, du Valais, de Vaud et en partie ceux de Neuchâtel et Bâle-Campagne font une différence qui est à la défaveur des caisses privées unilatérales. Il va de soi que les désavantages mentionnés ci-dessus sont encore renforcés dans ces cantons.

Un canton (Schaffhouse) a tenté de répartir la subvention due par l'État en partie par une cotisation annuelle ferme que les assurés auraient à payer. La cotisation fixée à fr. 3.— ne suffit pas en temps de crise même avec la subvention prévue de 18 %.

La participation des employeurs au financement de l'assurance-chômage n'est prévue que dans la loi de deux cantons, Bâle-Ville et Bâle-Campagne, abstraction faite naturellement de la cotisation à verser aux caisses paritaires. La participation est presque insignifiante et cause aux caisses privées de ces cantons de très grandes difficultés administratives.

On constate en général, que dans les cantons aussi bien que dans les communes on est disposé à subventionner l'assurance-chômage. Les cantons et les communes se sont parfaitement rendus compte que de cette manière, et spécialement en temps de crise économique, on évitera qu'une grande partie de la population tombe à l'assistance publique, et partant préservera les finances des cantons et des communes du marasme.

Les cotisations des caisses publiques ont augmenté ces dernières années en proportion de l'aggravation de la crise et de la durée des secours qui a dû être prolongée. Ce qu'il manque encore, c'est un meilleur équilibre entre les prestations versées par chaque caisse et les primes des assurés d'une part, et d'autre part les caisses publiques et où une prescription d'ordre mathématique n'a pas besoin d'entrer en ligne de compte.

A ce sujet, le canton de Berne a suivi une voie qui lui est propre dans sa nouvelle loi sur l'assurance-chômage, et qui selon nous, est juste. Les subventions du canton et des communes sont fixées selon un produit des *risques d'assurance et du paiement des primes*. La subvention varie selon les conditions de chaque caisse et se monte de 12 à 25 %. Les communes sont tenues de verser la même subvention. Les subventions cantonales et communales augmentent ou diminuent selon que les primes des membres augmentent ou baissent et selon l'état progressif ou en diminution de la caisse. C'est ainsi une adaptation correcte aux conditions et cette différence arbitraire qu'établissent la loi fédérale et certaines lois cantonales est exclue. Il est regrettable que les avantages accordés aux caisses publiques et paritaires par la loi fédérale empêchent en partie cette loi d'exercer toute son efficacité, spécialement dans la formation des primes.

Cette réglementation, dont les avantages sont visibles, devrait également être déterminante pour le versement de la subvention fédérale. Une caisse qui courrait de mauvais risques serait sans autre traitée équitablement. D'un autre côté, on est sûr d'accroître encore le caractère d'une assurance grâce à une formation des primes appropriée.

L'assurance-chômage n'existe en Suisse que depuis peu de temps. Elle a suivi une voie différente que celle poursuivie par les pays qui l'entourent. Le fédéralisme s'est de nouveau emparé d'un domaine dont la Confédération eut fort bien pu se charger. Ces entraves ont empêché la Confédération de trouver la bonne solution. Mais, elles ne doivent pas nous empêcher de donner une forme convenable à la question des subventions, du moins dans les cantons. On ne contestera pas qu'il appartient aux caisses publiques d'aider à porter le risque social que représente le chômage et non pas de le faire supporter aux victimes d'une économie dérégulée. Cette aide peut se manifester de différentes manières. L'une des plus importantes est l'assurance-chômage. Veillons à ce que nous ayons assez de moyens pour être à la hauteur de notre tâche.

---

## La crise agricole.

Par le Dr *Olindo Gorni*.

### Les causes.

1° On parle beaucoup de la crise économique — dont la crise agricole n'est qu'un aspect — mais il faudra qu'on observe et qu'on discute encore longtemps avant que l'on se trouve d'accord pour en établir les causes et en fixer les remèdes possibles.

D'aucuns affirment: « Elle est un produit de la guerre ». Non, la guerre y entre certainement pour beaucoup parce qu'elle en a accéléré le processus, mais les causes fondamentales de la crise sont ailleurs. Nous osons même affirmer que la guerre, avant d'être une cause de la crise en a été un produit. Qu'était-ce, en effet, avant la guerre, cette course des pays industriels de l'Europe occidentale, chacun vers une augmentation de sa production manufacturière, sinon la préparation d'une concurrence effrénée entre eux sur le marché international, concurrence qui devait aboutir à un conflit armé? Les pays de l'Europe occidentale produisaient des articles manufacturés en excédent; le reste du monde absorbait cet excédent en le payant avec son excédent de produits agricoles et de matières premières. On était arrivé ainsi à un état d'équilibre, mais cet état n'était que transitoire. D'un côté chaque pays de l'Europe occidentale intensifiait sa production; de l'autre côté les pays arriérés au point de vue de la production industrielle faisaient leurs premiers pas vers une organisation de cette pro-