Etudes

13 Assurances

Les institutions de sécurité sociale en Suisse

Panorama statistique 1915–1990

Stéphane Rossini

Bundesamt für Statistik
Office fédéral de la statistique
Ufficio federale di statistica

Schweiz
Suisse
Svizzera

Bern / Berne / Berna 1992

ISBN 3-303-13005-1

Bereiche der amtlichen Statistik

1 Bevölkerung

(Bevölkerungsstruktur, Familien- und Haushaltsstruktur, Geburten, Adoptionen, Anerkennungen, Todesfälle, Heiraten, Scheidungen, Wanderungen, Bürgerrechtswechsel, Bevölkerungsszenarien)

2 Raum, Landschaft und Umwelt

(Boden, Klima, Landschaft, Wasser, Luft, Lärm, Abfall, Flora und Fauna)

3 Erwerbsleben

(Betriebe und Unternehmen, Beschäftigung, Erwerbstätigkeit, Arbeitslose, offene Stellen, Berufsstruktur, Löhne, Arbeitsbedingungen)

4 Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

(Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, kantonale Volkseinkommen, Zahlungsbilanz)

5 Preise

(Preise und Preisindizes für Güter und Dienstleistungen)

6 Produktion, Handel und Verbrauch

(Unternehmensrechnungen, Produktion und Umsätze, Aussenhandel, Einkommen und Verbrauch)

7 Land- und Forstwirtschaft

(Betriebe, Arbeitskräfte, Maschinen, Nutzflächen, Tierbestände, Gartenbau, Wald und Holz, Fischerei)

8 Energie

(Gesamtenergiebilanz, Produktion und Verbrauch von Energie)

9 Bau- und Wohnungswesen

(Struktur des Gebäude- und Wohnungsbestandes, Wohnverhältnisse, Bautätigkeit, Leerwohnungen)

10 Tourismus

(Angebot und Nachfrage in Hotellerie und Parahotellerie, Reisetätigkeit)

11 Verkehr

(Fahrzeuge, Verkehrsanlagen, Verkehrsleistungen, Verkehrsunfälle, Strassen- und Eisenbahnrechnung, Verkehrsverhalten)

12 Geldmenge, Finanzmärkte und Banken

(Bankwesen, Geldmenge, Geldstromrechnung)

13 Versicherungen

(AHV, IV, Kranken- und Unfallversicherung, Arbeitslosenversicherung, Pensionskassen, Privatversicherungen)

14 Gesundheit

(Gesundheitszustand, Krankheits- und Todesursachen, Personal, Einrichtungen, Leistungen und Kosten des Gesundheitswesens)

15 Bildung und Wissenschaft

(Schulen, Hochschulen, Berufs- und Weiterbildung, Forschung und Entwicklung)

16 Kultur, Lebensbedingungen und Sport

(Sprachen, Konfessionen, kulturelle Aktivitäten und Sport)

17 Politik

(Nationalratswahlen, Abstimmungen auf Bundesebene, Beteiligung am politischen Leben)

18 Öffentliche Finanzen

(Einnahmen und Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden, Steuerbelastung)

19 Rechtspflege

(Strafverfolgung, Urteile, Strafvollzug, Rückfälligkeit)

Domaines de la statistique officielle

1 Population

(Structure de la population, composition des familles et des ménages, naissances, adoptions, reconnaissances, décès, mariages, divorces, migrations, changements de nationalité, scénarios de l'évolution démographique)

2 Espace, paysage et environnement

(Sol, climat, paysage, eau, air, bruit, déchets, flore et faune)

3 Emploi et vie active

(Entreprises et établissements, emploi, activité professionnelle, chômeurs, postes vacants, structure des professions, salaires, conditions de travail)

4 Comptes nationaux

(Comptabilité nationale, revenus des cantons, balance des payements)

5 Prix

(Prix et indices des prix des biens et des services)

6 Production, commerce et consommation

(Résultats comptables des entreprises, production et chiffre d'affaires, commerce extérieur, revenus et consommation)

7 Agriculture et sylviculture

(Exploitations, main-d'oeuvre, machines, surfaces utiles, cheptels, horticulture, forêts et bois, pêche)

8 Energie

(Bilan énergétique, production et consommation d'énergie)

9 Construction et logement

(Structure du parc d'immeubles et de logements, conditions d'habitation, activité dans la construction, logements vacants)

10 Tourisme

(Offre et demande dans l'hôtellerie et la parahôtellerie, voyages)

11 Transports et communications

(Véhicules, installations, trafic, accidents de la circulation routière, comptes routier et ferroviaire, utilisation des moyens de transport)

12 Masse monétaire, marchés financiers et banques

(Système bancaire, masse monétaire, comptabilité financière)

13 Assurances

(AVS, AI, assurances-maladie et assurances-accidents, assurance-chômage, caisses de pensions, assurances privées)

14 Santé

(Etat de santé, causes de maladies et de décès, personnel, équipements, prestations et coût de la santé)

15 Education et science

(Ecoles, hautes écoles, formation professionnelle et formation complémentaire, recherche et développement)

16 Culture, conditions de vie et sport

(Langues, confessions, activités culturelles et sport)

17 Politique

(Elections au Conseil national, votations fédérales, participation à la vie politique)

18 Finances publiques

(Recettes et dépenses de la Confédération, des cantons et des communes, charge fiscale)

19 Droit et justice

(Enquête et instruction pénales, jugements, exécution des peines, récidive)

Etudes

13 Assurances

Les institutions de sécurité sociale en Suisse

Panorama statistique 1915–1990

Stéphane Rossini, Institut De Hautes Etudes en Administration Publique (IDHEAP)

Etude réalisée dans le cadre du PNR 29
Changements des modes de vie et avenir de la sécurité sociale
Projet Budget social

Bundesamt für Statistik
Office fédéral de la statistique
Ufficio federale di statistica

Schweiz
Suisse
Svizzera

Bern / Berne / Berna 1992

ISBN 3-303-13005-1

Publikationsprogramm des Bundesamtes für Statistik	Programme des publications de l'Office fédéral de la statistique
Taschenstatistik Kurzer Überblick in Zahlenform	**Mémento statistique** Aperçu général (chiffres)
Statistisches Jahrbuch Umfassendes Nachschlagewerk der amtlichen Statistik	**Annuaire statistique** Ouvrage de référence portant sur tous les domaines de la statistique officielle
Statistische Hefte Kommentierte Ergebnisse über einzelne Themen	**Cahiers statistiques** Résultats commentés
Statistische Berichte Ausführliche statistische Analysen	**Etudes statistiques** Analyses statistiques détaillées
Statistische Resultate Statistische Ergebnisse in Form von Tabellen	**Données statistiques** Résultats statistiques sous forme de tableaux
Materialien zur Statistik Klassifikationen, Nomenklaturen, Methoden	**Documents techniques** Classifications, nomenclatures, méthodes
Statistik aktuell Kurzmitteilungen zu einem spezifischen Thema	**Actualité statistique** Information rapide sur un thème spécifique

Bearbeitung und Vertrieb:
Bundesamt für Statistik
Hallwylstrasse 15
3003 Bern
Tel. 031/61 88 36

Réalisation et diffusion:
Office fédéral de la statistique
Hallwylstrasse 15
3003 Bern
tél. 031/61 88 36

Zusätzliche Auskünfte:
Herrn R. Rossel, Tel. 031/61 87 77

Complément d'information:
R. Rossel, tél. 031/61 87 77

Urtext:
französisch

Langue du texte original:
français

Bestellnummer:
378

Numéro de commande:
378

Fachreihe:
13 Versicherung

Série:
13 Assurances

Preis:
Fr. 34.–

Prix:
34 francs

Abdruck unter Quellenangabe erwünscht mit der Bitte um Zustellung eines Belegexemplares an das Bundesamt für Statistik

Reproduction libre, avec indication de la source et envoi d'un justificatif à l'Office fédéral de la statistique

ISBN 3-303-13005-1

Table des matières

Préface 5
Werner Haug, Chef de la division de la population et de l'emploi, Office fédéral de la statistique, Berne

Avant propos 7
Professeur Pierre Gilliand, Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), Lausanne

Introduction 9

Chapitre 1 Assurance-vieillesse et survivants 11
1.1. Bases légales 11
1.2. Organisation 11
1.3. Prestations 12
1.4. Panorama statistique 13
1.4.1. Cotisations 13
1.4.2. Rentes et bénéficiaires 14
1.4.3. Résultats d'exploitation, fortune et placements 15

Chapitre 2 Assurance-invalidité 23
2.1. Bases légales 23
2.2. Organisation 23
2.3. Prestations 24
2.4. Panorama statistique 25
2.4.1. Cotisations 25
2.4.2. Rentes et bénéficiaires 25
2.4.3. Résultats d'exploitation 25

Chapitre 3 Prestations complémentaires AVS-AI 33
3.1. Bases légales 33
3.2. Organisation 34
3.3. Panorama statistique 34
3.3.1. Limites de revenus 34
3.3.2. Bénéficiaires 34
3.3.3. Prestations et financement 35
3.3.4. Données cantonales 36

Chapitre 4 Allocations pour perte de gain 41
4.1. Bases légales 41
4.2. Organisation 42
4.3. Prestations 42
4.4. Panorama statistique 42
4.4.1. Cotisations 42
4.4.2. Résultats d'exploitation 42

Chapitre 5 Prévoyance professionnelle 45
5.1. Bases légales 45
5.2. Organisation 45
5.3. Prestations 45
5.4. Panorama statistique 46
5.4.1. Remarque 46
5.4.2. Cotisations 46
5.4.3. Institutions, assurés, bénéficiaires. 47
5.4.4. Résultats d'exploitation 48
5.4.5. Placements et fortune 48

Chapitre 6 Assurance-maladie 55
6.1. Bases légales 55
6.2. Organisation 55
6.3. Prestations 56
6.4. Panorama statistique 56
6.4.1. Cotisations 56
6.4.2. Caisses et assurés 57
6.4.3. Résultats d'exploitation 57
6.4.4. Maternité 59
6.4.5. Subventions 59
6.4.6. Réserves et fortune 60

Chapitre 7 Assurance-accidents 73
7.1. Bases légales 73
7.2. Organisation 73
7.3. Prestations 73
7.4. Panorama statistique 74
7.4.1. Assurés et cas 74
7.4.2. Résultats d'exploitation 74

Chapitre 8 Allocations familiales 79
8.1. Bases légales 79
8.2. Organisation 80
8.3. Prestations 80
8.4. Panorama statistique 80
8.4.1. Cotisations 80
8.4.2. Bénéficiaires et allocations 80
8.4.3. Résultats d'exploitation 81

Chapitre 9 Assurance-chômage 87
9.1. Bases légales 87
9.2. Organisation 87
9.3. Prestations 87
9.4. Panorama statistique 88
9.4.1. Cotisations 88
9.4.2. Caisses et assurés 88
9.4.3. Chômeurs 88
9.4.4. Résultats d'exploitation 89
9.4.5. Le service de l'emploi 89

Chapitre 10 Assurance militaire 93
10.1. Bases légales 93
10.2. Organisation 93
10.3. Prestations 94
10.4. Panorama statistique 94
10.4.1. Personnes assurées 94
10.4.2. Cas de traitement et de décès 94
10.4.3. Dépenses 94

Chapitre 11 Récapitulatif 97
11.1. Panorama statistique 97
11.2. Les assurances sociales dans la comptabilité nationale 99
11.3. Repères législatifs 100

Chapitre 12 Dépenses sociales des pouvoirs publics 109
12.1. Introduction 109
12.2. Eléments statistiques 109
12.2.1. Généralités 109
12.2.2. Répartition des dépenses: Confédération, cantons, communes 110
12.2.3. Dépenses sociales par canton 111

Chapitre 13 Sources statistiques 121
13.1. Sources utilisées 121
13.2. Lacunes statistiques 122

Conclusion 125

Postface 127
Professeur Pierre Gilliand, Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), Lausanne

Annexe 133
Articles 34 à 34novies de la Constitution fédérale

Eléments bibliographiques 139

Présentation

Pour des raisons de clarté, les tableaux ont été regroupés à la fin de chaque chapitre. Par contre, les figures sont insérées dans le texte. Toutefois et afin de faciliter la lecture de l'ouvrage, nous indiquons entre parenthèses le numéro et le contenu du tableau auquel se rapporte le commentaire. Il est alors aisé de s'y référer.

Préface

La configuration future des institutions de la sécurité sociale occupe actuellement une place de choix dans les priorités politiques: 10e révision de l'AVS, examen de la conception du 3e pilier de l'assurance-vieillesse et survivants, 1re révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle, restructuration des prestations complémentaires pour l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen, révision de l'assurance-maladie. Nous vivons une époque marquée par les bouleversements: il est indispensable d'adapter ces institutions historiques aux nouvelles formes de vie, aux nouvelles conditions démographiques, aux détresses et aux besoins actuels.

Les institutions de la sécurité sociale réalisent environ un quart du produit intérieur brut. Le présent travail a vu le jour en tant qu'étude préparatoire sur le budget social de la Suisse. Ce budget doit faire toute la lumière sur l'évolution des dépenses, sur l'utilisation, le financement et la répartition des moyens dont disposent les institutions de la sécurité sociale. Une des préoccupations majeures de la Confédération est d'obtenir ainsi des informations comparables à l'échelle de l'Europe. Les statistiques intégrées de la protection sociale que l'Office statistique des Communautés européennes (EUROSTAT) a développées, offrent le cadre nécessaire.

La présente étude contient les principales données disponibles en Suisse sur les institutions de la sécurité sociale. Le commentaire qui les accompagne établit le lien indispensable entre leur conception juridique et les structures organisationnelles. Les sources de ces données sont toutefois inégales. Si, par exemple, les informations statistiques fournies par l'AVS sont exceptionnelles, il n'en va pas de même pour le 2e et encore moins pour le 3e piliers de la prévoyance professionnelle. Là, les données sont pauvres, vues sous les angles économique et socio-politique. Dans d'autres domaines (comme les allocations familiales et l'aide sociale), les structures décentralisées et fédéralistes de la Suisse rendent l'accès aux contributions et aux prestations de la sécurité sociale difficile.

Les services compétents de la Confédération ont apporté leur concours à l'IDHEAP. Mais la présente publication n'engage que les chercheurs. L'Office fédéral de la statistique leur ouvre sa série «Etudes» parce qu'il est convaincu que ce «panorama» est un précieux instrument de travail et qu'il pourra servir de base aux travaux ultérieurs sur le budget social. Un grand merci à l'IDHEAP et à ses auteurs pour leur collaboration si prompte et si fiable.

Werner Haug
Chef de la division de la population et de l'emploi, OFS, Berne

Avant-propos

La Suisse ne dispose pas encore d'un budget social! Or il importe d'accorder à un tel objet la même attention et le même effort qu'à l'établissement des comptes nationaux.

Le Conseil suisse de la science a financé, il y a quelques années, un programme de *détection avancée en politique de la recherche*, comprenant un volet sur la politique sociale et la santé. En 1987, je formulais une demande concernant l'établissement d'un budget social pour la Suisse, ainsi qu'une estimation de l'ensemble des personnels occupés en matière sociale. Requête de 10 000 francs, accordée, ce dont je remercie à nouveau le CSS. Dans la perspective de détection, il s'agissait d'identifier les travaux existants et les sources d'informations disponibles en Suisse, d'esquisser les premières bases méthodologiques en tenant compte des particularités helvétiques, en vue de mettre en place un budget social et un appareil statistique cohérent des effectifs de personnel exerçant une activité dans les domaines du social et de la santé.

L'exposé des motifs de la requête relevait ceci, entre autres: «Le développement des assurances sociales est un phénomène majeur du troisième quart de ce siècle. Malgré la récession de 1975-76, à cause d'elle aussi (assurance-chômage), le système de sécurité sociale a été consolidé (...)». De nombreuses causes, notamment le «vieillissement important de la population entraînant des besoins spécifiques de santé publique, etc., vont susciter de nouvelles demandes de la population et des professionnels, et ainsi accroître les besoins financiers. De façon «mécanique», les prestations de retraite professionnelle vont fortement augmenter: l'écart actuel entre recettes et dépenses (...) provient de la phase de constitution de réserves mathématiques; d'ici une trentaine d'années, le deuxième pilier fonctionnera pratiquement comme un système de répartition, les dépenses équivalant approximativement aux recettes. C'est souligner que le financement des prestations sociales est en croissance certaine ces prochaines décennies.

De même, l'extension du «social» depuis 1948 (AVS) a multiplié les effectifs de personnel (en particulier dans le domaine de la santé). Le «social» est devenu un «moteur de l'économie» et un vecteur générateur d'emplois.

«Or, la Suisse ne dispose pas de l'instrument qu'est le budget social pour évaluer correctement l'affectation des prestations sociales – et indirectement leur utilisation. Et l'appareil statistique est si dispersé, qu'il n'est pas possible d'appréhender correctement combien d'actifs sont réellement employés dans les branches du social. Ni l'évaluation transversale (une année donnée), ni l'évolution passée et donc à venir, ne peuvent être cernées de façon satisfaisante, tant sur le plan financier que sur le plan de l'emploi. En conséquence, les jugements sur le «social» et la prise de décisions engageant les générations à venir reposent davantage sur des appréciations grossières que sur une réelle connaissance.»

En outre, je relevais l'importance des quotes-parts, relatives au PNB, des dépenses et des recettes – estimations par simple addition des montants des assurances sociales et privées, ainsi que des contributions des pouvoirs publics (les flux et les interdépendances sont quasi-inconnus): un cinquième pour les dépenses, un quart pour les recettes. Or:

L'écart entre l'importance financière du *social* au sein de notre économie et le flou de nos connaissances est consternant. Le retard de la recherche à cet égard est flagrant.

Je confiai cette tâche de détection à Pascal Mahon, docteur en droit, alors collaborateur de l'IDHEAP, auquel on doit notamment l'ouvrage *Institutions de sécurité sociale*[1]. Nous avions ensemble élaboré pour le Conseil de l'Europe le rapport «La sécurité sociale dans une société en mutation», qui – préfacé par le chef du département fédéral de l'Intérieur, M. Flavio Cotti, a été l'un des fascicules de base des débats de la 4e Conférence des ministres européens responsables de la Sécurité sociale[2]. Mahon – bien préparé pour un semblable travail – a rédigé à cet effet un utile et instructif rapport[3].

Le plan d'exécution pour le programme national de recherche 29: *Changements des modes de vie et avenir de la sécurité sociale*, d'avril 1989, comporte trois grands axes:

- thèmes généraux
- efficacité et rentabilité des mesures de politique sociale
- les systèmes institutionnels.

---

[1] Presses polytechniques romandes, Lausanne, 1983.

[2] MSS-4 (89), Strasbourg 1989, Conférence tenue à Lugano les 12-14 avril 1989, la Suisse étant le pays invitant.

[3] Pascal Mahon, Conseil suisse de la science, *Etablissement d'un budget social, Estimation de l'ensemble des personnels occupés en matière sociale*, ISSP-UNIL, IDHEAP, Lausanne, décembre 1987.

Le premier contient un volet concernant le budget social. D'où une requête au Fonds national, PNR 29 – développant le propos et l'argumentation du rapport cité.

Etablir un budget social est fort complexe. Le fédéralisme et les multiples sources de renseignements – souvent partiels et collectés de différentes façons – compliquent encore l'approche méthodologique. Points importants: *la coordination et la continuité de l'établissement du budget social.* A cet effet, un groupe d'accompagnement était nécessaire: pour conseiller, fournir des documents, vérifier, assurer une coordination. Par ailleurs, un budget social évalué une année donnée est certes une source d'informations éclairante; cependant, la continuité de la tenue statistique d'un budget social est fondamentale. A l'étude grâce au financement ponctuel du Fonds national, il fallait d'évidence une collaboration avec un service capable d'effectuer une mise à jour régulière. D'où – en accord avec Carlo Malaguerra, directeur – une requête présentée avec l'Office fédéral de la statistique – en la personne de Werner Haug, chef de la division population et emploi et répondant de l'OFS envers divers organismes internationaux.

Le PNR 29 nous a accordé un financement pour l'établissement du budget social. Montant de 300 mille francs, qui ne saurait satisfaire aux exigences d'une recherche aussi ardue, sans l'apport de mandats de l'OFS pour éclairer des domaines où l'information est incomplète, voire non fiable en l'état actuel. De plus, l'OFS participe à cette recherche en recomposant les pièces mal découpées du puzzle financier qu'est le système de santé. Plusieurs recherches sont entreprises à l'IDHEAP à titre d'accompagnement. Ainsi, déjà publiés:

- *Solidarité dans l'assurance-maladie: approche par les coûts et la répartition des charges entre les pourvoyeurs du financement de la santé publique* (Pierre Gilliand, in IRAL, Université de Lausanne, 1990)
- *Démographie médicale en Suisse, 1900-1990-2020*, Réalités sociales, Lausanne, 1991, collaboration de l'IDHEAP et du Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS, Lausanne)
- *Statistiques du Concordat des caisses-maladie suisses. Activité du secteur de médecine ambulatoire, 1982-1989* (Yves Ecoeur, Cahier de l'IDHEAP No. 75, Lausanne, 1991 et compléments dans *Médecine ambulatoire et caisses-maladie, statistique de 1982 à 1990,* Cahier de recherche, 1992)
- *Introduction théorique et méthodologique à l'élaboration du budget social de la Suisse* (Stéphane Rossini, Cahier de l'IDHEAP No. 74, Lausanne, 1991)

Ce dernier fascicule constitue la base et le cadre des travaux d'élaboration du budget social de la Suisse. La complexité du champ d'investigation est telle que nous procédons pas à pas. Cette publication sur les *Institutions de sécurité sociale en Suisse*, de Stéphane Rossini, est une étape, qui offre un *panorama statistique* de 1915 à 1990 de nos assurances sociales. Notre intention est d'offrir ici un prolongement de l'ouvrage d'Arnold Saxer *Die Soziale Sicherheit in der Schweiz*, ainsi qu'un commentaire bref des données (dont une partie importante provient du *Zahlenspiegel der Sozialen Sicherheit der Schweiz*, de l'OFAS). La présentation par branche, avec des tableaux récapitulatifs, facilite l'examen de l'évolution des recettes et dépenses des assurances sociales, fournit des informations sur l'organisation et les instances administratives. Sous une forme succincte, cette publication est conçue comme un outil de travail, qui rassemble l'essentiel et le met *à portée de main.* Elle est ainsi destinée à rendre service.

Merci à tous ceux qui ont conseillé Stéphane Rossini, le cas échéant relu, voire complété un chapitre (Cf. remerciements de Rossini, en conclusion). Ce panorama présente une vue d'ensemble, une récapitulation des principaux renseignements, dans l'attente des compléments de la recherche en cours (ventilation selon les critères Eurostat, notamment).

Pierre Gilliand
Professeur à l'Institut de hautes études en administration publique, IDHEAP, Lausanne

Introduction

L'élaboration d'un budget social de la Suisse est l'objectif final du projet de recherche dans lequel s'inscrit cette étude. Idéalement, la construction d'un tel instrument de mesure aspire à la maîtrise absolue des éléments chiffrés qui le constituent. En Suisse et dans le domaine de la politique sociale, la confrontation à la réalité réduit d'emblée les ambitions. Les problèmes conceptuels et méthodologiques[1], de même que la qualité des productions statistiques, imposent la modestie. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille s'en tenir aux acquis. Les perspectives de la protection sociale se doivent d'être novatrices, inscrites au regard des changements des modes de vie des populations et du niveau de développement social déjà atteint par les différents pays. En Suisse, le niveau et la qualité de la protection sociale sont élevés. Pourtant, des problèmes mis en évidence par la recherche demeurent non résolus. Parmi eux: l'amélioration des instruments statistiques, indispensable réponse aux contraintes de rationalité qu'exige la gestion d'un tel domaine.

La sécurité sociale délimite le champ d'analyse du budget social. Sa définition se fonde sur les normes internationales, reconnues et appliquées par le Bureau International du Travail et l'Office statistique de la Communauté européenne (Eurostat-SESPROS)[2]. Ce cadre de référence général dépasse celui de la présentation introductive et statistique des principales institutions suisses de la sécurité sociale, proposée ici. Seules les *assurances sociales* sont, en fait, retenues et analysées. Les questions relatives aux pensions alimentaires, à l'aide sociale, au logement ou à la santé (en tant que fonction indépendante) sont volontairement exclues. La restriction du champ d'analyse à la sécurité sociale est avant tout imposée par des contingences matérielles. A ce titre, la requête au Fonds national de la recherche scientifique (décembre 1989) précise la démarche. Le domaine de la protection sociale est vaste. La sécurité sociale en constitue le noyau central. C'est aussi la partie qui offre le plus grand nombre d'informations pour une tentative de chiffrage du budget social. Dès lors, le panorama statistique des institutions de sécurité sociale apparaît comme la première pierre de l'édifice que sera le budget social. Les informations recueillies sont volontairement globales, dans un cadre ouvert, qui dépasse les seuls aspects financiers. Il s'agit véritablement d'une vue d'ensemble, d'un outil de travail et de connaissance. En éludant cette phase initiale, on s'exposerait au risque de ne pas déceler certains particularismes et les lacunes relatives aux statistiques des régimes considérés.

Champ d'analyse

- Assurance-vieillesse et survivants
- Assurance-invalidité
- Prestations complémentaires à l'AVS-AI
- Allocations pour perte de gain
- Prévoyance professionnelle
- Assurance-maladie
- Assurance-accidents
- Allocations familiales
- Assurance-chômage
- Assurance-militaire
- Dépenses sociales des pouvoirs publics

Actualité du débat[3]

Les pays de la Communauté économique européenne ont engagé une vaste réflexion, en vue d'améliorer la collecte des données de protection sociale. Les statistiques doivent être un instrument opérationnel et fiable, à disposition des instances politiques, des partenaires sociaux, des chercheurs, etc. C'est pourquoi, les statistiques actuelles de recettes et dépenses sont à compléter par des données relatives aux prestations, aux personnes protégées et aux bénéficiaires. S'il est judicieux de mettre à jour des séries cohérentes et vérifiables, qui garantissent la qualité et la comparabilité des données, on s'aperçoit que, pour plusieurs pays, des problèmes surgissent lorsqu'il s'agit de transmettre des informations pour la rubrique des bénéficiaires. Les ventilations par âge ou par sexe ne sont pas toujours possibles. Autre obstacle: le chevauchement des statistiques des bénéficiaires, une même personne pouvant recevoir plusieurs prestations, soit simultanément, soit au cours d'une même période. Quant à l'évolution législative, elle influence directement le contenu statistique. Par conséquent, les deux approches (statistique

[1] Voir aussi Stéphane Rossini, *Introduction théorique et méthodologique à l'élaboration du budget social de la Suisse*, Cahier IDHEAP No.74, Lausanne, mai 1991.

[2] Office statistique des Communautés européennes, *Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale*, Méthodologie, volume I, Eurostat, Luxembourg, 1981, révisé en 1986 et 1989.

[3] Selon les documents de travail de la CEE pour le séminaire du groupe de travail «Protection sociale», Eurostat, Luxembourg, 11-12 avril 1991.

et législative) devraient être présentées en parallèle. On éviterait ainsi de nombreuses erreurs et confusions. Enfin, on peut s'attendre à ce qu'à l'avenir, les statistiques deviennent un instrument essentiel dans le domaine social. Les informations chiffrées sont un outil indispensable: pour la compréhension et la maîtrise du présent; pour l'appréhension de l'avenir.

Grille d'analyse

Pour chaque institution, le schéma d'analyse est le suivant:

- Bases législatives principales
- Fonctionnement organisationnel
- Prestations offertes
- Panorama statistique: cotisations, prestations, institutions,assurés, bénéficiaires, recettes, dépenses, fortune, placements

Les objectifs sont clairement définis: le panorama statistique est une analyse préliminaire, qui rassemble et met à jour des séries chiffrées, en guise de préambule à l'élaboration du budget social de la Suisse et à l'application de la méthodologie Eurostat-Sespros. De ce fait, les paragraphes traitant des bases légales, de l'organisation et des prestations sont partiels. Leur caractère est introductif.

Deux publications sont à la base de ce travail:

- Arnold SAXER, *Die Soziale Sicherheit in der Schweiz*, Ed. Paul Haupt, Berne, 1977
- Office fédéral des assurances sociales, *Zahlenspiegel der Sozialen Sicherheit*, Ausgabe 1989,1990 et 1991, Berne

L'ouvrage de Saxer influence la structure et le contenu de l'étude. Plusieurs récapitulations chiffrées (de 1915 à 1973) sont mises à jour. La publication de l'OFAS retrace l'évolution statistique des institutions de sécurité sociale en Suisse. Elle est la seule source officielle proposant une récapitulation de ce genre.

D'autres ouvrages complètent cette démarche. Notamment:

- Jean-Pierre Fragnière, Gioia Christen, *Sécurité sociale en Suisse. Introduction*, Réalités sociales, Lausanne, 1988
- Pascal Mahon, *Institutions de sécurité sociale*, Presses polytechniques romandes, Lausanne, 1983
- Pierre-Yves Greber, *Droit suisse de la sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 1982

Sécurité sociale et Constitution helvétique

Les articles 34, 34bis, 34ter, 34quater, 34quinquies, 34sexies, 34septies et 34novies de la Constitution fédérale[4] énoncent les principes fondamentaux de la sécurité sociale de ce pays. Rappelons que:

«La Constitution fédérale, comme les Constitutions cantonales, contient des normes de fonds et des règles d'organisation. La tâche inaliénable de toute Constitution est d'assurer l'organisation des pouvoirs étatiques (législatif, exécutif et judiciaire), de délimiter leurs compétences et de poser les règles de procédure élémentaire nécessaires au fonctionnement de l'Etat (...)

La Constitution forme la base juridique de l'Etat. Les principes de l'Etat social sont compris dans ce cadre.»[5]

Dimension sociale de la Constitution fédérale, selon H.-P. Tschudi:

Protection des travailleurs
Assurances sociales
Assistance publique ou aide sociale
Dispositions pour la politique de la formation
Protection des consommateurs
Protection des locataires et construction de logements

Remarques méthodologiques:

1. Dans de nombreux tableaux figure la rubrique: variation en %. Il s'agit de la variation annuelle moyenne de la période en cours, en %, calculée selon la formule des intérêts composés, par rapport à la dernière année précédemment disponible et figurant dans la série considérée.

2. Plusieurs transformations en francs constants sont effectuées. Les francs courants sont rapportés en francs valeur 1990, sur la base de l'indice général des prix à la consommation. Les montants indiqués pour l'année 1990, et seulement s'ils représentent une valeur au 1er janvier, sont ajustés à la moyenne annuelle de l'indice 1990, de façon à pouvoir être comparés aux autres valeurs, fondées sur la moyenne annuelle 1990.

3. Dans la mesure des disponibilités statistiques, quelques résultats sont reproduits pour l'année 1990. Ceux-ci ne sont malheureusement pas exhaustifs. Pour que les récapitulations soient complètes et les comparaisons possibles, les tableaux généraux s'arrêtent à l'année 1989. Par contre, les éléments statistiques 1990 sont intégrés dans les chapitres relatifs à chaque régime de protection sociale.

[4] Voir en annexe, reproduction de ces articles constitutionnels.
[5] Hans Peter Tschudi, *La Constitution sociale de la Suisse*, 1987, p. 8.

Chapitre 1

Assurance-vieillesse et survivants

1.1. Bases légales

Le processus législatif précédant l'entrée en vigueur de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants se résume aux étapes suivantes. A partir de 1912, des requêtes sont adressées au Conseil fédéral, réclamant la création d'une assurance qui intervienne pour répondre aux conséquences de la vieillesse, de la survie et de l'invalidité. Le 6 décembre 1925, le peuple suisse et les cantons adoptent l'article 34quater de la Constitution fédérale, qui charge la Confédération d'introduire, par voie législative, l'AVS. La première loi d'application, datée du 17 juin 1931, est rejetée en votation populaire, le 6 décembre de la même année. Une commission d'experts est constituée, le 11 mai 1944, et le Conseil fédéral, en vertu de ses pouvoirs extraordinaires, introduit un régime transitoire d'AVS, le 1er janvier 1946. Le 6 juillet 1947, le Peuple accepte, en votation référendaire, la LAVS. Le taux de participation et celui d'acceptation sont tous deux de 80%. La loi entre en vigueur le 1er janvier 1948.

Principes fondamentaux

Selon l'article 34quater de la Constitution, la LAVS répond au principe fondamental d'une assurance populaire et obligatoire pour l'ensemble de la population: la condition de l'universalité est retenue. D'autre part, l'éventualité vieillesse est déterminée par une limite d'âge: 65 ans pour les hommes, 62 ans pour les femmes, en 1991. Les veuves et les orphelins bénéficient de prestations pour survivants. Tschudi remarque que «le législateur dispose d'une assez grande liberté pour fixer la limite d'âge donnant droit aux prestations de l'AVS. Dans sa teneur actuelle, la Constitution fédérale permettrait sans aucun doute d'introduire une limite flexible pour le droit à la rente (...)»[1] Le régime fonctionne selon le principe de la répartition des cotisations. Le financement est assuré par les cotisations des assurés, des employeurs, les contributions des pouvoirs publics et celles du Fonds de compensation.

Evolution

Un regard rétrospectif sur l'évolution de la LAVS s'impose. Etroitement liée aux mutations sociales, économiques et politiques, la loi subit plusieurs révisions. Neuf sont entrées en vigueur (1951, 1954, 1956, 1957, 1962, 1964, 1973/75, 1979/80), alors que la dixième est en cours, depuis plus de dix ans. Les éléments principaux de la dixième révision de l'AVS concernent: la concrétisation de l'égalité entre hommes et femmes; l'amélioration du statut juridique de la femme, notamment dans les domaines de l'égalité de traitement, dans l'obligation de cotiser et en matière de rentes. L'éventualité de la rente anticipée est envisagée. On y prévoit également la modification de la formule des rentes, par l'introduction d'une rente à deux paliers, qui augmenterait les rentes allouées à des assurés dont le revenu est inférieur à un certain montant (montant avancé: Frs 30 000 en 1990). D'autres propositions se réfèrent aux indépendants, aux Suisses de l'étranger, au statut juridique des étrangers et des réfugiés. Etc.

Relevons enfin qu'un décalage apparaît entre le discours officiel et la réalité sociale. Alors que la dixième révision entend répondre aux exigences de l'évolution des modes de vie, les propos officiels ne prennent pas en compte des mutations sociales évidentes. La citation suivante illustre ce paradoxe: «De nos jours, l'organisation de la cellule familiale s'inspire encore du schéma suivant lequel un des époux poursuit l'exercice d'une activité lucrative, tandis que l'autre vaque aux occupations ménagères.»[2]

1.2. Organisation

Agents d'exécution[3]

Les organes et agents d'exécution de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants sont également ceux de l'assurance-invalidité et des allocations pour perte de gain. Pour éviter des répétitions inutiles, ils seront uniquement présentés dans ce premier chapitre.

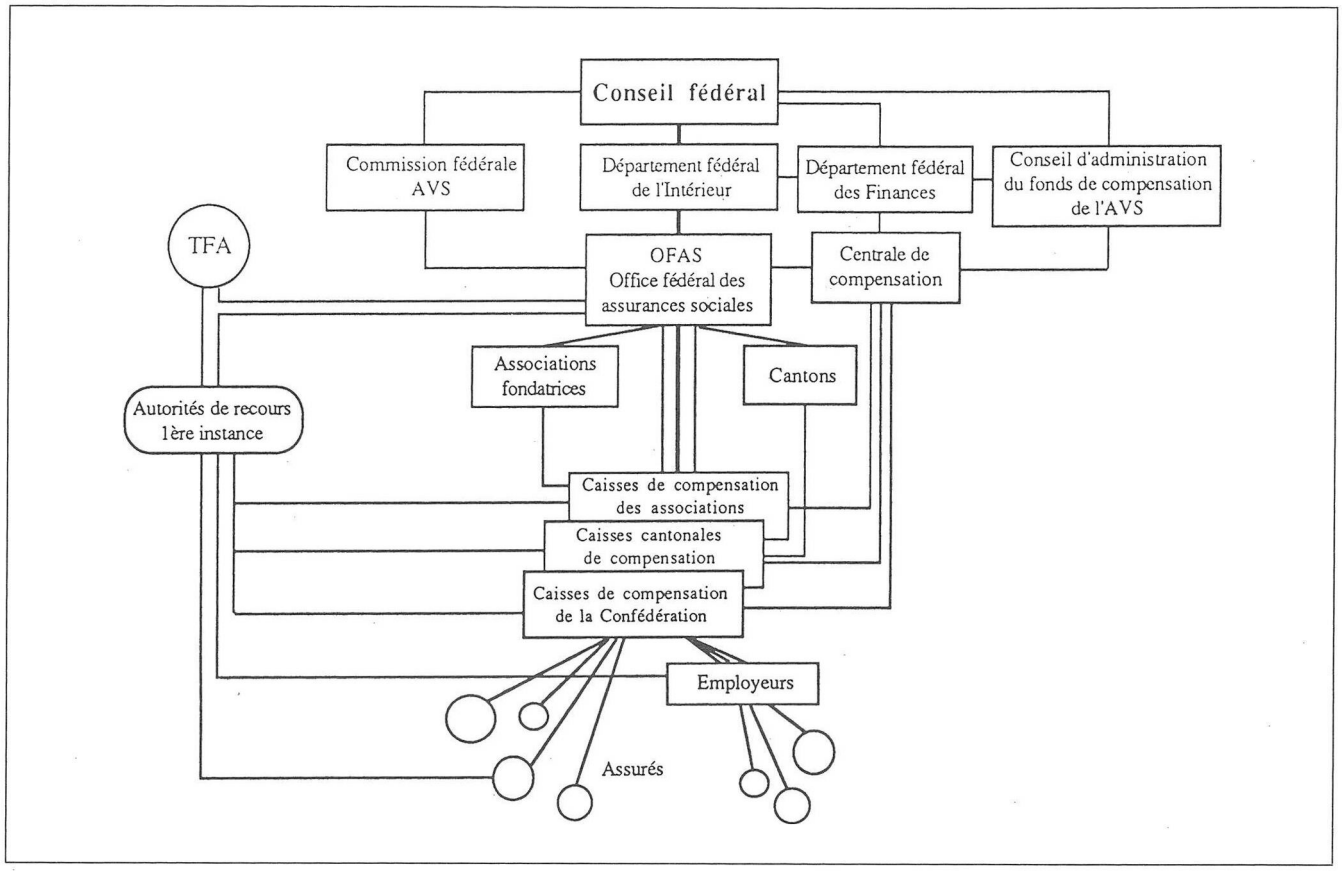
Caisses et agences: situation à la fin de l'année 1989

Caisses de compensation: 106, réparties comme suit:
- 26 caisses cantonales
- 78 caisses professionnelles
- 2 caisses de la Confédération

Agences:
- nombre total des agences: 2852
- ayant leur propre compte d'exploitation: 34

[1] Op.cit., 1987, p. 64.
[2] Revue RCC, No, 4, 1990, p. 170-171.
[3] Selon le *Rapport annuel 1989* de l'AVS-AI-APG.

Organigramme de l'AVS[4]



Les caisses de compensation «concrétisent les normes générales et abstraites de la loi concernant les cotisations et les rentes par des décisions d'espèce. Leurs tâches sont les suivantes:

- fixer les cotisations et décider de leur réduction ou de leur remise;
- fixer les rentes et les allocations pour impotents;
- percevoir les cotisations et servir les rentes et les allocations(...);
- régler les comptes (...) avec la centrale de compensation;
- décider de la taxation d'office et appliquer la procédure de sommation et d'exécution forcée;
- tenir les comptes individuels des cotisations;
- percevoir les contributions aux frais d'administration (...)

Elles peuvent en outre se voir confier d'autres tâches. Les caisses cantonales doivent veiller à l'affiliation de toutes les personnes tenues de payer des cotisations; de plus, elles ont l'obligation de créer, en principe, une agence dans chaque commune du canton. Les caisses professionnelles, elles, ont la faculté de créer de telles agences territorialement déconcentrées.»[5]

Ajoutons: la commission fédérale de l'AVS-AI, dont le but est d'assister le Conseil fédéral et les autorités de surveillance.

Personnel occupé à l'application de la LAVS, selon le rapport annuel 1989:

Caisses cantonales	1196	
Caisses professionnelles	1173	
Caisse fédérale de compensation	40	
Caisse suisse de compensation	268	
Centrale de compensation	94	3541
Personnes occupées à l'OFAS		141
Total des personnes occupées		3682

Il est précisé dans le rapport annuel, que 604 personnes recensées ici dans les caisses cantonales de compensation, collaborent effectivement à l'application de la LAI: commissions AI.

1.3. Prestations

Les prestations de l'AVS sont déterminées par l'article 34quater de la Constitution.

– Les prestations en espèce: sous forme de rentes, qui peuvent être améliorées par des allocations pour impotents ou des moyens auxiliaires. Elles sont ordinaires ou extraordinaires, complètes, partielles ou de couple.

[4] Jean-Pierre Fragnière, *Sécurité sociale en Suisse*, 1988, p. 74.
[5] Pascal Mahon, *Institutions de sécurité sociale*, 1983, p. 24.

Enfin, il existe des rentes complémentaires. Pour l'éventualité «survie», on distingue les rentes de veuve et d'orphelin.

– Les prestations en nature: sous forme d'allocations pour impotence, dans le cas de la nécessité d'une aide régulière; ou par la remise de moyens auxiliaires.

L'attribution de chaque rente est soumise à une réglementation particulière. L'objectif économique – et social – vise la couverture des besoins vitaux des bénéficiaires. L'AVS représente, en effet, le «premier pilier» de la prévoyance vieillesse en Suisse. S'y ajoutent: la prévoyance professionnelle (LPP 2ème pilier) et l'épargne individuelle liée (3ème pilier), d'où la notion des trois piliers.

1.4. Panorama statistique

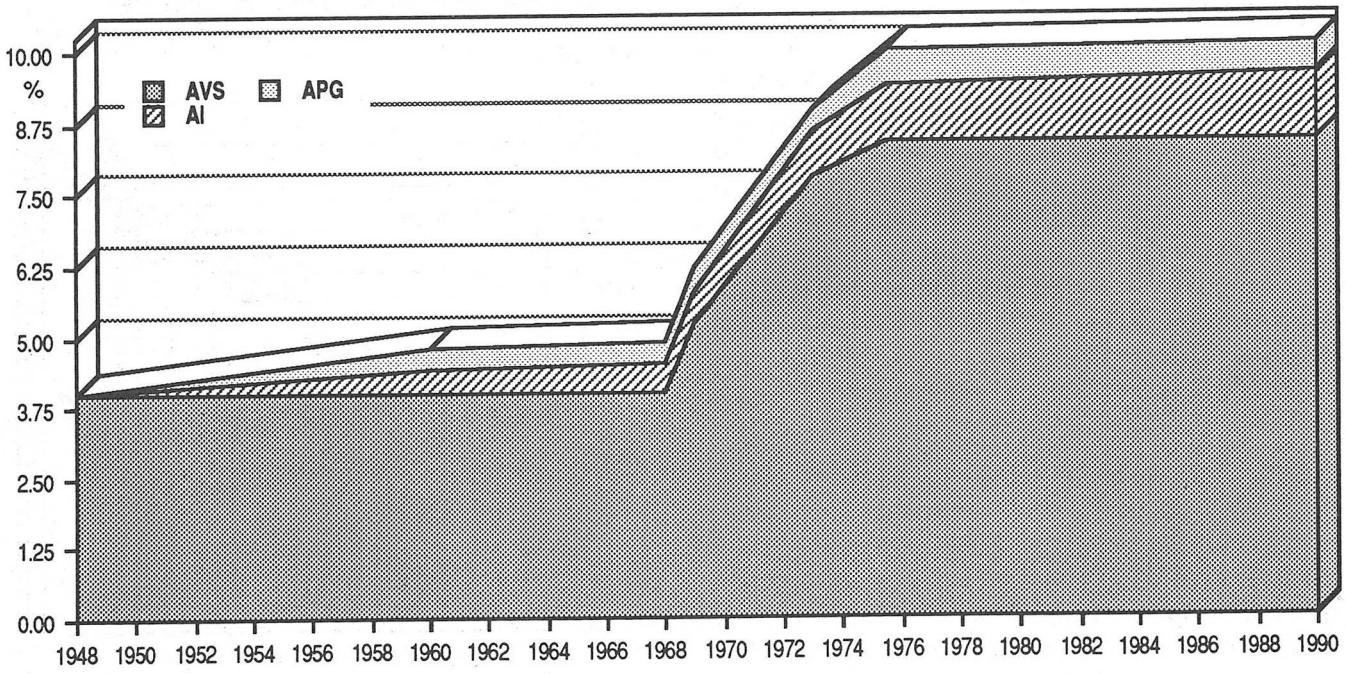
1.4.1. Cotisations

Le financement de l'AVS provient, pour l'essentiel, des cotisations des employés, des employeurs et de la participation des pouvoirs publics. Les personnes qui exercent une activité lucrative ou qui ont leur domicile civil en Suisse, de même que, sous certaines conditions, les ressortissants suisses travaillant à l'étranger et les personnes sans activité lucrative, à l'exception de l'épouse d'un assuré ou d'une veuve, sont tenus de s'acquitter des cotisations à l'AVS. Le tableau 1 illustre l'évolution du taux des cotisations, à partir de 1948.

La participation des employés et des employeurs à l'AVS est augmentée à trois reprises: 1969, 1973 et 1975. Depuis plus de quinze ans, le taux des cotisations est inchangé pour cette catégorie d'assurés. Les modifications successives de 1973 et 1975 marquent une rupture, entre deux périodes relativement longues de stabilité, de 1948 à 1969, puis à partir de 1975. Contrairement à la situation dans d'autres pays et malgré les évolutions économiques, la part de l'AVS dans les charges sociales des salariés demeure constante, depuis le 1er juillet 1975 (8,4%). L'augmentation du taux des cotisations des indépendants est plus fréquente. Actuellement, ce taux est inférieur à celui des salariés (7,8%). Cette différence existe depuis 1969. La dixième révision de l'AVS prévoit la parité des cotisations entre salariés et indépendants. Cette égalité devrait engendrer un apport de recettes supplémentaires de l'ordre de 75 millions de francs.[6] Ce principe n'est cependant pas acquis. Les débats parlementaires ont mis en évidence de nombreuses divergences à ce sujet. Par contre, aucune augmentation généralisée des cotisations n'est annoncée.

[6] OFAS, Revue RCC, 4/1990, p. 180.

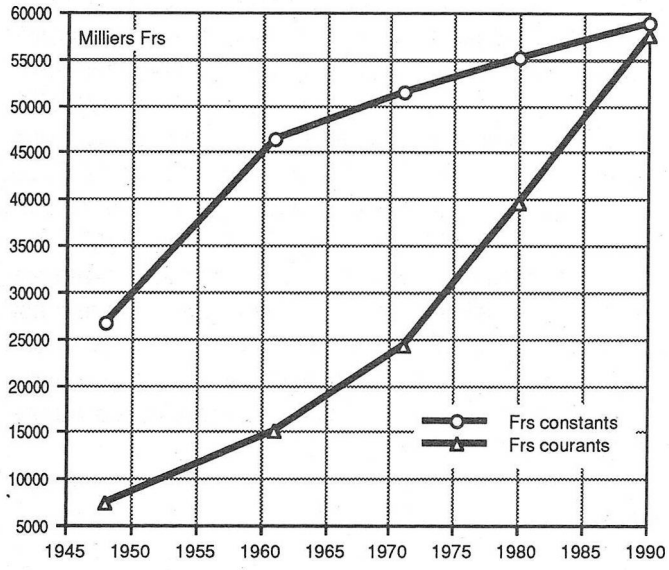
Figure 1: Evolution du taux des cotisations AVS-AI-APG, 1948-1990



1.4.2. Rentes et bénéficiaires

Par limites de revenus (v. tableau 2), on entend le revenu annuel moyen déterminant la valeur de la rente vieillesse ou survivant. Les fluctuations du rapport entre le minimum et le maximum oscillent de 3.6 à 10. En francs constants, les valeurs minimales varient passablement. En 1971, le montant de la valeur minimale dépasse 14 mille francs. Il est de 43,3% supérieur aux 9802 francs constants de 1990.

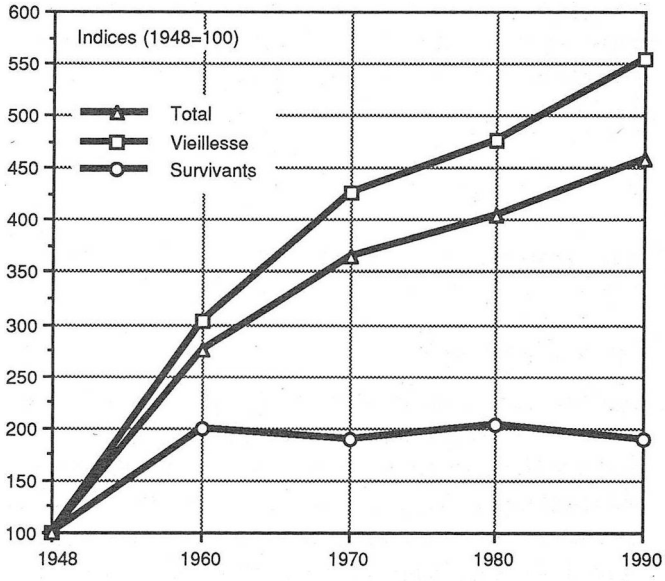
Figure 2: Limites de revenus AVS, évolution comparative, en francs courants et constants, 1948-1990



L'évolution des rentes minimales ordinaires de l'assurance-vieillesse et survivants apparaît dans le tableau 3, sur la base des montants publiés par la revue RCC. Pour faciliter les comparaisons, nous indiquons également les montants relatifs en valeurs constantes 1990. De 1948 à 1990, la rente minimale simple passe de 142 à 817 francs par mois, soit un rapport de 1 à 5,75. Ce rapport est inférieur pour la rente de couple (5,39). Par contre, il est supérieur pour la rente de survivants (5,93), orphelins et enfants, simple (7,6), double (7,7). Les augmentations réelles, en termes monétaires courants, sont plus prononcées que les ajustements en valeurs 1990, surtout à partir de 1984. Cette évolution traduit essentiellement un phénomène d'indexation et de rattrapage. Il n'y a pas d'amélioration évidente du niveau de la rente des bénéficiaires. A titre indicatif, nous reproduisons les montants en vigueur dès le 1er janvier 1992.

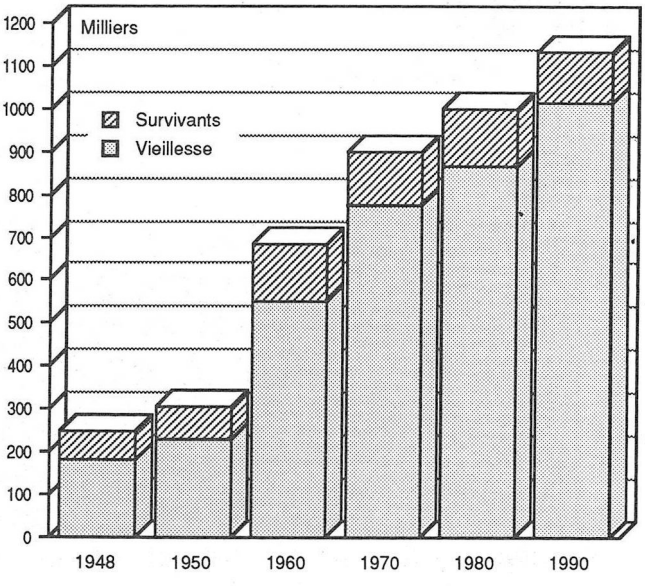
Les nombres de bénéficiaires (v. tableau 5) publiés par l'OFAS découlent d'une alternance de résultats mensuels et annuels (voir notes). On peut toutefois considérer, en ce qui concerne les résultats mensuels, qu'ils sont représentatifs du nombre de rentiers pour l'année en question. De toute évidence, des variations interviennent en cours d'année. Elles ne sont cependant pas de nature à empêcher la comparaison dans le temps. D'autre part, l'OFAS ne publie pas le montant des rentes allouées pour les années 1970 à 1974. Pour cette raison, et vu les difficultés d'effectuer une estimation correcte, les résultats de l'année 1969 sont retenus (de même pour le tableau 6).

Figure 3: Evolution du nombre de bénéficiaires de rentes vieillesse et survivants et total, indices, 1948-1990



De 1948 à 1990, le nombre total de bénéficiaires passe de 247 mille à plus de 1,1 million. Le rapport à l'ensemble de la population suisse est de 1 bénéficiaire pour 18,5 habitants en 1948, et de 1 pour 5,95 en 1990. Les conséquences du vieillissement de la population et du

Figure 4: Evolution du nombre de bénéficiaires de rentes vieillesse et survivants, en milliers de francs, 1948-1990



prolongement de la durée de vie apparaissent clairement dans cette évolution. Les indices reflètent l'accroissement beaucoup plus important des rentes vieillesse, par rapport aux rentes de survivants. La proportion des rentes vieillesse est la suivante: 74% du total en 1948, 89% en 1990. Par conséquent, la part des rentes de survivants a passablement diminué.

La publication de résultats annuels et mensuels ne permet pas la comparaison. En effet, le tableau 6 (rentes allouées) est à interpréter au regard du tableau 5. Il ne s'agit pas de résultats globaux, mais d'une représentation de la situation à un moment déterminé de l'année: résultats au mois de mars ou de janvier, résultats annuels, selon les années. Pour des résultats annuels globaux, il convient de se reporter au tableau 8, qui indique les dépenses totales de l'AVS pour chaque année.

1.4.3. Résultats d'exploitation, fortune et placements

Dans l'analyse de la provenance des recettes (v. tableau 7), on note la proportion croissante des contributions des employés et des employeurs. Ils assurent le 72% des apports financiers en 1948 et le 79% en 1990. La part des recettes par habitant passe de 127 francs en 1948 à 3015 francs en 1990. Cela s'explique par l'augmentation du nombre d'habitants actifs sur le marché du travail, notamment des femmes. La part des intérêts progresse de 1 à 14%, de 1948 à 1960, régresse ensuite à 3%, puis demeure stable. La contribution des pouvoirs publics décroît: 27,4% en 1949, 14,3% en 1960, 18% en 1990.

Figure 5: Répartition des recettes de l' AVS, en %, 1948-1990

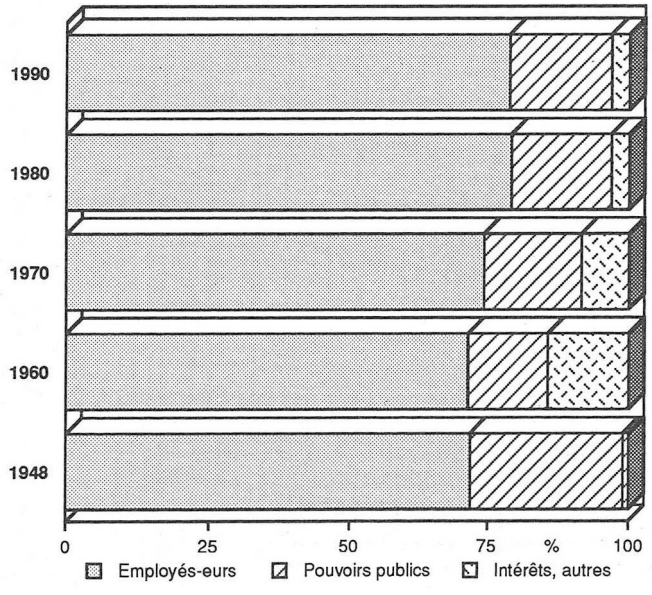
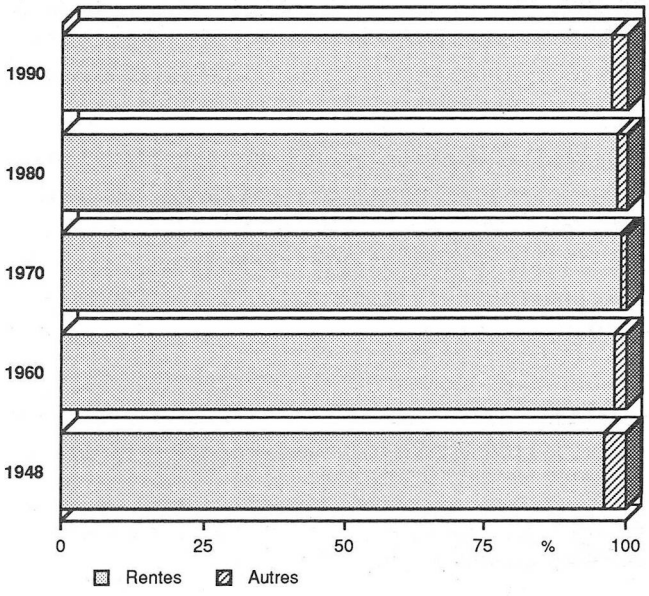


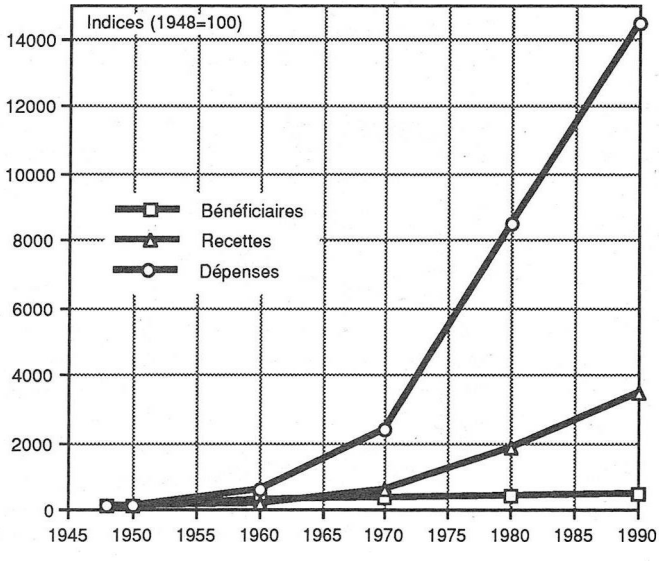
Figure 6: Répartition des dépenses de l'AVS, en %, 1948-1990



Les dépenses de l'AVS (v. tableaux 8 et 9) sont essentiellement destinées au versement des prestations: 96,1% des dépenses totales en 1948 et 97,1% en 1990, pour un total de dépenses de plus de 18 milliards de francs. Tout en augmentant aussi, la part des autres prestations n'atteint que le 2,6% des dépenses en 1990. Les frais administratifs indiqués par l'OFAS (sans précision exacte du contenu, ce qui implique de la prudence dans l'interprétation de ce résultat très faible) passent de 3,9% à 0,3%, de 1948 à 1990. Subventions accordées aux différentes organisations et institutions: 20 millions de francs en 1975, 269 millions en 1990. Variations annuelles, en %, des rentes allouées:

1948-1960 : 15,9 % (Frs crts)	1970-1980 : 13,4
1960-1970 : 15,2	1980-1990 : 5,4

Figure 7: Evolution de quelques indices, bénéficiaires, recettes et dépenses de l'AVS, 1948-1990

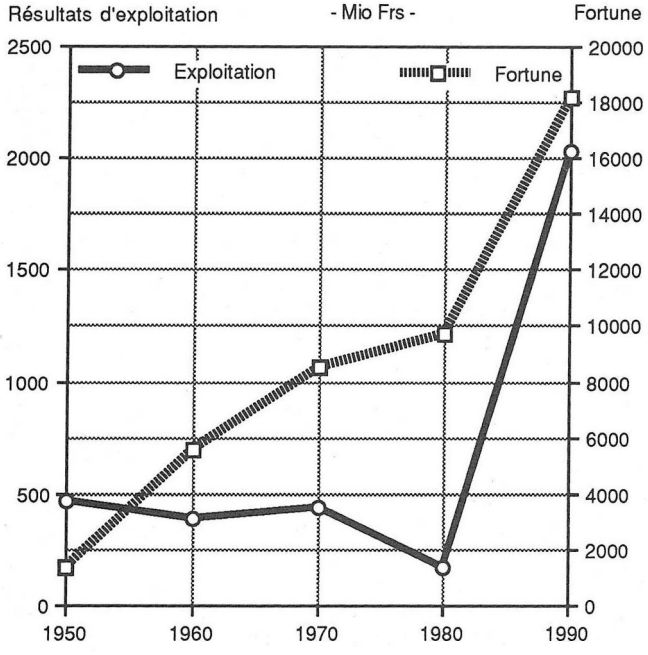


Les différences d'augmentation annuelle sont étroitement dépendantes de l'évolution démographique, des rapports entre groupes d'âge et de l'inflation. Selon les perspectives de l'Office fédéral de la statistique, jusque vers 2005, la différence entre les recettes et les dépenses allouées sera positive.

La figure 7 est explicite. Les indices montrent clairement l'augmentation beaucoup plus prononcée des dépenses (14 454 en 1990 pour un indice 100 en 1948), par rapport aux recettes et aux bénéficiaires. La courbe s'accentue dès 1970 et plus particulièrement entre 1980 et 1990.

La fortune (v. tableau 10) de l'assurance-vieillesse et survivants, après avoir régressé de 1975 à 1979, n'a cessé de croître, pour pratiquement doubler en dix ans.

Figure 8: Résultats d'exploitation et fortune globale de l'AVS, en millions de francs, 1948-1990



Elle se monte en 1990 à plus de 18 milliards de francs. L'augmentation annuelle moyenne, en %, illustre l'évolution des différentes périodes étudiées. De 1948 à 1960, le taux est élevé (15% de 1950 à 1960). Il se stabilise ensuite jusqu'en 1975 (de 4,3% à 5,2% de 1960 à 1975), avant d' être négatif de 1975 à 1980. Cela découle notamment de la forte diminution de la contribution de la Confédération, qui passe de 15% à 9% des dépenses. Il est à nouveau positif ensuite (4,8% et 8,2%).

Le tableau 11 indique l'état et l'origine des placements de l'AVS-AI-APG. On observe un accroissement prononcé de la part des placements auprès des banques (cantonales et aux autres banques). La proportion des placements auprès des institutions de droit public et des entreprises semi-publiques diminue légèrement.

Figure 10: Répartition des placements, années 1950 et 1989

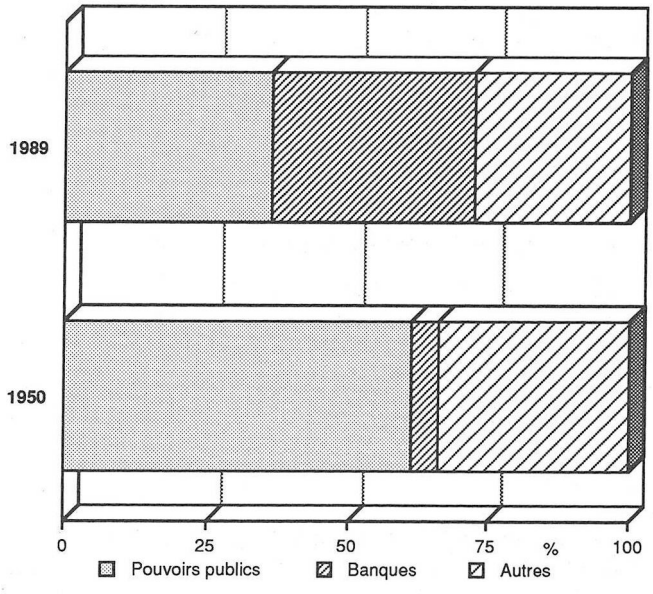


Figure 9: Résultats d'exploitation et fortune globale de l'AVS, en millions de francs, 1970-1990

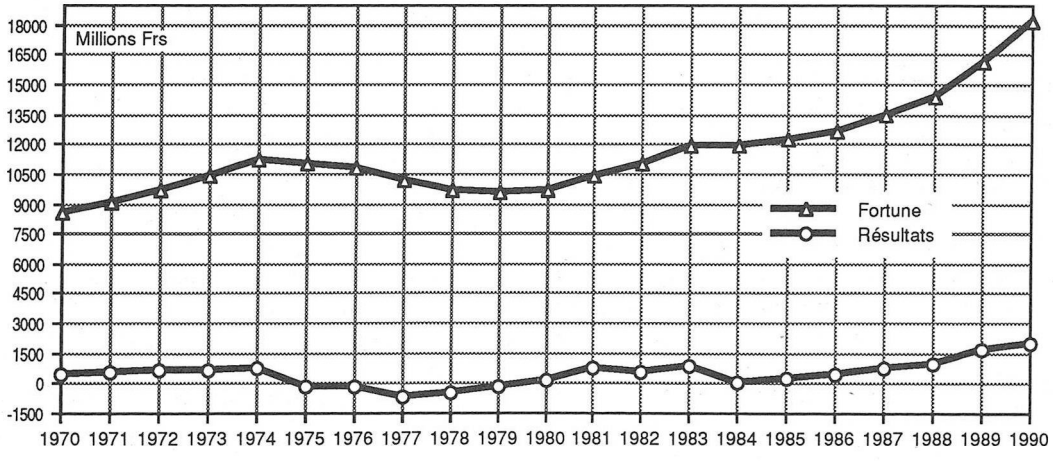


Tableau 1: Evolution du taux des cotisations AVS-AI-APG, selon les catégories de financeurs, 1948-1990

Périodes	1948 1959	1960 1967	1968	1969 1972	1973 6.30.75	7.1.75 3.31.77	4.1.77 12.31.78	1.1.79 12.31.79	1.1.80 12.31.81	1.1.82 12.31.83	1.1.84 12.31.85	1.1.86 12.31.87	1.1.88 12.31.89	Dès le 1.1.90
	Taux global (employés et employeurs)													
AVS	4.0	4.0	4.0	5.2	7.8	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4
AI	-	0.4	0.5	0.6	0.8	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.2	1.2
APG	-	0.4	0.4	0.4	0.4	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5
TOTAL	4.0	4.8	4.9	6.2	9.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.1	10.1
	Salariés (en % du salaire pour l'employé et l'employeur)													
AVS	2.0	2.0	2.0	2.6	3.9	4.2	4.20	4.20	4.20	4.20	4.20	4.20	4.20	4.20
AI	-	0.2	0.3	0.3	0.4	0.5	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.60	0.60
APG	-	0.2	0.3	0.2	0.2	0.3	0.30	0.30	0.30	0.30	0.30	0.30	0.25	0.25
TOTAL	2.0	2.4	2.5	3.1	4.5	5.0	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.05	5.05
	Indépendants (en % du revenu du travail)													
AVS	2.0-4.0	2.0-4.0	2.00-4.0	2.60-4.6	3.90-6.8	4.200-7.3	4.200-4.3	4.200-7.8	4.200-7.8	4.200-7.8	4.200-7.8	4.200-7.8	4.200-7.8	4.200-7.8
AI	-	0.2-0.4	0.25-0.5	0.33-0.6	0.46-0.8	0.575-1.0	0.575-1.0	0.575-1.0	0.575-1.0	0.575-1.0	0.575-1.0	0.575-1.0	0.646-1.2	0.646-1.2
APG	-	0.2-0.4	0.20-0.4	0.23-0.4	0.23-0.4	0.346-0.6	0.346-0.6	0.346-0.6	0.346-0.6	0.346-0.6	0.346-0.6	0.346-0.6	0.269-0.5	0.269-0.5
TOTAL	2.0-4.0	2.4-4.8	2.45-4.9	3.16-5.6	4.59-8.0	5.121-8.9	5.121-8.9	5.121-9.4	5.121-9.4	5.121-9.4	5.121-9.4	5.121-9.4	5.115-9.5	5.115-9.5
	Personnes sans activité lucrative (Frs par assuré)													
AVS	12-600	12-600	12.0-600	40.0-2000	78-7800	84 - 8400	84 - 8400	168 - 8400	168 - 8400	210 - 8400	210 - 8400	252 - 8400	252 - 8400	269 - 8400
AI	-	1.2- 60	1.8- 75	5.6- 261	8- 800	10 - 1000	10 - 1000	20 - 1000	20 - 1000	25 - 1000	25 - 1000	30 - 1000	36 - 1200	39 - 1200
APG	-	1.2- 60	1.2- 60	2.4- 174	4- 400	6 - 600	6 - 600	12 - 600	12 - 600	15 - 600	15 - 600	18 - 600	15 - 500	16 - 500
TOTAL	12-600	14.4-720	15 -735	48 -2435	90-9000	100-10000	100-10000	200-10000	200-10000	250-10000	250-10000	300-10000	303-10100	324-10100

Sources: 1948 à 1975, A. Saxer, p. 33. Dès le 1.7.1975, Annuaire statistique de la Suisse.

Tableau 2: Limites de revenus AVS, en francs, 1948-1990

Années	Francs courants		Francs constants		Rapport
	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Min/Max
[1]			[3]	[3]	
1948	750	7500	2659	26595	10.0
1961	2625	15000	8124	46422	5.7
1971	6600	24200	14056	51522	3.6
1980[2]	6600	39600	9213	55282	6.0
1990	9600	57600	9802	58810	6.0

Sources: «1948-1980: OFAS, (Rapport sur les aspects actuariels...), 1982, p. 45».
1990: échelle des rentes 44.
[1] Années: reprise de la publication OFAS, op. cit.
[2] Adaptation selon mesures urgentes 1975 et dispositions transitoires (9e révision).
[3] Francs constants, valeur 1990. Montants arrondis.

Tableau 3: Rentes minimales de l'AVS, par mois, en francs courants (Crts) et constants (Csts), 1948-1990

Années	Vieillesse				Survivants							
	Simple		Couple		Veuves		Complé épouses		Simple orph/enf		Double orph/enf	
	Crts	Csts	Crts	Csts	Crts	Csts	Crts	Csts	Crts	Csts	Crts	Csts
[1] [2]												
1948	40	142	64	227	31	110	-	-	12	43	18	64
1954	60	203	97	328	48	162	-	-	18	61	28	95
1957	75	243	120	388	60	194	-	-	30	97	45	146
1961	90	278	144	445	72	223	-	-	36	111	54	167
1964	125	348	200	556	100	278	-	-	50	139	75	209
1967	138	341	220	543	110	271	-	-	55	136	83	205
1969	200	471	320	753	160	377	-	-	80	188	120	282
1973	400	735	600	1103	320	588	140	257	160	294	240	441
1975	500	784	750	1175	400	627	175	274	200	313	300	470
1977	525	799	788	1199	420	639	184	280	210	319	315	479
1980	550	767	825	1151	440	614	165	230	220	307	330	460
1982	620	769	930	1154	496	616	186	231	248	308	372	462
1984	690	808	1035	1212	552	646	207	242	276	323	414	485
1986	720	809	1080	1214	576	647	216	243	288	324	432	486
1988	750	815	1125	1229	600	652	225	245	300	326	450	489
1990	800	817	1200	1225	640	653	240	245	320	327	480	490
1992[3]	900	-	1500	-	720	-	270	-	360	-	540	-

Source: OFAS, Revue RCC, pour toutes les années considérées.
[1] Années, selon OFAS, op. cit.
[2] Montants mensuels des rentes ordinaires complètes.
[3] Les valeurs 1992 sont indicatives et non transformées en francs constants.

Tableau 4: Echelle des rentes complètes mensuelles, échelle 44, du 1er janvier 1990, assurance-vieillesse, survivants et invalidité, montants en francs. Source: OFAS

Bestimmungsgrösse Base de calcul	Alters- und Invalidenrenten Rentes de vieillesse et d'invalidité		Hinterlassenenrenten und Leistungen an Angehörige Rentes de survivants et rentes complémentaires aux proches parents			
Massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen Revenu annuel moyen déterminant	Einfache Simples	Ehepaare Couples	Witwen Veuves	Zusatzrente für die Ehefrau Rente complémentaire pour l'épouse	Einfache Waisen- und Kinderrente Rente simple pour orphelin ou pour enfant	Vollwaisen- und Doppel-Kinderrente Rente double pour orphelin ou pour enfant
	1/1	1/1		1/1	1/1	1/1
bis jusqu'à						
9 600	800	1 200	640	240	320	480
10 560	816	1 224	653	245	326	490
11 520	832	1 248	666	250	333	499
12 480	848	1 272	678	254	339	509
13 440	864	1 296	691	259	346	518
14 400	880	1 320	704	264	352	528
15 360	896	1 344	717	269	358	538
16 320	912	1 368	730	274	365	547
17 280	928	1 392	742	278	371	557
18 240	944	1 416	755	283	378	566
19 200	960	1 440	768	288	384	576
20 160	976	1 464	781	293	390	586
21 120	992	1 488	794	298	397	595
22 080	1 008	1 512	806	302	403	605
23 040	1 024	1 536	819	307	410	614
24 000	1 040	1 560	832	312	416	624
24 960	1 056	1 584	845	317	422	634
25 920	1 072	1 608	858	322	429	643
26 880	1 088	1 632	870	326	435	653
27 840	1 104	1 656	883	331	442	662
28 800	1 120	1 680	896	336	448	672
29 760	1 136	1 704	909	341	454	682
30 720	1 152	1 728	922	346	461	691
31 680	1 168	1 752	934	350	467	701
32 640	1 184	1 776	947	355	474	710
33 600	1 200	1 800	960	360	480	720
34 560	1 216	1 824	973	365	486	730
35 520	1 232	1 848	986	370	493	739
36 480	1 248	1 872	998	374	499	749
37 440	1 264	1 896	1 011	379	506	758
38 400	1 280	1 920	1 024	384	512	768
39 360	1 296	1 944	1 037	389	518	778
40 320	1 312	1 968	1 050	394	525	787
41 280	1 328	1 992	1 062	398	531	797
42 240	1 344	2 016	1 075	403	538	806
43 200	1 360	2 040	1 088	408	544	816
44 160	1 376	2 064	1 101	413	550	826
45 120	1 392	2 088	1 114	418	557	835
46 080	1 408	2 112	1 126	422	563	845
47 040	1 424	2 136	1 139	427	570	854
48 000	1 440	2 160	1 152	432	576	864
48 960	1 456	2 184	1 165	437	582	874
49 920	1 472	2 208	1 178	442	589	883
50 880	1 488	2 232	1 190	446	595	893
51 840	1 504	2 256	1 203	451	602	902
52 800	1 520	2 280	1 216	456	608	912
53 760	1 536	2 304	1 229	461	614	922
54 720	1 552	2 328	1 242	466	621	931
55 680	1 568	2 352	1 254	470	627	941
56 640	1 584	2 376	1 267	475	634	950
57 600	1 600	2 400	1 280	480	640	960
und mehr et plus						

Tableau 5: Bénéficiaires de rentes AVS, 1948-1990

Années	Vieillesse		Survivants		Total	
	Nombre	Indices	Nombre	Indices	Nombre	Indices
		[5]				
1948[1]	182297	100	65000	100	247297	100
1950[1]	228459	125	77910	120	306369	124
1960[1]	551777	303	129768	200	681545	276
1969[1][4]	757949	416	123248	190	881197	356
1975[2]	799267	438	124021	191	923288	373
1980[3]	867303	476	132039	203	999542	404
1985[3]	927267	509	134220	206	1061487	429
1990[3]	1011166	555	122923	189	1134089	459

«Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1991».
[1] 1948-1969: résultats annuels.
[2] Résultats mensuels, janvier.
[3] Résultats mensuels, mars.
[4] Dès 1964 (6e révision): introduction des rentes pour épouses et enfants.
[5] Les rentes de couples sont comptées comme unité.

Tableau 6: Somme des rentes allouées, en millions de francs, 1948-1990

Années	Vieillesse	Survivants	Total	
	Mio. Frs	Mio. Frs	Mio. Frs Crts	Mio Frs Csts
	[4]			
1948[1]	103.6	19.3	122.9	435.8
1950[1]	138.4	25.2	163.6	595.4
1960[1]	620.0	93.8	713.8	2249.9
1969[1]	2523.8	256.1	2779.9	6546.7
1975[2]	659.5	59.0	718.5	1125.9
1980[3]	799.7	67.7	867.4	1210.9
1985[3]	1077.1	84.1	1161.2	1314.5
1990[3]	1366.8	89.2	1456.0	1486.6

«Sources: OFAS, (Zahlenspiegel), 1990, 1991».
[1] 1948-1969: résultats annuels.
[2] Résultats mensuels, janvier.
[3] Résultats mensuels, mars.
[4] Les rentes de couples sont comptées comme unités.

Tableau 7: Recettes de l'AVS, en millions de francs et %, 1948-1990

Années	Employés Employeurs		Pouvoirs publics		Intérêts Autres		TOTAL	
	Mio. Frs	%	Mio. Frs	%	Mio. Frs	%	Mio. Frs	%
				[1]				
1948	418.0	71.7	160.0	27.4	5.0	0.9	583.0	100.0
1950	458.0	71.9	160.0	25.1	19.0	3.0	637.0	100.0
1960	798.0	71.3	160.0	14.3	161.0	14.4	1119.0	100.0
1970	2550.0	74.3	591.1	17.2	293.0	8.5	3434.0	100.0
1975	6800.0	80.5	1206.5	14.3	436.9	5.2	8443.4	100.0
1980	8629.4	79.2	1930.6	17.7	335.4	3.1	10895.4	100.0
1985	11388.3	77.2	2892.8	19.6	464.9	3.2	14746.0	100.0
1990	16029.3	78.7	3665.5	18.0	660.1	3.3	20354.9	100.0

«Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1991».
[1] Dès 1980, suite à la 9e révision, y compris les recours (12 millions Frs en 1989).

Tableau 8: Dépenses de l'AVS, en millions de francs, 1948-1990

Années	Rentes ordinaires	Rentes extraordinaires	Alloc. impotents	Autres presta. [1]	Mesures individ.	Subv. organis. [2]	Frais administr. [2]	TOTAL Mio Frs
1948	0.0	121.9	0.0	0.0	0.0	0.0	4.9	126.8
1950	41.8	122.6	0.0	0.1	0.0	0.0	5.8	170.3
1960	548.4	171.0	0.0	1.7	0.0	0.0	12.3	733.4
1970	2773.2	193.3	17.9	-1.4	0.0	0.0	16.9	2999.9
1975	8228.2	293.6	44.9	-12.1	0.0	20.2	37.3	8612.1
1980	10317.8	211.3	61.0	-11.8	7.5	91.3	48.4	10725.5
1985	13943.2	203.4	108.0	-0.6	17.1	141.5	51.4	14464.0
1989	16294.1	185.7	149.5	3.0	29.7	245.6	53.4	16961.0
1990	17616.6	190.4	165.9	-7.5	35.2	268.8	58.2	18327.6

«Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1991».
[1] Prestations en espèce, déduction faite des restitutions de prestations.
[2] En 1990, les données pour ces rubriques sont incomplètes. Total provisoire.

Tableau 9: Dépenses de l'AVS, répartition en %, 1948-1990

Années	Rentes	Autres	Administration	Total
1948	96.1	0.0	3.9	100.0
1950	96.5	0.1	3.4	100.0
1960	98.0	0.3	1.7	100.0
1970	98.9	0.5	0.6	100.0
1975	98.9	0.7	0.4	100.0
1980	98.2	1.4	0.4	100.0
1985	97.8	1.9	0.3	100.0
1989	97.2	2.5	0.3	100.0
1990	97.1	2.6	0.3	100.0

Tableau 10: Résultats d'exploitation et fortune globale de l'AVS, en millions de francs, 1948-1990

Années	Résultat d'exploitation	Fortune Mio. Frs	Variation % [1]
1948	456	456	-
1950	467	1388	74.5
1960	386	5607	15.0
1970	434	8547	4.3
1975	-169	11002	5.2
1980	170	9691	-2.5
1985	282	12254	4.8
1990	2027	18157	8.2

Sources: 1948-1960: A. Saxer. Dès 1970, OFAS, Rapport annuel AVS-AI-APG,1989 «OFAS, (Zahlenspiegel), 1991».
[1] Augmentation annuelle moyenne en % (formule des intérêts. composés).

Tableau 11: Etat des placements de l'AVS-AI-APG, en millions de francs, 1948-1989

Années	Pouvoirs publics total	Centrale lettres de gage	Banques	Institutions de droit public	Entreprises semi-publiques	TOTAL
1948	119.0	170.0	65.0	0.0	0.0	354.0
1950	782.0	323.0	131.0	8.0	33.0	1277.0
1960	2272.0	1437.0	978.0	13.0	836.0	5536.0
1970	2565.5	2293.0	1548.1	105.7	1244.1	[1] 7756.4
1975	3016.6	2330.5	1678.3	280.7	1188.6	8494.7
1980	2256.3	1498.0	1943.4	211.3	899.0	6808.0
1985	3033.4	1943.4	3107.5	245.8	718.9	9049.0
1989	5271.6	2831.1	5264.8	225.1	915.3	14507.9

Source: Fonds de compensation AVS-AI-APG, Rapport annuel 1989.
Etat à la fin des exercices. Dès 1960, sont inclues les parts de l'AI et de l'APG.
[1] Saxer comptabilise en plus 241 Mio Frs comme épargne forcée.

Chapitre 2

Assurance-invalidité

2.1. Bases légales

L'assurance-invalidité protège l'ensemble de la population résidante contre les conséquences économiques de l'invalidité. La base constitutionnelle est contenue dans l'article 34quater de la Constitution fédérale.

Processus législatif

L'idée d'assurance-invalidité apparaît dans un message du Conseil fédéral de 1919, traitant de l'assurance-vieillesse et survivants. A partir de 1950, interventions parlementaires et initiatives populaires se succèdent et activent les décisions en la matière. L'éventualité «invalidité» est alors couverte par d'autres assurances ou institutions (assurance-maladie, militaire, loi sur les fabriques, aide aux invalides dans certains cantons, etc.). Le 19 juin 1959, le peuple suisse accepte la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, qui entre en vigueur le 1er janvier 1960. Plusieurs règlements et ordonnances (1961-1971-1981-1990) complètent la version originale de la loi.

Considérations

L'introduction de l'assurance-invalidité, en tant qu'éventualité du système de protection sociale, n'est pas l'aboutissement d'un projet préalablement défini. Bien au contraire. Pour Tschudi[1], «Dans l'optique actuelle, on a peine à comprendre qu'une institution aussi importante et dont la nécessité se faisait sentir avant tout au niveau des couches les plus défavorisées de la population ait été introduite si tardivement.» Pour Lüthy[2], «De larges cercles de la population s'intéressent aussi vivement à l'évolution de l'AVS, alors qu'une assurance contre l'invalidité est considérée comme bien plus qu'une oeuvre de solidarité face à des tiers et est de ce fait moins considérée. Cette contradiction était encore très marquée jusque dans les années soixante, car les personnes gravement handicapées étaient alors retirées de la vue de leurs concitoyens par un internement dans une institution. Lorsque le Conseil fédéral donna mandat, en 1955, au Département fédéral de l'intérieur d'élaborer un projet de loi sur l'assurance-invalidité, presque tous les Etats européens disposaient déjà depuis longtemps d'une assurance-invalidité étatique, celle-ci se bornant toutefois sans exception à verser des prestations en espèce.»

AVS-AI et définition

L'assurance-invalidité est étroitement liée à l'assurance-vieillesse et survivants, tant du point de vue des réglementations que de son fonctionnement. Les modifications apportées à la LAVS se répercutent ainsi sur la LAI. Comme l'AVS, l'AI est une assurance obligatoire et s'applique à l'ensemble de la population. Elle est partie intégrante du premier pilier du système suisse de sécurité sociale. En outre, son organisation administrative dépend des structures mises en place lors de l'introduction de l'AVS (voir chapitre 1). L'article 4 de la LAI définit l'invalidité comme «la diminution de la capacité de gain, présumée permanente ou de longue durée, qui résulte d'une atteinte à la santé physique ou mentale provenant d'une infirmité congénitale, d'une maladie ou d'un accident.» Le but principal de l'AI vise la réadaptation des invalides, afin qu'ils puissent, dans la mesure du possible, assurer à nouveau leur entretien, en partie ou en totalité.

2.2. Organisation

L'organigramme de la page suivante est explicite et exprime fort bien la complexité des relations et la pluralité des intervenants: dans l'organisation, le fonctionnement ou l'application de la LAI. Cela découle de la diversité des situations, de la gravité des décisions et de la personnalisation des cas. Les agents d'exécution de l'assurance-invalidité dépendent essentiellement des structures d'application de la LAVS. Quelques particularités sont à relever. Ce sont: 28 commissions; 18 offices régionaux; les organes de recours et de contrôle.

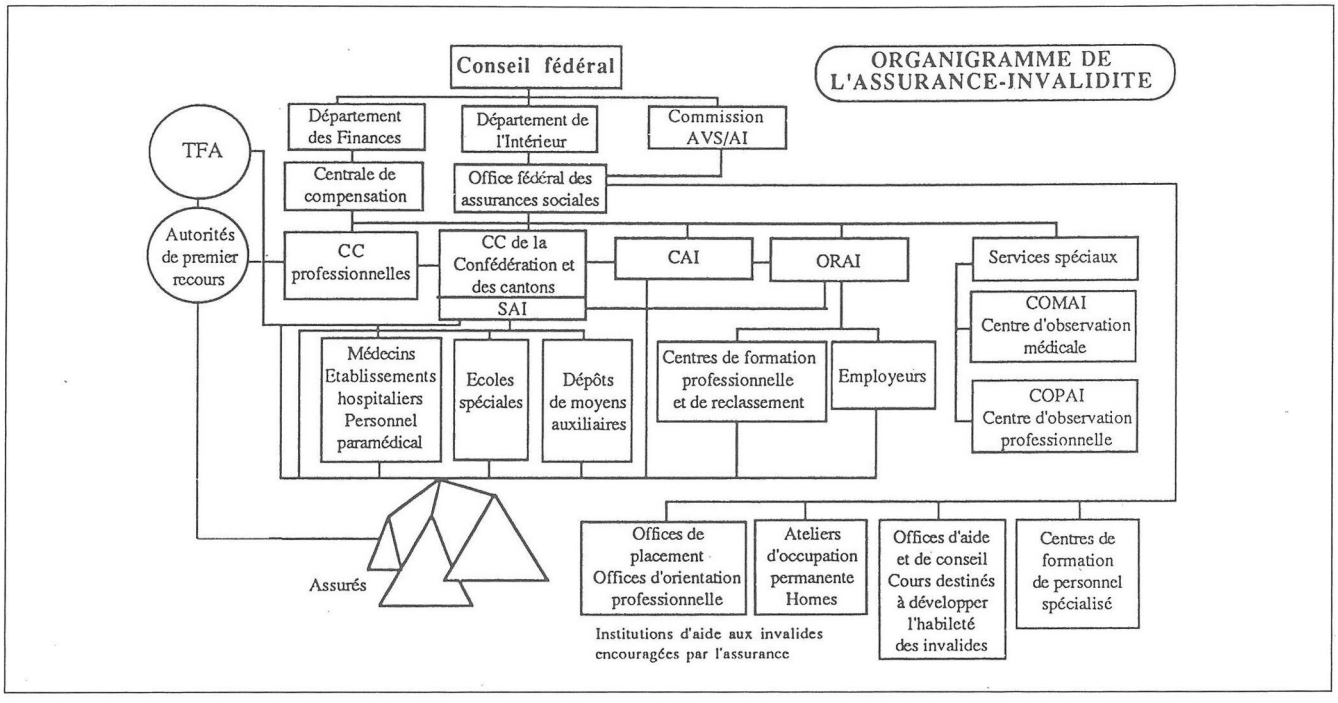
Personnel

En 1989, les secrétariats AI emploient 1208 personnes, réparties comme suit:

Commissions AI	:	604
Cantons	:	532
Confédération	:	13
Pour l'étranger	:	59
Total	:	1208

[1] Hans Peter Tschudi, op.cit., 1987, p. 20.
[2] Albrik Lüthy, *30 ans de l'assurance-invalidité*, 1990, p. 317ss.

Organigramme de l'AI[3]



S'ajoutent les personnes employées dans les caisses de compensation. Les 604 personnes des commissions AI figurent aussi dans la statistique du personnel de l'AVS (voir chapitre 1).

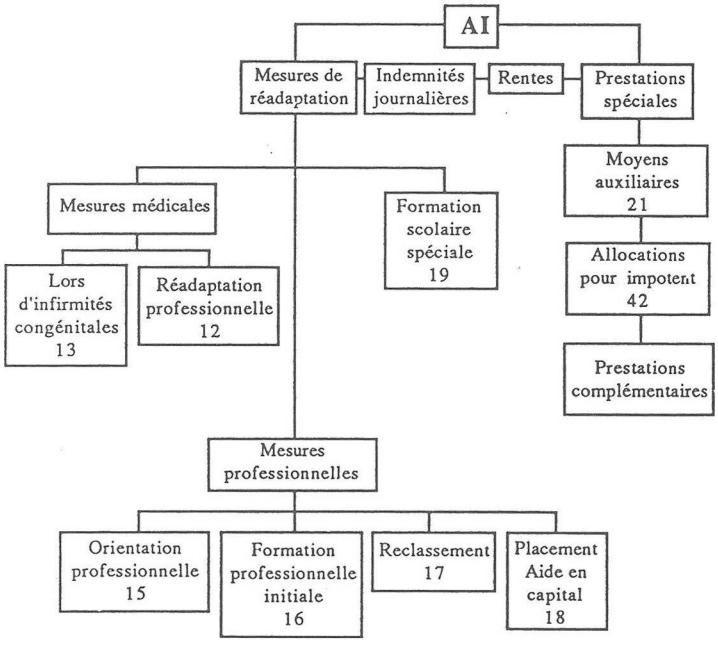
2.3. Prestations

Les prestations de l'assurance-invalidité sont: des prestations en espèce, des mesures individuelles de réadaptation, des prestations collectives. On peut les représenter schématiquement comme suit:

Contenu des prestations de la LAI

1. Les mesures de réadaptation:
   - médicales
   - d'ordre professionnel
   - de formation scolaire spéciale
   - la remise de moyens auxiliaires
   - les prestations en nature
   - les indemnités journalières
2. Les rentes
3. Les allocations pour impotents
4. L'encouragement de l'aide aux invalides

Schéma général des prestations de l'AI[4]



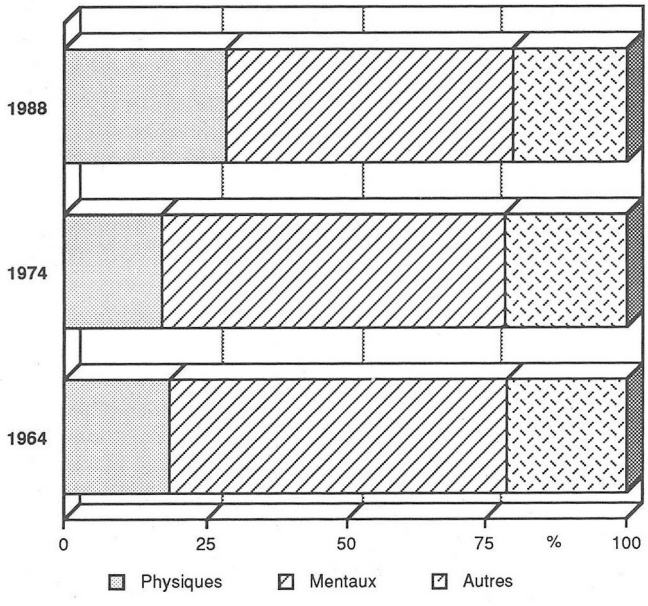
[3] Jean-Pierre Fragnière, *Sécurité sociale en Suisse,* 1988, p. 93.
[4] Ibidem, p. 95.

5. Les subventions diverses (centres, ateliers, homes, constructions, agencements, organisations privées, centres de formation: voir tableau 1).

Le droit aux prestations est contenu dans un cadre défini strictement:

Invalidité	:	incapacité de travail permanente ou durable
Femmes	:	de 18 à 62 ans
Hommes	:	de 18 à 65 ans
Infirmité de naissance	:	jusqu'à 20 ans

Figure 1: Répartition des places disponibles, en %, comparaison 1964-1974-1988



2.4. Panorama statistique

2.4.1. Cotisations

En matière de cotisations, la LAI renvoie à la réglementation de la LAVS. Les cotisations sont ainsi prélevées sous forme de supplément aux cotisations AVS. Une récapitulation détaillée des taux, à partir de 1948, est présentée au chapitre 1. Les personnes exerçant une activité lucrative paient actuellement, pour l'assurance-invalidité, une cotisation sur le salaire de 1,2%.

2.4.2. Rentes et bénéficiaires

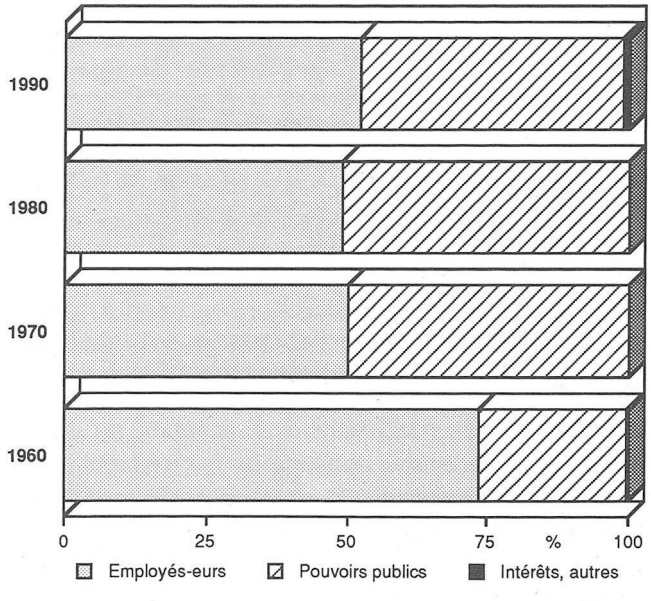
Nous complétons ici l'échelle des rentes reproduite au chapitre 1, qui ne présentait dans son intégralité que la rubrique concernant l'assurance-vieillesse et survivants. Le tableau 2 fournit toutes les informations sur le montant des rentes d'invalidité. Pour les limites de revenus et les rentes minimales, les tableaux du chapitre 1 (AVS) sont transposables.

Précision: le résultat est annuel pour l'année 1960 et mensuel pour les autres années (v. tableau 3). Comme pour l'AVS, on peut admettre que les résultats mensuels sont représentatifs de la situation qui prévaut au cours de l'année considérée. La comparaison de l'évolution du nombre de bénéficiaires est par conséquent possible. Sur cette base, le nombre de bénéficiaires de rentes invalidité passe de plus de 37 mille en 1960 à près de 247 mille en 1990 (indice 657). L'évolution selon le genre de rentes est équilibrée. On compte 1 bénéficiaire pour 143 habitants en 1960 et 1 pour 27 habitants en 1990. La proportion a donc fortement augmenté.

2.4.3. Résultats d'exploitation

Les recettes de l'assurance-invalidité (v. tableau 4) se répartissent en trois rubriques, dont deux garantissent la quasi totalité des financements: les contributions des employés et des employeurs et les subventions des pouvoirs publics. La somme des intérêts est inférieure à 1%. En 1960, la part des employés-eurs avoisine 74%, pour n'être plus que de 52,3% en 1990. Par contre, la participation des pouvoirs publics à l'assurance-invalidité s'accroît, par rapport à 1960 (26% en 1960, 46,8% en 1990), mais diminue continuellement depuis 1985 (51,6%). En termes d'indices, on remarque que la contribution aux recettes par les pouvoirs publics (7769) et par les intérêts (7700) est beaucoup plus forte que celle des employés et employeurs (3059).

Figure 2: Répartition des recettes de l'AI, en %, 1960-1990



Les prestations en espèce constituent les principales dépenses de l'AI, tant en 1960 (69,7%) qu'en 1990 (63,1%). Un glissement se dessine: les mesures individuelles passent de 21,9% à 17%, alors que la rubrique «autres» s'élève de 8% à 19,5%, de 1960 à 1990 (v. tableau 5).

Dépenses annuelles totales par bénéficiaire:

1960 :	1425	Frs courants	4492	Frs constants
1970 :	4116		9339	
1980 :	11 077		15 463	
1990 :	16 753		16 753	

L'augmentation du coût des prestations de l'assurance-invalidité est évidente: multiplicateur 3,7 de 1960 à 1990, pour les valeurs constantes. Augmentation annuelle moyenne, en %, des valeurs en francs constants:

1960-1970	:	7,6 %
1970-1980	:	5,2
1980-1990	:	8,1

Figure 3: Répartition des dépenses de l'AI, en %, 1960-1990

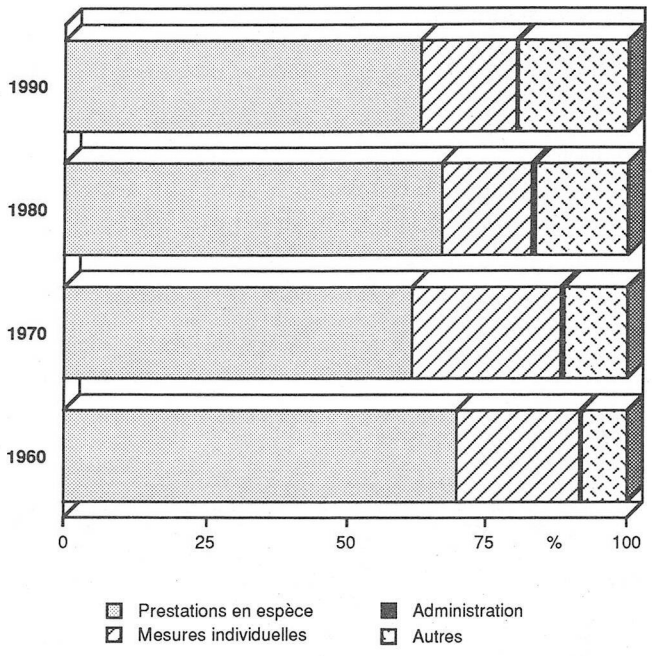
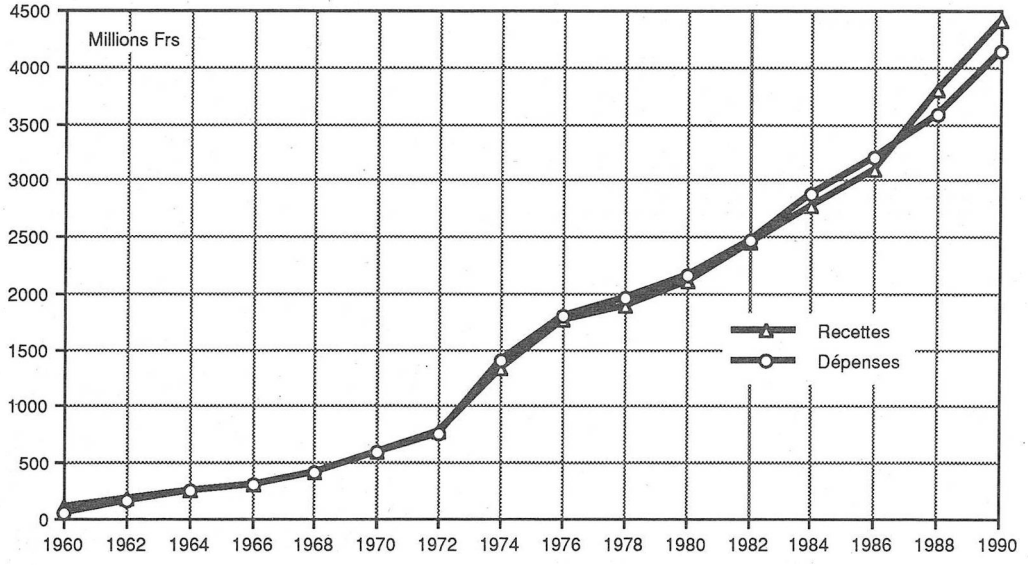


Figure 4: Evolution des recettes et dépenses de l'AI, en millions de francs, 1960-1990



La Revue RCC récapitule quelques dépenses particulières de l'assurance-invalidité, qui présentent un éclairage statistique différent sur l'application de la LAI. Elles sont reproduites dans les tableaux 6 et 7.

Les mesures de réadaptation constituent, en 1968, le 90% des dépenses consacrées à l'ensemble des mesures individuelles (95% en 1978 et 87% en 1988). Il y a concordance avec l'esprit de la loi, tel qu'il a été présenté dans le premier paragraphe de ce chapitre. La tendance est aussi celle d'une participation accrue des pouvoirs publics en faveur des institutions et organisations privées.

Les nombres figurant dans le tableau 7 confirment les priorités fixées par l'AI: aménagement d'écoles spéciales; construction d'ateliers protégés et d'occupation permanente; construction de homes à des fins d'assistance aux enfants atteints de graves troubles mentaux[5]. Rappelons que les subventions entrent dans le cadre des objectifs de la LAI.

[5] Albrik Lüthy, op.cit., 1990, p. 328.

Le solde d'exploitation de l'assurance-invalidité (v. tableau 8) est une succession de phases positives (de 1960 à 1963-1968 à 1973-1988 et 1990) et négatives: de 1973 à 1987. Cela se répercute sur le volume du fonds AI, malgré tout positif en 1990, de quelque 6 millions de francs. Mettant en parallèle le solde d'exploitation et la contribution des pouvoirs publics, (tableau 4), on observe que la progression constante du déficit n'influence quasiment pas le niveau des contributions publiques.

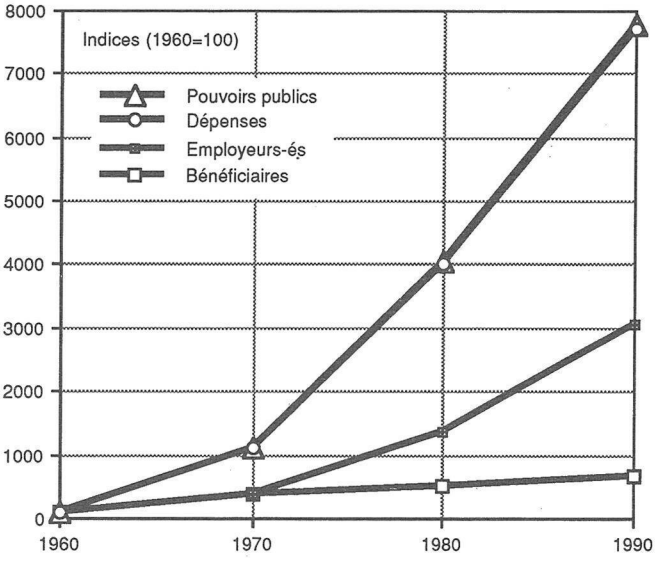


Figure 6: AI, évolution de quelques indices: bénéficiaires, cotisations des employés et employeurs, contributions des pouvoirs publics et dépenses, 1960-1990 ▶

Figure 5: Résultats d'exploitation et état de la fortune, 1960-1990

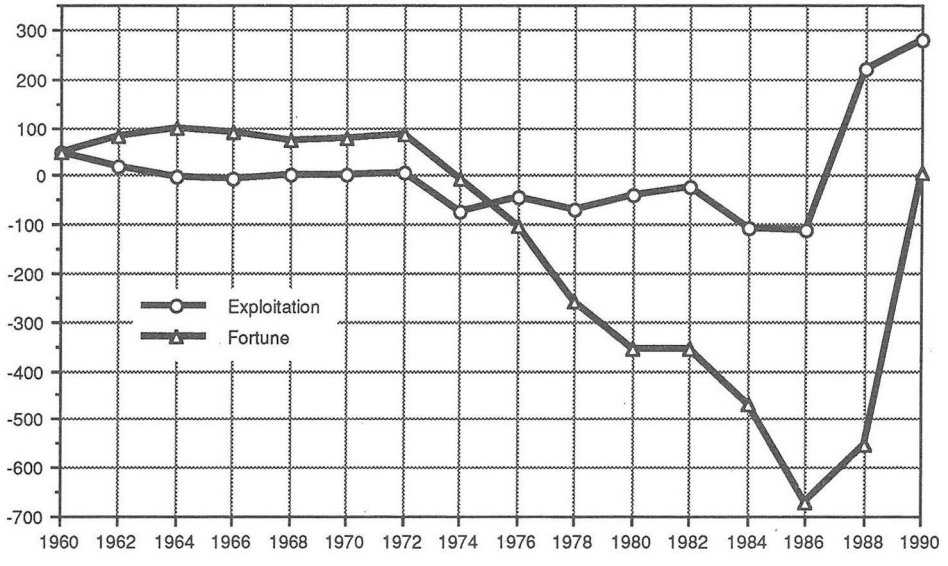


Tableau 1: Ecoles spéciales reconnues par l'AI, 1964-1988, selon la Revue RCC

Ecoles spéciales pour enfants	1964		1969		1974		1980		1984		1988	
Nombre	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Physiquement invalides	15	5.5	22	6.0	28	6.0	33	6.7	30	6.2	29	6.4
Sourds, difficultés d'élocution	24	8.8	34	9.2	60	12.9	83	16.8	89	18.3	88	19.5
Aveugles, faibles de la vue	7	2.6	9	2.4	11	2.4	13	2.6	14	2.9	9	2.1
Débiles mentaux	184	67.7	234	63.4	273	58.7	248	50.2	231	47.4	208	46.1
Troubles du comportement	27	9.9	55	14.9	78	16.8	106	21.5	111	22.9	109	24.1
Autres	15	5.5	15	4.1	15	3.2	11	2.2	11	2.3	8	1.8
Total	272	100.0	369	100.0	465	100.0	494	100.0	486	100.0	451	100.0
Ecoles spéciales pour enfants Places												
Physiquement invalides	371	3.8	510	4.0	923	6.0	1141	6.3	1209	7.0	1203	7.4
Sourds, difficultés d'élocution	1226	12.6	1674	13.0	1386	9.0	2928	16.3	3029	17.5	3100	19.0
Aveugles, faibles de la vue	217	2.2	263	2.0	343	2.2	370	2.1	402	2.3	327	2.0
Débiles mentaux	5850	60.2	7550	58.9	9411	61.3	9781	54.3	8924	51.4	8369	51.3
Dont:												
*scolarisables	3026		4109		4841		4603		4031		3767	
*éducables sur le plan pratique	2824		3441		4570		5178		4893		4602	
Troubles du comportement	1330	13.7	1661	12.9	2577	16.8	3456	19.2	3510	20.2	3064	18.8
Autres	724	7.5	1189	9.2	724	4.7	324	1.8	282	1.6	247	1.5
Total	9718	100.0	12847	100.0	15364	100.0	18000	100.0	17356	100.0	16310	100.0

Source: OFAS, Revue RCC, 7/8 1990.
[1] Y compris les jardins d'enfants donnant des cours d'orthophonie.
[2] Notamment les écoles d'hôpitaux et de sanatoriums.

Tableau 3: Bénéficiaires de rentes AI, 1960-1990

Années	Bénéficiaires selon les types de rentes					
	Ordinaires		Extraordinaires		Total	
	Nbre	Indices	Nbre	Indices	Nbre	Indices
1960[1]	33382	100	4164	100	37546	100
1969[2][3]	124940	374	18083	434	143023	381
1980[4]	174185	522	20088	482	194273	517
1985[4]	201354	603	23241	558	224595	598
1990[4]	219627	658	27088	651	246715	657

«Sources: OFAS, (Zahlenspiegel), 1990, 1991».
[1] Rentes simples, complémentaires, de couples, ordinaires et extraordinaires.
[2] 1960: résultats annuels, sans les Suisses et étrangers à l'étranger.
[3] Sans les bénéficiaires de rentes à l'étranger.
[4] Dès 1969: résultats mensuels, mars.

Skala Echelle 44

Monatliche Vollrenten / Rentes complètes mensuelles

Beträge in Franken
Montants en francs

Bestimmungsgrösse Base de calcul	Alters- und Invalidenrenten Rentes de vieillesse et d'invalidité		Hinterlassenenrenten und Leistungen an Angehörige Rentes de survivants et rentes complémentaires aux proches parents			
Massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen Revenu annuel moyen déterminant	Einfache Simples	Ehepaare Couples	Witwen Veuves	Zusatzrente für die Ehefrau Rente complémentaire pour l'épouse	Einfache Waisen- und Kinderrente Rente simple pour orphelin ou pour enfant	Vollwaisen- und Doppel-Kinderrente Rente double pour orphelin ou pour enfant
	1/1	1/1		1/1	1/1	1/1
bis jusqu'à						
9 600	800	1 200	640	240	320	480
10 560	816	1 224	653	245	326	490
11 520	832	1 248	666	250	333	499
12 480	848	1 272	678	254	339	509
13 440	864	1 296	691	259	346	518
14 400	880	1 320	704	264	352	528
15 360	896	1 344	717	269	358	538
16 320	912	1 368	730	274	365	547
17 280	928	1 392	742	278	371	557
18 240	944	1 416	755	283	378	566
19 200	960	1 440	768	288	384	576
20 160	976	1 464	781	293	390	586
21 120	992	1 488	794	298	397	595
22 080	1 008	1 512	806	302	403	605
23 040	1 024	1 536	819	307	410	614
24 000	1 040	1 560	832	312	416	624
24 960	1 056	1 584	845	317	422	634
25 920	1 072	1 608	858	322	429	643
26 880	1 088	1 632	870	326	435	653
27 840	1 104	1 656	883	331	442	662
28 800	1 120	1 680	896	336	448	672
29 760	1 136	1 704	909	341	454	682
30 720	1 152	1 728	922	346	461	691
31 680	1 168	1 752	934	350	467	701
32 640	1 184	1 776	947	355	474	710
33 600	1 200	1 800	960	360	480	720
34 560	1 216	1 824	973	365	486	730
35 520	1 232	1 848	986	370	493	739
36 480	1 248	1 872	998	374	499	749
37 440	1 264	1 896	1 011	379	506	758
38 400	1 280	1 920	1 024	384	512	768
39 360	1 296	1 944	1 037	389	518	778
40 320	1 312	1 968	1 050	394	525	787
41 280	1 328	1 992	1 062	398	531	797
42 240	1 344	2 016	1 075	403	538	806
43 200	1 360	2 040	1 088	408	544	816
44 160	1 376	2 064	1 101	413	550	826
45 120	1 392	2 088	1 114	418	557	835
46 080	1 408	2 112	1 126	422	563	845
47 040	1 424	2 136	1 139	427	570	854
48 000	1 440	2 160	1 152	432	576	864
48 960	1 456	2 184	1 165	437	582	874
49 920	1 472	2 208	1 178	442	589	883
50 880	1 488	2 232	1 190	446	595	893
51 840	1 504	2 256	1 203	451	602	902
52 800	1 520	2 280	1 216	456	608	912
53 760	1 536	2 304	1 229	461	614	922
54 720	1 552	2 328	1 242	466	621	931
55 680	1 568	2 352	1 254	470	627	941
56 640	1 584	2 376	1 267	475	634	950
57 600	1 600	2 400	1 280	480	640	960
und mehr et plus						

Beträge in Franken
Montants en francs

Monatliche Vollrenten / Rentes complètes mensuelles

Skala Echelle 44

Bestimmungsgrösse Base de calcul	Invalidenrenten Rentes d'invalidité				Leistungen an Angehörige Rentes complémentaires aux proches parents					
Massgebendes durchschnittliches Jahreseinkommen Revenu annuel moyen déterminant	Einfache Simples		Ehepaare Couples		Zusatzrente für die Ehefrau Rente complémentaire pour l'épouse		Einfache Kinderrente Rente simple pour enfant		Doppel-Kinderrente Rente double pour enfant	
	1/2	1/4	1/2	1/4	1/2	1/4	1/2	1/4	1/2	1/4
bis jusqu'à										
9 600	400	200	600	300	120	60	160	80	240	120
10 560	408	204	612	306	123	62	163	82	245	123
11 520	416	208	624	312	125	63	167	84	250	125
12 480	424	212	636	318	127	64	170	85	255	128
13 440	432	216	648	324	130	65	173	87	259	130
14 400	440	220	660	330	132	66	176	88	264	132
15 360	448	224	672	336	135	68	179	90	269	135
16 320	456	228	684	342	137	69	183	92	274	137
17 280	464	232	696	348	139	70	186	93	279	140
18 240	472	236	708	354	142	71	189	95	283	142
19 200	480	240	720	360	144	72	192	96	288	144
20 160	488	244	732	366	147	74	195	98	293	147
21 120	496	248	744	372	149	75	199	100	298	149
22 080	504	252	756	378	151	76	202	101	303	152
23 040	512	256	768	384	154	77	205	103	307	154
24 000	520	260	780	390	156	78	208	104	312	156
24 960	528	264	792	396	159	80	211	106	317	159
25 920	536	268	804	402	161	81	215	108	322	161
26 880	544	272	816	408	163	82	218	109	327	164
27 840	552	276	828	414	166	83	221	111	331	166
28 800	560	280	840	420	168	84	224	112	336	168
29 760	568	284	852	426	171	86	227	114	341	171
30 720	576	288	864	432	173	87	231	116	346	173
31 680	584	292	876	438	175	88	234	117	351	176
32 640	592	296	888	444	178	89	237	119	355	178
33 600	600	300	900	450	180	90	240	120	360	180
34 560	608	304	912	456	183	92	243	122	365	183
35 520	616	308	924	462	185	93	247	124	370	185
36 480	624	312	936	468	187	94	250	125	375	188
37 440	632	316	948	474	190	95	253	127	379	190
38 400	640	320	960	480	192	96	256	128	384	192
39 360	648	324	972	486	195	98	259	130	389	195
40 320	656	328	984	492	197	99	263	132	394	197
41 280	664	332	996	498	199	100	266	133	399	200
42 240	672	336	1 008	504	202	101	269	135	403	202
43 200	680	340	1 020	510	204	102	272	136	408	204
44 160	688	344	1 032	516	207	104	275	138	413	207
45 120	696	348	1 044	522	209	105	279	140	418	209
46 080	704	352	1 056	528	211	106	282	141	423	212
47 040	712	356	1 068	534	214	107	285	143	427	214
48 000	720	360	1 080	540	216	108	288	144	432	216
48 960	728	364	1 092	546	219	110	291	146	437	219
49 920	736	368	1 104	552	221	111	295	148	442	221
50 880	744	372	1 116	558	223	112	298	149	447	224
51 840	752	376	1 128	564	226	113	301	151	451	226
52 800	760	380	1 140	570	228	114	304	152	456	228
53 760	768	384	1 152	576	231	116	307	154	461	231
54 720	776	388	1 164	582	233	117	311	156	466	233
55 680	784	392	1 176	588	235	118	314	157	471	236
56 640	792	396	1 188	594	238	119	317	159	475	238
57 600	800	400	1 200	600	240	120	320	160	480	240
und mehr et plus										

Tableau 2: Echelle des rentes complètes mensuelles, échelle 44, du 1er janvier 1990, AVS-AI, montants en francs.
Source: OFAS.

Tableau 4: Recettes de l'AI, en millions de francs et %, 1960-1990

Années	Employés Employeurs			Pouvoirs publics			Intérêts Autres			TOTAL		
	Mio Frs	Indices	%	Mio Frs	Indices	%	Mio Frs	Indices	%	Mio Frs	Indices	%
						[1]						
1960	75.4	100	73.6	26.6	100	25.9	0.5	100	0.5	102.5	100	100.0
1965	135.5	180	49.2	137.8	518	50.0	2.2	440	0.8	275.5	269	100.0
1970	299.0	397	50.2	296.3	1114	49.7	0.5	100	0.1	595.8	581	100.0
1975	766.2	1016	48.4	815.4	3065	51.6	0.0	0	0.0	1581.6	1543	100.0
1980	1035.2	1373	49.0	1075.9	4045	50.9	0.4	80	0.1	2111.5	2060	100.0
1985	1366.1	1812	47.5	1493.0	5613	51.9	19.0	3800	0.6	2878.1	2808	100.0
1990	2306.5	3059	52.3	2066.6	7769	46.8	38.5	7700	0.9	4411.6	4304	100.0

«Sources: de 1960 à 1970, Saxer. Dès 1975, (Zahlenspiegel), 1990, 1991».
[1] Y compris: intérêts et recettes provenant d'actions récursoires.

Tableau 5: Dépenses de l'AI, en millions de francs et %, 1960-1990

Années	Prestations en espèce		Mesures individuelles		Administration		Autres		TOTAL	
	Mio Frs	%	Mio Frs	%	Mio Frs	%	Mio Frs	%	Mio Frs	%
	[1]						[2]			
1960	37.3	69.7	11.7	21.9	0.2	0.4	4.3	8.0	53.5	100.0
1965	183.6	66.6	61.3	22.3	2.5	0.9	28.2	10.2	275.6	100.0
1970	364.9	61.6	157.8	26.6	4.2	0.7	65.8	11.1	592.7	100.0
1975	1064.7	65.3	319.1	19.6	11.3	0.7	235.6	14.4	1630.7	100.0
1980	1440.4	66.9	347.0	16.1	13.5	0.6	351.1	16.4	2152.0	100.0
1985	1935.0	64.8	504.6	16.9	16.8	0.6	529.6	17.7	2986.0	100.0
1990	2606.5	63.1	702.2	17.0	18.9	0.4	805.7	19.5	4133.3	100.0

«Sources: de 1960 à 1970, Saxer. Dès 1975, (Zahlenspiegel), 1990, 1991».
[1] Rentes, indemnités journalières et aides auxiliaires.
[2] Contributions aux institutions, organisations, intérêts.

Tableau 6: Dépenses de l'AI, évolution des mesures individuelles de réadaptation, en millions de francs et %, 1968-1988

Mesures individuelles	1968		1978		1988	
	Mio Frs	%	Mio Frs	%	Mio Frs	%
Médicales	56.2	54.3	133.2	41.9	193.1	36.2
Professionnelles	11.3	10.9	44.3	13.9	105.0	19.7
Formation scolaire spéciale	23.2	22.4	107.7	33.9	173.7	32.5
Moyens auxiliaires	12.8	12.4	32.6	10.3	62.0	11.6
Total	103.5	100.0	317.8	100.0	533.8	100.0

Source: OFAS, Revue RCC, 7/8 1990.

Tableau 7: Dépenses de l'AI, quelques subventions accordées pour la construction, les agencements et les frais d'exploitation, en millions de francs, 1961-1988

Genres d'institutions	1961	1972	1980	1988
Construction et agencements:				
Ecoles spéciales et établissements pour mineurs et impotents	0.30	18.3	27.6	12.7
Etablissements appliquant des mesures professionnelles	0.02	2.2	0.3	4.9
Etablissements appliquant des mesures de réadaptation médicale	-	1.0	2.4	-
Ateliers protégés	-	12.3	35.8	63.7
Homes pour invalides	0.40	2.4	6.0	10.4
Total	0.72	36.2	72.1	91.7
Frais d'exploitation:				
Ecoles spéciales et établissements pour mineurs et impotents	-	31.1	106.7	119.0
Etablissements appliquant des mesures professionnelles	-	2.3	4.6	3.9
Etablissements appliquant des mesures de réadaptation médicale	-	4.8	33.5	132.2
Ateliers protégés	-	12.3	35.8	63.7
Homes pour invalides	-	-	25.3	144.3
Total	-	40.9	177.1	405.4

Source: OFAS, Revue RCC, 7/8 1990.

Tableau 8: Résultats d'exploitation, état de la fortune, 1960-1990

Années	Solde exercice	Fortune 31.12.
1960	49.0	49.0
1965	-0.1	96.2
1970	3.1	75.5
1975	-49.2	-57.4
1980	-40.3	-356.2
1985	-107.9	-576.1
1990	278.5	6.0

«Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1991».

Chapitre 3

Prestations complémentaires à l'AVS et l'AI

3.1. Bases légales

«En instituant les prestations complémentaires à l'AVS/AI, le législateur a voulu leur confier le caractère de prestations d'assurance, envers lesquelles l'assuré a un droit bien défini susceptible de recours. Ce caractère se manifeste notamment par le fait que les prestations complémentaires doivent être accordées sans égard à d'éventuels secours que le bénéficiaire peut recevoir de sa famille ou de l'assistance publique. Toutefois, la volonté du législateur ne suffit pas. Il importe, en outre, que tous les intéressés – notamment ceux qui sollicitent des prestations complémentaires, mais tout spécialement les autorités communales – soient conscients d'avoir affaire à des prestations d'assurance et non pas d'assistance (...) Il ne doit plus arriver qu'une veuve avec enfants se présente quatre fois en vain à l'autorité communale pour recevoir enfin, à sa cinquième visite, une formule de demande pour prestations complémentaires, et qu'elle doive encore téléphoner au bureau cantonal pour que la formule remplie soit réclamée à la commune par l'autorité cantonale (...) Plus jamais, un bénéficiaire de rente ne devrait être obligé de s'adresser à une institution de bienfaisance par crainte de solliciter la commune, ou parce que celle-ci veut le dissuader de présenter une demande de prestations complémentaires (...)»[1]

La loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité est particulière. Il s'agit d'une législation provisoire, qui a pour but de compléter l'AVS et l'AI, afin de garantir aux bénéficiaires, ne disposant pour seules ressources que des prestations de l'AVS ou de l'AI, la couverture de leurs besoins vitaux. La loi est adoptée par les Chambres fédérales le 19 mars 1965. Elle entre en vigueur le 1er janvier 1966. Malgré leur caractère provisoire, les PC sont, aujourd'hui encore, un élément important de la politique sociale en Suisse. En vertu des modifications constitutionnelles de 1972, «l'article 11l des dispositions transitoires de la Constitution fédérale (...) prévoit le maintien du système des prestations complémentaires aussi longtemps que les rentes de l'AVS et de l'AI ne suffiront pas à couvrir convenablement les besoins vitaux de leurs bénéficiaires.»[2]

L'ambivalence de la situation dérange. En effet, poser une telle affirmation, c'est avouer les lacunes, voire l'échec (en partie du moins) d'une politique sociale déterminée, sans pour autant prendre les mesures à même de les supprimer. Le débat est ouvert. Selon Fragnière, «la deuxième révision de la LPC (entrée en vigueur le 1er janvier 1987) a intégré, en fait, le régime de façon permanente dans le système de la sécurité sociale suisse; cette modification a ainsi développé le principe de base du premier pilier, soit le principe d'un revenu minimum garanti.»[3]

Dans le cadre de la dixième révision de l'AVS, l'éventuelle suppression des rentes extraordinaires soumises aux limites de revenu est débattue. Une telle alternative, prévoyant le remplacement de ces rentes par des prestations complémentaires imposerait l'abandon du caractère d'accessoriété des PC. Pour l'OFAS, en 1991, «les PC se révèlent ainsi être encore un élément indispensable de notre sécurité sociale. Cela apparaît clairement lorsqu'on observe la proportion des bénéficiaires de PC parmi les rentiers AVS et AI, ainsi que l'évolution de leurs effectifs (...) Alors qu'en 1980, seuls 18,6% des rentiers AI avaient droit aux PC, actuellement ils représentent le 24%. Durant la même période, la part des rentiers AVS touchant des PC a régulièrement augmenté, passant de 12,5% à plus de 14% (...)»[4]

Qu'en serait-il, si les rentes avaient été augmentées réellement ? Voilà la question à laquelle il aurait fallu répondre. Le chapitre 1 a montré qu'en valeurs constantes, les rentes AVS ont été ajustées, et non pas augmentées. Le raisonnement de l'OFAS n'est pas cohérent. Si le nombre des bénéficiaires de prestations complémentaires augmente, c'est avant tout parce que le niveau des rentes suffit de moins en moins pour vivre.

Principes

Le régime des PC-AVS/AI est destiné aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides. Il répond au principe des prestations d'assurance, fournies par les cantons. Les cantons assurent l'octroi des PC. Ils en assument la charge financière et la Confédération garantit une participation au financement, en fonction de la capacité financière des cantons. Cette participation varie de 30 à 70%. Cependant, l'attribution des PC-AVS/AI ne va pas de soi et ne ressort d'aucune automaticité. Elle est l'aboutissement d'une procédure

[1] OFAS, Revue RCC, 1967, p. 138.
[2] Pascal Mahon, *Institutions de sécurité sociale*, 1983, p. 67.
[3] Jean-Pierre Fragnière, *Sécurité sociale en Suisse,* 1988, p. 108.
[4] OFAS, Revue RCC, 4/1991, p. 161.

administrative contraignante (parfois douloureuse, voire humiliante). Une demande doit être déposée à l'office compétent, qui détermine si les conditions d'obtention sont remplies ou non. On ne peut donc parler sans nuance d'une véritable assurance sociale.

Critères pris en considération:
- les différentes formes de revenus
- la fortune
- les pensions
- la valeur du logement
- les dépenses alimentaires, d'assurances, de loyer, les frais de médecins, les soins divers, etc.

Une analyse rigoureuse de toutes ces rubriques est effectuée pour chaque demande d'obtention. Sur cette base, il sera décidé si la personne répond – ou non – aux conditions d'attribution des PC-AVS/AI. Le droit aux PC cesse dès la fin du mois où les conditions ne sont plus remplies.

3.2. Organisation

L'organisation administrative du système des prestations complémentaires dépend des structures conçues pour l'application de l'AVS et de l'AI. Relevons le rôle des agences communales d'assurances sociales et celui des services sociaux. En effet, l'obtention des PC passe par une démarche administrative rigoureuse. L'agence ou la caisse de compensation se trouve à la base du processus. Les services sociaux interviennent sur demande. Ils offrent souvent une aide aux personnes concernées. L'application de la loi sur les PC relève des cantons. Ils sont compétents: pour recevoir et examiner les demandes; pour verser les prestations. Tous les cantons suisses ont adopté la LPC. Ils sont tenus d'élaborer des prescriptions conformes aux exigences de la LPC, afin d'obtenir les subventions de la Confédération.

3.3. Panorama statistique

3.3.1. Limites de revenus

La limite de revenu (v. tableau 1) est le seuil minimal, en-dessous duquel chaque bénéficiaire de rente AVS ou AI est en droit de recourir aux prestations complémentaires. De façon à pouvoir comparer les montants indiqués dans la série, ceux-ci ont été transposés en valeur constante. De 7704 francs en 1966, la limite de revenu pour personne seule passe à 13 988 francs en 1990 (indice 182). Ce même indice atteint 170 pour les couples. En proportion, la limite pour couple a augmenté moins rapidement que celle pour personne seule. De plus en plus souvent, ces montants sont considérés comme des revenus minimums ou des seuils de pauvreté.

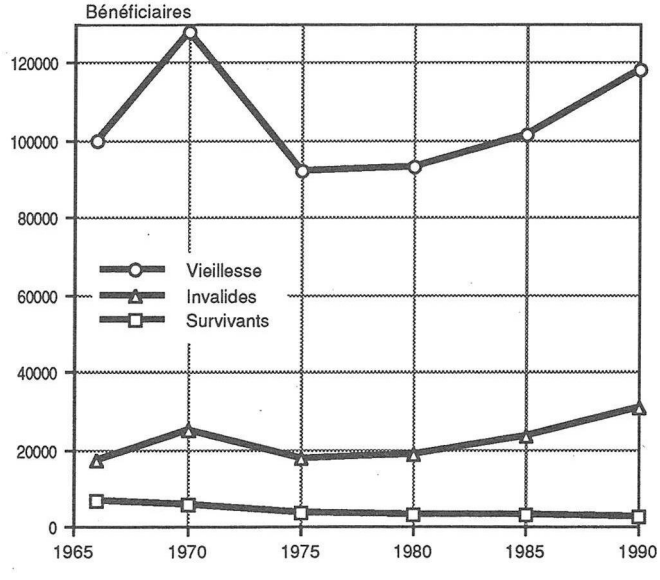
3.3.2. Bénéficiaires

La répartition des PC en trois rubriques précise les destinataires de ces prestations sociales (v. tableau 2). On remarque que ce sont en majorité les rentiers-vieillesse qui en profitent, puisque de 1966 à 1990, les rentes sont attribuées à raison de 80% pour la population âgée. La part des invalides croît progressivement, de 14% à 20,3%, alors que celle des survivants ne représente que 1,6% en 1990. La croissance la plus forte est pourtant celle des invalides (indice 177). En 1990, le 14% des bénéficiaires de rentes AVS reçoivent des PC. De plus, un tiers d'entre eux vivent dans un home. En ce qui concerne l'âge: plus il est élevé, plus le nombre de bénéficiaires de PC l'est également. Selon l'OFAS[5], à 65 ans, cette proportion se monte à environ 9%, 18% à 75 ans et 25% à 85 ans. D'autre part, les hommes sont moins dépendants de PC que les femmes. Au-delà de 90 ans, on compte un peu plus de 20% de bénéficiaires chez les hommes, pour près de 40% chez les femmes.

En ce qui concerne l'état civil, François Huber[6] fournit les informations suivantes:

Hommes célibataires	23	%
Femmes célibataires	23	
Hommes divorcés	22	
Femmes divorcées	34	
Hommes veufs	9	
Femmes veuves	15	
Couples	4	

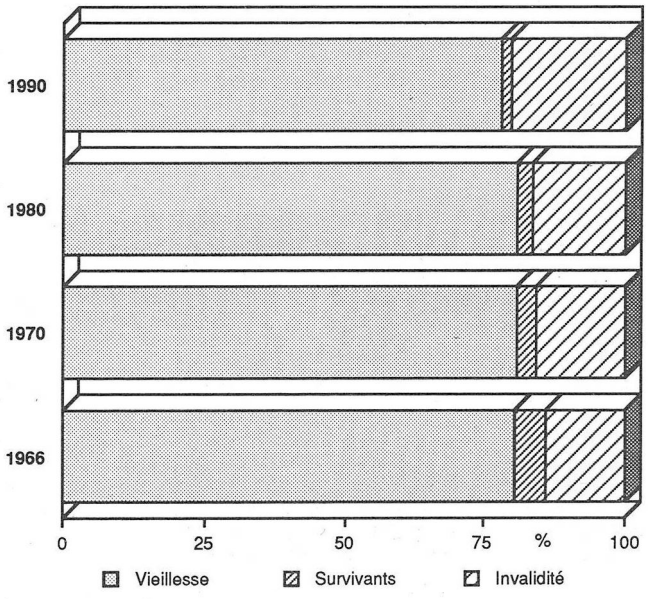
Figure 1: Evolution du nombre de bénéficiaires de PC, 1966-1990



[5] OFAS, Vie économique, 7/1991, p. 57.
[6] François Huber, *Les prestations complémentaires. Un moyen de lutte contre la pauvreté,* 1990, p. 64.

Selon lui, «Ces proportions sont très instructives. Il n'y a pas de différence entre hommes et femmes célibataires. Cependant, la mauvaise situation de la femme divorcée est manifeste. Plus d'un tiers d'entre elles ont besoin de prestations complémentaires. Les systèmes de base ont des lacunes. La question de la prévoyance-vieillesse – surtout le 2e pilier – est souvent oubliée ou négligée lors d'un divorce. Le couple a très rarement besoin d'une prestation complémentaire. Le mariage a du point de vue économique des effets très positifs. La probabilité est la plus grande d'avoir un bon deuxième ou troisième pilier. Ce n'est pas tellement l'AVS/AI, mais plutôt la caisse de retraite ou la fortune qui sont décisives.»

Figure 2: Répartition des bénéficiaires de prestations complémentaires, 1966-1990



3.3.3. Prestations et financement

Plus de 1,4 milliard de francs ont été versés pour les prestations complémentaires, en 1990, selon la répartition suivante : 78,4% aux bénéficiaires de rentes vieillesse et 21,6% aux bénéficiaires de rentes invalidité (v. tableau 3). La comparaison des indices, 1179 pour l'AI et 888 pour l'AVS, traduit l'accroissement plus rapide du nombre de bénéficiaires AI. Le montant des prestations par bénéficiaire évolue comme suit:

1966:	1232 Frs courants	3164 Frs constants
1970:	1487	3374
1980:	3605	5032
1989:	9470	9981

La valeur des PC, en francs constants, est caractérisée par une augmentation annuelle moyenne de 4,1% de 1970 à 1980. Elle atteint 7,3% de 1980 à 1990. Cette hausse prononcée, de 1980 à 1990, a pour cause principale la deuxième révision de la LPC, qui porte des améliorations sensibles au montant des rentes. Nous verrons plus loin que cette tendance ne se vérifie pas forcément dans tous les cantons. A cet égard, les disparités intercantonales sont considérables et dépendent souvent des options politiques définies par les autorités, en faveur d'une amélioration de la situation économique des personnes âgées.

Figure 3: Prestations complémentaires accordées, en milliers de francs, 1966-1990

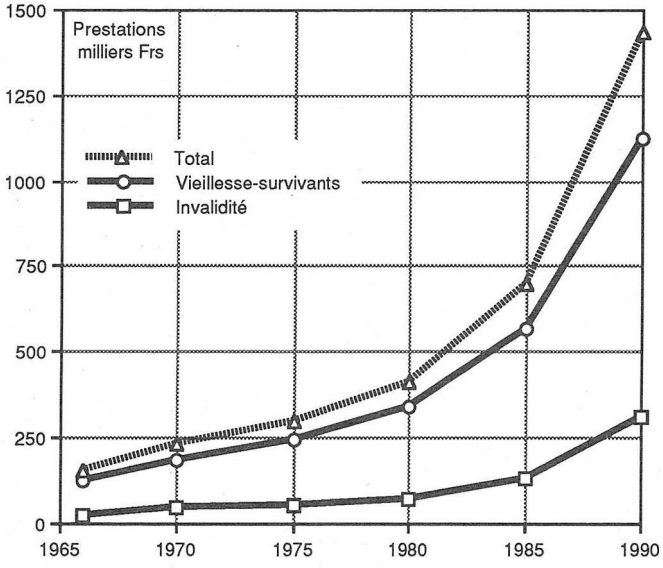
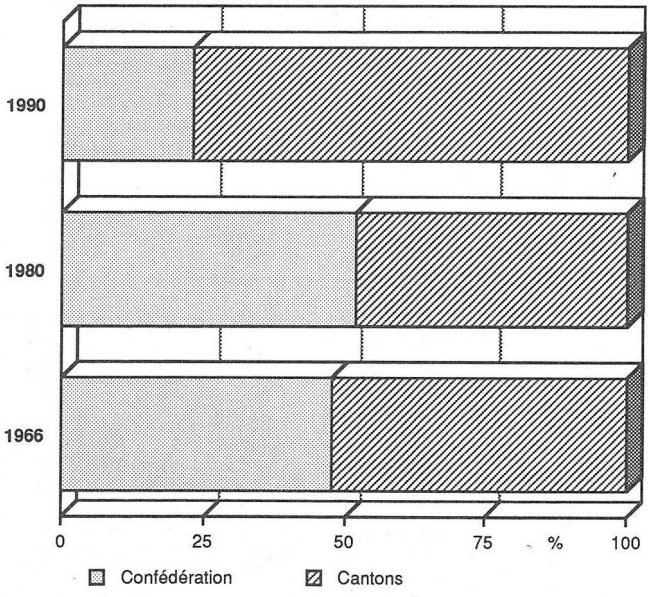


Figure 4: Financement des prestations complémentaires, répartition Confédération et cantons, en %, 1966-1990



Le financement des prestations complémentaires (v. tableaux 4 et 5) est assuré par la Confédération et les cantons. Jusqu'en 1985, la répartition entre Confédéra-

tion et cantons est équilibrée. En 1990, la part des cantons est plus importante. Ils assurent le 77,1% du financement, en vertu de la nouvelle répartition des charges, entrée en vigueur en 1986. Les effets de cette nouvelle répartition des tâches apparaissent clairement à travers l'évolution des indices. De 1966 à 1980, cette évolution est semblable pour les cantons et la Confédération. De 1980 à 1985, la part du financement prise en charge par la Confédération est sensiblement supérieure à celle des cantons. La tendance est inversée à partir de 1986, pour aboutir à un indice nettement plus élevé pour les cantons, en 1990: multiplicateur 2,96 pour la rubrique vieillesse et survivants; 3,6 pour l'invalidité.

3.3.4. Données cantonales

Tant pour 1985 que pour 1990, la proportion des bénéficiaires par canton varie considérablement (v. tableaux 6 et 7). Les valeurs limites, pour mille habitants, sont de 7,5 (ZG) et de 39,8 (TI) en 1985, et 9,2 (ZG) et 41,1 (TI), en 1990. On constate que les cantons latins essentiellement (TI-VD-GE-NE-FR-JU) se situent au-dessus de la moyenne suisse, avec Lucerne et Bâle-campagne. En ce qui concerne le montant de prestations par bénéficiaire, les valeurs limites sont, en 1985, 4061 francs (GR) et 6656 francs (VD). En 1990, on passe à 6670 (UR) et 11 358 francs (BL). L'augmentation est forte (70,6%). Dans deux cantons, les prestations par bénéficiaire ont même doublé: Fribourg, Bâle-ville.

Figure 5: Bénéficiaires de PC, par canton et pour mille habitants, année 1990

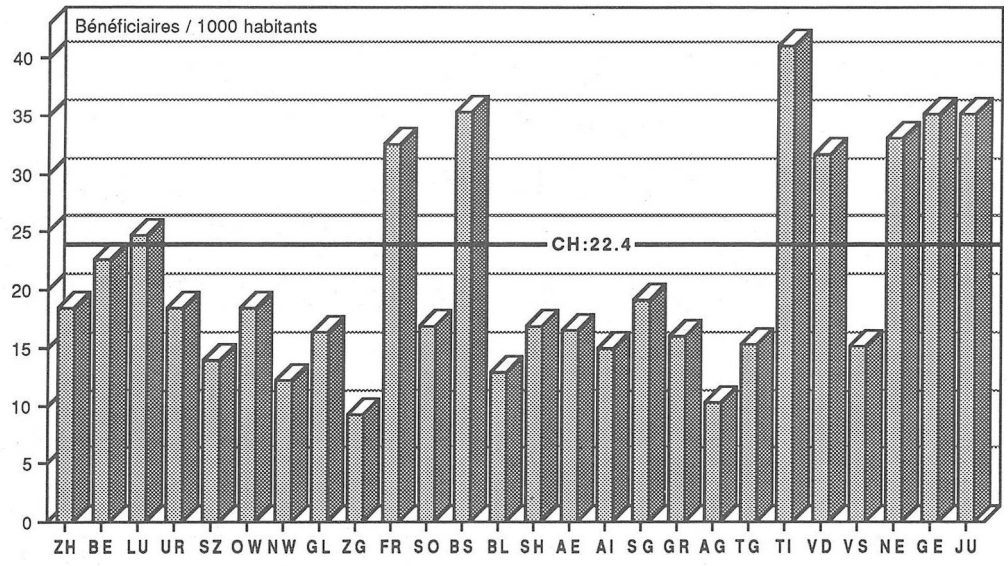
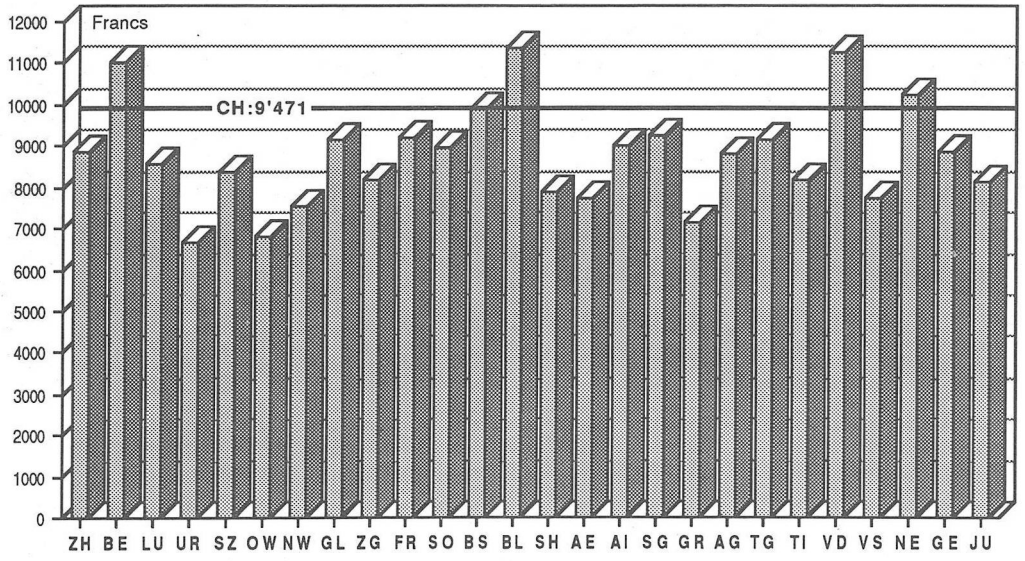


Figure 6: Montant des PC par bénéficiaire, en francs et par canton, année 1990



deux cantons, les prestations par bénéficiaire ont même doublé: Fribourg, Bâle-ville.

Durant la première période analysée, 1966-1970, les variations intercantonales sont considérables. L'écart s'étend, à l'exception de Glaris, de -2,5% à +77,5%. Pour la quasi totalité des cantons, hormis quelques fluctuations de faible importance, on peut dire que la progression est constante, de 1970 à 1990. Elle est particulièrement prononcée entre 1985 et 1989, sauf pour les cantons de Uri, Appenzell et St-Gall. En règle générale, le taux d'augmentation est supérieur durant la période 1985-1990. Cela s'explique, d'une part, par une activité généralement plus intense et ciblée des communes et cantons, pour que les ayants droit puissent bénéficier des PC et, d'autre part, par une manifestation sans cesse croissante de la pauvreté au sein des couches âgées de la population.

Figure 7: Répartition des prestations vieillesse-survivants et invalidité, en % et par canton, année 1990

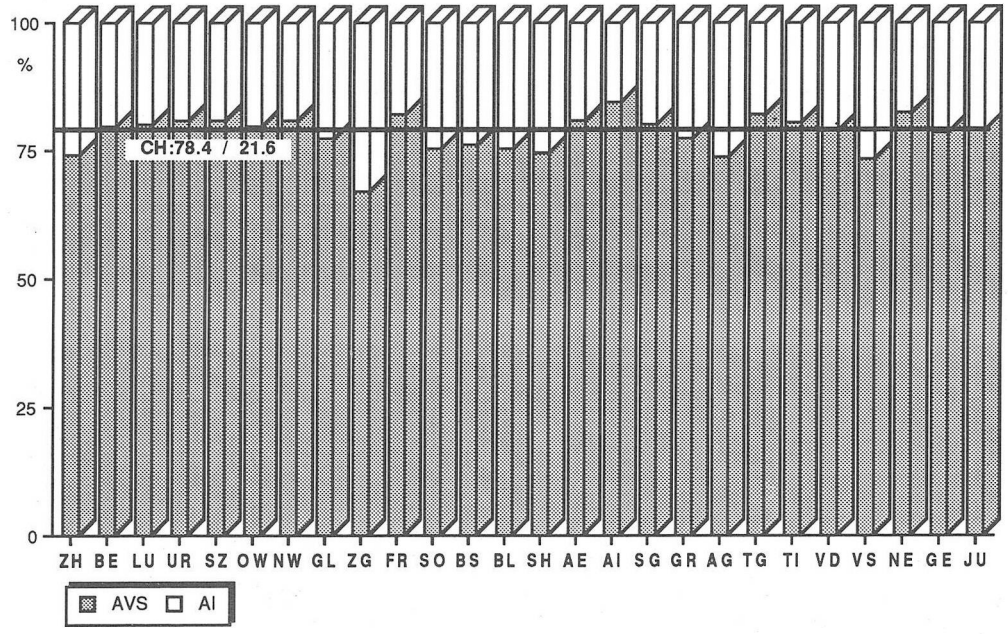


Tableau 1: Limites de revenus pour l'obtention de PC-AVS/AI, en francs, 1966-1992

Années	Francs courants		Francs constants			
	Personne seule	Couple	Personne seule	Indices	Couple	Indices
1966	3000	4800	7704	100	12326	100
1970	3900	6240	8849	115	14158	115
1980	8800	13200	12285	159	18427	150
1985	11400	17100	12905	168	19357	157
1990	13700	20550	13988	182	20982	170
1992	15420	23130	-	-	-	-

Source: OFAS, Revue RCC.

Tableau 2: Bénéficiaires de PC-AVS/AI, Suisse, 1966-1990

Années	Vieillesse		Survivants		Invalidité		Total	
%	Nbre	Indices	Nbre	Indices	Nbre	Indices	Nbre	Indices
1966	100015	100	6734	100	17294	100	124043	100
%	80.6		5.4		14.0		100	
1970	127725	128	5560	83	24745	143	158030	127
%	80.8		3.5		15.6		100	
1980	93061	93	3045	45	18891	109	114997	93
%	80.9		2.6		16.5		100	
1985	101536	101	3171	47	23576	136	128283	103
%	79.2		2.5		18.3		100	
1990	118286	118	2398	36	30695	177	151379	122
%	78.1		1.6		20.3		100	

«Sources: OFAS, (Zahlenspiege), 1990. OFAS, Revue RCC 4/1991, résultats 1990».

Tableau 3: Prestations complémentaires AVS-AI accordées, en francs, indices et %, 1966-1990

Années	Vieillesse / survivants		Invalidité		Total	
%	Frs milliers	Indices	Frs milliers	Indices	Frs milliers	Indices
1966	126543	100	26230	100	152773	100
%	82.8		17.2		100	
1970	186674	147	48292	184	234966	154
%	79.4		20.6		100	
1980	342668	271	71957	274	414625	271
%	82.6		17.4		100	
1985	569744	450	132041	503	702145	460
%	81.1		18.9		100	
1990	1124361	888	309276	1179	1433637	938
%	78.4		21.6		100	

«Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1991».

Tableau 4: Financement des prestations complémentaires, en millions de francs, 1966-1990

Années	Vieillesse / survivants		Invalidité		TOTAL		
	Confédération	cantons	Confédération	cantons	Confédération	cantons	TOTAL
	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs
1966	59.6	66.9	13.3	12.9	72.9	79.8	152.7
1970	89.3	97.3	24.1	24.2	113.4	121.5	234.9
1980	177.5	165.2	37.6	34.4	215.1	199.6	414.7
1985	295.8	274.0	67.7	64.7	363.5	338.7	702.2
1990	259.9	864.5	68.7	240.6	328.5	1105.1	1433.6
	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices
1966	100	100	100	100	100	100	100
1970	150	145	181	188	156	152	154
1980	298	247	283	267	295	250	272
1985	496	410	509	502	499	424	460
1990	436	1292	516	1865	451	1385	939

«Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1991».

Tableau 5: Financement des prestations complémentaires, répartition en %, 1966-1990

Années	Vieillesse / survivants		Invalidité		TOTAL	
	Confédération	cantons	Confédération	cantons	Confédération	cantons
1966	47.1	52.9	50.8	49.2	47.7	52.3
1970	47.8	52.2	49.1	50.9	48.3	51.7
1980	51.8	48.2	52.2	47.8	51.9	48.1
1985	51.9	48.1	51.1	48.9	51.8	48.2
1990	23.1	76.9	22.2	77.8	22.9	77.1

Tableau 6: Prestations complémentaires par canton, bénéficiaires pour mille habitants, prestations par bénéficiaire et répartition AVS-AI, années 1985 et 1990

Cantons	Bénéficiaires				Prestations		Répartition en %			
	1985		1990		1985	1990	1985		1990	
	Nbre[1]	°/oo[2]	Nbre[1]	°/oo[2]	Frs/bénéficiaire		AVS	AI	AVS	AI
Zürich	17817	15.8	21193	18.4	5134	8883	77.5	22.5	74.2	25.8
Berne	19664	21.3	21358	22.6	5896	11035	81.9	18.1	79.9	20.1
Lucerne	7325	24.1	7888	24.7	4952	8573	81.4	18.6	80.0	20.0
Uri	615	18.3	616	18.4	4150	6670	85.2	14.8	81.1	18.9
Schwytz	1300	12.7	1528	13.9	4667	8366	83.4	16.6	80.8	19.2
Obwald	472	17.3	531	18.4	4242	6795	83.3	16.7	79.9	20.1
Nidwald	377	12.3	394	12.1	4613	7553	76.8	23.2	81.0	19.0
Glaris	562	15.4	611	16.3	5160	9139	77.0	23.0	77.3	22.7
Zoug	603	7.5	779	9.2	5023	8160	78.9	21.1	67.1	32.9
Fribourg	5454	28.3	6793	32.6	4545	9222	82.7	17.3	82.3	17.7
Soleure	3115	14.2	3814	16.8	4966	8952	75.9	24.1	75.2	24.8
Bâle-ville	4930	25.2	6768	35.3	4758	9897	78.3	21.7	76.2	23.8
Bâle-campagne	2023	9.0	2949	12.8	5882	11358	76.2	23.8	75.5	24.5
Schaffouse	1075	15.4	1214	16.9	5217	7889	80.8	19.2	74.6	25.4
Appenzell Ext.	902	18.4	860	16.6	5165	7751	85.4	14.6	80.9	19.1
Appenzell Int.	277	21.1	204	15.0	4794	9000	87.5	12.5	84.6	25.4
St-Gall	7397	18.4	8058	19.2	5560	9268	84.0	16.0	80.2	19.8
Grisons	2819	17.0	2734	16.0	4061	7146	81.7	18.3	77.4	22.6
Argovie	4082	8.7	5088	10.2	5561	8821	78.7	21.3	73.7	26.3
Thurgovie	2749	14.4	3136	15.3	5778	9180	85.6	14.4	82.2	17.9
Tessin	10952	39.8	11778	41.1	5055	8190	79.5	20.5	80.6	19.4
Vaud	15397	28.3	18467	31.7	6656	11283	83.9	16.1	79.1	20.9
Valais	3319	14.5	3778	15.2	4760	7759	75.0	25.0	73.3	26.7
Neuchâtel	4210	27.2	5297	33.0	6040	10235	85.0	15.0	82.5	17.5
Genève	8826	24.4	13217	35.1	5909	8855	82.6	17.4	78.7	21.3
Jura	2021	31.3	2326	35.1	5263	8125	78.4	21.6	79.0	21.0
Suisse	128283	19.8	151379	22.4	5473	9471	81.4	18.6	78.4	21.6

«Sources: OFAS, Revue RCC, année 1985. OFAS, (Zahlenspiegel), 1991, année 1990».
[1] Nombre: état à la fin de l'année.
[2] Proportion de bénéficiaires pour mille habitants.

Tableau 7: Prestations complémentaires par canton, en milliers de francs et augmentations annuelles moyennes, en %, 1966-1990

Cantons	1966	1970		1980		1985		1990	
	Milliers Frs	Milliers Frs	Variation [3] %	Milliers Frs	Variation [3] %	Milliers Frs	Variation [3] %	Milliers Frs	Variation [3] %
Zürich	17695	25870	10.0	58503	8.5	91477	9.3	188268	15.5
Berne	[2] 4265	42348	77.5	72254	5.5	115935	9.9	235695	15.2
Lucerne	10961	13014	4.4	21984	5.4	36272	10.5	67620	13.3
Uri	845	1279	10.9	1577	2.1	2552	10.1	4109	10.0
Schwytz	3380	3062	-2.5	3830	2.3	6067	9.6	12783	16.1
Obwald	730	809	2.6	1224	4.2	2002	10.3	3608	12.5
Nidwald	[2] 282	618	21.7	1032	5.3	1739	11.0	2976	11.3
Glaris	[2] 123455	1331	-67.5	1776	7.5	2900	5.0	5584	14.0
Zoug	784	948	4.9	1996	7.7	3029	8.7	6357	16.0
Fribourg	8578	8667	0.3	13800	4.8	24790	12.4	62642	20.4
Soleure	5855	6007	0.6	9429	4.6	15470	10.4	34144	17.2
Bâle-ville	[2] 4314	9364	21.4	15067	4.9	23458	9.3	66094	23.0
Bâle-campagne	[2] 1771	4321	25.0	5606	2.6	11900	16.2	33494	23.0
Schaffouse	2269	2197	-0.8	3322	4.2	5608	11.0	9577	11.3
Appenzell Ext.	3598	2935	-5.2	3306	1.2	4660	7.1	6666	7.4
Appenzell Int.	992	1014	0.5	802	-2.4	1328	10.6	1836	6.7
St-Gall	17650	17138	-0.7	25012	3.9	41127	10.5	74684	12.7
Grisons	6528	7520	3.6	7434	-0.1	11449	9.0	19537	11.3
Argovie	[1] 0	9835	-	14178	3.7	22700	9.9	44882	14.6
Thurgovie	4157	5355	6.5	9326	5.7	15833	11.2	28789	12.7
Tessin	15014	18382	5.2	30302	5.1	55357	12.8	96460	11.7
Vaud	19769	24547	5.6	59199	9.2	102477	11.6	208369	15.3
Valais	8684	7865	-2.5	9220	1.6	15797	11.4	29314	13.2
Neuchâtel	7092	7555	1.6	11864	4.6	25430	16.5	54216	16.3
Genève	7437	12985	15.0	27183	7.7	52152	13.9	117032	17.5
Jura	-	-	-	5400	-	10636	14.5	18900	12.2
Suisse	152772	134966	-3.1	414625	11.9	702145	11.1	1433637	15.3

«Sources: OFAS, Revue RCC, année 1985. OFAS, (Zahlenspiegel) 1991, année 1990».

[1] Pour la canton d'Argovie, aucune prestation n'est versée en 1966. Entrée en vigueur de la loi en 1967.

[2] Pour ces cantons, la loi n'est entrée en vigueur que le 1er juillet 1966.

[3] Variation annuelle moyenne en %, selon la formule des intérêts composés.

Chapitre 4

Allocations pour perte de gain

4.1. Bases légales

Principes et particularités

Les allocations pour perte de gain sont une particularité du système suisse de protection sociale. Contrairement à son intitulé, l'éventualité «perte de gain» ne se rapporte pas directement à la problématique de l'emploi et du chômage. Ces allocations sont étroitement liées au système de la défense nationale, basé sur l'armée de milice. Entrent également en ligne de compte la protection civile et les activités «Jeunesse et Sport». Les APG sont destinées aux personnes effectuant du service soldé dans l'armée, la protection civile, le service complémentaire, la Croix-Rouge, les cours «Jeunesse et Sport» et moniteurs de jeunes tireurs. L'éventualité couverte est celle de la perte de gain liée exclusivement aux activités citées ci-dessus.

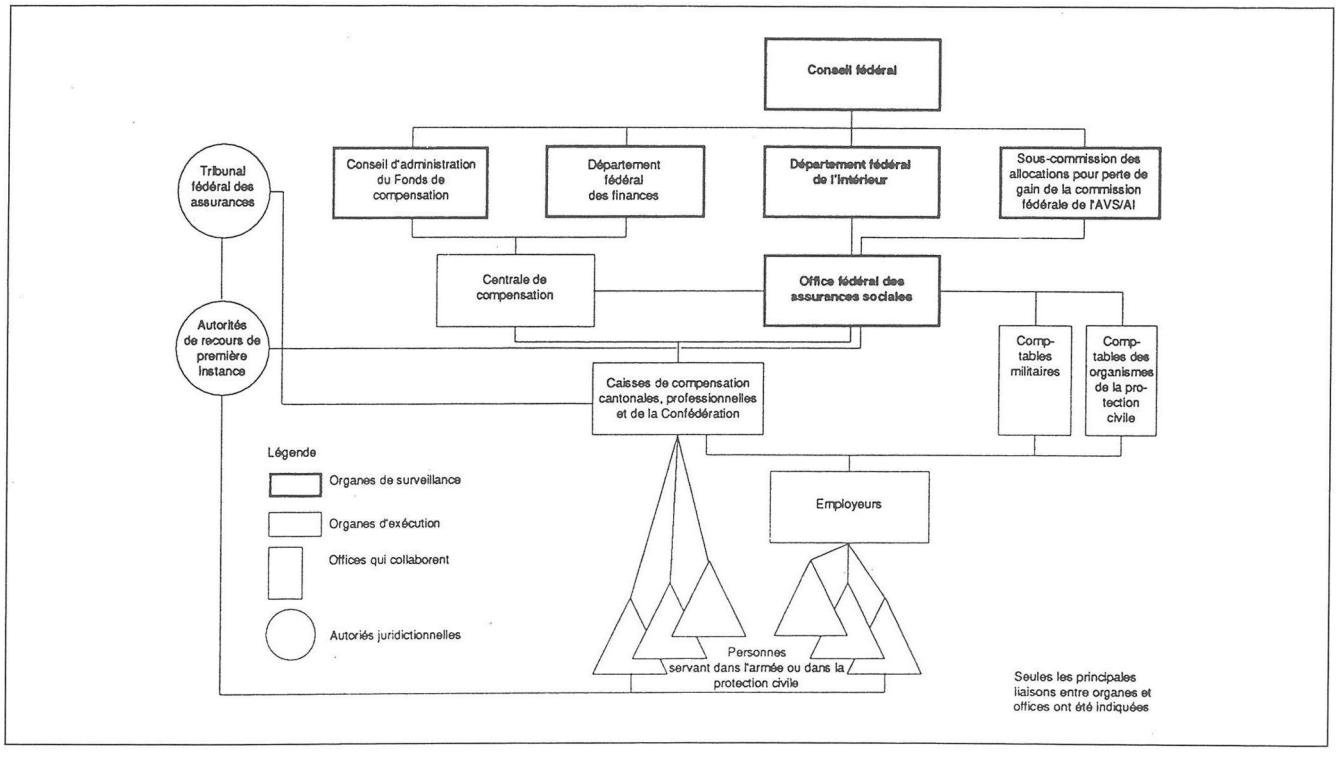
«Si l'on envisage les régimes des allocations pour perte de salaire et de gain dans leur ensemble, on peut affirmer qu'ils représentent sans conteste l'oeuvre sociale la plus considérable et la plus populaire qui ait été édifiée dans notre pays avant l'assurance-vieillesse et survivants. La Suisse peut être particulièrement fière d'avoir instauré là une réglementation entièrement originale, qui a permis tout à la fois d'éviter la création d'un gros appareil central, de combiner harmonieusement les tendances centralisatrices et fédéralistes et de respecter les droits des cantons et des associations professionnelles (...)»[1]

Bases légales

Le régime des allocations pour perte de gain est institué d'abord par arrêtés provisoires, édictés par le Conseil fédéral au cours de la seconde guerre mondiale (1939). Le 6 juillet 1947, les APG sont inscrites dans la Constitution fédérale. L'article 34ter alinéa 1, lettre d) «attribue à la Confédération une compétence élargie pour introduire une compensation appropriée du salaire ou du gain perdu par suite de service militaire.»[2] La loi sur les APG date du 25 septembre 1952 et entre en vigueur le 1er janvier 1953. Des règlements et ordonnances la complètent: RAPG du 24.12.1959, OAM du DFI de 1972, OAM de 1984. Plusieurs révisions sont à signaler: 1er janvier 1960, 1964, 1969, 1974, 1976, 1988.

[1] OFAS, Revue RCC 1/1990, p. 13.
[2] Hans Peter Tschudi, op.cit., 1987, p. 61.

Organigramme des APG



4.2. Organisation

«Selon l'article 21 LAPG, l'application de la loi incombe aux organes de l'AVS, avec la collaboration des états-majors et unités militaires et des comptables des organismes de protection civile (...) Les allocations sont donc fixées par les caisses de compensation de l'AVS/AI (art. 18 I LAPG) (...) L'organisation du régime des allocations pour perte de gain est la même que celle de l'AVS.»[3]

4.3. Prestations

Allocations offertes:

De ménage: aux hommes et aux femmes (marié-e, veuf-ve, célibataire, divorcé-e) vivant avec des enfants ou qui sont tenus d'avoir un ménage propre.
Pour personnes seules: tous les autres ayants droit.
Pour enfants: pour les enfants de l'ayant droit, naturels ou recueillis.
D'assistance: aux personnes ayant une obligation d'entretien ou d'assistance.
D'exploitation: aux indépendants, gérants d'exploitation, associés, etc.

Au cours de l'année 1989, près de 434 mille personnes ont bénéficié des prestations allouées par l'APG, pour avoir accompli quelques 12,7 millions de jours de service soldé.

«Si l'on considère aujourd'hui les indemnités des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain, celles-ci paraissent très modestes. Elles ont toutefois été continuellement – presque chaque année – améliorées à leurs débuts. Par rapport au niveau des salaires de l'époque, les prestations étaient quand même appréciables (...) Les APG peuvent aujourd'hui satisfaire leur objectif auprès de la grande majorité des ayants droit aux indemnités – en particulier auprès des salariés. Le fait que la perte de gain des indépendants ne puisse souvent être compensée que de façon limitée tient à la nature d'une oeuvre sociale modelée par l'Etat. Pourtant, les APG devraient être suffisamment flexibles pour pouvoir répondre aux nouveaux besoins et aux nouvelles tendances (...) A une époque où il n'est plus admis de façon générale que l'existence de l'armée est nécessaire, une compensation du revenu perdu par suite de service militaire pourrait prendre d'autant plus d'importance.»[4] (V. tableau 1: prestations).

4.4. Panorama statistique

4.4.1. Cotisations

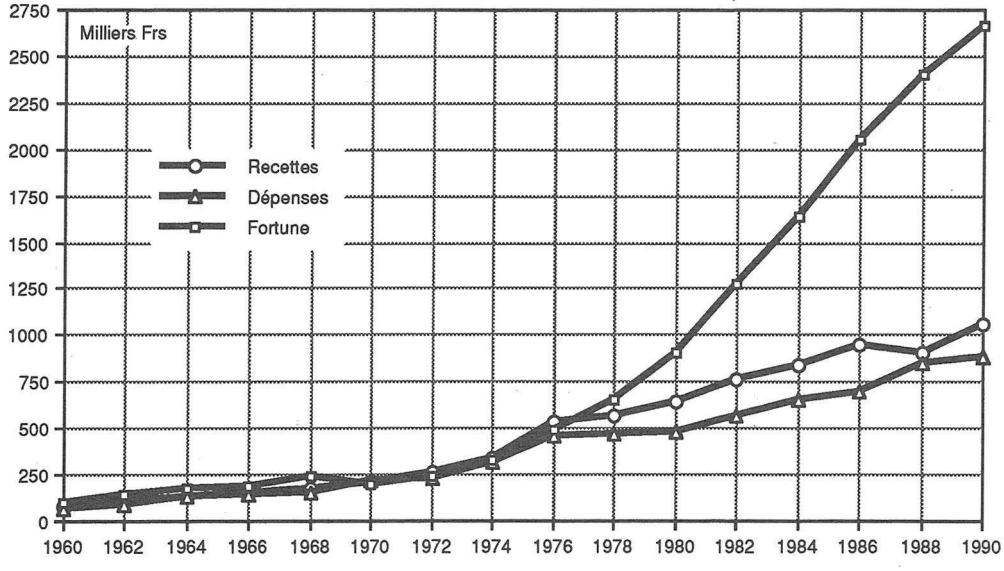
Pour des éléments de détail, nous renvoyons au chapitre premier, consacré à l'AVS: le tableau 1 récapitule l'évolution détaillée du taux des cotisations à l'APG pour les employeurs, les employés-salariés et les indépendants. Le tableau 2 ci-dessous contient quelques informations essentielles et plus générales sur l'évolution du taux des cotisations à partir de 1940.

4.4.2. Résultats d'exploitation

De 1953 à 1959, aucune recette n'est inscrite au compte de l'APG, le règlement d'application datant du 24 décembre 1959, alors que la loi entre effectivement en

[3] Pascal Mahon, op.cit., 1983, p. 77.
[4] OFAS, Revue RCC 1/1990. p. 20-25.

Figure 1: Recettes, dépenses et fortune de l'APG, en millions de francs, 1960-1990



vigueur le 1er janvier 1953. Par contre, des allocations sont versées par la Confédération, en vertu du régime institué par le Conseil fédéral en 1939. Les recettes sont essentiellement des cotisations: 96,4% en 1953, 90,4% en 1990. Les dépenses de l'APG dépassent 885 millions de francs en 1990. Pour un indice 100 en 1953, celui-ci atteint 2083 en 1990. Par rapport à la fortune, on constate que le volume des dépenses décroît. Les dépenses représentent le 114% de la fortune en 1970 et le 33%, en 1990. La situation économique de l'APG s'améliore, avec une fortune de 2,6 milliards de francs, qui correspond à environ trois fois les dépenses annuelles (v. tableau 3).

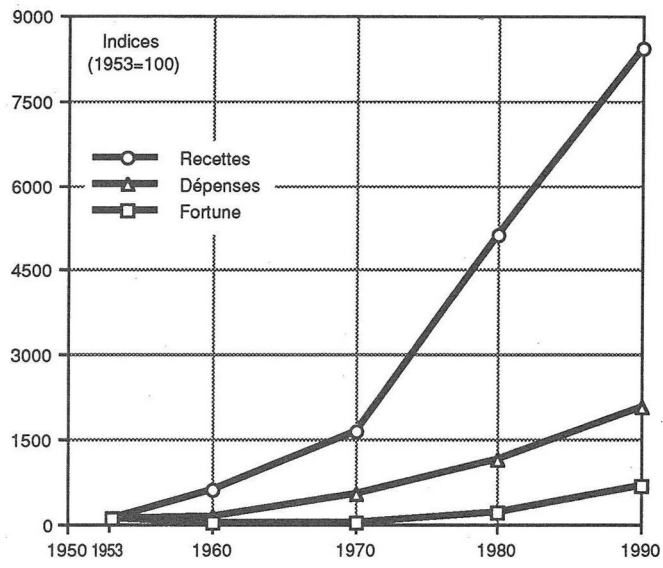


Figure 2: Recettes, dépenses et fortune de l'APG, ► évolution des indices, 1953-1990

Tableau 1: APG, évolution des prestations depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale, le 1er janvier 1953

Genre d'allocations	1953	1960	1964	1969	1974	1976	1982	1984	1988
Pour personne seule:									
En % du revenu moyen	15.0	16.0	20.0	30.0	30.0	35.0	35.0	35.0	45.0
Minimum, en francs par jour [1)2)3)]	1.5	2.0	3.2	4.8	7.2	12.0	15.0	17.0	24.0
Maximum, en francs par jour	3.5	6.0	9.2	15.0	22.5	35.0	42.0	49.0	70.0
De ménage:									
En % du revenu moyen	40.0	40.0	50.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0
Minimum, en francs par jour	4.0	5.0	8.0	12.0	18.0	25.0	30.0	35.0	39.0
Maximum, en francs par jour	12.0	15.0	23.0	37.5	56.5	75.0	90.0	105.0	117.0
Pour enfant:									
En francs par jour	1.5	2.0	2.0	4.5	6.8	9.0	11.0	13.0	14.0
D'exploitation:									
Taux uniforme, en francs par jour	2.0	3.0	5.0	9.0	13.5	27.0	33.0	38.0	42.0
D'assistance:									
Première personne assistée, maximum	3.0	4.0	6.0	9.0	13.5	18.0	22.0	26.0	28.0
Chacune des autres personnes, maximum	1.5	2.0	3.0	4.5	6.8	9.0	11.0	13.0	14.0
Montant maximum d'allocation, Frs/jour	19.5	28.0	40.0	50.0	75.0	100.0	120.0	140.0	155.0

Source: OFAS, Revue RCC.

[1)] Correspond au taux uniforme pour recrues célibataires.

[2)] Service d'avancement: l'allocation pour personne seule est d'au moins 30% et celle de ménage d'au moins 50% du montant maximum de l'allocation totale.

[3)] Le minimum de l'allocation pour personne seule et de ménage est versé aussi aux non-actifs.

Tableau 2: APG, évolution du taux des cotisations, dès 1940

Années	Cotisations assurés et employeurs	Contributions des pouvoirs publics
1940-1947	Perte de salaire: chacun 2% Perte de gain: «divers règlements [1];» Allocations aux étudiants: 10 Frs/semestre	Perte de salaire: 1940-30.6.1941: montant égal au total employés et salariés 1.7.1941-1947: 50% des dépenses Perte de gain dans l'agriculture: 60% des dépenses
1948-1959	pas de cotisation	pas de cotisation
1960-mai 1975	0,4% chacun	pas de cotisation
juin 1975-1987	0,6% chacun	pas de cotisation
dès 1988	0,5% chacun	pas de cotisation

Source: OFAS, Revue RCC.
[1] Les cotisations différaient par exemple selon le genre d'activités; elles se composaient d'un montant de base fixe et d'un montant échelonné individuellement selon les conditions, rurales, urbaines et semi-urbaines.

Tableau 3: Recettes, dépenses et fortune de l'APG, en millions de francs, 1953-1990

Années	Recettes			Dépenses			Fortune	Résultat
	Cotisations	Intérêts	TOTAL	Prestations	Administration	TOTAL		
1953	-	12.6	12.6	41.7	0.8	42.5	-29.9	389.9
%	-	100.0	100.0	98.1	1.9	100.0		
1960	74.9	2.8	77.7	63.6	0.3	63.9	13.8	102.0
%	96.4	3.6	100.0	99.5	0.5	100.0		
1970	199.8	7.0	206.8	221.1	0.4	221.5	-14.7	193.7
%	96.6	3.4	100.0	99.8	0.2	100.0		
1980	618.6	29.4	648.0	481.0	1.4	482.4	165.5	904.4
%	95.5	4.5	100.0	99.7	0.3	100.0		
1985	816.6	65.8	882.4	709.6	1.4	711.0	171.4	1802.9
%	92.5	7.5	100.0	99.8	0.2	100.0		
1990	958.1	101.6	1059.7	883.7	1.4	885.1	174.6	2657.4
%	90.4	9.6	100.0	99.8	0.2	100.0		

«Sources: OFAS, (Zahlenspiegel), 1990, 1991».

Chapitre 5

La prévoyance professionnelle

5.1. Bases légales

Aux côtés de l'assurance-vieillesse et survivants – premier pilier –, la prévoyance professionnelle constitue le deuxième pilier de la prévoyance vieillesse en Suisse. De nombreuses années durant, la prévoyance professionnelle n'a qu'un caractère facultatif. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la LPP (en 1985), et même après, pour ce qui relève de la prévoyance hors-obligatoire, le statut juridique de la prévoyance professionnelle est arrêté par le Code des obligations. Retenons quelques dates. 3 décembre 1972: acceptation, en votation populaire, de l'article 34quater de la Constitution, qui impose à la Confédération de prendre des mesures en faveur de la prévoyance professionnelle: c'est l'origine du système des trois piliers.19 décembre 1975: le Conseil fédéral publie son message relatif à la loi sur la prévoyance professionnelle. 25 juin 1982: les Chambres fédérales acceptent la LPP. 1er janvier 1985: entrée en vigueur de la loi. Plusieurs ordonnances sont ensuite édictées et encadrent la loi.

Principes

La prévoyance professionnelle (selon la LPP) est une assurance obligatoire, qui protège les salariés et les indépendants. A titre facultatif, il y a possibilité d'assurance pour les personnes situées hors de la partie assurable. On appelle *salaire coordonné* la partie obligatoirement assurable. Les parties sur-obligatoires (en-dessus) et sous-obligatoires (en-dessous) sont facultativement soumises à l'assurance. La LPP se base sur le système de la capitalisation, caractérisé par la primauté des cotisations. Cela signifie que les cotisations sont préalablement définies et les prestations déterminées ultérieurement. «En principe, les cotisations en % devraient être les mêmes pour tous les assurés. La charge totale en moyenne nationale est estimée à 16% des salaires coordonnés ou à 7% du salaire soumis à l'AVS. La loi offre en fait des possibilités de pratiquer des taux différenciés selon l'âge des assurés.»[1]

Le début de l'affiliation intervient dès qu'il y a rapport de travail, pour autant que l'âge minimal et le salaire minimal soient atteints. Le droit aux prestations est déterminé par l'âge de la retraite (ou celui de la retraite anticipée) ou par l'attribution de prestations d'invalidité. La LPP ne bénéficie d'aucune subvention des pouvoirs publics. Les institutions fixent les cotisations et assurent la couverture des risques. Les cotisations sont réparties entre l'employeur (50% au minimum) et l'employé. A cet égard, de nombreuses différences caractérisent l'application de la loi par les entreprises (montant du taux, notamment).

5.2. Organisation

L'application de la LPP est assumée par les institutions de prévoyance enregistrées. Elles sont de droit privé ou de droit public. Aucun organisme public spécifique n'a été créé lors de l'entrée en vigueur de la loi, en 1985. Le système se fonde sur les institutions existantes. On compte, en 1987, plus de quinze mille institutions de prévoyance professionnelle en Suisse, dont 2200 sont en phase de cessation d'activité. Les caisses «doivent revêtir la forme d'une fondation ou d'une société coopérative, ou être une institution de droit public; elles doivent être organisées, financées et administrées conformément à la loi et servir des prestations répondant aux prestations relatives à l'assurance obligatoire (art. 48II LPP).»[2] La loi institue: une commission fédérale, chargée de donner son avis au Conseil fédéral sur l'application et le développement de la prévoyance professionnelle; un organe de surveillance. De plus, chaque canton désigne une autorité qui exerce la surveillance des institutions ayant leur siège sur leur territoire. Ajoutons encore l'existence d'un fonds de garantie, qui verse des subsides aux institutions de prévoyance, dont la structure d'âge est défavorable, et garantit les prestations légales dues par les institutions de prévoyance devenues insolvables.

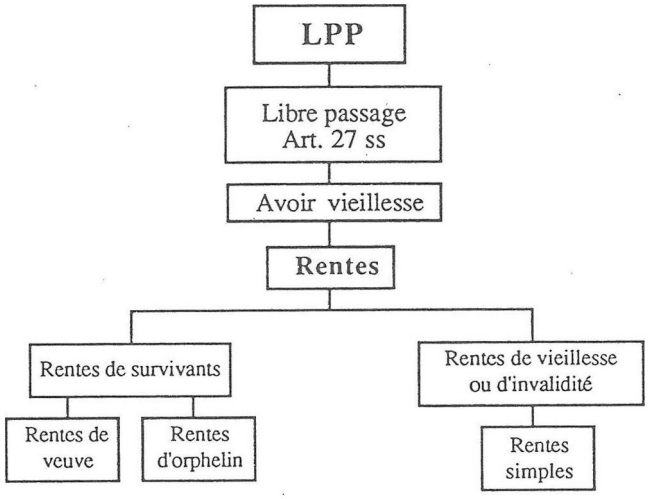
5.3. Prestations

La LPP pose des exigences minimales. Les institutions sont libres d'aller au-delà du minimum requis. La prévoyance professionnelle garantit cinq types de prestations:

1. Les rentes de vieillesse
2. Les rentes complémentaires pour enfants
3. Les rentes de survivants
4. Les rentes d'invalidité
5. Les rentes pour enfants

[1] Joseph Deiss, «*Politique économique et sociale*», 1988, p. 329.
[2] Pascal Mahon, op. cit., 1983, p. 156.

Schéma général des prestations de la LPP[3]



5.4. Panorama statistique

5.4.1. Remarque

Du fait de l'absence, durant de nombreuses années, de législation fédérale particulière, les informations statistiques sont disparates. Des statistiques ont été élaborées par le bureau, puis l'office fédéral de la statistique. Elles se fondent sur des enquêtes tantôt partielles, tantôt exhaustives, selon les années. La statistique de la prévoyance professionnelle est étonnamment faible en regard des montants engagés. Les bases légales et surtout les moyens mis à disposition pour la réaliser manquent gravement. Illustration. Le rapport statistique 1955/56 mentionne: «Le nouvel article 330 CO, entré en vigueur le 1er juillet 1958, oblige l'employeur à renseigner ses employés sur les droits dont ils jouissent dans leurs rapports avec l'institution de prévoyance en faveur du personnel.» Pour en arriver là, le fonctionnement devait être particulièrement obscur! Quant à la réalisation de la statistique 1987, LPP obligatoire cette fois-ci, l'Office fédéral de la statistique ne dispose que de deux personnes à plein temps, pour traiter une statistique portant sur plus de 15 mille institutions, dont la fortune atteint 160 milliards de francs en 1987!

Les éléments statistiques présentés désormais sont contenus dans les rapports des différentes enquêtes exhaustives. Un problème de comparabilité se pose. Nous nous sommes efforcés de ne présenter que des séries regroupant des statistiques comparables. Mais ici, et pour les raisons mentionnées, la prudence est de rigueur. Dans bien des cas, seuls les ordres de grandeur sont à retenir. Les enquêtes considérées sont celles des années 1941/42, 1955/56, 1966, 1970, 1978 et 1987.

Types d'institutions

La comparabilité des résultats est difficile, par le fait que le caractère des institutions évolue. Voici les types d'institutions, tels qu'ils apparaissent dans les enquêtes successives.

1955/56
- Administrations et entreprises publiques
- Entreprises d'économie mixte
- Entreprises privées
- Institutions pour salariés
- Institutions d'associations

1966, 1970
- Caisses autonomes
- Caisses autonomes avec assurance de groupe
- Assurances de groupe
- Caisses de dépôt d'épargne
- Fonds de prévoyance

1978
- Caisses de pensions autonomes
- Caisses de pension autonomes avec assurance de groupe
- Assurances de groupe
- Institutions d'épargne avec assurance de groupe
- Institutions d'épargne vieillesse
- Fonds de prévoyance patronal

1987
- Caisses de pensions autonomes non réassurées
- Caisses de pensions autonomes avec réassurance
- Caisses de pensions semi-autonomes ou institutions d'épargne
- Assurances collectives ou de groupe
- Institutions d'épargne vieillesse
- Fonds de bienfaisance avec prestations bénévoles
- Institutions de prévoyance gelées ou sur le point de cesser leur activité

5.4.2. Cotisations

Les cotisations des employeurs et des employés, auxquelles s'ajoutent les revenus du patrimoine, contribuent au financement de la prévoyance professionnelle. Le taux des cotisations est fixé par les institutions.

Composantes de la cotisation[4]:

Couverture des risques décès et invalidité: 2-3% du salaire coordonné.

Mesures spéciales des institutions (génération d'entrée/indexation): 1%.

Solde: bonification vieillesse.

[3] Jean-Pierre Fragnière, op. cit., 1988, p. 123.
[4] Ibidem., p. 119-120.

D'une caisse à l'autre, des variations considérables apparaissent. Elles concernent surtout la part de l'employeur (v. tableau 1).

Taux des cotisations à charge des assurés, en 1978: le prélèvement de la plupart des institutions (53,1%) varie de 3% à 4,9%. La situation se modifie avec l'introduction de la LPP obligatoire. En 1987, 59,8% des institutions prélèvent des cotisations dont le taux dépasse 5%. Participation des employeurs: la part des institutions où le taux dépasse 10% est de 8,3% en 1978 et de 18,9% en 1987.

Figure 1: Répartition des institutions, selon le taux des cotisations: assurés, 1978 et 1987

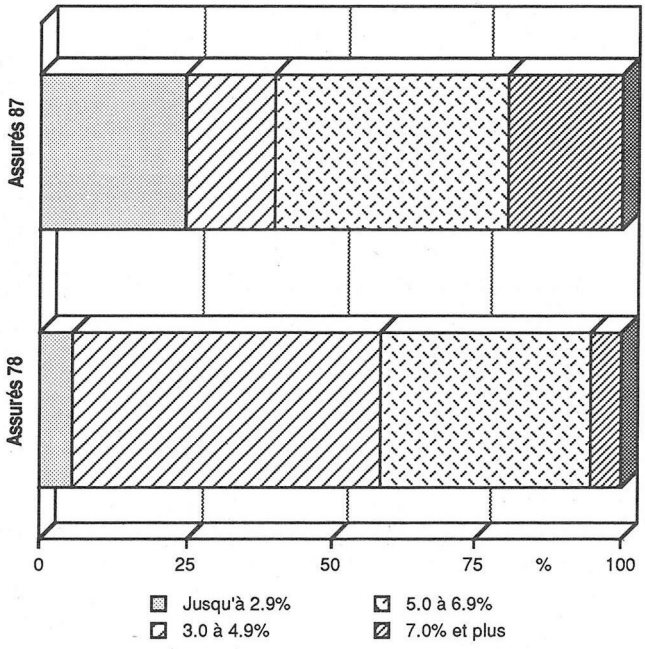
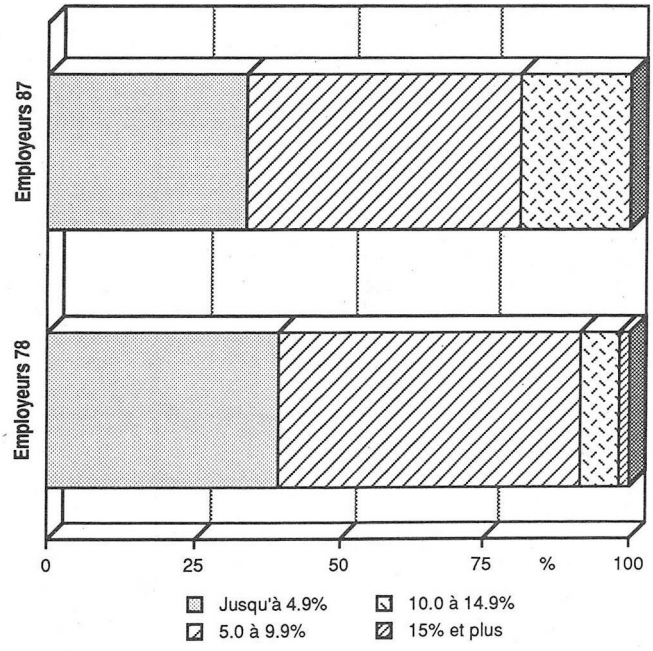


Figure 2: Répartition des institutions, selon le taux des cotisations: employeurs, 1978 et 1987



5.4.3. Institutions, assurés, bénéficiaires

L'entrée en vigueur de la LPP obligatoire entraîne normalement une forte progression du nombre des assurés (v. tableau 2). De 1955/56 à 1978, l'augmentation est d'environ 50%. Il y aura doublement de 1978 à 1987. Près de 3,2 millions de personnes sont désormais assurées à la prévoyance professionnelle, ce qui représente, en 1987, le 49,7% de la population résidante. Le taux de 49,7% tient compte des personnes affiliées simultanément à plusieurs institutions de prévoyance. Il est par conséquent supérieur à la réalité. Par contre, le nombre d'institutions diminue. En 1987, il est inférieur à celui de 1970. Il reste cependant plus de 15 mille institutions de prévoyance en Suisse, dont 2278 (15%) sont en phase de cessation d'activité ou «gelées». Conséquence: le nombre des assurés par institution augmente logiquement: 93 en 1978, 215 en 1987. Cette tendance devrait se poursuivre (v. tableau 3).

– Forte diminution du nombre des assurances collectives ou de groupe, dont la proportion passe de 54% à 15,5%, de 1970 à 1987. Ces institutions sont caractérisées par le fait qu'elles cèdent les risques à une compagnie d'assurance sur la vie. Attention ! Cette diminution du nombre de caisses doit être interprétée au regard du nombre d'assurés. On remarque ainsi que, dans la réalité, l'importance de l'assurance collective est croissante. En fonction des assurés, la tendance est par conséquent inversée.

– Forte croissance des fonds de bienfaisance à prestations bénévoles: 12,4% des institutions en 1976, 44,5% en 1987. Dans cette rubrique sont recensées les institutions qui n'assurent aucun risque et qui n'ont prévu dans leur règlement aucun droit à des prestations. Ces institutions ne sont cependant pas soumises au régime de la LPP.

– Apparition d'un certain nombre d'institutions (2278, soit 15%) «gelées» ou sur le point de cesser leur activité.

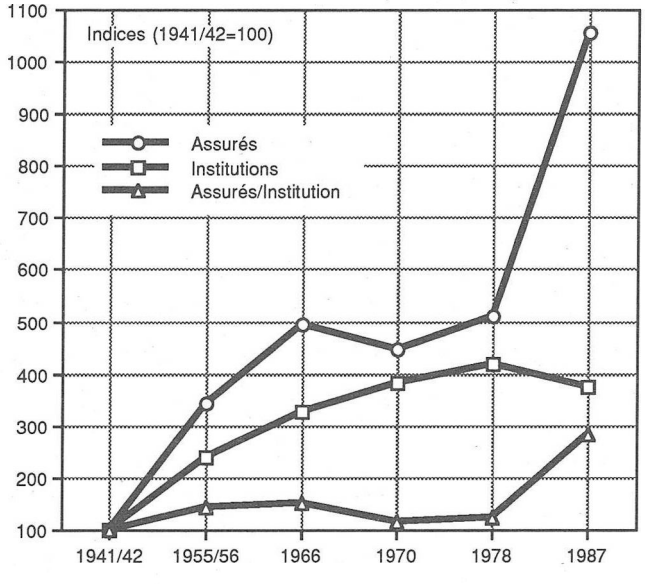
La répartition des assurés par sexe (v. tableau 4) traduit l'évolution de la proportion des femmes sur le marché du travail. De 17% en 1966, les femmes représentent le 30% du total des assurés en 1987. Les mutations sociales, économiques et culturelles devraient logiquement modifier sensiblement encore cette proportion. Remarquons toutefois que la pratique restrictive de l'assurance, liée à la notion de salaire coordonné, exclut très certainement un nombre élevé de femmes, employées à temps partiel et qui ainsi n'atteignent pas le seuil inférieur, à partir duquel l'assurance obligatoire déploie ses effets.

Répartition des caisses et assurés selon la grandeur des caisses (v. tableau 5): les données disponibles limitent la comparaison aux années 1978 et 1987. Les

résultats sont explicites. Assurés affiliés à des caisses de plus de 2000 membres: 50,6% en 1978, 73% en 1987. La proportion des assurés auprès des caisses de plus de 5000 membres contribue surtout à cette évolution, puisque celle-ci passe de 40% en 1978 à 61,7% en 1987. Celle des assurés auprès des caisses de moins de 2000 régresse fortement. Pour ce qui est de la répartition des caisses selon leur grandeur, on constate avant tout la diminution du nombre de caisses ayant moins de 100 assurés. De 88,6% en 1978, elles régressent à 85,9% en 1987. Toutefois, le 41,8% du total des caisses ne comporte plus aucun assuré, tout en figurant encore dans cette rubrique.

De 78,5 mille en 1941/42, le nombre total de bénéficiaires (v. tableau 6) s'élève à près de 450 mille en 1987. Les statistiques empêchent une analyse détaillée de l'évolution de la répartition des bénéficiaires, selon le type de prestations. En effet, pour les années 1941/42 et 1955/56, la part des bénéficiaires de rentes sous forme de capital n'est pas précisée. En 1987, on ne connaît pas le détail de la rubrique des rentes. Ajoutons qu'en 1987, la proportion des bénéficiaires pour mille assurés est la plus faible (138), le rapport maximum datant de 1941/42 (254). Cela s'explique par l'augmentation du nombre des assurés à partir de 1985 (obligation), alors que celui des bénéficiaires s'accroît moins rapidement.

Figure 3: Institutions, assurés et assurés par institution, indices, 1941/42-1987



Ces trois indices (v. tableau 7) récapitulent les tableaux précédents. En 1987, l'indice du nombre d'institutions régresse. Celui des bénéficiaires progresse, par rapport à 1978, dans une proportion semblable à celle de la période 1970-1978. Quant aux assurés, l'obligation produit ses effets: augmentation du nombre des personnes soumises obligatoirement à l'assurance.

5.4.4. Résultats d'exploitation

Les recettes de la prévoyance professionnelle (v. tableaux 8 et 9) se montent à 32,8 milliards de francs, en 1987. Jusqu'en 1978, la progression entre les enquêtes statistiques oscille de 8,4% à 10,9%. Entre 1978 et 1987, ce taux atteint 12,5%. La statistique de 1966 ne mentionne pas les recettes provenant du produit de capitaux. Les indices montrent que, depuis 1955/56, la progression des différentes rubriques est disparate: indice 1468 pour la part des employeurs, 11 635 pour la rubrique «autres». Relevons la croissance rapide de la part du produit des capitaux (6984).

Figure 4: Répartition des recettes, en %, 1941/42-1987

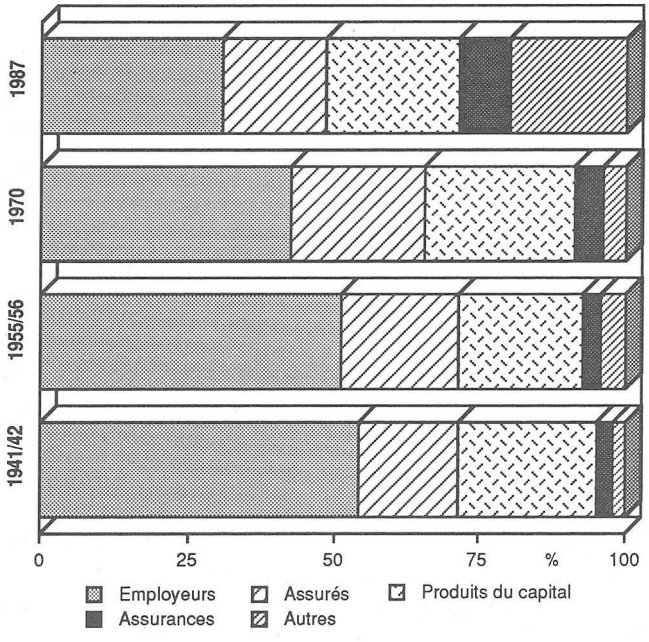
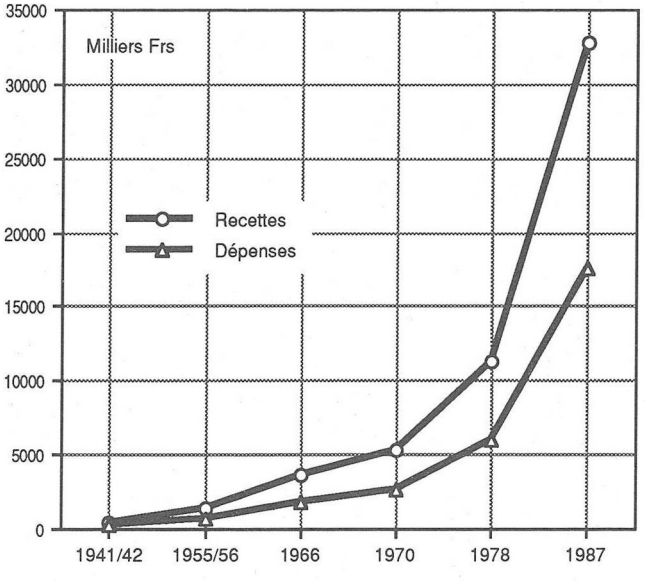


Figure 5: Evolution des recettes et dépenses, en millions de francs, 1941/42-1987



La répartition en % met en évidence l'importance des diverses sources de financement. La part des employeurs baisse de 54,4% à 30,8%; celle des employés passe de 16,9% à 17,6%. La proportion des produits du capital varie de 21,2% à 27,9%. A souligner l'ampleur de la rubrique «autres recettes», en 1966 et 1987. L'utilisation d'une telle rubrique et son volume ne vont guère dans le sens d'une meilleure transparence statistique. Elle empêche toute analyse et interprétation sérieuses. C'est une parfaite illustration des lacunes à combler dans ce domaine.

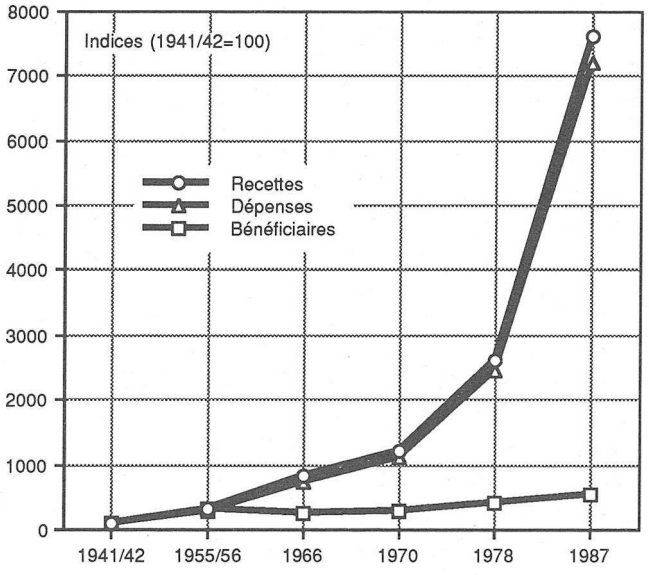
Les rubriques servant à la classification des dépenses de la prévoyance professionnelle (v. tableaux 10 et 11) ne sont pas toujours identiques. Pour cette raison, les tableaux comportent des tirets (années 1966-1970-1978). Cela n'influe pas le résultat global, c'est-à-dire le total des dépenses de l'année en question. La statistique de 1987 est particulièrement obscure. Elle ne permet pas de connaître avec exactitude le montant des dépenses de la prévoyance professionnelle. En effet, plus de 16 milliards de francs sont inscrits sous une rubrique peu significative: *autres dépenses et excédents de recettes*. En fonction du résultat d'exploitation, du commentaire et des résultats antérieurs, une estimation est proposée, à titre indicatif (note 3, tableau 10). Plus de 17,5 milliards de francs sont ainsi comptabilisés dans les dépenses de la prévoyance professionnelle en 1987, dont 6,45 destinés à des prestations, soit le 36,7% du total des dépenses. Elle représentait le 77,7% en 1941/42. Par contre, la rubrique des primes d'assurance subit une constante progression: 13% en 1941/42, 31,9% des dépenses en 1987.

Dépenses par bénéficiaire:

1941/42	: 3105	Frs courants	14 146	Frs constants
1955/56	: 2777		9295	
1966	: 8473		21 758	
1970	: 11 120		25 231	
1978	: 17 710		26 635	
1987	: 39 099		43 321	

Le montant des prestations par assuré, en francs courants, augmente considérablement. Si la progression est plus lente de 1966 à 1978, elle s'accentue surtout de 1978 à 1987. Augmentation annuelle moyenne, en %: jusqu'en 1966, 4,1%; 6,3% de 1966 à 1978; 9,2% de 1978 à 1987.

Figure 6: Evolution des indices: bénéficiaires, recettes et dépenses, 1941/42-1987

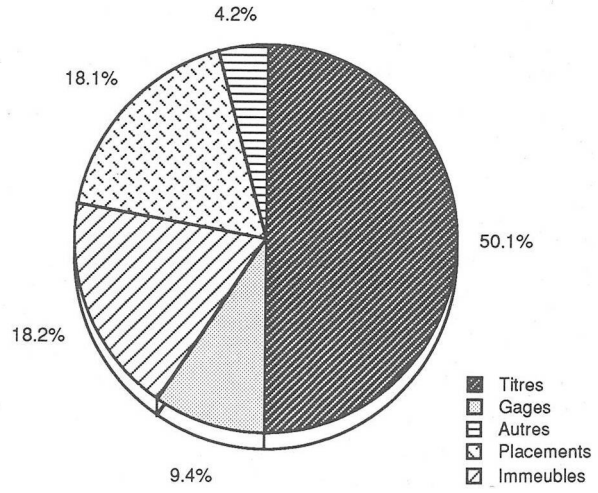


5.4.5. Placements et fortune

Hormis l'année 1966, où la statistique ne fournit aucune information, la comparaison de l'avoir et des placements des caisses de pensions est possible, de 1941/42 à 1987 (v. tableau 12). Les rubriques titres, placements et titres de gages immobiliers constituent généralement la part prépondérante de l'ensemble des montants gérés: 62% en 1941/42, 49% en 1978 et 59% en 1987. En 1970, le 37% du total représente des avoirs chez l'employeur. Part des immeubles: 1,6% en 1941/42, 18,3% en 1987.

La fortune progresse régulièrement. L'augmentation annuelle moyenne en %, par période, s'échelonne de 8,4% à 10,4%. Plus de 167 milliards de francs composent la fortune des institutions de prévoyance professionnelle, en 1987.

Figure 7: Répartition des placements de la prévoyance professionnelle, année 1987



Disparité des informations selon les sources

Les données chiffrées publiées dans ce chapitre consacré à la prévoyance professionnelle sont issues des enquêtes exhaustives sur les institutions de prévoyance réalisées par l'Office fédéral de la statistique.

Il faut relever que d'autres publications statistiques contiennent des résultats financiers relatifs à la LPP, avec des chiffres différents. Ce sont notamment «l'Annuaire statistique de la Suisse» (ASS) et la brochure de l'OFAS «Assurances sociales en Suisse», édition 1991.

En termes de recettes, pour l'année 1987, nous annonçons le montant de 32 808 millions de francs, alors que l'Annuaire statistique (1992, p. 263) présente la somme de 25 075 millions. Cette différence s'explique par le fait que l'ASS ne considère pas l'ensemble des rubriques d'exploitation, mais les cotisations des salariés et des employeurs et le produit du capital uniquement. Il en est de même pour l'OFAS (op. cit.).

Ne sont pas pris en considération (et pour des raisons qui ne sont pas précisées):

- Les paiements, modifications et prestations de compagnies d'assurances;
- les gains en capital (réestimations ou ventes de titres ou d'immeubles);
- les subventions prélevées sur les fonds de garantie;
- les gains réalisés lors de mutations;
- les dissolutions de fonds;
- les virements d'autres institutions lors de transferts collectifs.

En ce qui concerne les dépenses, le même phénomène se produit. Les publications citées ne prennent pas en compte l'ensemble des rubriques. On écarte ainsi: les primes d'assurances payées par les institutions, les intérêts passifs et les charges pour immeubles. Cela explique les différences de résultats entre publications.

Tableau 1: LPP, répartition des institutions, selon le taux des cotisations, assurés, employeurs, 1978 et 1987

Financement	Taux	Répartition en %	
	en %	1978	1987
Assurés.....	jusqu'à 2.9	[1] 5.6	24.8
	3.0-4.9	53.1	15.4
	5.0-6.9	35.9	40.4
	[2] 7.0 et +	5.4	[3] 19.4
		100.0	100.0
Employeurs.....	jusqu'à 4.9	39.2	33.9
	5.0-9.9	52.5	47.2
	10.0-14.9	6.7	[4] 18.9
	15.0 et +	1.6	-
		100.0	100.0

Sources: OFS, statistiques des caisses de pensions.
[1] Assurés: 4464 institutions, 82% des assurés.
[1] Employeurs: 4212 (78%).
[2] Maximum = 12.9%.
[3] 0,4% au-dessus de 12%.
[4] 10 % et plus.

Tableau 2: LPP, institutions et assurés, nombres et indices, 1941/42-1987

Années	Institutions		Assurés[1]		
	Nombre total	Indices	Nombre	Indices	Par institution
1941/42	4060	100	309341	100	76
1955/56	9791	241	1059647	343	108
1966	13304	328	1526399	493	115
1970	15581	384	1382369	447	89
1978	17060	420	1581442	511	93
1987	15179	374	3266030	1056	215

Sources: OFS, statistiques des caisses de pensions.
[1] Appelés aussi, dans certains rapports «membres».

Tableau 3: LPP, institutions, selon le genre de caisses, 1970-1987

Caisses, selon le genre	1970		1978		1987	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Autonomes non réassurées	1175	7.5	896	5.3	792	5.1
Autonomes avec réassurance [1]	0	0.0	0	0.0	329	2.2
Semi-autonome/institutions d'épargne	4062	26.1	4085	23.9	2503	16.5
Assurances collectives ou de groupe	8406	54.0	8945	52.5	2348	15.5
Institutions d'épargne vieillesse [1]	0	0.0	364	2.1	179	1.2
Fonds de bienfaisance/prestations bénévoles	1938	12.4	2770	16.2	6750	44.5
Institutions gelées/cessation d'activité [2]	-	-	-	-	2278	15.0
TOTAL	15581	100.0	17060	100.0	15179	100.0

[1] Aucun relevé si: 0.
[2] Type inclu dans le fonds de bienfaisance, 1970, 1978.

Tableau 4: LPP, répartition des assurés par sexe, 1966-1987

Années	HOMMES		FEMMES		TOTAL	
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
1966	1264347	83	262052	17	1526399	100
1970	1111095	80	271274	20	1382369	100
1978	1188040	78	325509	22	[1] 1513549	100
1987	2275458	70	990572	30	3266030	100

Sources: OFS, statistiques des caisses de pensions.
[1] Différence avec le total: assurés à double (67 893), qui ne figurent pas dans la répartition par sexe. Cette indication n'est pas disponible pour les autres années.

Tableau 5: LPP, répartition des caisses et assurés, en %, selon la grandeur des caisses, 1978-1987

Grandeur des caisses / Années	de 0 à 99	100 à 499	500 à 999	1000 à 4999	5000 et plus	Total
Caisses 1978	88.6	8.9	1.2	1.0	0.3	100.0
Caisses 1987	[1] 85.3	10.7	1.8	1.6	0.6	100.0
Assurés 1978	16.3	17.2	7.9	18.6	40.0	100.0
Assurés 1987	5.0	10.8	5.6	16.9	61.7	100.0

Source: OFS, statistiques des caisses de pensions.
[1] Dont 41,8% qui n'ont pas d'assurés.

Tableau 6: LPP, bénéficiaires des institutions de prévoyance, selon le type de prestations, 1941/42-1987

Années	RENTES					CAPITAUX	TOTAL Bénéficiaires	
	Vieillesse Invalidité	Veuves	Orphelins	Autres	TOTAL	TOTAL	Nombre	Pour 1000 assurés
1941/42	46878	25354	5092	1204	78528	-	78528	254
1955/56	156164	83700	11018	2474	253356	-	253356	240
1966	123322	60577	8135	-	202734	10700	213434	140
1970	139698	68344	10452	-	231526	12942	244468	177
1978	201650	87637	14398	[1] 2949	322872	16238	339110	214
1987	-	-	-	-	419982	29447	449429	138

Sources: OFS, statistiques des caisses de pensions.
[1] Enfants.

Tableau 7: LPP, quelques indices, 1942/42-1987

Années	Institutions	Assurés	Bénéficiaires
1941/42	100	100	100
1955/56	241	343	323
1966	328	493	258
1970	384	447	295
1978	420	511	411
1987	374	1056	535

Tableau 8: LPP, recettes, en millions de francs et indices, 1941/42-1987

Années	Employeurs	Assurés	Produits du capital	Assurances divers	Autres recettes	TOTAL
	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs
1941/42	234.8	72.8	102.6	11.6	9.7	431.5
1955/56	688.1	275.9	286.0	39.9	56.3	1346.2
1966	1666.2	820.8	-	142.4	967.3	3596.7
1970	2236.9	1221.2	1355.3	261.2	202.1	5276.7
1978	4411.8	2419.2	3167.1	731.4	609.3	11338.8
1987	10100.2	5786.7	7584.1	2786.6	6550.6	32808.2
	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices
1941/42	34	26	36	29	17	32
1955/56	100	100	100	100	100	100
1966	242	297	-	357	1718	267
1970	325	443	474	655	359	392
1978	641	877	1107	1833	1082	842
1987	1468	2097	2652	6984	11635	2437

Sources: OFS, statistiques des caisses de pensions.
[1] Assurances de groupes, réassurances, autres contrats.
[2] 1941/42-1955/56: y compris versements d'autres institutions.
1978: y compris les indemnités de libre passage prçues. 1987: y compris les versements initiaux.

Tableau 9: LPP, recettes, répartition en %, 1941/42-1987

Années	Employeurs	Assurés	Produits du capital	Assurances divers	Autres recettes	TOTAL
1941/42	54.4	16.9	23.8	2.7	2.2	100.0
1955/56	51.1	20.5	21.2	3.0	4.2	100.0
1966	46.3	22.8	-	4.0	26.9	100.0
1970	42.4	23.1	25.7	5.0	3.8	100.0
1978	38.9	21.3	27.9	6.5	5.4	100.0
1987	30.8	17.6	23.1	8.5	20.0	100.0

Tableau 10: LPP, dépenses, en millions de francs, 1941/42-1987

Années	Prestations			Indem. Divers	Autres instit.	Primes assurance	Autres	TOTAL
	rentes	capitaux	Total					
	2)	2)	2)	1)			4)	
1941/42	181.8	7.5	189.3	12.1	7.8	31.7	2.9	243.8
1955/56	423.4	31.7	455.1	60.1	50.4	129.6	8.3	703.5
1966	826.9	266.5	1093.4	-	-	444.7	270.3	1808.4
1970	1156.4	521.8	1678.2	-	-	776.3	264.0	2718.5
1978	2672.5	1227.6	3900.1	-	-	1731.3	374.1	6005.5
1987	5502.6	947.8	6450.4	3578.5	346.4	5599.6	3)1597.5	17572.4

Sources: OFS, statistiques des caisses de pensions.
1) Indemnités de sortie, secours, autres prestations, pertes sur capitaux.
2) Y compris allocations de renchérissement.
3) Estimation sur la base des trois exercices précédents et les notes du rapport, 9% du total des dépenses.
Rubrique non précisée, imbriquée avec les excédents de recettes.
4) Autres: frais administratifs, impôts, amortissements, réserves de prévoyance, pertes sur titres et immeubles lors de la réalisation, etc.

Tableau 11: LPP, dépenses, répartition en %, 1941/42-1987

Années	Prestations			Indem. Divers	Autres instit.	Primes assurance	Autres	TOTAL
	rentes	capitaux	Total					
1941/42	74.6	3.0	77.7	5.0	3.2	13.0	1.2	100.0
1955/56	60.2	4.5	64.7	8.5	7.2	18.4	1.2	100.0
1966	45.8	14.7	60.5	-	-	24.6	14.9	100.0
1970	42.5	19.2	61.7	-	-	28.6	9.7	100.0
1978	44.5	20.4	64.9	-	-	28.8	6.3	100.0
1987	31.4	5.3	36.7	20.4	2.0	31.9	9.0	100.0

Tableau 12: LPP, placements et fortune, en millions de francs, 1941/42-1987

Années	1941/42	1955/56	1966	1970	1978	1987
1. Placements et avoirs[1)]						
Titres et placements	1116.7	2604.6	-	9726.0	27677.3	79258.4
Titres de gage immobilier	440.4	2177.8	-	0.0	7979.5	14817.7
Immeubles	39.0	673.8	-	5612.5	13597.9	28951.6
Avoirs chez l'employeur	718.2	2559.9	-	10518.3	20499.2	28605.3
Avoirs liquides	42.0	571.0	-	1430.2	2378.8	1710.1
Autres	149.6	362.8	-	1082.4	0.0	4911.3
TOTAL	2505.9	8949.9	-	28369.4	72132.7	158254.4
2. Fortune en fin d'exercice[2)]	2741.6	8532.6	22106.2	32491.9	68809.4	167682.9

Source: 1) OFS, statistiques des caisses de pensions.
Source: 2) OFAS, (Zahlenspiegel), 1990.

Chapitre 6

Assurance-maladie

6.1. Bases légales

L'assurance-maladie est, avec l'assurance-accidents, la première branche des assurances sociales adoptée en Suisse, si l'on excepte l'assurance militaire. Depuis plus d'un siècle, l'assurance-maladie est au coeur de la sécurité sociale. Au gré des mutations socio-économiques et politiques, elle est source de débats et de préoccupations. Retraçons-en les axes principaux.

- 28 novembre 1889: premier message du Conseil fédéral et dépôt du premier projet d'article constitutionnel.
- 26 octobre 1890: le peuple et les cantons adoptent l'article 34bis de la Constitution, qui est à l'origine de l'assurance-maladie.
- En 1900, le peuple refuse, en votation référendaire, un projet de loi sur l'assurance-maladie.
- 4 février 1912: acceptation, en votation populaire, de la LAM.
- 1914: entrée en vigueur de la loi.

Depuis 1912, plusieurs projets et propositions de révision de la loi sont élaborés. Une révision partielle aboutit en 1964. A partir des années 1960, de nouvelles propositions de modifications apparaissent. Le 8 décembre 1974, le peuple et les cantons refusent une initiative et un contre-projet. Une révision subit un sort identique le 6 décembre 1987. En décembre 1990, une commission fédérale dépose un nouveau projet de loi. Deux initiatives populaires sont pendantes. En 1991, l'assurance-maladie est encore réglementée pour l'essentiel par la loi de 1911, entrée en vigueur en 1914.

Principes

La loi de 1911 est avant tout une loi sur le subventionnement. Il n'y a, en effet, aucune obligation d'assurance. La Confédération encourage l'assurance par des subsides accordés aux caisses. La loi révisée de 1964 tente d'aller au-delà. L'assurance est financée par les cotisations des assurés et l'apport des pouvoirs publics. Quant à l'obligation, elle peut être introduite, mais relève dans ce cas de la compétence des cantons ou communes. Pratiquement, les habitants s'affilient à une caisse, dans les limites fixées par ses statuts. Par conséquent, la liberté des caisses est considérable.

Débat

Le débat sur l'assurance-maladie est étroitement lié à la problématique globale des coûts de la santé publique. Les évolutions qui caractérisent la santé et les systèmes de soins ne sont pas sans conséquences, économiques surtout, pour les pouvoirs publics et les assurés. L'assurance-maladie étant une source importante du financement des coûts de santé, il convient de tout mettre en oeuvre pour disposer d'une législation qui satisfasse à des exigences multiples, dans un domaine où luttes et enjeux rendent les décisions d'une rare complexité.

Aujourd'hui, les termes du débat de la révision portent sur les principes suivants:

- Obligation d'assurance
- Libre passage intégral
- Uniformisation des prestations
- Offres d'assurances alternatives
- Modes de cotisations
- Maîtrise des coûts
- Egalité homme-femme

6.2. Organisation[1]

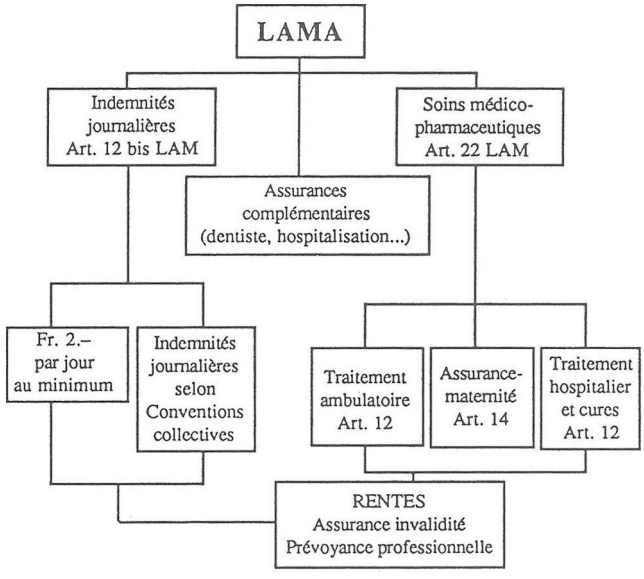
La LAM est organisée autour des caisses-maladie. Son application est confiée aux institutions généralement privées, qui existaient avant l'entrée en vigueur de la loi. Pour devenir organe d'application et bénéficier de subsides fédéraux, les caisses doivent être reconnues par la Confédération. Des assurances privées proposent également des assurances couvrant l'éventualité «maladie». Elles ne sont cependant pas considérées comme assurances sociales et, par conséquent, ne sont pas contenues dans les inventaires statistiques ci-après.

Critères de reconnaissance:
- Respect, à travers les statuts, des lois et ordonnances fédérales
- Avoir le siège social en Suisse
- Appliquer le principe de la mutualité
- Respecter un rapport entre les primes et les prestations
- Appliquer le principe de l'égalité de traitement des membres
- Ne pas rechercher le profit
- Respect du principe de la proportionnalité

[1] Selon Pascal Mahon, op.cit., 1983, p. 92.

6.3. Prestations

Schéma des prestations



Les prestations de l'assurance-maladie sont multiples et varient d'une caisse à l'autre. Le tronc commun, défini par les exigences minimales et les négociations entre partenaires, est le suivant:

1. Les soins médico-pharmaceutiques:
   11. traitement ambulatoire
   12. traitement en établissement hospitalier
2. Les indemnités journalières
3. Les prestations en cas de maternité

Ces exigences minimales sont celles de l'assurance-maladie *sociale*. Tout un éventail de couvertures complémentaires est proposé par les caisses (voir 6.4.1. Cotisations). Des dispositions particulières existent et sont appliquées: franchise, durée de cotisation, restrictions de contribution en fonction de la durée, réserves, etc. L'allocation de prestations dépend de la survenance d'une maladie. Aucune définition de la maladie n'est contenue dans la loi. Selon la jurisprudence du tribunal fédéral des assurances, on considère comme maladie «toute atteinte dommageable à la santé physique ou psychique qui n'est pas due à un accident ou à ses conséquences directes.»[2] Mais, la loi dépasse le cadre de la seule maladie. Elle «enjoint aux caisses-maladie d'inclure la maternité, c'est-à-dire la grossesse et l'accouchement, dans l'assurance.»[3]

En fonction de ces prestations, la statistique de l'OFAS considère plusieurs genres de caisses et d'assurances.

Genres de caisses-maladie:
- publiques
- d'entreprises
- autres caisses
- caisses centralisées
- ouvertes et autres caisses ayant moins de 100 000 membres
- ouvertes et autres caisses ayant 100 000 membres ou plus

Genres d'assurances:
- des soins médico-pharmaceutiques
- des soins médico-pharmaceutiques et indemnités journalières
- d' indemnités journalières

Les institutions d'assurance proposent également une gamme de prestations complémentaires. Par exemples:
- combiné d'hospitalisation: complément à l'assurance de base, pour les divisions privée, semi-privée et les établissements hors conventions
- assurance pour risques spéciaux
- assurance pour frais de traitement dentaire
- assurance décès et invalidité en cas d'accident
- assurance pour voyages et vacances
- etc.

De plus, certaines caisses prennent en charge, en partie ou intégralement, des dépenses particulières: achat de lunettes ou de verres de contact; frais de transport (Suisse, étranger); cures balnéaires; appareils et prothèses orthopédiques; médecine naturelle; soins à domicile; aide de ménage; cure de repos; frais de sauvetage; etc.

6.4. Panorama statistique

6.4.1. Cotisations

Les cotisations à l'assurance-maladie sont individuelles et liées aux types de couverture d'assurance conclus par l'assuré. Pour chaque prestation, les barèmes varient: entre assurances, cantons ou régions. En guise d'illustration, ce paragraphe présente les tarifs des cotisations de trois grandes caisses-maladie de ce pays. On y découvre à la fois la complexité du système, l'éventail des prestations et des tarifs. (Voir tableaux: Caisses 1, 2, 3).

Caisse 1: Assurance de base, soins médicaux, pharmaceutiques et hospitaliers. Tarifs de l'année 1991, avec franchises. Canton de base: Vaud. Cotisations mensuelles, en francs par assuré

Caisse 2: Assurance pour frais médicaux. Cotisations mensuelles, en francs par assuré, valable dès le 1.1.1987. Selon le sexe, l'âge et les niveaux de tarifs:

[2] Hans Peter Tschudi, op.cit., 1987, p. 57.
[3] Idem.

âge d'entrée, domicile, franchise,etc. A (16-30 ans) B (31-40 ans) C (41-50 ans) D (51-60 ans) E (plus de 60 ans)

Caisse 3: Assurance des frais médicaux et pharmaceutiques. Cotisations mensuelles en francs par assuré. Selon âge, sexe, franchise, niveau de tarifs (GR 11 à GR 28). Année 1991

Variations cantonales et régionales

En fonction des données de la caisse 2, voici une illustration du découpage régional sur lequel se base, par exemple, le calcul du montant des cotisations. La Suisse est, dans ce cas, divisée en trois régions:

Région 1 : Valais, Tessin
Région 2 : Argovie, Appenzell (AR, AI), Berne, Fribourg (régions de Sense et de See), Glaris, Grisons, Lucerne, Neuchâtel, Obwald, Nidwald, St-Gall, Schaffouse, Soleure, Schwytz, Thurgovie, Uri, Zürich
Région 3 : Bâle-ville, Bâle-campagne, Fribourg (à l'exception des régions de Sense et See), Genève, Jura, Vaud, Zoug

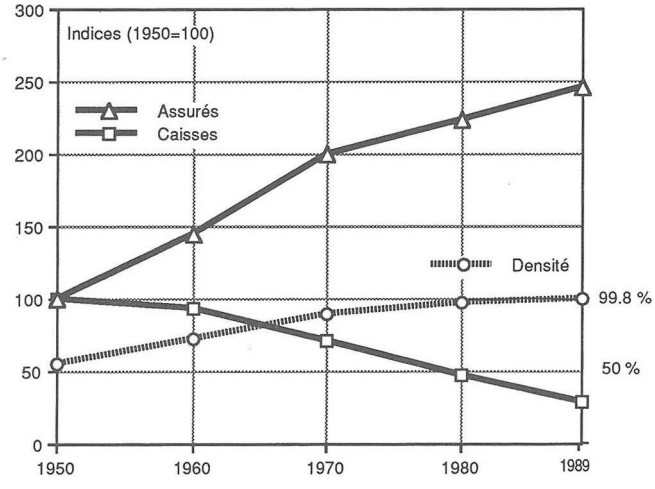
6.4.2. Caisses et assurés

De 1914 à 1950, le nombre de caisses-maladie reconnues augmente fortement, passant de 453 à 1154, avant de décroître jusqu'en 1985 (449 caisses) (v. tableaux 1 et 2). Les fusions et cessations d'activité se poursuivent. Il demeure, en 1989, 269 caisses. Cette forte diminution est essentiellement conséquence de la fusion des caisses communales du canton de St-Gall. Le nombre des assurés atteint quasiment 7,5 millions, pour une densité de personnes assurées de 99,8% (assurés en Suisse, par rapport à la population résidante, en évacuant les doubles comptages). L'augmentation est régulière, de 55% à près de 100%, de 1950 à 1989, malgré l'absence d'obligation au niveau fédéral.

(V. tableau 3) La part des assurés affiliés auprès de caisses de moins de 20 000 membres diminue. En 1989, 75,4% des assurés sont liés à des caisses de plus de 100 mille membres, alors que la part des assurés auprès de caisses de moins de 5000 membres passe de 12,8% à 4%, de 1970 à 1989. Les contingences démographiques et économiques imposent la rationalité. Les petites caisses ne sont en général plus viables. Certains avancent que le nombre de caisses devrait encore baisser de moitié dans les dix à quinze prochaines années.

La répartition des assurés varie très sensiblement, pour ce qui relève des types d'assurances contractés (v. tableau 4). Les assurances de soins demeurent stables, aux alentours de 90%. Les indemnités journalières concernent, en 1989, le 49% des assurés, ce qui dénote une légère diminution, par rapport aux années précédentes, 1950-1980: 55-57%.

Figure 1: Evolution du nombre de caisses et d'assurés, indices, et densité d'assurés, en %, 1950-1989



6.4.3. Résultats d'exploitation

Le montant total des recettes des caisses-maladie reconnues dépasse 11,4 milliards de francs en 1989 (v. tableaux 5 et 6). On observe les diminutions de la participation: des pouvoirs publics (21% en 1915, 23% en 1970, 13,7% en 1989); des employeurs (5,4% en 1915 et 0,2% en 1989). A l'opposé, la part des cotisations individuelles est toujours plus forte. Financement par les cotisations: 72,7% en 1970, 81,9% en 1989. De 1950 (20,7%) à 1960 (12,7%), puis de 1970 (23%) à 1989 (13,7%), on observe deux phases caractérisées par une même tendance, la régression de la contribution des pouvoirs publics dans le financement de l'assurance-maladie. L'évolution des indices traduit globalement la forte progression de la quasi totalité des postes du financement de l'assurance-maladie. L'indice le plus élevé (4563) se rapporte aux assurés, pour 4136 aux pouvoirs publics. Quant aux employeurs, l'indice de leur participation passe de 1167 en 1985 à 350 en 1989.

Les dépenses (v. tableaux 7, 8 et 9), 11,2 milliards de francs en 1989, correspondent au 97,7% des recettes. Leur attribution spécifique varie inversement pour les indemnités journalières et les frais médico-pharmaceutiques. Les indemnités journalières représentent le 62% des dépenses en 1915 et le 6,5% en 1989. Par contre, la part des soins médico-pharmaceutiques passe de 28% à 80%. Les coûts administratifs oscillent entre 7 et 10%. Depuis 1980, ils sont inférieurs à 8%. Les indices confirment cette tendance. La progression différente des dépenses destinées aux indemnités journalières

(indice 1175) et aux frais médico-pharmaceutiques (6097) est particulièrement mise en évidence dans la figure 3. Jusqu'en 1970, la croissance des indices diffère peu. Par contre, les écarts ne cessent de s'agrandir de 1970 à 1980 et de 1980 à 1989.

Figure 2: Répartition des recettes de l'assurance-maladie, en %, 1915-1989

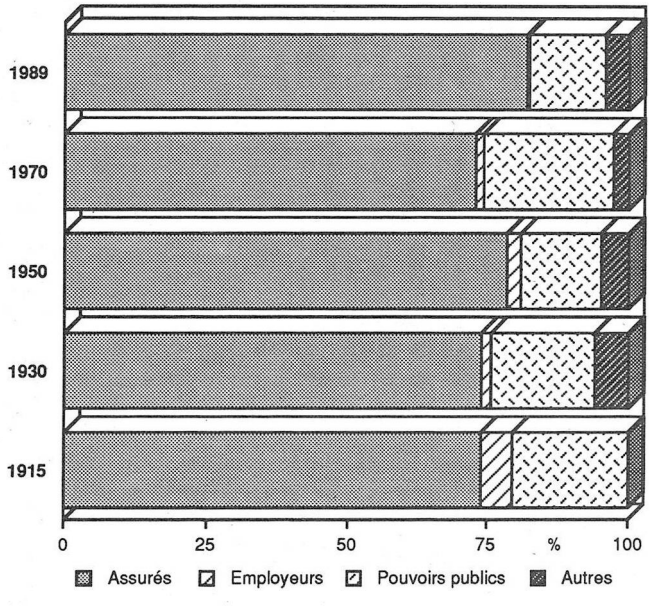
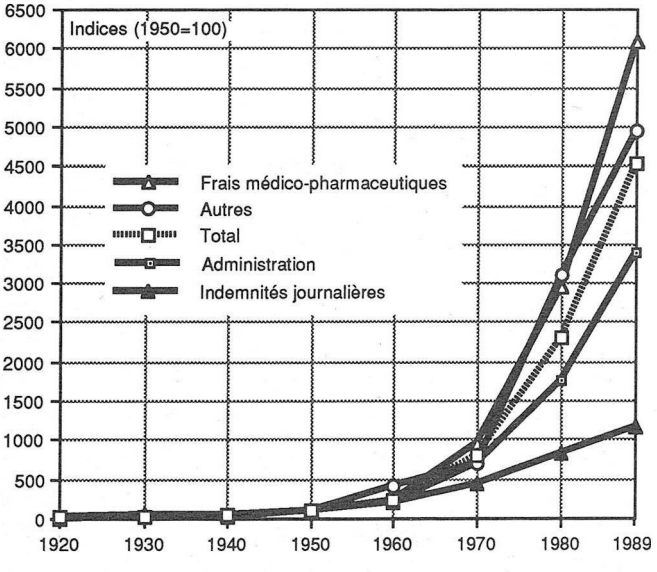


Figure 3: Dépenses des caisses-maladie reconnues, indices, 1920-1989



La transformation en valeur constante illustre bien l'augmentation des dépenses de l'assurance-maladie par assuré. L'indice des francs constants passe de 100 à 541, de 1950 à 1989. Les évolutions de la pratique médicale sont évidentes. Les services, plus nombreux et de meilleure qualité, ont un coût, qui se répercute inévitablement sur les assurés. L'augmentation annuelle moyenne, en %, montre une forte progression des dépenses, des années 1960 à 1980 (9,7%-10%). De 1980 à 1989, le taux s'affaiblit, mais la progression proportionnelle demeure importante: 6,8% en moyenne annuelle.

Figure 4: Répartition des dépenses de l'assurance-maladie, en %, 1915-1989

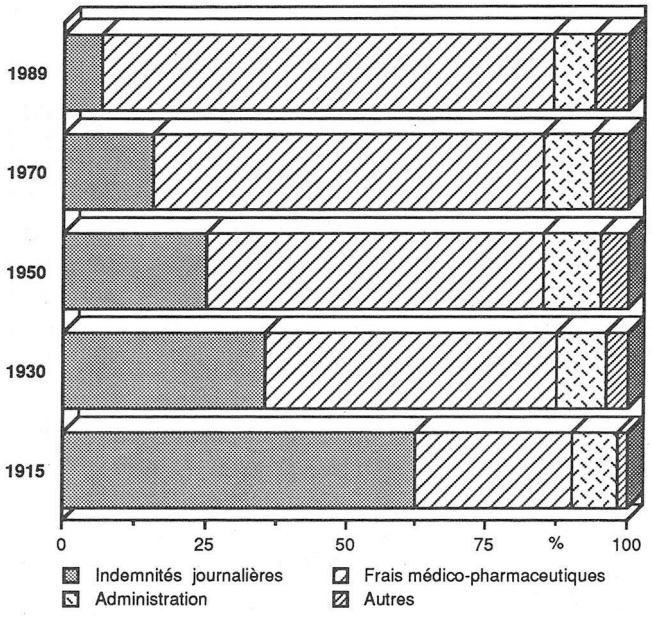


Figure 5: Evolution des recettes et dépenses de l'assurance-maladie, en millions de francs, 1915-1989

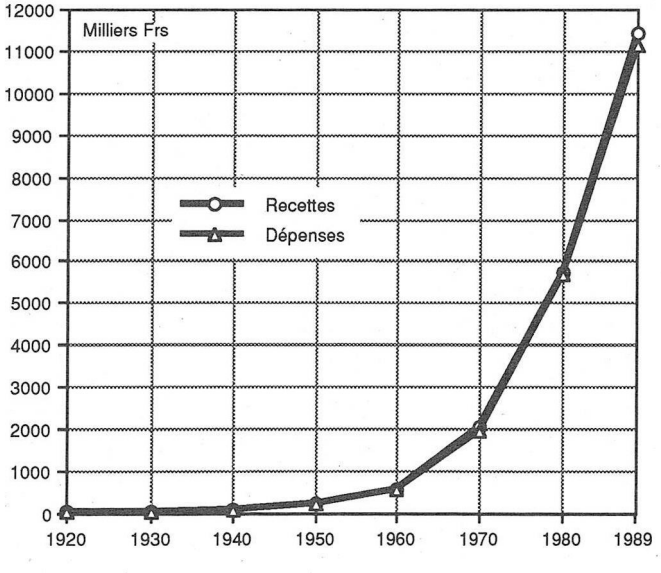
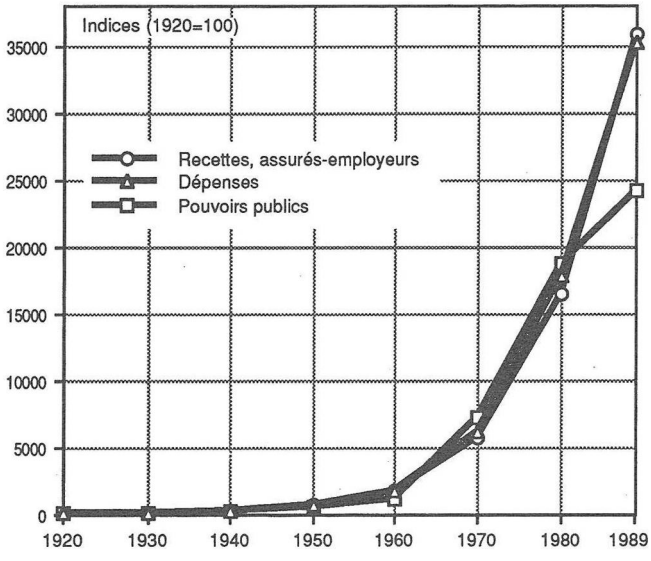


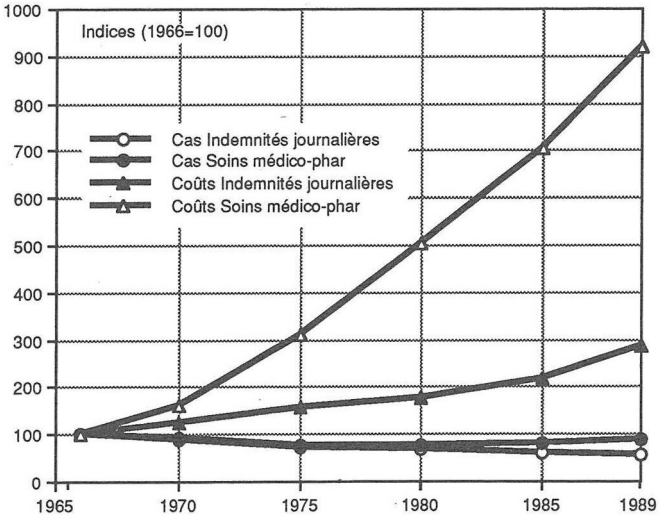
Figure 6: Evolution de quelques indices: contributions des employés et des employeurs, contributions des pouvoirs publics et dépenses, 1960-1989



6.4.4. Maternité

Le système suisse de sécurité sociale ne considère pas la maternité en tant que fonction particulière de la protection sociale. Elle relève de l'assurance-maladie. Les tableaux 10, 11 et 12 sont une récapitulation de la situation de la maternité dans l'assurance-maladie, de 1966 à 1989. Toutes les données statistiques sont présentées selon le genre de caisses.

Figure 7: Evolution des indices: cas d'accouchements et coûts par accouchement pour les indemnités journalières et les soins médico-pharmaceutiques, 1966-1989



Le nombre de cas d'accouchements pour mille femmes assurées chute de 58, en 1966, à 24,2 en 1989, pour l'indemnité journalière et de 53 à 27,8 pour les soins médico-pharmaceutiques. Les jours de maladie pour la maternité passent de 3,9 à 1,6 pour les indemnités journalières. Malgré ces diminutions, les coûts progressent. De 1966 à 1989, les indemnités journalières par accouchement augmentent de 246 à 707 francs (indice 287) et les soins médico-pharmaceutiques de 23 à 113 francs (indice 491).

Le coût par accouchement passe de 687 à 4446 francs, de 1966 à 1989 (indice 647). Celui des dépenses de maternité atteint 357 millions de francs en 1989 (indice 540). En valeur constante, l'indice des dépenses atteint 222 en 1989.

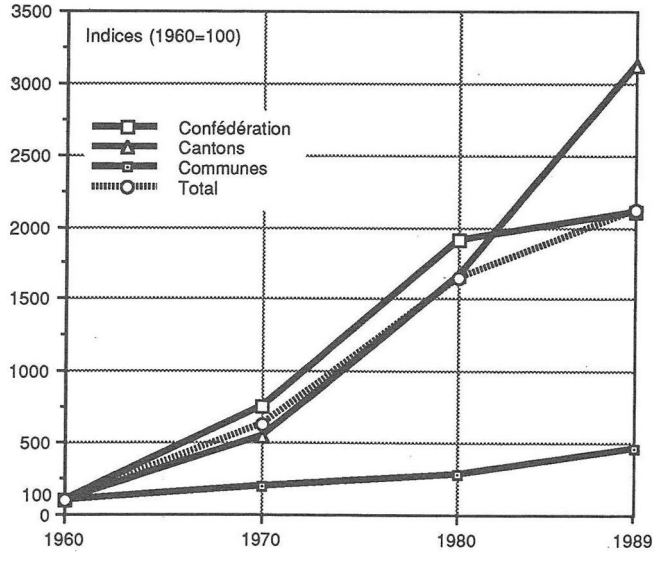
6.4.5. Subventions

Les pouvoirs publics (v. tableau 13) ont attribué plus de 1,5 milliard de francs aux caisses-maladie, en 1989, soit environ le 14% des dépenses totales. Cette part atteignait 13% en 1960 et 24% en 1970. La répartition des charges entre Confédération, cantons et communes se modifie, caractérisée par un transfert de charges des communes vers les cantons entre 1960 et 1970; puis, de la Confédération vers les cantons, à partir de 1980. Augmentation annuelle moyenne, en %, des contributions des pouvoirs publics:

1960-1970 : 20,2 %
1970-1980 : 10,0 %
1980-1989 : 2,3 %

De 1960 à 1970, alors que l'augmentation annuelle moyenne des dépenses est de 9,7%, celle des subventions atteint 20,2%. De 1970 à 1980, l'augmentation annuelle des dépenses passe à 10% et dans le même temps, celle des subventions est réduite de moitié (10%). A partir de 1980, l'accroissement des subventions (2,3%) est inférieur à celui des dépenses (6,8%). En francs constants, le total des subventions, en 1989, est inférieur au niveau de 1980.

Figure 8: Subventions à l'assurance-maladie, indices, 1960-1989



6.4.6. Réserves et fortune

L'accroissement de la fortune effective des caisses-maladie reconnues est régulière, alors que la cote de fortune est en constante diminution, passant de 44,2 à 27,2 de 1966 à 1989 (v. tableau 14). Cet indicateur reflète le dilemne entre l'augmentation des dépenses de santé et leur prise en charge. Les réserves légales atteignent 2,9 milliards de francs en 1989. La part des réserves au passif du bilan diminue de 11,2 points de %: 48,1% en 1970 et 36,9% en 1989. Remarquons que les rapports annuels ne fournissent aucune indication sur les bilans jusqu'en 1970.

Tableau 1: Caisses-maladie reconnues, selon le canton du siège, 1966-1989

Cantons	1966	1970	1975	1980	1985	1989
Zürich	123	114	98	90	62	49
Berne	74	58	50	46	35	28
Lucerne	28	24	17	15	11	10
Uri	2	1	2	2	0	0
Schwytz	10	7	5	5	4	3
Obwald	2	2	2	3	3	1
Nidwald	0	1	1	1	1	1
Glaris	15	13	12	13	7	4
Zoug	6	6	4	3	3	2
Fribourg	11	9	7	6	6	4
Soleure	15	11	9	7	3	3
Bâle-ville	5	4	4	3	2	3
Bâle-campagne	17	14	11	8	2	1
Schaffouse	11	9	6	6	3	3
Appenzell Ext.	14	13	9	4	3	1
Appenzell Int.	1	0	1	1	1	1
St-Gall	127	121	110	[1] 25	[1] 21	13
Grisons	53	53	51	48	48	46
Argovie	62	57	43	33	29	26
Thurgovie	41	39	32	22	16	13
Tessin	60	49	37	32	31	0
Vaud	17	17	12	11	9	9
Valais	94	74	69	63	51	40
Neuchâtel	23	13	17	10	6	3
Genève	36	24	20	11	6	5
Jura	0	0	0	1	0	0
Suisse	847	733	629	469	363	269

Sources: OFAS, «Statistiques de l'assurance-maladie».
[1] Les 87 caisses communales du canton sont comptées comme une seule caisse.

Tableau 2: Caisses-maladie reconnues et assurés, assurances des soins,1915-1989

Années	Caisses reconnues		Assurés				Densité
%	Nombre	Indices	Hommes	Femmes	Enfants	Total	%
		2)	2)	2)	1)	3)	
1914	453	100	262	105	28	395	-
%			66	27	7	100	
1920	946	209	472	290	144	906	-
%			52	32	16	100	
1930	1148	253	712	588	301	1601	-
%			44	37	19	100	
1940	1147	253	865	826	396	2087	-
%			41	40	19	100	
1950	1154	255	1254	1166	618	3038	54.8
%			41	38	21	100	
1960	1088	240	1756	1608	1049	4413	72.5
%			40	36	24	100	
1970	815	180	2401	2243	1437	6081	88.9
%			39	37	24	100	
1980	555	123	2791	2730	1291	6812	96.8
%			41	40	19	100	
1985	449	99	2991	2927	1186	7103	98.0
%			42	41	17	100	
1989	269	59	3144	3069	1273	7486	99.8
%			42	41	17	100	

Sources: OFAS, «Zahlenspiegel», 1991 et «Statistiques de l'assurance-maladie».
1) En milliers, total des assurés, en Suisse et à l'étranger.
2) Pour 1989, estimation: même répartition qu'en 1987, par rapport au total.
3) Densité d'assurance, en Suisse, par rapport à la population résidante.

Tableau 3: Assurés, répartition en %, selon la grandeur des caisses, 1966-1989

Années	Grandeur des caisses									
	jusqu'à 500	501-5000	501-6000	5001-20000	6001-18000	18000 et plus	20000 et plus	20001-100000	plus de 100000	Total
1966	1.6		14.1		6.8	77.4				100.0
1970	1.3	11.5		7.1			80.1			100.0
1975	0.9	8.8		5.9			84.4			100.0
1980	0.5	6.2		4.9				20.0	68.4	100.0
1985	0.3	4.5		4.3				18.5	72.4	100.0
1989	0.2	3.8		3.1				17.5	75.4	100.0

Sources: OFAS, «Statistiques de l'assurance-maladie».

Tableau 4: Assurés, selon le type d'assurance, 1950-1989

Années	Assurance des soins		Indemnités journalières	
	Nombre	[1] %	Nombre	[1] %
1950	2574399	85	1698199	56
1960	3888386	88	2517206	57
1970	5603263	92	3425013	56
1980	6206832	91	3774704	55
1985	6453517	91	3790416	53
1989	6772464	90	3662088	49

Sources: OFAS, «Statistique de l'assurance-maladie» et «Zahlenspiegel», 1991.
[1] En % du total des assurés, en Suisse et à l'étranger.
Voir aussi: densité d'assurés, tableau 2.

Tableau 5: Recettes des caisses-maladie reconnues, en millions de francs et indices (1950=100), 1915-1989

Années	Assurés	Employeurs	Pouvoirs publics	Autres [1]	Total
	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs
1915	8.2	0.6	2.3	-	11.1
1920	24.3	1.8	6.5	-	32.6
1930	52.7	1.2	13.2	4.2	71.3
1940	75.6	1.2	16.8	6.1	99.7
1950	205.1	5.7	37.8	12.6	261.2
1960	473.3	13.4	74.2	24.3	585.2
1970	1479.1	28.4	467.9	59.1	2034.5
1980	4263.9	57.6	1217.6	184.1	5723.2
1985	7285.1	69.7	1356.9	226.4	8938.1
1989	9355.0	20.9	1571.6	477.7	11425.2
	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices
1915	4	17	5	-	4
1920	12	34	18	-	13
1930	26	17	34	31	27
1940	37	17	45	46	38
1950	100	100	100	100	100
1960	230	217	195	185	224
1970	721	467	1232	454	780
1980	2080	967	3205	1415	2193
1985	3554	1167	3571	1738	3424
1989	4563	350	4136	3677	4377

Sources: A. Saxer, de 1915 à 1970. Dès 1980, OFAS «Zahlenspiegel, 1990».
[1] Intérêts, autres, rétrocessions.

Tableau 6: Recettes des caisses-maladie reconnues, répartition en %, 1915-1989

Années	Assurés	Employeurs	Pouvoirs publics	Autres	Total
1915	73.9	5.4	20.7	-	100.0
1920	74.6	5.5	19.9	-	100.0
1930	73.9	1.7	18.5	5.9	100.0
1940	75.8	1.2	16.9	6.1	100.0
1950	78.5	2.2	14.5	4.8	100.0
1960	80.9	2.3	12.7	4.1	100.0
1970	72.7	1.4	23.0	2.9	100.0
1980	74.5	1.0	21.3	3.2	100.0
1985	81.5	0.8	15.2	2.5	100.0
1989	81.9	0.2	13.7	4.2	100.0

Tableau 7: Dépenses des caisses-maladie reconnues, en millions de francs et indices (1950=100), 1915-1989

Années	Indemnités journalières	Frais médico-pharmaceutiques	Administration	Autres	Total
	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs	Mio Frs
	[1] [3]		[2]		
1915	6.9	3.1	0.9	0.2	11.1
1920	15.8	12.3	3.1	0.5	31.7
1930	24.1	35.0	6.0	2.6	67.7
1940	27.5	54.5	9.3	4.3	95.6
1950	61.9	147.4	24.6	12.4	246.3
1960	121.8	333.2	54.2	52.1	561.3
1970	280.7	1399.5	170.5	100.6	1951.3
1980	505.2	4355.7	430.9	384.8	5676.6
1985	601.4	6515.3	589.1	710.1	8415.9
1989	727.1	8987.0	832.3	613.9	11160.3
	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices
1915	11	2	4	2	4
1920	26	8	13	4	13
1930	39	24	24	21	27
1940	44	37	38	35	39
1950	100	100	100	100	100
1960	197	226	220	420	228
1970	453	949	693	811	792
1980	816	2955	1752	3103	2305
1985	972	4420	2395	5727	3417
1989	1175	6097	3383	4951	4531

Sources: 1915-1950: A.Saxer. Dès 1960, OFAS, «Zahlenspiegel, 1990, 1991».
[1] Y compris la maternité.
[2] Autres assurances, réassurance, provisions pour frais à évaluer et divers.
[3] Assurance ordinaire, frais pour invalides, maternité, tuberculose.

Tableau 8: Dépenses des caisses-maladie reconnues, répartition en %, 1915-1989

Années	Indemnités journalières	Frais médico-pharmaceutiques	Administration	Autres	Total
1915	62.2	27.9	8.1	1.8	100.0
1920	49.8	38.8	9.8	1.6	100.0
1930	35.6	51.7	8.9	3.8	100.0
1940	28.8	57.0	9.7	4.5	100.0
1950	25.2	59.8	10.0	5.0	100.0
1960	21.7	59.3	9.7	9.3	100.0
1970	14.4	71.7	8.7	5.2	100.0
1980	8.9	76.7	7.6	6.8	100.0
1985	7.1	77.5	7.0	8.4	100.0
1989	6.5	80.5	7.5	5.5	100.0

Tableau 9: Dépenses des caisses-maladie reconnues par assuré, 1950-1989

Années	Valeur courante	Valeur constante		Variation
	Francs	Fr 1990	Indices	%
1950	81	295	100	-
1960	127	400	136	4.6
1970	321	728	247	9.7
1980	833	1163	394	10.0
1989	1510	1592	540	6.8

Tableau 14: Réserves et fortune des caisses-maladie reconnues, 1966-1989

Années	Fortune en fin d'année	Cote de fortune	Réserves effectives	
			Frs	% du passif
		2)		
1966	546230	44.2	-	-
1970	792497	40.5	792497	48.1
1980	1930569	34.0	1930569	42.1
1985	2484472	29.5	2484472	37.6
1989	3038065	27.2	2900206	36.9

Source: OFAS, «Recettes, dépenses et frais médico-pharma., 1966-1989».
1) Résultat d'exploitation.
2) Fortune, en % des dépenses.

Tableau 12: Maternité, dépenses globales des caisses-maladie reconnues, 1966-1989

Années	Total	Part	Indices	Valeur constante	Indices
	1000 francs	% du total			
1966	66123	5.4	100	169804	100
1970	88030	4.5	133	199740	118
1980	177837	3.1	269	248260	146
1985	253283	3.0	383	286716	169
1989	357004	3.2	540	376282	222

Source: OFAS, «Recettes, dépenses et frais médico-pharmaceutiques 1966-1989».

Tableau 13: Subventions des pouvoirs publics aux caisses-maladie reconnues, 1960-1989

Années	Confédération		Cantons		Communes		Total		
	Milliers Frs	%	Milliers Frs	%	Milliers Frs	%	Milliers Frs	%	Frs Cst
1960	47724	64.3	16743	22.6	9757	13.1	74224	100.0	233954
1970	357236	76.4	91268	19.5	19408	4.1	467912	100.0	1061692
1980	912831	75.0	277554	22.8	27267	2.2	1217652	100.0	1699842
1985	901786	66.5	414185	30.5	40980	3.0	1356951	100.0	1536068
1989	1003444	63.8	523408	33.3	44778	2.9	1571630	100.0	1656498

Sources:
OFAS, «Zahlenspiegel 1990».
OFAS, «Recettes, dépenses et frais médico-phramaceutiques, 1966-1989».

Tableau 10: Maternité, femmes assurées, cas d'accouchements et coûts, assurance d'une indemnité journalière, 1966-1989

Genre de caisses	Femmes assurées			Cas d'accouchements			Pour 1000 femmes			Jours de maladie			Par femme assurée		
	1966	1970	1975	1966	1970	1975	1966	1970	1975	1966	1970	1975	1966	1970	1975
Caisses publiques	51594	47710	68736	2213	1815	1939	43	38	28	152517	124804	123435	3.0	2.6	1.8
Caisses d'entreprise	50536	56537	67487	2654	2466	1974	53	44	29	177584	159870	106295	3.5	2.8	1.6
Caisses Centralisées	939589	1064725	1224774	56965	50672	43448	61	48	35	3816965	3641275	2910556	4.1	3.4	2.4
Autres caisses	270062	270235	250638	14420	12760	8033	53	47	32	995961	889073	555494	3.7	3.3	2.2
Total	1311781	1439207	1611635	76252	67713	55394	58	47	34	5143027	4815022	3695780	3.9	3.3	2.3
	1980	1985	1989	1980	1985	1989	1980	1985	1989	1980	1985[2]	1989	1980	1985[2]	1989
CP	73572	70426	31137	1759	1743	902	23.9	24.7	29.0	109875	54547	53106	1.5	0.8	1.7
CE	95223	101447	111295	1645	1367	1825	17.3	13.5	16.4	98482	89816	115292	1.0	0.9	1.0
COA1	293627	264960	220171	6899	5778	4019	23.5	21.8	18.3	457836	388152	266243	1.6	1.5	1.2
COA2	1368156	1407400	1405254	40985	37285	36035	30.0	26.5	25.6	2858623	2536523	2366211	2.1	1.8	1.7
Total	1830578	1844233	1767857	51288	46173	42781	28.0	25.0	24.2	3524816	3069038	2801052	1.9	1.7	1.6

Genre de caisses	Par accouchement			Indemnités journalières[1] Frs			Par femme assurée Frs			Par accouchement Frs			Par jour de maladie Frs		
	1966	1970	1975	1966	1970	1975	1966	1970	1975	1966	1970	1975	1966	1970	1975
CP	68.9	68.8	63.7	389813	347476	480408	7.56	7.28	6.99	176.15	191.45	247.76	2.56	2.78	3.89
CE	66.9	64.8	53.8	2137844	2368250	3332680	42.30	41.89	47.90	805.52	960.36	1637.63	12.04	14.81	30.41
CC	67.0	71.9	67.0	12655464	13818005	14030282	13.47	12.98	11.46	222.16	272.70	322.92	3.32	3.79	4.82
Autres caisses	69.1	69.7	69.2	3589719	4086040	3816753	13.29	15.12	15.23	248.94	320.22	475.13	3.60	4.60	6.87
Total	67.4	71.1	66.7	18772840	20619771	21560123	14.31	14.33	13.38	246.19	304.52	389.21	3.65	4.28	5.83
	1980	1985[2]	1989	1980	1985	1989	1980	1985	1989	1980	1985	1989	1980	1985	1989
CP	62.5	31.3	58.9	539990	406393	400401	7.34	5.77	12.86	306.99	233.16	443.90	4.91	7.45	7.54
CE	59.9	65.7	63.2	3670628	3282936	4855774	38.55	37.74	43.63	2231.39	2800.98	2660.70	37.27	42.63	42.12
COA1	66.4	67.2	66.3	3534076	3580515	3870662	12.04	13.51	17.58	512.26	619.68	963.09	7.72	9.22	14.53
COA2	69.7	68.0	35.7	14877254	17093813	21124051	10.87	12.15	15.03	362.99	458.46	586.21	5.20	6.74	8.93
Total	68.7	66.5	65.5	22621950	24909657	30250888	12.36	13.51	17.11	441.08	539.49	707.11	6.42	8.12	10.80

Sources:
«Statistique relative aux institutions de l'assurance-maladie reconnues par la confédération», OFAS, 1966,1970, 1975.
«Statistique de l'assurance-maladie», OFAS, 1980, 1985, 1989.
Pour 1966/70/77, il s'agit d'enquêtes partielles.
[1] Ou frais par genre de caisse.
[2] Données incomplètes.

Tableau 11: Maternité, femmes assurées, cas d'accouchements et coûts, assurance des soins médico-pharmaceutiques, 1966-1989

Genre de caisses	Femmes assurées			Cas d'accouchements			Pour 1000 femmes		
	1966	1970	1975	1966	1970	1975	1966	1970	1975
Caisses publiques	149428	143093	154225	5033	4283	3853	34	30	25
Caisses d'entreprise	57058	76594	93106	2738	3622	3033	48	47	33
Caisses Centralisées	972312	1135263	1332256	58068	52680	45440	60	46	34
Autres caisses	476655	511565	551597	22278	20398	15949	47	40	29
Total	1655453	1866515	2131184	88117	80938	68275	53	43	32
	1980[1)]	1985	1989	1980	1985	1989	1980[1)]	1985	1989
CP	174602	175418	128175	3199	3530	3013	18.3	20.1	23.5
CE	107009	111677	116813	2502	2297	2636	23.4	20.6	22.6
COA1	519477	492240	479631	12546	11593	11977	24.2	23.6	25.0
COA2	1706087	1938923	2132478	50228	54712	61842	29.4	28.2	29.0
Total	2507175	2718258	2857097	68475	72132	79468	27.3	26.5	27.6

Genre de caisses	Frais de soins Frs			Par femme assurée Frs			Par accouchement Frs		
	1966	1970	1975	1966	1970	1975	1966	1970	1975
CP	1968846	2625815	4549984	13.18	18.34	29.50	391.19	613.08	1180.89
CE	1330309	2919852	4428922	23.32	38.12	47.57	485.87	806.14	1460.24
CC	25574649	38253801	61282447	26.30	33.70	46.00	440.43	726.15	1348.65
Autres caisses	10015794	14416766	24404783	21.10	28.18	44.24	449.58	706.77	1530.16
Total	38889598	58216234	94666136	23.49	31.19	44.42	441.34	718.87	1368.54
	1980	1985	1989	1980	1985	1989	1980	1985	1989
CP	5554371	8605773	9520599	31.81	49.06	74.28	1736.28	2437.90	3159.84
CE	5892038	8341691	11353669	55.06	74.69	97.20	2354.93	3631.56	4307.16
COA1	25620273	33997175	50707269	49.32	69.07	105.72	2042.11	2932.56	4233.72
COA2	115151340	174137677	251230923	67.49	89.81	117.81	2292.57	3182.81	4062.46
Total	152218024	225082316	322812460	60.71	82.80	112.99	2222.97	3120.42	4062.17

Sources: «Statistique relative aux institutions de l'assurance-maladie reconnues par la confédération», OFAS, 1966,1970, 1975.
«Statistique de l'assurance-maladie», OFAS, 1980, 1985, 1988.
Enquêtes partielles pour 1966/1970/1975.
[1)] Egalement enquête partielle.

ADULTES DE 21 à 59 ANS (Sauf Genève et Fribourg)	**Hommes et femmes Franchises annuelles à option**			**Franchise ordinaire**
Ages d'entrée	**1200.-**	**600.-**	**350.-**	**150.-**
J 21 à 25 ans	73.-	87.-	98.-	111.-
A 26 à 30 ans	86.-	103.-	116.-	131.50
B 31 à 40 ans	112.-	134.-	151.-	171.-
C 41 à 50 ans	155.-	186.-	210.-	237.50
D 51 à 55 ans	192.-	230.-	260.-	294.50
E 56 à 59 ans	261.-	313.-	353.-	401.-
G 60 ans et plus (par libre-passage)	270.-	324.-	366.-	415.-
Canton de Genève				
Ages d'entrée				
J 21 à 25 ans	65.-	78.-	88.-	99.50
A 26 à 30 ans *L'assurance HC - groupe 1*	76.50	92.-	103.50	117.50
B 31 à 40 ans *est obligatoire pour les*	99.50	119.50	135.-	153.-
C 41 à 50 ans *assurés domiciliés dans le*	134.50	161.50	182.-	206.50
D 51 à 55 ans *canton de Genève*	140.-	168.-	190.-	215.-
E 56 à 59 ans	140.-	168.-	190.-	215.-
G 60 ans et plus (par libre-passage)	140.-	168.-	190.-	215.-
Canton de Fribourg				
Ages d'entrée				
J 21 à 25 ans	66.-	79.-	88.50	100.50
A 26 à 30 ans	77.-	92.-	103.50	117.50
B 31 à 40 ans	100.-	120.-	135.-	153.-
C 41 à 50 ans	135.-	162.-	182.-	206.50
D 51 à 55 ans	167.-	200.-	226.-	256.-
E 56 à 59 ans	227.-	273.-	308.-	349.-
G 60 ans et plus (par libre-passage)	272.-	327.-	368.-	418.-

Beitragstarife für die Krankenpflegeversicherung
Tarifs de cotisations pour l'assurance frais médicaux

Gültig ab 1. 1. 1987
Valable dès 1. 1. 1987

Caisse 2

Tarif	Männer / Hommes							Tarif	Frauen / Femmes							Tarif	Kinder / Enfants
	J1	J2	A	B	C	D	E		J1	J2	A	B	C	D	E		
125	15.—	20.—	25.—	30.—	37.50	50.—	75.—	125	16.50	22.—	27.50	33.—	41.20	55.—	82.50	125	7.50
126	15.60	20.80	26.—	31.20	39.—	52.—	78.—	126	17.10	22.80	28.60	34.30	42.90	57.20	85.80	126	7.80
127	16.20	21.60	27.—	32.40	40.50	54.—	81.—	127	17.80	23.70	29.70	35.60	44.50	59.40	89.10	127	8.10
128	16.80	22.40	28.—	33.60	42.—	56.—	84.—	128	18.40	24.60	30.80	36.90	46.20	61.60	92.40	128	8.40
129	17.40	23.20	29.—	34.80	43.50	58.—	87.—	129	19.10	25.50	31.90	38.20	47.80	63.80	95.70	129	8.70
130	18.—	24.—	30.—	36.—	45.—	60.—	90.—	130	19.80	26.40	33.—	39.60	49.50	66.—	99.—	130	9.—
131	18.60	24.80	31.—	37.20	46.50	62.—	93.—	131	20.40	27.20	34.10	40.90	51.10	68.20	102.30	131	9.30
132	19.20	25.60	32.—	38.40	48.—	64.—	96.—	132	21.10	28.10	35.20	42.20	52.80	70.40	105.60	132	9.60
133	19.80	26.40	33.—	39.60	49.50	66.—	99.—	133	21.70	29.—	36.30	43.50	54.40	72.60	108.90	133	9.90
134	20.40	27.20	34.—	40.80	51.—	68.—	102.—	134	22.40	29.90	37.40	44.80	56.10	74.80	112.20	134	10.20
135	21.—	28.—	35.—	42.—	52.50	70.—	105.—	135	23.10	30.80	38.50	46.20	57.70	77.—	115.50	135	10.50
136	21.60	28.80	36.—	43.20	54.—	72.—	108.—	136	23.70	31.60	39.60	47.50	59.40	79.20	118.80	136	10.80
137	22.20	29.60	37.—	44.40	55.50	74.—	111.—	137	24.40	32.50	40.70	48.80	61.—	81.40	122.10	137	11.10
138	22.80	30.40	38.—	45.60	57.—	76.—	114.—	138	25.—	33.40	41.80	50.10	62.70	83.60	125.40	138	11.40
139	23.40	31.20	39.—	46.80	58.50	78.—	117.—	139	25.70	34.30	42.90	51.40	64.30	85.80	128.70	139	11.70
140	24.—	32.—	40.—	48.—	60.—	80.—	120.—	140	26.40	35.20	44.—	52.80	66.—	88.—	132.—	140	12.—
141	24.60	32.80	41.—	49.20	61.50	82.—	123.—	141	27.—	36.—	45.10	54.10	67.60	90.20	135.30	141	12.30
142	25.20	33.60	42.—	50.40	63.—	84.—	126.—	142	27.70	36.90	46.20	55.40	69.30	92.40	138.60	142	12.60
143	25.80	34.40	43.—	51.60	64.50	86.—	129.—	143	28.30	37.80	47.30	56.70	70.90	94.60	141.90	143	12.90
144	26.40	35.20	44.—	52.80	66.—	88.—	132.—	144	29.—	38.70	48.40	58.—	72.60	96.80	145.20	144	13.20
145	27.—	36.—	45.—	54.—	67.50	90.—	135.—	145	29.70	39.60	49.50	59.40	74.20	99.—	148.50	145	13.50
146	27.60	36.80	46.—	55.20	69.—	92.—	138.—	146	30.30	40.40	50.60	60.70	75.90	101.20	151.80	146	13.80
147	28.20	37.60	47.—	56.40	70.50	94.—	141.—	147	31.—	41.30	51.70	62.—	77.50	103.40	155.10	147	14.10
148	28.80	38.40	48.—	57.60	72.—	96.—	144.—	148	31.60	42.20	52.80	63.30	79.20	105.60	158.40	148	14.40
149	29.40	39.20	49.—	58.80	73.50	98.—	147.—	149	32.30	43.10	53.90	64.60	80.80	107.80	161.70	149	14.70
150	30.—	40.—	50.—	60.—	75.—	100.—	150.—	150	33.—	44.—	55.—	66.—	82.50	110.—	165.—	150	15.—
151	30.60	40.80	51.—	61.20	76.50	102.—	153.—	151	33.60	44.80	56.10	67.30	84.10	112.20	168.30	151	15.30
152	31.20	41.60	52.—	62.40	78.—	104.—	156.—	152	34.30	45.70	57.20	68.60	85.80	114.40	171.60	152	15.60
153	31.80	42.40	53.—	63.60	79.50	106.—	159.—	153	34.90	46.60	58.30	69.90	87.40	116.60	174.90	153	15.90
154	32.40	43.20	54.—	64.80	81.—	108.—	162.—	154	35.60	47.50	59.40	71.20	89.10	118.80	178.20	154	16.20
155	33.—	44.—	55.—	66.—	82.50	110.—	165.—	155	36.30	48.40	60.50	72.60	90.70	121.—	181.50	155	16.50
156	33.60	44.80	56.—	67.20	84.—	112.—	168.—	156	36.90	49.20	61.60	73.90	92.40	123.20	184.80	156	16.80
157	34.20	45.60	57.—	68.40	85.50	114.—	171.—	157	37.60	50.10	62.70	75.20	94.—	125.40	188.10	157	17.10
158	34.80	46.40	58.—	69.60	87.—	116.—	174.—	158	38.20	51.—	63.80	76.50	95.70	127.60	191.40	158	17.40
159	35.40	47.20	59.—	70.80	88.50	118.—	177.—	159	38.90	51.90	64.90	77.80	97.30	129.80	194.70	159	17.70
160	36.—	48.—	60.—	72.—	90.—	120.—	180.—	160	39.60	52.80	66.—	79.20	99.—	132.—	198.—	160	18.—
161	36.60	48.80	61.—	73.20	91.50	122.—	183.—	161	40.20	53.60	67.10	80.50	100.60	134.20	201.30	161	18.30
162	37.20	49.60	62.—	74.40	93.—	124.—	186.—	162	40.90	54.50	68.20	81.80	102.30	136.40	204.60	162	18.60
163	37.80	50.40	63.—	75.60	94.50	126.—	189.—	163	41.50	55.40	69.30	83.10	103.90	138.60	207.90	163	18.90
164	38.40	51.20	64.—	76.80	96.—	128.—	192.—	164	42.20	56.30	70.40	84.40	105.60	140.80	211.20	164	19.20
165	39.—	52.—	65.—	78.—	97.50	130.—	195.—	165	42.90	57.20	71.50	85.80	107.20	143.—	214.50	165	19.50
166	39.60	52.80	66.—	79.20	99.—	132.—	198.—	166	43.50	58.—	72.60	87.10	108.90	145.20	217.80	166	19.80
167	40.20	53.60	67.—	80.40	100.50	134.—	201.—	167	44.20	58.90	73.70	88.40	110.50	147.40	221.10	167	20.10
168	40.80	54.40	68.—	81.60	102.—	136.—	204.—	168	44.80	59.80	74.80	89.70	112.20	149.60	224.40	168	20.40
169	41.40	55.20	69.—	82.80	103.50	138.—	207.—	169	45.50	60.70	75.90	91.—	113.80	151.80	227.70	169	20.70
170	42.—	56.—	70.—	84.—	105.—	140.—	210.—	170	46.20	61.60	77.—	92.40	115.50	154.—	231.—	170	21.—
171	42.60	56.80	71.—	85.20	106.50	142.—	213.—	171	46.80	62.40	78.10	93.70	117.10	156.20	234.30	171	21.30
172	43.20	57.60	72.—	86.40	108.—	144.—	216.—	172	47.50	63.30	79.20	95.—	118.80	158.40	237.60	172	21.60
173	43.80	58.40	73.—	87.60	109.50	146.—	219.—	173	48.10	64.20	80.30	96.30	120.40	160.60	240.90	173	21.90
174	44.40	59.20	74.—	88.80	111.—	148.—	222.—	174	48.80	65.10	81.40	97.60	122.10	162.80	244.20	174	22.20
175	45.—	60.—	75.—	90.—	112.50	150.—	225.—	175	49.50	66.—	82.50	99.—	123.70	165.—	247.50	175	22.50
176	45.60	60.80	76.—	91.20	114.—	152.—	228.—	176	50.10	66.80	83.60	100.30	125.40	167.20	250.80	176	22.80
177	46.20	61.60	77.—	92.40	115.50	154.—	231.—	177	50.80	67.70	84.70	101.60	127.—	169.40	254.10	177	23.10
178	46.80	62.40	78.—	93.60	117.—	156.—	234.—	178	51.40	68.60	85.80	102.90	128.70	171.60	257.40	178	23.40
179	47.40	63.20	79.—	94.80	118.50	158.—	237.—	179	52.10	69.50	86.90	104.20	130.30	173.80	260.70	179	23.70
180	48.—	64.—	80.—	96.—	120.—	160.—	240.—	180	52.80	70.40	88.—	105.60	132.—	176.—	264.—	180	24.—
181	48.60	64.80	81.—	97.20	121.50	162.—	243.—	181	53.40	71.20	89.10	106.90	133.60	178.20	267.30	181	24.30
182	49.20	65.60	82.—	98.40	123.—	164.—	246.—	182	54.10	72.10	90.20	108.20	135.30	180.40	270.60	182	24.60
183	49.80	66.40	83.—	99.60	124.50	166.—	249.—	183	54.70	73.—	91.30	109.50	136.90	182.60	273.90	183	24.90
184	50.40	67.20	84.—	100.80	126.—	168.—	252.—	184	55.40	73.90	92.40	110.80	138.60	184.80	277.20	184	25.20
185	51.—	68.—	85.—	102.—	127.50	170.—	255.—	185	56.10	74.80	93.50	112.20	140.20	187.—	280.50	185	25.50
186	51.60	68.80	86.—	103.20	129.—	172.—	258.—	186	56.70	75.60	94.60	113.50	141.90	189.20	283.80	186	25.80
187	52.20	69.60	87.—	104.40	130.50	174.—	261.—	187	57.40	76.50	95.70	114.80	143.50	191.40	287.10	187	26.10

Bundesamt für Statistik
Office fédéral de la statistique
Ufficio federale di statistica

Tarif	Männer / Hommes							Tarif	Frauen / Femmes							Tarif	Kinder / Enfants
	J1	J2	A	B	C	D	E		J1	J2	A	B	C	D	E		
188	52.80	70.40	88.—	105.60	132.—	176.—	264.—	188	58.—	77.40	96.80	116.10	145.20	193.60	290.40	188	26.40
189	53.40	71.20	89.—	106.80	133.50	178.—	267.—	189	58.70	78.30	97.90	117.40	146.80	195.80	293.70	189	26.70
190	54.—	72.—	90.—	108.—	135.—	180.—	270.—	190	59.40	79.20	99.—	118.80	148.50	198.—	297.—	190	27.—
191	54.60	72.80	91.—	109.20	136.50	182.—	273.—	191	60.—	80.—	100.10	120.10	150.10	200.20	300.30	191	27.30
192	55.20	73.60	92.—	110.40	138.—	184.—	276.—	192	60.70	80.90	101.20	121.40	151.80	202.40	303.60	192	27.60
193	55.80	74.40	93.—	111.60	139.50	186.—	279.—	193	61.30	81.80	102.30	122.70	153.40	204.60	306.90	193	27.90
194	56.40	75.20	94.—	112.80	141.—	188.—	282.—	194	62.—	82.70	103.40	124.—	155.10	206.80	310.20	194	28.20
195	57.—	76.—	95.—	114.—	142.50	190.—	285.—	195	62.70	83.60	104.50	125.40	156.70	209.—	313.50	195	28.50
196	57.60	76.80	96.—	115.20	144.—	192.—	288.—	196	63.30	84.40	105.60	126.70	158.40	211.20	316.80	196	28.80
197	58.20	77.60	97.—	116.40	145.50	194.—	291.—	197	64.—	85.30	106.70	128.—	160.—	213.40	320.10	197	29.10
198	58.80	78.40	98.—	117.60	147.—	196.—	294.—	198	64.60	86.20	107.80	129.30	161.70	215.60	323.40	198	29.40
199	59.40	79.20	99.—	118.80	148.50	198.—	297.—	199	65.30	87.10	108.90	130.60	163.30	217.80	326.70	199	29.70
200	60.—	80.—	100.—	120.—	150.—	200.—	300.—	200	66.—	88.—	110.—	132.—	165.—	220.—	330.—	200	30.—
201	60.60	80.80	101.—	121.20	151.50	202.—	303.—	201	66.60	88.80	111.10	133.30	166.60	222.20	333.30	201	30.30
202	61.20	81.60	102.—	122.40	153.—	204.—	306.—	202	67.30	89.70	112.20	134.60	168.30	224.40	336.60	202	30.60
203	61.80	82.40	103.—	123.60	154.50	206.—	309.—	203	67.90	90.60	113.30	135.90	169.90	226.60	339.90	203	30.90
204	62.40	83.20	104.—	124.80	156.—	208.—	312.—	204	68.60	91.50	114.40	137.20	171.60	228.80	343.20	204	31.20
205	63.—	84.—	105.—	126.—	157.50	210.—	315.—	205	69.30	92.40	115.50	138.60	173.20	231.—	346.50	205	31.50
206	63.60	84.80	106.—	127.20	159.—	212.—	318.—	206	69.90	93.20	116.60	139.90	174.90	233.20	349.80	206	31.80
207	64.20	85.60	107.—	128.40	160.50	214.—	321.—	207	70.60	94.10	117.70	141.20	176.50	235.40	353.10	207	32.10
208	64.80	86.40	108.—	129.60	162.—	216.—	324.—	208	71.20	95.—	118.80	142.50	178.20	237.60	356.40	208	32.40
209	65.40	87.20	109.—	130.80	163.50	218.—	327.—	209	71.90	95.90	119.90	143.80	179.80	239.80	359.70	209	32.70
210	66.—	88.—	110.—	132.—	165.—	220.—	330.—	210	72.60	96.80	121.—	145.20	181.50	242.—	363.—	210	33.—
211	66.60	88.80	111.—	133.20	166.50	222.—	333.—	211	73.20	97.60	122.10	146.50	183.10	244.20	366.30	211	33.30
212	67.20	89.60	112.—	134.40	168.—	224.—	336.—	212	73.90	98.50	123.20	147.80	184.80	246.40	369.60	212	33.60
213	67.80	90.40	113.—	135.60	169.50	226.—	339.—	213	74.50	99.40	124.30	149.10	186.40	248.60	372.90	213	33.90
214	68.40	91.20	114.—	136.80	171.—	228.—	342.—	214	75.20	100.30	125.40	150.40	188.10	250.80	376.20	214	34.20
215	69.—	92.—	115.—	138.—	172.50	230.—	345.—	215	75.90	101.20	126.50	151.80	189.70	253.—	379.50	215	34.50
216	69.60	92.80	116.—	139.20	174.—	232.—	348.—	216	76.50	102.—	127.60	153.10	191.40	255.20	382.80	216	34.80
217	70.20	93.60	117.—	140.40	175.50	234.—	351.—	217	77.20	102.90	128.70	154.40	193.—	257.40	386.10	217	35.10
218	70.80	94.40	118.—	141.60	177.—	236.—	354.—	218	77.80	103.80	129.80	155.70	194.70	259.60	389.40	218	35.40
219	71.40	95.20	119.—	142.80	178.50	238.—	357.—	219	78.50	104.70	130.90	157.—	196.30	261.80	392.70	219	35.70
220	72.—	96.—	120.—	144.—	180.—	240.—	360.—	220	79.20	105.60	132.—	158.40	198.—	264.—	396.—	220	36.—
221	72.60	96.80	121.—	145.20	181.50	242.—	363.—	221	79.80	106.40	133.10	159.70	199.60	266.20	399.30	221	36.30
222	73.20	97.60	122.—	146.40	183.—	244.—	366.—	222	80.50	107.30	134.20	161.—	201.30	268.40	402.60	222	36.60
223	73.80	98.40	123.—	147.60	184.50	246.—	369.—	223	81.10	108.20	135.30	162.30	202.90	270.60	405.90	223	36.90
224	74.40	99.20	124.—	148.80	186.—	248.—	372.—	224	81.80	109.10	136.40	163.60	204.60	272.80	409.20	224	37.20
225	75.—	100.—	125.—	150.—	187.50	250.—	375.—	225	82.50	110.—	137.50	165.—	206.20	275.—	412.50	225	37.50
226	75.60	100.80	126.—	151.20	189.—	252.—	378.—	226	83.10	110.80	138.60	166.30	207.90	277.20	415.80	226	37.80
227	76.20	101.60	127.—	152.40	190.50	254.—	381.—	227	83.80	111.70	139.70	167.60	209.50	279.40	419.10	227	38.10
228	76.80	102.40	128.—	153.60	192.—	256.—	384.—	228	84.40	112.60	140.80	168.90	211.20	281.60	422.40	228	38.40
229	77.40	103.20	129.—	154.80	193.50	258.—	387.—	229	85.10	113.50	141.90	170.20	212.80	283.80	425.70	229	38.70
230	78.—	104.—	130.—	156.—	195.—	260.—	390.—	230	85.80	114.40	143.—	171.60	214.50	286.—	429.—	230	39.—
231	78.60	104.80	131.—	157.20	196.50	262.—	393.—	231	86.40	115.20	144.10	172.90	216.10	288.20	432.30	231	39.30
232	79.20	105.60	132.—	158.40	198.—	264.—	396.—	232	87.10	116.10	145.20	174.20	217.80	290.40	435.60	232	39.60
233	79.80	106.40	133.—	159.60	199.50	266.—	399.—	233	87.70	117.—	146.30	175.50	219.40	292.60	438.90	233	39.90
234	80.40	107.20	134.—	160.80	201.—	268.—	402.—	234	88.40	117.90	147.40	176.80	221.10	294.80	442.20	234	40.20
235	81.—	108.—	135.—	162.—	202.50	270.—	405.—	235	89.10	118.80	148.50	178.20	222.70	297.—	445.50	235	40.50
236	81.60	108.80	136.—	163.20	204.—	272.—	408.—	236	89.70	119.60	149.60	179.50	224.40	299.20	448.80	236	40.80
237	82.20	109.60	137.—	164.40	205.50	274.—	411.—	237	90.40	120.50	150.70	180.80	226.—	301.40	452.10	237	41.10
238	82.80	110.40	138.—	165.60	207.—	276.—	414.—	238	91.—	121.40	151.80	182.10	227.70	303.60	455.40	238	41.40
239	83.40	111.20	139.—	166.80	208.50	278.—	417.—	239	91.70	122.30	152.90	183.40	229.30	305.80	458.70	239	41.70
240	84.—	112.—	140.—	168.—	210.—	280.—	420.—	240	92.40	123.20	154.—	184.80	231.—	308.—	462.—	240	42.—
241	84.60	112.80	141.—	169.20	211.50	282.—	423.—	241	93.—	124.—	155.10	186.10	232.60	310.20	465.30	241	42.30
242	85.20	113.60	142.—	170.40	213.—	284.—	426.—	242	93.70	124.90	156.20	187.40	234.30	312.40	468.60	242	42.60
243	85.80	114.40	143.—	171.60	214.50	286.—	429.—	243	94.30	125.80	157.30	188.70	235.90	314.60	471.90	243	42.90
244	86.40	115.20	144.—	172.80	216.—	288.—	432.—	244	95.—	126.70	158.40	190.—	237.60	316.80	475.20	244	43.20
245	87.—	116.—	145.—	174.—	217.50	290.—	435.—	245	95.70	127.60	159.50	191.40	239.20	319.—	478.50	245	43.50
246	87.60	116.80	146.—	175.20	219.—	292.—	438.—	246	96.30	128.40	160.60	192.70	240.90	321.20	481.80	246	43.80
247	88.20	117.60	147.—	176.40	220.50	294.—	441.—	247	97.—	129.30	161.70	194.—	242.50	323.40	485.10	247	44.10
248	88.80	118.40	148.—	177.60	222.—	296.—	444.—	248	97.60	130.20	162.80	195.30	244.20	325.60	488.40	248	44.40
249	89.40	119.20	149.—	178.80	223.50	298.—	447.—	249	98.30	131.10	163.90	196.60	245.80	327.80	491.70	249	44.70
250	90.—	120.—	150.—	180.—	225.—	300.—	450.—	250	99.—	132.—	165.—	198.—	247.50	330.—	495.—	250	45.—

Form. 173 - 1.86 - 10 000 - MDL

Caisse 3

Cotisations mensuelles

A	GR 11				GR 12				GR 13			
		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—
15	20.20	17.80	15.80	13.10	21.40	18.80	16.70	13.90	22.70	20.00	17.70	14.80
20	30.30	26.70	23.60	19.70	32.10	28.20	25.00	20.90	34.10	30.00	26.60	22.20
	Franchise annuelle				Franchise annuelle				Franchise annuelle			
	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—
H 25	45.50	40.00	35.50	29.60	48.20	42.40	37.60	31.30	51.10	45.00	39.90	33.20
30	60.60	53.30	47.30	39.40	64.20	56.50	50.10	41.70	68.10	59.90	53.10	44.30
35	66.70	58.70	52.00	43.40	70.60	62.10	55.10	45.90	74.90	65.90	58.40	48.70
40	72.70	64.00	56.70	47.30	77.00	67.80	60.10	50.10	81.70	71.90	63.70	53.10
45	78.80	69.30	61.50	51.20	83.50	73.50	65.10	54.30	88.50	77.90	69.00	57.50
50	87.90	77.40	68.60	57.10	93.10	81.90	72.60	60.50	98.80	86.90	77.10	64.20
55	103.00	90.60	80.30	67.00	109.10	96.00	85.10	70.90	115.80	101.90	90.30	75.30
60	121.20	106.70	94.50	78.80	128.40	113.00	100.20	83.50	136.20	119.90	106.20	88.50
65	151.50	133.30	118.20	98.50	160.50	141.20	125.20	104.30	170.30	149.90	132.80	110.70
70	181.80	160.00	141.80	118.20	192.60	169.50	150.20	125.20	204.30	179.80	159.40	132.80
F 25	50.00	44.00	39.00	32.50	53.00	46.60	41.30	34.40	56.20	49.50	43.80	36.50
30	66.60	58.60	52.00	43.30	70.60	62.10	55.10	45.80	74.90	65.80	58.40	48.70
35	73.30	64.50	57.20	47.70	77.60	68.30	60.60	50.40	82.30	72.40	64.20	53.50
40	79.90	70.40	62.30	52.00	84.70	74.50	66.10	55.10	89.80	79.00	70.00	58.40
45	86.60	76.20	67.60	56.30	91.80	80.80	71.60	59.70	97.30	85.60	75.90	63.20
50	96.60	85.10	75.40	62.80	102.40	90.00	79.80	66.50	108.60	95.50	84.80	70.60
55	113.30	99.60	88.30	73.70	120.00	105.60	93.60	77.90	127.30	112.00	99.30	82.80
60	133.30	117.30	103.90	86.60	141.20	124.30	110.20	91.80	149.80	131.80	116.80	97.30
65	166.60	146.60	130.00	108.30	176.50	155.30	137.70	114.70	187.30	164.80	146.00	121.70
70	199.90	176.00	155.90	130.00	211.80	186.40	165.20	137.70	224.70	197.70	175.30	146.00

A	GR 14				GR 15				GR 16			
		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—
15	24.00	21.10	18.70	15.60	25.50	22.40	19.90	16.60	27.00	23.80	21.10	17.60
20	36.10	31.80	28.20	23.50	38.30	33.70	29.90	24.90	40.50	35.60	31.60	26.30
	Franchise annuelle				Franchise annuelle				Franchise annuelle			
	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—
H 25	54.10	47.60	42.20	35.20	57.40	50.50	44.80	37.30	60.80	53.50	47.40	39.50
30	72.10	63.40	56.20	46.90	76.50	67.30	59.70	49.70	81.00	71.30	63.20	52.70
35	79.30	69.80	61.90	51.50	84.20	74.10	65.70	54.70	89.10	78.40	69.50	57.90
40	86.50	76.10	67.50	56.20	91.80	80.80	71.60	59.70	97.20	85.50	75.80	63.20
45	93.70	82.50	73.10	60.90	99.50	87.60	77.60	64.70	105.30	92.70	82.10	68.40
50	104.60	92.00	81.60	68.00	110.90	97.60	86.50	72.10	117.50	103.40	91.70	76.40
55	122.60	107.90	95.60	79.70	130.10	114.50	101.50	84.60	137.70	121.20	107.40	89.50
60	144.20	126.90	112.50	93.70	153.00	134.60	119.30	99.50	162.00	142.60	126.40	105.30
65	180.30	158.70	140.60	117.20	191.30	168.30	149.20	124.30	202.50	178.20	158.00	131.60
70	216.30	190.30	168.70	140.60	229.50	202.00	179.00	149.20	243.00	213.80	189.50	158.00
F 25	59.50	52.30	46.40	38.70	63.10	55.50	49.20	41.00	66.80	58.80	52.10	43.40
30	79.30	69.70	61.80	51.50	84.10	74.00	65.60	54.60	89.10	78.40	69.50	57.90
35	87.20	76.70	68.00	56.60	92.60	81.50	72.20	60.10	98.00	86.20	76.40	63.60
40	95.10	83.70	74.20	61.80	100.90	88.80	78.70	65.60	106.90	94.00	83.30	69.50
45	103.00	90.70	80.40	66.90	109.40	96.30	85.30	71.10	115.80	101.90	90.30	75.20
50	115.00	101.20	89.70	74.80	121.90	107.30	95.10	79.30	129.20	113.70	100.80	84.00
55	134.80	118.60	105.10	87.60	143.10	125.90	111.60	93.00	151.40	133.30	118.10	98.40
60	158.60	139.50	123.70	103.00	168.30	148.00	131.20	109.40	178.20	156.80	139.00	115.80
65	198.30	174.50	154.60	128.90	210.40	185.10	164.10	136.70	222.70	196.00	173.80	144.70
70	237.90	209.30	185.50	154.60	252.40	222.20	196.90	164.10	267.30	235.10	208.40	173.80

A	GR 17				GR 18				GR 19			
		50.—	150.—	2000.—		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—
15	28.60	25.20	22.30	18.60	30.40	26.80	23.70	19.80	32.20	28.30	25.10	20.90
20	43.00	37.80	33.50	28.00	45.60	40.10	35.60	29.60	48.30	42.50	37.70	31.40
	Franchise annuelle				Franchise annuelle				Franchise annuelle			
	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—
H 25	64.40	56.70	50.20	41.90	68.30	60.10	53.30	44.40	72.50	63.80	56.60	47.10
30	85.90	75.60	67.00	55.80	91.10	80.20	71.10	59.20	96.60	85.00	75.30	62.80
35	94.50	83.20	73.70	61.40	100.20	88.20	78.20	65.10	106.30	93.50	82.90	69.10
40	103.10	90.70	80.40	67.00	109.30	96.20	85.30	71.00	115.90	102.00	90.40	75.30
45	111.70	98.30	87.10	72.60	118.40	104.20	92.40	77.00	125.60	110.50	98.00	81.60
50	124.60	109.60	97.20	81.00	132.10	116.20	103.00	85.90	140.10	123.30	109.30	91.10
55	146.00	128.50	113.90	94.90	154.90	136.30	120.80	100.70	164.20	144.50	128.10	106.70
60	171.80	151.20	134.00	111.70	182.20	160.30	142.10	118.40	193.20	170.00	150.70	125.60
65	214.80	189.00	167.50	139.60	227.80	200.50	177.70	148.10	241.50	212.50	188.40	157.00
70	257.70	226.80	201.00	167.50	273.30	240.50	213.20	177.60	289.80	255.00	226.00	188.40
F 25	70.80	62.30	55.20	46.00	75.10	66.10	58.60	48.80	79.70	70.10	62.20	51.80
30	94.40	83.10	73.70	61.30	100.20	88.20	78.20	65.10	106.20	93.50	82.80	69.00
35	103.90	91.50	81.00	67.50	110.20	97.00	86.00	71.60	116.90	102.80	91.10	76.00
40	113.40	99.70	88.40	73.70	120.20	105.80	93.80	78.10	127.40	112.20	99.40	82.80
45	122.80	108.10	95.80	79.80	130.20	114.60	101.60	84.70	138.10	121.50	107.80	89.70
50	137.00	120.50	106.90	89.10	145.30	127.80	113.30	94.40	154.10	135.60	120.20	100.20
55	160.60	141.30	125.20	104.30	170.30	149.90	132.80	110.70	180.60	158.90	140.90	117.30
60	188.90	166.30	147.40	122.80	200.40	176.30	156.30	130.20	212.50	187.00	165.70	138.10
65	236.20	207.90	184.20	153.50	250.50	220.50	195.40	162.90	265.60	233.70	207.20	172.70
70	283.40	249.40	221.10	184.20	300.60	264.50	234.50	195.30	318.70	280.50	248.60	207.20

A	GR 20				GR 21				GR 22			
		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—
15	34.10	30.00	26.60	22.20	36.10	31.80	28.20	23.50	38.30	33.70	29.90	24.90
20	51.20	45.10	39.90	33.30	54.20	47.70	42.30	35.20	57.50	50.60	44.90	37.40
	Franchise annuelle				Franchise annuelle				Franchise annuelle			
	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—
H 25	76.70	67.50	59.80	49.90	81.30	71.50	63.40	52.80	86.20	75.90	67.20	56.00
30	102.30	90.00	79.80	66.50	108.40	95.40	84.60	70.50	114.90	101.10	89.60	74.70
35	112.50	99.00	87.80	73.10	119.20	104.90	93.00	77.50	126.40	111.20	98.60	82.20
40	122.80	108.10	95.80	79.80	130.10	114.50	101.50	84.60	137.90	121.40	107.60	89.60
45	133.00	117.00	103.70	86.50	140.90	124.00	109.90	91.60	149.90	131.50	116.50	97.10
50	148.30	130.50	115.70	96.40	157.20	138.30	122.60	102.20	166.60	146.60	129.90	108.30
55	173.90	153.00	135.60	113.00	184.30	162.20	143.80	119.80	195.30	171.90	152.30	126.90
60	204.60	180.00	159.60	133.00	216.80	190.80	169.10	140.90	229.80	202.20	179.20	149.40
65	255.80	225.10	199.50	166.30	271.00	238.50	211.40	176.20	287.30	252.80	224.10	186.70
70	306.90	270.10	239.40	199.50	325.20	286.20	253.70	211.40	344.70	303.30	268.90	224.10
F 25	84.30	74.20	65.70	54.80	89.40	78.60	69.70	58.00	94.80	83.40	73.90	61.60
30	112.50	99.00	87.70	73.10	119.20	104.90	93.00	77.50	126.30	111.20	98.50	82.10
35	123.70	108.90	96.50	80.40	131.10	115.30	102.30	85.20	139.00	122.30	108.40	90.40
40	135.00	118.90	105.30	87.70	143.10	125.90	111.60	93.00	151.60	133.50	118.30	98.50
45	146.30	128.70	114.00	95.10	154.90	136.40	120.80	100.70	164.30	144.60	128.10	106.80
50	163.10	143.50	127.20	106.00	172.90	152.10	134.80	112.40	183.20	161.20	142.80	119.10
55	191.20	168.30	149.10	124.30	202.70	178.40	158.10	131.70	214.80	189.00	167.50	139.50
60	225.00	198.00	175.50	146.30	238.40	209.80	186.00	154.90	252.70	222.40	197.10	164.30
65	281.30	247.60	219.40	182.90	298.10	262.30	232.50	193.80	316.00	278.00	246.50	205.30
70	337.50	297.10	263.30	219.40	357.70	314.80	279.00	232.50	379.10	333.60	295.70	246.50

Caisse 3 (Suite)

A	GR 23				GR 24				GR 25			
		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—
15	40.60	35.70	31.70	26.40	43.00	37.80	33.50	28.00	45.60	40.10	35.60	29.60
20	60.90	53.60	47.50	39.60	64.60	56.80	50.40	42.00	68.50	60.30	53.40	44.50
	Franchise annuelle				Franchise annuelle				Franchise annuelle			
	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—
H 25	91.40	80.40	71.30	59.40	96.80	85.20	75.50	62.90	102.70	90.40	80.10	66.80
30	121.80	107.20	95.00	79.20	129.10	113.60	100.70	83.90	136.90	120.50	106.80	89.00
35	134.00	117.90	104.50	87.10	142.00	125.00	110.80	92.30	150.60	132.50	117.50	97.90
40	146.20	128.70	114.00	95.00	154.90	136.30	120.80	100.70	164.30	144.60	128.20	106.80
45	158.30	139.30	123.50	102.90	167.80	147.70	130.90	109.10	178.00	156.60	138.80	115.70
50	176.60	155.40	137.70	114.80	187.20	164.70	146.00	121.70	198.50	174.70	154.80	129.00
55	207.10	182.20	161.50	134.60	219.50	193.20	171.20	142.70	232.70	204.80	181.50	151.30
60	243.60	214.40	190.00	158.30	258.20	227.20	201.40	167.80	273.80	240.90	213.60	178.00
65	304.50	268.00	237.50	197.90	322.80	284.10	251.80	209.80	342.30	301.20	267.00	222.50
70	365.40	321.60	285.00	237.50	387.30	340.80	302.10	251.70	410.70	361.40	320.30	267.00
F 25	100.50	88.40	78.40	65.30	106.40	93.70	83.00	69.10	112.90	99.40	88.10	73.40
30	133.90	117.90	104.50	87.10	142.00	124.90	110.70	92.20	150.50	132.50	117.40	97.90
35	147.40	129.60	114.90	95.80	156.20	137.50	121.80	101.50	165.60	145.70	129.20	107.60
40	160.80	141.50	125.40	104.50	170.30	149.90	132.80	110.70	180.70	159.00	141.00	117.40
45	174.10	153.20	135.80	113.10	184.50	162.40	143.90	120.00	195.80	172.20	152.60	127.20
50	194.20	170.90	151.40	126.20	205.90	181.10	160.60	133.80	218.30	192.10	170.20	141.90
55	227.80	200.40	177.60	148.00	241.40	212.50	188.30	156.90	255.90	225.20	199.60	166.40
60	267.90	235.80	209.00	174.10	284.00	249.90	221.50	184.50	301.10	264.90	234.90	195.80
65	334.90	294.80	261.20	217.60	355.00	312.50	276.90	230.70	376.50	331.30	293.70	244.70
70	401.90	353.70	313.50	261.20	426.00	374.80	332.30	276.80	451.70	397.50	352.30	293.70

A	GR 26				GR 27				GR 28			
		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—		50.—	150.—	200.—
15	48.40	42.60	37.80	31.50	51.30	45.10	40.00	33.30	54.40	47.90	42.40	35.40
20	72.60	63.90	56.60	47.20	77.00	67.80	60.10	50.10	81.60	71.80	63.60	53.00
	Franchise annuelle				Franchise annuelle				Franchise annuelle			
	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—	150.—	350.—	600.—	1200.—
H 25	108.80	95.70	84.90	70.70	115.30	101.50	89.90	74.90	122.20	107.50	95.30	79.40
30	145.10	127.70	113.20	94.30	153.80	135.30	120.00	100.00	163.00	143.40	127.10	106.00
35	159.60	140.40	124.50	103.70	169.20	148.90	132.00	110.00	179.40	157.90	139.90	116.60
40	174.10	153.20	135.80	113.20	184.50	162.40	143.90	119.90	195.60	172.10	152.60	127.10
45	188.60	166.00	147.10	122.60	199.90	175.90	155.90	129.90	211.90	186.50	165.30	137.70
50	210.40	185.20	164.10	136.80	223.00	196.20	173.90	145.00	236.40	208.00	184.40	153.70
55	246.70	217.10	192.40	160.40	261.50	230.10	204.00	170.00	277.20	243.90	216.20	180.20
60	290.20	255.40	226.40	188.60	307.60	270.70	239.90	199.90	326.10	287.00	254.40	212.00
65	362.80	319.30	283.00	235.80	384.60	338.40	300.00	250.00	407.70	358.80	318.00	265.00
70	435.30	383.10	339.50	282.90	461.40	406.00	359.90	299.90	489.10	430.40	381.50	317.90
F 25	119.60	105.20	93.30	77.70	126.80	111.60	98.80	82.30	134.40	118.20	104.80	87.30
30	159.60	140.40	124.50	103.70	169.10	148.80	132.00	110.00	179.30	157.70	139.80	116.60
35	175.50	154.40	136.90	114.00	186.10	163.70	145.20	121.00	197.30	173.60	153.80	128.20
40	191.50	168.50	149.30	124.50	202.90	178.60	158.20	131.80	215.10	189.30	167.80	139.80
45	207.40	182.60	161.80	134.80	219.80	193.40	171.40	142.80	233.00	205.10	181.80	151.40
50	231.40	203.70	180.50	150.40	245.30	215.80	191.20	159.50	260.00	228.80	202.80	169.00
55	271.30	238.80	211.60	176.40	287.60	253.10	224.40	187.00	304.90	268.20	237.80	198.20
60	319.20	280.90	249.00	207.40	338.30	297.70	263.80	219.80	358.70	315.70	279.80	233.20
65	399.00	351.20	311.30	259.30	423.00	372.20	330.00	275.00	448.40	394.60	349.80	291.50
70	478.80	421.40	373.40	311.10	507.50	446.60	395.80	329.80	538.00	473.40	419.60	349.60

Chapitre 7

Assurance-accidents

7.1. Bases légales

L'assurance-accidents traite essentiellement des accidents et maladies professionnelles. Jusqu'au 1er janvier 1984, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'assurance-accidents obligatoire, l'assurance-accidents est fondée sur les mêmes lois et principes que l'assurance-maladie. Quelques régimes spéciaux complètent le régime général (1951-1953-1958), de même que des ordonnances (1916-1917-1973-1982) et des lois (1915-1962-1981).

Principes

Les prescriptions de la LAMA sont obligatoires pour tous les travailleurs occupés en Suisse. La protection est facultative pour les indépendants, s'ils ne sont pas assurés à titre obligatoire. A considérer également l'assurance-accidents obligatoire de l'agriculture et de la navigation maritime. Risques couverts:

1. Accidents professionnels
2. Accidents non professionnels
3. Maladies professionnelles

Le financement de l'assurance est garanti par les cotisations des employeurs et des salariés. Répartition des primes: l'employeur assume, dans son intégralité, la prime pour maladie et accidents professionnels; le travailleur prend à sa charge la prime pour les accidents non professionnels. La Constitution fédérale ne définit pas la notion d'accident. Selon la jurisprudence, elle «est composée des éléments suivants: une atteinte dommageable, soudaine et involontaire, portée au corps humain par une cause extérieure plus ou moins exceptionnelle.»[1]

7.2. Organisation

La gestion de l'assurance-accidents est confiée à la caisse nationale en cas d'accidents (CNA), de même qu'à des institutions privées ou publiques, reconnues par l'Office fédéral des assurances sociales. Dans l'organisation de la LAA, les employeurs ont un rôle central. Ils assurent le prélèvement des primes d'assurance et appliquent les mesures de prévention.

CNA

La *caisse nationale en cas d'accidents* est une institution de droit public fédéral, indépendante de l'administration. Les membres du Conseil d'administration sont nommés par le Conseil fédéral. La CNA n'est pas autorisée à conclure des assurances complémentaires. Elle est restreinte, strictement, au cadre fixé par la loi.

Caisse supplétive

«Une caisse supplétive a été créée en vue d'allouer des prestations d'assurances légales aux travailleurs non soumis à la CNA qui, au moment de l'accident, ne sont pas assurés ou sont assurés auprès d'une institution devenue insolvable. La caisse supplétive intervient en outre auprès de l'employeur négligent, afin qu'il conclue une assurance conforme à la LAA.»[2]

Surveillance

La Confédération, par l'intermédiaire de l'OFAS, assure la surveillance: de la CNA, des institutions privées et de la caisse supplétive.

7.3. Prestations

Deux sortes de prestations sont allouées:

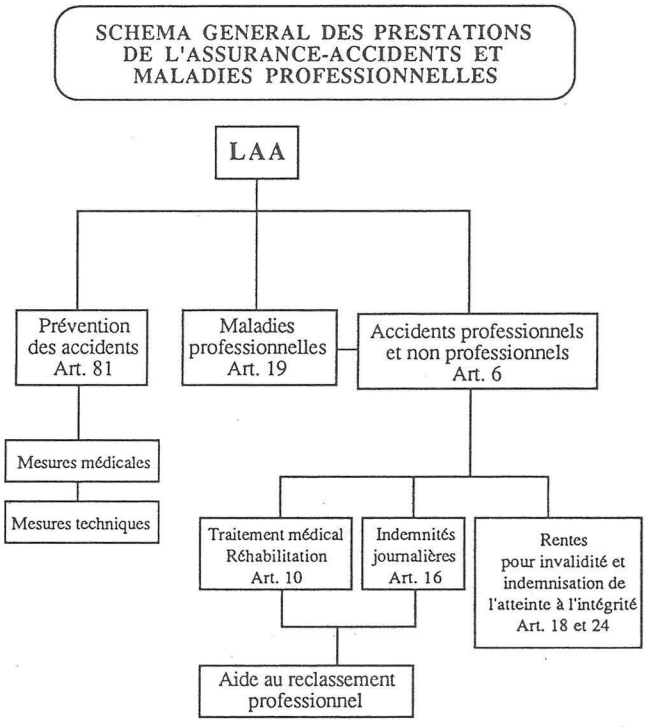
1.Les soins et le remboursement des frais: traitement médical, moyens auxiliaires, dommages matériels, frais de voyage, transport, sauvetage, frais funéraires.

2.Les prestations en espèces: indemnités journalières, rentes d'invalides, indemnités pour atteinte à l'intégrité, allocations pour impotent, rentes de survivants.

«La loi autorise l'assureur à réduire ou refuser certaines prestations lorsque l'atteinte à la santé n'est que partiellement imputable à l'accident, ou lorsque celui-ci est dû à une faute de l'assuré ou de ses survivants. Elle permet en outre au Conseil fédéral de désigner les *dangers extraordinaires* et les *entreprises téméraires* qui, dans l'assurance-accidents non professionnels, justifient le refus de toute prestation ou la réduction des prestations en espèces (...).»[3]

[1] Hans Peter Tschudi, op. cit., 1987, p. 60.
[2] Jean-Pierre Fragnière, op. cit., 1988, p. 158.
[3] Pascal Mahon, op. cit., 1983, p. 131.

Schéma[4]



7.4. Panorama statistique

7.4.1. Assurés et cas

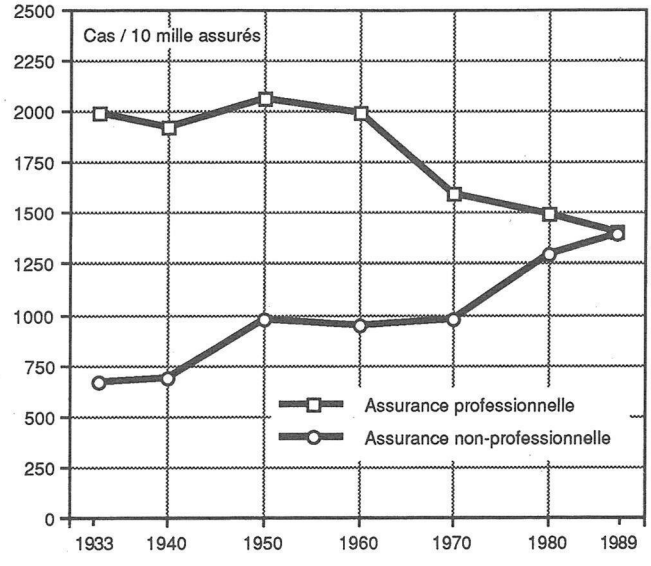
Le nombre d'entreprises affiliées à l'assurance-accidents CNA a triplé, de 1919 à 1990 (v. tableau 1). De 1960 à 1990, la croissance du nombre d'entreprises et celle du nombre de travailleurs assurés sont semblables. Près de 2 millions de travailleurs sont assurés, pour une masse salariale qui atteint 87 milliards de francs en 1989. De 1960 à 1989, les indices illustrent la croissance beaucoup plus rapide de la masse salariale (indice 805) par rapport au nombre de travailleurs assurés (indice 145) ou d'entreprises affiliées à la CNA (indice 150).

570 mille cas d'accidents sont annoncés à l'assurance-accidents en 1990 (v. tableau 2), également répartis entre accidents professionnels et non-professionnels. L'évolution du nombre d'accidents n'est pas proportionnelle aux entreprises et travailleurs assurés. Cas reconnus pour dix mille assurés: 1988 en 1933 et 1407 en 1987, pour les accidents professionnels (-41,2%). Par contre, le nombre de cas reconnus par l'assurance non-professionnelle double durant la même période, passant de 665,2 à 1392,4 pour dix mille assurés (+109,3%) (voir tableau 3).

7.4.2. Résultats d'exploitation

Les primes des employeurs et des assurés constituent l'essentiel des recettes de l'assurance-accidents (v. tableau 4). La part de cette rubrique diminue cependant (95% en 1919, 84% en 1960, 76% en 1989), au profit des produits de capitaux, qui atteignent le 19,5% du total des recettes en 1989. Relevons l'absence de contribution des pouvoirs publics, à partir de 1968. La valeur des indices montre que, dans la composition des primes, la part des assurés progresse plus rapidement que celle des employeurs: respectivement 2561 et 1048. Cette tendance est surtout prononcée à partir de 1980, puisque les indices doublent jusqu'en 1989. Le mouvement est plus lent pour ce qui est des produits des capitaux.

Figure 1: Cas reconnus pour dix mille assurés, 1933-1989



De 1919 à 1950, les dépenses (v. tableaux 5 et 6) sont essentiellement des prestations de traitements ou des indemnités de rentes. A partir de 1960, la part des capitaux versés compense la diminution des autres prestations. Les charges d'administration s'élèvent à 7%, en 1989, après avoir atteint leur point maximum en 1920 (11,8%). Attention, à partir de 1960, la source diffère. Elle permet une présentation plus détaillée et une analyse plus fine des dépenses: rubriques prévention, participation aux réserves et produits de capitaux. Les indices mettent en évidence l'augmentation plus rapide des dépenses destinées aux traitements, indice 1995, contre 1730 pour le total des prestations.

Evolution des dépenses par assuré:

1960 :	261	Frs courants	822	Frs constants
1970 :	475		1078	
1980 :	934		1304	
1989 :	1456		1535	

En francs constants, les dépenses par assuré passent de 822 à 1535 francs, de 1960 à 1989 (indice 187).

[4] Jean-Pierre Fragnière, op. cit., 1988, p. 154.

L'accroissement des coûts est plus important que celui du nombre des entreprises ou des travailleurs assurés. L'augmentation annuelle moyenne des coûts déflatés par assuré décroît proportionnellement:

2,7% de 1960 à 1970
1,9% de 1970 à 1980
1,7% de 1980 à 1989

Figure 2: Evolution des recettes et dépenses de l'assurance-accidents, 1920-1989

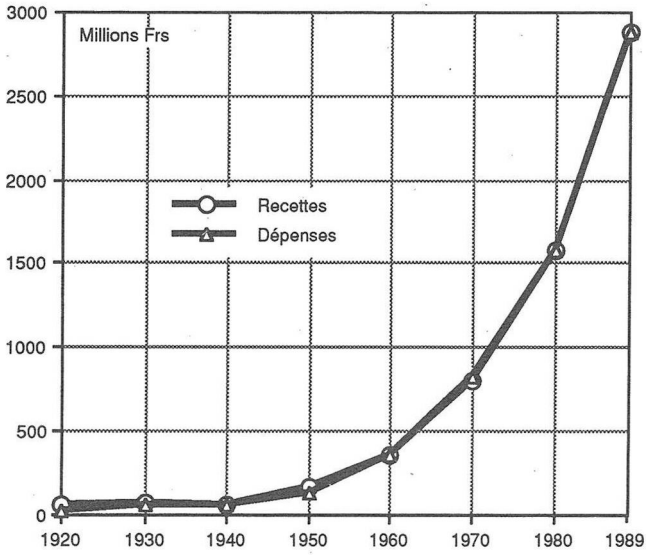


Figure 3: Evolution de quelques indices, assurance-accidents, 1920-1989

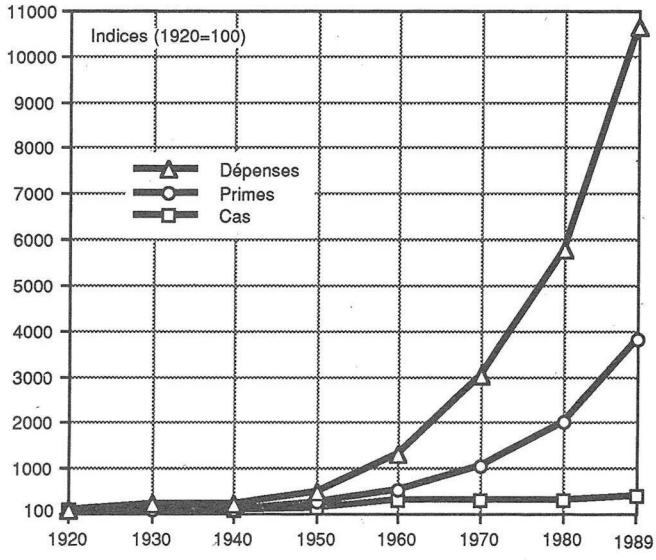


Tableau 1: Entreprises, assurés et masse salariale assurée à l'assurance-accidents, 1919-1990

Années 3)	Entreprises		Travailleurs		Masse salariale	
	avec ass.CNA 1)	Indices 1960=100	assurés 2)	Indices 1960=100	Mio Frs	Indices 1960=100
1919	33787	51	-	-	1534	14
1920	34383	52	-	-	1873	17
1930	41420	63	-	-	2271	21
1940	50769	77	-	-	1994	18
1950	58452	88	-	-	5357	49
1960	66044	100	1368647	100	10794	100
1970	75502	114	1731194	126	26545	246
1980	82750	125	1683000	123	50668	469
1985	90639	137	1803000	132	69400	643
1989	99301	150	1981000	145	86900	805
1990	101593	174	-	-	-	-

Sources: 1919-1950, A.Saxer. Dès 1960, OFAS «Zahlenspiegel», 1990, 1991.
1) Etat en fin d'année.
2) Estimation de l'OFAS: pas de lien aux personnes, mais aux sommes des salaires assurés.
3) Début de l'assurance, 1er avril 1918.

Tableau 2: Cas d'accidents annoncés à l'assurance-accidents, en milliers, 1919-1990

Années [1]	Accidents prof	Maladies prof	Accidents non-prof	Assurés volontaires	TOTAL Milliers
1919	109.0	-	24.0	-	133.0
1920	114.0	-	27.0	-	141.0
1930	120.0	-	43.0	-	163.0
1940	83.0	-	36.0	-	119.0
1950	116.0	-	70.0	-	186.0
1960	278.4	-	134.6	-	413.0
1970	281.4	-	174.5	-	455.9
1980	241.1	4.4	215.3	-	460.8
1985	254.6	4.3	260.5	1.4	522.8
1990	281.0	4.8	281.1	3.2	570.1

Source: OFAS, «Zahlenspiegel», 1991.
[1] Début de l'assurance, 1er avril 1918.

Tableau 3: Cas reconnus pour dix mille assurés, ► 1933-1987

Années	Assurance prof	Assurance non-prof
1933	1987.7	665.2
1940	1922.7	686.2
1950	2065.0	973.2
1960	1987.3	945.9
1970	1589.4	977.0
1980	1495.4	1293.1
1987	1407.2	1392.4

Source: Unfallstatistik der SUVA, 1983-1987, Ergebnisse der vierzehnten fünfjährigen Beobachtungsperiode.

Tableau 4: Recettes de l'assurance-accidents, en millions de francs et indices (1950=100), 1919-1989

Années	Primes				Capitaux Produits	Autres	TOTAL
	Assurés	Employeurs	Pouvoirs publics	TOTAL Primes			
	[1][3]	[4]	[5]		[2]		
1919	6.5	39.8	2.2	48.5	2.5	0.1	51.1
1920	8.0	46.7	2.6	57.3	3.9	0.1	61.3
1930	11.3	44.0	3.7	59.0	15.0	1.0	75.0
1940	13.7	31.8	-	45.5	16.3	1.3	63.1
1950	45.2	97.7	2.5	145.4	21.1	4.0	170.5
1960	103.5	185.1	14.7	303.3	45.9	12.6	361.8
1970	254.1	360.0	-	614.1	148.2	42.8	805.1
1980	576.6	577.7	-	1154.3	328.1	96.7	1579.1
1985	922.4	823.5	-	1745.9	451.3	126.4	2323.6
1989	1157.4	1024.1	-	2181.5	550.4	148.6	2880.5
	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices
1919	14	41	88	33	12	2	30
1920	18	48	104	39	18	2	36
1930	25	45	148	41	71	25	44
1940	30	32	-	31	77	32	37
1950	100	100	100	100	100	100	100
1960	229	189	588	209	217	315	212
1970	562	368	-	422	702	1070	472
1980	1276	591	-	794	1555	2417	926
1985	2041	843	-	1201	2139	3160	1363
1989	2561	1048	-	1500	2608	3715	1689

Sources: A.Saxer, 1919-1950. Dès 1960, OFAS, «Zahlenspiegel», 1990, 1991.
[1] Dès 1984, les assurances volontaires sont ajoutées, selon OFAS.
[2] Dès 1984, sont ajoutés, selon OFAS: remboursements des dépenses pour la prévention des maladies et accidents professionnelle.
[3] Primes pour assurance non-professionnelle.
[4] Primes pour assurance professionnelle.
[5] Jusqu'en 1967, y compris les allocations de renchérissement, supprimées en 1968.

Tableau 5: Dépenses de l'assurance-accidents, en millions de francs et indices (1950=100), 1919-1989

Années	Prestations			Administration	Prévention	Réserves	Capitaux	Autres	TOTAL
	Traitements	Indem. Rentes	TOTAL						
	1)	1) 4)		1)	2)	2)	1) 2) 5)	3)	
1919	6.9	13.7	20.6	2.4	-	-	-	1.7	24.7
1920	6.4	14.7	21.1	3.2	-	-	-	2.8	27.1
1930	14.0	37.7	51.7	4.4	-	-	-	0.4	56.5
1940	9.5	37.6	47.1	6.3	-	-	-	0.6	54.0
1950	23.3	86.1	109.4	14.4	-	-	-	1.7	125.5
1960	49.4	166.7	216.1	24.9	3.1	3.0	105.0	4.5	356.6
1970	118.8	393.4	512.2	56.4	7.2	6.1	220.6	20.6	823.1
1980	248.5	786.9	1035.4	111.8	22.0	11.5	306.6	84.9	1572.2
1985	348.8	1135.8	1484.6	161.5	50.1	17.5	408.2	176.9	2298.8
1989	464.8	1428.0	1892.8	201.5	61.1	21.8	508.9	199.2	2885.3
	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices	Indices
1919	30	16	19	17				100	20
1920	27	17	19	22				165	22
1930	60	44	47	31				24	45
1940	41	44	43	44				35	43
1950	100	100	100	100				100	100
1960	212	194	197	173				265	284
1970	510	457	468	392				1212	656
1980	1066	914	946	776				4994	1253
1985	1497	1319	1357	1121				10406	1832
1989	1995	1658	1730	1399				11718	2299

Sources: A.Saxer, 1919-1950. Dès 1960, OFAS, «Zahlenspiegel», 1990.
1) L'OFAS inclut, dès 1960, l'assurance volontaire et ses coûts.
2) Selon OFAS, dès 1960.
3) OFAS, dès 1964: allocations de renchérissement et autres. Dès 1974: + apports complémentaires.
4) Comprend: indemnités journalières, rentes, provisions pour cas en suspens.
5) Y compris les capitaux constitués pour rentes supplémentaires.

Tableau 6: Dépenses de l'assurance-accidents, répartition en %, 1919-1989

Années	Prestations	Administration	Prévention	Participation aux réserves	Capitaux	Autres	TOTAL
1919	83.4	9.7	-	-	-	6.9	100.0
1920	77.9	11.8	-	-	-	10.3	100.0
1930	91.5	7.8	-	-	-	0.7	100.0
1940	87.2	11.7	-	-	-	1.1	100.0
1950	87.2	11.5	-	-	-	1.3	100.0
1960	60.6	7.0	0.8	0.8	29.5	1.3	100.0
1970	62.2	6.9	0.9	0.7	26.8	2.5	100.0
1980	65.9	7.1	1.4	0.7	19.5	5.4	100.0
1985	64.6	7.0	2.2	0.8	17.7	7.7	100.0
1989	65.6	7.0	2.1	0.8	17.6	6.9	100.0

Voir les notes du tableau 5.

Chapitre 8

Allocations familiales

8.1. Bases légales

Liminaire

Les allocations familiales sont une des mesures garantissant la protection de la famille. En Suisse, la politique familiale est difficile à cerner, car cette éventualité de la sécurité sociale n'est pas appliquée uniformément sur l'ensemble du territoire. «La Suisse ne possède pas de politique familiale globale, et cela pour deux raisons:
- d'abord, le pragmatisme helvétique empêche la formation d'un ensemble de mesures intégrées;
- ensuite, le souverain a toujours été particulièrement prudent avant d'octroyer aux pouvoirs publics des moyens d'intervention pouvant limiter les libertés individuelles. Il ne saurait y avoir de domaine où cette règle soit plus impérieuse qu'en matière familiale, qui touche aux aspects les plus intimes de la vie des personnes.»[1]

Constitution fédérale

La protection de la famille relève de l'article 34quinquies de la Constitution fédérale. Cet article «impartit de manière très générale à la Confédération de tenir compte des besoins de la famille dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés. Cette disposition fixe un but et confère un mandat. Elle ne dit rien de la manière, ni de l'intensité dont la famille doit être soutenue (...)»[2] La Constitution fixe des compétences et autorise à légiférer:
- en matière de caisses de compensation familiales,
- et donne mandat de créer par voie législative une assurance maternité.

Législation fédérale

La législation fédérale en matière d'allocations familiales date du 20 juin 1952. Elle a été révisée le 1er avril 1980 et ne concerne que les allocations dans l'agriculture, destinées aux travailleurs agricoles et aux petits paysans. La portée de la loi est restreinte. Plusieurs dizaines d'interventions parlementaires et des initiatives populaires ont tenté d'instaurer un régime fédéral d'allocations familiales: pour l'ensemble des salariés ou en faveur des indépendants. Une compensation intercantonale est également suggérée. Mais, les divergences sont profondes. On peut lire, par exemple, dans une circulaire du Département fédéral de l'intérieur, datée du 19 mars 1970, que «l'unification des lois cantonales et l'établissement d'une compensation entre les caisses des cantons, ne sont guère réalisables. Enfin, il y a lieu de constater que les opinions sont très divergentes à propos de toutes les questions de principe touchant la conception d'une loi fédérale; ces divergences devaient constamment trouver leur raison d'être dans la diversité des réglementations cantonales en vigueur.»[3]

Législations cantonales

«Etant donné que la Confédération n'a fait usage de sa compétence de légiférer qu'en matière d'allocations familiales dans l'agriculture, les cantons sont libres d'édicter leurs propres lois sur les allocations familiales en faveur des salariés et des personnes de condition indépendante, appartenant à des professions non agricoles. De 1943 à 1965, tous les cantons ont institué des allocations familiales pour les salariés non agricoles. Certains ont aussi créé de tels versements en faveur des indépendants des arts et métiers et du commerce. Enfin, la diversité du tableau est encore accentuée par les dispositions spéciales que les cantons appliquent en général à leurs propres employés.»[4]

«En principe, le droit des salariés à recevoir des prestations familiales pour leurs enfants est subordonné à l'assujettissement de leurs employeurs à une loi réglant cette partie de la sécurité sociale. D'une manière générale, les législations cantonales englobent tous les employeurs qui occupent des salariés dans le canton et qui ont, sur le territoire de ce dernier, une entreprise, un siège ou une succursale. Ces employeurs sont obligés de s'affilier à une caisse de compensation d'allocations familiales et de payer des cotisations.»[5]

Débat

L'objet principal du débat sur les allocations familiales se résume à l'opportunité d'unifier les 26 régimes

---

[1] Joseph Deiss, op. cit., 1988, p. 253.
[2] Hans Peter Tschudi, op. cit., 1987, p. 73.
[3] OFAS, Revue RCC, 1970, p. 140.
[4] Joseph Deiss, op. cit., 1988, p. 371.
[5] Pierre-Yves Greber, *Droit suisse de la sécurité sociale*, 1982, p. 520.

cantonaux. Selon Greber, «il est tout à fait possible d'unifier la branche des prestations familiales, au moins en ce qui concerne les points essentiels (champ d'application, types de prestations, montants minimaux, organisation administrative, financière et contentieuse), en laissant une certaine autonomie aux cantons et aux associations professionnelles pour améliorer la protection (...)»[6] Bouverat[7] constate qu'actuellement, «ce sont de nouveaux motifs qui sont invoqués pour instaurer un régime fédéral, à savoir les problèmes de coordination avec la Communauté européenne et les difficultés auxquelles il faut s'attendre dans le domaine de l'asile. (...) Il paraît impensable que l'on puisse négocier les conventions internationales sur la base de 26 régimes cantonaux différents. Aussi longtemps que la Confédération ne fait pas un usage plus étendu de ses compétences, les cantons demeurent souverains pour légiférer dans le domaine des allocations familiales.»

8.2. Organisation

Les bases légales déterminent le mode d'organisation du système de protection sociale considéré. Le régime fédéral des allocations familiales s'appuie sur les structures de l'AVS-AI. Les caisses cantonales de compensation prélèvent les cotisations et paient les prestations.

Quant aux régimes cantonaux, ils ont pour organes d'exécution les caisses de compensation d'allocations familiales publiques et privées reconnues. On compte actuellement plus de 800 caisses de ce genre en Suisse, qui sont: professionnelles, interprofessionnelles, d'entreprise.

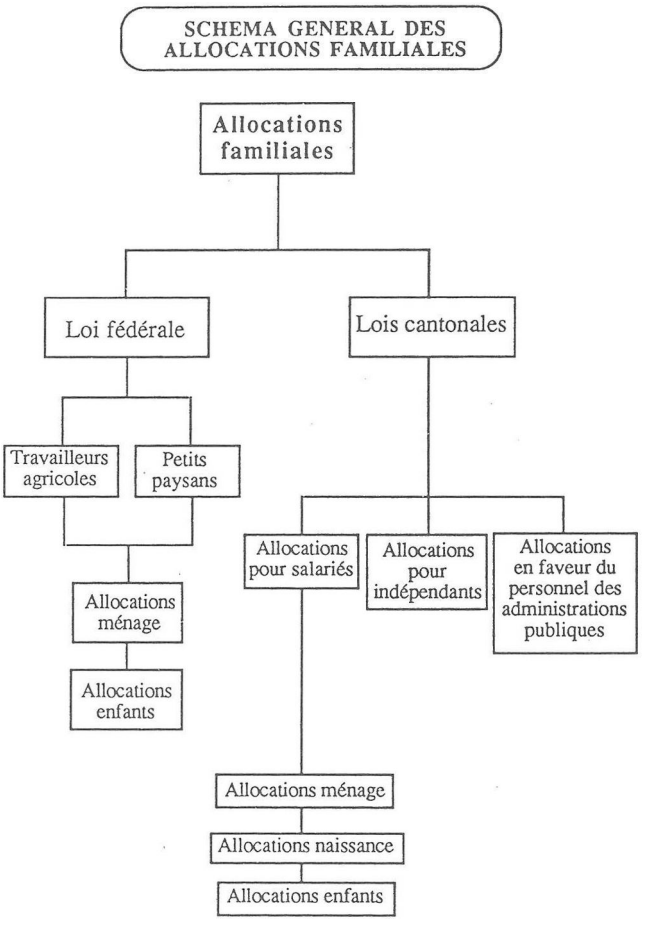
Organisation contentieuse, au niveau fédéral:
- première instance: autorité cantonale de recours en matière d'AVS
- seconde instance: Tribunal fédéral des assurances.

Au niveau cantonal, les réglementations sont multiples. Chaque canton désigne une autorité compétente. Généralement, la commission de recours en matière d'AVS-AI est désignée autorité compétente de première instance et, en seconde instance, le tribunal administratif.

8.3. Prestations

La loi fédérale prévoit l'octroi d'allocations pour enfants et d'allocations de ménage. Les législations cantonales accordent des allocations pour enfants, de formation professionnelle, de même que des allocations de naissance. Ces prestations sont générales. Pour davantage de précisions, il est impératif de consulter les législations cantonales, de même que les prestations des caisses d'entreprises. D'innombrables différences existent: ouverture des droits; montant; durée de l'octroi.

Schéma général[8]



8.4. Panorama statistique

8.4.1. Cotisations

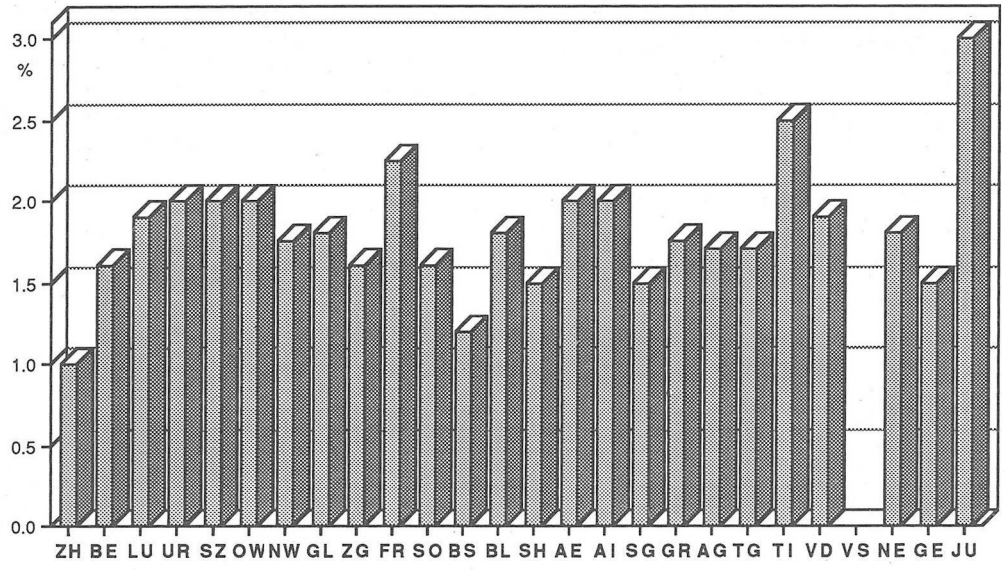
Sur la base des législations cantonales, on reconstitue la série temporelle indiquant le taux des cotisations à la charge des employeurs, selon la pratique des caisses cantonales. Le tableau 1 montre qu'en 1966 et 1970, Glaris et le Valais n'ont pas de caisse cantonale d'allocations familiales. Cette situation perdure pour le Valais. Constat principal: les écarts sont importants. En 1966, ils varient de 0,3% à 3,0%, si l'on considère le canton d'Appenzell (AI) et de 1,0% à 3,0% pour les autres cantons. En 1991, les écarts sont identiques, mais ne concernent pas les mêmes cantons. Le taux maximal de 3,0% est celui du canton de Fribourg en 1966 et du Jura, en 1991.

8.4.2. Bénéficiaires et allocations

De 1953 à 1989, le nombre total de bénéficiaires d'allocations familiales dans l'agriculture varie peu. Il

[6] Ibidem, p. 515.
[7] Chef de division, OFAS, in *Famille et solidarité*, 1990, p. 246.
[8] Jean-Pierre Fragnière, op. cit., 1988, p. 182.

Figure 1: Cotisations des employeurs affiliés aux caisses cantonales d'allocations familiales, taux en % du salaire, par canton, année 1991



passe de 29500 à 42500, de 1960 à 1970 (valeurs limites), avant de se stabiliser au cours des années 1980. Par contre, le nombre d'allocations chute: 130 649 en 1970 et 78 364 en 1985. Depuis 1987, l'OFAS n'indique plus le nombre d'allocations d'enfants aux petits paysans, ce qui explique le nombre extrêmement faible du total des allocations en 1989 (v. tableau 2).

Les tableaux 3 à 6 illustrent la dimension fédéraliste de la Suisse. Conséquence immédiate: des inégalités flagrantes. En 1991, l'allocation pour enfant aux salariés varie de 100 à 180 francs pour les deux premiers enfants et de 100 à 230 francs dès le troisième. Certains cantons accordent une allocation de naissance, d'autres (la plupart) aucune. Les taux de cotisation sont disparates. L'élaboration d'une législation fédérale en la matière, unifiant les pratiques, ne fait pourtant pas l'unanimité.

8.4.3. Résultats d'exploitation

8.4.3.1. Allocations familiales dans l'agriculture

L'essentiel des recettes (v. tableau 7) des allocations familiales dans l'agriculture provient des pouvoirs publics. Les subventions se montent à 89,7% en 1990. Depuis 1960, la part des employés et des employeurs n'a jamais excédé 12,1% (1960).

98% des dépenses (v. tableau 8), soit plus de 109,5 millions de francs en 1990, sont des prestations accordées par le régime. Les frais administratifs oscillent de 2% à 2,9%. Les dépenses totales par bénéficiaire sont:

1960 :	589	Frs courants	1856	Frs constants
1970 :	1214		2755	
1980 :	2025		2827	
1989 :	2297		2421	

Figure 2: Allocations fédérales, évolution de quelques indices: participation de la Confédération, des cantons, cotisations et dépenses, 1960-1990

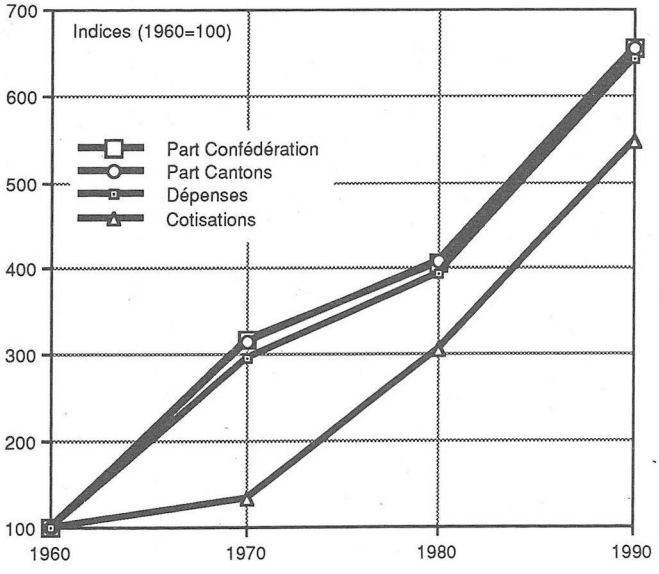
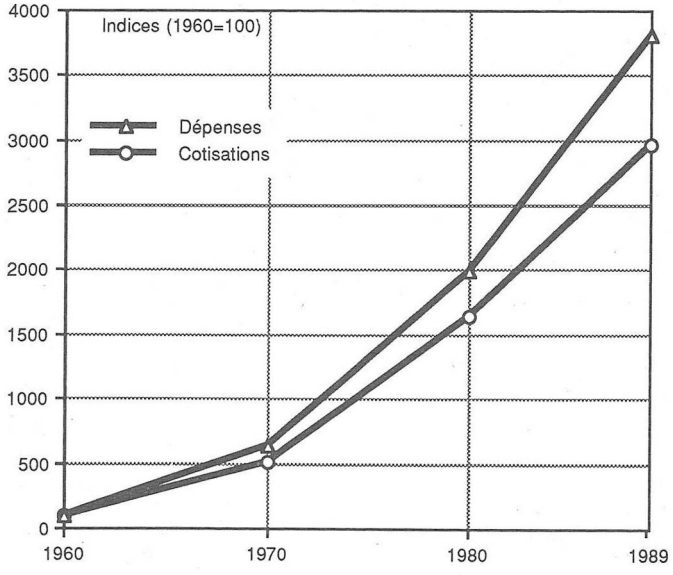


Figure 3: Allocations cantonales, évolution des indices cotisations et dépenses, 1960-1989



Augmentation annuelle moyenne, en %, des dépenses par bénéficiaire, en francs constants:
1960-1970 : 4,0 %
1970-1980 : 2,6 %
1980-1989 : -1,8 %

De 1960 à 1989, l'augmentation annuelle moyenne, en %, ne cesse de régresser, passant de 4,0% à -1,8%. Malgré la mise en évidence des problèmes inhérents à la politique familiale, dans une société en mutation, la part consacrée aux allocations familiales varie peu. Au contraire, en francs constants, les allocations par bénéficiaire diminuent.

8.4.3.2. Caisses cantonales d'allocations familiales

Contrairement aux allocations familiales dans l'agriculture, le financement des caisses cantonales est d'abord assuré par les cotisations des employés et des employeurs (participation quasiment exclusive des employeurs). En 1989, les dépenses des caisses cantonales sont supérieures à 750 millions de francs (v. tableau 9).

Figure 4: Total des recettes et dépenses, allocations fédérales et cantonales, en millions de francs, 1960-1989 (v. tableau 10)

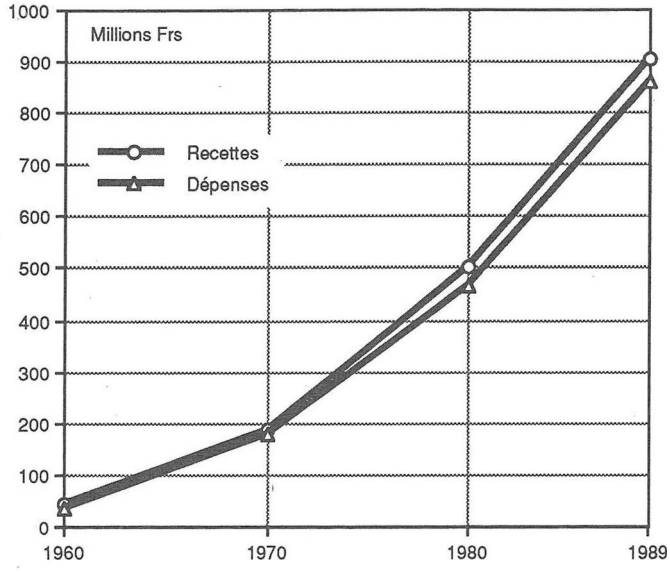


Tableau 1: Cotisations des employeurs affiliés aux caisses cantonales d'allocations familiales, taux en % du salaire, 1966-1991

Cantons	1966	1970	1980	1991
ZH	1.00	1.25	1.40	1.00
BE	1.30	1.20	2.00	1.60
LU	1.25	1.90	2.00	[1] 1.90
UR	1.50	1.50	1.80	2.00
SZ	1.50	1.50	2.00	2.00
OW	1.00	1.80	1.80	2.00
NW	1.00	1.50	1.80	1.75
GL	-	-	2.00	1.80
ZG	1.20	1.50	1.60	[1] 1.60
FR	3.00	3.00	3.00	2.25
SO	1.80	1.60	2.00	1.60
BS	1.20	1.10	1.50	1.20
BL	1.50	1.80	2.25	1.80
SH	1.30	1.60	1.70	[1] 1.50
AR	1.80	1.50	1.50	2.00
AI	0.3-1.20	0.5-1.50	2.00	2.00
SG	1.25	1.80	1.80	[1] 1.50
GR	1.30	1.70	1.70	1.75
AG	1.80	1.50	1.80	1.70
TG	1.50	1.50	1.50	1.70
TI	1.50	2.00	3.50	2.50
VD	2.20	2.00	1.93	1.90
VS	-	-	-	-
NE	2.30	2.00	1.80	1.80
GE	2.00	1.70	1.50	1.50
JU	-	-	2.00	3.00

Source: OFAS, Revue RCC.
[1] Y compris la contribution au régime pour les indépendants.

Tableau 2: Nombres de bénéficiaires et d'allocations versées, selon la législation fédérale, dans l'agriculture, 1953-1989

Années	Employeurs agricoles			Petits paysans		TOTAL	TOTAL
	Bénéficiaires	Allocations de ménage	Allocations d'enfants	Bénéficiaires	Allocations d'enfants	Bénéficiaires	Allocations
1953	12904	12576	23369	17373	52828	30277	88773
1960	12243	12018	21671	17257	53319	29500	87008
1970	8487	6408	16391	33784	107850	42271	130649
1980	5444	3969	9602	28483	77400	33927	90971
1985	5836	3829	10221	25744	64314	31580	78364
1989	8261	4078	14788	26908	-	35169	18866

Sources: A. Saxer, 1953. Dès 1960, OFAS (Zahlenspiegel), 1990.
Petits paysans: dès 1962, régions de montagne et de plaine.
Ensemble: dès 1967, état au 31 mars.

Tableau 3: Allocations pour enfants et allocations de naissance, selon le droit cantonal, en francs, 1966-1991

Cantons	Allocations pour enfants				Allocations de naissance			
	1966	1970	1980	1991	1966	1970	1980	1991
ZH	20	30	70	100				
BE	25	30	75	125				
LU	22	30	60	145				600
UR	20	25	60	130				500
SZ	[1] 15-20	25	[7] 70-80	120				600
OW	15	25	[7] 70-80	120				
NW	15	20	60	[7] 150-175				
GL	25	25	70	130				
ZG	[2] 10-15	35	80	[7] 180-230				
FR	30	[4] 35-45	[7] 70-85	[7] 140-155		100	300	[11] 600
SO	25	[5] 30-35	[7] 80-100	155			[12] 500	500
BS	25	30	80	130				
BL	25	30	80	120				
SH	20	30	65	130			300	[13] 660
AR	20	25	60	130				
AI	15	25	60	[7] 120-130				
SG	15	25	[7]70-100	[7] 100-145				
GR	15	30	60	125				
AG	20	30	65	120				
TG	15	25	60	120				
TI	30	30	111	161				
VD	[3] 25	[3] 25	[8] 70	[9] 120	150	150	500	1200
VS	30	40	[7] 90-130	[7] 160-224			300	[11] 800
NE	35	45	80	[10] 120-145-170-220				800
GE	35	[6] 40-45	[6] 85-100	[6] 110-135	365	460	[11] 600	[11] 750
JU	-	-	65	[6] 121-142	-	-	-	[11] 628

Source: OFAS, Revue RCC.
Remarque: les montants des allocations sont des valeurs mensuelles. Ne sont pas considérées les AF aux enfants des salariés étrangers.
[1] 15 frs du premier au troisième enfant, puis 20 frs.
[2] 10 frs pour le premier, 25 frs dès le deuxième enfant.
[3] de 16 à 20 ans, 60 frs par enfant incapable de gagner sa vie, à la suite de maladie d'accident ou d'infirmité.
[4] 35 frs jusqu'à 11 ans, 45 frs de 12 à 16 ans.
[5] 30 frs les deux premiers enfants, 35 frs dès le troisième.
[6] Premier montant jusqu'à 10 ans, deuxième dès 11 ans.
[7] Premier montant: les deux premiers enfants, deuxième montant, dès le troisième enfant.
[8] 110 frs pour les enfants incapables de gagner leur vie.
[9] 165 frs pour les enfants incapables de gagner leur vie.
[10] Dans l'ordre, pour les enfants de rang 1,2,3,4 et plus.
[11] Une allocation d'accueil est versée (même montant) pour les enfants placés en vue de l'adoption.
[12] Dès le troisième enfant.
[13] Pour autant que le revenu soumis à l'AVS n'excède pas 47 300 frs.

Tableau 4: Allocations pour les salariés étrangers, dont les enfants vivent à l'étranger, selon le droit cantonal, en francs, au 1er janvier 1991

Cantons	Pour enfant	Formation prof.	Limite d'âge		Naissance	Enfants donnant droit à l'allocation
	Montant mensuel par enfant		ordinaire	spéciale [1]		
ZH	100	[7]	16	16/16		tous
BE	125		16	18/25		légitimes/adoptifs
LU	145	195	16	18/25	600	tous
UR	130		16	16/16		légitimes/adoptifs
SZ	120		16	20/25		tous
OW	120		16	25/25		tous
NW	[2] 150/175		16	18/25		tous
GL	130		16	18/25		tous
ZG	[2] 180/230		16	20/25		légitimes/adoptifs
FR [13]	[2] 140/155		15	20/25	600	tous
SO	155		18	[8] 18/25	500	tous
BS	130	155	16	25/25		tous, sauf recueillis
BL [5]	120		16	25/25		tous, sauf recueillis
SH	130	165	16	18/25	[6] 660	tous
AR	130		16	18/25		tous
AI	[2] 120/130		16	18/25		tous
SG	[2] 100/145		16	18/25		tous
GR	125		16	16/16		tous
AG	120		16	16/16		légitimes/adoptifs
TG	120		16	16/16		tous
TI	161		16	20/20		tous
VD	[11] 120		16	16/16		légitimes/adoptifs
VS	[2] 160/224	[2] 224/288	16	20/25	800	tous
NE [9]	120/145-170/220		16	16/16	[10] 800	tous
GE	[3] 110/135		15	15/15		tous, sauf recueillis
JU [12]	[4] 121/142		16	16/16		tous

Source: OFAS, Revue RCC.

[1] Première limite: enfants incapables d'exercer une activité lucrative. Seconde: étudiants et apprentis.
[2] Premier montant: pour les deux premiers enfants. Second: dès le 3ème enfant.
[3] Premier montant: Enfants en-dessous de 10 ans. Second: plus de 10 ans.
[4] Premier montant: familles avec un ou deux enfants. Second: trois enfants et plus.
[5] Les travailleurs frontaliers sont assimilés aux salariés qui vivent en Suisse avec leur famille.
[6] Si le revenu soumis à l'AVS ne dépasse pas 47 300 francs.
[7] Ces allocations remplacent celles pour enfant. Si pas d'allocations professionnelles: celles pour enfant sont versées jusqu'à l'âge limite.
[8] 25 ans pour les enfants complètement invalides dès la naissance et ceux devenus avant 16 ans.
[9] Dans l'ordre: premier, deuxième, troisième et à partir du quatrième.
[10] Allocation servie si les enfants sont inscrits à l'état civil en Suisse.
[11] Minimum légal: chaque caisse peut verser plus, selon ses capacités. Sont tenues de payer Frs 130.- certaines catégories.
[12] Les bénéficiaires d'une allocation pour enfant ont droit à une allocation de ménage de 105 francs par mois.
[13] Taux dès le 1er mars 1991: Enfants,180.-/200.- Formation prof: 240.-/260.- Naissance, adoption: 1000.-.

Tableau 5: Allocations aux indépendants non agricoles, selon le droit cantonal, en francs, au 1er janvier 1991

Cantons	Pour enfants	Formation prof. [3]	Naissance	Limite de revenu	
	Montant mensuel par enfant			Montant de base	Supplément par enfant
LU	145	195	600	[4] 30000	4000
UR	130		500	37000	3300
SZ	120		600	42000	3000
ZG	[2] 180/230			34000	2500
SH	130	165	660	45100	
AR	130				
AI	[2] 120/130			[1] 26000	
SG	[2] 100/145			55000	
GR	125	150			

Source: OFAS, Revue RCC.
[1] Donnent droit aux allocations: tous les enfants, si le revenu est inférieur à 26 000 francs; le 2ème enfant et les puînés si le revenu varie entre 26 000 et 38 000 francs; le 3e anfant et les puînés si le revenu excède 38 000 francs.
[2] Premier taux: deux premiers enfants. Second: dès le 3e enfant.
[3] Ces allocations remplacent celles pour enfant. Si pas d'allocations professionnelles: celles pour enfant sont versées, mais au plus tard 20 ou 25 ans.
[4] Si le revenu déterminant excède la limite de 3000 francs au plus, le droit aux allocations subsiste pour deux tiers. Si entre 3000 et 6000 francs: le droit est maintenu pour un tiers.

Tableau 6: Allocations dans l'agriculture, selon le droit cantonal, en francs, au 1er janvier 1991

Cantons	Pour enfants[5]		Formation prof.[5]		Naissance	Ménage
	Plaine	Montagne	Plaine	Montagne		
BE	35/35	35/35				50
FR [8]	140/155	140/155	200/215	200/215	[6] 600	
SH					660	
SG	/25	/5				
VD					1500	
VS [2]					[6] 800	
NE [4]	5/30-50/100	/10	45/70	25/50	[7] 800	
GE [1]	[1] 110/135	30/80	90/140	70/120	[6] 750	
JU			220			[3] 15
Confédération	115/120	135/140				100

Source: OFAS, Revue RCC.
[1] La LFAF dans l'agriculture n'est pas appliquée. Premier taux: enfants en-dessous de 10 ans. Second: plus de 10 ans.
[2] En plus, une allocation cantonale est versée, pour combler la différence entre AF agricoles et non agricoles.
[3] Zone de montagne seulement.
[4] Dans l'ordre: premier, deuxième, troisième, quatrième et plus.
[5] Premier taux: deux premiers enfants. Second: dès le 3e, sauf NE. Ces allocations remplacent celles pour enfant. Si pas d'allocations professionnelles: celles pour enfant.
[6] Allocations d'accueil identique, pour enfant placé en vue de l'adoption.
[7] Pour les travailleurs étrangers: seulement si inscription à l'état civil en Suisse.
[8] Taux dès le 1er mars 1991: Enfants,180.-/200.- Formation prof: 240.-/260.- Naissance, adoption: 1000.-.

Tableau 7: Recettes, en milliers de francs, et répartition en %, 1960-1990

Années	Cotisations	Subventions		TOTAL
	Employés Employeurs	Confédération	Cantons	
1960	2100	10200	5100	17400
%	12.1	58.6	29.3	100
1970	2800	32300	16100	51200
%	5.5	63.1	31.4	100
1980	6400	41500	20800	68700
%	9.3	60.4	30.3	100
1985	9209	56404	28202	93815
%	9.8	60.1	30.1	100
1990	11492	66836	33418	111747
%	10.3	59.8	29.9	100

Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1991.

Tableau 8: Dépenses, en milliers de francs, et répartition en %, 1960-1990

Années	Prestations sociales	Dont:		Administration	TOTAL
		Agriculture	Petits paysans		
1960	16900.0	7300	9600	500.0	17400
%	97.1			2.9	100
1970	50100.0	9400	40700	1200.0	51300
%	97.7			2.3	100
1980	66900.0	11400	55500	1800.0	68700
%	97.4			2.6	100
1985	91892.0	15418	76783	1923.0	93815
%	97.9			2.1	100
1990	109506.0	22110	87735	2241.0	111747
%	98.0			2.0	100

Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1991.

Tableau 9: Recettes et dépenses des caisses cantonales d'allocations familiales, en millions de francs, 1960-1989

Années	RECETTES			DEPENSES		
	Cotisations	Intérêts	Total	Prestations	Administration	Total
	[1]					
1960	25.9	-	25.9	19.9	-	19.9
1970	133.4	3.8	137.2	121.8	4.2	126
1980	424	10.4	434.4	387.4	9.8	397.2
1985	587	21.1	608.1	547.7	14.3	562
1989	766.5	32.4	798.9	737.2	18.6	755.8

Source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1990, 1991.
[1] Essentiellement employés et employeurs. De 1967 à 1976, moins de 1% pouvoirs publics.

Tableau 10: Récapitulation du total des recettes et dépenses, allocations fédérales et cantonales, en millions de francs, 1960-1989

Années	RECETTES			DEPENSES		
	Fédérales	Cantonales	Total	Fédérales	Cantonales	Total
1960	17.4	25.9	43.3	17.4	19.9	37.3
1970	51.2	137.2	188.4	51.3	126	177.3
1980	68.7	434.4	503.1	68.7	397.2	465.9
1989	105.4	798.9	904.3	105.4	755.8	861.2

Chapitre 9

Assurance-chômage

9.1. Bases légales

Bien qu'en 1858 déjà, les typographes s'organisent contre le risque du chômage, les origines de l'assurance-chômage remontent aux années 1890. Des initiatives privées, émanant d'entreprises et de syndicats, aboutissent à la création de fonds destinés à pallier l'absence de revenus. En 1915, la Confédération prend des mesures destinées aux personnes touchées par les crises économiques, et attribue des subsides aux caisses de chômage. La première base constitutionnelle figure dans les articles économiques et sociaux, adoptés en 1947. La Constitution pose alors les jalons d'une politique de plein-emploi, dans le but de lutter contre le chômage structurel (article 34ter, en 1947, et quinquies, en 1978). Quant à la banque nationale, elle a pour mission d'assurer la lutte contre l'inflation. De plus, la Confédération et les cantons prévoient des dispositions pour agir sur l'emploi, par un accroissement des dépenses publiques en cas de chômage[1].

Malgré ces dispositions, on ne peut exclure l'éventualité du chômage. Toujours, des travailleurs demeureront sans emploi, contre leur gré. C'est pourquoi, le 22 juin 1951, l'Assemblée fédérale adopte la loi fédérale sur l'assurance-chômage. Son entrée en vigueur date du 1er janvier 1952. De 1959 à 1975, 11 révisions partielles aménagent la loi. Le 13 juin 1976, le peuple et les cantons acceptent le nouvel article constitutionnel 34novies, qui introduit l'assurance-chômage obligatoire pour les travailleurs. L'obligation entre en vigueur par arrêté fédéral urgent, le 1er janvier 1977. Le 25 juin 1982, une nouvelle loi est acceptée, sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI). Elle entre en vigueur le 1er janvier 1984 et remplace tous les régimes antérieurs.

Principes

Le but de la LACI consiste « à garantir aux assurés une compensation convenable du manque à gagner causé par le chômage, la réduction de l'horaire de travail, les intempéries, l'insolvabilité de l'entreprise; l'assurance tend également à encourager, par le versement de prestations, des mesures destinées à prévenir et à combattre le chômage. Le versement des cotisations est obligatoire pour l'ensemble des salariés (sauf exceptions).»[2] L'affiliation à l'assurance est automatique, dès lors que le travailleur est assujetti à l'AVS.

L'assurance-chômage est financée par:

Les cotisations des employés et des employeurs
Les intérêts du fonds de compensation.

Normalement, les pouvoirs publics n'attribuent pas de subventions à l'assurance-chômage. Toutefois, de 1924 à 1977, des subventions ont été allouées. Elles représentent «entre le 15 et 40% de l'ensemble des indemnités journalières versées selon le genre de caisses et leur situation financière. La Confédération a octroyé des subventions spéciales, pour des périodes de chômage marqué (guerres et crises économiques).»[3]

9.2. Organisation

L'organisation du régime de protection contre le chômage s'articule autour de plusieurs intervenants. Les *employeurs*, qui perçoivent les cotisations et les versent aux *caisses de compensation* de l'AVS; celles-ci transmettent les montants au *fonds de compensation* de l'ACI, administré par l'OFIAMT (Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail). Les *caisses de chômage* reconnues déterminent le droit aux prestations et allouent les sommes adéquates. De plus, l'OFIAMT assure la surveillance de l'application de la LACI. La commission de surveillance du Fonds de compensation de l'assurance-chômage conseille l'OFIAMT et, indirectement, le Conseil fédéral.

«Les autorités de recours sont principalement: un tribunal ou une commission de recours indépendante de l'administration, comme instance cantonale; le Tribunal fédéral des assurances, comme instance fédérale. La procédure cantonale doit être simple et gratuite (...)»[4]

9.3. Prestations

Prestations

1. Les indemnités:
   1.1. Journalières de chômage
   1.2. Réduction de l'horaire de travail
   1.3. Intempéries
   1.4. Insolvabilité de l'employeur

---

[1] Joseph Deiss, op. cit., 1988, p. 290.
[2] Jean-Pierre Fragnière, op. cit., 1988, p.166.
[3] OFAS, «*Rapport sur les aspects...*», op. cit., 1982, p. 29-30.
[4] Pierre-Yves Greber, op. cit., 1982, p. 458.

2. Les mesures destinées à prévenir ou combattre le chômage:

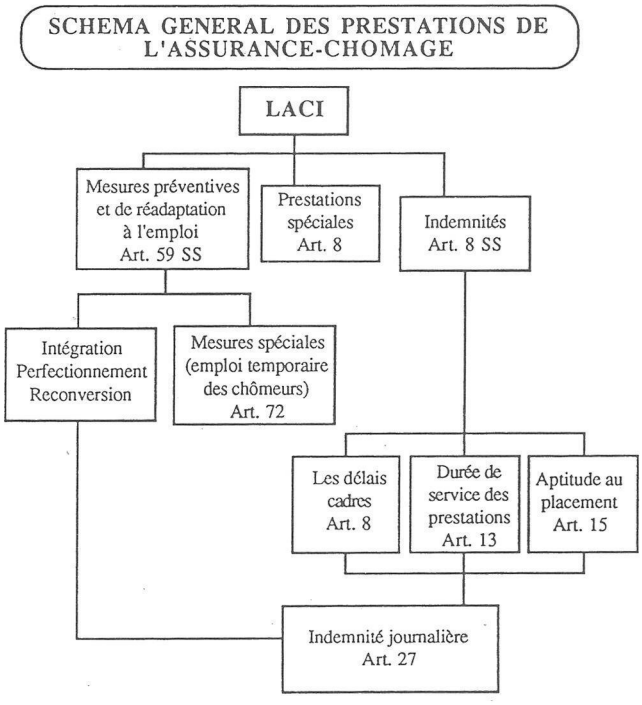
2.1. Reconversion, perfectionnement, intégration

2.2. Emploi hors de la région de domicile

2.3. Autres mesures: recherches sur le marché du travail, placements, emplois temporaires des chômeurs, etc.

Comme le souligne Greber[5], «les fonctions de prévention du chômage et de réadaptation à l'emploi ne sont que partiellement réalisées et cela de deux manières: d'une part, par l'articulation assurance-chômage/service de placement (...); d'autre part, par le versement des indemnités journalières, sans conditions, dans le cas de cours de reclassement ou de perfectionnement professionnel...»

Schéma[6]



9.4. Panorama statistique

9.4.1. Cotisations

Jusqu'en 1977, date de l'entrée en vigueur de l'assurance-chômage obligatoire, le taux de prélèvement des cotisations varie d'une caisse à l'autre. Depuis 1977, les organes d'application de l'AVS assurent le prélèvement des cotisations, selon un taux fixé par le Conseil fédéral, en % du salaire, mais qui ne peut excéder 2%. Taux prélevés par l'assurance-chômage, en %:

1977:	0,8 %	1984:	0,6 %
1980:	0,5 %	1990:	0,4 %
1982:	0,3 %		

Les cotisations sont réparties entre l'employeur et l'employé (50% chacun).

9.4.2. Caisses et assurés (v. tableau 1)

9.4.3. Chômeurs (v. tableau 2)

«L'analyse des statistiques du chômage de la Suisse permet de relever les caractéristiques suivantes:

– comparativement aux autres pays, la Suisse connaît un taux de chômage relativement bas. Les pointes, qui se situent à 1,2% sont considérées comme élevées, tandis que dans d'autres pays on parlerait de plein-emploi; (...)

– au cours des dix dernières années, la situation ne s'est pas seulement détériorée pour des raisons conjoncturelles. Durant les années de haute conjoncture de 1980 et 1981, le chômage n'est pas tombé en-dessous de 5000, ce qui dénote une augmentation du chômage frictionnel (lié au changement naturel de place de travail par les personnes actives). De même, au cours des années 1984, 1985 et 1986, considérées comme bonnes, le résidu «chômage conjoncturel» est resté à un niveau élevé, ce qui indique que des changements plus profonds sont intervenus et que l'hypothèse du chômage frictionnel ne tient plus;

– en raison de la stabilisation de la main-d'oeuvre étrangère, celle-ci constitue de moins en moins un tampon permettant d'exporter le chômage (...);

– d'une manière constante, certaines branches sont plus fortement touchées (horlogerie, professions scientifiques et artistiques, métaux et machines, arts graphiques, enseignement) que d'autres (agriculture, chimie);

– les femmes sont plus souvent frappées par le chômage (professions plus touchées, instabilité plus grande mais aussi possibilités accrues d'être assurées);

– en période de récession, les jeunes de moins de 25 ans et les travailleurs de plus de 55 ans courent plus de risques. Ce phénomène est moins marqué qu'à l'étranger;

– les cantons industriels, non diversifiés, sont atteints plus fortement que les cantons agricoles et périphériques;

– la durée moyenne du chômage est constante dans le temps. Les femmes chôment plus longtemps que les hommes, les étrangers plus longtemps que les Suisses et les travailleurs âgés plus longtemps que les jeunes.»[7]

[5] Ibidem, p. 469.
[6] Jean-Pierre Fragnière, op. cit., 1988, p. 167.
[7] Joseph Deiss, op. cit., 1988, p. 281-282.

Figure 1: Evolution des recettes et dépenses de l'assurance-chômage, en millions de francs, 1924-1990

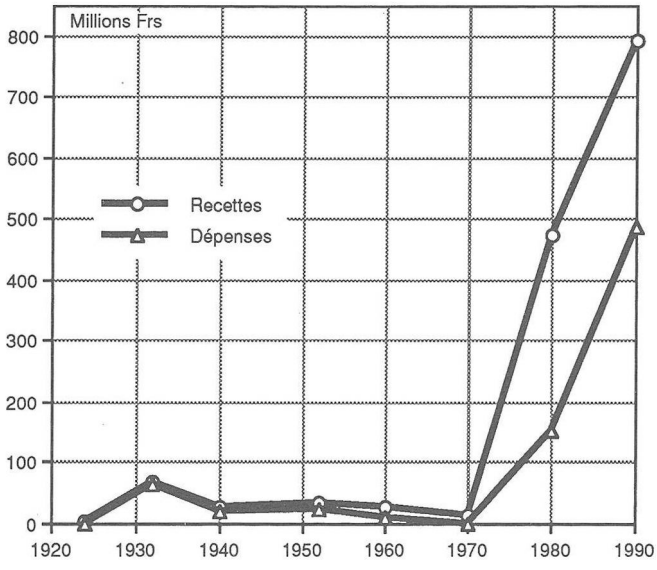
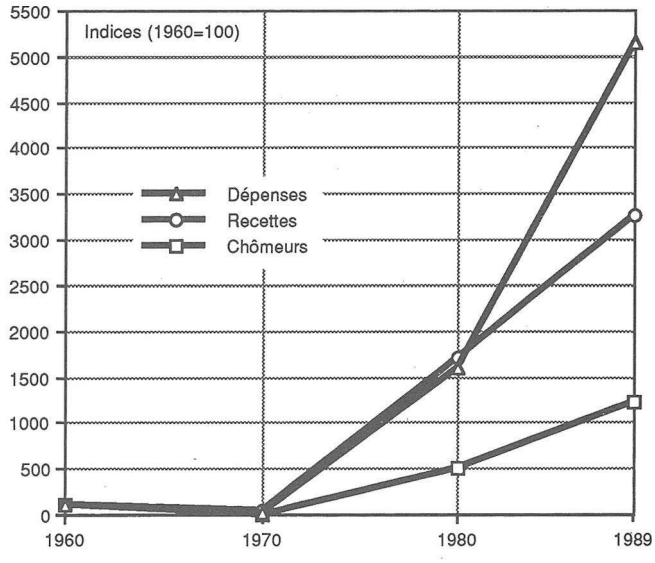


Figure 2: Evolution de quelques indices: chômeurs (moyenne annuelle), recettes et dépenses, 1960-1989



9.4.4. Résultats d'exploitation

La composition des recettes (v. tableau 3) confirme que le financement de l'assurance-chômage est d'abord garanti par les cotisations des employeurs et des employés. A partir de 1977, il n'y a en principe plus de participation des pouvoirs publics. Ceux-ci n'interviennent qu'à titre exceptionnel.

Le total des dépenses (v. tableau 4) de l'assurance-chômage varie considérablement au fil des ans. De 1,1 million de francs en 1970, les dépenses passent à 242 millions en 1975, redescendent à 153 millions en 1980, pour atteindre 700 millions en 1985, puis 487,6 millions en 1990. Plus que tout autre régime de protection sociale, celui de l'assurance-chômage dépend des fluctuations économiques et météorologiques. La part des dépenses attribuées à la prévention est relativement faible, 1,9% en 1985, 3,4% en 1990. Les charges administratives représentent le 9,9% des dépenses en 1990. La part des dépenses administratives est la même en 1990 qu'en 1985, malgré que les indemnités versées et les dépenses de l'institution soient inférieures de 30%.

Le montant total du fonds de compensation est de 2,9 milliards de francs en 1990 (v. tableau 5). Les variations annuelles en % sont irrégulières. Le taux passe de -2,8% de 1980 à 1985, à 29,8% de 1924 à 1932. Le volume total du fonds a plus que doublé de 1985 à 1990 (+113,7%).

9.4.5. Le service de l'emploi

«Contrairement à d'autres pays, la Suisse ne connaît aucun monopole du service public de l'emploi. Ce domaine relève tout autant du secteur public que du secteur privé. Traditionnellement d'ailleurs, celui-ci joue, comme l'initiative personnelle, un rôle prioritaire pour les employeurs et les demandeurs d'emploi. La loi fédérale de 1951 avait permis de réglementer partiellement, au niveau fédéral, le service privé de l'emploi. Les bureaux de placement à des fins lucratives étaient ainsi pour la première fois obligés d'avoir une autorisation pour exercer leur activité. Cette loi, vieille de près de quarante ans, a été révisée à la fin de l'année 1989 et sera remplacée par une nouvelle loi, qui entrera en vigueur le 1er juillet 1991.»[8]

Organisation

En Suisse, on compte aujourd'hui 26 offices cantonaux du travail et près de 3000 offices communaux. De nombreux bureaux privés de placement, à des fins lucratives, pratiquent dans ce pays (v. tableau 6).

Globalement, le nombre de bureaux passe de 341 à 1063 en 8 ans. Les cantons de ZH, BE, BS, AG, VD et GE, avec 705 bureaux, en rassemblent les 2/3. Quelques cantons n'en ont point: OW, GL et AI.

De 1975 à 1985, le nombre de placements passe de 65,6 à 111,8 mille personnes, le maximum ayant été atteint en 1988 (119,4 mille) (v. tableau 7). La différence d'accroissement entre les services publics et privés est évidente. Les indices illustrent cette évolution: indice 138 pour les services privés et 41 pour les services publics, en 1990.

[8] Erich Stocker, in OFIAMT, La Vie économique, 6/1991.

Tableau 1: Caisses, assurés, journées d'utilisation, 1924-1989

Années	Caisses	Assurés milliers	Jours d'utilisation Nbre moy.[1]	Indices
1924	57	157	28	100
1932	193	493	61	218
1940	202	529	35	125
1952	183	600	74	264
1960	184	625	27	96
1970	153	533	21	75
1980	93	3190	-	-
1989	55	3770	55	196

Sources: 1924-1970, A. Saxer. Dès 1980, OFAS, (Zahlenspiegel),1990 et Vie économique.
[1] Nombre de jours moyens d'utilisation.

Tableau 2: Chômeurs recensés, taux de chômage et chômage structurel, 1950-1990

Années	Chômeurs complets			Taux	Places
	Hommes	Femmes	TOTAL	%	vacantes
				[2]	[1]
1950	8503	1096	9599	0.45	3992
1960	1007	220	1227	0.05	6393
1970	84	20	104	0.00	4777
1980	6255	0	6255	0.20	12312
1985	15539	11485	27024	0.96	7898
1989	8396	6737	15133	0.60	17007
1990	9241	6739	15980	0.70	16711

Sources: Vie économique et OFIAMT.
[1] Appelé aussi chômage structurel.
[2] Au moment de mettre cet ouvrage sous presse, le taux de chômage en Suisse augmente: il atteint 1,7% en novembre 1991.

Tableau 3: Recettes, en millions de francs, 1924-1990

Années	Contributions		Pouvoirs publics	Intérêts	Autres	TOTAL
	Employeurs Assurés	Frontaliers				
[4]	[1]				[5]	
1924	1.1	-	0.9	-	-	2.0
1932	11.3	-	56.0	-	-	67.3
1940	14.3	-	12.7	-	-	27.0
1952	25.0	-	10.1	-	-	35.1
1960	25.0	-	2.7	-	-	27.7
1970	11.8	-	0.1	-	-	11.9
1975	33.4	19.7	[2] 85.4	27.0	142.6	[3] 308.1
1980	428.5	0.0	-	44.8	0.4	473.7
1985	694.3	0.0	-	46.2	3.6	744.1
1989	874.6	0.6	-	93.2	7.6	976.0
1990	655.2	0.2	-	125.6	11.0	792.0

Sources: A.Saxer, jusqu'en 1970. Dès 1975, OFAS, (Zahlenspiegel), 1990, 1991.
[1] Les chiffres de Saxer correspondent, en 1975, aux frontaliers de la statistique de l'OFAS.
[2] Source: A. Saxer.
[3] Compte tenu des contributions des pouvoirs publics.
[4] 1990, résultats provisoires, selon OFAS, (Zahlenspiegel), 1991.
[5] Versements d'autres assurances sociales, encaissements rétroactifs après faillites, etc.

Tableau 4: Dépenses, en millions de francs, 1924-1990

Années	Indemnités de chômage	Indemnités diverses	Mesures de prévention	Autres	Frais administratifs	TOTAL
	1)	2)	3)			
1924	1.6	-	-	-	-	1.6
1932	65.2	-	-	-	-	65.2
1940	19.5	-	-	-	-	19.5
1952	23.5	-	-	-	-	23.5
1960	8.6	-	-	-	-	8.6
1970	1.1	-	-	-	-	1.1
1975	234.1	-	-	2.4	5.2	241.7
1980	103.9	-	-	29.6	19.8	153.3
1985	446.5	129.3	13.5	60.9	48.1	698.3
1990	305.7	53.4	16.6	63.8	48.1	487.6

Sources: A. Saxer, jusqu'en 1970. Dès 1975, OFAS, (Zahlenspiegel), 1990, 1991.
1) Réduction d'horaires, intempéries, insolvabilité. Dès 1984, source: OFAS, (Zahlenspiegel), 1990.
2) Mesures collectives et individuelles.
3) Contributions: AVS/AI/APG, frontaliers, prises en charge des restitutions, risques de responsabilité, frais de procédure, divers.

Tableau 5: Fonds de compensation, en millions de francs et variation, 1924-1990

Années	Fonds de compensation	Variation en %
	Mio Frs	
1924	1.8	-
1932	14.5	29.8
1940	32.6	10.7
1952	156.2	21.6
1960	284.5	7.8
1970	512.5	6.1
1975	566.6	2.0
1980	1591.6	22.9
1985	1378.5	-2.8
1990	2945.3	16.4

Sources: Jusqu'en 1970, A. Saxer.
Dès 1975, OFAS, (Zahlenspiegel), 1991.

Tableau 6: Bureaux de placement à fins lucratives en possession d'une autorisation cantonale et/ou fédérale, 1983-1991

Cantons	1983	1991
ZH	109	122
BE	20	141
LU	16	51
UR	0	1
SZ	2	5
OW	0	0
NW	0	3
GL	0	0
ZG	11	41
FR	3	11
SO	9	36
BS	23	65
BL	3	14
SH	2	8
AR	0	1
AI	0	0
SG	15	53
GR	5	10
AG	19	91
TG	5	22
TI	11	29
VD	34	106
VS	7	33
NE	3	27
GE	40	180
JU	4	11
Total	341	1063

Source:
OFIAMT, Vie économique, 6/1991, p. 40.

Tableau 7: Placements enregistrés, service public et service privé, 1975-1990

Années	Par le service public			Par le service privé			Total des placements	
	Nombre	Indices	%	Nombre	Indices	%	Nombre	Indices
1975	22600	100	34	43000	100	66	65600	100
1980	18900	84	25	55500	129	75	74400	113
1985	29200	129	26	82600	192	74	111800	170
1990	9200	41	10	81400	189	90	90600	138

OFIAMT, Vie économique, 6/1991, p. 40.

Chapitre 10

Assurance militaire

10.1. Bases légales

Les bases légales de l'assurance militaire sont anciennes, puisqu'en 1799 déjà, une loi fédérale est en vigueur. Ce n'est toutefois que le 28 juin 1901, que le Parlement accepte la loi fédérale concernant l'assurance militaire contre les maladies et les accidents. Des modifications interviendront en 1914. La loi actuelle date du 20 septembre 1949 et est en vigueur depuis le 1er janvier 1950. Elle a été modifiée en 1956, 1958, 1963, 1967 et 1972. Elle est actuellement en révision totale.

Ce rapide survol historique montre que «l'assurance militaire est la première branche de la sécurité sociale en Suisse à avoir fait l'objet d'une réglementation complète (...) (Cependant,) l'assurance militaire n'est pas une assurance au sens courant du terme. Son fondement est constitué par une responsabilité de la Confédération en faveur des militaires et de toute personne qui encoure certains risques «militaires» (...)»[1] En fait, il s'agit plutôt d'une assurance-accidents, maladie, invalidité ou survivants, pour les personnes accomplissant une activité soldée. Les risques couverts par l'assurance militaire le sont également par d'autres institutions d'assurance.

Principes

Le but visé par la LAM est «le rétablissement complet et rapide de l'état de santé du patient. Le traitement doit tendre à améliorer l'état de santé et la capacité de gain, ou à éviter la survenance d'autres affections.»[2]

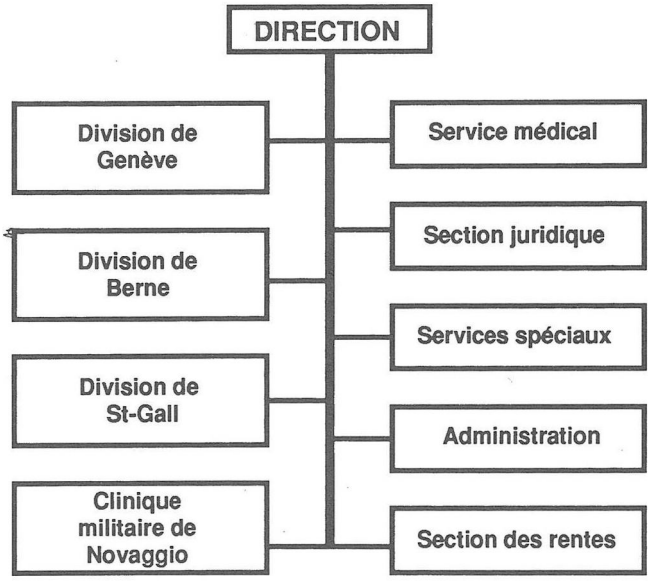
Les personnes protégées sont:

- les militaires, durant le service obligatoire ou volontaire, pour des durées de service variant de 1 jour à 17 semaines et plus;
- les membres du corps des instructeurs de l'armée et les membres du corps des grade-fortifications (professionnels soumis à l'assurance militaire tout au long de l'année);
- les membres de la protection civile, pour la durée des cours, soit de 1 jour à 2 semaines par année;
- les participants aux manifestations de Jeunesse + Sport, pour la durée des cours, variant de 1 jour à plusieurs semaines par année;
- les personnes qui séjournent dans un hôpital aux frais de l'armée.

Sont couvertes: toutes les affections physiques ou mentales de l'assuré et leurs conséquences pécuniaires; les détériorations d'objets (prothèses, lunettes, etc.). Le financement est entièrement à la charge de la Confédération, qui arrête chaque année dans ses budgets les crédits nécessaires.

10.2. Organisation[3]

«Jusqu'en 1934, l'assurance militaire constituait une section du Service de santé du Département militaire fédéral (DMF), et était soumise au Médecin en chef de l'armée. Elle est devenue ensuite un Office fédéral indépendant du DMF. Dans le but de faciliter la coordination avec les autres institutions d'assurances sociales, l'Office fédéral de l'assurance militaire (OFAM) a été finalement attribué au Département fédéral de l'intérieur (DFI) en 1984. L'OFAM gère les affaires de l'assurance militaire et exploite une clinique à Novaggio (Tessin). Comptant près de 250 collaboratrices et collaborateurs, cet Office est aujourd'hui le plus grand du DFI. Malgré son nom aux résonnances militaires, l'Office fédéral de l'assurance militaire est un office civil. Ni les services de l'armée ni les administrations civiles n'ont le droit d'intervenir dans l'instruction et la liquidation des cas d'assurance. Les décisions rendues par l'AM peuvent être déférées aux tribunaux des assurances des cantons et, en dernière instance, au Tribunal fédéral des assurances.»



[1] Jean-Pierre Fragnière, op. cit., 11988, p. 192.
[2] Ibidem, p. 194.
[3] OFAM, Assurance militaire, Prestations, tâches, organisation, 1990, p. 6-8.

10.3. Prestations

Prestations de l'assurance militaire:

1. Traitement de l'affection et indemnités supplémentaires
2. Indemnités journalières
3. Mesures de réadaptation professionnelle
4. Rentes d'invalidité et rentes pour l'atteinte à l'intégrité
5. Rentes de survivants
6. Indemnité funéraire
7. Réparation morale
8. Autres prestations

D'autre part, il est bon de préciser qu'«une réduction des prestations est opérée lorsque l'affection de l'assuré n'est due que partiellement à un événement couvert par l'assurance militaire. En outre, les prestations peuvent être réduites lorsque l'affection a été causée intentionnellement ou par négligence grave. Aucune réduction n'est opérée en revanche pour les soins médicaux. S'il résulte une surindemnisation ensuite du cumul des rentes d'invalidité ou des rentes de conjoint et d'orphelins de l'AM avec celles de l'AVS, de l'AI et de la LAA, les rentes de l'AM sont alors réduites dans la mesure où, ajoutées aux autres rentes, elles dépassent le gain annuel déterminant.»[4]

10.4. Panorama statistique

10.4.1. Personnes assurées

Il n'est actuellement pas possible de connaître le nombre exact de personnes assurées à l'assurance militaire. D'où l'absence de séries statistiques. L'Office fédéral de l'assurance militaire communique cependant quelques informations. En 1990, le nombre des personnes assurées s'élève à environ 1,2 millions de personnes, réparties comme suit:

- 430 000 militaires totalisant plus de 12 millions de jours de service pour des durées variables,
- 300 000 membres de la protection civile,
- 4000 professionnels (instructeurs, garde-fortifications, etc.) tout au long de l'année,
- 490 000 participants aux manifestations de Jeunesse + Sport.

10.4.2. Cas de traitement et de décès

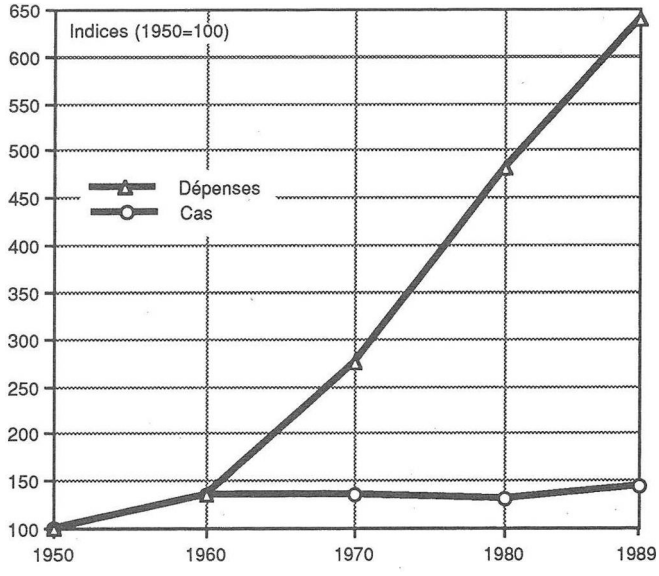
L'assurance militaire considère les cas de traitement en additionnant les cas nouveaux, apparus durant l'année d'analyse, et les cas dont le traitement a débuté lors des années précédentes.

Depuis 1950, le nombre des cas de traitement est allé croissant (indice 143 en 1989) pour atteindre près de 43 mille cas en 1989 et 42 mille en 1990 (v. tableau 1). En ce qui concerne les décès, leur nombre augmente également, avec cependant une distinction selon les rubriques. Alors que le nombre de décès résultant d'accidents diminue et que ceux dus au suicide sont stables, depuis 1970, les cas conséquents de la maladie progressent considérablement (voir note 1).

10.4.3. Dépenses

Le financement de l'assurance militaire est entièrement assumé par la Confédération. Les dépenses sont des prestations et des frais administratifs, dont la part varie de 6,6% en 1960 à 6,0% en 1990. Total des dépenses: 241 millions de francs en 1990. A remarquer qu'en termes d'indices, les dépenses en prestations et les frais administratifs évoluent de façon semblable. (V. tableau 2).

Figure 1: Evolution de quelques indices: cas et dépenses, 1950-1989



4.4. Don national suisse

Les problèmes sociaux liés au service militaire sont pris en charge par la fondation du Don national suisse pour nos soldats et leurs familles. Parmi ses activités, on relèvera notamment: résoudre des problèmes économiques, recherche d'emploi, assistance, etc. Voici, à titre indicatif, les principales rubriques du compte d'exploitation.[5] On y constate des dépenses de prestations sociales (prestations et contributions), qui dépassent 2 millions de francs en 1989 et atteignent 2,3 millions de francs en 1990.

[4] Ibidem, p. 14.
[5] Source: Don national, rapports annuels 1989 et 1990.

Recettes, en francs	1989	1990
Intérêts (fonds Confédération, titres)	2 514 826.—	2 842 831.—
Dons et legs	274 066.—	83 123.—
Autres	595 589.—	136 621.—
Total recettes	3 384 481.—	3 062 575.—

Dépenses, en francs	1989	1990
Prestations (secours, transports, etc.)	1 258 399.—	1 486 745.—
Frais administratifs	142 654.—	169 181.—
Contributions aux oeuvres affiliées	750 102.—	811 641.—
Divers	67 941.—	183 581.—
Total dépenses	2 219 006.—	2 651 148.—

Tableau 1: Cas de traitement et de décès, 1950-1990

Années	Traitements		Décès			
	Nombre	Indices	Accidents	Suicides	Maladie	Total
					[1]	
1950	29926	100	-	-	-	-
1960	40253	135	48	9	118	175
1970	39997	134	62	15	179	256
1980	39258	131	25	14	186	225
1985	40636	136	33	14	179	226
1989	42905	143	26	14	208	248
1990	42200	141	-	-	-	-

Source: assurance militaire, statistique 1990.
[1] Les décès de personnes bénéficiant de prestations en cas de maladie sont comptabilisés, même si le décès intervient lors d'une activité civile. En 1989: 2 cas en cours de service.

Tableau 2: Dépenses, en millions de francs, 1950-1990

Années	Prestations Mio Frs			Frais administratifs		Total dépenses	
	Total	Indices	dont rentes	Mio Frs	Indices	Mio Frs	Indices
1950	33.7	100	-	2.3	100	36.0	100
1960	45.0	134	25.6	3.2	139	48.2	134
1970	94.4	280	58.2	5.7	248	99.1	275
1980	163.7	486	108.2	9.8	426	173.5	482
1985	202.9	602	130.7	12.3	535	215.2	598
1990	226.5	672	134.2	14.5	630	241.0	669

Source: assurance militaire, statistique 1990.

Chapitre 11

Récapitulatif

Remarque

Chaque institution de sécurité sociale a fait l'objet, ci-avant, d'une analyse particulière (bases légales, organisation, prestations), illustrée par des séries statistiques et des figures. Ce chapitre récapitulatif comprend deux parties. La première rassemble les principales données statistiques, essentiellement financières; les totaux des recettes et des dépenses des dix institutions de sécurité sociale résultent des additions des divers montants; ce qui ne tient pas compte de transferts (prévoyance professionnelle par ex.). La seconde est un résumé, une chronique partielle des bases législatives de la Suisse en matière de politique sociale. Elle dépasse le cadre des institutions présentées dans les chapitres 1 à 10.

11.1. Panorama statistique

Recettes

Le total des recettes des différentes institutions de sécurité sociale est récapitulé au tableau 1. Y figurent la première année disponible, puis les années se terminant par «0», afin de faciliter la comparaison. De façon à permettre une comparaison récente, c'est-à-dire pour l'année 1989, nous avons jugé intéressant de procéder à l'estimation des recettes et dépenses de la prévoyance professionnelle (voir notes). De même, pour répondre aux aspirations d'exhaustivité, les allocations familiales sont extrapolées à 100% (voir notes également).

Généralement, on observe que l'augmentation annuelle moyenne des recettes est fort disparate d'une institution à l'autre. De 1960 à 1980, les taux d'augmentation sont plus élevés qu'au cours de la période 1980-1989/90. Hormis les fluctuations de l'assurance-chômage, de 1960 à 1980/90, les ordres de grandeur varient peu. De 1980 à 1989/90, les taux diminuent. Remarquons que pour l'AVS, il n'est pas possible de subdiviser les fonctions vieillesse et survie. Une telle distinction pourrait être entreprise éventuellement sur la base des taux des cotisations. Il s'agirait d'une estimation difficilement réalisable ici, par manque d'informations. En ce qui concerne les dépenses, la distinction pourrait être fondée sur les rentes allouées. Cependant, les informations statistiques fournissent des indications qui sont des résultats annuels et/ou mensuels. Une fois de plus, il faudrait recourir à des estimations et des ajustements. Les impondérables sont trop nombreux pour tenter cet exercice.

A partir de 1985, la statistique de l'OFAS distingue la provenance des recettes de l'assurance-maladie. On peut ainsi mettre en évidence la proportion des cotisations liées aux indemnités journalières, en % du total des contributions des assurés à l'assurance-maladie:

1985 : 10,7 %	1988 : 10,8 %
1986 : 10,6 %	1989 : 10,3 %
1987 : 11,0 %	

Dépenses

La récapitulation des dépenses (v. tableau 2) des institutions de sécurité sociale est présentée sous une forme identique à celle des recettes. Les estimations et extrapolations se rapportent aux mêmes régimes. Ainsi, on constate qu'à partir de 1970, le taux d'augmentation annuelle moyenne, en %, régresse. Comme pour les recettes, l'augmentation annuelle moyenne des dépenses est moins prononcée de 1980 à 1989/1990, qu'au cours des périodes précédentes. Pour l'AVS et l'AI, cette croissance est plus faible que celle des recettes.

Les dépenses administratives (v. tableau 3) ne sont disponibles ni pour le régime des prestations complémentaires, ni pour celui de la prévoyance professionnelle. Globalement, à partir de l'entrée en vigueur des régimes, la part de ces dépenses diminue, notamment en raison de l'amélioration des moyens techniques à disposition. La préoccupation essentielle réside dans la différence considérable des taux publiés par les institutions. L'écart varie de 0,2% pour le régime des APG à 9,2% pour celui de l'assurance-chômage. La question qui se pose est celle de la comparabilité des résultats. Les critères de définition sont-ils identiques? On peut avancer l'hypothèse que pour l'AVS-AI-APG, les charges salariales ne sont pas comprises dans les dépenses administratives (voir aussi chapitre 13).

Pour récapituler les recettes et dépenses des institutions de sécurité sociale, en 1989, des estimations sont nécessaires (v. tableaux 4, 5, 6). Elles concernent la prévoyance professionnelle et les allocations familiales, puisque les données statistiques comportent de graves lacunes. Ainsi, on atteint des montants de plus de 60 milliards de francs de dépenses, pour près de 79 milliards de francs de recettes. La différence constitue, globalement, la variation annuelle de la fortune des institutions.

La récapitulation de la composition des recettes (v. tableau 7) met en évidence les écarts importants entre la participation des pouvoirs publics, des employeurs et employés. En ce qui concerne les dépenses (v. tableau 8), on s'aperçoit que la part des rentes et des prestations oscille de 57% (LPP) à 100% (PC).

Figure 1: Répartition des recettes des institutions de sécurité sociale, en %, année 1989

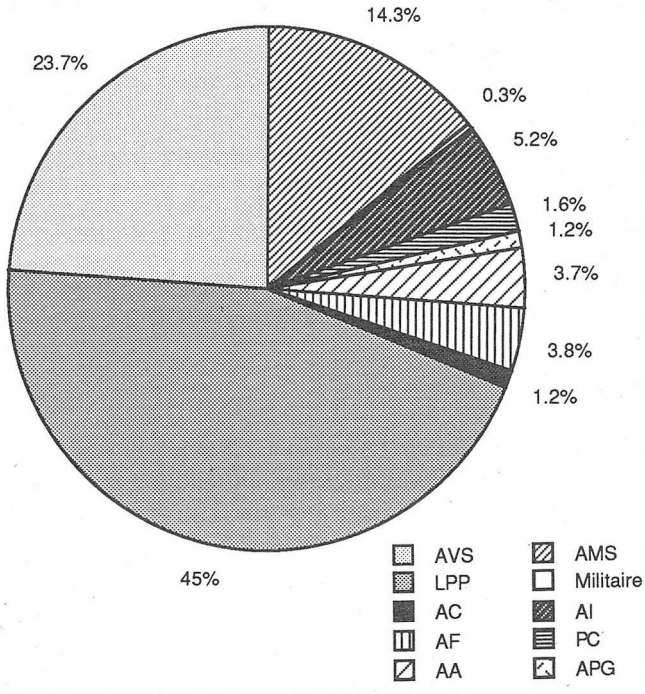


Figure 2: Répartition des dépenses des institutions de sécurité sociale, en %, année 1989

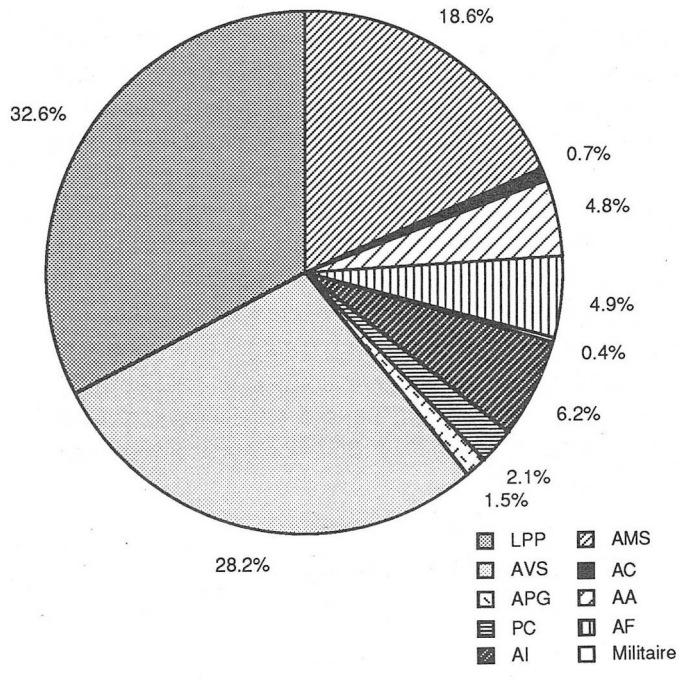


Figure 3: Composition des recettes des institutions de sécurité sociale, 1989

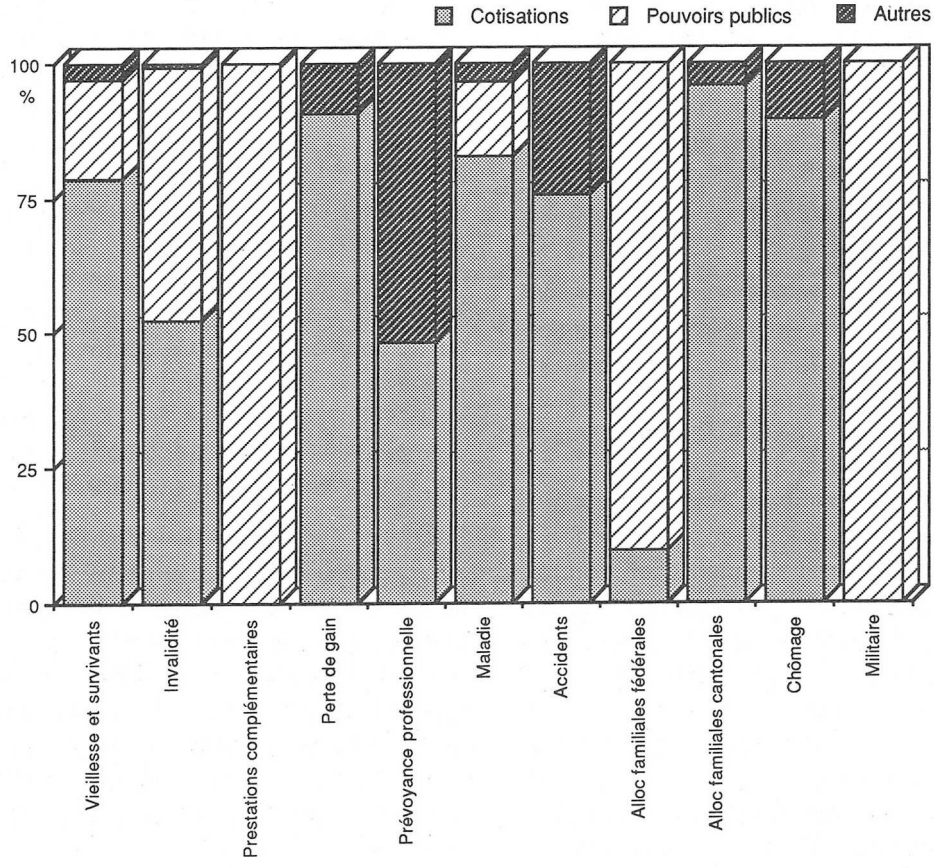
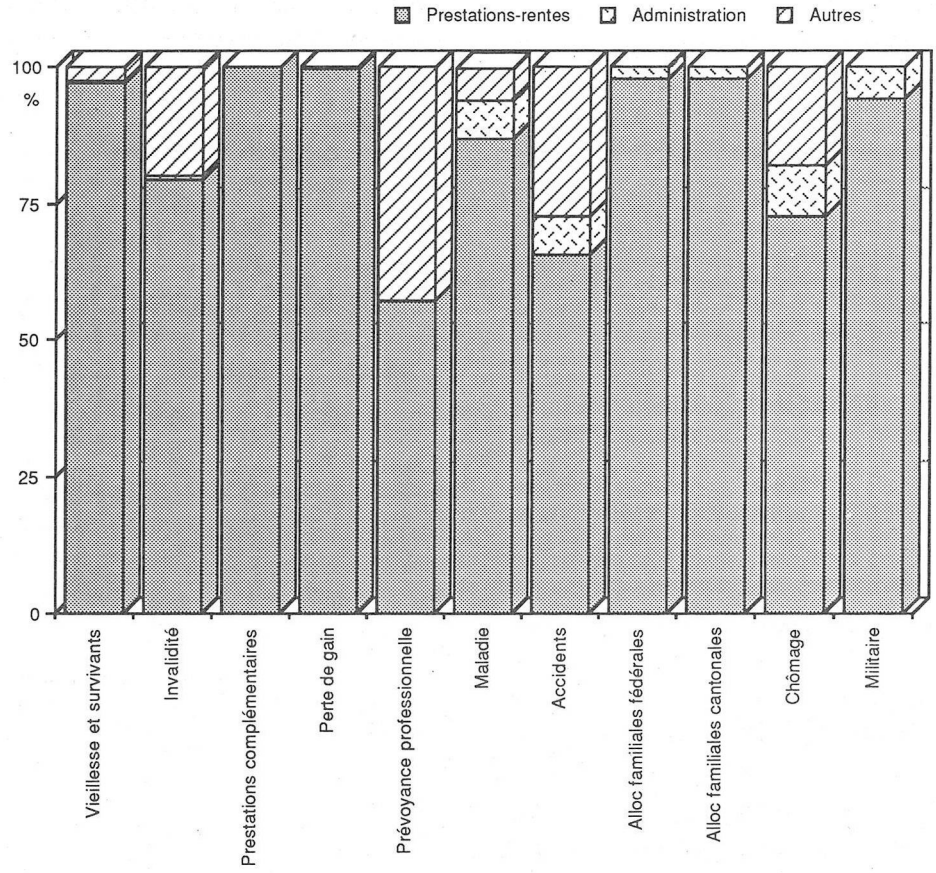


Figure 4: Composition des dépenses des institutions de sécurité sociale, 1989



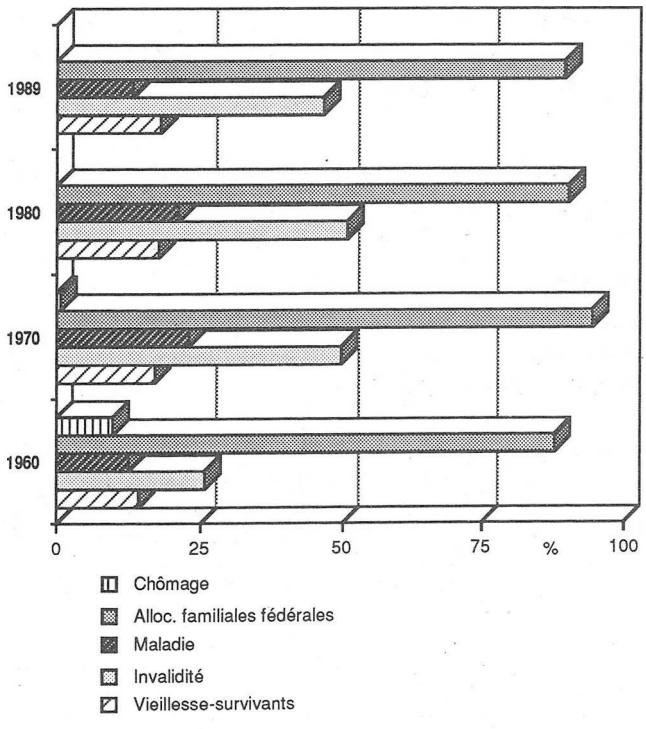
11.2. Les assurances sociales dans la comptabilité nationale

Nous reproduisons ici, à titre illustratif uniquement, le compte «assurances sociales», tel qu'il est publié dans la comptabilité nationale (v. tableau 9). La série est récapitulée à partir de 1950, jusqu'en 1990. Hormis les montants en millions de francs, la répartition en % des différentes rubriques est indiquée également.

En ce qui concerne les dépenses, la grande partie de celles-ci sont réparties entre deux rubriques principales: les prestations aux assurés et l'épargne. La part des prestations passe de près de 44% en 1950 à plus de 62% en 1990. L'épargne diminue: 51,5% en 1950 et 31,4% en 1990. Pour ce qui est des recettes, on remarquera la part prépondérante des contributions des employeurs et des employés. De 1950 à 1990, une évolution inverse caractérise ces postes: diminution de la part des employeurs, de 43% à 32,6% et augmentation de celle des employés, de 34,1% à 39,6%.

Enfin, il est important de relever les différences existant entre les montants contenus dans le compte des assurances sociales de la comptabilité nationale et les montants récapitulés dans cet ouvrage. Ce problème sera prochainement l'objet d'analyses précises, dans l'optique de l'application ultérieure et de la publication régulière du budget social.

Figure 5: Part des pouvoirs publics, en % des recettes, pour quelques institutions: vieillesse et survivants, invalidité, maladie, allocations familiales fédérales, chômage,1960-1989



11.3. Repères législatifs

En guise de complément à l'introduction générale et au panorama statistique, voici rassemblés, chronologiquement, les principales bases législatives autour desquelles est construit le système de la protection sociale suisse.[1]

1805/1850
Apparition en 1805, dans le canton d'Argovie, du premier office d'assurance contre l'incendie. C'est la naissance de l'assurance privée. De nombreuses compagnies sont fondées, à partir de 1850 surtout. La protection-vie devient une branche importante des assurances privées en Suisse.

1846
Le canton de Glaris limite l'horaire de travail des ouvriers adultes.

29.5.1874
Adoption de la Constitution fédérale (ci-après Cst), dont l'article 34 contient les germes du système des assurances sociales. Sur la base de ce texte, l'Etat va fonder toute sa démarche future en matière d'étatisme social.

23.3.1877
La loi sur les fabriques entre en vigueur. Elle inscrit le principe de la responsabilité de l'employeur et interdit les retenues sur le salaire, en l'absence d'une convention entre patrons et employés. Comparée aux législations européennes de la même époque, la loi sur les fabriques est celle qui garantit alors le mieux la protection des travailleurs. Elle fixe la durée maximum du travail à 11 heures et interdit le travail des enfants de moins de 14 ans.

25.6.1881
Adoption de la loi sur la responsabilité civile des fabricants et des employeurs. On abandonne le principe du «chacun porte le poids de sa destinée». C'est une impulsion décisive quant à l'application des principes d'assurance. Entrée en vigueur le 11.10. 1881.

26.4.1887
Extension de la loi sur la responsabilité civile du 25.6.1881, entrée en vigueur le 1.11.1887. On voit apparaître (art.6) l'obligation pour les cantons d'adopter des dispositions octroyant aux personnes sans ressources l'assistance judiciaire gratuite, y compris la présence d'un défenseur. D'autre part, on instaure l'obligation aux employeurs d'annoncer les accidents survenus (art. 8-9), car la pratique a montré qu'en beaucoup d'endroits, la loi de 1881 n'est pas du tout appliquée ou de manière insatisfaisante (voir A. Maurer).

26.10.1890
Acceptation de l'article 34bis Cst, relatif à l'assurance-maladie et accidents.

20.5.1900
Rejet, en votation référendaire, de la «Loi Forrer». Ce projet prévoyait notamment l'introduction d'un régime d'assurance-maladie obligatoire.

28.6.1901
Adoption de la loi fédérale sur l'assurance militaire, relative aux accidents et à la maladie, qui entrera en vigueur le 1.1.1902.

2.4.1908
Adoption de la loi fédérale sur le contrat d'assurance.

1911
La Suisse reconnaît, dans le code des obligations, une large portée juridique au contrat collectif de travail.

13.6.1911
Adoption de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Entrée en vigueur le 1.1.1914 pour l'assurance-maladie et le 1.4.1918 pour l'assurance-accidents.

24.3.1917
Par arrêté, le Conseil fédéral crée un fonds pour l'aide au chômage, financé grâce à l'impôt sur les profits de guerre.

21.6.1919
Message du Conseil fédéral concernant l'attribution à la Confédération du droit de légiférer en matière d'assurance-invalidité, vieillesse et survivants et la création des ressources nécessaires à la Confédération pour les assurances sociales.

17.10.1924
Adoption de la loi fédérale relative à l'allocation de subventions pour l'assurance-chômage.

6.12.1925
Adoption de l'article 34quater Cst, relatif à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

1931
La situation économique impose au Conseil fédéral l'édiction de plusieurs arrêtés sur l'aide et le soutien aux chômeurs.

17.6.1931
Le Parlement adopte une loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, qui sera rejetée par le peuple, en votation référendaire, le 6.12.1931.

---

[1] Sources utilisées:

Jean-Pierre Fragnière, e.al., *Manuel de l'action sociale en Suisse*, 1989.
Jean-Pierre Fragnière, *Sécurité sociale en Suisse. Introduction*, 1988.
Pierre Gilliand, *Politique sociale en Suisse. Introduction*, 1988.
Pascal Mahon, *Institutions de sécurité sociale*, 1983.
Alfred Maurer, *Traits fondamentaux et caractéristiques de la législation...*, 1982.
Arnold Saxer, *Die Soziale Sicherheit in der Schweiz*, 1977.
Hans Peter Tschudi, *Entstehung und Entwicklung der schweizerischen Sozialversicherung*, 1989.
UBS, *L'économie suisse. Chiffres, faits, analyses, 1946-1986*, Zürich, 1987.

1.2.1940
En vertu des pleins pouvoirs, le Conseil fédéral fait entrer en vigueur le régime des allocations pour perte de salaire (APS).

14.7.1942
Arrêté de plein pouvoir du Conseil fédéral concernant la protection contre le chômage.

23.6.1943
Arrêté fédéral permettant de donner force obligatoire générale aux contrats collectifs de travail. Ce texte permet l'extension des contrats collectifs de travail, conclus par les partenaires sociaux à des personnes ne faisant pas partie des associations contractantes.

9.6.1944
En vertu des pleins pouvoirs et par ordonnance, le Conseil fédéral accorde sous forme d'allocations de ménage et d'allocations pour enfants, une aide financière aux travailleurs agricoles et aux paysans des régions de montagne.

25.11.1945
Adoption de l'article 34quinquies relatif aux prestations et allocations familiales, ainsi qu'à l'assurance maternité.

20.12.1946
Adoption de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants. Entrée en vigueur le 1.1.1948.

6.7.1947
Adoption de la l'article 34ter Cst relatif à l'assurance-chômage et aux allocations pour perte de gain en faveur des personnes astreintes au service militaire.

12.2.1949
Arrêté fédéral tendant à encourager le travail à domicile. Son objectif vise l'amélioration de la protection sociale des travailleu(r-se)s à domicile.

20.9.1949
Adoption de la loi fédérale sur l'assurance militaire.

22.6.1951
Adoption de la loi fédérale sur l'assurance-chômage, qui entrera en vigueur le 1.1.1952. Les offices du travail sont désormais compétents en matière de service public de placement.

20.6.1952
Adoption de la loi fédérale fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de montagne.

25.9.1952
Adoption de la loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain pour les personnes astreintes au service militaire ou à la protection civile. Cette loi succède à la législation provisoire mise en place au cours de la seconde guerre mondiale.

30.9.1954
Adoption de la loi fédérale sur les mesures préparatoires en vue de combattre les crises et de procurer du travail.

19.6.1959
Adoption de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, qui entrera en vigueur le 1.1.1960.

16.3.1962
Extension de la loi du 20.6.1952 sur les allocations familiales aux petits paysans indépendants de plaine.

13.3.1964
Acceptation de la révision partielle des dispositions sur l'assurance-maladie.

19.3.1965
Adoption de la loi fédérale sur les prestations complémentaires AVS-AI. Entrée en vigueur le 1.1.1966. Les prestations d'appoint, déjà prévues dans le cadre des mesures de prévoyance vieillesse et survivants, sont désormais garanties par la loi.

3.12.1972
Révision de l'article 34quater Cst. Les dispositions de 1925 sont remplacées par la conception dite des «trois piliers», en matière de prévoyance vieillesse.

22.3.1973
Adoption de la loi fédérale sur l'assistance des Suisses de l'étranger.

13.6.1976
Suite à l'acceptation par le peuple d'une révision constitutionnelle, l'article 34novies Cst relatif à l'assurance-chômage remplace l'alinéa correspondant de l'article 34ter adopté en 1947. Tous les salariés sont désormais astreints de s'assurer contre le risque du chômage. Un régime transitoire est entré en vigueur le 1.7.1976.

24.6.1977
Adoption de la loi fédérale sur les compétences en matière d'assistance des personnes dans le besoin.

23.6.1978
Adoption de la loi fédérale sur la surveillance des institutions d'assurances privées.

1981
Inscription dans la Constitution (article 4 alinéa 2) de l'égalité des droits entre hommes et femmes.

20.3.1981
Adoption de la nouvelle loi fédérale sur l'assurance-accidents.

25.6.1982
Adoption de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité. Entrée en vigueur le 1.1.1984.

25.6.1982
Adoption de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP-2ème pilier), qui entrera en vigueur le 1.1.1985.

16.12.1983
Révision partielle du code des obligations. Les nouvelles dispositions prévoient 4 semaines de congés payés pour l'ensemble des salariés et 5 semaines pour les personnes âgées de moins de 20 ans. Entrée en vigueur le 1.7.1984.

2.12.1984
Rejet, en votation populaire, de l'initiative «pour une protection efficace de la maternité».

4.10.1985
Révision de la loi sur les prestations complémentaires. La nouvelle loi apporte surtout des allégements aux retraités devant faire face à d'importantes dépenses médicales ou à des frais élevés de séjour hospitalier. Entrée en vigueur le 1.1.1987.

13.11.1985
Le Conseil fédéral publie une ordonnance relative aux déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance. Entrée en vigueur le 13.11.1985. Cette nouvelle législation offre la possibilité de constituer une épargne liée.

6.11.1986
Les Chambres fédérales approuvent la 2ème révision de la loi sur l'assurance-invalidité, qui introduit le quart de rente. Entrée en vigueur en deux étapes: 1.7.1987 et 1.1.1988.

6.12.1987
Rejet en votation populaire de la révision de l'assurance-maladie, à laquelle était liée l'introduction d'une véritable assurance-maternité.

1.7.1991
Entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les services de placement, remplaçant celle de 1951, révisée en 1989.

Tableau 1: Récapitulation des recettes des institutions de sécurité sociale en Suisse, en millions de francs, et augmentation annuelle moyenne en %, 1915-1990

Années	Vieillesse-survie		Invalidité		PC-AVS/AI		Perte de gain		Prévoy. prof.		Maladie		Accidents		Alloc. familiales		Chômage		Militaire	
	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]
1915											11	-								
1919												51	-							
1920											33	24.6	61	19.6						
1924																	2	-		
1930											71	8.0	75	2.1						
1932																	57	52.0		
1940											100	3.5	63	-1.8			27	-9.8		
1941/42									432	-										
1948	583	-																		
1950	637	4.5									261	10.1	171	10.5					36	-
1952																	35	2.2		
1953							13	-												
1955/56									1346	8.5										
1960	1119	5.8	103	-			78	29.2			585	8.4	362	7.8	43	-	28	-2.8	48	2.9
1961																				
1966					153	-			3597	9.8										
1970	3434	11.9	596	19.2	235	11.3	207	10.7	5277	10.1	2035	13.3	805	8.3	188	15.9	12	-8.8	99	7.5
1978									11339	10.0										
1980	10895	12.3	2112	13.4	415	5.9	648	12.1			5723	10.9	1579	7.0	503	10.3	472	44.4	174	5.8
1987									32808	12.5										
1989	18676	6.2	4029	7.4	1243	13.2	972	4.6	[2] 35515	4.0	11425	8.0	2880	6.9	908	6.8	977	8.4	231	3.2
1990	20355	9.0	4412	9.5	1434	15.4	1060	9.1	-	-	-	-	-	-	-	-	[3] 792	-18.9	241	4.3

[1] Augmentation annuelle moyenne en %, selon la formule des intérêts composés, par rapport à la dernière année indiquée.
[2] Estimation. Voir aussi chapitre récapitulatif, tableau 4.
[3] Résultats provisoires.

Tableau 2: Récapitulation des dépenses des institutions de sécurité sociale en Suisse, en millions de francs, et augmentation annuelle moyenne en %, 1915-1990

Années	Vieillesse-survie		Invalidité		PC-AVS/AI		Perte de gain		Prévoy. prof.		Maladie total		Maladie ind jour		Accidents		Alloc. familiales		Chômage		Militaire	
	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]	Mio Frs	variation % [1]
1915											11	-	6.9	-								
1919															25	-						
1920											32	23.8	15.8	18.0	27	8.0						
1924																			2	-		
1930											68	7.8	24.1	4.3	57	7.8						
1932																			65	54.5		
1940											96	3.5	27.5	1.3	54	-0.5			20	15.9		
1941/42									244	-												
1948	127	-																				
1950	170	15.7									246	9.9	61.9	8.5	126	8.8					36	-
1952																			24	1.5		
1953								-														
1955/56									704	7.6												
1960	733	15.7	54	-			64	5.1			561	8.6	121.8	7.0	357	11.0	37	-	9	-13.0	48	2.9
1961																						
1966					153	-			1808	10.4												
1970	3000	15.1	593	27.0	235	11.3	222	13.2	2719	10.3	1955	13.3	280.7	8.7	823	8.7	177	16.9	1	-24.6	99	7.5
1978									6006	10.4												
1980	10726	13.6	2152	13.8	415	5.9	482	8.1			5677	11.2	505.2	6.0	1572	6.7	466	10.2	138	63.7	174	5.8
1987									17572	12.7			727.1	4.1								
1989	16961	5.5	3750	6.7	1243	13.2	892	7.1	[2]19610	5.6	11160	7.8			2885	7.0	882	7.3	442	13.5	231	3.2
1990	18328	8.1	4133	10.2	1434	15.4	885	-0.8	-	-	-	-			-	-	-	-	488	10.4	241	4.3

[1] Augmentation annuelle moyenne en %, selon la formule des intérêts composés, par rapport à la dernière année indiquée.
[2] Estimation. Voir aussi chapitre récapitulatif tableau 4.

Tableau 3: Récapitulation des dépenses administratives, en % du total des dépenses, 1915-1990

Années	AVS	AI	APG	Maladie	AA	AF	AC	Militaire
						1)		
1915				8.1				
1919					9.7			
1920				9.8	11.8			
1930				8.9	7.8			
1940				9.7	11.7			
1948	3.9							
1950	3.4			10.0	11.5			6.4
1953			1.9					
1960	1.7	0.4	0.5	9.7	7.0	1.4		6.6
1970	0.6	0.7	0.2	8.9	6.9	2.8		5.8
1980	0.4	0.6	0.3	7.6	7.1	2.5	5.4	5.6
1989	0.3	0.5	0.2	7.5	7.0	2.2	9.2	5.9
1990	0.3	0.4	0.2	-	-	-	9.9	6.0

1) Moyenne entre les allocations fédérales et les allocations des caisses cantonales.

Tableau 4: Récapitulation des recettes des institutions de sécurité sociale, en millions de francs, année 1989

INSTITUTIONS DE SECURITE SOCIALE	RECETTES			
	Sources de financement			TOTAL
	Assurés Employeurs	Pouvoirs publics	Autres	
Assurance vieillesse et survivants	14721	3392	562	18676
Assurance invalidité	2118	1875	35	4029
Prestations complémentaires AVS-AI	-	1243	-	1243
Allocations pour perte de gain	880	-	91	972
Prévoyance professionnelle 1)	3) 17197	-	3) 18318	3) 35515
Assurance-maladie	9376	1572	359	11306
Assurance-accidents	2181	-	699	2880
Allocations familiales 2)	2597	317	113	3027
Assurance-chômage	876	-	101	977
Assurance militaire	-	231	-	231
TOTAL	49946	8630	20278	78856

1) Estimation, selon la progression des résultats publiés par l'OFS, in (Annuaire statistique de la Suisse) et application aux données de l'enquête de 1987 (Taux: 11,6% pour les recettes et 8,25% pour les dépenses en 2 ans).
2) Allocations fédérales et caisses cantonales. Extrapolation à 100%, sur la base d'un taux de représentativité de 30%.
3) Voir chapitre 5, paragraphe intitulé «Disparité des informations selon les sources», pour comprendre les différences avec les montants publiés par l'OFS (Annuaire statistique de la Suisse) et l'OFAS (Assurances sociales en Suisse, 1991).

Tableau 5: Récapitulation des recettes des institutions de sécurité sociale, en %, année 1989

INSTITUTIONS DE SECURITE SOCIALE	RECETTES			
	Sources de financement			TOTAL [1]
	Assurés Employeurs	Pouvoirs publics	Autres	
Assurance vieillesse et survivants	29.5	39.3	2.8	23.7
Assurance invalidité	4.2	21.7	0.2	5.2
Prestations complémentaires AVS-AI	-	14.4	-	1.6
Allocations pour perte de gain	1.8	-	0.4	1.2
Prévoyance professionnelle [1]	34.4	-	90.3	45.0
Assurance-maladie	18.8	18.2	1.8	14.3
Assurance-accidents	4.4	-	3.4	3.7
Allocations familiales	5.2	3.7	0.6	3.8
Assurance-chômage	1.7	-	0.5	1.2
Assurance militaire	-	2.7	-	0.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

Voir les notes du tableau 4.

[1] Si l'on considère, pour la prévoyance professionnelle, le montant publié par l'OFS (voir note 3, tableau 4) soit 26,4 milliards en 1988, estimé à 28 milliards en 1989, le rapport au total serait de 26,2% pour l'AVS; 5,6% AI; 39,2% LPP; 15,8% AMS, le total étant alors de 71,341 milliards (cf. tableau 4).

Tableau 6: Récapitulation des dépenses, excédents de recettes et fortune des institutions de sécurité sociale, en millions de francs, année 1989

INSTITUTIONS DE SECURITE SOCIALE	DEPENSES		Excédents de recettes	Fortune compte de capital
	TOTAL	%[5]		
Assurance vieillesse et survivants	16961	28.2	1175	16130
Assurance invalidité	3750	6.2	279	-272
Prestations complémentaires AVS-AI	1243	2.1	0	0
Allocations pour perte de gain	892	1.5	80	2657
Prévoyance professionnelle [1]	[3] 19610	32.6	[3] 15905	[4] 196000
Assurance-maladie	11160	18.6	146	3038
Assurance-accidents	2885	4.8	-5	9603
Allocations familiales [2]	2940	4.9	87	-
Assurance-chômage	442	0.7	535	2640
Assurance militaire	231	0.4	0	0
TOTAL	60114	100.0	18202	229796

[1] Estimation, selon la progression des résultats publiés par l'OFS, in (Annuaire statistique de la Suisse) et application aux données de l'enquête de 1987 (Taux: 11,6% pour les recettes et 8,25% pour les dépenses, en 2 ans).

[2] Allocations fédérales et caisses cantonales. Extrapolation à 100%, sur la base d'un taux de représentativité de 30%.

[3] Voir chapitre 5, paragraphe intitulé «Disparité des informations selon les sources», pour comprendre les différences avec les montants publiés par l'OFS (Annuaire statistique de la Suisse).

[4] Pour l'année 1988, l'OFS estime la fortune à 177,3 milliards de francs et l'OFAS à 181,4 milliards de francs. Sur la base du chiffre de l'OFAS et en considérant l'excédent de recettes (16 milliards) nous estimons la fortune à 196 milliards de francs pour 1989.

[5] Si l'on considère, pour la prévoyance professionnelle, le montant publié par l'OFS (voir note 3, tableau 4), soit 11,1 milliards en 1988, estimé à 12 milliards en 1989, le rapport au total serait de 33,2% pour l'AVS; 7,1% AI; 21,3% AMS; 22,9% LPP, le total étant alors de 52,504 milliards.

Tableau 7: Composition des recettes des institutions de sécurité sociale, année 1989

Institutions	RECETTES			
	Cotisations	Pouvoirs publics	Autres	Total
Vieillesse-survie	78.8	18.2	3.0	100.0
Invalidité	52.6	46.5	0.9	100.0
PC-AVS/AI	-	100.0	-	100.0
Perte de gains	90.6	-	9.4	100.0
Prévoy. Prof. [1]	48.4	-	51.6	100.0
Maladie	82.9	13.9	3.2	100.0
Accidents	75.7	-	24.3	100.0
AF fédérales	9.9	90.1	-	100.0
AF cantons	95.8	-	4.2	100.0
Chômage	89.7	-	10.3	100.0
Militaire	-	100.0	-	100.0

[1] Répartition selon la statistique de 1987 (chapitre 5) et non selon les différents résultats publiés par l'OFS et l'OFAS. Voir note 3 des tableaux 4 et 6.

Tableau 8: Composition des dépenses et part des excédents de recettes des institutions de sécurité sociale, année 1989

Institutions	DEPENSES				Excédent recettes % dépenses
	Rentes Prestations	Adminis-tration	Autres	Total	
Vieillesse-survie	97.2	0.3	2.5	100.0	6.9
Invalidité	79.4	0.5	20.1	100.0	7.4
PC-AVS/AI	100.0	-	-	100.0	0.0
Perte de gains	99.8	0.2	-	100.0	9.0
Prévoy. Prof. [1]	57.1	-	42.9	100.0	81.1
Maladie	86.6	7.4	6.0	100.0	1.3
Accidents	65.6	7.0	27.4	100.0	-
AF fédérales	97.9	2.1	-	100.0	[2] 3.0
AF cantons	97.7	2.3	-	100.0	
Chômage	72.6	9.2	18.2	100.0	121.0
Militaire	94.1	5.9	-	100.0	0.0

[1] Répartition selon la statistique de 1987 (chapitre 5) et non selon les différents résultats publiés par l'OFS et l'OFAS. Voir note 3 des tableaux 4 et 6.
[2] Allocations fédérales et cantonales.

Tableau 9: Compte des assurances sociales, selon la comptabilité nationale, années 1950-1990

DEPENSES	1950		1960		1970		1980		1989		1990	
	Mio Frs	%	Mio Frs	%	Mio Frs	%	Mio Frs	%	Mio Frs	%	Mio Frs	%
Prestations aux assurés	900	43.9	2220	51.6	7570	61.5	21635	64.1	39195	63.0	42390	62.3
Dépenses en biens et services	90	4.4	180	4.2	465	3.8	1140	3.4	2100	3.4	2325	3.4
Transferts courants à l'Etat	0	0.0	5	0.1	15	0.1	35	0.1	105	0.2	110	0.2
Transferts courants à l'étranger	5	0.2	40	0.9	175	1.4	800	2.4	1660	2.7	1835	2.7
Epargne	1055	51.5	1860	43.2	4085	33.2	10135	30.0	19135	30.7	21365	31.4
Total des dépenses	2050	100.0	4305	100.0	12310	100.0	33745	100.0	62195	100.0	68025	100.0
RECETTES												
Revenus au titre de la propriété	255	12.4	2690	16.0	1885	15.3	4440	13.2	9315	15.0	10560	15.5
Contributions sociales des employeurs	880	43.0	1805	42.0	4385	35.6	11480	34.0	20255	32.5	22095	32.6
Contributions sociales des assurés	700	34.1	1515	35.2	4600	37.4	13170	39.0	24875	40.0	26970	39.6
Transferts courants de l'Etat	215	10.5	280	6.5	1355	11.0	4225	12.5	6820	11.0	7350	10.8
Transferts courants de l'étranger	0	0.0	15	0.3	85	0.7	430	1.3	930	1.5	1050	1.5
Total des recettes	2050	100.0	4305	100.0	12310	100.0	33745	100.0	62195	100.0	68025	100.0

Sources:
Office fédéral de la statistique, comptabilité nationale et OFIAMT, Vie Economique.

Chapitre 12

Dépenses sociales des pouvoirs publics

12.1. Introduction

Avant d'analyser les dépenses *sociales* des pouvoirs publics, c'est-à-dire de la Confédération, des cantons et des communes, il paraît intéressant, dans un premier tableau, de présenter la répartition en % de l'ensemble des dépenses des pouvoirs publics. On y décèle d'importantes modifications dans la répartition des charges, de 1970 à 1988, avec des transferts de charges parfois considérables. Quelques-unes des fonctions relèvent essentiellement d'une autorité. Ainsi: Confédération (relations avec l'étranger; défense militaire; agriculture), cantons (écoles moyennes; culte; santé), communes (eaux; ordures; culture; sports; loisirs). D'autres sont plus ou moins réparties entre les trois niveaux d'autorité (v. tableau 1).

L'administration fédérale des finances et l'office fédéral de la statistique publient, chaque année, un certain nombre de résultats économiques et financiers. La sécurité sociale y est incluse. Les rubriques présentées dans ce chapitre sont, en quelque sorte, un éclairage des dépenses «sociales» des pouvoirs publics: Confédération, cantons et communes. Les récapitulations se basent sur la statistique des finances publiques et considèrent les rubriques suivantes de la classification fonctionnelle:
– la santé
– la prévoyance sociale.

Précisons leur contenu:

Fonction «Santé»
Hôpitaux; homes médicalisés; cliniques psychiatriques; soins ambulatoires; prophylaxie; lutte contre les maladies; service médical des écoles; contrôle des denrées alimentaires; autres dépenses de santé.

Fonction «Prévoyance sociale»
Assurance-vieillesse et survivants; assurance-invalidité; assurance-maladie; autres assurances sociales (PC-AVS/AI, assurance-chômage, caisses de compensation pour allocations familiales, assurance-accidents); protection de la jeunesse; invalidité; encouragements à la construction de logements; homes pour personnes âgées; assistance; actions d'entraide.

12.2. Eléments statistiques

12.2.1. Généralités

Les dépenses (v. tableaux 2, 3, 4 et 5: dépenses de santé et de prévoyance sociale, Confédération, cantons, communes) relatives à ces deux fonctions évoluent de façon opposée. La part de la santé passe de 0,5% à 0,2%, alors que durant la même période, celle de la prévoyance sociale augmente de 12,4% à 21%.

La santé a d'abord une dimension cantonale. En millions de francs, les dépenses des cantons sont beaucoup plus importantes que celles de la Confédération.

Figure 1: Dépenses brutes de la Confédération pour les fonctions *santé* et *prévoyance sociale*: part et variations annuelles en %, 1960-1989

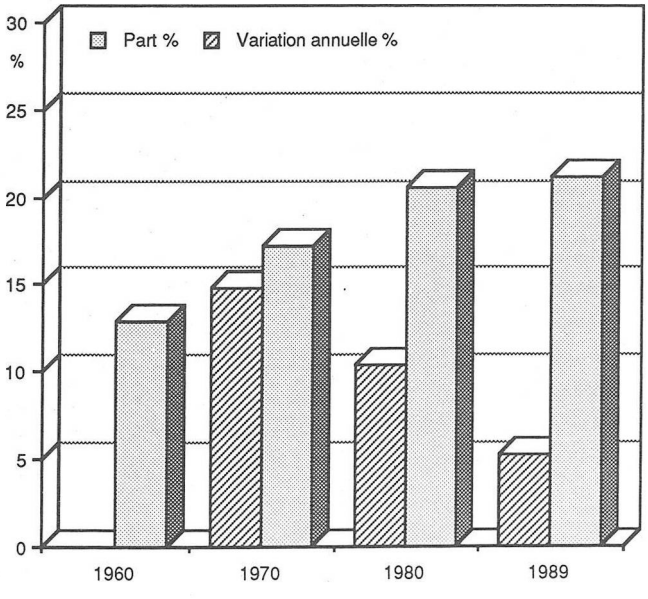
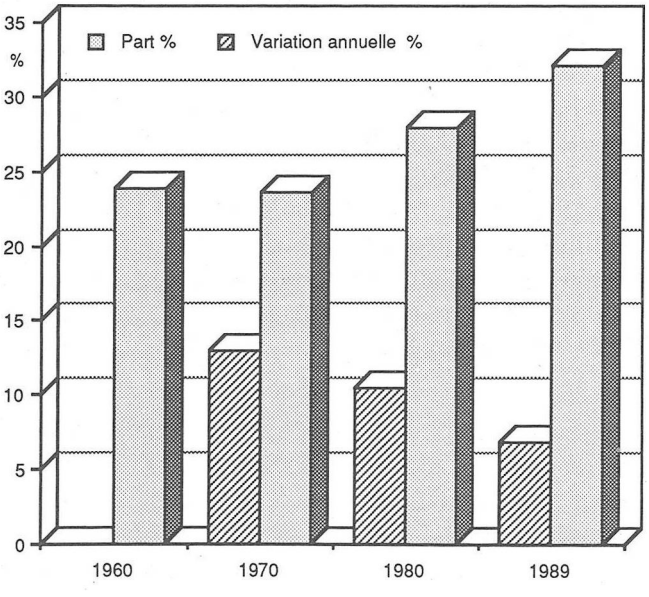


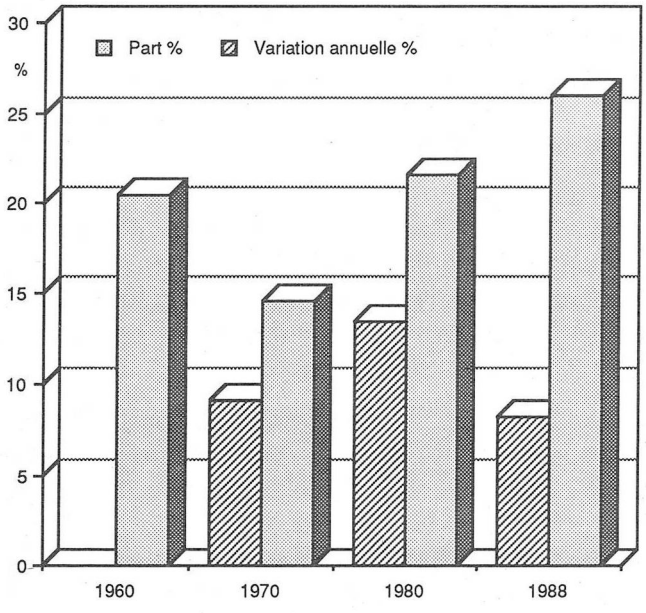
Figure 2: Dépenses brutes des cantons pour les fonctions *santé* et *prévoyance sociale*: part et variations annuelles en %, 1960-1989



D'autre part, les dépenses de santé des cantons sont supérieures à celles de la prévoyance sociale. La comparaison des tableaux 2 et 3 souligne la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Pour les deux fonctions, on décèle une diminution globale des variations annuelles en %, alors que la part au total des dépenses augmente régulièrement.

Pour les communes, les dépenses de santé représentent le 15,1% et la prévoyance sociale le 10,8% des dépenses totales, en 1988. Les dépenses de santé ont augmenté très fortement de 1970 à 1980, la variation annuelle se réduisant depuis. Par contre, cette même augmentation annuelle continue de croître pour la prévoyance sociale.

Figure 3: Dépenses brutes des communes pour les fonctions *santé* et *prévoyance sociale*: part et variations annuelles en %, 1960-1988



Les dépenses publiques pour les fonctions considérées sont ici récapitulées (v. tableau 5). Ces résultats sont des dépenses brutes, après déduction des montants comptés à double. De 1950 à 1980, la croissance des dépenses de santé est constante, forte de 1960 à 1980, caractérisée par des augmentations annuelles moyennes de 11,9% (1960-1970) et de 12,5% (1970-1980). A partir de 1980, le taux baisse à 6,4%. La tendance est la même pour la prévoyance sociale, avec des taux de croissance moins prononcés: indice 1886 (3224 pour la santé).

Manifestement, si on considère les deux rubriques analysées et qu'on leur attribue le qualificatif de *dépenses sociales*, la part des pouvoirs publics dans ce domaine progresse constamment. Certes, la variation annuelle moyenne des dépenses met en évidence un ralentissement à partir des années 1980. Cependant, pour une période caractérisée par beaucoup comme une période de crise de la dimension sociale de l'Etat, l'augmentation annuelle moyenne de 6,6% de 1980 à 1988 reflète davantage un redimensionnement qu'une crise. Il est clair que le débat idéologique va au-delà.

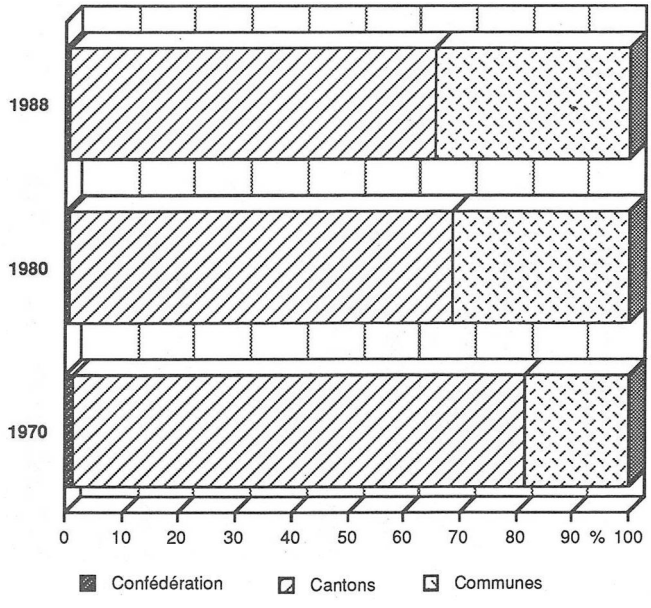
Les subventions destinées à la rubrique *hygiène publique et caisses-maladie* (v. tableau 6) représentent le 12,3% du total des subventions en 1989: niveau de 1960, mais 6 points de % en-dessous du niveau de 1970. La part de la rubrique *politique sociale et logement* diminue: 4,9% en 1960 et 0,8% en 1989. Les variations annuelles en % sont caractérisées par des diminutions constantes, voire des taux négatifs, de 1980 à 1985.

12.2.2. Répartition des dépenses: Confédération, cantons et communes

Les dépenses *sociales* (fonctions *santé* et *prévoyance sociale*) sont analysées selon la répartition des dépenses entre les trois secteurs publics: Confédération, cantons et communes. La rubrique prévoyance sociale est subdivisée: assurances sociales, assistance sociale, construction de logements et autres institutions de prévoyance sociale. Rappelons qu'il s'agit de dépenses brutes, après déduction des montants comptés à double.

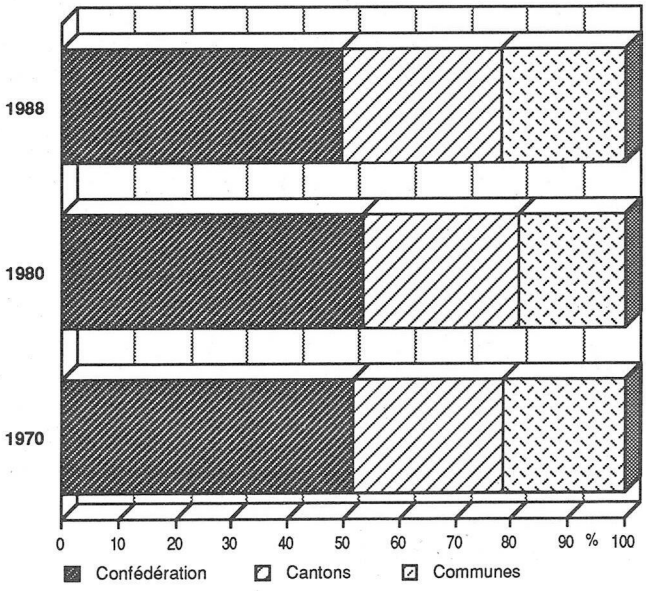
De 1970 à 1988, la répartition des dépenses de santé (v. tableau 7) se modifie, tout en demeurant essentiellement du ressort des cantons et des communes. La part des communes augmente (18,4% en 1970, 34,6% en 1988), alors que celle des cantons et de la Confédération diminuent. Les variations annuelles moyennes, en %, illustrent cette tendance.

Figure 4: Répartition en % des dépenses de santé, entre Confédération, cantons et communes, 1970-1988



De 1970 à 1988 (v. tableau 8, prévoyance sociale), les transferts d'un secteur public à l'autre sont peu importants. La Confédération assure la moitié des charges de prévoyance sociale. De 1980 à 1988, un transfert se profile, de la Confédération vers les communes. Son importance est encore faible (3 points de %).

Figure 5: Répartition en % des dépenses de prévoyance sociale, entre Confédération, cantons et communes, 1970-1988



La part de la Confédération pour les assurances sociales (v. tableau 9) décroît, alors que celle des cantons (+3,1 points de %, de 1970 à 1988) et des communes (+1 point) augmentent. Ce mouvement est surtout prononcé au cours de la période 1980-1988. D'ailleurs, les variations annuelles moyennes, en %, y sont nettement plus faibles qu'au cours de la période 1970-1980.

L'assistance sociale (v. tableau 10) est avant tout une préoccupation communale. La répartition des dépenses le montre: 56% en 1970, 61,1% en 1988. La part de la Confédération est quasiment nulle. S'il y a croissance de la part des communes, il n'en est pas de même pour les cantons: baisse de 5 points de % entre 1980 et 1988.

L'aide à la construction de logements (v. tableau 11) relève de plus en plus des cantons et des communes (59,4% en 1970 et 79,2% en 1988). Au cours de la période 1980-1988, l'augmentation annuelle moyenne, en %, est négative (-0,8%) pour les cantons, légère-rement positive pour la Confédération (1,6%). La progression la plus caractéristique concerne les communes.

La rubrique autres institutions de prévoyance sociale (v. tableau 12) est également et avant tout une affaire cantonale et communale: 90,4% en 1970, 88,4% en 1988. A remarquer la variation annuelle moyenne en %, négative de 1970 à 1980, avec des sommes toutefois modestes.

Figure 6: Répartition en % des dépenses pour les assurances sociales, entre Confédération, cantons et communes, 1970-1988

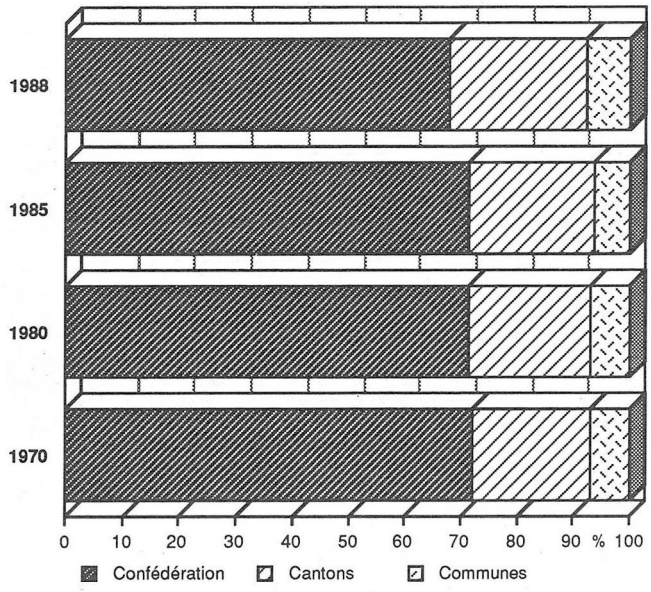
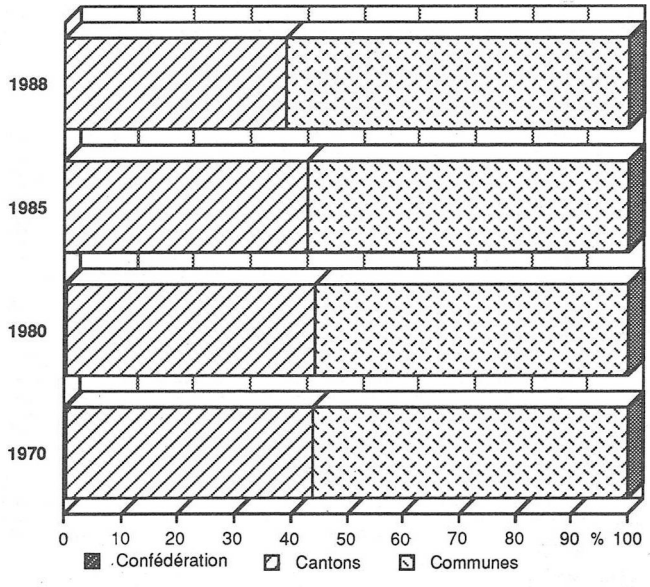


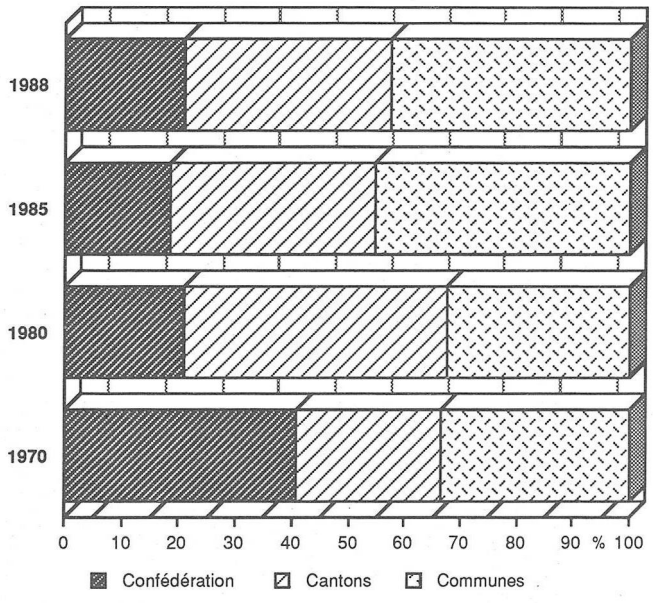
Figure 7: Répartition en % des dépenses pour l'assistance sociale, entre Confédération, cantons et communes, 1970-1988



12.2.3. Dépenses *sociales* par canton

L'administration fédérale des finances nous a généreusement fourni les montants des dépenses sociales des cantons de 1960 à 1989. Les tableaux 13 et 14 ci-dessous contiennent des données comparables, qui mettent clairement en évidence les innombrables disparités qui sévissent en Suisse. Pour que ces données soient comparables dans la durée, l'administration fédérale des finances a effectué les transformations nécessaires, qui aboutissent aux résultats ci-dessous.

Figure 8: Répartition en % des dépenses pour la construction de logements, entre Confédération, cantons et communes, 1970-1988



D'autre part, pour que la réalité soit appréhendée de façon correcte, les dépenses des cantons sont présentées en deux temps:

A. Le tableau 13 récapitule les dépenses à la charge des cantons uniquement.
B. Le tableau 14 récapitule les dépenses consolidées des cantons et des communes: ceci nous permet de présenter une image très précise des dépenses sociales qui sont effectuées au sein de l'ensemble du territoire cantonal. Cette dimension est fondamentale, la répartition des tâches entres cantons et communes variant selon les législations en vigueur dans chacun des cantons suisses.

Dimension sociale, rubriques contenues:

1960
Assistance publique, assistance chômage, assistance vieillesse et survivants, assistance invalidité, autres mesures de prévoyance sociale.

1970
Assurances sociales, assistance sociale, encouragement construction de logements et autres mesures de prévoyance sociale.

1980/1985/1989
Santé, prévoyance sociale.

Figure 9: Répartition en % des dépenses pour les autres institutions de prévoyance sociale, entre Confédération, cantons et communes, 1970-1988

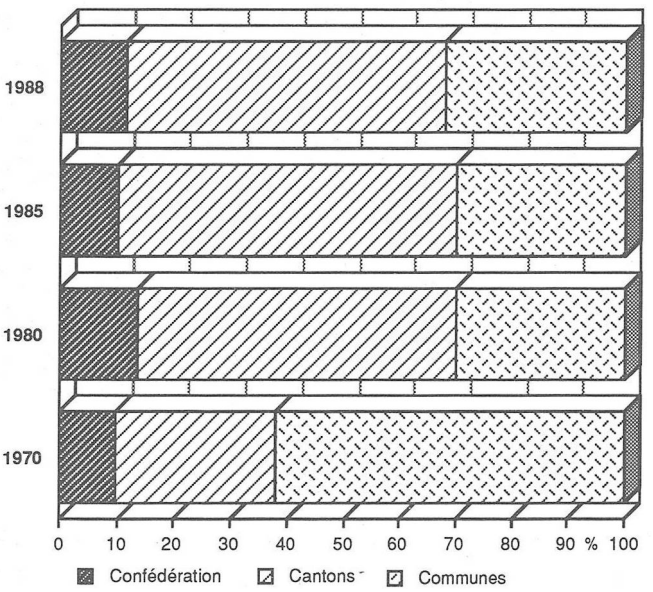


Figure 10: Dépenses de la Confédération et des cantons pour la prévoyance sociale et la santé, indices (1960=100), 1960-1989

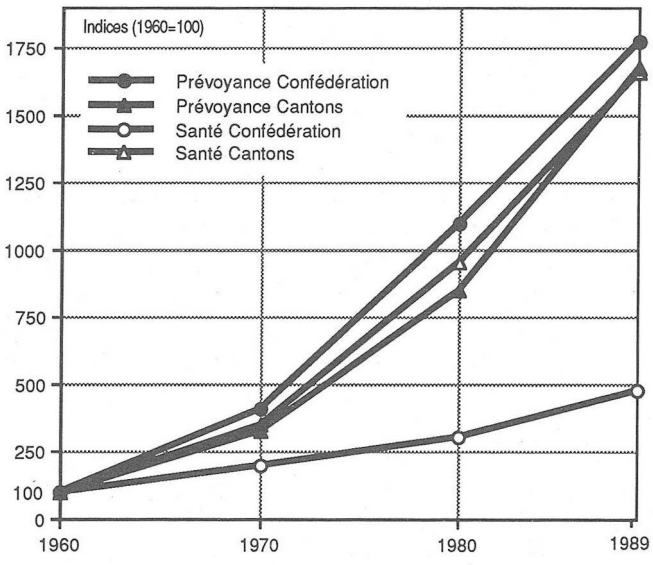


Figure 11: Dépenses sociales des cantons et communes, par canton, en % du total des dépenses, année 1989 (v. tableau 14)

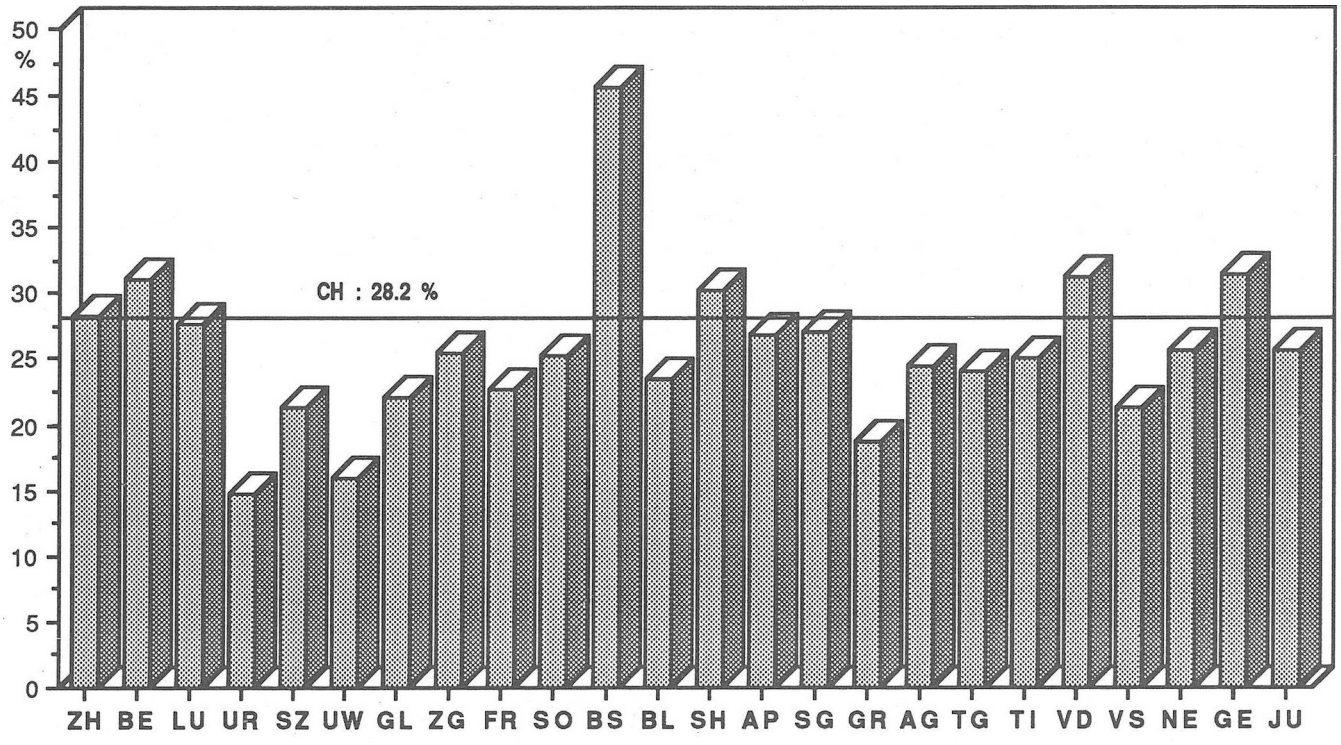


Tableau 1: Répartition des dépenses entre Confédération, cantons et communes, en %, selon les finances publiques (administration fédérale des finances), années 1970, 1980, 1988

Rubriques de la classification	Confédération			Cantons			Communes		
	1970	1980	1988	1970	1980	1988	1970	1980	1988
Autorités, administration générale	24.6	16.0	15.9	35.5	37.0	35.5	39.9	47.0	48.6
Justice	14.3	11.6	10.7	63.7	70.5	71.3	22.0	17.9	18.0
Police, service du feu	2.5	2.8	2.5	55.6	63.0	61.6	41.9	34.2	35.9
Services spéciaux	100.0	100.0	100.0	-	-	-	-	-	-
Relations avec l'étranger	100.0	100.0	100.0	-	-	-	-	-	-
Défense nationale militaire	97.2	97.7	97.3	2.0	1.8	2.0	0.8	0.5	0.7
Défense nationale civile	52.5	48.8	36.7	24.4	21.9	20.3	23.1	29.3	43.0
Ecoles publiques	1.1	0.9	0.5	40.2	45.1	41.6	58.7	54.0	57.9
Formation professionnelle	18.3	21.9	17.7	44.0	56.4	64.6	37.7	21.7	17.7
Ecoles moyennes	3.2	3.5	3.7	90.7	90.4	92.2	6.1	6.1	4.1
Etablissements universitaires	63.7	47.2	50.2	35.7	52.0	49.7	0.6	0.8	0.1
Recherche	-	98.7	98.6	-	1.3	1.4	-	0.0	0.0
Autres tâches	1.8	6.0	7.8	70.0	69.0	75.9	28.2	25.0	16.3
Culture, loisirs, sports	7.8	8.4	8.5	28.0	25.7	23.9	64.2	65.9	67.6
Culte	-	-	-	79.5	79.1	79.1	20.5	20.9	20.9
Santé	1.5	0.7	0.6	80.1	67.9	64.8	18.4	31.4	34.6
Services généraux	-	8.1	8.0	-	52.6	51.8	-	39.3	40.2
Etablissements hospitaliers	-	0.0	0.0	-	69.2	65.9	-	30.8	34.1
Approvisionnement en eau	-	0.2	0.2	25.4	5.9	5.2	74.6	93.9	94.6
Protection des eaux, ordures ménagères	6.7	15.4	10.2	26.2	22.2	19.0	67.1	62.4	70.8
Autres	0.1	1.6	0.6	21.3	8.3	15.5	78.6	90.1	83.9
Prévoyance sociale	51.8	53.5	49.6	26.7	27.6	28.4	21.5	18.9	22.0
Assurances sociales	72.1	71.6	68.0	21.1	21.3	24.2	6.8	7.1	7.8
Assistance sociale	0.3	0.2	0.1	43.7	44.0	38.8	56.0	55.8	61.1
Construction de logements	40.6	21.1	20.8	25.9	46.5	36.7	33.5	32.4	42.5
Autres institutions de prévoyance sociale	9.6	13.6	11.5	28.5	56.2	56.6	61.9	30.2	31.9
Aménagement du territoire, politique régionale	3.2	42.7	19.4	29.6	32.5	30.4	67.2	24.8	50.2
Routes	40.2	34.4	40.1	32.7	29.9	22.1	27.1	35.7	37.8
Chemins de fer	55.5	77.1	63.2	25.9	10.8	24.3	18.6	12.1	12.5
Trafic aérien	49.5	46.1	34.5	48.9	52.4	62.2	1.6	1.5	3.3
Autres	43.2	28.5	27.6	26.0	22.6	37.8	30.8	48.9	34.6
Agriculture	80.2	80.6	81.2	15.4	14.7	15.7	4.4	4.7	3.1
Sylviculture, chasse, pêche	13.1	9.8	17.2	55.1	37.8	41.4	31.8	52.4	41.4
Cours d'eau, avalanches	43.1	27.4	43.6	40.6	40.7	36.6	16.3	31.9	19.8
Tourisme, industrie, artisanat, commerce	52.0	72.1	62.3	22.7	17.0	29.2	25.3	10.9	8.5
Dépenses du service financier	56.6	70.7	79.8	3.7	-	-	39.7	29.3	20.1
Placements afférents à la fortune financière	-	-	-	34.9	3.7	100.0	65.1	96.3	-
Dépenses totales	38.6	37.0	36.3	33.3	33.9	34.4	28.1	29.1	29.3

Note: le total 100% s'obtient par l'addition des trois niveaux: Confédération, cantons, communes, pour chacune des trois années considérées.

Tableau 2: Dépenses brutes de la Confédération pour les fonctions *santé* et *prévoyance sociale*, en millions de francs, en % du total des dépenses, et variations annuelles en %, 1960-1989

Années	SANTE			PREVOYANCE			TOTAL		
	Mio Frs	Variation	Part en %	Mio Frs	Variation	Part en %	Mio Frs	Variation	Part en %
		1)	2)		1)	2)		1)	2)
1960	12	-	0.5	326	-	12.4	338	-	12.9
1970	24	7.2	0.3	1322	15.0	16.9	1346	14.8	17.2
1980	36	4.1	0.2	3581	10.5	20.4	3617	10.4	20.6
1985	40	2.1	0.2	4889	6.4	21.4	4929	6.4	21.6
1989	57	9.2	0.2	5773	4.2	21.0	5830	4.3	21.2

Source: Annuaire statistique de la Suisse, 1991, p. 369.
1) Augmentation annuelle moyenne en %: formule des intérêts composés.
2) Part en %, par rapport au total des dépenses.

Tableau 3: Dépenses brutes des cantons pour les fonctions *santé* et *prévoyance sociale*, en millions de francs, en % du total des dépenses, et variations annuelles en %, 1960-1989

Années	SANTE			PREVOYANCE			TOTAL		
	Mio Frs	Variation	Part en %	Mio Frs	Variation	Part en %	Mio Frs	Variation	Part en %
		1)	2)		1)	2)		1)	2)
1960	391	-	14.0	277	-	9.9	668	-	23.9
1970	1348	13.2	14.1	909	12.6	9.5	2257	12.9	23.6
1980	3739	10.7	17.1	2358	10.0	10.8	6097	10.4	27.9
1989	6477	6.3	18.7	4638	7.8	13.4	11115	6.9	32.1

Source: Annuaire statistique de la Suisse, 1991, p. 369.
1) Augmentation annuelle moyenne en %: formule des intérêts composés.
2) Part en %, par rapport au total des dépenses.

Tableau 4: Dépenses brutes des communes pour les fonctions *santé* et *prévoyance sociale*, en millions de francs, en % du total des dépenses, et variations annuelles en %, 1960-1988

Années	SANTE			PREVOYANCE			TOTAL		
	Mio Frs	Variation	Part en %	Mio Frs	Variation	Part en %	Mio Frs	Variation	Part en %
		1)	2)		1)	2)		1)	2)
1960	161	-	7.9	258	-	12.6	419	-	20.5
1970	362	8.4	5.3	639	9.5	9.3	1001	9.1	14.6
1980	2123	19.4	12.9	1432	8.4	8.7	3555	13.5	21.6
1985	3217	8.7	14.6	2110	8.1	9.5	5327	8.4	24.1
1988	3926	6.9	15.1	2819	10.1	10.8	6745	8.2	25.9

Source: AFF, Finances publiques en Suisse.
1) Augmentation annuelle moyenne en %: formule des intérêts composés.
2) Part en %, par rapport au total des dépenses.

Tableau 5: Dépenses brutes de la Confédération, des cantons et des communes pour les fonctions *santé* et *prévoyance sociale*, en millions de francs, en % du total des dépenses et variations annuelles en %, 1950-1988

Années	SANTE			PREVOYANCE			TOTAL		
	Mio Frs	Variation	Indices	Mio Frs	Variation	Indices	Mio Frs	Variation	Indices
		1)			1)			1)	
1950	268.5	-	100	602.1	-	100	870.6	-	100
1960	527.7	7.0	197	775.7	2.6	128	1303.4	4.1	150
1970	1630.3	11.9	607	2253.0	12.7	424	4183.3	12.4	480
1980	5280.7	12.5	1967	6689.6	10.1	111	11970.3	11.1	1375
1988	8655.9	6.4	3224	11352.7	6.8	1886	20008.6	6.6	2298

1) Augmentation annuelle moyenne en %, selon la formule des intérêts composés.

Tableau 6: Subventions fédérales, pour les rubriques *hygiène publique/caisses-maladie* et *politique sociale et logement*, en millions de francs, % et variations annuelles en %, 1960-1989

Années	Hygiène publique/caisses-maladie			Politique sociale et logement			TOTAL		
	Mio Frs	Variation	Part en %	Mio Frs	Variation	Part en %	Mio Frs	Variation	Part en %
		1)	2)		1)	2)		1)	2)
1960	75	-	11.4	32	-	4.9	107	-	16.3
1970	356	16.9	18.3	18	-5.9	0.9	374	13.3	19.2
1980	896	9.7	16.0	57	12.2	1.0	953	9.8	17.0
1985	882	-0.3	14.0	56	-0.3	0.9	938	-0.3	14.9
1989	996	3.1	12.3	66	4.2	0.8	1062	3.1	13.1

Source: Annuaire statistique de la Suisse 1991, p. 369.
1) Augmentation annuelle moyenne en %: formule des intérêts composés.
2) Part en %, par rapport au total des dépenses.

Tableau 7: Répartition des dépenses de santé: Confédération, cantons et communes, en millions de francs, répartition en % et variations annuelles en %, 1970-1988

	1970			1980			1988		
	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %
Confédération	24.3	1.5	-	36.2	0.7	4.1	51.7	0.6	4.6
Cantons	1306.0	80.1	-	3585.8	67.9	10.6	5611.9	64.8	5.7
Communes	300.0	18.4	-	1658.6	31.4	23.8	2992.3	34.6	7.6
Total	1630.3	100.0	-	5280.6	100.0	12.5	8655.9	100.0	6.4

Source: AFF, Finances publiques en Suisse.

Tableau 8: Répartition des dépenses de prévoyance sociale: Confédération, cantons et communes, en millions de francs, répartition en % et variations annuelles en %, 1970-1988

	1970			1980			1988		
	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %
Confédération	1321.6	51.8	-	3580.0	53.5	10.4	5627.4	49.6	5.8
Cantons	680.7	26.7	-	1847.8	27.6	10.5	3226.7	28.4	7.2
Communes	550.6	21.5	-	1261.8	18.9	8.6	2498.6	22.0	8.9
Total	2552.9	100.0	-	6689.6	100.0	10.1	11352.7	100.0	6.8

Source: AFF, Finances publiques en Suisse.

Tableau 9: Répartition des dépenses pour les assurances sociales: Confédération, cantons et communes, en millions de francs, répartition en % et variations annuelles en %, 1970-1988

	1970			1980			1988		
	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %
Confédération	1253.0	72.1	-	3510.5	71.6	10.9	5546.3	68.0	5.9
Cantons	366.4	21.1	-	1043.5	21.3	11.0	1967.6	24.2	8.3
Communes	117.7	6.8	-	347.2	7.1	11.4	639.1	7.8	7.9
Total	1737.1	100.0	-	4901.2	100.0	10.9	8153.0	100.0	6.6

Source: AFF, Finances publiques en Suisse.

Tableau 10: Répartition des dépenses pour l'assistance sociale: Confédération, cantons et communes, en millions de francs, répartition en % et variations annuelles en %, 1970-1988

	1970			1980			1988		
	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %
Confédération	1.8	0.3	-	3.1	0.2	5.5	1.5	0.1	-9.5
Cantons	245.9	43.7	-	635.6	44.0	10.0	1070.1	38.8	6.7
Communes	315.5	56.0	-	804.5	55.8	9.8	1685.2	61.1	9.7
Total	563.2	100.0	-	1443.2	100.0	9.9	2756.8	100.0	8.4

Source: AFF, Finances publiques en Suisse.

Tableau 11: Répartition des dépenses pour la construction de logements: Confédération, cantons et communes, en millions de francs, répartition en % et variations annuelles en %, 1970-1988

	1970			1980			1988		
	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %
Confédération	55.7	40.6	-	54.9	21.1	-0.1	64.3	20.8	1.6
Cantons	35.5	25.9	-	121.3	46.5	13.1	113.6	36.7	-0.8
Communes	46.0	33.5	-	84.6	32.4	6.3	131.9	42.5	5.7
Total	137.2	100.0	-	260.8	100.0	6.6	309.8	100.0	2.2

Source: AFF, Finances publiques en Suisse.

Tableau 12: Répartition des dépenses pour les autres institutions de prévoyance sociale: Confédération, cantons et communes, en millions de francs, répartition en % et variations annuelles en %, 1970-1988

	1970			1980			1988		
	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %	Mio Frs	Part %	Variation %
Confédération	11.1	9.6	-	11.5	13.6	0.4	15.3	11.5	3.6
Cantons	32.9	28.5	-	47.4	56.2	3.7	75.3	56.6	5.9
Communes	71.4	61.9	-	25.5	30.2	-10.8	42.5	31.9	6.6
Total	115.4	100.0	-	84.4	100.0	-3.2	133.1	100.0	5.8

Source: AFF, Finances publiques en Suisse.

Tableau 13: Dépenses *sociales* brutes des cantons, milliers de francs, % et variations annuelles en %, 1960-1989

CANTONS	1960		1970			1980			1985			1989			Evolution 1960- 1989	
	Milliers Frs	% du total de dépenses	Milliers Frs	Variation % [1]	% du total de dépenses	Milliers Frs	Variation % [1]	% du total de dépenses	Milliers Frs	Variation % [1]	% du total de dépenses	Milliers Frs	Variation % [1]	% du total de dépenses	Variation % [1]	Différence en points de %
ZH	124462	27.2	411529	12.7	26.6	1016639	9.4	29.2	1347240	5.8	28.7	1595774	4.3	26.7	9.2	-0.5
BE	89084	22.2	224719	9.7	19.5	528162	8.9	19.3	941624	12.3	24.6	1187337	6.0	26.1	9.3	3.9
LU	21811	23.6	78593	13.7	23.6	238456	11.7	29.1	301107	4.8	29.7	418081	8.6	32.0	10.6	8.4
UR	2274	15.6	3619	4.8	3.5	18932	18.0	8.6	23967	4.8	11.2	38055	12.2	13.7	10.2	-1.9
SZ	1663	6.0	8736	18.0	7.7	25552	11.3	10.9	34647	6.3	11.3	49791	9.5	12.9	12.4	6.9
UW	1561	14.9	10586	21.1	29.8	30169	11.1	14.4	47868	9.7	22.1	60339	6.0	21.7	13.4	6.8
GL	4170	13.0	13997	12.9	22.5	27624	7.0	19.5	42323	8.9	22.0	49820	4.2	20.8	8.9	7.8
ZG	1348	7.7	9963	22.1	11.3	32957	12.7	16.5	70009	16.3	25.9	94970	7.9	25.7	15.8	18.0
FR	11084	16.7	53753	17.1	19.8	110028	7.4	17.4	185852	11.1	23.3	272238	10.0	24.5	11.7	7.8
SO	20155	25.1	61398	11.8	24.2	146262	8.8	28.5	190524	5.4	28.2	241534	6.1	28.8	8.9	3.7
BS	75491	28.6	241368	12.3	35.7	790922	38.4	43.7	819592	0.7	39.9	1172569	9.4	45.9	9.9	17.3
BL	24266	21.8	75236	12.0	17.0	199238	10.2	26.0	250267	4.6	27.1	331640	7.3	28.3	9.4	6.5
SH	10958	30.9	27826	9.8	32.7	66612	9.1	34.2	101798	8.9	41.4	134071	7.1	38.3	9.0	7.4
AP	3848	28.6	13958	13.8	21.8	36723	10.1	23.7	46122	4.7	22.8	63991	8.5	25.2	10.2	3.4
SG	41063	32.5	124533	11.7	29.0	279961	8.4	28.8	409018	7.9	31.1	540885	7.2	31.7	9.3	-0.8
GR	13177	15.0	38685	11.4	11.3	112692	12.3	17.2	138672	4.2	17.8	170500	5.3	16.7	9.2	1.7
AG	28251	20.8	110302	14.6	21.5	300205	10.5	26.8	338546	2.4	26.5	517289	11.2	27.0	10.5	6.2
TG	16496	27.5	67696	15.2	31.2	138564	7.4	30.2	195978	7.2	33.0	241003	5.3	30.0	9.7	2.5
TI	16266	14.5	74380	16.4	16.4	256214	13.2	21.8	313716	4.1	23.3	428574	8.1	25.0	11.9	10.5
VD	68757	27.7	248983	13.7	31.5	681907	10.6	35.7	961072	7.1	35.8	1323591	8.3	36.9	10.7	9.2
VS	11379	12.1	42025	13.9	13.5	120338	1.6	16.9	168367	6.9	17.0	244484	9.8	18.3	11.1	6.2
NE	13240	20.8	47244	13.6	20.3	116910	9.5	27.0	190505	10.3	28.8	246536	6.6	25.3	10.6	4.5
GE	67492	29.8	248897	13.9	29.4	792560	12.3	36.0	1227962	9.2	36.4	1626508	7.3	36.3	11.6	6.5
JU	-	-	-	-	-	32456	-	18.4	53997	10.7	19.2	65501	4.9	17.3	-	-
CH	668296	23.9	2257006	12.9	23.6	6097173	10.4	27.8	8458773	6.8	29.0	11097648	7.0	29.5	10.2	5.6

Source: Administration fédérale des finances.
Finances publiques en Suisse et Finances des cantons 1930-1971, Statistiques de la Suisse/52e fascicule, Bureau fédéral de la statistique, Berne 1973.
[1] Variation: augmentation annuelle moyenne en %, selon la formule des intérêts composés.

Tableau 14: Dépenses sociales brutes des cantons et communes, par canton, milliers de francs, % et variations annuelles en %, 1960-1989

CANTONS	1960		1970			1980			1985			1989			Evolution 1960-1989	
	Milliers Frs	% du total de dépenses	Milliers Frs	Variation % [1]	% du total de dépenses	Milliers Frs	Variation % [1]	% du total de dépenses	Milliers Frs	Variation % [1]	% du total de dépenses	Milliers Frs	Variation % [1]	% du total de dépenses	Variation % [1]	Différence en points de %
ZH	230364	25.3	741206	12.4	23.8	1787767	9.2	26.6	2454923	6.5	27.7	3061499	5.7	28.3	9.3	3.0
BE	117650	17.5	327991	10.8	16.2	1140818	13.3	24.2	1678352	8.0	26.6	2359354	8.9	31.1	10.9	13.6
LU	42749	25.6	115238	10.4	19.0	322236	10.8	23.2	420321	5.4	24.5	602753	9.4	27.7	9.6	2.1
UR	3080	17.7	4765	4.5	9.2	20346	15.6	8.1	26846	5.7	10.6	48753	16.1	14.8	10.0	-2.9
SZ	4912	12.1	19241	14.6	10.9	47969	9.6	12.2	89889	13.4	17.2	141600	12.0	21.4	12.2	9.3
UW	3333	11.6	12954	14.5	12.0	34803	10.4	12.3	54798	9.5	16.5	68524	5.7	16.0	11.0	4.4
GL	6501	16.3	18178	10.8	23.0	37348	7.5	20.5	57748	9.1	23.6	69109	4.6	22.1	8.5	5.8
ZG	5572	14.8	17990	12.4	12.8	59630	12.7	16.8	135371	17.8	26.0	167984	5.5	25.4	12.5	10.6
FR	17132	17.0	60082	13.3	16.0	150125	9.6	17.9	252553	11.0	22.2	360473	9.3	22.8	11.0	5.8
SO	30924	20.2	78542	9.8	16.4	223175	11.0	23.2	296312	5.8	24.1	395567	7.5	25.3	9.1	5.1
BS	92005	32.2	241772	10.1	31.4	794514	12.6	43.4	819085	0.6	40.3	1180376	9.6	45.6	9.2	13.4
BL	29364	20.5	68879	8.9	12.8	187474	10.5	19.9	276013	8.0	22.3	364266	7.1	23.6	9.1	3.1
SH	16686	26.9	37047	8.3	22.4	90517	9.3	26.9	126057	6.8	29.6	171856	8.0	30.2	8.3	3.3
AP	8483	26.9	25778	11.7	23.3	67709	10.1	25.4	91355	6.1	27.0	125378	8.2	26.8	9.7	-0.1
SG	60812	28.7	175256	11.1	21.9	374585	7.9	22.0	615932	10.4	25.0	808104	7.0	27.1	9.3	-1.6
GR	19140	14.3	59598	12.0	12.9	169000	11.0	15.3	237689	7.0	17.5	329139	8.5	18.8	10.3	4.5
AG	44420	22.1	137039	11.9	19.1	444962	12.5	22.3	550017	4.3	22.3	784925	9.3	24.6	10.4	3.5
TG	24383	24.1	75033	11.9	20.2	166510	8.3	22.2	232772	6.9	23.6	298052	6.3	24.2	9.0	0.1
TI	25347	15.4	102041	14.9	16.2	392423	14.4	22.4	465733	3.5	22.9	645606	8.5	25.0	11.8	9.6
VD	83668	21.9	274173	12.6	22.6	836901	11.8	30.2	1204301	7.6	30.0	1702051	9.0	31.3	10.9	9.4
VS	16143	12.0	49314	11.8	10.6	223328	16.3	19.4	322051	7.6	19.7	455933	9.0	21.3	12.2	9.3
NE	25452	21.4	76000	11.6	18.8	189373	9.5	25.4	297218	9.4	27.5	386187	6.8	25.7	9.8	4.3
GE	74765	26.7	255087	13.1	24.2	829775	12.5	31.1	1322769	9.8	32.1	1692511	6.4	31.4	11.3	4.7
JU	-	-	-	-	-	65821	-	24.4	109656	10.7	25.7	143993	7.0	25.6	-	-
CH	982885	22.3	2973196	11.7		8657159	11.3	25.2	12137761	7.0	26.5	16364023	7.8	28.2	10.1	5.9

Source: Administration fédérale des finances.
Finances publiques en Suisse et Les finances de la Confédération, des cantons et des communes, 1938-1971, Statistiques de la Suisse, 538e fascicule, Bureau fédéral de la statistique, Berne, 1974.
[1] Variation: augmentation annuelle moyenne en %, selon la formule des intérêts composés.

Chapitre 13

Sources statistiques

Introduction

L'objectif qui a présidé à l'élaboration des chapitres précédents consiste à établir un inventaire des statistiques disponibles concernant les principales institutions de la sécurité sociale en Suisse. S'y ajoute un chapitre traitant des contributions publiques: Confédération, cantons et communes. La nécessité de construire un budget social de la Suisse s'explique, entre autres, par le fait qu'aucun organisme central n'assume aujourd'hui la tâche de réunir l'ensemble des statistiques produites dans le vaste domaine de la politique sociale. Bien que les sources aient été systématiquement indiquées, il est utile, d'une part, de les récapituler (13.1) et, d'autre part, d'émettre quelques critiques, en signifiant des lacunes (13.2).

En effet, les *inventaires statistiques* sont la démarche initiale d'un processus de recherches (plusieurs secteurs particuliers sont traités spécifiquement) devant aboutir à un chiffrage du budget social de la Suisse, qui soit représentatif de la réalité. Pour construire, il faut d'abord connaître et maîtriser les outils à disposition. La récapitulation des informations statistiques disponibles répond à cette préoccupation de connaissance. Il est donc temps désormais – et finalement – de centrer notre recherche sur les lacunes apparues et qu'il s'agira de combler pour satisfaire aux exigences des concepts méthodologiques de référence.

Notre regard dépasse les généralités. Nous avons ainsi tenté d'aller au-delà des informations ayant trait aux seules recettes et dépenses des régimes de protection sociale. Le budget social comporte une dimension qualitative, qu'il convient de ne pas négliger d'emblée. De même, la problématique des statistiques de la protection sociale des pays de la Communauté européenne aspire au développement de cette dimension. A cet égard, les bénéficiaires occuperont une position privilégiée dans les travaux futurs. C'est pourquoi, nous avons aussi mis l'accent sur les notions d'assurés et de bénéficiaires des institutions suisses de sécurité sociale. Ainsi, les critiques émises à ce sujet ont-elles une dimension prospective.

13.1. Sources utilisées

Toutes les sources utilisées pour la réalisation des inventaires et mises à jour statistiques sont répertoriées, avec l'indication des institutions auxquelles elles se rapportent.

1. Office fédéral de la statistique, Berne
«Annuaire statistique de la Suisse»

Assurance-vieillesse et survivants / Assurance-invalidité / Prestations complémentaires / Allocations pour perte de gain / Assurance-maladie / Assurance-accidents / Prévoyance professionnelle / Allocations familiales / Assurance-chômage.

2. Office fédéral des assurances sociales, Berne
«Zahlenspiegel der sozialen Sicherheit», Ausgabe 1989, 1990 et 1991

Assurance-vieillesse et survivants / Assurance-invalidité / Prestations complémentaires / Allocations pour perte de gain / Assurance-maladie / Caisse nationale en cas d'accidents / Allocations familiales / Assurance-chômage

3. Office fédéral des assurances sociales, Berne
«Rapport sur les aspects actuariels, économiques et financiers de la sécurité sociale», 1982

Assurance-vieillesse et survivants

4. Office fédéral des assurances sociales, Berne
«Rapport annuel AVS, AI, APG», 1988, 1989, septembre 1990

Assurance-vieillesse et survivants / Assurance-invalidité / Allocations pour perte de gain

5. Office fédéral des assurances sociales, Berne
«Revue RCC à l'intention des caisses de compensation...»

Assurance-vieillesse et survivants / Assurance-invalidité / Prestations complémentaires / Allocations pour perte de gain / Allocations familiales

6. Office fédéral des assurances sociales, Berne
Circulaire officielle: échelle des rentes 44

Assurance-vieillesse et survivants / Assurance-invalidité

7. Fonds de compensation AVS, AI, APG, Genève
«Rapport annuel», 1989

Assurance-vieillesse et survivants / Assurance-invalidité / Allocations pour perte de gain

8. Office fédéral de la statistique, Berne
«Statistique des caisses de pensions», 1941/42, 1955/56, 1966, 1970, 1978, 1987

Prévoyance professionnelle

9. Office fédéral des assurances sociales, Berne
«Statistique de l'assurance-maladie», 1966-1989

«Recettes, dépenses et frais médico-pharmaceutiques», 1966-1989

Assurance-maladie et maternité

10. CNA, Lucerne
«Unfallstatistik der SUVA 1983-1987»

Assurance-accidents

11. Office fédéral de l'assurance militaire, Berne
«Statistiques 1988, 1989 et 1990»

Assurance militaire

12. Don national suisse pour nos soldats et leurs familles, Berne
«Rapport annuel» 1989-1990

Assurance militaire

13. Département fédéral de l'économie publique, Berne
«La vie économique»

Assurance-chômage

14. OFIAMT, Berne
Assurance-chômage, divers renseignements

Certaines de ces publications ne se limitent pas aux seules données statistiques. Les rapports annuels et la Revue RCC, tout en fournissant des renseignements chiffrés, contiennent aussi des informations plus générales et d'actualité. D'autre part, il n'y a quasiment aucune harmonisation entre les publications à vocation purement statistique. Les modes de saisie, les enregistrements effectués ou la périodicité ne coïncident pas forcément. Plus important, la représentativité de la statistique diffère d'une institution à l'autre. Alors que pour le groupe AVS-AI-APG les données sont quasiment exhaustives, il n'en est pas de même pour les autres institutions. Au-delà des valeurs absolues, les proportions sont à retenir, qui peuvent atténuer l'ampleur réelle des lacunes. Ces proportions ne suffisent cependant plus lorsqu'il s'agit de chiffrer avec précision les diverses rubriques du budget social.

Frais administratifs

Au chapitre 11 (tableau 3) les dépenses administratives sont récapitulées par régime, de façon comparative. Les taux sont disparates, les écart importants. Une question se pose: les critères de définition sont-ils identiques? Pour les régimes suisses, la question est pour l'instant en suspens. Un point de repère existe: la méthodologie Eurostat-Sespros, qui détermine les dépenses contenues sous la rubrique «frais de fonctionnement» et que l'on assimile aux dépenses administratives. On considère:

La rémunération des salariés (et charges sociales)
La consommation de biens et services
Les impôts liés à la production

Au regard de ces critères, il paraît peu probable que les dépenses administratives de certains régimes suisses contiennent l'ensemble de ces éléments. Les différences sont trop grandes, surtout pour les institutions du groupe AVS-AI-APG.

13.2. Lacunes statistiques, par régime de protection sociale

Assurance-vieillesse et survivants / Assurance-invalidité

Les données publiées sont exhaustives, mis à part le problème mentionné du contenu des frais administratifs. Il n'est procédé à aucune enquête partielle, ni à aucune estimation. Il manque cependant le nombre des personnes assurées. Cela résulte notamment du fait qu'une même personne peut être affiliée à plusieurs caisses (travailleurs temporaires, employeurs multiples, etc.), ce qui pose actuellement des difficultés pour identifier les individus-assurés et non les seuls assurés.

Prestations complémentaires à l'AVS-AI

Les données publiées sont exhaustives. Le nombre de bénéficiaires par canton n'est pas disponible pour toute la série. De plus, les dépenses du régime des PC ne sont pas ventilées par rubriques et fonctions de protection sociale. Il n'est donc pas possible d'isoler les frais administratifs.

Allocations pour perte de gain

Les données publiées sont exhaustives. Les nombres de personnes assurées et de bénéficiaires ne sont pas publiés. Seules des estimations ont été fournies en fonction du nombre de personnes astreintes au service militaire et à la protection civile.

Prévoyance professionnelle

Les statistiques sont une alternance d'enquêtes partielles et exhaustives, avec des enquêtes exhaustives dont certains éléments sont issus d'enquêtes partielles. La comparabilité des données n'est pas garantie. Plusieurs résultats sont des estimations. Certaines rubriques du compte d'exploitation sont obscures. Elles empêchent une analyse précise et une vision claire de la réalité économique de l'institution. D'autre part, l'absence de publications régulières et exhaustives est un obstacle à la constitution de séries récapitulatives. Selon les sources, des différences considérables apparaissent, sans que les raisons et choix soient motivés.

Assurance-maladie

Le problème essentiel réside dans l'existence de nombreuses enquêtes partielles, servant de base à des estimations. Cela concerne, par exemple, les rubriques suivantes (année 1988):

Assurance des soins médico-pharmaceutiques, assurance individuelle et assurance collective:

- Nombre de malades: 174 caisses (47% des caisses)
- Assurés, cas de maladie et malades: 100 caisses (27%)
- Hospitalisation et journées d'hospitalisation: 100 caisses (27%)
- Frais totaux, par assuré et genre de frais: 100 caisses (27%)

Assurance de base et complémentaire:

- Nombre d'assurés: 245 caisses (66%)
- Cotisations: 245 caisses (66%
- Frais selon le genre de caisses: 245 caisses (66%)
- Rubriques concernant les assurés: 245 caisses (66%)

Indemnités journalières:

- Assurés, cas de maladie et jours de maladie: 88 caisses (24%)
- Indemnités journalières en francs, assurance individuelle et collective: 88 caisses (24%).

Ici aussi, la proportion du nombre de caisses n'est pas en relation immédiate avec la proportion d'assurés effectivement représentés. Cela ne doit cependant pas évacuer le problème grave de l'absence de données statistiques, qui concerne un nombre important de caisses, quelle que soit la grandeur de celles-ci. Alors que les caisses bénéficient de subventions de la part des pouvoirs publics, elles devraient être à même de fournir des informations statistiques sur leur activité.

Allocations familiales

D'un point de vue statistique, et en fonction de ce qui a été dit au chapitre traitant des allocations familiales, rappelons que les données publiées ont une représentativité estimée entre 25 et 35%, selon les sources. Globalement, cette statistique n'est actuellement pas fiable.

Assurance militaire

Le nombre d'assurés n'est pas publié. On ne répertorie pas non plus le nombre de bénéficiaires. Il est fait mention des cas traités, sans préciser si ceux-ci sont, ou non, des bénéficiaires.

Conclusion

Le cadre théorique et méthodologique de référence, pour l'élaboration du budget social de la Suisse, est celui que les pays de la Communauté européenne ont adopté en 1981. Construit par l'Office statistique Eurostat[1], il est l'aboutissement d'un vaste débat, qui a débouché sur un large consensus et des résultats concrets. En fonction des bases légales des pays respectifs, et pour les différentes institutions qui participent à l'application des mesures de protection sociale, la Communauté s'efforce de publier une statistique comparable.

Les données actuellement disponibles se rapportent aux rubriques suivantes:

- Régimes
- Fonctions de protection
- Recettes
- Dépenses

Les aménagements entrepris à partir de 1986 se poursuivent et ont pour objectif une connaissance approfondie des:

- Assurés
- Bénéficiaires

L'introduction générale et le panorama statistique des institutions de sécurité sociale de la Suisse, présentés dans les chapitre 1 à 10, s'inscrivent comme une démarche préliminaire à l'application de la méthodologie Eurostat-Sespros à la Suisse. Conformément à la requête au Fonds national, le champ d'analyse se résume à la sécurité sociale et à ses institutions constitutives. Il s'agissait, au départ de cette entreprise, d'établir une sorte d'état de la question. Pour cette raison et pour toutes les institutions, les éléments statistiques disponibles ont été rassemblés, agencés. Les séries ainsi obtenues offrent une vision générale de l'activité des régimes. Quant aux chapitres récapitulatifs (11-12-13), ils ont permis d'élaborer un premier bilan global, de détecter et d'énoncer les lacunes à combler, pour prétendre construire un budget social qui soit au plus près de la réalité.

Les sources d'information sont plurielles. Leur diversité et, surtout, leurs faiblesses, expriment avec éloquence la disparité des moyens et la complexité de la démarche pour enfin disposer en Suisse de statistiques sociales cohérentes et comparables. Mais encore, l'absence de bases légales suffisantes explique la situation actuelle. Les institutions agissent pour l'instant dans le seul respect des exigences minimales.

Dans ce contexte, l'Office fédéral des assurances sociales s'efforce, par ses missions de surveillance et de coordination, de fournir des informations. La publication *«Zahlenspiegel der sozialen Sicherheit»* va dans ce sens. Elle a le mérite de tenter une récapitulation générale. Cela ne saurait suffire. Les nombreuses autres sources utilisées dans ce travail en sont la preuve. Sans doute, cette publication bénéficiera-t-elle d'aménagements, qui en amélioreront le contenu. Encore faut-il que les offices concernés puissent y investir les moyens !

Un mot encore. Un budget social ne peut dépendre de trop nombreuses estimations. Des solutions doivent par conséquent être trouvées, pour surmonter les lacunes relevées. Les chiffres ont pour finalité le reflet objectif d'une réalité et non la production d'une certaine vision du vécu d'un champ d'investigation, fondé sur des hypothèses et des extrapolations. La transparence et l'information statistiques figurent parmi les principaux enjeux de la sécurité sociale. La publication annuelle – selon les principes admis en la matière – du budget social relève de cette préoccupation. Les institutions de sécurité sociale constituent le noyau dur du budget social. D'autres secteurs s'intègrent au champ du social. Une analyse de détail est donc à envisager également pour les autres domaines de la protection sociale. Hormis la politique familiale et la prévoyance professionnelle, qui font actuellement l'objet d'études approfondies, nous pensons à la problématique des assurances privées, à la formation, au logement, à l'indigence ou pauvreté, à la dépendance, à la mesure de l'emploi social. Autant de contributions qui produiront des résultats nécessaires à la construction d'un budget social de la Suisse.

Enfin, je réitère mes remerciements aux personnes qui ont relu certains chapitres, apporté des précisions et des compléments, ou qui nous ont fait part de leurs précieux conseils[2]. Plus particulièrement: M. Pascal Mahon, juriste à l'Office fédéral de la justice; l'Office fédéral de la statistique, par M. Angelo Zanetta; l'OFIAMT, par M. Rudolf A. Müller et ses collaborateurs; l'Administration fédérale des finances, par M. Pierre Chardonnens et ses collaborateurs; de même que le Professeur Pierre Gilliand de l'IDHEAP.

[1] Voir note 2, introduction

[2] Malheureusement, l'Office fédéral des assurances sociales n'a pas été en mesure de répondre à notre consultation.

Postface

«La Suisse ne dispose pas encore d'un budget social! Or il importe d'accorder à un tel objet la même attention et le même effort qu'à l'établissement des comptes nationaux.» C'est par ces deux phrases que débute l'avant-propos de cette publication. Avec ce «panorama statistique», Stéphane Rossini met à disposition un utile instrument de travail, deuxième étape, après celle de l'approche méthodologique (Cf. Cahier IDHEAP No. 74, op.cit), de l'élaboration d'un budget social de la Suisse (Fonds national, PNR 29, et Office fédéral de la statistique). Au moment de la parution de cette étude statistique-ci, des tableaux ventilés selon les critères Eurostat-Sespros seront établis, d'autres seront encore à compléter, tandis que les domaines de la santé, des prestations familiales et de l'aide sociale requerront encore des études spécifiques. Mais nous pouvons confirmer d'ores et déjà les carences chiffrées en matière de politique sociale en Suisse. Malgré l'examen attentif et le travail en profondeur effectués, nous avons identifié des secteurs où manquent des données, d'autres où les sources chiffrées fournissent des résultats qui diffèrent et ne sont pas rationnellement explicables. Plusieurs recherches d'accompagnement sont entreprises à l'IDHEAP pour affiner ou compléter la recherche «Budget social», ou pour comprendre les raisons des lacunes et – le cas échéant – formuler des hypothèses visant à estimer les éléments qui font défaut.

Nous croyons que – nonobstant des réserves et des estimations – nous parviendrons à fournir l'essentiel du budget social de la Suisse d'ici 2 à 3 ans, permettant enfin des comparaisons avec d'autres pays. Ce cadre devra être précisé et complété graduellement par l'Office fédéral de la statistique – en collaboration avec les services de l'administration fédérale intéressés – puisque l'idée qui fonde la requête au Fonds national de la recherche scientifique postule la **continuité**. Trop d'études ponctuelles donnent une appréciation avec retard sur la date d'investigation et sans livrer un instrument apte à suivre l'évolution. Fournir la possibilité de comparaisons dans le temps et l'espace européen, ainsi qu'une véritable aide à la décision, tels sont les objectifs que nous visons.

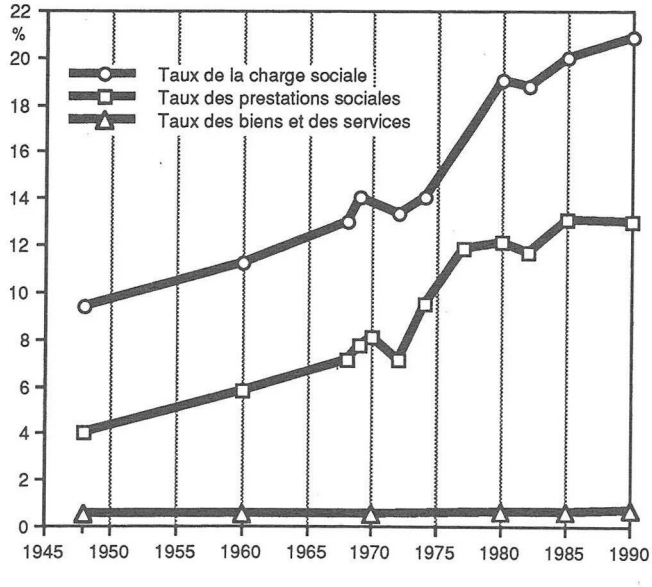
Quelques récapitulations et remarques encore

L'OFAS, dans l'étude intitulée *«Rapport sur les aspects actuariels, financiers et économiques de la sécurité sociale en Suisse»*, Berne, 1982, a calculé des taux concernant les assurances sociales, relativement au PNB. Complétés pour 1985 (in *Politique sociale en Suisse*, 1988, op.cit.), un tableau et une figure illustrent ci-après l'évolution de 1948 à 1990.

De 1948 à 1990, les dépenses pour des prestations d'assurances sociales passent, dans la comptabilité nationale, de moins d'un milliard à 42,4 milliards. Par rapport au produit national brut, cela représente 4% en 1948, 13% en 1990. Les recettes courantes (qui équivalent au montant des prestations aux assurés, aux dépenses en biens et services, aux transferts courants à l'Etat et à l'étranger ainsi qu'à l'épargne des assurances, imputable surtout à la capitalisation du deuxième pilier) s'élèvent de moins de 2 milliards en 1948 à 68 milliards en 1990. Soit un taux de charges sociales de 9½% du PNB en début de période, et de 21% actuellement.

Les écarts entre recettes et prestations au tableau 1, ou entre les taux (tableau 1 et figure 1) s'accroissent. De 1 milliard en 1948, de 12 milliards en 1980, la différence s'élève à 25,6 milliards en 1990. La figure montre que le taux des prestations reste semblable ces dernières années, tandis que continue de s'accroître le taux des recettes. Cela est dû pour l'essentiel à l'épargne, provenant surtout de la prévoyance professionnelle, obligatoire depuis 1985. Le montant de l'épargne en 1990 est de 21,4 milliards (dépenses en biens et services: 2,3 milliards; transferts courants à l'Etat et à l'étranger: 1,9 milliards).

Figure 1: Taux des prestations et des charges sociales, en pourcent du PNB, Suisse 1948-1990



Epargne et évolution future

L'épargne «forcée» due aux assurances sociales est considérable. Contrairement aux craintes de certains, l'épargne des assurances sociales s'est accompagnée d'une progression de l'épargne des ménages. Alors que celle-ci «ne représentait que 3,3% de leur revenu disponible, elle a régulièrement augmenté au cours des années 1980 pour atteindre en 1989 plus de 11% de ce même revenu. En 1989 toujours, l'épargne des ménages (21,1 milliards) était plus importante que celle des entreprises (19,2 milliards), celle des assurances sociales (18,7 milliards) et celle de l'Etat (8,4 milliards). Seuls les amortissements des entreprises représentent une valeur supérieure (31,1 milliards).»[1]

Selon les statistiques normalisées de l'OCDE, la proportion de l'épargne nationale brute en Suisse est très élevée – elle n'est dépassée que par le Luxembourg et le Japon. Cependant, nous sommes en phase d'accumulation de capital au sein de la prévoyance professionnelle. A terme, le nombre de bénéficiaires de rentes ayant augmenté, les montants des recettes et des dépenses se rapprocheront[2], ainsi que les courbes de la figure ci-avant. A remarquer que de 40% environ du PIB en 1985, «le capital accumulé dans le deuxième pilier (...) passera probablement à 150% au cours de ces vingt prochaines années».[3]

Pour ce seul aspect de l'épargne dû à la prévoyance professionnelle, on constate l'importance d'un budget social correctement établi. Or c'est précisément l'un des domaines où les données sont sporadiquement enregistrées. Des statistiques régulières et plus fines seraient donc bienvenues et combien utiles.

Discontinuité de l'enregistrement statistique

Outre les remarques déjà formulées sur la dispersion d'informations chiffrées en provenance de sources différentes et non compatibles, il faut ajouter que des séries sont brusquement modifiées, sans possibilité de faire le lien entre l'ancien et le nouveau mode d'enregistrement, à moins de trouver la personne qui a effectué la recomposition statistique et pour autant qu'elle ait établi un protocole de la précédente forme de récolte des données, ou qu'elle ne soit pas à la retraite, voire décédée! Cela fait partie de la «recherche»... fastidieuse, longue, aléatoire et – hélas – souvent vaine. Ce propos, à seule fin de signaler les difficultés rencontrées – et elles sont nombreuses – pour élaborer le budget social de la Suisse.

En voici quelques exemples, non encore élucidés, et qui ne sont point les plus complexes. Ils se rapportent au tableau 2, recettes et dépenses de la sécurité sociale. La Vie économique a publié des données concernant le 3e pilier jusqu'en 1984. La série s'interrompt ensuite. Le groupe «autres assurances privées» répond à une nomenclature différente à partir de 1985 (publication 1/1988: nouvelle nomenclature pour 1985; publication 12/1987: ancienne nomenclature pour 1985). Nous n'avons pas encore trouvé la clé de recomposition (si celle-ci est possible). C'est la raison pour laquelle – aux fins de comparaisons – les rubriques 3e pilier et autres assurances privées sont retirées pour les années 1974 et 1984, et ajoutées en-dessous de la rubrique «total».

Enfin, pour la prévoyance professionnelle (2e pilier), les recettes selon l'OFIAMT s'élèvent à 32 milliards, et à 27 selon l'OFAS (Voir aussi chapitre 5 et notes des tableaux du chapitre 11). Pour la continuité de la série, c'est le montant de 27 milliards qui est retenu (après vérification par rapport à 1984). Ce montant se compose de 17 milliards de cotisations, 3 milliards de versements initiaux et 7 milliards de produits de la fortune. Enfin, le montant figurant sous dépenses est de 7,3 milliards, à nouveau pour la continuité de la série. Mais ce montant ne concerne que les rentes et versements en capitaux, sans les prestations de sortie; celles-ci s'élèvent à 3,9 milliards. Par analogie avec les versements initiaux sous recettes, il faudrait tenir compte des «sorties», sous dépenses. Dans le présent tableau 2 – avant désagrégations puis agrégations dûment contrôlées – nous aménageons la présentation, le but étant ici de montrer des ordres de grandeur des ventilations dans le temps.

Recettes et dépenses des assurances sociales et privées

Des assurances privées complètent les assurances sociales. A cet égard, il convient de distinguer d'une part l'activité des sociétés qui s'exerce dans le cadre de la gestion d'un régime de sécurité sociale; ces institutions doivent observer des règles de droit public; elles disposent d'une autonomie leur permettant d'aller au-delà des bases obligatoires (ex. LAA, LPP); d'autre part, l'activité purement contractuelle des compagnies à but lucratif – tenues bien sûr d'observer la législation relative aux assurances privées; cette orientation commerciale complète cependant, pour des assurances de personnes, la sécurité sociale.

---

[1] Voir la contribution de Jean-Pierre Ghelfi, dans le recueil pour le centième anniversaire de l'Université de Lausanne: *Suisse 2000. Enjeux démographiques*. Travaux réunis par Olivier Blanc et Pierre Gilliand, Réalités sociales, Lausanne, 1991.

[2] Dans *Suisse 2000. Enjeux démographiques*, op.cit., plusieurs intéressantes contributions traitent de cet aspect, ainsi que des perspectives de financement à l'avenir.

[3] Voir *Suisse 2000. Enjeux démographiques*, contribution de Jacques Clerc.

Les séries n'étant pas toutes compatibles, les groupes «troisième pilier» et «autres assurances privées» (sauf assurance-incendie) sont retirés de la présentation antérieure à 1985, et placés sous la ligne «ensemble». Nous chercherons à recomposer les séries – si cela s'avère possible. Le but ici est d'indiquer le sens de l'évolution des montants et pourcentages.

Pour la rubrique ensemble, le total des recettes passe de 25,5 milliards en 1974 à 69,2 milliards en 1988; pour les dépenses, de 17,8 à 46,3 milliards. Soit en 14 ans, une augmentation, respectivement, de 43,7 milliards (+171%) et de 28,5 milliards (+160%).

Par catégories, on enregistre une relative stabilité proportionnelle (cf. figures). Pour 1988, on remarque l'importance croissante du deuxième pilier, en recettes, l'obligation de la LPP accroissant fortement les montants prélevés: de 31% des recettes en 1974, relativement à l'ensemble considéré, la part monte à 39%. En revanche, la part du premier pilier baisse de 38% à 32½%. En dépenses, même mouvement, mais avec des proportions différentes, marquant l'importance du 1er pilier dans la présente redistribution sociale: 51% en 1974, 46% en 1988. La part du 2e pilier augmente de 12% à 16% environ (remarque ci-avant: nous sommes en phase d'accumulation de capitaux; ce n'est qu'au début du siècle prochain que croîtra vraiment le nombre de bénéficiaires de rentes de prévoyance professionnelle).

Le groupe «accidents et maladie» reste pour la période 1974-1988 et en gros – d'un quart en recettes, de près d'un tiers en dépenses. Le groupe «autres assurances» – tant en recettes qu'en dépenses – oscille entre 5% et 7% environ. Rappelons que seules les allocations familiales fédérales et cantonales (caisses cantonales de compensation) sont décomptées; Les montants indiqués dans les récapitulations statistiques sont loin de refléter les sommes réelles affectées à cette branche sociale (voir chapitre 11).

La croissance des recettes (regroupées par simplification) des deux dernières lignes du tableau concernant les assurances privées: 3e pilier et autres privées manifestent une sensible évolution: en recettes, 3,6 milliards à 21,3 milliards de 1974 à 1988, et en dépenses, 1,9 à 5,8 milliards. Mais – comme indiqué ci-dessus – il faudra chercher à recomposer les séries, préciser les sources et les données, et rendre compte de résultats intégrés de manière cohérente dans un ensemble.

Dernière remarque à propos des montants engagés en matière de sécurité sociale, et dont il s'agira de tenir compte dans les comparaisons internationales: les assurances-maladie et accidents ne couvrent qu'une partie du financement du système de santé. Plusieurs comparaisons effectuées entre la Suisse et les pays de la Communauté européenne n'ont pas tenu compte, pour notre pays, de la part importante de la couverture financière de l'hospitalisation par les cantons. Là encore, les travaux de recherche, dans la troisième phase en cours, vont permettre la mise en évidence des modes et des parts de financement. C'est souligner à nouveau l'utilité d'élaborer un budget social de la Suisse, puis de disposer de renseignements offrant à la fois des précisions chiffrées et une vue d'ensemble.

Figure 2: Evolution des recettes de la sécurité sociale, en %, 1974-1988

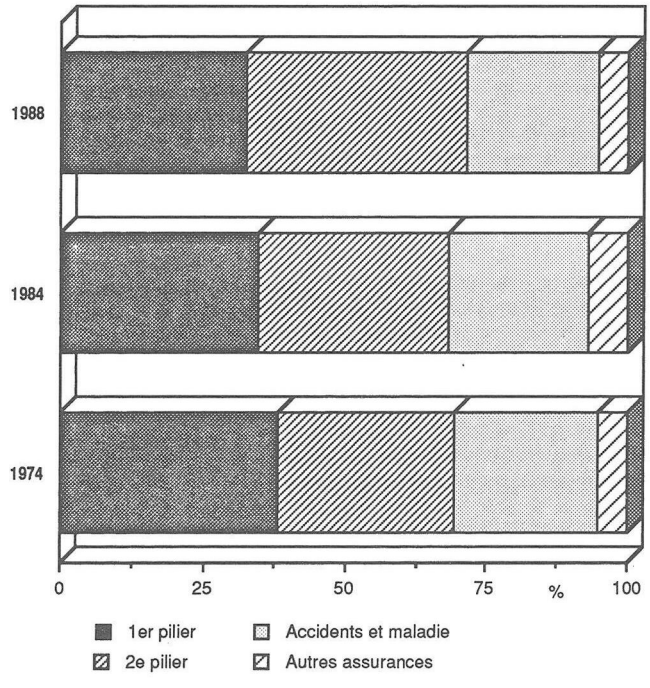
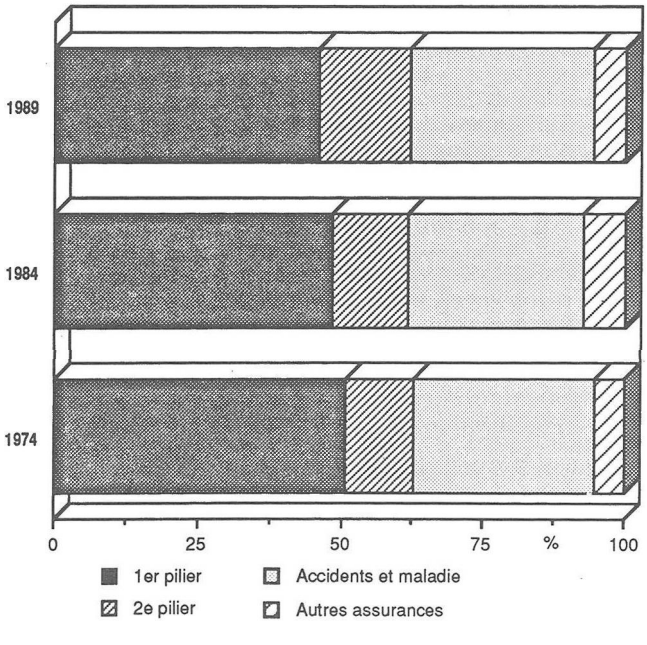


Figure 3: Evolution des dépenses de la sécurité sociale, en %, 1974-1988



De la mesure de l'Etat social

Les données des tableaux qui précèdent résultent d'additions de montants, rapportées au PNB. Des notes sous les tableaux avertissent de la nécessité d'une interprétation prudente. Plusieurs auteurs attirent l'attention à cet égard. Puisque l'avant-propos cite l'analyse préliminaire à l'établissement d'un budget social (ISSP-UNIL, IDHEAP, Lausanne, 1987) reprenons-en un extrait , dû à Pascal Mahon, qui s'appuie sur divers travaux et résume la problématique.

«On parle beaucoup aujourd'hui de l'Etat social, en évoquant souvent son développement passé, ses dimensions actuelles et ses limites – parfois pour en faire le procès –. On manque en réalité singulièrement d'instruments de mesure. Il n'existe pas à vrai dire d'instrument qui fournisse, d'une façon même approximative, des informations quant aux dimensions réelles de l'Etat social ou de la politique sociale.

«On emploie certes souvent, à cet effet, le critère de la soi-disant «quote-part» de l'Etat, c'est-à-dire de la part de l'ensemble des dépenses publiques au PIB ou au PNB. On dira ainsi, par exemple, que la quote-part du secteur public (Confédération, cantons, communes, établissements et entreprises publics) s'établit à 41,7% en Suisse pour 1985 (voir: Les finances des collectivités publiques suisses en 1985, in La vie économique, 1987, 521).

«Cette façon de mesurer et de quantifier les interventions étatiques prête cependant flan à la critique à plusieurs égards. D'une part, il y a lieu de préciser que le calcul de la «quote-part» de l'Etat est quelque peu trompeur. Comme l'ont montré divers travaux récents, cette mise en rapport des dépenses publiques au PNB ou au PIB n'est en réalité qu'une «pseudo-quote-part» dans la mesure où le numérateur et le dénominateur de ce rapport ne tiennent pas compte des mêmes grandeurs: le premier (l'ensemble des dépenses publiques) englobe l'utilisation dernière par l'Etat des biens de consommation et en capital ainsi que des transferts, alors que le second (PIB) ne comprend que l'utilisation dernière de biens et de services. On compare donc des grandeurs appartenant à deux ensembles de mesure différents, ce qui n'a statistiquement aucun sens. (...) Comme le relève Wagner, il pourrait donc arriver, si l'Etat redistribue plusieurs fois les revenus à l'intérieur d'une même période, que cette «pseudo-quote-part» soit supérieure à 100%. La (pseudo) «quote-part» de l'Etat n'offre donc pas une véritable mesure de la part du secteur public dans l'économie, mais constitue un simple indicateur de l'activité étatique, utile notamment pour connaître l'évolution dans le temps de cette activité. Encore faut-il préciser, à cet égard, que le niveau de la (pseudo) «quote-part» n'est pas déterminé uniquement par les variations des dépenses publiques (numérateur), mais aussi par celles de la valeur de référence de l'ensemble de l'économie (dénominateur) (Galliker).

»Si le calcul de la (pseudo) «quote-part» de l'Etat ne fournit que des indications trompeuses, trois types de mesure correcte de la part véritable de l'Etat dans l'économie sont en revanche envisageables:

- la part de l'Etat à la valeur ajoutée (Etat en tant que producteur),
- la part de l'Etat à la demande finale (l'Etat en tant que consommateur),
- et la part de l'Etat à l'emploi (l'Etat en tant qu'employeur).

»Mesures dont les résultats, corrects, sont, comme le souligne Du Pasquier, beaucoup moins spectaculaires que la «pseudo-quote-part» de l'Etat: respectivement, pour la Suisse (Confédération, cantons, communes, sans les établissements et les entreprises publics, en 1985, 10,9%, 11,2%, 10,2%.

»Cette façon de mesurer les dimensions de l'intervention étatique par le biais de la (pseudo) «quote-part» de l'Etat présente un autre défaut. Essentiellement monétaire, fondée sur le seul critère des dépenses, elle ne permet d'appréhender que les mesures étatiques qui se traduisent par une dépense publique. Or certaines interventions étatiques n'engendrent pas nécessairement de grosses dépenses, tout en ayant des effets importants sur l'économie. Ainsi, par exemple, la fonction de la protection de la population agricole, assignée à la Confédération par la Constitution fédérale, peut être remplie de différentes façons. L'Etat peut subventionner ce secteur ou élever des barrières douanières permettant de maintenir le prix du marché à un niveau artificiellement élevé: dans les deux cas, il y a intervention étatique et modification de la dynamique du marché; le résultat final est le même: c'est le citoyen qui paie, soit au travers de la fiscalité, soit à travers la consommation. Pourtant, les deux procédures n'ont pas les mêmes effets sur les finances publiques: la première les touche immédiatement, alors que la seconde n'a aucune influence directe sur le budget public (Galliker).

»D'autre part, pour ce qui est du problème qui nous préoccupe ici, soit celui de la mesure de l'Etat social, les diverses mesures de l'activité étatique par l'intermédiaire des «quote-part» ou des «pseudo-quote-part» de l'Etat ne sont pas tout à fait adéquates. En premier lieu parce que la (pseudo) «quote-part» de l'Etat représente une mesure de l'ensemble des activités étatiques, et non celle du domaine de la politique sociale. Il faudrait donc calculer la (pseudo) «quote-part» des politiques sociales publiques, en rapportant au PIB non pas les dépenses publiques totales, mais uniquement les

dépenses affectées aux fonctions qui relèvent de la politique sociale. En second lieu, même en opérant cette précision, les différentes «quote-part» (ou pseudo-quote-part) de l'Etat ne fournissent pas – ce n'est pas leur rôle – d'indication sur l'ensemble des dépenses de la collectivité en matière sociale, mais exclusivement sur les dépenses des secteurs publics. Or, ce qu'on appelle aujourd'hui l'Etat social n'est pas seulement le fait des pouvoirs publics, mais résulte de l'imbrication des mesures prises directement par ces derniers et des autres prestations offertes aux particuliers et émanant du secteur privé, soit sous forme obligatoire, soit sous forme volontaire (par exemple: l'obligation pour l'employeur de continuer à verser le salaire en cas de maladie, les prestations versées par les associations privées de bienfaisance, etc.). Il est donc intéressant et utile de rechercher une mesure possible de l'importance et des incidences des politiques sociales (...)

«Tel est précisément le but du budget social: permettre une évaluation de l'ensemble des moyens financiers affectés par la collectivité au domaine de la politique sociale.»

Publications consultées et citées par Pascal Mahon

Aprile Gianni, *Les dépenses publiques en Suisse*, Droz, Genève, 1984

Du Pasquier Jean-Noël, *L'Etat englobé*, Réalités sociales, Lausanne, 1986

Galliker Max, *Définitions, données et réflexions concernant la quote-part de l'Etat*, in La vie économique, février 1987

OFAS, *Rapport sur les aspects actuariels, financiers et économiques de la sécurité sociale en Suisse*, Berne, 1982

Wagner Antonin, *Wohlfahrtsstaat Schweiz*, Haupt, Berne/Stuttgart, 1985

Wagner Antonin, *L'évolution du budget social de la Suisse*, in Fragnière et al., Dix ans de politique sociale en Suisse, Réalités sociales, Lausanne, 1986

Zanetta Angelo, *L'Etat dans les comptes nationaux de la Suisse*, La Vie économique, août 1982

Zanetta Angelo, *Les recettes et les dépenses courantes de l'Etat, de 1951 à 1982*, Contributions à la statistique suisse, 118e fascicule, Berne

Emploi et indicateurs sociaux

La notice extraite du rapport de Pascal Mahon a pour but d'avertir de la complexité de l'approche, de la circonspection nécessaire à l'interprétation lorsqu'on ne dispose que de données brutes, de mettre en évidence l'utilité d'un budget social pour être valablement renseigné sur la politique sociale helvétique et prendre des décisions en connaissance de cause.

Un budget social examine la politique sociale en termes financiers. Or tout ne peut se mesurer à l'aune monétaire, s'agissant de domaines où l'appréciation qualitative est d'une grande importance: santé, sécurité et autonomie matérielle, etc. C'est la raison pour laquelle des études complémentaires (qui débordent le cadre de la requête budget social, mais qu'il convient de mentionner) portant sur l'emploi social sont nécessaires. Ainsi, dans Démographie médicale en Suisse[4] figure une estimation de la proportion des actifs occupés dans le domaine de la santé; cette part s'élève de l'ordre de 3½% vraisemblablement en 1950 à probablement 8-9% actuellement. Cet exemple manifeste que le social doit être envisagé non seulement en termes de dépenses, mais aussi en termes économiques et d'emploi.

Par ailleurs, il importe de qualifier une politique sociale. Une évaluation correcte doit prendre en compte les aspects quantitatifs – finances, équipements, etc. – et les aspects qualitatifs. D'où la nécessité d'un recours aux indicateurs sociaux, devant permettre, selon l'OCDE, d'exprimer, par un ensemble de données quantifiées, l'état qualitatif d'un pays ou d'une région dans différents domaines de l'activité économique et sociale.

Le terme indicateur contient les idées de résumé, de représentativité, de remplacement. La démarche consiste à saisir et faire comprendre des phénomènes complexes en les résumant au moyen de quelques indicateurs, qui remplacent les multiples aspects de la réalité sociale, tout en en rendant compte de façon fiable. Par conséquent, la mesure chiffrée d'un phénomène social constitue un indicateur social si elle fournit une information sur la condition de la société. Un indicateur social devrait ainsi constituer une mesure significative de la manière dont la société progresse vers le «bien-être» et la «qualité de vie» qu'elle procure à ses membres.

L'approche méthodologique des indicateurs sociaux est complexe. Notre propos se limite ici à signifier combien l'approche qualitative (qualifiante du point de vue de l'évaluation) est complémentaire de l'approche financière que nous conduisons pour élaborer un budget social de la Suisse.

Pierre Gilliand
Professeur à l'Institut de hautes études en administration publique, IDHEAP, Lausanne

[4] Pierre Gilliand et al., Réalités sociales, Lausanne, 1991.

Tableau 1: Taux des prestations et des charges sociales, en pourcent du PNB, Suisse 1948-1990

	1948	1960	1970	1980	1985	1990
Prestations aux assurés (milliards)	0.8	2.2	7.6	21.6	31.7	42.4
Recettes courantes (milliards)	1.8	4.3	12.3	33.7	48.4	68.0
Taux des prestations sociales, en %	4.0	5.8	8.1	12.1	13.1	13.0
Taux de la charge sociale, en %	9.4	11.2	13.1	19.0	20.0	20.9
Taux des biens et services, en %	0.5	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9

N.B. Les montants des diverses assurances sociales sont additionnés et rapportés au produit national brut. Ce simple rapport masque cependant les flux entre assurances. Il convient donc d'utiliser avec précaution ces pourcentages. Voir ci-après. Se reporter aussi au tableau 9, chapitre 11, point 2: les assurances dans la comptabilité nationale.

Tableau 2: Recettes et dépenses de la sécurité sociale, 1974-1984-1988, montants totaux et répartitions en %

	RECETTES				DEPENSES			
	1974	1984	1988	1988	1974	1984	1988	1988
	%	%	%	Mio Frs	%	%	%	Mio Frs
Vieillesse, invalidité, survivants								
AVS fédérale	31.7	27.8	25.4	17562.0	41.0	38.8	35.9	16631
PC-AVS	1.0	1.1	1.3	914.0	1.6	1.5	2.0	914
AI fédérale	5.3	5.4	5.5	3792.0	7.9	7.7	7.7	3574
PC-AI	0.2	0.2	0.3	239.0	0.3	0.3	0.5	239
Total 1er pilier	38.2	34.5	32.5	22507.0	50.8	48.3	46.1	21358
Prév. prof. 2e pilier	31.2	33.6	39.0	27000.0	11.9	13.3	15.8	7300
Total vieillesse, invalidité, survivants	69.4	68.1	71.5	49507.0	62.7	61.6	61.9	28658
Accidents et maladie								
Caisses-maladie reconnues	14.4	15.9	15.0	10391.0	20.1	21.3	22.3	10326
CNA	5.4	4.1	3.8	2655.0	7.6	5.6	5.7	2657
Assurance militaire	0.6	0.5	0.3	231.0	0.8	0.6	0.5	231
Accidents, privées	3.2	2.8	2.4	1654.0	2.2	2.0	2.0	906
Maladie, privées	1.6	1.7	1.7	1177.1	1.3	1.6	1.9	873
Total accidents et maladie	25.2	25.0	23.2	16108.1	32.0	31.1	32.4	14993
Autres assurances								
Allocations pour perte de gain	1.4	1.6	1.3	909.0	1.8	1.8	1.8	849
Chômage	0.1	1.4	1.3	907.0	0.0	2.1	1.2	550
Allocations familiales fédérales	0.2	0.1	0.2	106.0	0.3	0.2	0.2	106
Allocations familiales cantonales	0.9	1.0	1.0	736.0	1.3	1.5	1.5	699
Incendie	2.8	2.8	1.4	967.0	1.9	1.7	1.0	455
Total autres assurances	5.4	6.9	5.2	3624.9	5.3	7.3	5.7	2659
Ensemble, en %	100.0	100.0	100.0		100.0	100.0	100.0	
Total recettes et dépenses, en millions	25492.5	51012.0		69240.1	17848.2	36736.0		46310
Assurances privées 3e pilier Mio Frs	1426.0	3159.0			669.8	1312.0		
Autres assurances privées Mio Frs	2182.5	4329.0		21327.0	1182.0	2952.0		5797

Sources:
1974 et 1984, Cf. Politique sociale en Suisse, 1988, op. cit., p. 259 (Vie économique).
1988: Vie économique et OFAS.
Note: 1984 est la dernière année pour laquelle toutes les données sont disponibles. Identifiables, les montants concernant l'assurance incendie sont inclus «dans le tableau général (et donc retirés de la rubrique «Autres assurances privées», dernière ligne du tableau). Voir: de la mesure de l'Etat social.

Annexe

Articles constitutionnels se rapportant au système suisse de la sécurité sociale

Constitution fédérale

Art. 34

[1]La Confédération a le droit de statuer des prescriptions uniformes sur le travail des enfants dans les fabriques, sur la durée du travail qui pourra y être imposée aux adultes, ainsi que sur la protection à accorder aux ouvriers contre l'exercice des industries insalubres et dangereuses.

[2]Les opérations des agences d'émigration et des entreprises d'assurance non instituées par l'Etat sont soumises à la surveillance et à la législation fédérales.

Art. 34 bis [1)]

[1]La Confédération introduira, par voie législative, l'assurance en cas d'accident et de maladie, en tenant compte des caisses de secours existantes.

[2]Elle peut déclarer la participation à ces assurances obligatoire en général ou pour certaines catégories déterminées de citoyens.

Art. 34 ter [2)]

[1]La Confédération a le droit de légiférer:

a. Sur la protection des employés ou ouvriers;
b. Sur les rapports entre employeurs et employés ou ouvriers, notamment sur la réglementation en commun des questions intéressant l'entreprise et la profession;
c. Sur la force obligatoire générale de contrats collectifs de travail ou d'autres accords entre associations d'employeurs et d'employés ou ouvriers en vue de favoriser la paix du travail;
d. Sur une compensation appropriée du salaire ou du gain perdu par suite de service militaire;
e. Sur le service de placement;
f. . . . [3)]
g. Sur la formation professionnelle dans l'industrie, les arts et métiers, le commerce, l'agriculture et le service de maison.

[2]La force obligatoire générale prévue sous lettre c ne pourra être statuée que dans des domaines touchant les rapports de travail entre employeurs et employés ou ouvriers, à condition toutefois que les dispositions considérées tiennent suffisamment compte des diversités régionales, des intérêts légitimes des minorités et respectent l'égalité devant la loi ainsi que la liberté d'association.

[3]. . . [3)]

[4]Les dispositions de l'article 32 sont applicables par analogie.

[1)] Accepté en votation populaire du 26 oct. 1890 (AF du 17 déc. 1890 – RO **11** 682; FF **1890** I 309 V 47).
[2)] Accepté en votation populaire du 6 juillet 1947 (AF du 1er oct. 1947 – RO **63** 1047; FF **1937** II 829, **1942** 481, **1944** 154, **1945** I 877, **1947** III 179).
[3)] Abrogé en votation populaire du 13 juin 1976 (AF du 4 oct. 1976 – RO **1976** 2001 – et AF du 11 mars 1976 – RO **1976** 2003; FF **1975** II 1573, **1976** II 1522).

1.1.86-59

Art. 34 quater 1)

[1]La Confédération prend les mesures propres à promouvoir une prévoyance suffisante pour les cas de vieillesse, de décès et d'invalidité. Cette prévoyance résulte d'une assurance fédérale, de la prévoyance professionnelle et de la prévoyance individuelle.

[2]La Confédération institue, par voie législative, une assurance-vieillesse, survivants et invalidité obligatoire pour l'ensemble de la population. Cette assurance sert des prestations en espèces et en nature. Les rentes doivent couvrir les besoins vitaux dans une mesure appropriée. La rente maximale ne doit pas être supérieure au double de la rente minimale. Les rentes doivent être adaptées au moins à l'évolution des prix. L'assurance est réalisée avec le concours des cantons; il peut être fait appel au concours d'associations professionnelles et d'autres organisations privées ou publiques. L'assurance est financée:

a. Par les cotisations des assurés; s'agissant de salariés, la moitié des cotisations sont à la charge de l'employeur;
b. Par une contribution de la Confédération, qui n'excédera pas la moitié des dépenses et qui sera couverte en premier lieu par les recettes nettes de l'impôt et des droits de douane sur le tabac, ainsi que de l'imposition fiscale des boissons distillées dans la mesure fixée à l'article 32bis, 9^{e} alinéa;
c. Si la loi d'application le prévoit, par une contribution des cantons, qui diminuera d'autant la part de la Confédération.

[3]Afin de permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur, compte tenu des prestations de l'assurance fédérale, la Confédération prend par voie législative, dans le domaine de la prévoyance professionnelle, les mesures suivantes:

a. Elle oblige les employeurs à assurer leur personnel auprès d'une institution de prévoyance d'entreprise, d'administration ou d'association, ou auprès d'une institution similaire, et à prendre en charge au moins la moitié des cotisations;
b. Elle fixe les exigences minimales auxquelles ces institutions de prévoyance doivent satisfaire; elle peut, pour résoudre certains problèmes spéciaux, prévoir des mesures s'appliquant à l'ensemble du pays;
c. Elle veille à ce que la possibilité soit donnée à tout employeur d'assurer son personnel auprès d'une institution de prévoyance; elle peut créer une caisse fédérale;
d. Elle veille à ce que les personnes de condition indépendante puissent s'assurer facultativement auprès d'une institution relevant de la prévoyance professionnelle à des conditions équivalentes à celles qui sont offertes aux salariés. L'assurance peut être rendue obligatoire pour certaines catégories de personnes indépendantes, d'une façon générale ou pour la couverture de risques particuliers.

1) Accepté en votation populaire du 3 déc. 1972 (AF du 20 mars 1973 – RO **1973** 429; FF **1971** II 1609, **1973** I 69).

[4]La Confédération veille à ce que la prévoyance professionnelle aussi bien que l'assurance fédérale puissent, à long terme, se développer conformément à leur but.

[5]Les cantons peuvent être tenus d'accorder des exonérations fiscales aux institutions relevant de l'assurance fédérale ou de la prévoyance professionnelle, ainsi que des allégements fiscaux aux assurés et à leurs employeurs en ce qui concerne les cotisations et les droits d'expectative.

[6]La Confédération, en collaboration avec les cantons, encourage la prévoyance individuelle, notamment par des mesures fiscales et par une politique facilitant l'accession à la propriété.

[7]La Confédération encourage la réadaptation des invalides et soutient les efforts entrepris en faveur des personnes âgées, des survivants et des invalides. Elle peut utiliser à cette fin les ressources financières de l'assurance fédérale.

Art. 34 quinquies 1)

[1]La Confédération, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la constitution, tient compte des besoins de la famille.

[2]La Confédération est autorisée à légiférer en matière de caisses de compensations familiales. Elle peut déclarer l'affiliation obligatoire en général ou pour certains groupes de la population. Elle tient compte des caisses existantes, soutient les efforts des cantons et des associations professionnelles en vue de la fondation de nouvelles caisses et peut créer une caisse centrale de compensation. Elle peut faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons.

[3]. . . [2)]

[4]La Confédération instituera, par la voie législative, l'assurance-maternité. Elle pourra déclarer l'affiliation obligatoire en général ou pour certains groupes de la population et astreindre à verser des contributions même des personnes non qualifiées pour bénéficier des prestations de l'assurance. Elle peut faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons.

[5]Les lois édictées en vertu du présent article seront exécutées avec le concours des cantons; appel pourra être fait à la collaboration d'associations de droit public ou privé.

Art. 34 sexies 3)

[1]La Confédération prend des mesures visant à encourager la construction de logements, notamment par l'abaissement de son coût, et l'accès à la propriété

1) Accepté en votation populaire du 25 nov. 1945 (AF du 5 avril 1946 – RO **62** 437; FF **1944** 825, **1945** II 789).
2) Abrogé en votation populaire du 5 mars 1972 (AF du 29 juin 1972 – RO **1972** 1509; FF **1971** I 1677, **1972** I 1295).
3) Accepté en votation populaire du 5 mars 1972 (AF du 29 juin 1972 – RO **1972** 1509; FF **1971** I 1677, **1972** I 1295).

1.1.86-59

d'un logement ou d'une maison. La législation fédérale fixera les conditions dont dépendra l'octroi de l'aide.

[2]La Confédération peut notamment

a. Faciliter l'obtention et l'équipement de terrains pour la construction de logements.
b. Soutenir les efforts visant à améliorer les conditions de logement et d'environnement en faveur de familles, de personnes ayant des possibilités de gain limitées, de personnes âgées, d'invalides ainsi que de personnes exigeant des soins.
c. Stimuler les recherches sur le marché du logement et en matière de construction, ainsi qu'encourager la rationalisation de la construction.
d. Assurer l'obtention de capitaux pour la construction de logements.

[3]La Confédération est autorisée à édicter les prescriptions légales nécessaires à l'équipement de terrains destinés à la construction de logements, ainsi qu'à la rationalisation de la construction.

[4]En tant que ces mesures, par leur nature, ne relèvent pas de la seule compétence de la Confédération, les cantons sont appelés à participer à leur exécution.

[5]Les cantons et les groupements intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution.

Art. 34 septies [1)]

[1]La Confédération peut, afin d'encourager la conclusion d'accords pris en commun et d'empêcher les abus dans le domaine des loyers et du logement, édicter des prescriptions concernant la déclaration de force obligatoire générale de contrats-cadres et d'autres mesures prises en commun par les associations de bailleurs et de locataires ou les organisations qui défendent des intérêts semblables. L'article 34[ter], 2[e] alinéa, de la constitution est applicable par analogie.

[2]La Confédération légifère pour protéger les locataires contre les loyers abusifs et autres prestations exigés par les propriétaires. Les mesures prises ne seront applicables que dans les communes où sévit la pénurie de logements ou de locaux commerciaux.

Art. 34 novies [2)]

[1]La Confédération règle par voie législative l'assurance-chômage. Elle peut légiférer en matière d'aide aux chômeurs.

[2]L'assurance-chômage est obligatoire pour les travailleurs. La loi règle les

[1)] Accepté en votation populaire du 5 mars 1972 (AF du 29 juin 1972 – RO **1972** 1512; FF **1971** I 1677, **1972** I 1295).

[2)] Accepté en votation populaire du 13 juin 1976 (AF du 4 oct. 1976 – RO **1976** 2001 – et AF du 11 mars 1976 – RO **1976** 2003; FF **1975** II 1573, **1976** II 1522). Il n'y a pour l'instant pas d'art. 34[octies].

exceptions. La Confédération veille à ce que les personnes exerçant une activité indépendante aient la faculté de s'assurer à certaines conditions.

[3]L'assurance-chômage garantit une compensation convenable du revenu et encourage par le versement de prestations financières des mesures destinées à prévenir et à combattre le chômage.

[4]L'assurance-chômage est financée par les cotisations des assurés; si ceux-ci sont des salariés, leurs employeurs prennent à leur charge la moitié du montant de la cotisation. La loi fixe le montant maximum du revenu soumis à cotisation, ainsi que le taux de cotisation maximum. La Confédération et les cantons allouent des prestations financières dans des circonstances exceptionnelles.

[5]Les cantons et les organisations économiques participent à l'élaboration et à l'exécution des dispositions légales.

Eléments bibliographiques

1. Sources statistiques

Dans le chapitre 13 (point 13.1), les différentes sources utilisées dans les chapitres 1 à 12 ont été répertoriées. Elles ne sont pas répétées ici.

2. Autres éléments bibliographiques

Berenstein Alexandre,
L'assurance-vieillesse suisse, Réalités sociales, Lausanne, 1986

Blanc Olivier, Gilliand Pierre (e.al.)
Suisse 2000. Enjeux démographiques, Réalités sociales, Lausanne, 1991

Bouverat Germain,
L'évolution récente des régimes d'allocations familiales en Suisse et en Europe occidentale, in Gilliand-Lévy, *Familles et solidarité dans une société en mutation*, Réalités sociales, Lausanne, 1990

Deiss Joseph,
Politique économique et sociale. Fondements théoriques. Réalité helvétique, Ed. Fragnière, Fribourg,1988

Fragnière Jean-Pierre, Gioia Christen,
Sécurité sociale en Suisse. Introduction, Réalités sociales, Lausanne, 1988

Fragnière Jean-Pierre, e.al.,
Manuel de l'action sociale en Suisse, Réalités sociales, Lausanne, 1989

Frey René L., Leu E. Robert,
Der Sozialstaat unter der Lupe, Helbling & Lichtenhahn, Basel, 1988

Gilliand Pierre,
Politique sociale en Suisse. Introduction, Réalités sociales, Lausanne, 1988

Gilliand Pierre, Mahon Pascal
L'AVS à 66 ans: pourquoi nous fait-on peur? in Cahier FEAS, 2/1987

Greber Pierre-Yves,
Droit suisse de la sécurité sociale, Réalités sociales, Lausanne, 1982

Huber François
Les prestations complémentaires. Un moyen de lutte contre la pauvreté, in Gilliand, *Pauvretés et sécurité sociale*, Réalités sociales, Lausanne, 1990

Knüsel René, Zurita Félix,
Assurances sociales, une sécurité pour qui?, ISP, Université de Lausanne, 1979

Lusenti Graziano
Les institutions de prévoyance, Georg, Genève, 1989

Lüthy Albrik,
30 ans de l'assurance-invalidité, in OFAS, Revue RCC, 7/8 1990, Berne, 1990

Mahon Pascal,
Institutions de sécurité sociale, Presses polytechniques romandes, Lausanne, 1983

Maurer Alfred,
Traits fondamentaux et caractéristiques de la législation sociale en Suisse, in P.A. Köhler, *Un siècle de sécurité sociale, 1881-1981*, Réalités sociales, Lausanne, 1982

Office fédéral des assurances sociales,
Rapport sur les aspects actuariels, économiques et financiers de la sécurité sociale en Suisse, Berne, 1982

Office fédéral des assurances sociales,
Zahlenspiegel der Sozialen Sicherheit, Ausgabe 1989, 1990, 1991, Berne

Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail,
La vie économique, publication mensuelle, Berne

Saxer Arnold,
Die Soziale Sicherheit in der Schweiz, Ed. Paul Haupt, Berne, 1977

Stöckli Jakob, Zehnder Kathrin,
Sozialpaket Schweiz. Die Einrichtungen der Sozialen Sicherheit in der Schweiz, Haupt, Berne, 1990

Tschudi Hans-Peter,
La Constitution sociale de la Suisse, Union syndicale suisse, Berne, 1987

Tschudi Hans-Peter,
Entstehung und Entwicklung der schweizerischen Sozialversicherungen, Basler Studien zur Rechtwissenschaft, Band 29, Helbling & Lichtenhahn, Basel, 1989

Union de banques suisses,
L'économie suisse. Chiffres, faits, analyses. 1946-1986, Zürich, 1987

Wagner Antonin,
Wohlfahrtsstaat Schweiz, Haupt, Berne, 1985

Auswahl von Neuerscheinungen

1 Bevölkerung

Bilanz der Wohnbevölkerung in den Gemeinden der Schweiz 1990, Bern 1991, 136 S., Fr. 34.—, Best.-Nr. 349

4 Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

Die Nationale Buchhaltung der Schweiz 1990, Resultate und Kommentare, Bern 1992, 68 S., Fr. 18.—, Best.-Nr. 358

10 Tourismus

Tourismus in der Schweiz, Sommerhalbjahr 1991, Bern 1992, 40 S., Fr. 6.—, Best.-Nr. 356

11 Verkehr

Strassenverkehrsunfälle in der Schweiz 1990, Bern 1991, 104 S., Fr. 22.—, Best.-Nr. 340

Der öffentliche Verkehr 1990, Bern 1992, 240 S., Fr. 54.—, Best.-Nr. 357

13 Versicherungen

Der Einfluss der demographischen Entwicklung auf die Finanzierung der AHV / Demographiebericht AHV, zweite überarbeitete Fassung, Bern 1990, 98 S., Fr. 12.—, Best.-Nr. 263

Vorsorgeeinrichtungen in der Schweiz; Schweizerische Pensionskassenstatistik 1989, Bern 1991, 32 S., Fr. 8.—, Best.-Nr. 351

15 Bildung und Wissenschaft

Berufsausbildung 1990/91, Bern 1992, 104 S., Fr. 25.—, Best.-Nr. 343

Schülerinnen, Schüler und Studierende 1990/91, Bern 1992, 96 S., Fr. 23.—, Best.-Nr. 344

18 Oeffentliche Finanzen

Steuerbelastung in der Schweiz 1990, Kantonshauptorte, Kantonsziffern, Bern 1991, 97 S., Fr. 22.—, Best.-Nr. 324

Choix de parutions récentes

1 Population

Bilan démographique des communes suisses 1990, Berne 1991, 136 p., 34 fr., numéro de commande 349

4 Comptes nationaux

Comptes nationaux de la Suisse 1990, résultats et commentaires, Berne 1992, 68 p., 18 fr., numéro de commande 358

10 Tourisme

Tourisme en Suisse, semestre d'été 1991, Berne 1992, 40 p, 6 fr., numéro de commande 356

11 Transports et communications

Accidents de la circulation routière en Suisse 1990, Berne 1991, 104 p., 22 fr., numéro de commande 340

Les transport publics 1990, Berne 1992, 240 p., 54 fr., numéro de commande 357

13 Assurances

L'influence de l'évolution démographique sur le financement de l'AVS; rapport démographique concernant l'AVS, 2e édition, revue, Berne 1990, 98 p., 12 fr., numéro de commande 264

Institutions de prévoyance en Suisse; statistique suisse des caisses de pensions 1989, Berne 1991, 32 p., 8 fr., numéro de commande 351

15 Education et science

Formation professionnelle 1990/91, Berne 1992, 104 p., 25 fr., numéro de commande 343

Elèves, étudiantes et étudiants 1990/91, Berne 1992, 96 p., 23 fr., numéro de commande 344

18 Finances publiques

Charge fiscale en Suisse 1991, chefs-lieux des cantons, nombres cantonaux, Berne 1991, 97 p., 22 fr., numéro de commande 324

Auswahl von Publikationen in Vorbereitung	Choix de publications en préparation
3 Erwerbsleben	**3 Emploi et vie active**
Beschäftigungsstatistik, erscheint quartalsweise, ca. 40 S.	Statistique de l'emploi, parution trimestrielle, env. 40 p.
5 Preise	**5 Prix**
Landesindex der Konsumentenpreise, erscheint monatlich, ca. 50 S.	L'indice suisse des prix à la consommation, parution mensuelle, env. 50 p.
Grosshandelspreisindex, erscheint monatlich, ca. 40 S.	L'indice des prix de gros, parution mensuelle, env. 40 p.
Mietpreiserhebung, erscheint halbjährlich, ca. 16 S.	L'indice des loyers, parution semestrielle, env. 16 p.
6 Produktion, Handel und Verbrauch	**6 Production, commerce et consommation**
Detailhandelsumsätze, erscheint monatlich, ca. 20 S.	Chiffres d'affaires du commerce de détail, parution mensuelle, env. 20 p.
Die Auftrags-, Produktions-, Umsatz- und Lagerverhältnisse in der Industrie und im Bauhauptgewerbe, erscheint quartalsweise, ca. 20 S.	Les commandes, la production, les chiffres d'affaires et les stocks dans l'industrie et dans le secteur principal de la construction, parution trimestrielle, env. 20 p.
9 Bau- und Wohnungswesen	**9 Construction et logement**
Wohnbautätigkeit in der Schweiz, erscheint quartalsweise, ca. 24 S.	La construction de logements en Suisse, parution trimestrielle, env. 24 p.

20A 58 352