Zeitschrift: Schriftenreihe = Collection / Forum Helveticum
Herausgeber: Forum Helveticum
Band: 1 (1988)

Artikel: L'avenir de l'Etat social
Autor: Tschudi, Hans Peter
Kapitel: 3: La Suisse en tant qu'Etat social
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-832851

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

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

III. La Suisse en tant qu'Etat social

Pour savoir si la Suisse peut être qualifiée d'«Etat social», il faut s'en rapporter à la Constitution fédérale. Depuis 1848 déjà, l'article 2 de notre charte fondamentale donne notamment pour tâche à la confédération d'«accroître la prospérité commune» des citoyens. En 1947, ce mandat a été complété par l'article 31 bis, qui stipule: «La Confédération prend des mesures propres à augmenter le bien-être général et à procurer la sécurité économique des citoyens». Un élément moteur important semble être la profession de foi dans un Etat social bien développé, voire dans l'«Etat providence» souvent décrié dans les débats publics. Les dispositions qui fixent des devoirs à l'Etat dans le droit fondamental constituent d'utiles déclarations d'intention en matière politique et juridique. Toutefois, elles ne se traduisent pas par des résultats immédiats. Ce n'est qu'avec la révision constitutionnelle de 1874 que commencent à s'édifier et à se développer, lentement mais sûrement, les institutions sociales de droit public.

A la faveur de la révision totale de la Constitution fut introduite une norme de compétence autorisant la Confédération à légiférer à propos des fabriques, ce qu'elle fit en 1877. En 1947, le droit du travail se développe avec l'introduction d'une compétence générale en matière de législation sur la protection des travailleurs. Les bases de la législation relative aux assurances sociales remontent à 1890, avec la première disposition sur «l'assurance en cas d'accident et de maladie»; elles furent complétées en 1976 par l'adoption d'un article constitutionel sur l'assurance-chômage obligatoire. L'année 1972 est à marquer d'une pierre blanche avec l'adoption de l'article 34 quater révisé portant sur l'assurance-vieillesse, invalidité et survivants, qui comprend un vaste programme social et en particulier cet objectif ambitieux: faire en sorte que les rentes AVS «couvrent les besoins vitaux dans une mesure appropriée». Conjointement aux prestations de la prévoyance professionnelle (caisses de pension), ces rentes devraient permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de «maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur».

Cet objectif de la conservation du niveau de vie antérieur s'étend également aux autres domaines de la sécurité sociale pour lesquels la Constitution fédérale ne prévoit pas expressément les compétences correspondantes.

Nous pouvons constater que la santé et la personnalité des salariés sont largement protégés par l'ensemble du droit du travail, qui comprend le droit régissant le contrat de travail, le droit des conventions collectives de travail ainsi que le droit relatif à la protection des travailleurs. Tous ceux que des raisons économiques ou de santé empêchent de travailler peuvent recevoir les secours d'un dense réseau d'institutions sociales: assurance-accident et maladie, assurance invalidité, survivants et vieillesse, assurance militaire, assurance-chômage, auxquelles il faut ajouter les allocations pour perte de gain et les allocations familiales. Malgré ces

protections, certaines lacunes subsistent et des cas spéciaux peuvent se présenter. Aussi est-il indispensable de mettre sur pied en dernier ressort, au titre de la prévoyance ou de l'aide sociale (autrefois l'assistance publique) un dispositif de secours complet et sans failles, qui fonctionne quelles que soient les causes des cas de nécessité. En outre, de nouvelles causes de pauvreté peuvent apparaître pour lesquelles aucune assurance sociale n'est encore prévue. Avec un tel dispositif, la prévoyance sera toujours assurée. A ce niveau, les compétences appartiennent aux cantons et aux communes. En dehors des deux domaines centraux de l'Etat social que constituent la protection des salariés et la prévoyance sociale, la Constitution fédérale définit d'autres mandats et compétences:

- mesures de protection et d'encouragement à l'intention des personnes qui exercent une activité indépendante, notamment dans l'agriculture;
- protection des consommateurs (surveillance des prix, protection sanitaire des denrées);
- construction de logements sociaux et protection des locataires;
- bourses de formation

Pour l'Etat social, toutefois, ne comptent pas uniquement les dispositions spécifiques de cette nature. Il y a aussi le contenu social apporté à l'ensemble de la législation, en particulier aux grandes codifications: code civil, droit des obligations et droit pénal. Enfin, il est essentiel que la pratique des tribunaux et de l'administration soit marquée par l'esprit de l'Etat social.

Il est intéressant, et essentiel, de comparer la législation sociale suisse à celles d'autres Etats industriels modernes de même qu'aux textes élaborés par le Conseil de l'Europe et surtout par l'Organisation internationale du travail. La Suisse a mis sur pied son propre régime social, à maints égards original, en fonction de ses propres caractéristiques politiques et sociales. Nous possédons toutes les assurances sociales considérées comme nécessaires selon les critères internationaux. Du point de vue qualitatif, certaines d'entre elles accusent un retard (assurance-maternité, assurance-maladie); d'autres, au contraire (assurance-invalidité, AVS) sont plus généreuses et plus modernes que dans la plupart des autres Etats. Notre législation sur le travail n'a pas non plus à rougir d'une comparaison avec celle qui est appliquée par d'autres pays socialement avancés.

Ce bref tour d'horizon nous permet d'affirmer sans hésiter que la Suisse est bien un Etat social.

On doit toutefois nuancer quelque peu ce tableau fondamentalement positif dans la mesure où notre dispositif social comporte des lacunes et des imperfections. Il n'a pas été bâti en effet selon un plan préétabli, mais de façon pragmatique au fur et à mesure des besoins. Par ailleurs, bien que les assurances sociales aient connu un vif essor au cours de ces dernières décennies, alles n'ont en aucune façon terminé leur évolution.

Sans entrer dans les détails, nous allons passer en revue les principaux chapitres de la prévoyance sociale qui restent à compléter.
L'assurance-maternité prévue à l'article 34 quinquies de la Constitution relatif à la protection de la famille, ne s'est pas encore traduite dans les faits à ce jour. Elle ne figure encore qu'à l'état d'ébauche dans l'assurance-maladie. Certaines interventions parlementaires nous permettent d'espérer que l'ordonnance sur les allocations pour perte de gain sera bientôt complétée par une disposition relative à l'assurance-maternité. Il est heureux que l'on prévoie d'accorder les prestations à toutes les mères, qu'elles exercent ou non une activité lucrative. Des cotisations supplémentaires équivalant à 0,3 pour mille du salaire (payées pour une moitié par les employeurs et pour l'autre moité par les salariés) permettront de financer des allocations de maternité convenables.
L'assurance-maladie, – abstraction faite de l'assurance militaire –, est notre plus ancienne assurance sociale; elle présente pour cette raison même quelques défauts. Ainsi au-delà d'un certain délai, les prétentions des personnes hospitalisées à l'égard des caisses-maladie s'éteignent. Les malades chroniques, qui nécessitent pourtant le plus de soins médicaux, se voient privés d'indemnités par les assurances de maladie. Le conseil fédéral a présenté un projet en vue de combler cette lacune. Bien que la population suisse soit assurée à raison de 97 %, il reste encore 200 000 personnes non affiliées. Il s'agit moins de personnes riches, capables de prendre entièrement en charge leurs frais de maladie, que de citoyens pauvres, souvent âgés, pour qui les primes constituent une trop lourde dépense. En cas de maladie prolongée, ils doivent faire appel aux secours sociaux. Plus insatisfaisant encore que les prestations de notre aussurance maladie est le financement de celle-ci. Tous les pays qui nous environnent appliquent le système de l'assurance familiale. Les primes versées par le chef de famille étendent la couverture des frais de maladie à l'épouse et aux enfants. En Suisse, au contraire, l'assurance est individuelle, les primes étant calculées en fonction des divers membres de la famille. Ce système, extrêmement défavorable à la famille, peut se traduire par une telle accumulation des primes que les familles à revenus modestes ne sont parfois plus en mesure de s'en acquitter. D'autre part, ce système impose aux femmes des primes supérieures de 10 % à celles des hommes du fait qu'elles présentent des risques plus élevés de maladie.
Au chapitre de la 10e révision de l'AVS, la discussion porte essentiellement sur deux problèmes: l'amélioration du statut de la femme et la flexibilité de l'âge de la retraite. La situation de la femme devrait être réévaluée en fonction du nouveau droit matrimonial et des conceptions actuelles. L'introduction de la retraite à la carte permettrait de concrétiser de façon élégante le principe de l'égalité des sexes. Surtout, la possibilité pour les assurés de choisir le moment de leur retraite en fonction de leurs désirs ou de leurs besoins apporterait une amélioration sensible de la qualité de la vie. Cependant, tant le nouveau régime de la femme dans l'AVS que la flexibilité de l'âge de la retraite soulèvent de sérieux problè-

mes financiers. L'imagination et les idées sont de rigueur si l'on entend parvenir ici à une solution satisfaisante. Les instances compétentes ne doivent pas baisser les bras devant les difficultés. Elles ont à formuler des propositions. Il appartiendra ensuite aux autorités et finalement aux citoyens de décider s'ils acceptent la nouvelle réglementation, autrement dit s'ils estiment que ses avantages justifient les coûts qui en découleront certainement.
Le deuxième pilier de la prévoyance vieillesse, introduit depuis deux ans seulement, ne fournit pas encore des données d'expérience suffisantes. Aussitôt qu'elles pourront être réunies, il s'agira de procéder à la révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle. Les Chambres fédérales ont en effet dans la loi elle-même chargé le Conseil fédéral de présenter en temps utile un projet de révision qui garantisse aux assurés le maintien approprié de leur niveau de vie antérieur.
En annexe à ma présentation de l'Etat social suisse, je viens de mettre en évidence un certain nombre de lacunes de notre législation sociale. Chercher à combler ces lacunes devrait être considéré comme un objectif permanent. Si l'on s'efforce de présenter des propositions constructives et réalistes et si tous les milieux font preuve de compréhension, ces problèmes trouveront leurs solutions de sorte que l'avenir de l'Etat social ne s'en trouvera pas hypothéqué. Ce sont d'ailleurs moins ces problèmes particuliers que des considérations de fond qui détermineront le futur visage de l'Etat social suisse.

IV. Facteurs déterminants pour l'avenir de l'Etat social

Pour évaluer les perspectives à long terme de notre Etat social, il faut prendre en considération divers facteurs, à savoir des facteurs éthiques, socio-politiques, démographiques, économiques, écologiques, etc. Si l'analyse de ces points de vue ne peut donner lieu à aucune prévision définitive, on peut toutefois en tirer quelques indications.

1. Les fondements éthiques

Une condition préalable à la perpétuation de l'Etat social est que la population continue de tenir ses fondements idéaux comme légitimes et déterminants. La confédération ne doit pas seulement conserver ce magnifique témoignage, mais aussi cultiver l'esprit de collaboration des citoyens. La solidarité entre les diverses régions du pays, les diverses catégories sociales, etc. doit rester vivante. On peu notamment attendre de chacun qu'il se sente responsable de son voisin, des forts qu'ils soient prêts à aider les faibles, de la collectivité qu'elle prenne soin de ceux de ses membres qui se trouvent dans l'adversité parce qu'incapables de subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens. Egoïsme impitoyable et indifférence aux malheurs d'autrui ne devraient pas non plus triompher au cours du siècle à venir; on a lieu d'espérer au contraire que les