

Le Bulletin de la retraite

N° 17 OCTOBRE-NOVEMBRE 2016

PRÉSENTÉ PAR L'  OBSERVATOIRE
DE LA RETRAITE

observatoireretraite.ca

LES ORIGINES ET LES FINALITÉS DU RÉGIME DE RENTES DU QUÉBEC

Alors que le Canada s'est engagé dans la bonification de son régime public de retraite, le gouvernement du Québec semble hésiter à améliorer de la même manière le Régime de rentes. Ce gouvernement, partisan des solutions misant sur l'épargne-retraite individuelle, dont l'inefficacité à couvrir adéquatement les besoins de base de la vaste majorité des personnes retraitées a pourtant été démontrée, ne semble pas vouloir miser sur le potentiel qu'offre le régime public québécois.

Ce Régime a pourtant été conçu pour donner à toutes les personnes retraitées du Québec une couverture financière décente, en plus de fournir la base de capitalisation pour la Caisse de dépôt et placement. Afin de nourrir le débat en cours, il est pertinent de revenir sur les origines de la création du Régime de rentes, qui exposent les finalités collectives ayant mené à l'institution de ce régime. Comprendre ces finalités permettra de mettre en perspective le degré de cohérence de la proposition à venir de bonification du RRQ.

Bonne lecture.

ACTUALITÉS

● Le Conseil municipal de la Ville de Québec a adopté à l'unanimité, le 7 novembre dernier, une résolution menant à la suspension temporaire de l'indexation des rentes versées aux employés retraités de la ville, ainsi qu'aux conjoints survivants. Cette suspension, qui entrera en vigueur dès le 1^{er} janvier 2017, est rendue possible par les dispositions de la Loi 15 qui habilite les élus municipaux à prendre pareille mesure pour assurer la pérennité des régimes. Selon certains calculs, cette suspension permettrait à la Ville de Québec

d'économiser sept millions de dollars par année, sur une période de 15 ans.

Le président de l'Association du personnel retraité de la Ville de Québec (APRVQ), Gaston Verreault, a dénoncé les effets régressifs qu'entraînera cette mesure sur les conditions de vie des retraités actuels.

<http://www.journaldequebec.com/2016/11/21/retraitesla-ville-de-quebec-se-dirige-vers-une-suspension-de-lindexation-des-rentes>

● Le gouvernement du Québec a adopté, le 5 octobre dernier, un décret permettant la création d'un « régime de prestations supplémentaires des maires et des conseillers des municipalités », qui vise à compléter l'actuel Régime de retraite des maires et des conseillers municipaux. La caisse de ce régime est aux prises avec un manque à gagner d'environ 7,8 millions de dollars, qui sera financé par l'ensemble des municipalités du Québec grâce à la création de ce régime supplémentaire.

SOMMAIRE

Les origines et les finalités du Régime de rentes du Québec	1
Actualités	1
Mobilisations	2
Le savant et la politique	2
Veille internationale	5
Ressources documentaires	5

MEMBRES DE L'OBSERVATOIRE : APRHQ, AQRQ, AREF, AREQ-CSQ, BÂTIRENTE, CSN, CSQ, FIQ, FTQ, FONDS FTQ, RÉSEAU FADOQ, SPPMM

Le directeur du SCFP-Québec, Marc Ranger, a souligné la disparité de traitement juridique existant entre les régimes de retraite des employés municipaux et ceux des élus, qui bénéficient de conditions de renflouement plus avantageuses.

http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/politique/201610/17/01-5031462-regime-de-retraite-la-caisse-des-elus-municipaux-sera-renflouee-par-les-villes.php?utm_categorieinterne=trafficdrivers&utm_contenuinterne=cyberpresse_les-plus-populaires-le-soleil_article_ECRANIPOS1

● Le Ministre canadien Bill Morneau a déposé, le 6 octobre dernier, le projet de loi mettant de l'avant la bonification du Régime de pensions du Canada (RPC). Bien que ratifié par la majorité requise de provinces canadiennes l'été dernier, le projet d'amélioration du RPC a été suspendu temporairement, le temps que la Colombie-Britannique mène des consultations publiques au cours de l'été.

<http://www.fin.gc.ca/n16/16-122-fra.asp>

● Deux semaines plus tard, soit le 19 octobre, le gouvernement fédéral a déposé un autre projet de loi concernant les régimes de retraite, permettant cette fois-ci la mise en place des régimes à prestations cibles pour les entreprises sous compétence fédérale. Ce projet de loi vise à donner un cadre législatif pour des employeurs canadiens souhaitant introduire ce type de régimes auprès de leurs employés, régimes dont le rythme d'implantation a augmenté au cours des dernières années.

<http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&DocId=8511182&Language=F>

● Selon une publication récente de Statistique Canada (novembre 2016), la principale source de croissance du revenu de famille des personnes âgées entre 1995 et 2014 a été le revenu de marché. Cela tend à confirmer une tendance lourde chez les personnes vieillissantes, soit le fait que ces dernières demeurent, volontairement ou non, de plus en plus longtemps sur le marché du travail.

<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-630-x/11-630-x2016008-fra.htm>

Mobilisations

● Des employés syndiqués à la CSN travaillant dans des centres d'hébergement privés ont profité du congrès annuel du Regroupement québécois des résidences pour aînés qui se tenait au Château Frontenac, le 17 novembre dernier, pour dénoncer l'intransigeance et l'indifférence de plusieurs propriétaires de résidences privées quant aux demandes d'amélioration des conditions de travail des employés. Les employés ont soulevé l'écart important entre leur rémunération moyenne, qui est de 12,80 \$, et les revenus annuels engrangés par plusieurs propriétaires de résidences, dont la

multinationale Chartwell. Cette manifestation s'inscrivait dans le cadre de négociations coordonnées dans le secteur.

<https://www.csn.qc.ca/actualites/lattitude-des-riches-proprietaires-de-residences-en-negociation-denoncee-par-leurs-employes/>

Le savant et la politique

Le Régime de rentes du Québec : aux origines d'un régime solidaire et structurant¹

Amélie Descheneau-Guay
Professionnelle de recherche
Observatoire de la retraite

Avant les années 1960, aucun programme cohérent ne garantissait la sécurité financière des personnes retraitées au Québec. Il faudra pour cela attendre l'élection du gouvernement de Jean Lesage, qui envisage alors de créer un ensemble d'institutions destinées aussi bien à assurer la solidarité sociale qu'à maîtriser le développement du Québec. Parmi ces institutions, le Régime de rentes du Québec est sans contredit l'une des pièces maîtresses.

Avant-gardiste, ce régime créé en 1965 a donné au Québec un instrument de développement social et économique de premier plan. Public, universel, contributif et transférable, ce régime a aussi constitué la première base de capitalisation de la Caisse de dépôt et placement du Québec. Ces deux institutions, conçues ensemble, sont aux fondements du modèle québécois de la retraite, et témoignent du fait qu'il est possible de changer profondément la donne lorsque l'intelligence et la solidarité font cause commune.

Revenir sur les origines de la création du Régime de rentes du Québec est, dans le débat public actuel sur la bonification du régime public, de toute première importance. Ce retour permet de comprendre les raisons pour lesquelles ce régime a été mis sur pied, ainsi que les fonctions qu'il occupe dans le développement social et économique du Québec. Cela peut-être utile au débat, car au-delà des chiffres et des dispositions techniques, ce sont encore les finalités collectives qui sont en jeu et qui fixent le cadre lorsque l'on parle de la retraite.

1. Les constats socio-économiques

Jusqu'aux années 1950, les initiatives dans le domaine de la sécurité sociale proviennent essentiellement du gouvernement canadien. Malgré une modernisation rapide des structures socio-économiques du Québec, l'État québécois continue de faire confiance aux modes d'assistance traditionnels et privés. Pourtant, à ce moment, les solidarités liées à

¹ Ce texte est une version résumée d'un Dossier de l'Observatoire de la retraite à paraître en 2017.

la famille et à l'Église se désagrègent et plusieurs aînés se retrouvent dans l'indigence au moment de la retraite. La politique sociale québécoise est ainsi, à cette époque, une mosaïque de mesures disparates, introduites à des époques différentes et pour des motifs souvent contradictoires.

Seule une poignée d'organismes et d'entreprises offrent des régimes de qualité à leurs employés et les retraités de quelques corps de métiers bénéficient d'une rente (enseignants, pompiers, policiers). La structure industrielle du Québec et le coût de la vie font que seule une minorité de travailleurs parviennent à mettre de l'argent de côté pour la retraite. Même pour cette minorité, l'augmentation des prix à la consommation et la perte progressive du pouvoir d'achat rendent précaires les avantages offerts par l'épargne.

En l'absence d'un régime public fort, des « solutions » sont ainsi offertes aux ménages par des organisations financières privées. Les grandes sociétés d'assurance nord-américaines comme la Metropolitan Life Insurance, la Prudential et la Sun Life sont bien présentes. Les produits d'assurance qu'elles vendent sont assortis de conditions variables et parfois arbitraires. Ces compagnies, servant des intérêts étrangers au Québec, ont l'objectif d'obtenir le meilleur rendement pour leurs produits, dans un « marché » caractérisé par d'importantes inégalités de revenus.

Cependant, à la fin des années 1950, ces solutions privées sont de plus en plus insatisfaisantes. En plus de ne couvrir qu'une petite partie de la population, elles fonctionnent avec des critères trop stricts qui excluent plusieurs catégories de travailleurs (trop jeune/vieux, pas assez d'ancienneté, métiers à risque, etc.). De plus, elles ne protègent pas les ménages et les personnes à faible revenu qui travaillent dans des secteurs non couverts par des régimes (textile, produits du bois et meubles, rabotage). Il n'existe pas non plus de coordination des plans individuels, ce qui fait en sorte qu'un travailleur qui change d'emploi perd du même coup son plan de retraite. Le système dans son ensemble, conçu au gré des circonstances et fractionné entre une multiplicité de régimes industriels, crée et reproduit des inégalités socio-économiques.

Cette situation apparaît rapidement problématique aux yeux de groupes sociaux et d'économistes soucieux de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des Québécois. C'est ainsi qu'au terme de quelques années de débats et de réflexions, des propositions audacieuses de mesures sont avancées dans l'espace public. Parmi ces propositions, la création d'un régime de retraite public auquel contribueraient les employeurs et salariés figure au programme électoral du Parti libéral de Jean Lesage.

2. La mise en place du Régime de rentes du Québec

Lorsque Lesage est élu en juin 1960, il se donne pour tâche de doter le Québec d'une politique sociale cohérente. Peu de

temps après son élection, il met sur pied le Comité d'étude sur les caisses de retraite obligatoires et transférables, dirigé par l'avocat Wheeler Dupont (à l'été 1963, il devient le Comité interministériel sur le Régime de rentes). Le mandat du comité Dupont est de rassembler une documentation sur les régimes de retraite, d'étudier ce qui se fait ailleurs, ainsi que les lignes de force et de faiblesse des régimes existants.

Membre actif du comité Dupont, André Marier rédige simultanément le document *Vers une politique de la vieillesse*, dans lequel il consigne ses constats et recommandations pour la mise en place d'une « assurance-vieillesse » québécoise. Critique du modèle ontarien, qui s'appuie alors largement sur les compagnies financières privées pour assurer les revenus de retraite, Marier pense que seul un régime public peut être véritablement solidaire et structurant, en plus d'être administré à faible coût. De plus, pense Marier, ce régime devrait être capitalisé. Non seulement cela permettrait-il de financer en partie les rentes versées aux personnes retraitées, mais cela procurerait à l'État québécois les moyens nécessaires pour obtenir une plus grande indépendance vis-à-vis des grandes banques et sociétés d'assurance, qui constituaient un syndicat financier dressé devant le gouvernement du Québec. En plus de veiller à la sécurité financière des personnes, cette caisse permettrait ainsi de soutenir les choix de développement économique, énergétique et industriel du Québec.

Alimentant les discussions du comité, le document de Marier permet de comprendre les fondements du rapport du comité Dupont, qui sera remis au premier ministre Lesage. Ce rapport proposait la création d'un régime de retraite public, universel, contributif et transférable, en plus d'être capitalisé. Cette dernière innovation impliquait qu'un organisme - qui deviendra la Régie des rentes du Québec - assure l'organisation et l'administration du régime de rentes, et que la gestion des ressources financières accumulées soit confiée à un organisme distinct et autonome. C'est ainsi que le projet du Régime de rentes du Québec, mais aussi de la Caisse de dépôt et placement s'est précisé dans le rapport du comité Dupont, ainsi que dans le document d'André Marier.

3. Un modèle propre au Québec

Ce rapport va convaincre Lesage et son entourage de la nécessité d'une institution publique solidaire et structurante pour le Québec. Il est cependant confronté à l'approche centralisatrice du gouvernement fédéral et des institutions canadiennes de la retraite, dont les modèles se sont pourtant avérés inefficaces. Cela n'empêche pas le gouvernement Lesage de faire du Régime de rentes son cheval de bataille dans ses négociations avec le gouvernement fédéral, qui s'annoncent ardues.

En mars 1964, Lesage chamboule l'ordre du jour d'une conférence avec le gouvernement canadien et jette sur la table le premier tome du rapport de 500 pages sur la création du Régime

de rentes du Québec. La rigueur du travail qui y est présenté, la cohérence des mesures qui y sont proposées, mais surtout la volonté politique de mettre de l'avant un arrangement institutionnel audacieux et propre au Québec lèvent les objections. La proposition québécoise est nettement plus avantageuse, complète et claire que celle sur laquelle planchait Ottawa. Le gouvernement fédéral reconnaît même la supériorité du régime québécois. Mais plusieurs compromis importants seront faits sur le fonds de la proposition initiale du Régime de rentes du Québec. Parmi ceux-ci, l'un des plus lourds de conséquence est la réduction du niveau de capitalisation du régime québécois, que le gouvernement fédéral craint plus que tout.

C'est ainsi que la Régie des rentes du Québec (RRQ) est créée en juillet 1965, pavant la voie au Régime de rentes, en 1966. Toutes les personnes de 18 à 70 ans gagnant plus de 600 \$ par année, dans le cas des salariés, et plus de 800 \$, pour les travailleurs indépendants, sont tenues d'y participer. Le maximum des gains admissibles est fixé, pour la première année, à 5 000 \$. Le taux de cotisation de 3,6 % est le fruit d'un compromis entre Québec et Ottawa qui voyait d'un mauvais œil le fait que Québec ait un véhicule financier doté d'un potentiel si imposant.

Le système fonctionne sur la base de contribution de l'employé et de l'employeur et la pension versée ne représente que 25 % des revenus du cotisant. Celui-ci doit donc se tourner vers les banques et compagnies d'assurances pour accroître son revenu de retraite, ce qui satisfait le secteur financier. Néanmoins, la création d'un régime public suscite la méfiance des entreprises œuvrant dans le domaine des rentes. Au moment du débat public entourant cette initiative, Jean-Paul Guimont, directeur général de la Laurentienne, va même jusqu'à parler « d'un détournement des fonds de compagnies d'assurances vers les coffres de l'État ». Le nouveau régime public laisse pourtant beaucoup de place pour les fonds de pension privés des assureurs.

Conclusion

Ayant donné au Québec un levier institutionnel solidaire et structurant, le Régime de rentes est largement perfectible. Il n'a pas livré son plein potentiel, ainsi que l'avaient pensé Marier et les membres du comité Dupont, un potentiel qui peut aujourd'hui être réactualisé au moment où la société québécoise est confrontée à des enjeux de sécurité financière des personnes, d'inégalités socioéconomiques intra- et inter-générationnelles croissantes de retraités, mais aussi de développement à long terme de son économie, qui rappellent la situation du Québec d'avant la Révolution tranquille.

VEILLE INTERNATIONALE

Australie

L'Australian Center for Financial Studies (ACFS), en collaboration avec la firme internationale de consultants Mercer,

ont mis en ligne l'édition 2016 du Melbourne Mercer Global Pension Index. Leur rapport examine le changement démographique actuel et les effets du vieillissement rapide de la population, causés principalement par des taux de fécondité plus faibles et une espérance de vie plus longue. Le classement est dominé par le Danemark et les Pays-Bas, qui obtiennent un indice global supérieur à 80. Cet indice prend en compte la performance, la durabilité et l'intégrité des choix en matière de systèmes de retraite. La troisième place revient à l'Australie, tandis que la 8e place est occupée par le Canada.

<http://www.mercer.com/our-thinking/mercer-melbourne-global-pension-index.html>

États-Unis

Le Pension Rights Center, un organisme de défense des droits des retraités qui célèbre cet automne son 40e anniversaire, a récemment publié une recension des régimes de retraite publics pour les travailleurs du secteur privé, adoptés par vingt-huit États américains à ce jour. Le Centre a également rédigé deux documents sur le sujet, l'un sur la protection des épargnants dans ces plans publics et l'autre, sur les avantages des comptes groupés (pooled accounts). C'est dans l'optique d'un centre national de ressources pour l'épargne-retraite des travailleurs du secteur privé que l'Institut des politiques publiques de l'AARP a mis sur pied le State Retirement Savings Center, qui comprend des documents stratégiques, des articles d'opinion et des études récentes.

<http://www.pensionrights.org/issues/legislation/state-based-retirement-plans-private-sector>

<http://www.aarp.org/ppi/state-retirement-plans.html>

France

Les associations de retraités ont mené cet automne des actions à travers la France pour exiger une revalorisation des pensions. Un million de Français retraités sont considérés comme pauvres actuellement. Selon l'Union confédérale des retraités Force ouvrière, cet appauvrissement est dû en grande partie au remplacement de l'indexation des retraites sur la masse salariale par l'indexation sur l'évolution des prix. Le Conseil des retraites considère d'ailleurs que ce système pénalisera les retraités dans les décennies à venir. Les organisations et associations de retraités demandent donc une indexation de la retraite sur le salaire moyen, en soutenant que certaines multinationales qui composent le CAC 40 (l'indice de la Bourse de Paris) ont enregistré des profits de près de 40 milliards d'euros en 2016.

<https://www.force-ouvriere.fr/union-confederale-des-retraites-fo>

Ressources documentaires

Sur les origines et le développement du RRQ

Bédard, M. (2006). *La gestion des risques financiers des régimes de retraite québécois à prestations déterminées*. Essai de maîtrise. Québec : Université Laval.

Bluteau, M.A. (1990). *Préparer l'avenir : histoire de la Régime de rentes du Québec*. Québec : Régie des rentes du Québec, Direction des communications.

Boisclair, D. et al. (2015). « Une analyse économique de propositions visant à bonifier la couverture du risque de longévité », *L'Actualité économique*, 91 (4), pp. 499-530.

Filion, G. (2015). Régimes de retraite : vers une bonification? Entrevue avec B. Dussault. Montréal : Société Radio-Canada.

Grenier, C. (2011). « La bonification du Régime de rentes du Québec : l'option à privilégier pour assurer une rente décente aux travailleuses et travailleurs québécois. », *Revue Vie économique*, 2 (4), juin 2011.

En ligne :

<http://www.eve.coop/?a=104>

Marier, A. (2015, publié à titre posthume). *La genèse de la Caisse de dépôt et de placement (1961-1965)*. Montréal : Groupe d'études et de recherche sur l'international et le Québec (GERIQ).

En ligne :

http://www.geriq.com/docs/etudes/notes-recherche/geriq_note-recherche_2015-avril.pdf

Marier, A. (1963). *Vers une politique de la vieillesse*.

En ligne :

http://www.geriq.com/docs/archives/archive_vers-politique-vieillesse_1963.pdf

Rapport du Comité interministériel d'étude sur le régime de rentes du Québec (1964). Québec (Rapport de la Commission Dupont).

En ligne :

http://www.geriq.com/docs/archives/archive_rapport-comite-interministeriel-etude-regime-rente-quebec_1964.pdf

RRQ (2011). *Un système renforcé de revenus de retraite pour répondre aux attentes des Québécois de toutes les générations*, Québec.

RRQ (2008). *Vers un régime des rentes renforcé et plus équitable*, Québec.

RRQ (2005). *La Régie des rentes du Québec : fière de bâtir votre avenir depuis 40 ans*, Québec.

RRQ (2003). *Adapter le Régime des rentes aux nouvelles réalités du Québec*, Québec.

Ressources de l'Observatoire de la retraite sur le RRQ et les régimes publics

Rose, Ruth, *L'amélioration des régimes de pension du Canada et de rentes du Québec : les propositions sur la table*, Dossier de l'Observatoire, 2016, 31 pages

<http://observatoireretraite.ca/wp-content/uploads/2016/05/DossierR%C3%A9gimes-publics.pdf>

Rose, Ruth, *L'amélioration des régimes de pension du Canada et de rentes du Québec*, Brochure, 2016, 16 pages

<http://observatoireretraite.ca/wp-content/uploads/2016/05/BrochureR%C3%A9gimes-publics.pdf>

Présentations lors du colloque « L'amélioration du Régime de rentes du Québec et la sécurité financière à la retraite : enjeux et perspectives », 4 novembre 2015

<http://observatoireretraite.ca/activites/colloque-2/>

Rose, Ruth, « Les femmes et les régimes de retraite publics », Bulletin de la retraite, n° 9, octobre-novembre 2015, 6 pages

<http://observatoireretraite.ca/wp-content/uploads/2015/10/bulletin9.pdf>

Cahier spécial sur le Régime de rentes du Québec et les enjeux de la retraite, Le Devoir, 21-22 novembre 2015, 6 pages

http://observatoireretraite.ca/wp-content/uploads/2016/05/Cahier-Sp%C3%A9cial_RRQ.pdf

Lizée, Michel, « Améliorer le Régime de rentes du Québec pour faire face aux défis de la retraite », Bulletin de la retraite, n° 6, mai-juin 2015, 8 pages

<http://observatoireretraite.ca/wpcontent/uploads/2015/05/BulletinretraiteNo6MaiJuin2015VD.pdf>

Le Bulletin de la retraite

PRÉSENTÉ PAR L'

OR OBSERVATOIRE
DE LA RETRAITE

L'IRÉC publie un bulletin de la retraite afin d'améliorer les connaissances du grand public et de soutenir l'action des organismes qui y interviennent.

N° 17 OCTOBRE-NOVEMBRE 2016

Institut de recherche en économie contemporaine

1030, rue Beaubien Est, bureau 103

Montréal (Québec) H2S 1T4

(514) 380-8916 — <http://www.irec.net>

Directeur général : Robert Laplante

Rédacteurs du Bulletin de la retraite :

Amélie Descheneau-Guay, Frédéric Hanin,

François L'Italien

Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec