

Avançons ensemble ou chacun pour soi?

L'avenir des pensions canadiennes

**Document de travail sur la
3^e Conférence du CTC sur les pensions**

octobre 2007



Congrès du travail du Canada

Canadian Labour Congress

I. Résumé

La 3^e Conférence du CTC sur les pensions aura pour objet de dynamiser et d'orienter la campagne des syndicats en faveur de la protection des pensions et de la sécurité de la retraite. Ce document de travail vise à provoquer des débats avant, pendant et après les travaux de notre conférence.

La 3^e Conférence sur les pensions aura lieu à un moment décisif pour les travailleurs et travailleuses ainsi que pour les personnes retraitées.

De nombreux Canadiens et Canadiennes expriment des inquiétudes au sujet de leurs pensions et de leur sécurité de retraite.

Il n'y a aucun doute que la recherche actuelle sur les pensions présente un tableau préoccupant de la situation.

Seulement 38,5 % des travailleuses et travailleurs canadiens jouissent aujourd'hui d'une retraite liée au travail,¹ et presque un tiers n'ont aucune épargne de retraite.² Malgré certaines améliorations apportées au cours des dernières décennies, un nombre inquiétant de retraités, surtout des femmes célibataires, autochtones, personnes récemment immigrées et celles qui sont handicapées, vivent dans la pauvreté.³ Les « nantis », qui bénéficient de pensions décentes, font l'objet de propos affirmant que leurs prestations ne sont plus à la mesure des moyens de l'employeur et craignent de les perdre en raison de faillites d'entreprise. Les « non nantis » ou bien sont les victimes d'une escroquerie à cause des frais excessifs prélevés sur les RÉERs, ou bien sont purement et simplement oubliés.

Pendant ce temps, les dirigeants d'entreprises, les « mieux nantis » de notre société, disent aux travailleuses et travailleurs de modérer leurs attentes tout en exigeant des pensions extrêmement généreuses pour eux-mêmes.

¹ Statistique Canada, « Régimes de pension au Canada », *Le Quotidien* (21 juin 2007). Dans ce document le terme « retraite liée au travail » est utilisé au lieu du terme traditionnel « régimes de pension agréés ».

² Statistique Canada, « Enquête sur la sécurité financière », *Le Quotidien* (7 décembre 2006).

³ Conseil consultatif national sur le troisième âge, *Aînés en marge : Vieillir pauvre au Canada* (2005).

Malgré ces tendances décourageantes, il existe de bonnes nouvelles : il ne doit pas nécessairement en être ainsi.

Les Canadiens et Canadiennes ne devraient pas être abandonnés à leur sort à la retraite, pendant qu'un groupe privilégié amasse le patrimoine de retraite. Les travailleurs et travailleuses, ainsi que les personnes à la retraite, méritent mieux.

Les gros bonnets de la finance, ceux qui à Bay Street font la promotion des RÉERs auprès des personnes qui travaillent, sont les véritables bénéficiaires du « chacun pour soi » en matière de pensions. Ils recueillent d'ailleurs les frais considérables provenant des comptes personnels de retraite.

En gardant ces considérations à l'esprit, notre conférence posera une question-clé aux travailleurs et travailleuses, ainsi qu'aux leaders politiques du Canada :

***“Avancer ensemble ou chacun pour soi?
L'avenir des pensions canadiennes ”***

Pour répondre à cette question, notre conférence se propose de démontrer aux Canadiens et Canadiennes l'utilité d' « avancer ensemble » au cours de leur retraite.

Nous allons donner le coup d'envoi à une campagne destinée à répandre des options de retraite coopératives : des retraites liées au travail assurées et un RPC élargi. Ces régimes sont un investissement judicieux pour nos salaires différés, l'argent de nos retraites.

Il est aussi nécessaire aux personnes qui travaillent que des lois strictes assurent qu'elles obtiennent les pensions auxquelles elles ont droit. Des règlements donnant la priorité à leurs intérêts en cas de faillites d'entreprise, un régime national d'assurance-pension ainsi que l'établissement de limites fermes aux frais d'administration des pensions sont nécessaires.

En dernier lieu, il est impérieux que des options coopératives pour les soins de longue durée et les médicaments sur ordonnance soient prises en compte.

Pour répondre à ces besoins, notre conférence propose cinq revendications centrales dans le cadre de la campagne Meilleur Choix du CTC :

- 1. Les travailleurs et les travailleuses devraient obtenir la pension à laquelle ils ont droit**
 - accorder la priorité aux intérêts des travailleurs et des travailleuses en cas de faillite d'entreprise
 - établir des limites fermes aux frais d'administration des pensions

- 2. Tous les travailleurs et travailleuses devraient bénéficier d'une protection satisfaisante en matière de pensions**
 - accroître les prestations du RPC
 - encourager la syndicalisation et l'accroissement des régimes de retraite à prestations déterminées (PD)⁴

- 3. Respecter les retraités d'aujourd'hui et de demain**
 - accroître les pensions de l'État pour qu'aucune personne retraitée ne soit réduite à la pauvreté
 - tenir compte des préoccupations des personnes retraitées dans la gestion des régimes de retraite
 - prendre en charge les soins aux aînés et fournir des médicaments sur ordonnance accessibles

- 4. Notre argent de retraite devrait travailler pour notre profit et non à notre désavantage**
 - encourager le principe de l'investissement responsable pour les régimes de retraite
 - accélérer les programmes d'éducation à la retraite pour les militants syndicaux

- 5. Établir une stratégie nationale d'emplois bien rémunérés pour rendre possible une retraite honorable**
 - mettre en oeuvre une stratégie nationale de création d'emplois permettant de soutenir une famille

Nous invitons les militants et militantes qui se préoccupent des pensions à assister à la 3^e Conférence du CTC sur les pensions, à partager vos idées et à réfléchir sur la façon de traduire ces revendications en politiques gouvernementales.

La suite de ce document de travail abordera trois sujets.

⁴ Les lecteurs qui ne sont pas familiarisés avec les régimes de retraite PD en trouveront une définition à la page 7.

Premièrement, nous examinerons les arguments typiques de l'opposition aux revendications contenues dans ce document et nous démontrerons qu'aucun d'entre eux n'est soutenable.

Deuxièmement, nous présenterons une courte histoire du débat sur les pensions des 80 dernières années au Canada. Cette histoire mettra en évidence la tendance constante de la part des entreprises à semer la crainte à l'encontre de toute réforme progressive de la pension.

En dernier lieu, en gardant ces considérations à l'esprit, nous réexaminerons les cinq revendications en matière de pensions proposées dans le présent document.

Tout commentaire sur le présent document sera le bienvenu. Des mémoires peuvent être envoyées à pensions@clc-ctc.ca.

II. Remise en cause des « experts en matière de pensions » : pourquoi les arguments typiques ne tiennent pas debout

Sécurité de la retraite : C'est notre argent, un point c'est tout

Argument typique : selon certains « experts en matière de pensions », les réformes s'appliquant à la législation sur la faillite ou aux règles en matière de pensions qui sont favorables aux travailleurs et travailleuses sont mal conçues et irréalistes.⁵

Les travailleurs et les travailleuses n'obtiendront pas la sécurité de la retraite par le biais de la réforme de la législation sur la faillite, la création d'un régime fédéral d'assurance-pension ou le plafonnement des frais d'administration des pensions.

Selon certains « experts en matière de pensions », ces réformes décourageraient les banques à prêter de l'argent, encourageraient les mauvais employeurs à sous-financer leurs pensions et nuiraient à la concurrence dans sa capacité de réduction des frais d'administration des pensions.

⁵ Voir : Association for Canadian Pension Management, *Back from the Brink: Securing the Future of Defined Benefit Pension Plans* (August 2005); CD Howe Institute, *Ill-Defined Benefits: The Uncertain Present and Brighter Future of Employee Pensions in Canada* (June 2007).

Réponse du CTC : en règle générale, les employeurs n'aiment pas les revendications qui entraînent des coûts additionnels.

Cette règle s'applique à « l'argument typique » formulé ci-dessus, qui va à l'encontre de la réforme de la législation de la faillite, de l'assurance-pension ou des plafonnements des coûts d'administration des pensions, qui sont favorables aux personnes sur le marché du travail.

Mais ces personnes ont déjà entendu ces arguments auparavant. Les règles équitables sont « irréalistes ». Si les familles travailleuses obtenaient une sécurité de retraite accrue, il en résulterait un « chaos économique » ou des « encouragements destinés aux mauvais employeurs ».

En fin de compte, néanmoins, la législation sur la faillite et les règles en matière de pensions doivent refléter ce que sont véritablement les régimes de retraite : un salaire différé offrant un revenu de retraite aux travailleurs et travailleuses. Les pensions ne sont pas un pot de confiture dans lequel d'autres personnes peuvent se permettre de puiser à l'envie.

Étant donné cet élément essentiel, la législation sur la faillite ne devrait pas permettre que les travailleuses et travailleurs soient ramenés en fin de liste lorsque les employeurs font faillite. Trop souvent, après que les banques, ou d'autres, ramassent le cadavre d'un employeur en faillite, les familles travailleuses se retrouvent confrontées à des compressions massives ou se retrouvent complètement démunies.⁶

Les droits des personnes sur le marché du travail, dont le labeur rend possible les succès obtenus par l'employeur, doivent primer dans le cadre de la loi sur la faillite. Des débats récents au Parlement sont à l'origine de suggestions qui envisagent des réformes positives (projet de loi C-55), mais même ces dernières n'ont pas encore été mises en oeuvre. Il reste encore beaucoup à faire.

Dans le même ordre d'idée, il n'est pas approprié pour les employeurs d'insister sur le fait que l'assurance-pension fédérale aiderait les « mauvais employeurs » à se décharger des coûts de pension au frais des bons employeurs.

⁶ Voir : Joel Davison Harden, *Bill C-55: A Good Step, Provided it Heads in the Right Direction* (Congrès du travail du Canada: 2005).

C'est comme si on disait que les ceintures de sécurité aident les mauvais conducteurs au détriment du public respectueux de la loi.

Dans le monde réel, des accidents se produisent, souvent pour des raisons hors de notre contrôle. Les accidents de la route peuvent être causés par de mauvais conducteurs, mais aussi par des incidents imprévisibles et malencontreux. Pour cette raison, la loi canadienne oblige les conducteurs à contracter une assurance pour leurs véhicules.

Cela devrait aussi être vrai pour les retraites liées au travail. La volatilité qui caractérise le capitalisme mondial implique que certains employeurs traverseront des périodes difficiles et souvent à cause de facteurs hors de leur contrôle.

Pour cette raison, le Canada devrait créer un régime national d'assurance-pension, financé par les employeurs, auquel les provinces auraient la possibilité d'adhérer, inspiré du système qui existe en Ontario. Des mesures de protection contre des abus de la part des employeurs pourraient être intégrées à ce régime.

Un tel raisonnement a été à la source de la création d'un régime national d'assurance-dépôts pour l'industrie bancaire canadienne et aucun employeur ne s'est plaint que ce régime encourage les « mauvaises banques ».

En dernier lieu, il n'est pas non plus correct que les fournisseurs de régimes de retraite perçoivent le maximum, conformément aux tendances du marché, pour des frais administratifs.

Une étude récente a confirmé que la moyenne des frais d'administration des RÉERs, au Canada, est la plus élevée au monde, ce qui diminue de presque 50 % les rendements d'investissements obtenus au cours d'une vie active normale.⁷ Les frais d'administration de certaines retraites liées au travail sont aussi trop élevées.

Les gouvernements devraient établir des limites raisonnables sur les coûts administratifs liés aux pensions, qu'il s'agisse des RÉERs ou de régimes plus étendus de retraite liés au travail.

⁷ Voir : Ajay Korma, Henri Servaes and Peter Tufano, *Mutual Fund Fees Around the World* (May 2006); Robin Blackburn, *Age Shock: How Finance is Failing Us* (Verso: 2006).

En fin de compte, les législateurs se trouvent confrontés à des choix cruciaux en matière de sécurité de retraite pour les personnes au travail. Ils sont dans la possibilité de leur offrir une sécurité de retraite dans le cadre d'un régime d'assurance ou d'une réforme de la loi sur la faillite, ou l'un et l'autre conjointement. Ils peuvent aussi fixer des plafonds stricts sur les frais d'administration des pensions.

Les avantages de la pension à prestation déterminées (PD)

Argument typique: selon certains « experts en matière de pensions », les employeurs ne sont pas dans la possibilité d'offrir des pensions PD.

Dans la plupart des cas, le calcul de la pension PD s'établit en fonction du nombre des années de service, multiplié par un pourcentage du salaire du bénéficiaire⁸

Certains « experts en matière de pensions » pensent que les employeurs ont besoin d'« incitations financières » en vue de préserver leurs régimes de retraite. Ils prétendent qu'en cas d'absence de ces « incitations », les régimes PD ne pourraient survivre.⁹

Réponse du CTC : les dirigeants d'entreprises et les fonctionnaires de haut rang revendiquent des pensions généreuses pour eux-mêmes et recueillent les avantages de la protection offerte par la PD.

Pour une raison quelconque, ils ne croient pas que les travailleurs et travailleuses devraient bénéficier d'une sécurité de retraite identique, ce qui est difficilement justifiable.

Si les régimes PD sont acceptables aux yeux de l'élite des employeurs canadiens, ils le seront certainement pour les employés qui rendent possible la réussite de ces employeurs. De plus, étant donné le rétrécissement actuel de la population active, les employeurs devraient

⁸ Certains régimes PD établissent ce calcul d'après les cinq ou sept meilleures années de salaire, tandis que d'autres régimes sont constitués d'une autre façon. Les bénéficiaires ont néanmoins la possibilité de prévoir de façon satisfaisante le revenu de retraite auquel ils peuvent s'attendre.

Ceci est très différent d'un régime à cotisations déterminées (RCD) où le revenu de retraite dépend entièrement du rendement de l'investissement de la pension (en particulier dans l'année où la personne prend sa retraite)

⁹ Voir : ACPM, *Back from the Brink*; CD Howe, *Ill-Defined Benefits*; David Dodge, "Getting it Right", *Benefits Canada* (June 2007).

être en mesure d'utiliser les avantages fournis par les prestations de pension PD pour attirer et conserver leur personnel. Les gouvernements pourraient aider les employeurs en établissant des règlements permettant d'élargir la protection de la PD à frais réduits.

En dernier lieu, les propos actuels concernant les « coûts excessifs » des pensions PD sont à côté de la question. L'objet du débat devrait plutôt être de savoir comment s'assurer que les régimes PD soient financés convenablement, gérés avec efficacité et disponibles à un plus grand nombre de personnes.

Détail complémentaire : les régimes PD d'une certaine envergure et les pensions aux prestations de retraite prévisibles et assurées sont les meilleurs revenus de retraite permettant de compléter les pensions de l'État pour leurs bénéficiaires.

Les régimes PD sont bien meilleurs que les régimes à cotisations déterminées (RCD), ou les RÉERs, dont les bénéficiaires pourraient subir les aléas d'un affaissement du marché boursier lors de leur retraite et aboutir avec une pension médiocre.

Il est aussi erroné de croire que les employeurs seraient encouragés à conserver ou à ouvrir des régimes PD si on leur offrait des « incitatifs financiers ». Les travailleurs et travailleuses ne reçoivent pas des « incitatifs » pour régler leurs factures et les employeurs ne devraient pas ressentir la nécessité d'obtenir des « incitatifs » pour tenir leur promesses en matière de pensions.

Pour ce que cela vaut, les dirigeants d'entreprise semblent partager cet avis. Comme l'expliquait récemment un long article du *Globe and Mail*, les cadres dirigeants insistent pour obtenir des pensions PD individuelles importantes et généreuses pour eux-mêmes.¹⁰ Il en est de même pour les politiciens de haut rang.

Par exemple, Michael Sabia, PDG de BCE, a accumulé vingt-six ans de crédits de pension malgré qu'il n'a dirigé la société que pendant neuf ans.

M. Sabia, qui est actuellement âgé de 53 ans, peut prendre sa retraite à l'âge de 60 ans avec une pension de 826 500 \$ par an.¹¹

¹⁰ Voir : Janet McFarland, "The Richest Pensions Turn the Clock Forward" *Globe and Mail* (May 14, 2007).

¹¹ Ibid.

Don Boudria, politicien fédéral ayant une longue ancienneté, nous fournit un autre exemple approprié. M. Boudria a servi pendant vingt-deux ans en tant que député fédéral et a pris sa retraite en 2006 avec une pension annuelle de 135 906 \$.¹² M. Boudria, comme tous les autres députés, a bénéficié de plusieurs décennies d'indemnités non imposables en plus de généreux salaires.

On nous dit que ces personnes sont des employés « de grande valeur » à qui les employeurs doivent offrir des avantages attirants pour pouvoir les garder.

Après vingt années de restrictions sur les salaires et les prestations, les travailleurs et travailleuses désirent obtenir le même traitement. Dans la perspective d'un marché du travail resserré, nous demandons pour aujourd'hui des pensions décentes en vue d'assurer la conservation du personnel de demain.

Les employeurs se lamenteront au sujet des coûts élevés d'un redressement éventuel des pensions, mais les preuves démontrent qu'il existe assez de richesses disponibles pour justifier des pensions décentes.

En réalité, comme le démontrent des études récentes, la soi-disant « crise de financement » des régimes PD s'est considérablement améliorée ces dernières années. Selon le cabinet de consultants Watson Wyatt, l'actif des fonds de pension canadiens était en excédant sur le passif au cours du mois de mars 2007.¹³

Ces dernières informations prouvent que les prévisions apocalyptiques des « experts en matière de pensions » se révèlent inexactes.

Pendant des années, les travailleurs et travailleuses ont entendu des propos affirmant qu'une « parfaite tempête » économique aurait remis les pensions PD en question. La présence de faibles taux d'intérêts, l'effondrement des actions pointcom (1999-2003) et le manque à gagner qui en résulta des investissements des régimes de retraite auraient accablé les régimes PD.

¹² Terry Pedwell. "Turfed MPs Reap Healthy Taxpayer Funded Pensions", *Canadian Press* (January 24, 2006).

¹³ Statistique Canada, « Caisses de retraite en fiducie : revenus, dépenses et actifs », *Programmes de revenu de retraite du Canada* (2006).

Cet argument n'était pas valable il y a cinq ans et il ne l'est toujours pas aujourd'hui. Bien sûr, il est vrai que les régimes PD sont devenus plus onéreux lorsque la bulle technologique a explosé sur les marchés boursiers vers la fin des années 1990.

Comme le fait d'ailleurs remarquer Statistique Canada, les contributions des employeurs aux régimes PD après le krach boursier ont fait un bond de 52 % entre 2001 et 2003.¹⁴

Dans ces conditions, certains employeurs ont cherché à sortir de leurs régimes PD. Un cas récent est celui de Nortel, qui a annoncé le 27 juin 2006 son intention de convertir son régime PD en RCD. Après avoir constaté un manque à gagner de 2 milliards de dollars dans sa caisse de retraite, l'entreprise estima qu'elle pourrait épargner 100 millions de dollars US par an à partir de 2008.¹⁵

Nous pourrions facilement réciter la liste des employeurs qui ont fait une telle déclaration, tous dans l'intérêt manifeste de réduire les coûts.

Le problème réside en ceci : les propos actuels sur les « coûts excessifs » des pensions PD écartent toute discussion sur la cause de l'insuffisance de financement de 2002 à 2007.

À entendre les « experts en matière de pensions », il apparaît que cette crise était imprévisible. Tout comme George Clooney et ses compagnons de navigation dans le film *The Perfect Storm*, les pensions canadiennes ont subi le contre-coup d'un désastre.

Des recherches rigoureuses ont cependant révélé une situation différente, qui est difficile à gérer pour la plupart des « experts en matière de pensions ». En réalité, la vraie histoire du film de Clooney est plus proche de la réalité pour ce qui est des pensions PD, mais nous allons revenir bientôt sur ce point.

Il est un fait certain que durant les années 1980 et 1990, de nombreux employeurs croyaient que les régimes de retraite pouvaient s'autofinancer. Pendant que les rendements des investissements s'accumulaient, les congés de cotisations, les améliorations de

¹⁴ Statistics Canada, "Trusteed Pension Funds: Income, Expenditures, and Assets", *Canada's Retirement Income Programs* (2006).

¹⁵ Mark Evans, "Nortel Rejigs Pension Plan", *Financial Post* (June 28, 2006).

prestations et les rachats de départs volontaires étaient courants et souvent préférés aux augmentations de salaire par le personnel.

La fête battait son plein lors du boom technologique des années 1990 où les actifs de pensions, qui augmentaient considérablement, provoquèrent chez certains des accès de délire. Durant ces décennies, ils furent peu nombreux à considérer qu'une approche plus prudente était nécessaire, en dépit des problèmes rencontrés par les marchés boursiers en 1987 et 1997-1998.

Les congés de cotisation, améliorations des prestations et plans de retraite anticipée se poursuivirent sans désespérer. Les conditions économiques favorables firent que les passifs des régimes de retraite semblaient supportables. La Régie des rentes, organisme de réglementation des retraites du Québec, estime que 2,9 milliards de dollars en congés de cotisation furent dépensés au Québec de 1991 à 2000.¹⁶ Statistique Canada a identifié des tendances comparables durant cette période dans le reste du pays.

L'effondrement du capitalisme pointcom et le marché à la baisse qui suivit réveilla tout un chacun de sa torpeur. La débâcle de Enron effaça 300 milliards de dollars des actifs des fonds de retraite à l'échelle mondiale.¹⁷ L'implosion de Nortel vit l'effondrement d'une entreprise qui avait compté pour 36 % du capital de la Bourse de Toronto. Les « experts en matière de pensions » se rappelèrent que les investissements sur les marchés boursiers comportaient aussi des risques pouvant entraîner une baisse des actions.

Pour un grand nombre de personnes, ce fut l'équivalent de la découverte de la gravité au vingt et unième siècle. La longue histoire de l'effondrement des marchés fut ignorée jusqu'à ce que l'enthousiasme chute brusquement, dénouement qu'on aurait dû prévoir.

C'est ici que le film de George Clooney nous semble mieux correspondre à la réalité que les témoignages faisant état de « parfaites tempêtes » présentés sans arrêt par les « experts en matière de pensions ».

¹⁶ Voir: Murray Gold, "Current Pension Issues and Trends", *Koskie Minsky LLP* (2006), pp. 11-12.

¹⁷ Pour ce qui est de Enron et autres, voir : Blackburn, *Age Shock: How Finance is Failing Us*, pp. 109-147.

Dans le film, l'équipage de Clooney fut obligé de naviguer au large, étant donné la concurrence qui existait sur le marché du poisson et le peu de possibilités d'emploi. Les membres de l'équipage s'inquiétèrent de l'intensité des tempêtes qui menaçaient de les engloutir, mais ils n'avaient pas tellement le choix. Ils poursuivirent malgré les risques pour nourrir leurs familles.

L'industrie canadienne des régimes de retraite partit aussi en expédition sur la mer houleuse des marchés boursiers, sans qu'il y ait la même urgence que pour l'équipage de Clooney. Étant néanmoins à la recherche de bons rendements pour leurs investissements, peu de représentants de cette industrie ne s'imaginaient pouvoir être victimes d'un effondrement boursier.

Contrairement à d'autres pays, le Canada n'a pas de régime national d'assurance-pension destiné à amortir l'écroulement de marchés à la baisse (le Fonds de garantie des prestations de retraite de l'Ontario constitue une exception à la règle).

Dès le début du vingt et unième siècle, les pensions PD ne s'auto-finançaient plus. Les employeurs firent l'objet de demandes de règlement des coûts accrus des promesses en matière de pensions. Quant aux syndicats, ils entendirent des propos affirmant que ces promesses n'étaient pas en mesure d'être tenues par les employeurs. Les travailleurs et travailleuses constatèrent avec horreur que des sociétés de premier ordre se mirent à opérer des coupes claires dans les prestations de pension en cas de protection de la loi sur la faillite.

L'enjeu fondamental est le suivant : se lamenter aujourd'hui des coûts élevés des pensions PD est à côté de la question.

Il n'y a aucun doute que les pensions PD sont coûteuses, mais le thème qui revient le plus souvent au cours de la période récente est le manque de planification pour couvrir les dépenses qui en résultent.

Au cours des deux dernières décennies, peu de mesures de protection ont été prévues pour mettre en réserve les rentrées inattendues des investissements des retraites pendant les bonnes années. Si ces mesures avaient été prises, les discussions actuelles au sujet des « coûts excessifs » des pensions PD auraient pris une tout autre tournure.

La chance, et il est important ici d'utiliser ce mot avec circonspection, est que le Canada présente aujourd'hui une nouvelle hausse des rendements des investissements de retraite.

Statistique Canada a communiqué que la valeur des caisses de retraite approcha les 800 milliards de dollars dans les derniers mois de 2005 et que les actifs de pension ont plus que doublé depuis 1995.¹⁸ Le rapport de mars 2007, de Watson Wyatt (cité ci-dessus), confirme la persistance de cette tendance.

En outre, le taux moyen de rendement sur les investissements de pension, au Canada, a augmenté, pour atteindre 9 % en 2005 et 2004, ce qui est le double des taux constatés durant les années du « marché à la baisse » de 2001 et 2002.¹⁹

Dans son numéro d'avril 2006, Benefits Canada signale que la valeur de toutes les pensions canadiennes dépassa la barre d'un billion de dollars.²⁰

Les profits des entreprises, au Canada comme sur le plan international, ont aussi atteint des niveaux record en tant que pourcentage du PIB. Une étude récente, parue dans l'édition d'avril 2006 de L'Observateur économique canadien, fait état d'un accroissement considérable de l'excédent des entreprises au Canada, atteignant « une capacité nette de financement de 80,6 milliards de dollars en 2005. »²¹

Quelle est la signification de ces chiffres considérables? Ils signifient qu'à l'insu de la plupart des gens, le Canada traverse actuellement des niveaux de richesses sans précédent.

Pendant que des tendances inquiétantes pointent à l'horizon pour la population active, Statistique Canada signale que la valeur nette de notre pays a atteint 140 800 \$ par personne durant le premier trimestre de 2006.²²

¹⁸ Statistique Canada, « Caisses de retraite en fiducie : revenus, dépenses et actifs », *Programmes de revenu de retraite du Canada* (2006).

¹⁹ Ibid.

²⁰ Caroline Cakebread, "Top 40 Money Managers Report: Trillion Dollar Baby", *Benefits Canada* (April 2006).

²¹ Voir : Statistique Canada, « Tendances récentes du financement des sociétés », *L'Observateur économique canadien* (avril 2006); Roberto Cardarelli et al., "Awash With Cash: Why are Corporate Savings so High?", *IMF World Economic Outlook* (April 2006).

²² "Canadians Worth \$140,800 Each: Statistics Canada", *CBC Business News* (June 23, 2006).

Il est un fait évident que lorsque qu'une telle richesse existe, les travailleurs et travailleuses s'attendent à ce que les promesses en matière de pensions soient tenues. Pour de nombreux employés, l'affirmation que les tiroirs sont vides n'est pas convaincante.

Un excédent d'argent s'accumule aujourd'hui dans les coffres de nombreux employeurs. Les arguments formulés à propos des « coûts excessifs » des pensions PD ignorent entièrement ce fait.

Contrairement aux années précédentes, nous devons nous assurer que les rentrées inattendues des investissements de retraite d'aujourd'hui soient gérées avec circonspection. L'exercice de la prudence n'est malheureusement pas encouragé par les politiques existantes relatives aux pensions PD.

La démographie ne détermine pas le destin :
planifier en prévision du vieillissement de la société canadienne

Argument typique : selon certain « experts en matière de pensions », l'accroissement des dépenses gouvernementales en faveur des programmes des retraités, tels que les pensions de l'État, les soins destinés aux personnes âgées offerts par le secteur public et les médicaments sur ordonnance abordables, entraînerait des coûts inabordables.

Ces experts considèrent que les coûts déjà encourus par la société vieillissante du Canada sont énormes et menacent d'entraîner la faillite des pensions de l'État déjà existantes.

Ils prétendent aussi que les personnes au travail ne sont pas intéressées à payer plus d'impôts pour des prestations de retraite plus élevées.

Réponse du CTC : des recherches confirment la solidité à long terme du régime de retraite du Canada, mais que celui-ci doit être élargi au-delà des prestations modestes déjà existantes.

Le Canada est un pays riche. Il a les moyens de se permettre une augmentation de financement des pensions publiques et d'offrir un niveau de vie décent aux personnes retraitées d'aujourd'hui et de demain.

Les sondages effectués par le CTC révèlent aussi que les Canadiens et Canadiennes aimeraient contribuer dans une plus large mesure à des

prestations plus généreuses du RPC ou d'autres prestations de pension qui seraient offertes par l'État. Un sondage effectué en 2006 auprès des personnes au travail révèle que 71 % d'entre elles se sont prononcées en faveur d'une augmentation des impôts pour des prestations de retraite plus élevées.

Il n'y a aucun doute qu'au cours des deux prochaines décennies, le vieillissement de notre société entraînera des coûts importants. En 2041, presque un citoyen canadien sur quatre sera âgé de plus de 65 ans, contre un sur six aujourd'hui²³. Les dépenses actuelles destinées aux pensions du secteur public représentent à peu près 6,5 % du budget fédéral du Canada, ce qui ne manquera pas d'augmenter dans les années à venir.

Mais l'augmentation de la population âgée de plus de 65 ans au Canada ne constitue pas le seul défi politique du pays. Les plus jeunes qui participent au marché du travail préfèrent aussi avoir des familles moins nombreuses, tendance qui ne manquera pas de rétrécir l'assiette fiscale permettant de financer les pensions de l'État. En 1999, le taux de fécondité au Canada s'élevait à 1,52 enfants par famille, chiffre le plus bas jamais enregistré.²⁴

Les coûts résultant de la société vieillissante du Canada seraient néanmoins à la mesure de nos moyens s'ils étaient planifiés avec rigueur. Étant donné la dimension plus restreinte des nouvelles familles d'aujourd'hui, la recherche révèle que la bulle provoquée par la retraite de la génération du « baby boom » se déléstera d'ici 2050.²⁵

Les Canadiens et Canadiennes ont surtout besoin d'une stratégie de quarante ans pour faire face aux défis posés par la présence d'une population plus élevée de retraités et d'une main-d'oeuvre plus restreinte.

Un investissement approprié dans les pensions de l'État constituerait un volet important de ce plan. Il sera aussi nécessaire d'entreprendre une action gouvernementale en faveur d'emplois biens rétribués

²³ Agence de santé publique du Canada (Division du vieillissement des aînés), « Profil démographique du vieillissement de la population au Canada », *Qui sont les aînés du Canada* (2005).

²⁴ Statistics Canada, "Trends in Canadian and American Fertility", *The Daily* (July 3, 2002).

²⁵ Blackburn, *Age Shock: How Finance is Failing Us*, pp. 12-61.

permettant aux citoyens et citoyennes de prendre leur retraite avec dignité.

Certaines personnes ne manqueront pas de crier au scandale devant l'accroissement des dépenses gouvernementales qui résulteraient de ces mesures, mais il ne faudrait pas ici perdre de vue la situation d'ensemble.

Il existe une autre façon de considérer ces questions : en matière de pensions il est possible de « payer maintenant » ou de « payer plus tard ».

Nous pourrions « payer maintenant » et investir dans les pensions publiques, solution qui a déjà fait ses preuves en matière de réduction de la pauvreté parmi les retraités. Nous pourrions aussi « payer plus tard » et souffrir des conséquences des coûts qu'entraîneraient la présence de nouvelles générations de retraités appauvris.

Nous pourrions aussi « payer maintenant » de façon à ajuster le financement du RPC à des prestations plus élevées entièrement capitalisées. Nous pouvons « payer plus tard » en forçant les travailleurs et travailleuses à souscrire à des RÉERS aux coûts élevés (dans la mesure où ils sont capables d'y souscrire au départ).

Nous pourrions « payer maintenant » en vue d'établir un régime public de médicaments sur ordonnance abordables et de soins à long terme pour les personnes âgées. Nous pouvons « payer plus tard » en forçant les retraités à dépenser des millions pour des produits au prix fort.

Le choix entre ces deux solutions nous appartient. La recherche suggère qu'il en coûte moins cher de « payer maintenant ».

Détail complémentaire : pendant des décennies le Canada fut l'objet de louanges sur le plan international pour ses efforts en matière de réduction de la pauvreté de ses citoyens les plus âgés par le truchement de pensions garanties par l'État.

Aujourd'hui, cependant, le Conseil consultatif national sur le troisième âge nous informe que 7 % de toutes les personnes âgées vivent encore dans la pauvreté, ce qui représente un nombre de 258 000 personnes.²⁶ Celles qui sont les plus vulnérables sont celles qui ont immigré récemment, les minorités visibles et les femmes célibataires ayant plus de 80 ans.

²⁶NACA, *Seniors on the Margins*, p. 9 (CCNTA, *Aînés en marge*).

En outre, étant donné les tendances récentes du marché de l'emploi, une majorité de Canadiens et Canadiennes présentent des difficultés accrues à épargner en vue de la retraite.

Depuis 2002, plus de 300 000 emplois permettant d'entretenir une famille ont été perdus dans le secteur manufacturier du Canada. Au cours des dernières années, des milliers d'emplois du secteur public ont aussi été perdus en raison de compressions gouvernementales. La plupart des nouveaux emplois qui ont été créés depuis n'ont pas été d'une qualité appréciable. En 2005, les deux-tiers des nouveaux emplois ont été créés dans des secteurs à bas salaires (emplois autonomes ou temporaires).²⁷

Dans ce contexte économique, alors que les salaires stagnent ou déclinent, le Canada atteint actuellement des niveaux record d'endettement à la consommation.

À partir de septembre 2005, la plupart des Canadiens et Canadiennes avaient plus de dettes que de revenus. Le Canada, tout comme les États-Unis, est actuellement sous l'emprise d'un taux négatif d'épargne nationale, qui approche 114 % des revenus.²⁸ Si cette tendance devait s'aggraver, des millions de personnes plus âgées au Canada prendront leur retraite dans la pauvreté (si elles ont les moyens de la prendre).

Pour éviter d'aboutir à un tel résultat, l'exercice d'une réelle autorité politique s'impose, ainsi que l'établissement de priorités dans les dépenses gouvernementales pour faire face à notre société vieillissante. Les quatre derniers budgets fédéraux ont cependant préféré affecter la plupart des nouveaux financements à des réductions d'impôts ainsi qu'à des dépenses militaires sans cesse plus élevées. La plupart des provinces se dirigent dans la direction d'un « chacun pour soi » du même genre.

Une forte proportion de ces fonds serait mieux dépensée à garantir aux citoyens et aux citoyennes la dignité dans la retraite. Le Canada a désespérément besoin d'un régime de sécurité de la retraite progressiste,

²⁷ Voir : « La qualité des emplois continue de baisser : le Canada a perdu 12 000 autres emplois manufacturiers en mai » *Congrès du travail du Canada* (8 juin 2007); Erin Weir, « La crise du secteur manufacturier » *Congrès du travail du Canada* (mars 2007).

²⁸ Voir : Heather Scofield, "Canada's Quandry: Have We lost the Art of Saving?", *Globe and Mail* (September 14, 2005).

ambitieux et clairvoyant. Les travailleurs et travailleuses ne méritent rien de moins.

La pertinence de l'investissement responsable

Argument typique : selon les « experts en matière de pensions », la loi fédérale stipule que les administrateurs de fiducies de pension ont un « devoir fiduciaire » de fonder leurs décisions en matière d'investissement pour le fonds de retraite sur le taux de rendement financier le plus élevé possible.

Réponse du CTC : un nombre grandissant d'organismes de recherche remettent en question l'idée que le « taux maximum de rendement » soit le seul critère de décision en matière d'investissement pour les administrateurs de fiducies de pension.

Une étude récente et déterminante, conduite par Freshfields, un important cabinet international d'avocats britanniques, à l'intention du Programme des Nations Unies pour l'environnement, montre que la vérité est précisément à l'opposé de la conception des « experts en matière de pension ».

Étant donné les conclusions remarquables de ce rapport, il est utile de le citer en longueur :

Il n'y a ... aucune raison pour que les stratégies d'investissement ne devraient pas comporter des investissements présentant des caractéristiques ESG (environnementales, sociales et de gouvernance). L'exigence limitative importante est celle qui est imposée par le devoir de loyauté : toutes les décisions d'investissement devraient être motivées par les intérêts des bénéficiaires du fonds et ceux qui sont associés à son objectif. Aucun investissement ne devrait se faire dans le seul but d'épouser les conceptions personnelles du décideur. Au lieu de cela, tous les motifs devraient être examinés et évalués selon le contexte de leur impact éventuel sur le portefeuille d'investissement.

En outre, comme c'est le cas pour tous les éléments d'appréciation, les considérations ESG devraient être prises en compte dans la mesure où elles sont pertinentes à l'égard d'un aspect quelconque de la stratégie d'investissement (y compris le contexte politique et économique général, les conséquences prévisibles en matière de fiscalité, le rôle joué par chaque investissement dans l'ensemble du

portefeuille, les risques et rendements prévus et la nécessité de liquidité ou d'appréciation du capital). De plus, là où les bénéficiaires ont exprimé des préférences en matière d'investissement dans l'instrument du fonds ou selon d'autres modalités, ces préférences devraient aussi être prises en considération. En bref, il ne semble y avoir aucun obstacle à l'intégration des motifs ESG dans le processus journalier de la gestion de fonds, à condition que son orientation soit toujours axée sur les bénéficiaires et les buts du fonds, et non sur des objectifs sans rapport avec sa vocation.²⁹

Dans cette perspective, si les administrateurs de fiducies de pension désirent « éviter les risques excessifs », ils devraient être attentifs à tout investissement pouvant exercer de sérieuses menaces à l'encontre des caisses de retraite. Cela implique de prendre au sérieux les questions sociales, économiques et de gouvernance et de les intégrer dans les décisions d'investissement.

Pour rendre cette question encore plus explicite, les gouvernements devraient modifier la législation sur les pensions en vue d'habiliter les administrateurs à prendre en considération les enjeux relatifs à l'investissement responsable.

Ce faisant, nous pourrions aisément contrer l'argument typique utilisé à l'encontre de l'investissement de pension responsable, le fait qu'il entre en conflit avec le « devoir fiduciaire » des administrateurs de fiducies de pension en vue de maximiser les rendements d'investissement.

III. Écartelées entre deux idées : brève histoire des pensions canadiennes

De nombreux articles, brochures et ouvrages ont été écrits sur les pensions, et des commissions royales d'enquêtes se sont succédées pour les étudier et formuler des recommandations. En fait, elles ont découvert que les alarmistes du passé, ceux qui croyaient que les prestations de retraite mèneraient à la ruine nationale, ont eu tort.

Mais les alarmistes se font toujours entendre aujourd'hui. Comme les personnes âgées constituent un segment toujours plus important de notre

²⁹ United Nations Environmental Programme, *A Legal Framework for the Integration of Environmental, Social and Governance Issues into Institutional Investment* (October 2005), www.unep.org.

société, nous ne pourrons pas, disent-ils, nous permettre de continuer à payer des sommes de plus en plus importantes pour les retraités.

Ils croient qu'ils ont raison, mais nous croyons qu'ils ont tort. Ainsi, l'argument continue à se faire entendre. Ceux qui sont dans le mouvement syndical croient fermement, comme nous l'avons toujours cru, que notre pays peut et doit prendre en considération les besoins de nos aînés.

— Dennis Mc Dermott, Président du Congrès du travail du Canada, 1980.³⁰

En 1980, lorsque Dennis McDermott écrivit ces mots, le Canada avait connu un débat sur les pensions qui avait duré pendant presque huit décennies. Peu d'entre nous savent que l'année 2008 marque le 100^e anniversaire de ce débat et que les personnes qui sont aujourd'hui au travail font face à des défis semblables à ceux qui les ont précédés.

Dès les premières années du vingtième siècle, les syndicalistes s'étaient engagés dans une campagne fébrile en faveur de pensions décentes. Alors que le débat sur les pensions commençait, la plupart des dirigeants politiques se faisaient néanmoins les champions du « chacun pour soi » à la retraite. Comme l'explique l'un des récits, selon l'avis général « ... les gens, particulièrement les personnes âgées, étaient pauvres parce qu'ils le méritaient. »³¹

Les premiers murmures de changement apparurent en 1908, lorsqu'un gouvernement fédéral libéral adopta la *Loi relative aux rentes sur l'État*. Cette loi permettait l'accès à des comptes personnels parrainés par le gouvernement « dans le but de promouvoir les économies individuelles »³²

La référence aux « économies individuelles » était importante. Le gouvernement fédéral voulait bien se mêler des pensions, mais uniquement pour renforcer la philosophie du « chacun pour soi » que le Canada avait héritée des politiques sociales britanniques. Les économies individuelles (le chacun pour soi) seraient complétées par une aide gouvernementale limitée.

³⁰ Cité dans Morden Lazarus, *The Pension Story* (Canadian Labour Congress: 1980), p.1.

³¹ Ann Finlayson, *Whose Money is it Anyway? The Showdown on Pensions* (Viking: 1988), p.7.

³² Ibid. pp. 8-9.

Derrière ces arguments, cependant, se profilait les craintes généralement partagées par les représentants de groupes de pression des entreprises. Les compagnies d'assurance, les banques et les fournisseurs de pensions privées s'obstinaient à vouloir limiter le rôle du gouvernement dans la politique des pensions pour protéger leurs résultats financiers. Selon les explications d'un historien, ils savaient qu'un élargissement du rôle du gouvernement menacerait directement leurs profits :

Accompagnée de mesures expansionnistes plutôt que restrictives, la Loi relative aux rentes sur l'État aurait pu devenir un document complémentaire aux programmes de retraite de l'État, offrant aux groupes comme aux individus l'opportunité d'une protection additionnelle à des taux plus favorables que ne pouvaient l'offrir les entreprises privées.³³

Bien sûr, comme c'est toujours le cas aujourd'hui, les comptes d'épargne personnels n'offraient aux familles travailleuses qu'un potentiel limité. La plupart d'entre elles, dans la mesure où elles en étaient capables, ne pouvaient épargner des sommes suffisamment importantes. Ainsi, la demande pour des pensions décentes persista.

Les coûts résultant de la Première guerre mondiale, aussi tragiques qu'ils le furent, créèrent de nouveaux développements au sein du débat sur les pensions au Canada. Pendant que des milliers de soldats malades et handicapés rentraient à la maison, l'opinion publique prit parti pour l'idée d'assistance publique pour les anciens combattants. La grève générale de Winnipeg, en 1919, suscita aussi l'appui du public pour l'assurance-chômage, les soins de santé et les pensions de vieillesse parrainés par le gouvernement.

En 1919, des pensions scandaleusement modestes furent introduites pour les anciens combattants de la Première guerre mondiale, mais seulement moins d'un tiers de tous les soldats blessés en bénéficièrent. Pire encore, la valeur de la pension des anciens combattants était liée à la gravité de leur handicap et, étant donné les normes mesquines appliquées à l'époque, la plupart d'entre eux furent classés handicapés à moins de 25 %.³⁴

³³ Ibid., p. 14.

³⁴ Voir : Desmond Morton, "Resisting the Pension Evil: Bureaucracy, Democracy, and Canada's Board of Pension Commissioners, 1915-1933", *Canadian Historical Review* (June 2, 1987), pp. 199-224.

L'indignation publique provoquée par ces mesures persuada les Canadiens et les Canadiennes que des initiatives supplémentaires étaient nécessaires, mais il a fallu des décennies pour que des résultats sérieux apparaissent. Cependant, en 1925, au moment où des députés travaillistes détenaient l'équilibre du pouvoir au sein d'un gouvernement provisoire, la Chambre des communes entreprit un faible premier pas en adoptant une pension assujettie à l'évaluation des ressources destinée aux « personnes âgées à faible revenu, qui le méritent ».

Les critères de qualification étaient stricts : la pension, qui s'élevait à 20 \$ par mois (approximativement 205 \$ aujourd'hui), n'était applicable qu'aux citoyens britanniques et était retirée de ceux qui gagnaient plus d'un dollar par jour! Le gouvernement était même autorisé à récupérer, de la succession des retraités décédés, la pension qu'ils avaient accumulée de leur vivant.³⁵

Malgré le caractère limitatif du projet de loi, le Sénat du Canada trouva opportun de le rejeter pour des raisons « morales ». Ce faisant, des sénateurs de premier plan offrirent leur appui à la notion du « chacun pour soi » relativement à la politique des pensions et critiquèrent les militants syndicaux pour avoir suggéré des solutions coopératives de remplacement :

Sénateur McCormick : ...[ceux] qui font la promotion du projet de loi ne représentent pas un groupe de personnes qui dans ce pays sont préparées à y contribuer; ils sont représentatifs d'un groupe de soi-disant syndicalistes qui ne veulent pas encourager la pratique des économies personnelles; ce sont ceux qui veulent brûler la chandelle par les deux bouts; dépenser tout ce qu'ils gagnent et lorsqu'ils auront atteint 65 ou 70 ans, et qu'ils seront incapables de travailler, ils se réfugieront chez les gens qui auront vécu une existence bien ordonnée et pratiqué la bonne vieille habitude de faire des économies ... et ils les forceront probablement à régler la facture des pensions.

Sénateur Beaubien : « Selon mon opinion cette mesure est inique. Tout d'abord, elle est malsaine dans son principe moral de base...si ce projet de loi était adopté, l'obligation des enfants de s'occuper de leur père et mère serait jetée par dessus bord... Serait-il judicieux de notre part d'imposer à notre pays une telle législation socialiste - parce qu'il ne s'agit pas d'autre chose - s'il n'y a aucune raison pour ce faire? »³⁶

³⁵ Ibid.

³⁶ Lazarus, *The Pension Story*, pp. 7-8.

Comme le souligne au moins un historien, ces récriminations étaient absurdes. Les sénateurs étaient détenteurs d'un des régimes de retraite gouvernementaux les plus généreux au pays et obtenaient des indemnités importantes pour l'exercice de leurs fonctions.

Par contre, les familles travailleuses avaient un besoin urgent de prestations de sécurité sociale, y compris de pensions décentes. Aussi tard que dans les années 1940, la plupart des personnes qui travaillaient dans l'industrie gagnaient moins que 40 cents de l'heure et travaillaient des quarts de 12 heures.³⁷

Bien que le Sénat rejeta, en 1925, le premier projet de loi sur les pensions, il adopta la *Loi sur les pensions de vieillesse*, qui fut aussi adoptée par la Chambre des communes en 1927. La législation de 1927 conservait néanmoins les mêmes dispositions mesquines de l'avant-projet de 1925, ce qui impliqua que de nombreuses personnes âgées continuèrent à vivre dans la pauvreté.

Cependant, au milieu des années quarante, la grande dépression et la Seconde guerre mondiale offrirent aux législateurs un électorat plus favorable aux politiques sociales coopératives. En 1943, l'influent Rapport Marsh se prononçait, entre autres, en faveur de pensions universelles de vieillesse, ce qui força le gouvernement fédéral à appuyer l'idée d'un régime de pension contributif national.

De 1945 à 1951, les politiciens s'engagèrent dans un débat animé sur les pensions. La plupart d'entre eux reconnurent que la *Loi sur la pension de vieillesse* de 1927 était inadéquate mais, comme toujours, des différends émergèrent concernant le modèle à choisir pour la réforme des pensions.

Le Canada créerait-il, à l'exemple de nombreux pays industriels de cette époque, un modèle coopératif de pensions de l'État pour tous? Ou, à l'opposé, continuerait-il à promouvoir la notion du « chacun pour soi », chère aux lobbyistes du secteur privé, axée sur des pensions assujetties à l'évaluation des ressources pour les personnes âgées vivant dans l'extrême pauvreté?

Pendant que les législateurs tergiversaient, les syndicalistes montèrent une campagne ambitieuse en faveur d'une expansion rapide des pensions publiques. Le Congrès canadien du travail, prédécesseur du CTC, distribua plus d'un million de cartes postales à l'échelle du pays

³⁷ Lazarus, p.8.

demandant de mettre fin à la pension assujettie à l'évaluation des ressources et de créer un régime universel.³⁸

La grande entreprise contre-attaqua et accusa les syndicats de comploter en vue de vider les coffres du gouvernement et de favoriser la paresse généralisée. Pendant que le débat sur les pensions se poursuivait, les rangs des personnes âgées pauvres se gonflaient pour atteindre de nouveaux sommets. Dès 1950, 40 % des Canadiens et Canadiennes de plus de 70 ans remplissaient les conditions requises pour l'obtention des pensions à caractère limité établies en 1927.

En 1951, la conception coopérative l'emporta au sein du débat sur les pensions du Canada, mais seulement dans une mesure restreinte. Le gouvernement fédéral libéral introduisit la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* et la *Loi sur l'assistance-vieillesse*, qui entrèrent en vigueur plus tardivement en 1952. La *Loi sur la sécurité de la vieillesse* instaura une pension universelle à l'âge de 70 ans, à condition que la personne bénéficiaire était domiciliée au Canada pour au moins vingt ans. Les prestations s'établissaient à 40 \$ par mois, plancher peu élevé revendiqué par les lobbyistes d'entreprises.³⁹

Presque immédiatement, la protection offerte par les pensions plus que doubla, mettant en évidence les strictes limites imposées par les régimes antérieurs. À ce stade, les pensions étant placées très haut dans l'échelle des priorités, une concurrence se dessina entre politiciens pour susciter l'intérêt des personnes âgées du Canada.

Alors que les politiciens se disputaient durant les années 1950, et au début des années 1960, les élections étaient soit gagnées, soit perdues, autour du thème de la réforme des pensions. Les prestations de la SV augmentèrent modestement et, alors que le débat se poursuivait, les citoyens et citoyennes exigèrent plus d'initiative de la part des dirigeants sur cette question.

Les années 1960 et 1970, ainsi que le début des années 1980, verraient aussi des moments importants dans le débat sur les pensions du Canada. En 1966, après des querelles virulentes entre politiciens provinciaux et fédéraux, le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec furent introduits.

³⁸ Lazarus, p.5.

³⁹ Ibid, pp.13-15.

Le RPC et le RRQ furent conçus comme des régimes de retraite contributifs, financés conjointement par les employeurs et les employés dans le but de remplacer 25 % du salaire industriel moyen. Ceci constituait un seuil beaucoup plus bas, en deçà du désir de la plupart des Canadiens et Canadiennes, et de beaucoup inférieur aux pensions contributives existant dans d'autres pays. Des pressions virulentes de la part du monde des affaires firent échec aux initiatives d'élargissement des pensions au-delà de ce niveau, en citant les mêmes arguments du « chacun pour soi » qui furent utilisés durant presque six décennies.⁴⁰

Malgré tout, comme les alarmistes l'avaient prédit en 1908, les pensions publiques étaient en mesure de fournir des prestations avec lesquelles les comptes d'épargne privés ne pouvaient rivaliser. Les prestations du RPC étaient transférables lorsqu'on changeait d'emploi, et dès 1974, elles furent aussi indexées à l'inflation. Un sous-programme spécial de la SV, le Supplément de revenu garanti, fut créé en 1967 pour aider les personnes âgées qui étaient dans l'incapacité d'épargner en vue du RPC ou du RRQ.

Durant les années 1970 et le début des années 1980, le mouvement féministe, pour des raisons qui sont toujours d'actualité, exprima aussi son opinion dans le débat sur les pensions du Canada. La pauvreté des aînés était, et se trouve toujours, très largement concentrée parmi les femmes, qui gagnent beaucoup moins que les hommes exerçant un travail similaire, et qui, en conséquence, accumulent une plus faible pension (dans la mesure où elles ont même le bénéfice d'une protection de pension au départ).

La structure de la plupart des régimes de retraite, disent-elles, ne tient pas compte de la réalité de l'existence des femmes, où les interruptions d'emploi, l'inadéquation des services de garde publics, le travail temporaire et les exigences familiales rendent difficile l'accumulation de fonds en vue de la pension.

En 1979, Louise Dulude communiqua enfin son irritation en insistant sur le fait que « les problèmes rencontrés par les femmes n'ont pas encore été intégrés au 'grand débat traditionnel sur les pensions', et que plusieurs participants masculins à ce débat ... tenaient toujours pour acquis que les femmes seraient prises en charge en tant que 'dépendantes'. »⁴¹

⁴⁰ Ibid., pp. 17-20.

⁴¹ Louise Dulude, "Women and Pensions", *Pensions: Can We Afford Our Elderly?* (Social Planning Council of Toronto: 1979), p. 42.

Mais le mouvement féminin obtint d'importantes réformes des pensions durant les années 1970, où les femmes syndiquées jouèrent un rôle de premier plan. Cependant, plusieurs de ces réformes furent obtenues par le biais des pensions publiques. Les employeurs, qui géraient les pensions liées au travail résistèrent, pour la plupart, au changement.

En particulier, les employeurs étaient réticents à accepter une protection des prestations contre l'inflation. En conséquence, la valeur moyenne des pensions liées au travail chuta de 40 % durant les années 1970, l'étendue de la protection n'excédant jamais 50 % des travailleurs et travailleuses, et des millions d'entre eux furent privés de leurs pensions parce qu'elles ne rencontraient pas les conditions d'acquisition requises (à cause de la perte d'emploi).⁴²

Dès le début des années 1980, les Canadiens et Canadiennes se sentaient victimes de l'incertitude des pensions en milieu de travail ainsi que des sérieuses restrictions imposées aux pensions publiques. Il fallait prendre des décisions en conséquence et pas moins de douze enquêtes publiques portant sur les pensions liées au travail furent menées entre 1979 et 1986.

La plupart d'entre elles se contentèrent malheureusement de renforcer la notion du « chacun pour soi » qui était tellement populaire auprès des politiciens canadiens. Ce résultat établissait, en cette matière, le cadre de référence pour les deux décennies à venir et pour les conséquences qui s'ensuivirent.

Un moment clé, lors de cette période, fut la publication du Rapport Frith, de 1983, enquête fédérale qui rejeta un élargissement substantiel des pensions publiques ou l'instauration de protections considérables pour les régimes liés au travail.

Les auteurs du rapport choisirent plutôt des options qui :

*...accentueraient aussi bien la responsabilité sociale générale en vue d'assurer que les besoins fondamentaux des personnes âgées soient pris en compte et un appel à l'autosuffisance - dépendance vis-à-vis de l'initiative individuelle - en vue d'assurer le maintien de niveaux de vie allant au-delà du niveau de vie minimal généralement accepté.*⁴³

⁴² Finlayson, *Whose Money is it Anyway?*, pp.120-124.

⁴³ House of Commons, Canada, *Report of the Parliamentary Task Force on Pension Reform (Frith Report)*, (1983), p.8. (Chambre des communes, Canada, Comité spécial sur la réforme des pensions, *Rapport du groupe de travail parlementaire sur la réforme des pensions (Rapport Frith)*, 1983).

Et pourtant, le Rapport Frith reconnaissait aussi que la notion du « chacun pour soi » devait être modifiée si elle ne produisait pas de résultats probants.

Tout en offrant une mise en garde à l'encontre de la protection contre l'inflation ou de tout élargissement de grande envergure des pensions publiques, les auteurs avisèrent les lobbyistes des entreprises de ce qui pouvait arriver en cas de carence de la part du secteur privé :

Nous avons, en conséquence, fait des jugements et des choix difficiles dans le but d'établir des objectifs et de suggérer des échéances. Nous posons, en effet, plusieurs défis aux employeurs. S'ils ne sont pas en mesure de les relever, nous ne voyons aucune autre solution qu'un élargissement considérable de l'ampleur des régimes publics en tant que source des revenus de retraite.⁴⁴

Aujourd'hui, presque vingt-cinq ans après le Rapport Frith, l'échec du secteur privé est manifeste. La protection assurée par la pension a été abandonnée, les prestations restent vulnérables et de plus en plus de personnes sont jetées aux requins de l'industrie des services financiers du Canada. Cette spirale descendante, si elle reste inchangée, sera dévastatrice pour des millions de citoyens et citoyennes à la retraite.

Les pensions publiques, bien que modestes, ont joué un rôle important dans la réduction de la pauvreté parmi les personnes âgées au Canada. En effet, les tentatives de réduction des pensions publiques par les gouvernements, dans les années 1980 et 1990, ont été accueillies par une vague d'opposition.

Les groupements de personnes âgées, les militants syndicaux et d'autres ont fait face aux réductions et méritent reconnaissance pour les succès anti-pauvreté remportés par les pensions dans les récentes décennies. Mais encore, comme nous l'avons déjà expliqué, la plupart des personnes âgées mènent encore une maigre existence et certaines d'entre elles sont encore particulièrement vulnérables.

⁴⁴ Ibid., p. 9.

Ainsi, en 2007, comme en 1908, le Canada reste à la croisée des chemins entre deux conceptions de la politique des pensions : le « chacun pour soi » ou l'entraide.

D'un côté, certains préconisent toujours la conception du « chacun pour soi », où les économies individuelles (RÉERs, comptes d'épargne privés) compensent pour le manque de protection offerte par la pension liée au travail ou la pension publique.

D'un autre côté, la 3^e Conférence du CTC sur les pensions offre une occasion unique à ceux qui croient que les Canadiens et Canadiennes devraient progresser collectivement en vue de la retraite.

Pour cette raison, le présent document se termine, pour une discussion plus élargie, par la présentation de revendications dans cinq domaines vitaux. Les lecteurs noteront que ces revendications font appel à des « options coopératives » pour une plus grande sécurité de retraite.

IV. Avancer ensemble : options coopératives pour la sécurité de la retraite

Les Canadiens et Canadiennes travaillent dur. Pour cette raison, la retraite devrait être une récompense couronnant une vie de travail et non un coup de chance pour avoir « joué à la bourse ». C'est pour cette raison que les syndicalistes croient qu'une protection de retraite décente devrait être conçue comme un droit à la citoyenneté.

La conception du « chacun pour soi » appliquée aux pensions a échoué et il est temps pour les personnes vivant au Canada de valoriser l'entraide en tant que collectivité. Pour assurer la réussite de cette dernière option, les personnes sur le marché du travail devraient avoir accès non seulement à des pensions PD, mais aussi à un RPC élargi. Les initiatives visant à élargir les prestations RPC devraient avoir pour but de remplacer jusqu'à concurrence de 50 % le salaire industriel moyen.

En fin de compte, les options politiques résultant de ce choix devraient aller dans le sens d'un élargissement de la protection relative à une pension décente et de l'affectation de dollars réels supplémentaires aux régimes PD existants, particulièrement au moment où les actifs de retraite et les profits des entreprises ne cessent de gonfler.

En ce moment, le meilleur accès possible à des prestations décentes de pension est fourni par une carte de membre d'un syndicat. En

conséquence, les gouvernements devraient encourager l'accroissement des protections PD parrainées par les syndicats.

Comme l'a très bien dit J. S. Woodworth, un militant de la première heure, « ce que nous désirons pour nous-mêmes, nous le désirons pour tous ». Ce maître-mot devrait guider l'action du mouvement syndical en matière de pensions dans les années et les décennies à venir.

Faisons progresser ensemble le débat sur les pensions au Canada. Organisons un mouvement en faveur du changement social dans la sécurité de la retraite. Laissons derrière nous un héritage en matière de pension dont nous pouvons être fiers.

En particulier, le présent document fait les recommandations suivantes :

1) Sécurité de la retraite

- 1.1 Les travailleurs et travailleuses devraient figurer en tête des priorités en cas de faillite d'entreprise :** faire du passif non provisionné associé aux fonds de pension un créancier garanti lors des procédures de faillite.
- 1.2 Créer un régime fédéral d'assurance-pension financé par l'employeur, fondé sur le modèle ontarien, auquel les provinces peuvent adhérer :** le gouvernement fédéral devrait participer à la création d'un filet de sécurité pour remédier aux effets néfastes provoqués par les incertitudes du capitalisme mondial et la vulnérabilité des pensions. Des mesures devraient être prises à l'encontre des fraudes d'employeur et pour récompenser les employeurs qui fournissent des pensions adéquatement financées.
- 1.3 Imposer des plafonds sur les frais d'administration des pensions :** le gouvernement fédéral devrait modifier la législation pertinente pour imposer des limites sur les frais d'administration des caisses de retraite.

2) Prestations décentes de retraite

- 2.1 Doubler jusqu'à concurrence de 90 000 \$ le plafond sur le maximum des gains donnant droit à la pension (MGAP) pour le RPC :** le MGAP pour le RPC est actuellement de 43 700 \$; il est de 92 000 dollars US pour le programme de sécurité sociale des É.-U. L'augmentation du MGAP pour le

RPC accroîtrait considérablement les revenus du RPC et aiderait aussi à fournir des prestations du RPC plus élevées.

- 2.2. Enquêter sur les possibilités d'imposer une modeste augmentation du taux de cotisation du RPC :** charger l'actuaire en chef du RPC de calculer le montant de l'augmentation du taux de cotisation de sorte que (selon la revendication 2.1) les prestations du RPC remplacent 50 % du salaire industriel moyen.
- 2.3 Permettre aux travailleurs et travailleuses de transférer leurs épargnes de RÉER dans leurs comptes RPC :** si ces personnes se font exploiter par les coûts élevés des REÉRs, il devrait être possible de transférer ces fonds dans les prestations RPC existantes.

3) Respecter les personnes retraitées d'aujourd'hui et de demain

- 3.1 Augmenter les prestations de la SV et du SRG pour qu'aucune personne âgée ne soit condamnée à la pauvreté :** augmenter les paiements de la SV de manière à ce qu'aucune personne âgée n'ait des revenus en-dessous du seuil de faible revenu établi par Statistique Canada. Donner aux chercheurs de la SV l'instruction de fournir les coûts projetés en fonction de la présente revendication.
- 3.2 Établir un régime national à même les fonds publics pour des médicaments sur ordonnance abordables :** les coûts élevés et grandissants des médicaments et des médecines douces font que les personnes au travail s'inquiètent de la perspective de leur qualité de vie lorsqu'elles arriveront à la vieillesse et en cas de maladie. Les familles travailleuses du Canada devraient disposer d'un plan permettant l'égalité d'accès aux médicaments sur ordonnance couvrant les médicaments vitaux de la même façon que l'assurance-santé couvre à présent les frais de médecin et d'hospitalisation.
- 3.3 Établir un régime national à même les fonds publics pour les soins de longue durée et les soins aux aînés :** comme la proportion de Canadiens et de Canadiennes de plus de 80 ans s'accroît continuellement, un nombre peu élevé de choix existe pour loger les retraités en état de faiblesse. Les familles travailleuses du Canada devraient pouvoir disposer

d'un régime national de soins de longue durée et de soins aux aînés.

- 3.4 Se préoccuper des inquiétudes manifestées par les personnes retraitées concernant la loi fédérale sur les pensions :** les règlements de la pension fédérale devraient adopter les changements récents apportés au Québec en matière de droits des personnes retraitées sur la gestion des pensions liées au travail.

4) Encourager l'investissement responsable

- 4.1 Modifier la loi fédérale sur les pensions pour encourager l'investissement responsable :** modifier l'article 13 de la *Loi sur les normes relatives aux prestations de retraite* pour exiger que les fiduciaires rendent public, à l'intention des bénéficiaires des régimes de pension, leurs motifs portant sur les critères qu'ils utilisent en matière d'investissement responsable.

- 4.2 Enquêter sur les choix en matière de mesures d'incitation pour des investissements de pension à vocation économique verts :** il existe en Europe et en Amérique du Nord des exemples concrets de caisses de retraite pratiquant directement ou indirectement l'investissement à vocation économique, qui ont aidé à la création d'emplois verts par l'intermédiaire de mesures d'incitation gouvernementales.

5) Développer une stratégie nationale pour des emplois rémunérateurs

- 5.1 Mettre sur pied un plan d'action dans l'intention de faire face à la perte d'emplois dans les secteurs manufacturier et des ressources naturelles :** le gouvernement fédéral devrait nommer un groupe de travail réunissant des représentants de haut niveau provenant des syndicats, du gouvernement et du monde des affaires en vue de mettre sur pied un plan national destiné à maintenir et à bâtir un secteur manufacturier et un secteur de ressources naturelles solides.

