

Les enjeux de société associés à la retraite ne sont pas tous financiers et la participation des groupes sociaux peut conduire à des innovations. Deux chercheurs explorent des pistes de travail pour renforcer l'autonomie financière et sociale des individus par des solutions collectives.

SOMMAIRE

Introduction

1. Prendre en compte la pénibilité du travail
2. Définir les responsabilités des employeurs
3. Coordonner le régime public et les régimes privés
4. Améliorer la couverture retraite par des régimes sectoriels
5. Renforcer la concertation et faire la promotion des régimes de retraite

Conclusion

L'avenir de la retraite au Québec : quel héritage laissera-t-on?

Frédéric Hanin*, Josée Côté**

Introduction

Le 23 janvier 2014, une journée d'étude portant sur l'avenir de la retraite au Québec a été conjointement organisée par l'ARUC – Innovations, travail et emploi, l'IRÉC et Force Jeunesse. Cette journée a été l'occasion d'accueillir des spécialistes du système de retraite au Québec afin de faire le point sur l'avenir de la retraite pour les futures générations de participants, autant du point de vue des participants actifs aux régimes de retraite que des non actifs. Cinq ateliers ont permis d'aborder des problématiques qui découlaient à la fois des travaux du comité d'experts sur l'avenir du système de retraite au Québec et des mémoires déposés à l'Assemblée nationale du Québec au moment de la Commission parlementaire portant sur cette question.

Dans le contexte actuel, les défis et les enjeux sont nombreux et complexes pour les régimes de retraite, et il devient chaque jour plus pressant de mettre de l'avant un cadre d'action et de propositions visant à améliorer le système de la retraite au Québec. C'est à cette tâche que la présente note d'intervention voudrait contribuer. À partir des principaux éléments de réflexion qui sont ressortis lors de cette journée d'étude, nous avons cherché à identifier des pistes qui mériteraient d'être explorées pour mieux débattre collectivement de l'avenir des régimes de retraite au Québec.

1 Prendre en compte la pénibilité du travail

La thématique de la pénibilité du travail est revenue plusieurs fois dans la journée, à chaque fois comme une source possible d'amélioration de la qualité des régimes de retraite, autant pour les régimes publics que pour les régimes privés. La notion n'a cependant pas fait l'objet d'une définition précise. Elle désigne en général la présence de contraintes et de risques professionnels susceptibles de réduire la durée de vie professionnelle en bonne santé. Il existe également une base de données pour étudier et préciser cet enjeu : l'Enquête québécoise sur des conditions de travail, d'emploi et de santé et de sécurité du travail (EQCOTESST).

La notion de pénibilité du travail en lien avec les régimes de retraite est multidimensionnelle, car elle porte sur l'ensemble de la carrière, la personne prenant généralement sa retraite à la fin de sa vie professionnelle. Elle comporte aussi une forte dimension de relations de travail, le régime de retraite étant une composante de la négociation collective.

Dans d'autres pays, comme c'est le cas pour la France, la notion de pénibilité du travail fait ou va faire l'objet de travaux afin de déterminer les modalités de son insertion dans le système de retraite. Un compte individuel est créé pour permettre à la personne d'accumuler des droits qui peuvent servir par exemple à une reconversion professionnelle, à financer du travail à temps partiel volontaire, ou encore à prendre une retraite précoce. Ces comptes peuvent être créés par des mesures législatives ou encore par la négociation collective.

En collaboration avec



* Chargé de projet à l'IRÉC
** Candidate à la maîtrise en relations industrielles, Université Laval

2

Définir les responsabilités des employeurs

Le processus de restructuration des régimes à prestations déterminées qui va débiter sous peu, tout comme le nouveau Régime volontaire d'épargne-retraite (RVER), a bien mis en évidence l'enjeu de la redéfinition de la responsabilité des employeurs vis-à-vis de la retraite.

La loi sur les Régimes complémentaires de retraite (RCR) a été créée dans un cadre de référence qui correspondait au compromis social « fordiste », dans lequel le besoin de stabilité de la main d'œuvre pour sécuriser la production et la possibilité de réduire la fiscalité sur les profits militaient pour la création de régimes de retraite capitalisés dans les entreprises. L'employeur avait alors la responsabilité ultime du financement du régime en échange de prestations garanties par des mesures fiscales favorables, ainsi que la capacité de modifier la gestion ou de fermer le régime. Ce compromis a été largement remis en cause au cours de la dernière décennie dans le contexte d'augmentation des déficits actuariels des régimes à prestations déterminées. Devons-nous revoir les bases de ce compromis?

Il est apparu ces dernières années différents types de régimes de retraite dans lesquels la responsabilité des employeurs a changé : régimes avec des cotisations fixes négociées ou non, mais sans garantie du niveau de la rente à la retraite, régimes hybrides avec des comptes individuels ou professionnels d'accumulation de capital, régimes avec des cotisations de l'employeur en fonction des cotisations des employés, RVER sans obligation de cotisation de la part des employeurs. Au-delà du contexte de création qui est particulier à chaque régime, quelles doivent être les responsabilités des employeurs?

Nous pouvons établir différentes dimensions de la responsabilité des employeurs vis-à-vis de la retraite :

- Une responsabilité dans le financement de la rente elle-même;
- Une responsabilité dans le financement de prestations particulières : retraite anticipée, garanties de rente, etc.;
- Une responsabilité pour les rentes des retraités actuels;
- Une responsabilité vis-à-vis des déficits reliés à des décisions de gestion du personnel : réduction du personnel qui a accès au régime, retraites anticipées pour cause de fermeture d'établissement, fusions de régimes suite à des décisions d'instances de gouvernance, etc.;
- Une responsabilité des risques financiers lorsqu'il détient une délégation de gestion de la part du comité de retraite.

La responsabilité des employeurs comme participants au système de retraite doit donc être analysée dans son ensemble si nous voulons éviter le risque de disparition de l'entreprise comme acteur social (ayant des droits et des responsabilités). Même dans le cadre du régime public du Régime des rentes du Québec (RRQ), qui est un régime universel, les employeurs ont une responsabilité dans son financement, car ils bénéficient d'avantages – faibles frais de gestion et d'administration, gestion intégrée, faibles coûts de main-d'œuvre, absence de concurrence entre les employeurs – par rapport à des entreprises dans d'autres pays.

3

Coordonner le régime public et les régimes privés

Les échanges pendant la journée ont permis de mettre en évidence la tendance actuelle d'analyser l'avenir du système de retraite à la pièce, enjeu par enjeu, sans traiter du cadre d'ensemble donnant corps à ce système. Pourtant, comme le montrent souvent les présentations de la Régie des rentes, le système de retraite doit être pensé à l'image de la construction d'une maison qui comporte plusieurs étages qui sont reliés entre eux. C'est particulièrement le cas de l'articulation entre le RRQ et les régimes privés.

Dans les premières décennies de construction du système québécois de la retraite, il était courant que les régimes privés soient articulés avec le régime public (RRQ) au niveau du financement de la rente¹. L'amélioration du régime public réduisait ainsi les besoins de financement des régimes privés ou permettait d'améliorer les avantages pour un coût du régime inchangé. L'esprit de la coordination était que les régimes privés devaient être des régimes complémentaires uniquement, le revenu de base (accessible à tous les travailleurs) étant versé par le régime public universel.

1. Voir par exemple le cas du Régime de pension du Canada (RPC), du Régime de la fonction publique fédérale, du RRQ et du RREGOP.

La réflexion sur la coordination entre le RRQ et les régimes privés devrait être poursuivie dans le contexte actuel des restructurations. Quel est l'état des connaissances sur la question de la coordination entre le régime public et les régimes privés? Ne devrions-nous pas obliger des régimes privés à être coordonnés si cela peut réduire l'ampleur de la restructuration? Existe-t-il des formes de coordination qui soient plus avantageuses pour les participants?

La coordination entre les « étages » du système de retraite est une question centrale pour l'avenir du système de retraite, car sinon, nous risquons d'assister à une segmentation croissante du système, le régime public couvrant uniquement le risque de pauvreté extrême et les régimes privés devenant un privilège réservé aux personnes avec les salaires les plus élevés.

4

Améliorer la couverture retraite par des régimes sectoriels

La problématique des régimes sectoriels était au cœur de la réflexion pour l'organisation de la journée. Il apparaît en effet évident que la réflexion sur l'avenir du système de retraite doit inclure la question de la place des régimes sectoriels. Or, plusieurs approches sont apparues intéressantes à la suite de la journée.

Une première approche consiste à partir des relations du travail pour comprendre la structure des régimes de retraite. Nous pouvons construire une typologie des régimes de rapports collectifs du travail au Québec et nous demander s'il existe un régime de retraite sectoriel². Nous pouvons alors comprendre la présence de régimes de retraite sectoriels – le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP), le régime dans l'industrie de la construction, le régime des garderies et des responsables de services de garde – comme un résultat de la négociation dans le cadre des différents régimes de rapports collectifs du travail. Il faudrait alors se questionner sur la possibilité de créer de nouveaux régimes sectoriels sur la base de l'existence ou de la création de régimes de rapports collectifs du travail.

Une seconde approche consiste à analyser les possibilités de fusion de régimes existants ou de création de nouveaux régimes sur une base sectorielle, dès lors que les employés ont des problématiques communes pour la retraite en lien avec leurs activités professionnelles. Plusieurs organismes professionnels (ordres professionnels, associations, syndicats) offrent déjà des conseils pour la planification financière et les assurances collectives. Nous pouvons même penser qu'un même groupe professionnel avec des employeurs différents pourrait avoir intérêt à se regrouper dans des régimes (existants ou nouveaux) multiemployeurs. Il existe plusieurs instances sectorielles au Québec qui pourraient être consultées afin de faire avancer la réflexion.

La présence de régimes sectoriels dans le système de retraite est un avantage important pour les différentes générations dès lors qu'elle permet de mutualiser les risques et de sortir les conditions de travail de la concurrence entre les entreprises et les établissements.

5

Renforcer la concertation et faire la promotion des régimes de retraite

La nécessité de forums dans le cadre des restructurations des régimes à prestations déterminées démontre la pertinence de développer des instances de concertation entre les acteurs du système de retraite. À plusieurs reprises dans le cadre de la journée, il est apparu important qu'un forum permanent existe pour aborder les enjeux du système de retraite et développer davantage de concertation entre les parties prenantes.

Différentes formes de concertation peuvent être d'ores et déjà distinguées :

■ La concertation entre les partenaires du monde du travail.

Nous pouvons nous demander s'il ne serait pas intéressant de confier un mandat permanent à un comité des partenaires de la retraite, sur le modèle du Comité consultatif du travail et de la main d'œuvre (CCTM) par exemple, afin d'examiner des questions particulières et de faire la promotion des régimes de retraite au Québec comme richesse collective. Ce comité pourrait bénéficier de l'expertise de la Régie des rentes et lui remettre les conclusions de ses travaux.

2. Une typologie des régimes de représentation collective du travail au Québec est déjà disponible au ministère du Travail.

■ La concertation entre les membres de comité de retraite.

Il n'existe pas actuellement de réunions régulières pour les membres de comités de retraite afin de partager leurs préoccupations avec la Régie des rentes.

■ La concertation entre les administrateurs de régimes de retraite sous la surveillance de la Régie des rentes.

Les administrateurs sont en contact avec les problématiques vécues par les comités de retraite pour la gouvernance et l'exercice de la responsabilité fiduciaire. Il serait important qu'ils puissent avoir une instance de représentation dans le cadre de modifications réglementaires ou législatives.

L'expertise sur le système de retraite est un « bien public » qui doit demeurer accessible autant pour les participants que pour les organisations concernées, d'autant plus que c'est une nécessité pour des régimes qui sont à adhésion obligatoire pour au moins une grande partie de la vie professionnelle. C'est un investissement bénéfique, structurant et « rentable » si nous voulons éviter l'augmentation actuelle de la judiciarisation de la régulation des régimes de retraite.

Conclusion

L'avenir du système de retraite au Québec n'est pas aussi sombre que certaines analyses, souvent trop rapides, voudraient nous amener à conclure. La restructuration des régimes de retraite va débuter prochainement, mais les enjeux de société associés à la retraite ne sont pas tous financiers et la participation des groupes sociaux peut conduire à des innovations si les autorités gouvernementales appuient ces réflexions par des études de faisabilité.

Le principal défi est d'assurer l'accessibilité un système de retraite de qualité pour les futures générations de participants. Cela ne peut cependant pas se faire dans un climat social de mise en opposition systématique entre les générations, car l'on passe alors à côté des vrais enjeux pour l'ensemble de la population. Le cadre institutionnel de la retraite a besoin d'être évalué dans une perspective de long terme si l'on veut être en mesure de l'améliorer à l'avenir. Pour y parvenir, il faut interdire les stratégies qui conduisent à un affaiblissement général du système et renforcer les initiatives basées sur la concertation et l'amélioration de la couverture retraite. Cela ne signifie pas imposer le même cadre à tous, mais plutôt faire la promotion des innovations qui renforceront l'autonomie financière et sociale des individus par des solutions collectives.

Corpus des travaux de l'IRÉC sur la retraite

BOURQUE, Gilles L. *L'épargne-retraite au Québec : un système inéquitable pour les femmes*, note d'intervention no 5, mars 2011, 4 p

BOURQUE, Gilles L. *Réforme des retraites : éviter les catastrophes*, note d'intervention no 26, avril 2013, 4 p.

BOURQUE, Gilles L. et Robert LAPLANTE. *Épargne-retraite : un système à réformer*, note d'intervention no 4, mars 2011, 5 p.

BOURQUE, Gilles L. et Robert LAPLANTE. *Épargne et investissement : enjeux autour de la reconversion vers une économie verte*, note d'intervention no 3, février 2011, 4 p.

HANIN, Frédéric, François L'ITALIEN et Mathieu ST-ONGE et Éric Pineault. *L'impact de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite au Québec : constats et interrogations*, rapport de recherche de l'IRÉC, décembre 2009, 33 p.

HANIN, Frédéric et Josée CÔTÉ. *Après le rapport D'Amours, quelles conséquences pour le législateur?* note d'intervention de l'IRÉC, no 27, octobre 2013, 9 p.

LAPLANTE, Robert, coord., Frédéric HANIN, François L'ITALIEN et Mathieu ST-ONGE. *Sortir de la gouvernance financière pour renforcer le système de revenu de retraite au Canada*, mémoire soumis lors de la consultation « Maintenir la solidité du système de revenu de retraite au Canada » organisée par le Ministère des Finances du Canada, 30 avril 2010, 34 p.

L'ITALIEN, François, Frédéric HANIN et Gilles L. BOURQUE. *Le modèle québécois de retraite : comprendre pour mieux agir collectivement*, note d'intervention no 29, novembre 2013, 9 p.

L'ITALIEN, François. *La situation du régime complémentaire de retraite de l'industrie de la construction du Québec*, note de recherche de l'IRÉC, décembre 2009, 18 p.

L'ITALIEN, François. *La situation des régimes complémentaires de retraite du secteur public au Québec*, note de recherche de l'IRÉC, décembre 2009, 31 p.

ST-ONGE, Mathieu. *La montée des régimes de retraite à cotisations déterminées : vers la fragilisation des retraités?* note de recherche de l'IRÉC, avril 2011, 29 p.

ST-ONGE, Mathieu. *Portrait général des régimes complémentaires de retraite au Canada*, note de recherche de l'IRÉC, décembre 2009 25 p.

NOTE D'INTERVENTION DE L'IRÉC

Numéro 31/Février 2014
Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)
1030, rue Beaubien Est, bureau 103
Montréal, Québec H2S 1T4
514 380-8916/Télécopieur : 514 380-8918
adm.irec@videotron.net/ www.irec.net
Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec

Les Notes d'intervention de l'IRÉC visent à contribuer au débat public et à jeter un éclairage original sur les questions d'actualité. Elles s'appuient sur les recherches scientifiques menées par les équipes de chercheurs et de chercheuses de l'IRÉC.