

L'impact de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite au Québec : constats et interrogations


Frédéric Hanin, Professeur,
Département des relations industrielles, Université Laval

François L'Italien, Doctorant,
Département de sociologie, Université Laval

Mathieu St-Onge, Étudiant,
Département de sociologie, Université du Québec à Montréal

Éric Pineault, Professeur,
Département de sociologie, Université du Québec à Montréal

DÉCEMBRE 2009



© Institut de recherche en économie contemporaine
ISBN 978-2-923203-01-0
Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Québec, 2009
Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Canada, 2009
IRÉC, 1030, rue Beaubien Est, bureau 103, Montréal (Québec) H2S 1T4

Faits saillants

1. Les principaux indices disponibles caractérisant la situation globale des caisses de retraite au Québec depuis 2007 tendent à démontrer deux choses : que les pertes encourues à travers la crise sont majeures, et que les caisses de retraite semblent avoir constitué l'angle mort des plans de sauvetage financiers. En effet, si les pouvoirs publics ont investi des sommes impressionnantes pour acheter des actifs du secteur bancaire et financier au Canada (achat de prêts hypothécaires des banques pour un montant de 58 milliards, un encours de prêts qui a atteint un sommet de 41 milliards de dollars en décembre 2008), les régimes de retraite, principaux gestionnaires de la dette sociale, n'ont pas eu le droit au même degré d'attention. Les gouvernements ont annoncé l'injection de milliards de liquidités à travers la politique budgétaire, mais ils n'ont pas cherché à protéger l'épargne-retraite des familles canadiennes.
2. Au Canada, à la fin du second semestre 2008, la valeur des actifs des caisses de retraite d'employeurs qui emploient environ 4,8 millions de personnes a diminué de 140,8 milliards de dollars pour s'établir à la fin de l'année 2008 à 810,9 milliards de dollars, soit une réduction de 15 pour cent par rapport au sommet de 2007. À la fin du premier trimestre 2009, les caisses de retraite avaient perdu au Canada un montant supplémentaire de 19,8 milliards de dollars. Par rapport au quatrième trimestre de 2008, les cotisations ont baissé d'environ un milliard \$, les revenus de placement ont baissé de 3,272 milliards de dollars et les pertes nettes sur la vente des titres s'élèvent à 17,290 milliards \$. Au premier trimestre 2009, les obligations représentaient 38,4 % de la valeur des actifs des caisses de retraite en fiducie, les actions 31,1 %, et les autres placements 15,9 % (hors hypothèques, immobiliers et actifs à court terme).
3. Plusieurs constats se dégagent du tableau de bord des régimes de retraite au Canada :
 - Les adhérents à des régimes du secteur privé demeurent plus nombreux que ceux du secteur public, malgré la fin souvent annoncée des régimes de retraite dans ce secteur.
 - Les placements « alternatifs » hors actions et obligations ont pris une proportion importante dans l'actif des caisses de retraite, ce qui pose la question de l'impact économique de ces placements ainsi que les formes de réglementation qui s'appliquent à ce type de placements.
 - Le montant des pertes liées à la crise financière de 2008 impliquerait, toutes choses égales par ailleurs, une multiplication par quatre du niveau des cotisations actuelles.
 - Malgré la dérégulation des politiques de placement des caisses de retraite poursuivie par les gouvernements, les placements nationaux demeurent largement majoritaires. La question de l'impact économique de la gestion des actifs des caisses de retraite au Canada et au Québec conserve donc toute sa pertinence.

4. Au cours de cette recherche, il a été possible de repérer deux problèmes liés à la régulation des régimes complémentaires de retraite au Québec :

- La réglementation actuelle ne permet pas de connaître le circuit d'utilisation du capital accumulé par les caisses de retraite et leur contribution au développement de l'économie et de l'emploi au Canada ou au Québec. Il n'est pas possible de savoir quelle est la part des actifs de l'ensemble des caisses de retraite qui est investie au Québec. En effet, le Québec n'existe pas comme catégorie d'analyse, car les sources d'information sont fractionnées en fonction de l'appartenance des régimes à des entités administratives différentes. C'est pour cette raison qu'il n'est pas possible d'obtenir un portrait suffisamment clair de la situation des caisses de retraite au Québec.
- Il n'existe pas actuellement de structure d'information permettant d'établir les liens entre les caractéristiques des emplois des personnes qui cotisent à un régime de pension et les politiques mises en place par les caisses de retraite qui gèrent les fonds accumulés par les cotisations au titre des régimes de retraite. La réglementation actuelle sur les régimes complémentaires de retraite conduit ainsi à une privatisation des gains et à une socialisation des pertes.

Remerciements

Nous voudrions remercier tout particulièrement Robert Laplante pour sa précieuse collaboration, ainsi que Laurent Mailloux pour son assistance lors de la recherche documentaire.

Table des matières

CHAPITRE 1

Les impacts de la crise financière sur les régimes de retraite au Québec: constats et interrogations	1
---	---

CHAPITRE 2

Les mesures réglementaires relativement à la crise financière	5
--	---

CHAPITRE 3

L'évolution de la structure des régimes complémentaires de retraite au Canada à partir des enquêtes de Statistique Canada	9
--	---

CHAPITRE 4

L'impact de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite au Canada et au Québec	13
---	----

4.1 L'impact de la crise financière sur les caisses de retraite au Canada	13
---	----

4.2 L'impact de la crise financière sur les caisses de retraite au Québec	17
---	----

CHAPITRE 5

Les conséquences de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite au Québec	23
--	----

5.1 Les impacts sur les régimes du secteur public	24
---	----

5.2 Les impacts sur les régimes du secteur privé	25
--	----

A. Les risques sur les régimes à prestations déterminées	25
--	----

B. La crise financière et les faillites d'entreprises: quelle place pour les retraites?	25
---	----

C. La fin du compromis fordiste?	26
--	----

Conclusion	29
-----------------------------	----

ANNEXE I

Définitions des différents types de régimes	31
--	----

ANNEXE II

Liste des sources d'information pour la rédaction du document	33
--	----

Les impacts de la crise financière sur les régimes de retraite au Québec : constats et interrogations

Les résultats de recherche qui sont présentés dans ce document visent à évaluer les impacts de la crise financière de 2008 sur les régimes complémentaires de retraite au Québec. Si l'on peut mesurer de façon relativement simple les impacts conjoncturels de la crise financière à travers la variation de la valeur des actifs des caisses de retraite au Québec, les impacts structurels commencent à peine à être envisagés : réforme du régime des rentes du Québec, modification des règles de capitalisation et des règles de prestation des régimes de retraite, conséquences des difficultés financières des employeurs, etc. Qu'ils soient conjoncturels ou structurels, les impacts de la crise financière sur les régimes de retraite québécois sont cependant encore largement méconnus. Si plusieurs institutions et entreprises québécoises ont révélé les résultats des régimes de retraite particuliers qu'elles financent, aucun portrait d'ensemble de la situation de tous les régimes complémentaires dans lesquels les travailleurs québécois ont concentré leurs épargnes n'a été produit à ce jour. Ce qui n'est pas sans soulever certaines interrogations lorsqu'on sait le poids financier et le caractère stratégique des liquidités gérées par les caisses de retraite au Québec.

L'importance des régimes complémentaires de retraite peut être évaluée selon plusieurs indicateurs. La part des cotisations à ces régimes dans la rémunération globale est passée de 255 millions à 9,4 milliards de dollars entre 1966 et 2007. Le financement de l'ensemble des formes d'épargne-retraite représentait en 2007 environ 15 pour cent de la rémunération globale. Le montant de l'actif réservé par les Québécois pour la retraite était estimé en 2007 à un montant de 312 milliards de dollars, dont 35 milliards \$ pour le Régime des rentes du Québec (RRQ), 156,4 milliards \$ pour les régimes complémentaires de retraite sous la loi sur les régimes complémentaires de retraite (RCR), et 121 milliards \$ pour les REER (RRQ, 2008a). En 2005, 1 427 462 personnes étaient couvertes par un régime complémentaire de retraite, dont 42,7 % par un régime sous juridiction de la Régie des rentes du Québec, 36,6 % par un régime administré par la Conférence administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA), et 20,7 % par un régime sous juridiction fédérale ou d'une autre province (RRQ, 2008b).

D'entrée de jeu, les principaux indices disponibles caractérisant la situation globale des caisses de retraite au Québec depuis 2007 tendent à démontrer deux choses : que les pertes encourues à travers la crise sont majeures, et que les caisses de retraite semblent avoir constitué l'angle mort des plans de sauvetage financiers. En effet, si les pouvoirs publics ont

investi des sommes impressionnantes pour acheter des actifs du secteur bancaire et financier au Canada (achat de prêts hypothécaires des banques pour un montant de 58 milliards, un encours de prêts qui a atteint un sommet de 41 milliards de dollars en décembre 2008), les régimes de retraite, principaux gestionnaires de la dette sociale, n'ont pas eu le droit au même degré d'attention. Ils ont subi de plein fouet les impacts de la crise financière. L'indice de Mercer sur le ratio de capitalisation moyen des régimes de retraite au Canada est passé de 110 en 1994 à près de 60 à la fin de 2008. Les gouvernements ont annoncé l'injection de milliards de liquidités à travers la politique budgétaire, mais ils n'ont pas cherché à protéger l'épargne-retraite des familles canadiennes et québécoises.

Quant au niveau des pertes, nous commençons à en mesurer l'étendue. Aux États-Unis, le journal *Pension & Investment* estime que les 1 000 plus grandes caisses de retraite américaines ont perdu, sur une période de 15 mois se terminant le 31 décembre 2008, un montant de 1 700 milliards de dollars américains, soit 23,3 % de leur actif total. C'est la pire perte en 30 ans.

Au Canada, à la fin du second semestre 2008, la valeur des actifs des caisses de retraite d'employeurs qui emploient environ 4,8 millions de personnes a diminué de 140,8 milliards de dollars pour s'établir à la fin de l'année 2008 à 810,9 milliards de dollars, soit une réduction de 15 pour cent par rapport au sommet de 2007. À la fin du premier trimestre 2009, les caisses de retraite avaient perdu au Canada un montant supplémentaire de 19,8 milliards de dollars. Par rapport au quatrième trimestre de 2008, les cotisations ont baissé d'environ un milliard \$, les revenus de placement ont baissé de 3,272 milliards \$ et les pertes nettes sur la vente des titres s'élèvent à 17,290 milliards de dollars. Au premier trimestre 2009, les obligations représentaient 38,4 % de la valeur des actifs des caisses de retraite en fiducie, les actions 31,1 %, et les autres placements 15,9 % (hors hypothèques, immobilier et actifs à court terme).

Au 31 décembre 2008, pour l'ensemble des régimes de retraite membres de l'Association canadienne des gestionnaires de caisses de retraite qui gèrent un actif dont la valeur marchande est 798,094 milliards de dollars, la part des placements en obligations et en actions canadiennes était de 42.54 %. C'est généralement la seule mesure du niveau de placement national que l'on puisse obtenir pour l'ensemble des caisses de retraite au Canada ou au Québec.

Au Québec, un rapport de la Trade Union AC auprès de l'OCDE en mars 2009 mentionne que la Régie des rentes estime que la proportion de régimes sous-financés au Québec est de 95 pour cent. Le montant du sous-financement représentait après la crise une proportion de 25 pour cent de la masse salariale. Plus de 30 pour cent des régimes estiment qu'à la prochaine évaluation actuarielle, le montant d'amortissement des déficits représentera plus de 30 pour cent de la masse salariale. Le degré de solvabilité médian des régimes de retraite sous la surveillance de la Régie des rentes du Québec est passé de 98 % à 70 % durant l'an-

née 2008¹. Mais on ne connaît pas le montant des pertes d'actifs pour les caisses de retraite des principaux employeurs au Québec.

Puisqu'aucune recherche du genre n'avait été, à notre connaissance, produite auparavant, nous avons dû établir un protocole de recherche élémentaire qui nous permet de collecter et de synthétiser les données les plus représentatives. Ainsi, notre recherche s'est structurée autour de trois principales questions de recherche :

- Quel a été l'impact financier de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite des principaux employeurs en 2008?
- Quelles sont les sources d'information disponibles sur les régimes complémentaires de retraite au Québec? Comment représenter à partir des données existantes, la situation des régimes de retraite en fonction du lien d'emploi?
- Comment peut-on expliquer le peu d'attention des autorités de régulation sur les régimes complémentaires de retraite dans le contexte de la crise financière?

Afin de répondre à ces questions et de produire un premier panorama des régimes de retraite au Québec, nous avons eu recours aux éléments méthodologiques suivants :

- Interrogation des organismes de statistiques au niveau fédéral et au niveau du Québec.
- Entrevues avec des fiduciaires de régimes de retraite.
- Construction d'une base de données sur les principaux régimes complémentaires de retraite au Québec à partir de la liste des principales caisses de retraite au Canada et à partir de la liste des principaux employeurs au Québec.
- Examen des mesures réglementaires décidées par le gouvernement du Québec dans le domaine de la retraite.
- Examen des rapports annuels des sociétés pour l'année 2008.

1. http://www.igopp.org/spip.php?page=newsdetails&id_article=6267&id_rubrique=8&lang=fr

Les mesures réglementaires face à la crise financière

Au sens strict, il n'y a pas eu de mesures particulières pour éviter aux caisses de retraite que la crise financière n'ait des impacts trop importants sur la valeur marchande des actifs. Certaines mesures auraient pu être envisagées : avances aux caisses de retraite qui ont besoin de liquidités, prises en pension d'actifs de la part de la Banque du Canada ou des gouvernements, création d'un groupe de caisses de retraite pour soutenir la valeur des actifs sur le marché, etc.

Depuis le 15 janvier 2009, l'Assemblée nationale du Québec a convenu de certaines mesures législatives pour atténuer les effets de la crise financière sur les régimes de retraite :

Modifications à l'organisation du comité de retraite du Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) et du Régime de retraite du personnel d'encadrement (RRPE)², notamment pour former un sous-comité de placement des fonds en vue de faire des recommandations sur la politique de placement des fonds provenant des cotisations des employés, fournir de la formation et de l'information dans ce domaine.

Mesures pour réduire les conséquences de la crise financière³ :

« 1. Application, au 31 décembre 2008, des nouvelles normes que l'Institut canadien des actuaires (ICA) doit adopter en 2009. Ces normes devraient permettre la réduction de la valeur des engagements (passif) des régimes de retraite de 3 % à 5 % en moyenne.

2. Consolidation des déficits de solvabilité au 31 décembre 2008 afin de ramener l'ensemble des déficits, nouveaux et existants au moment de l'évaluation actuarielle, à un seul déficit et de réduire ainsi la cotisation globale exigée.

3. Allongement de la période d'amortissement du déficit de solvabilité de 5 ans à 10 ans.

4. Lissage de l'actif du régime sur une période de 5 ans, ce qui augmente l'actif pris en compte à la date de l'évaluation actuarielle et réduit ainsi le déficit du régime. »

2. R-10,r.1.3.2 Règlement sur l'exercice des pouvoirs et la régie interne du Comité de retraite du régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics, du régime de retraite des enseignants, du régime de retraite des fonctionnaires, des régimes établis en vertu des articles 9, 10 et 10.0.1 de la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics et du régime de retraite de certains enseignants. Remplacé, C.T. 207854, 2009 G.O. 2, 2753; eff. 09-06-09; voir R-10, r. 1.3.01

3. http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/programmes/rcc/mesures_allegement_temporaires/

De plus, la Régie des rentes a acquis de nouvelles prérogatives⁴ :

« Ainsi, le gouvernement se porte garant des rentes réduites pendant l'administration de la Régie et assume également, s'il y a lieu, les conséquences des mesures temporaires de financement. »

« L'administration par la Régie est temporaire. À la fin de son administration, elle doit utiliser tout l'actif pour faire garantir les rentes auprès d'un assureur.

La Régie doit cesser son administration au plus tard à la fin du 5^e exercice financier qui suit celui au cours duquel a débuté son administration. La Régie peut également décider d'y mettre fin plus tôt, en particulier si l'actif devient suffisant pour garantir auprès d'un assureur la totalité de la rente à laquelle le participant ou bénéficiaire aurait eu droit à la date de la terminaison ou du retrait, si les fonds avaient alors été suffisants, ou autrement dit, si l'actif devient suffisant pour acheter les rentes non réduites. »

Il faut noter que des mesures d'allègement des déficits de solvabilité des régimes complémentaires de retraite à prestations déterminées avaient été mises en place dès 2005⁵. Une décision de la Régie des rentes permet de reporter la remise à la régie de l'évaluation actuarielle pour les régimes dont l'évaluation actuarielle est faite en date du 31 décembre 2008, et, ce en attendant le règlement qui accompagne la loi du 15 janvier 2009.

Le tableau suivant présente les différentes initiatives prises dans les différentes provinces du Canada et au Québec :

4. http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/services/publications/rcr/lettre_express/let032009.htm

5. <http://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/services/publications/rcr/lettre/lettreno19.htm>

Mesures d'allègement de la capitalisation pour les régimes à employeur unique

Mesure temporaire d'allègement ⁽¹⁾	Territoire de compétence										
	CB	AB	SK	MB	ON	QC	NB	NE	TNL	Fédéral	
Consolidation des calendriers d'amortissement passés				✓	✓	✓			✓		
Étalement de la période d'amortissement sur 10 ans	✓ ⁽²⁾	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓	
Moratoire de trois ans sur les versements de cotisation d'équilibre		✓	✓								
Report d'un an de l'augmentation des versements de cotisation d'équilibre					✓						
Souplesse accrue quant au lissage de l'actif						✓				✓	
Capitalisation au moyen de lettres de crédit	✓	✓				✓					
Souplesse accrue quant à l'utilisation des gains de solvabilité					✓						
Adoption accélérée de la Norme VA de l'ICA pour les évaluations de solvabilité	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓ ⁽³⁾	✓	
Conditions ou contraintes imposées	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓	

Remarques :

- (1) En raison du caractère technique des mesures proposées ou mises en œuvre, le tableau n'en donne qu'un sommaire. Pour plus de détails au sujet des mesures d'allègement pour les régimes à employeur unique et pour les régimes interentreprises veuillez continuer à visiter la [Salle de situation de Aon Conseil](#).
- (2) Le maximum en C.-B. est de 15 ans et non 10.
- (3) Confirmé verbalement par les autorités de Terre-Neuve-et-Labrador.

Source : www.aon.com/canada/fr/.../August2009Ready-FR.pdf

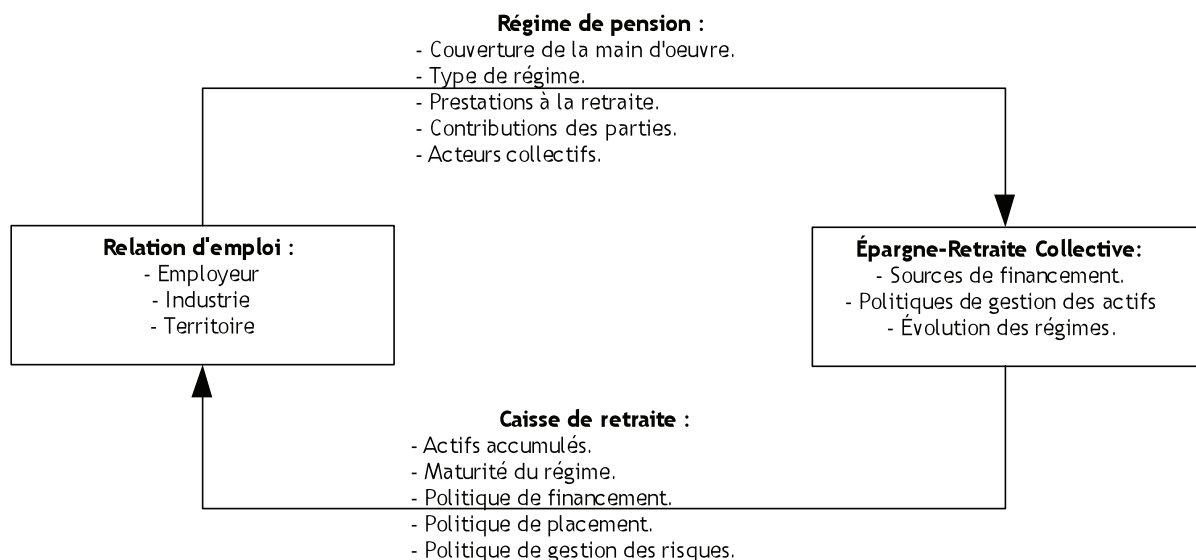
Les mesures réglementaires qui ont été prises depuis la crise financière de 2008 ne peuvent certainement pas être interprétées comme une volonté du gouvernement de réformer le système des retraites complémentaires au Québec pour augmenter sa résistance aux chocs financiers. Il semble plutôt que les décisions soient prises en réaction à des événements particuliers. Cette politique conduit à un transfert de risque de la gestion des régimes sur les cotisants actifs et les contribuables, qui devront se partager les coûts liés à la socialisation des pertes à la suite de la crise financière de 2008.

En particulier, la loi votée au début de 2009, ne prend pas la mesure de la crise financière et de ses conséquences pour les régimes complémentaires de retraite au Québec. L'une des explications possibles est que la capacité de réforme du gouvernement est limitée par l'absence d'un organisme de surveillance unique des régimes complémentaires de retraite dans lesquels les cotisants au Québec ont acquis des droits. Dans ce cas, l'État conduit la population active et les retraités à « rester dans le flou » sur un enjeu social majeur, celui de la sécurité des revenus de retraite. La position du gouvernement semble reposer sur la conviction qu'avec le temps, les impacts de la crise financière se résorberont d'eux-mêmes, moyennant des modifications temporaires aux règles comptables d'évaluation de la santé financière des régimes complémentaires de retraite.

L'évolution de la structure des régimes complémentaires de retraite au Canada à partir des enquêtes de Statistique Canada

Un régime complémentaire de retraite est un « objet singulier » au plan de l'analyse sociale, car il est encastré dans un ensemble de relations qui touchent la plupart des rapports socioéconomiques d'une société : les relations industrielles à travers la négociation et la représentation des cotisants au régime; les relations juridiques à travers les lois qui définissent et encadrent les responsabilités des différentes parties prenantes, hors du modèle de l'association ou de la corporation; les relations politiques dès lors que le régime de retraite fait partie d'un système public de revenu de retraite ou que la puissance publique apporte une garantie quant au versement des revenus à la retraite; les relations financières lorsque la gestion des actifs accumulés prend la forme de contrats de gestion auprès de gestionnaires d'actifs du secteur privé ou du secteur public et que les décisions de placement ont des impacts non négligeables sur les marchés financiers; les relations entre les générations lorsque plus d'une génération de travailleurs et de travailleuses bénéficie de l'existence du régime de retraite. Il faut garder en mémoire l'ensemble de ces relations lorsque l'on s'intéresse aux régimes complémentaires de retraite, même si l'on choisit de s'attarder à certaines relations en particulier. L'hypothèse « toutes choses égales par ailleurs » est en effet rarement respectée lorsque l'on s'intéresse aux questions sociales.

La structure des enquêtes de Statistique Canada sur les régimes complémentaires est la suivante :



La principale difficulté réside dans la séparation entre les données qui concernent les régimes de retraite qui sont du domaine de la relation d'emploi et les données sur les caisses de retraite en fiducies qui sont du domaine de l'épargne-retraite collective.

Au Canada, en 2008, 5 908 833 personnes étaient couvertes par un régime de pension agréé (RPA)⁶, ce qui constituait environ 38,3 % de l'ensemble des travailleurs rémunérés au pays. De ce nombre, environ 4,8 millions sont liés à une caisse de retraite en fiducie alors que les 1,1 millions restants sont principalement couverts par des contrats auprès des sociétés d'assurances. Depuis le milieu des années 1990, le nombre de ces régimes a connu une ascension constante pour atteindre un sommet de 19 185 RPA en 2008. Cependant, la plupart des nouveaux régimes sont des régimes de petite taille, c'est-à-dire des régimes auxquels adhèrent dix participants ou moins. À noter que ces petits régimes représentent plus de la moitié de la totalité des RPA, mais concernent seulement 1 % de la participation totale. En fait, en analysant les données, on constate que le niveau de participation est fortement concentré au sein d'un nombre restreint de régimes puisque les 28 régimes regroupant un minimum de 30 000 participants couvraient à eux seuls 47 % de tous les participants.

Du nombre total de RPA, 17 936 relevaient du secteur privé alors que 1 249 étaient rattachés au secteur public. Les régimes du secteur privé rassemblaient 3 081 408 membres soit environ 52 % du nombre total alors que les régimes du secteur public de leur côté réunissaient 2 827 225 membres. Par contre, on observe une variation importante du taux de couverture en fonction du secteur puisqu'un peu plus de 25 % des travailleurs du secteur privé participaient à un RPA alors que 83,9 % des employés du secteur public étaient couverts par ce type de régime de retraite.

Les RPA sont donc une dimension importante du versant privé du système de sécurité de revenu à la retraite sur lequel les travailleurs canadiens peuvent compter pour la planification de leur retraite. Généralement, on distingue les RPA en deux grandes catégories : les régimes à prestations déterminées (RPD) et les régimes à cotisations déterminées (RCD). Depuis une trentaine d'années, une transition progressive des RPD vers d'autres types de régimes (majoritairement vers les RCD) a eu lieu dans plusieurs pays, notamment aux États-Unis et en Angleterre. Au Canada, même si la transition a été moins accentuée, on observe, depuis les années 1990, une diminution notable du nombre d'adhérents à un RPD au profit d'une augmentation du nombre d'adhérents à un RCD. En 2008, les RPD englobaient 77 % des adhérents à un RPA (4 538 192 membres) alors que 16 % participaient à un RCD (935 236 membres). Selon une étude de Statistique Canada, la baisse de couverture des travailleurs canadiens par un RPD se manifeste principalement dans le secteur privé (Gougeon, 2009). Entre 1991 et 2006, le taux de couverture des travailleurs par un RPD dans le secteur privé est passé de 86 % à 73 % soit un recul de 13 % pour une perte totale d'environ 279 000 adhérents. Parallèlement, à cette chute, le taux de couverture des travailleurs par un RCD dans ce même secteur a presque doublé passant de 14 % à 27 % (voir le tableau 1).

6. Pour des définitions plus précises de chaque type de régimes, voir l'annexe « définitions » à la page 24 de ce document.

TABLEAU 1
Évolution de la couverture retraite au Canada entre 1991 et 2006

(milliers)	1991	2006
Secteur public		
Employés	2 855,3	3 261,6
Adhérents à un RPD	2 463,7	2 550,8
Adhérents à un RCD	80,9	132,1
Secteur privé		
Employés	8 814,6	11 781,4
Adhérents à un RPD	2 309,7	2 030,5
Adhérents à un RCD	384,9	766,8

Source : Gougeon (2009, p. 19)

De plus, dans le contexte de cette lente érosion des RPD au Canada, on ne peut négliger l'émergence d'un nouveau type de RPA dont l'ascension est de plus en plus remarquable : les régimes hybrides (combinés). En effet, au cours des dix dernières années, le nombre de travailleurs canadiens adhérant à un régime hybride a presque triplé, atteignant un sommet de 168 031 en 2008. Cependant, cette hausse, bien qu'importante, ne doit pas masquer le fait que ce nombre ne représente que 2,9 % de la totalité des participants à un RPA et à peine 1% de l'ensemble des travailleurs rémunérés au pays.

Au cours des années 1990, les RPA canadiens, grâce à la croissance de la valeur marchande des actifs financiers accumulés dans les caisses de retraite, sont devenus une des plus importantes sources de capital institutionnel au Canada. Sur le plan historique, cette croissance repose d'abord sur une première phase d'expansion qui s'est amorcée au début des années 1950. Entre 1950 et 1969, le nombre de caisses de retraite canadiennes est passé de 1 139 à 4 072 (Neufeld, 1972). Cette augmentation s'est évidemment traduite par une importante accumulation d'actifs, si bien qu'en 1969, l'avoir financier des caisses de retraite était évalué à un peu plus de 10 milliards de dollars comparativement à environ 875 millions de dollars en 1950 (Neufeld, 1972). Pendant cette période, les caisses de retraite ont accumulé d'énormes ressources financières dont la composition commençait peu à peu à se transformer. En 1960, les obligations qui représentaient alors 77 % de la totalité des avoirs financiers des caisses de retraite ont commencé progressivement à diminuer de sorte qu'en 1974, ils ne représentaient plus que 47 % de la composition de leur portefeuille global (De Léon, 1996). Le revers économique de cette tendance est qu'en contrepartie, les gestionnaires des caisses de retraite ont entrepris d'investir davantage dans les actions ordinaires en circulation et dans les titres étrangers. Cependant, cette première phase d'expansion, qui apparaît alors considérable, est infime lorsqu'on la compare à la croissance subséquente qui s'intensifie dans les années 1980 avant de littéralement « exploser » dans les années 1990 et 2000.

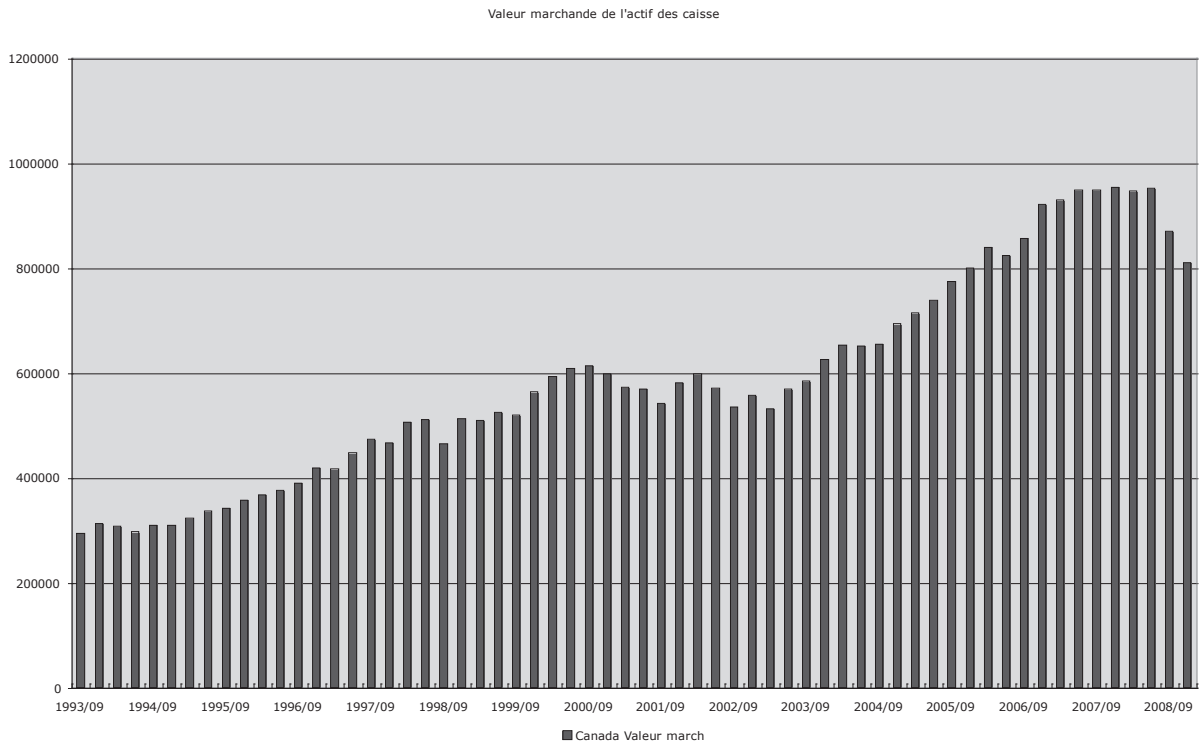
L'impact de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite au Canada et au Québec

Les caisses de retraite des régimes de retraite au Canada et au Québec ont été largement touchées par la crise financière de 2008. Elles ont perdu une partie importante de la valeur des actifs accumulés à partir des cotisations des participants actifs. Mais elles ont également vu leur passif augmenter suite à la baisse des taux d'intérêt. L'évaluation de l'impact de la crise financière est d'autant plus importante que la structure des régimes complémentaires de retraite est plus sensible aux fluctuations financières avec le développement des régimes hybrides, des régimes à cotisations déterminées et avec la période de congés de cotisations des années 1990.

4.1 L'IMPACT DE LA CRISE FINANCIÈRE SUR LES CAISSES DE RETRAITE AU CANADA

En 2008, au 4^e trimestre, la valeur marchande de l'actif accumulé dans les caisses de retraite s'élevait à 810,9 milliards de dollars. Ainsi, entre 1993 et 2008 la valeur marchande totale a connu une croissance importante passant de 265,5 milliards à 810,9 milliards de dollars. De cette valeur totale, 38 % des actifs étaient détenus dans les obligations, alors que les actions et les fonds d'actions représentaient 31,5 %. Par contre, au cours de la dernière année, les caisses de retraite ont cependant subi des pertes importantes. En effet, au dernier trimestre de l'année 2007, la valeur marchande des actifs des régimes de retraite était de 954,6 milliards \$. Ainsi, en une année, l'avoir des caisses de retraite a reculé d'environ 143,7 milliards de dollars, totalisant des pertes d'environ 15 %. Ce recul est survenu à la suite d'une baisse de 82,7 milliards \$ enregistrée au troisième trimestre, la plus importante baisse trimestrielle depuis une décennie (voir tableau 2).

TABLEAU 2
**Évolution trimestrielle de la valeur marchande de l'actif
des caisses de retraite au Canada, 1993-2008.**



Source : Statistique Canada

La perte la plus importante s'observe au niveau des actions où la valeur est passée de 349,5 milliards à 255, 2 milliards \$. Actuellement, au Canada, les placements étrangers continuent d'occuper une portion importante de la composition du « portefeuille global » des caisses de retraite. En fait, en 2008, la valeur des placements étrangers était de 237,89 milliards de dollars. Les actions sont évidemment le type de placement dont la proportion étrangère était la plus élevée avec une valeur de 128,14 milliards de dollars, dépassant même la valeur des actions canadiennes.

À partir des données de Statistique Canada, le tableau 3 présente un point de vue d'ensemble des régimes complémentaires de retraite en 2008.

TABLEAU 3

Situation d'ensemble des régimes complémentaires de retraite en 2008⁷.

Participation aux régimes de pension agréés (Chiffres en millions)	Nombre total d'adhérents :	5,9	Secteur public : Taux de couverture Secteur privé : Taux de couverture	2,8 83,9 % 3,1 25 %
	RPD :	4,5		
	RCD :	0,935		
	Contrat en fiducie	4,8		
	Contrat d'assurance	1,1		
	Degré de concentration (>30000)	28/47		
Financement des régimes de pension agréés (Chiffres en milliards de dollars)	Revenus de placement :	(143,7)	Prestations versées :	38,5
	Revenus des cotisations :	34,5		
	- employeurs :	22,2		
	- employés :	12,3		
Investissements des régimes de pension agréés (Chiffres en milliards de dollars)	Valeur marchande de l'actif : 810,9		Actions : Obligations : Autres :	31,5 % 38 % 30,5 %
	Rendement annuel : (15)			
Placements des caisses de retraite au Canada			Placements nationaux : Placements étrangers :	70,7 % 29,3 %

Source : Auteurs.

Plusieurs constats se dégagent du tableau de bord des régimes de retraite au Canada. D'abord, les adhérents à des régimes du secteur privé demeurent plus nombreux que ceux du secteur public, malgré la fin souvent annoncée des régimes de retraite dans ce secteur. Ensuite, les placements « alternatifs » hors actions et obligations ont pris une proportion importante dans l'actif des caisses de retraite, ce qui pose la question de l'impact économique de ces placements ainsi que les formes de réglementation qui s'appliquent à ce type de placements. D'autre part, le montant des pertes liées à la crise financière de 2008 impliquerait, toutes choses égales par ailleurs, une multiplication par quatre du niveau des cotisations actuelles. Il est évidemment impossible pour les régimes de faire face à cette charge

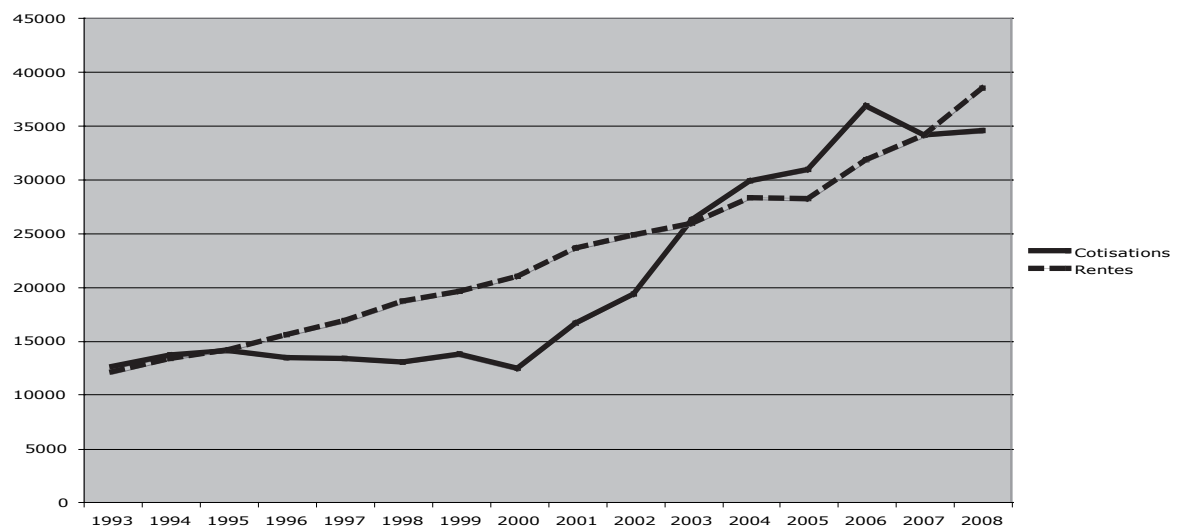
7. Indicateurs généraux des régimes complémentaires de retraite que l'on retrouve souvent dans les documents de Statistique Canada :

- Taux de couverture de la main d'oeuvre des régimes CD-PD.
- Nombre des cotisants actifs totaux sur le nombre de retraités.
- Total des cotisations en milliards de dollars.
- Total des prestations versées ou des revenus en milliards de dollars.
- Taux de cotisation employés-employeurs sur la masse salariale.
- Actifs totaux des régimes complémentaires de retraite.
- Variation de l'actif global des régimes de retraite entre 2007 et 2008.

supplémentaire à court terme. La phase d'accumulation des caisses de retraite basée sur la masse salariale semble terminée dans la mesure où le niveau des prestations dépasse les revenus versés au titre des cotisations par les employés dits « actifs » et les employeurs. L'impact des variations de la valeur marchande des actifs risque donc d'avoir des conséquences de plus en plus importantes sur les politiques de financement des régimes complémentaires de retraite. Malgré la dérégulation des politiques de placement des caisses de retraite poursuivie par les gouvernements, les placements nationaux demeurent largement majoritaires. La question de l'impact économique de la gestion des actifs des caisses de retraite au Canada conserve donc sa pertinence.

Les revenus des caisses de retraite provenant des cotisations des employeurs et des employés ont atteint près de 34,5 milliards de dollars en 2008, tandis que les prestations versées aux retraités se sont établies à environ 38,5 milliards \$. Sur une longue période, on observe d'importantes fluctuations de l'écart entre le niveau des cotisations et le niveau des prestations (voir tableau 4).

TABEAU 4
Évolution des cotisations et des rentes des caisses de retraite entre 1993 et 2008 (millions \$)



Source : Statistique Canada.

En fait, pour un sixième trimestre d'affilée, le montant des prestations versées a été supérieur aux cotisations reçues. Du montant total des cotisations, 22,2 milliards de dollars provenaient des cotisations patronales alors que 12,3 milliards de dollars provenaient des cotisations salariales. En 2008, le taux des cotisations patronales sur l'ensemble des cotisations était de 64 %. Ce pourcentage marque une baisse de 2 % par rapport à l'année précédente et une baisse de 5 % par rapport à l'année 2006.

4.2 L'IMPACT DE LA CRISE FINANCIÈRE SUR LES CAISSES DE RETRAITE AU QUÉBEC

Pour évaluer la situation des régimes de retraite au Québec, il faut rappeler qu'il n'existe pas une source unique d'information qui permet d'avoir une vue d'ensemble de la situation des régimes de retraite. En effet, le Québec n'existe pas comme catégorie d'analyse, car les sources d'information sont fractionnées en fonction de l'appartenance des régimes à des entités administratives différentes. *C'est pour cette raison qu'il n'est pas possible d'obtenir un portrait suffisamment clair de la situation des caisses de retraite au Québec.* Un document récent de la Régie des rentes met en évidence le fractionnement du système de retraite au Québec. En 2005, environ 1,5 million de travailleurs cotisaient à un régime complémentaire de retraite, dont :

- 695 000 qui sont assujettis à la loi RCR ou à une loi équivalente.
- 614 400 qui sont assujettis à un régime de retraite de la fonction publique (québécoise et fédérale).
- 104 000 cotisent à un régime à cotisation déterminée (autre que RRS).
- 34 200 cotisent à un régime de retraite simplifié (RRS).

Par ailleurs, 1 170 000 travailleurs québécois ont un régime individuel enregistré (REER individuel ou Régime de retraite individuel (RRI)). Globalement, la Régie des rentes estime que 70 % des travailleurs québécois participent à un régime de retraite, soit 2,4 millions de travailleurs (Régie des rentes, 2008, p. 45-47). Elle estime que 34 % des travailleurs ont une bonne couverture retraite, alors que 36 % ont une couverture retraite moyenne ou basse (RRQ, 2008b).

Au Québec, au début de l'année 2008, 659 841 salariés participaient à un régime de pension agréé et enregistré sous juridiction québécoise (Loi RCR). De ce total, 531 226 sont des salariés du secteur privé alors que 128 615 sont des employés du secteur public. Le secteur public rassemble 276 régimes de pension tandis que le secteur privé en compte 1 014 dont neuf sont sous une double juridiction (québécoise et fédérale). Sur le nombre total de salariés couverts par un régime de retraite agréé, 499 373 employés étaient couverts par un RPD alors que 129 078 employés l'étaient par un RCD. À noter que ces chiffres contiennent le nombre de salariés qui adhèrent aux neuf régimes de retraite régis par une double juridiction (québécoise et fédérale). Ces statistiques concernent uniquement les régimes de retraite agréés par la juridiction québécoise. En observant ces indicateurs selon la région d'emploi des salariés adhérant à un régime de retraite, enregistré au Québec ou dans une province canadienne, on constate qu'en 2008, au Québec, 1 478 072 travailleurs étaient couverts par un RPA. De ce nombre, 762 461 salariés participaient à des régimes de retraite du secteur public alors que 715 611 salariés participaient à des régimes de retraite du secteur privé.

Avant d'aborder la situation financière des régimes de retraite, il faut d'abord mentionner que les données que nous possédons actuellement sur la situation des régimes

complémentaires de retraite au Québec concernent uniquement l'année 2008. Ainsi, en 2008, la valeur marchande de l'actif des régimes de pension enregistrés au Québec (44,6 % des personnes couvertes par un régime de retraite) était de 96,2 milliards \$. De ce dernier montant, 42,59 milliards de dollars étaient accumulés dans les régimes de retraite du secteur public alors que la valeur marchande des actifs des régimes de retraite du secteur privé s'élevait à 53,56 milliards de dollars dont 675 millions se rattachant aux neuf régimes régis par une double juridiction (québécoise et fédérale).

En analysant ce total selon le système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), on constate que le secteur des industries manufacturières, avec ses 424 régimes de retraite, est celui dont la valeur marchande des actifs est la plus élevée avec un total de 23,9 milliards de dollars. Ce total représente près de 25 % de la valeur totale de l'actif des régimes complémentaires de retraite au Québec. À noter que 100 % de cette industrie appartient au secteur privé. Ensuite, le secteur de l'administration publique suit avec une valeur de 14,9 milliards de dollars accumulée dans ses 242 régimes de retraite, représentant 15,5 % de la valeur totale des RPA au Québec. La troisième place est occupée par le secteur des services publics avec une valeur de 13,3 milliards de dollars accumulée dans ses six régimes de retraite pour un pourcentage de 13,9 % de la valeur totale. La quatrième et la cinquième position reviennent aux secteurs de la construction et des services d'enseignement et des soins de santé avec une valeur marchande totale de 12,3 milliards \$ et de 10,95 milliards de dollars respectivement. Ainsi, ces cinq secteurs couvrent près de 79 % de la totalité de la valeur marchande des régimes complémentaires de retraite au Québec.

Pour avoir une idée plus précise du contenu des données pour le Québec, nous avons choisi d'analyser la situation des régimes de retraite des 30 plus importants employeurs au Québec à partir des données qui sont présentées par la presse spécialisée ainsi que celles présentées dans les rapports annuels des sociétés. Cette stratégie de recherche devrait permettre d'établir les principaux régimes de retraite au Québec en fonction de la relation d'emploi. À la différence de l'approche de Statistique Canada, nous avons ici conservé les liens de propriété des entreprises et des régimes de retraite. Il arrive en effet que les principaux employeurs au Québec aient un lien de propriété à l'extérieur du Québec, ce qui amène les employés à avoir des intérêts dans des entreprises ou des actifs financiers dont le centre de décision se situe à l'extérieur du Québec.

L'évaluation de la situation des régimes complémentaires de retraite au Québec a consisté à construire une base de données à partir du régime d'emploi. Au départ, cette base de données a été construite en appareillant les principaux employeurs du Québec avec les principales caisses de retraite que l'on retrouve dans les classements effectués par les journaux professionnels. Par la suite, certaines données des rapports annuels des sociétés ont été intégrées.

Plusieurs constats peuvent être avancés malgré l'incomplétude des données au stade actuel de la recherche. **Premier constat**, les employés du Québec participent à des régimes

de retraite dont le montant de l'actif est de près de *210 milliards de dollars*. Le montant de la valeur des actifs des régimes de retraite des principaux employeurs au Québec est très inégal, allant de 0 \$ pour CGI à 26,293 milliards pour Rio Tinto. Des employeurs ayant sensiblement le même nombre d'employés peuvent avoir des régimes de retraite d'une valeur de 604 millions de dollars à une valeur de près de 2 milliards pour des employeurs dans le même secteur.

Second constat, parmi les 37 plus importants employeurs au Québec, *cinq employeurs ne fournissent pas d'informations sur la situation actuelle des régimes de retraite pour leurs employés* : Saint-Hubert, Garda, Air Canada, IBM Canada et Pratt & Whitney.

Troisième constat, *les informations sur les régimes à cotisations déterminées sont pratiquement inexistantes*, ce qui rend très difficile l'évaluation d'ensemble de la situation des régimes complémentaires de retraite pour les employés au Québec, notamment dans le cas de régimes hybrides ou de régimes à prestations déterminées fermés aux nouveaux employés qui ont accès uniquement à un régime à cotisations déterminées.

La liste des plus importants employeurs au Québec et des régimes de retraite est présentée dans le tableau 5.

TABEAU 5
Situation des plus importants régimes complémentaires de retraite au Québec en 2008 selon le lien d'emploi

Secteur (2008)	Employeur	Nombre d'employés au Québec (avril 2009)	Caisse de retraite	Montant de l'actif au 31 décembre 2007 (millions de \$)
Construction (215 800)	Commission de la construction du Québec	215 800	Régime de retraite de la construction	11 740 (RPD) 2 780 (RCD)
Fabrication (543 600) Taux de couverture de l'échantillon : de la main d'oeuvre dans l'échantillon des employeurs : 10 %	Hydro-Québec	19 297	–	12 607
	Bombardier	14 965	–	2 644 (RPD) 227,3 (RCD)
	Rio Tinto-Alcan	7 450	Rio Tinto	26 293
	Abitibi-Bowater	6 848	–	5 825
	Pratt & Whitney Canada	5 800	–	1 299

Commerce (624 600) Taux de couverture de l'échantillon : de la main d'oeuvre dans l'échantillon des employeurs : 20%	Metro	32 000	–	575,6
	Sobeys	27 941	Empire Company	252,5
	Weston	22 850	George Weston Ltd	1 456 (RPD) 298,7 (RCD)
	Jean Coutu	15 276	–	8,1
	Rona	14 500	Rona Canada	38,702 (RPD)
	Saint-Hubert	8 000	nd	nd
	Sears Canada	6 800	Sears Canada	1 648
Secteur (2008)	Employeur	Nombre d'employés au Québec (avril 2009)	Caisse de retraite	Montant de l'actif au 31 décembre 2007 (millions de \$)
Services gouvernementaux (989100) Taux de couverture de l'échantillon : de la main d'oeuvre dans l'échantillon des employeurs : 46 %	Postes Canada	15 400	Postes Canada	14 611,3
	STM	8 402		3 350
	Loto-Québec	6 900	Société des Casinos	182,3
	SAQ	5 261		
	Gouvernement provincial	344 200 8 947	RREGOP RRPE	46 000,1 7 700
	Ville de Montréal	29 000	–	4 200
	Université Mc Gill	9 637	–	1 405,5 (RPD) 1 119 (RCD)
	Université de Montréal	8 006	–	2 514,2
	Université du Québec	8 028	–	2 245,2
	Université Laval	8 308	–	2 174
Services non gouvernementaux (228 400) Taux de couverture de l'échantillon : de la main d'oeuvre dans l'échantillon des employeurs : 58 %	Desjardins	39 119	Régime de rente du Mouvement Desjardins	5 652
	BCE	14 331	BCE Master Trust BCE Alliant Regional Com	14 841 2 614
	Québecor	11 065	–	604
	Banque Nationale	10 419	–	1 983
	CGI	9 000	–	0
	Banque Royale du Canada	7 800	–	6 784
	TransForce	7 261	–	39,9
	Garda	7 000	nd	nd
	Transcontinental	5 507	–	294,3
	IBM Canada	5 500	–	860
	SNC-Lavalin	5 212	-	149,11
	BMO groupe financier	5 148	–	4 533
	Air Canada	5 028	Air Canada Pension Inv.	10 880

Autres (280200)	Coop fédérée	9 872	Coop fédérée Gestion férique	148,4 1 371
Total (3881700)		991 878		209 856,92
Taux de couverture de la main d'oeuvre au Québec par l'échantillon		26 %		
Taux de couverture des actifs des régimes de retraite dans l'échantillon par rapport à l'actif au Canada				23 %

Source : Auteurs.

Ce tableau permet de constater que les plus importants employeurs n'ont pas nécessairement les régimes de retraite les plus importants. Des analyses complémentaires devraient être menées pour déterminer les facteurs qui expliquent cette absence de corrélation automatique entre le niveau de l'emploi et la taille des régimes de retraite. D'autre part, les employés au Québec ont des intérêts financiers qui dépassent la comptabilité effectuée à partir de la région d'agrément du régime de pension. Il faudrait donc analyser quelles sont les formes de représentation qui existent pour le type d'employés au Québec qui cotisent à un régime de pension avec des participants dans plusieurs provinces ou dont la gestion du régime a lieu à l'extérieur du Québec. Enfin, il apparaît que la distinction entre l'industrie et le commerce qui a souvent cours en matière de régime de retraite doit être révisé au profit d'une distinction entre l'industrie-commerce et les services non gouvernementaux (hors secteur financier). Le développement de la « nouvelle économie » n'a pas conduit à une amélioration de la couverture des régimes complémentaires.

Les conséquences de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite au Québec

Les conséquences de la crise financière sur les régimes complémentaires de retraite au Québec risquent d'être nombreuses, mais il est souvent difficile de les documenter avec précision étant donné l'état des connaissances disponibles. Dans le cadre de notre étude, le montant des pertes des caisses de retraite en 2008 pour 25 % des salariés au Québec est évalué à 16,4 milliards \$. En plus de cette évaluation quantitative des conséquences conjoncturelles de la crise financière, nous avons cherché, à partir d'études de cas, à évaluer les conséquences plus structurelles qui touchent la gouvernance et la santé des régimes de retraite au Québec. Dans le secteur public, nous avons réalisé une étude de cas du RREGOP et du RRPE à partir de documents publics et d'entrevues. Dans le secteur privé, nous avons exploré les enjeux de l'évolution des régimes à prestations déterminées que ce soit dans le cas de régimes hybrides, de nouveaux types de régimes de retraite à financement salarial, ou encore lorsque l'entreprise se prévaut de la loi sur la protection contre les créanciers.

Suite à la crise financière, le régime des rentes du Québec a vu sa réserve gérée par la Caisse de dépôt et placement (CDP) fondre de neuf milliards \$. La discussion autour du projet de réforme proposé par la Régie des rentes du Québec risque de laisser dans l'ombre des enjeux fondamentaux du régime : le régime est financé d'abord par les cotisations des employeurs et des employés et ensuite par la capitalisation réalisée à l'aide d'une réserve, ce qui veut dire que le meilleur moyen d'améliorer la santé financière du régime est de réduire le taux de chômage ou d'augmenter le maximum des gains assurables par des emplois de meilleure qualité; la réserve d'actifs est constituée pour amortir le choc démographique et doit être réduite par la suite, ce qui veut dire que la cotisation au régime doit être indépendante des rendements financiers et le niveau de la réserve doit être assuré par l'État sur le principe du fonds d'amortissement des régimes de retraite; le régime des rentes du Québec ne doit pas être modifié en fonction des objectifs de gestion de la main d'œuvre du gouvernement en place, ce qui signifie que les politiques publiques de retraite ont pour objectif la sécurité des revenus à la retraite et non pas l'allongement de la vie active.

5.1 LES IMPACTS SUR LES RÉGIMES DU SECTEUR PUBLIC

Il importe de relever le caractère hautement stratégique des principaux régimes de retraite du secteur public au Québec. Ils constituent l'une des pièces maîtresses d'un système institutionnel cohérent, liant entre eux des acteurs décisifs pour la force économique du Québec, système qui a jeté les bases d'une série de « cercles vertueux » pour l'économie durant près de trente ans, dont celui d'un renforcement du secteur public.

En 2008, sur un total de 120,1 milliards \$ mis sous la gestion de la CDP par les déposants, plus de 40 milliards provenaient des régimes de retraite du secteur public. Si nous incluons le secteur de la construction, qui dépose à la CDP via son Régime supplémentaire de rentes pour les employés de l'industrie de la construction du Québec, on peut constater que les régimes de retraite de ces deux secteurs combinés représentent tout près de la moitié des dépôts réalisés à la CDP, avec plus de 50 milliards. En termes clairs, cela signifie que les régimes de retraite du secteur public ont joué et jouent encore un rôle de premier plan dans la formation de la puissance de marché de la CDP. Au 31 décembre 2008, la CDP a eu un rendement global négatif de -25 %, sur un actif total sous gestion de 220,4 milliards. La CDP a de ce fait entraîné des pertes historiques pour les régimes de retraite du secteur public : -25,7 % pour le RREGOP, -24,1 % pour le RRPE.

Les répercussions de la crise sur les fonds du RREGOP et du RRPE se sont manifestées d'abord au niveau de leur capitalisation. Le premier est passé d'un actif total de 46 milliards en 2007 à 33,8 milliards \$ en 2008, revenant ainsi à un niveau de capitalisation similaire à celui de 2004. Le RRPE, quant à lui, est passé d'un actif total de 7,7 milliards en 2007 à 6 milliards \$ en 2008, une valeur globale du fonds inférieure à celle de 2005, qui était de 6,4 milliards \$. En fait, des 39,8 milliards \$ perdus par la CDP en 2008, ces deux régimes en ont subi à eux seuls près du tiers. En outre, il convient de signaler que deux des fonds gérés par la CPD et sous la responsabilité directe du Ministère des Finances du Québec, soit le Fonds des générations et le Fonds d'amortissement des régimes de retraite (FARR), ont accusé des pertes substantielles avec la débâcle de la CDP : plus particulièrement, le FARR a perdu près du quart de sa valeur totale, passant de 32 milliards à 24 milliards, soit un retour au niveau de capitalisation de l'année 2004.

Il serait selon nous capital d'en savoir davantage sur le caractère structurant des régimes de retraite du secteur public en menant une enquête portant sur les effets rétroactifs sur la taille et la force politique du secteur public d'une stratégie d'investissement dans l'économie québécoise. *L'idée ici serait de voir à quel point l'épargne collective des régimes de retraite du secteur public au Québec permettrait, via une politique de structuration de l'espace économique national par la CDP, de consolider et de développer les institutions gouvernementales et, par le fait même, les conditions de travail de ses salariés.* Les membres des comités de retraite renoueraient ainsi avec une conception collective du patrimoine qu'ils ont pour tâche d'administrer et auraient de solides arguments pour retrouver une politique de rendement à des stratégies de développement économique.

5.2 LES IMPACTS SUR LES RÉGIMES DU SECTEUR PRIVÉ

Dans le secteur privé, les conséquences de la crise financière peuvent prendre différentes formes. Nous développerons trois conséquences possibles à partir de situations observées au Québec.

A. Les risques sur les régimes à prestations déterminées

La première conséquence concerne les pertes de revenus liés à la *fermeture des régimes à prestations déterminées et l'ouverture de régimes à cotisations déterminées* comme dans le cas du régime de retraite du secteur de la construction. Suite à l'évaluation actuarielle de 2004, qui tenait compte des résultats de placement et des perspectives de dépenses liées aux prestations, le régime a été confronté à un déficit de 1,3 milliard \$. Les employeurs ont alors dû hausser de 43 % leur contribution aux caisses de retraite pour se conformer à leurs obligations légales de financement. « Avec 3,50 \$ par heure travaillée, sur 1,4 million d'heures par année, c'est plus d'un milliard \$ qu'on avait injecté dans les coffres, en trois ans, dans le but de rééquilibrer le régime. L'impact était important; on estimait que le coût moyen d'une maison neuve en serait augmenté de 1500 \$. » (Lessard, 2009). Cet événement a scellé la fin de l'« ancien régime » : les parties ont élaboré en 2004 un plan de redressement et ont changé le modèle à la faveur d'un régime à cotisations déterminées. La crise financière déclenchée en 2008 a atteint de plein fouet les cotisants aux régimes dont la gestion était confiée à la Caisse de dépôt et placement. Le rendement du régime à prestations déterminées en 2008 a été de -16,99 %, soit une diminution de l'actif évaluée à près 1,9 milliard de dollars. Comparativement au RREGOP (-26 %) et au portefeuille global de la CDP (-25 %), le portefeuille du régime a subi des pertes moins lourdes, ce qui a été expliqué par la plupart des représentants comme le résultat d'une gestion prudente des actifs. Les négociations auront à arbitrer de l'importance de ce régime non seulement à l'égard de ses performances financières particulières, mais aussi à l'égard de son rôle macro-économique. Un premier aperçu de ces questions est contenu dans les discussions qui ont eu lieu lors de la comparution de la Commission de la construction du Québec (CCQ) à la Commission parlementaire sur les résultats de la CDP du printemps 2009.

B. La crise financière et les faillites d'entreprises : quelle place pour les retraites ?

L'un des impacts les plus directs de la crise financière sur les régimes de retraite, *a fortiori* sur les RPD, a été celui d'une crise de solvabilité et de liquidité des bilans d'organisations : de grandes compagnies ont annoncé au courant de l'année 2009 leur intention de déroger à leurs obligations financières à l'égard de la capitalisation des régimes de retraite au nom des risques potentiels de faillite que le respect de ces obligations entraînerait.

Le cas d'AbitibiBowater est éloquent. Le 7 mai 2009, le juge Mayrand de la Cour supérieure du Québec autorisait la compagnie à suspendre ses obligations actuarielles à l'égard

du régime de retraite au nom de la survie de la compagnie, mise sous la protection de la Loi sur les arrangements avec les créanciers depuis avril 2009. Cette décision signifiait que durant tout le processus de restructuration financière couvert par cette loi, AbitibiBowater pouvait cesser de payer 13 millions de dollars par mois en « cotisations d'équilibre » à ses régimes de retraite. Sous-capitalisées à une hauteur de 1,3 milliard \$ le 31 décembre 2008, les 33 caisses composant les régimes de retraite d'AbitibiBowater au Canada ont ainsi été laissées à elles-mêmes; les régimes de retraite canalisant l'épargne accumulée de 7 500 travailleurs actifs et de 8 900 retraités d'AbitibiBowater au Québec ont ainsi été mis à découvert et font ainsi partie des stratégies financières de sortie de crise de la compagnie. La juge a sanctionné le discours de la compagnie, affirmant que les 100 millions \$ en prêt garanti par le gouvernement du Québec ne sauraient même pas faire face aux obligations de 160 millions \$ pour le refinancement des caisses de retraite.

Pour le Syndicat de la chimie, de l'énergie et du papier (SCEP-FTQ), il s'agit d'une démonstration de la nécessité de renforcer la protection juridique des régimes de retraite que ce soit *via* la Loi sur les arrangements avec les créanciers ou par la législation sur les régimes de retraite : « Nos gouvernements doivent agir énergiquement comme nous l'avons demandé à plusieurs reprises ces derniers temps. Ce n'est pas normal que nos retraités soient considérés comme de simples créanciers ordinaires », a affirmé Renaud Gagné, vice-président du SCEP-FTQ.

Si l'on ne peut douter que la crise ait mis les organisations devant un mur, il est clair qu'elle n'explique pas tout : les compagnies ont-elles laissé ces régimes se détériorer au cours des dernières années? Les flux de liquidités disponibles destinés à la capitalisation des régimes étaient-ils arbitrés autrement par l'employeur avant la crise? Au profit de quels choix? La Loi sur les arrangements avec les créanciers oblige-t-elle les directions d'entreprise à protéger les sommes capitalisées dans les régimes de retraite? Les salariés retraités ont-ils le même statut que les autres créanciers de l'entreprise lors des crises? Autant de questions qui circonscrivent les asymétries structurant des droits sur la richesse produite au sein d'une compagnie, asymétries qui se sont clairement exprimées avec le déclenchement de la crise.

C. La fin du « compromis fordiste »?

La troisième conséquence de la crise financière est la fin du « compromis fordiste » qui avait permis d'ériger *des régimes à prestations déterminées* sur la base d'un financement largement majoritaire des employeurs pour supporter les risques avec un contrôle des paramètres du régime, les représentants des employés se chargeant principalement de négocier les bonifications au régime. La structure de base des régimes complémentaires de retraite reposait ainsi sur trois piliers complémentaires : une rente déterminée, une asymétrie des cotisations avec une contribution plus importante de l'employeur et une gestion des fonds confiée principalement à l'employeur puisqu'il supportait la majorité des risques financiers. On pouvait donc parler d'un système d'employeur-providence pour les régimes complémentaires de

retraite. Ce compromis a connu plusieurs accrocs depuis les années 1980 ainsi que l'utilisation des régimes de retraite pour la gestion des ressources humaines : pré-retraites, réduction des mises à pied lors de la fermeture d'un établissement, ou encore segmentation des régimes en fonction des catégories d'emploi. Dans les années 1990, les congés de cotisation de la part des employeurs ont contribué à fragiliser la répartition des responsabilités à la base des régimes complémentaires de retraite.

La crise financière va sûrement contribuer à faire éclater ce compromis. Tout d'abord, on observe *une montée en puissance des régimes hybrides* à la fois à prestations déterminées et à cotisations déterminées. Les régimes hybrides reposent souvent sur une retraite complémentaire sous la forme d'une rente minimum (pas toujours garantie) et généralement financée par l'employeur et des « options » (indexation, retraite anticipée, transferts, etc.) qui devront alors être financées uniquement par les employés. Ce type de régime « flexible » entérine le transfert d'une partie des risques sur le financement des employés au régime et en perdant une partie de la sécurité des revenus. La valeur des actifs des régimes hybrides et autres types de régimes enregistrés au Québec au 1^{er} janvier 2008 était de 8,5 milliards de dollars, soit presque le double des régimes à cotisations déterminées.

Un autre développement possible des régimes complémentaires de retraite du secteur privé est la création d'un *régime de retraite à financement salarial* (RRFS). Le RRFS est un régime à prestations déterminées « hybride » au sens où les avantages collectifs (indexation des rentes notamment) sont décidés chaque année en fonction de la santé financière du régime, indépendamment les uns des autres. Le risque est donc supporté entièrement par les salariés qui sont responsables de la situation financière du régime. En échange, les représentants syndicaux des salariés obtiennent un contrôle complet sur la gestion du régime de retraite et le taux de cotisation de l'employeur est fixé lors de la négociation collective. Le niveau de prestations est proportionnel au niveau des cotisations. La prestation versée est uniforme par mois et par année de service et la cotisation normale est un pourcentage fixe du salaire courant et des cotisations volontaires individuelles sont possibles. Le RRFS est donc un régime très stable, car il n'est pas possible d'obtenir des congés de cotisations, de fusionner le régime avec un autre régime, de fermer unilatéralement le régime, de créer des déficits actuariels à long terme. En contrepartie, la relation d'emploi doit avoir des caractéristiques standards : présence de syndicats suffisamment « outillés » pour supporter la gestion du régime, peu de périodes d'interruptions de la carrière, peu de fluctuations du bassin d'emploi associé à l'effectif du régime, un fort pouvoir de négociation lors des renouvellements de la convention collective. Pour diffuser plus largement, ce type de régime complémentaire de retraite dépend largement du mode de syndicalisme et du niveau de l'emploi dans l'industrie concernée.

Conclusion

L'impact de la crise financière sur les régimes de retraite est une question sociale importante, car cette question concerne une grande partie de la population du Québec, autant les retraités eux-mêmes que les futurs retraités. Le système de revenu de retraite au Canada et au Québec a évolué d'un système de pensions qui sert à verser une rente de retraite à partir de transferts intergénérationnels vers un système d'épargne-retraite (collective et individuelle) qui sert à accumuler des fonds à partir de placements dans des véhicules financiers. Ce mouvement de « financiarisation » du système de revenu de retraite contribue certainement au sentiment d'insécurité des retraités et des futurs retraités dans le contexte économique actuel, alors même que le système de retraite au Québec a été conçu pour améliorer la sécurité économique et sociale de l'ensemble de la population. C'est l'un des principaux constats que la récente crise financière a bien mis en évidence.

Au cours de cette recherche, il a été possible de repérer trois ordres de problèmes liés à la régulation des régimes complémentaires de retraite au Québec.

Tout d'abord, *aucun plan d'aide directe* n'a été mis de l'avant pendant la crise financière pour soutenir les régimes complémentaires de retraites. Les pertes moyennes des régimes complémentaires de retraite dépendent de la politique de placement de chacune des caisses, mais aucune procédure de mise en commun de ressources pendant la crise n'a été envisagée.

Ensuite, la *réglementation actuelle* ne permet pas de connaître le circuit d'utilisation du capital accumulé par les caisses de retraite et leur contribution au développement de l'économie et de l'emploi au Canada ou au Québec. Il n'est pas possible de savoir quelle est la part des actifs de l'ensemble des caisses de retraite qui est investie au Québec. La réglementation actuelle conduit ainsi à une privatisation des gains et à une socialisation des pertes.

Enfin, il n'existe pas actuellement de *structure d'information* permettant d'établir les liens entre les caractéristiques des emplois des personnes qui cotisent à un régime de pension et les politiques mises en place par les caisses de retraite qui gèrent les fonds accumulés par les cotisations au titre des régimes de pension. À ce titre, il est troublant de constater que l'Institut de la statistique du Québec ne détient aucun portrait global de la situation financière des régimes complémentaires de retraite au Québec; les données les plus pertinentes sont recueillies par Statistique Canada, ce qui concerne plusieurs problèmes méthodologiques quant à l'identification de la situation particulière du Québec.

Définitions des différents types de régimes⁸

Régime de pension agréé (RPA) : Un régime établi par l'employeur pour fournir une pension aux employés qui prennent leur retraite. Les prestations de retraite sont financées par les cotisations courantes que versent l'employeur et dans de nombreux cas, les employés, ainsi que par les revenus de placement tirés de ces cotisations. Les deux grands types sont les prestations déterminées et les cotisations déterminées.

Régime à prestations déterminées (RPD) : Un RPA en vertu duquel les prestations correspondent à un montant fixe ou sont établies au moyen d'une formule prévoyant un élément de pension pour chaque année de service. L'employé peut être tenu de cotiser ou non. L'employeur verse le solde requis pour financer les prestations du régime. La loi exige qu'une évaluation actuarielle soit réalisée au moins une fois tous les trois ans afin d'établir le montant des cotisations requises pour garantir la solvabilité du régime.

Régime à cotisations déterminées (RCD) : Il s'agit d'un RPA dans lequel la valeur des cotisations accumulées s'applique à la retraite de l'employé pour fournir un revenu de pension. L'employé peut être tenu de cotiser ou non. Contrairement aux RPD, l'apport de cotisations est connu, mais le montant des prestations n'est connu que lorsque l'employé prend sa retraite. La prestation de l'employé dépend des bénéfices d'investissement et des taux d'accumulation des prestations de pensions. Les régimes de participation aux bénéfices ont été inclus dans cette catégorie. Ce qui les différencie, c'est que les cotisations de l'employeur sont affectées par la rentabilité de l'entreprise.

Régimes hybrides ou mixtes (RHM) : Les régimes hybrides offrent des options à prestations déterminées et à cotisations déterminées. Les régimes mixtes offrent un revenu comportant une partie à prestations déterminées et une autre à cotisations déterminées. Ces deux régimes ont été regroupés, car ils comportent tous deux une partie RPD et une partie RCD bien que combinées de manières différentes. De plus, dans les deux cas, certains risques sont partagés entre l'employeur et les employés.

Régimes «Autres» : La catégorie «autres» contient les régimes à prestations déterminées ou à cotisations déterminées (RPD ou RCD). À ne pas confondre avec les régimes hybrides, ces régimes se distinguent par le fait que certains employés sont couverts par un RPD et d'autres sont couverts par un RCD au sein du même régime. Cela peut s'appliquer à différentes catégories d'employés où les employés existants reçoivent un des deux types de régime et les nouveaux employés, l'autre. La catégorie «autres» contient aussi les autres genres de régimes dont Statistique Canada ne précise pas le statut.

8. Les définitions proviennent de Statistique Canada (Gougeon, 2009).

Régime du secteur public : L'employeur principal est un gouvernement municipal, provincial ou fédéral, une société de la Couronne ou toutes autres organisations considérées publiques.

Régime du secteur privé : L'employeur principal est une entreprise constituée en société, une entreprise non constituée (société ou propriétaire unique), une coopérative, une association professionnelle ou un syndicat ouvrier, ou une organisation religieuse, charitable ou à but non lucratif.

Liste des sources d'information pour la rédaction du document

De Leon, Julien (1996), « L'évolution des caisses de retraite en fiducie », *Revue de la Banque du Canada*, p. 8-35.

Gougeon, Philippe (2009), « Les pensions en transition », *L'emploi et le revenu en perspective*, Statistique Canada, vol.10, no.5, mai, no 75-001-x au catalogue de Statistique Canada, p.17-25.

L'Italien, François (2009), « La situation des régimes complémentaires de retraite du secteur public du Québec », *Note de recherche de l'IREC*, Juillet, 23 pages.

L'Italien, François (2009), « La situation du régime complémentaire de retraite de l'industrie de la construction du Québec », *Note de recherche de l'IREC*, Août, 10 pages.

Neufeld, Edward-Peter (1972), *The Financial System of Canada*, Toronto, Macmillan of Canada.

St-Onge, Mathieu (2009) « Portrait général des régimes complémentaires de retraite au Canada », *Note de recherche de l'IREC*, Août, 19 pages.

Rapports annuels des sociétés.

Régie des rentes du Québec (2008a), « Régimes complémentaires de retraite ». Statistiques de l'année 2005. Août, 57 pages.

Régie des rentes du Québec (2008b), « Portrait du marché de la retraite au Québec ». Décembre, 71 pages.

« Top 100 Pension Funds », *Benefits Canada*, 2008.

« Top 40 Defined contribution », *Benefits Canada*, 2008.

« Les principaux employeurs au Québec », *Journal Les Affaires*, juillet 2009.

Entrevues avec des spécialistes syndicaux des régimes de retraite.