

PRÉSENTÉ PAR L'

OR OBSERVATOIRE
DE LA RETRAITE



La réforme des retraites en France et la question du fonds de réserve

Les mobilisations sociales qui ont lieu en France depuis plusieurs semaines contre la réforme des retraites présentée par le gouvernement montrent toute l'importance de cet enjeu pour les Français. Loin d'être une question laissée aux seuls discours experts, les débats sur l'avenir des retraites interpellent de larges pans de la société française, en plus de révéler des lignes de fracture entre les groupes sociaux. En prenant un pas de recul, on constate une récurrence de ces confrontations sociales autour de la retraite. Elle s'explique en partie par les conséquences du choix d'un modèle des retraites particulier, qui ne dispose pas d'une grande marge de manœuvre financière pour faire face aux transitions socio-économiques et démographiques. Afin de mettre en perspective le débat sur les retraites en France, le présent bulletin propose une analyse d'un de ses aspects, celui du fonds de réserve, en établissant des parallèles avec le Québec et le Canada.

Bonne lecture.

Actualités

■ La Cour supérieure du Québec a donné, le 23 décembre dernier, son approbation au plan d'arrangement avec les créanciers du Groupe Capitaux Médias (GCM). Si cette décision a donné le feu vert à l'acquisition des six journaux du Groupe par des coopératives formées des travailleurs actuels des médias, elle a aussi entériné la disposition du plan concernant la fermeture des régimes de retraite de GCM. Du même coup, plusieurs retraités actuels ont vu leurs rentes être amputées de 25 % à 30 %. Réagissant aux reproches adressés par ces retraités à la Confédération des syndicats nationaux (CSN) dans ce dossier, le président, Jacques Létourneau, a invité ces derniers à cibler plutôt les principaux responsables du sous-financement des régimes pendant plusieurs années, plus spécifiquement l'ancien propriétaire du groupe, Power Corporation.

<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1441453/csn-capitaux-medias-journaux-regionaux-cooperative-retraite-regime>



SOMMAIRE

Actualités	1
Mobilisations	2
Le savant et la politique	3
Veille internationale	7
Ressources documentaires	7

■ Le cas de GCM et la responsabilité présumée de Power Corporation dans le sous-financement des régimes du groupe n'est pas sans rappeler celui de Sears Canada. Rappelons que la faillite de l'entreprise Sears Canada en 2018 avait déclenché un processus de restructuration menant à la fermeture des régimes de retraite. La sous-capitalisation de ces régimes avait aussi entraîné des amputations de rentes aux anciens employés. En novembre 2018, le contrôleur financier chargé de conseiller la Cour supérieure de l'Ontario dans le processus de restructuration, avait demandé d'entamer des poursuites contre l'ancien propriétaire, Eddie Lampert. Ce dernier avait autorisé le versement d'importants dividendes aux actionnaires de l'entreprise en 2013 tout en négligeant ses obligations financières vis-à-vis des régimes. Une enquête approfondie pourrait avérer, ou non, la présence de stratégies financières similaires adoptées par les anciens propriétaires de Sears et de GCM. Cette enquête pourrait notamment ouvrir la voie à un resserrement des contrôles des autorités publiques vis-à-vis des responsabilités financières des employeurs face aux régimes, de manière à mieux protéger les retraités.

<https://www.cbc.ca/news/business/sears-canada-eddie-lampert-dividends-shareholders-1.4896425>

■ Le 10 février dernier, des retraités d'entreprises privées dont la rente a été amputée (Papiers White Birch, Sears Canada, GCM), ainsi que des représentants d'associations québécoises de personnes retraitées (dont l'AQRP et la FADOQ) ont accompagné deux députés du Parti québécois lors d'un point de presse sur les retraites. Cette sortie publique visait à tirer la sonnette d'alarme au sujet de l'absence de mécanismes visant à protéger la rente des retraités en cas de faillite d'entreprises au Québec. Les personnes présentes ont interpellé le gouvernement du Québec afin qu'il mette en place de tels mécanismes, dont une assurance des régimes de retraite similaire à celle existant en Ontario. Réagissant à cette demande, le ministre des Finances, Éric Girard, a écarté cette option, en évoquant des raisons fiscales pour les entreprises.

<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1517554/assurance-regime-retraite-quebec-sears-capitales-medias-girard-finance>

■ Charles Émond est devenu, le 1er février 2020, le nouveau président et chef de la direction de la Caisse de dépôt et placement. Ce dernier a passé près de vingt ans à la

Banque Scotia et Scotia Capitaux, avant de rejoindre l'équipe de la Caisse en 2019. Il s'est dit à l'aise avec le double mandat de la Caisse, soit celui d'optimiser le rendement de l'épargne sous gestion et de contribuer au développement économique du Québec. Alors que le Québec a perdu bon nombre de sièges sociaux d'entreprises au cours des dernières années, notamment d'entreprises où la Caisse était présente comme investisseur, le mandat de « développement économique » devra être précisé.

<https://www.conseiller.ca/nouvelles/economie/un-nouveau-patron-pour-la-caisse-de-depot/>

■ L'Université Laval a annoncé, en décembre dernier, que sa stratégie d'investissement visait une diminution de 30 % de l'empreinte carbone des actions qu'elle détient d'ici 2025. Alors que l'institution s'était engagée, en 2016, à retirer complètement ses placements du secteur des énergies fossiles, elle a modifié sa stratégie pour envisager plus largement la question de la diminution de son empreinte carbone. Cette annonce s'inscrit dans le mouvement de désinvestissement des énergies fossiles qui s'est amorcé il y a quelques années par d'importants gestionnaires de régimes de retraite, notamment. Parmi les objectifs de ce mouvement, mentionnons celui de soustraire les portefeuilles au « risque carbone », et faire jouer un rôle structurant à l'épargne-retraite dans la transition énergétique.

<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1429267/universite-laval-strategie-reduction-empreinte-carbone-investissements-actions-petrole>

Mobilisations

■ Suite à la terminaison de leurs régimes de retraite ainsi que la coupure de rentes qui s'en est suivie, des retraités de GCM ont appelé, en décembre dernier, à un front commun contre Power Corporation et la famille Desmarais, dont les deux principaux membres dirigeants, Paul Jr. et André Desmarais, sont récemment partis à la retraite. Cet appel fait écho au constat, de plus en plus partagé, selon lequel les affrontements entre retraités et salariés retardent l'élaboration d'un cadre d'action commun pour faire face à la nouvelle donne.

<https://www.tvanouvelles.ca/2019/12/25/appel-a-un-front-commun-des-retraites-contre-power-corporation>

Le savant et la politique

La mobilisation sociale contre la réforme des retraites en France : une mise en perspective

Michel Lizée
Économiste retraité
Service aux collectivités
UQAM

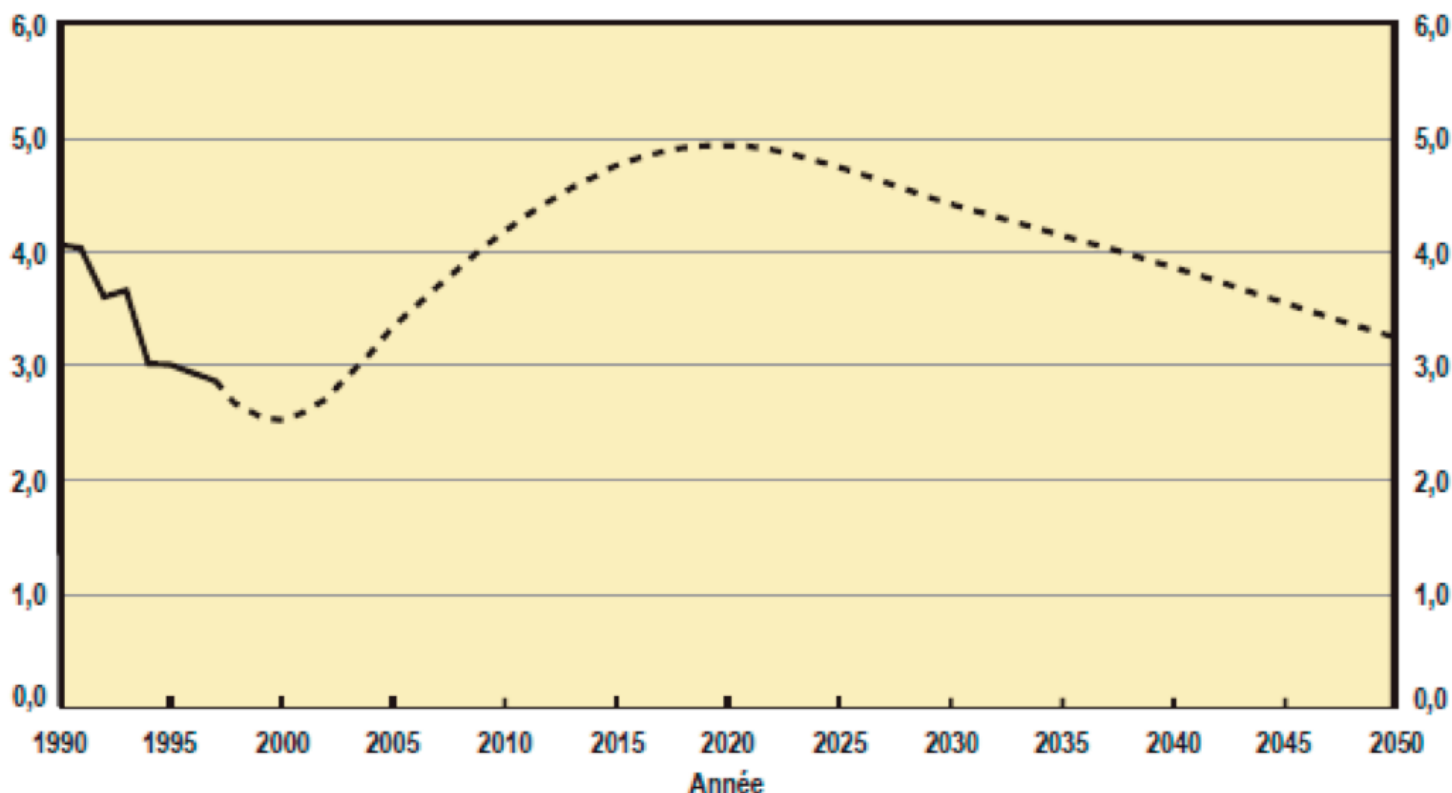
La mobilisation sociale contre la réforme des retraites en France découle, entre autres, de choix qui n'ont pas été faits il y a vingt ans pour sécuriser et pérenniser les régimes de retraite français. À ce moment, les Français ont bien décidé d'envisager un fonds de réserve et de stabilisation de la cotisation afin de pouvoir « digérer » la bulle des baby-boomers sans déséquilibrer ces régimes en maintenant une cotisation stable, mais n'ont jamais provisionné adéquatement cette réserve.

La réforme de 1998 au Québec et au Canada

Au Canada, les régimes publics RPC (Régime de pensions du Canada) et RRQ (Régime de rentes du Québec) sont essentiellement des régimes par répartition, comme en France, avec une modeste réserve de stabilisation. Mais contrairement à la France, une réforme ambitieuse du RPC/RRQ a eu lieu en 1998. Face à une baisse du niveau de la réserve et la prévision de sa disparition complète, le gouvernement québécois et la ministre Louise Harel ont alors forcé la main au reste du Canada pour ne pas procéder à des coupures massives. Se sont donc articulées les stratégies québécoise et canadienne d'augmenter la cotisation totale aux régimes publics, celle du RRQ passant de 6,6 % à 9,9 % en six ans (de 1998 à 2003). L'objectif était de constituer une réserve suffisamment élevée pour absorber le choc financier du départ à la retraite des baby-boomers entre 2015 et 2040. Les effets de cette stratégie sont très bien illustrés dans ce graphique tiré de l'évaluation actuarielle de 1997 du RRQ au moment de l'adoption de la réforme :

Graphique 1.

Évolution du rapport entre la réserve à la fin d'une année et les sorties de fonds de l'année suivante



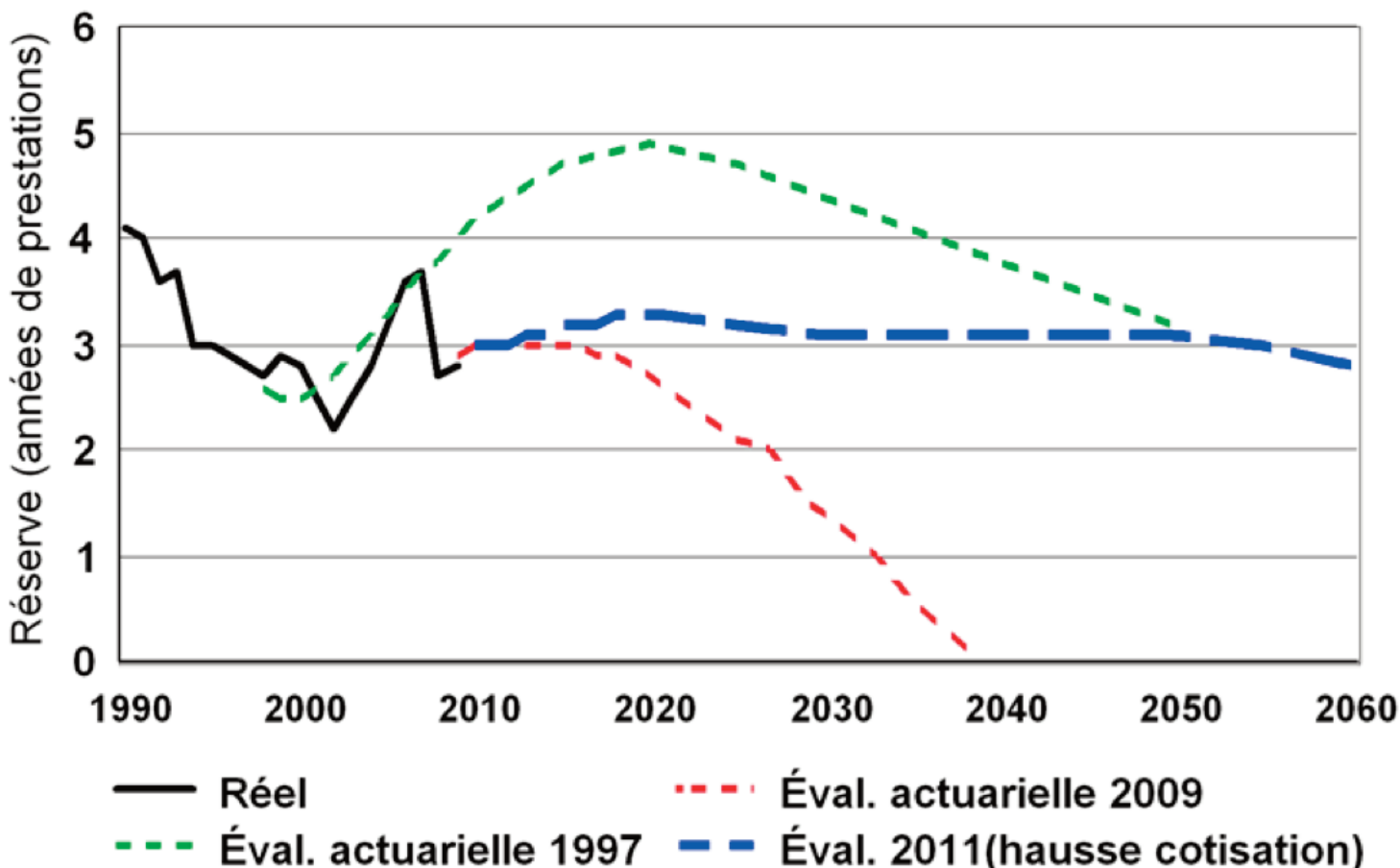
Source : Régie des rentes du Québec, *Analyse actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 1997*, p. 35.

La hausse de la cotisation permet de faire croître la réserve de façon importante jusqu'en 2020. Alors que les premiers baby-boomers prennent leur retraite à partir de 2005, la réserve continue de croître. Quand le plus gros de cette cohorte passe à la retraite, entre 2015 et 2040, on voit que le niveau de la réserve devrait être suffisant pour payer les rentes requises. Cette stratégie devrait permettre de revenir en 2050, soit quand la plupart des baby-boomers ne seront plus là, au même niveau de réserve qu'au moment de la réforme en 1998.

Dans le cas du RPC, cette réforme a porté fruits et permet de prédire une viabilité du RPC jusqu'en 2095.

Par contre, il a fallu apporter un ajustement à la cotisation du RRQ de 9,9 % à 10,8 % entre 2011 et 2016 pour refléter une plus grande part de personnes âgées, des retraites plus hâtives et une hausse de productivité moins favorable que dans le reste du Canada. C'est ce qu'illustre le graphique suivant :

Graphique 2.
Projection de la réserve du Régime de rentes du Québec



Source : auteur, sur la base des données tirées d'évaluations actuarielles de la Régie des rentes du Québec.

Régie des rentes du Québec, *Analyse actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 1997*. Québec : Régie des rentes du Québec, p. 115

Régie des rentes du Québec, 2010. *Analyse actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2009*. Québec : Régie des rentes du Québec, p. 35

Régie des rentes du Québec, 2011. *Rapport actuariel modifiant l'Analyse actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2009*. Québec : Régie des rentes du Québec, p. 12.

Et en France, il y a vingt ans ?

J'ai été associé à cette problématique il y a vingt ans, en raison des débats en cours en France sur la pertinence de la mise sur pied d'un Fonds de réserve et de stabilisation. J'ai alors collaboré avec l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) de Paris, un institut de recherche dont le conseil d'administration est formé des différentes confédérations syndicales françaises. Dans ce contexte, j'avais publié trois articles, entre 1998 et 2001¹, et effectué deux présentations sur la réforme canadienne et québécoise du RPC/RRQ. J'ai expliqué à cette occasion qu'une hausse rapide du taux de cotisation visait à augmenter suffisamment la réserve actuarielle pour qu'elle permette au RPC/RRQ d'absorber la bulle des baby-boomers entre 2020 et 2050, tout en conservant une cotisation stable et un régime viable pendant toute la période.

L'augmentation de la réserve de stabilisation était perçue comme une évolution vers la capitalisation. Or, on pouvait sentir à l'époque une très forte opposition à la capitalisation, perçue comme plus individualiste alors que la répartition serait symbole de solidarité entre générations :

« Le système de retraite par répartition est considéré aujourd'hui comme un acquis social et un symbole de solidarité entre générations : les actifs cotisent pour financer les pensions des retraités. Dans le discours, ce mode de financement est opposé au système par capitalisation qui, en France, résonne comme une forme d'individualisme : le futur retraité se constitue une épargne dont il pourra jouir lors de ses vieux jours, mais sans compter sur le soutien de ses compatriotes ; chacun cotise pour soi sans qu'il y ait de redistribution. »²

On notera que la forme de régime capitalisé évoquée ici semble davantage à un régime à cotisation déterminée qu'un régime à prestations déterminées. Ce dernier type de régime, en effet, a une très forte composante de mutualisation des risques entre l'ensemble des participants actifs et retraités, et donc de solidarité sociale.

Il y aurait donc, dans cet extrait, confusion entre le type de régime et la forme de financement. Soulignons de plus que la gauche institutionnelle a forgé ses positions dans le cadre d'une critique du capitalisme financiarisé : une hausse marquée de la capitalisation des fonds de réserve contribuerait précisément, selon elle, à accélérer la financiarisation du capitalisme en France. Il faut rappeler enfin que hausser provisoirement le niveau de la réserve pour absorber une bulle démographique pour revenir éventuellement au niveau normal de réserve dans le cadre d'un régime par répartition, ce qui est le cas dans les deux graphiques plus haut, ne constitue en rien un basculement vers la capitalisation pure et dure.

Ce que la citation plus haut ne dit pas, c'est qu'un régime par répartition devient soumis à de très grandes pressions quand le ratio actifs/retraités se détériore de façon continue, ce qui s'est déjà produit en France et va probablement s'accélérer dans les dix prochaines années.

Un facteur historique est aussi venu amplifier le rejet a priori des régimes capitalisés en France. Le peu de succès des régimes d'épargne par capitalisation issus de la loi de 1920 dite des « retraites ouvrières et paysannes » et surtout l'effondrement des régimes capitalisés issus des lois sur les assurances sociales de 1928 et 1930, durement frappés par la Grande crise de 1929 et les niveaux excessifs des frais découlant de la multiplicité des régimes, ont contribué à discréditer définitivement les régimes capitalisés.

Des fonds de réserve constitués en principe, mais sans réel financement

L'idée d'une réserve semblait toutefois avoir fait son chemin, avec la mise en place d'un « Fonds de réserve pour les retraites » dans la loi de financement de la Sécurité sociale pour 1999. Toutefois, le niveau et la provenance du financement requis pour faire face aux changements démographiques n'ont jamais été précisés et les montants investis étaient insuffisants. Une conversation récente avec une experte du Conseil d'orientation des retraites (COR) a confirmé ce que je pressentais il y a vingt ans. Il faut préciser aussi que le niveau de réserve requis aurait

¹ Dans *La Chronique internationale de l'IRES* (1998), *la Revue de l'AFPEN* (1999) et *La Lettre de l'Observatoire des retraites* (2001, en français et en anglais).

² « Capitalisation puis répartition : l'histoire de nos retraites » par Maxime Tellier. France Culture, 2019.
<https://www.franceculture.fr/societe/capitalisation-puis-repartition-lhistoire-de-nos-retraites>



été nettement plus important que celui requis au Canada, en raison du niveau des prestations beaucoup plus élevé en France. À mon avis, cette inaction il y a vingt ans est un des facteurs importants, mais négligés, à la racine des crises sociales récurrentes en France autour de la « réforme des retraites ».

Par son refus, au début des années 2000, de financer adéquatement des fonds de réserve pour faire face au déséquilibre croissant retraités/travailleurs actifs, la France se retrouve avec la nécessité de faire des ajustements analogues à des « visites périodiques chez le dentiste ». De façon répétée, il faut obtenir une nouvelle combinaison de hausses de cotisations et de baisses de prestations afin de tenir jusqu'à la prochaine réforme. Chaque « visite chez le dentiste » débouche inévitablement sur une nouvelle crise sociale. En raison des compromis consentis, la prochaine « visite chez le dentiste » n'est jamais très loin dans le temps. Chaque nouvelle réforme ne suffit jamais. L'actuelle non plus, probablement, surtout maintenant que le président Macron a renoncé à l'âge pivot de 64 ans et revient à 62 ans pour répondre aux demandes de l'une des organisations syndicales et diviser ainsi le mouvement.

Et la hausse réclamée par certains de l'âge de la retraite au Canada ?

Du côté canadien et québécois, on voit resurgir, comme en France jusqu'au recul récent du président Macron, la demande pour un relèvement de l'âge de la retraite. Avec

les mesures adoptées il y a vingt ans pour le RPC/RRQ, nos régimes publics avec leur âge de retraite actuel sont en bonne santé financière aussi loin que nous laissent entrevoir les projections actuarielles. Il n'y a donc aucune raison financière liée à la santé financière des régimes publics d'imposer ce relèvement de l'âge de la retraite.

Si cette mesure est destinée à faire face aux pénuries de main-d'œuvre, des options existent. Ainsi, plutôt que de chercher à attacher les gens à leur poste avec des pertes de revenu de retraite, et ainsi pénaliser les personnes aux revenus les plus modestes et aux conditions de travail les plus difficiles, j'aurais deux suggestions à faire :

- a) Étudier d'abord les incitatifs (y inclus au niveau des normes fiscales relatives aux régimes de retraite) et aménagements organisationnels qui amèneraient des travailleurs à demeurer au travail ou même à y revenir provisoirement : les modifications au SRG constituent un pas intéressant en ce sens ;
- b) Toute discussion sur cette problématique devra se faire en tenant compte des analyses d'experts (je pense entre autres aux travaux du professeur-chercheur Yves Carrière) et inclure dans les discussions des facteurs comme l'évolution de l'espérance de vie selon le quintile de revenu, l'incidence de la pénibilité de l'emploi sur la santé, l'âge de retraite et l'âge de décès, ou encore l'évolution comparée de la durée anticipée de la vie en emploi et de la durée anticipée de la retraite selon le niveau de revenu et le sexe.

Veille internationale

Canada

Selon un sondage réalisé par KPMG publié dans la revue *Avantages*, environ 65 % des milléniaux hésitent à acheter une maison car ils craignent de devoir retarder leur épargne-retraite et de manquer d'argent une fois à la retraite. Selon les analystes, il s'agit d'un choix que n'ont pas eu à faire leurs parents, notamment à cause du prix élevé de l'immobilier. Afin d'aider les jeunes d'aujourd'hui à bénéficier d'une bonne qualité de vie à la retraite, les milléniaux croient en grande majorité (82 %) que le gouvernement devrait bonifier le Régime des rentes du Québec et son équivalent canadien.

<https://www.avantages.ca/retraite/accumulation-de-capital/la-maison-ou-la-retraite/>

Chili

Le président Sebastian Piñera a annoncé que les employeurs cotiseront désormais pour la retraite de leurs employés. Cette annonce, qui constitue une nouvelle tentative d'apaiser la crise sociale qui secoue le Chili depuis trois mois, est une première dans ce pays puisque les employeurs n'ont jamais cotisé pour la retraite de leurs employés. Les cotisations augmenteront de 10 % à 16 % du salaire grâce à la participation des employeurs. Le régime de retraite chilien a été mis en place par le régime d'Augusto Pinochet et, jusque-là, faisait reposer l'essentiel de l'épargne-retraite sur des cotisations individuelles gérées par des institutions financières privées.

https://www.francetvinfo.fr/monde/ameriques/chili-les-employeurs-vont-desormais-cotiser-pour-la-retraite-de-leurs-salaries-annonce-le-president_3787831.html

Espagne

La première mesure du nouveau gouvernement espagnol de Pedro Sanchez a été d'augmenter les pensions de 0,9 %, ce qui bénéficiera à plus de onze millions de retraités. De plus, les pensions seront de nouveau indexées sur la hausse des prix à la consommation, ce qui n'était plus le cas depuis 2014 suite aux décisions de l'ancien gouvernement conservateur de Mariano Rajoy. Cette mesure est financée en partie par un nouvel impôt sur les banques annoncé à l'été 2018.

<http://www.leparisien.fr/international/retraites-en-espagne-le-nouveau-gouvernement-augmente-les-pensions-15-01-2020-8236395.php>

France

L'étude d'impact de 1000 pages de la réforme des retraites a été adoptée par le Conseil des ministres du gouvernement

français. Selon ce document, les plus modestes s'en sortiront mieux avec la réforme, ce qui est contesté par les centrales syndicales. De plus, alors que les rentes sont actuellement indexées sur la hausse des prix à la consommation, elles seront indexées sur la hausse des salaires avec la réforme. L'étude indique aussi que la proportion des dépenses publiques dévolues à la retraite diminuera pour passer de 14,2 % du PIB actuellement à 12,9 % en 2050, se rapprochant ainsi de la moyenne européenne. Cependant, la constitutionnalité de divers aspects de ce projet a été mise en doute, laissant présager une autre série de changements.

<http://www.leparisien.fr/economie/retraites/retraites-ce-que-contient-l-etude-d-impact-de-la-reforme-24-01-2020-8243937.php>

Ressources documentaires

Carrière, Y., Keefe J., Légaré, J., Galarneau, D. et Décarie, Y. (2018). *Allongement de la vie et report de la retraite des baby-boomers*. http://observatoire-retraite.ca/wp-content/uploads/2018/06/brochure_2018_pdf.pdf

CFDT Retraités. *Histoire, origine et évolution des régimes de retraite*. <https://www.xn--cfdt-retraits-mhb.fr/2-Histoire-origine-et-evolution-des-regimes-de-retraite>

Conseil d'orientation des retraites (2017). *Le financement du système de retraite français : Actes de colloque*. <https://www.cor-retraites.fr/index.php/documents/actes-de-colloque/le-financement-du-systeme-de-retraite-francais>

Retraite Québec, *Évaluations actuarielles du Régime des rentes du Québec*. https://www.rrq.gouv.qc.ca/fr/services/publications/regime_rente_s/evaluation_actuarielle/Pages/analyse_actuarielle.aspx

Tellier, M. (13 décembre 2019). *Capitalisation puis répartition : l'histoire de nos retraites*. <https://www.franceculture.fr/societe/capitalisation-puis-repartition-lhistoire-de-nos-retraites>

Le Bulletin de la retraite

N° 29 AVRIL - MAI 2017

PRÉSENTÉ PAR L'



OBSERVATOIRE
DE LA RETRAITE

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

N° 40 Janvier - Février 2020

Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)
10555, avenue de Bois-de-Boulogne CP 2006 - Montréal, Québec H4N 1L4
(514) 380-8916 - www.irec.net

Directeur général : Robert Laplante

Rédacteurs du Bulletin de la retraite : Riel Michaud-Beaudry, Frédéric Hanin, François L'Italien

Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec