

Éditorial:

L'exposé de position de l'ACG sur les pensions

Le vieillissement de la population, les travailleurs âgés, la retraite et les pensions occupent maintenant le devant de la scène dans le climat actuel des tribulations économiques qu'affrontent les divers paliers de gouvernement au Canada. La réforme de la sécurité sociale est une des priorités du gouvernement fédéral, comme l'attestent la prestation aux aînés qui a été discutée, une stratégie d'économie de coûts pour le gouvernement, ainsi que le Régime de pensions du Canada (RPC) et le Régime de rentes du Québec (RRQ) récemment promulgués et maintenant devenus plus serrés. À cause des pressions fiscales résultant de la dette nationale et du déficit mis en opposition aux politiques et aux programmes sociaux, les aînés canadiens sont maintenant ciblés comme étant des problèmes sociaux. C'est ce qui explique que la gérontologie est en train de passer d'une discipline cloîtrée à une discipline centrale pour ce qui concerne les questions de politiques publiques (Torres-Gil & Puccinelli, 1994). Par contre, nous ne tirons pas avantage de cette situation; comme le souligne McDonald (1997, p. 393), «il règne un silence envahissant sur la scène gérontologique (canadienne)» au sujet des questions de pensions. Ceci est donc un moment opportun pour l'Association canadienne de gérontologie de contribuer au débat public (et politique) sur les pensions, ainsi que pour éduquer et renseigner sur les questions touchant la retraite et les pensions.

Ce n'est pas la première fois que les Canadiens sont engagés dans des débats sur les pensions et engagés dans la controverse. Il y a une génération, nous étions engagés dans le Grand Débat sur les pensions; la question à cette époque était de savoir comment améliorer le revenu des Canadiens à la retraite. Maintenant, la question à l'ordre du jour est de savoir comment réduire les pensions publiques pour atteindre les objectifs de réduction de la dette et du déficit du gouvernement fédéral. Comme l'a souligné Prince (1996), nous sommes passés de la «expansion de la couverture» à «la quête d'un abri». Il y a aussi, en rapport avec cette transformation majeure, un discours socio-politique émergeant au sujet des travailleurs âgés et des retraités, discours qui traite de leur présumée aisance économique et de la pression démesurée exercée sur le système de pensions public.

Même si les Canadiens ont toujours eu de la compassion pour les personnes âgées, ceci est en train de changer, comme on peut le voir à trois indices. (1) Une voix grandissante, venant surtout de Canadiens riches, dit que les aînés devraient contribuer à réduire notre dette et notre déficit (Associés de recherche Ekos inc., 1995). Ce point de vue est nourri par des déclarations du gouvernement et du monde des affaires suivant

lesquelles la pauvreté chez les aînés a virtuellement été éliminée et que, parce que les retraités ont assez d'argent, nous pouvons leur demander de se sacrifier en ces temps difficiles. À titre d'exemple, l'Institut canadien des actuaires (1995, p. 17), utilisant le barème de pauvreté de Sarlo, affirme que «la pauvreté chez les personnes âgées a été éliminée». De tels propos facilitent l'acceptation, sur le plan politique, de réductions de la sécurité de la vieillesse (SV), du supplément de revenu garanti (SRG) et des RPC/RRQ.

(2) La démographie apocalyptique (Gee, 1998; Robertson, 1997). Les discussions selon lesquelles «la démographie constitue le destin» sont maintenant largement acceptées par les Canadiens. Concernant les travailleurs âgés, ceci signifie que nous estimons qu'il y a trop de travailleurs âgés qui prennent les postes des jeunes sans emploi, ou encore qui obstruent les échelons supérieurs des postes et qui bloquent ainsi la mobilité de carrière des personnes qui les suivent. Quant aux retraités, on utilise la charge (ou la dépendance) démographique – le rapport entre les prestataires d'une pension et les personnes en âge de travailler – en véritable démographie apocalyptique pour indiquer le besoin de changements comme la prestation aux aînés. Comme l'a souligné McDaniel (1987), nous avons fait de la démographie (c'est-à-dire du vieillissement de la population) un «paradigme directeur» du bien-être social canadien. Pareil déterminisme démographique comporte d'importantes fonctions de diversion. Si le RPC et le RRQ sont en difficulté, le nombre croissant de prestataires en est la raison évidente; nous n'avons pas à chercher du côté des indices de chômage élevés qui réduisent l'apport d'argent vers la caisse des régimes de pensions ou du côté des emprunts provinciaux massifs qui ont gravement épuisé les fonds au fil des ans. De même, on peut facilement attribuer les coûts de plus en plus élevés des soins de santé au nombre croissant de personnes âgées, plutôt que de nous efforcer d'envisager les questions difficiles d'un système de santé dominé par un monopole médical érigé sur une technologie dispendieuse (Marshall, 1993).

(3) Avec le «grisonnement» du budget canadien (plus de 20 milliards \$ sont transférés en pensions aux personnes âgées), il est devenu presque routinier de se demander si nous avons le droit d'imposer une obligation économique aussi lourde aux générations futures.¹ Ceci est une forme atténuée du discours américain sur les conflits de générations (par ex., Longman, 1990). L'idée fondamentale, c'est que les personnes âgées reçoivent plus que leur juste part des deniers publics, une situation injuste pour les jeunes. Cependant, ce genre de réflexion arithmétique – ce qu'un groupe gagne, l'autre le perd – ne paraît pas dans la recherche ni dans la réalité (Torres-Gil & Puccinelli, 1994).

Réunis ensemble, ces trois points de vue interreliés ont ouvert la voie à une image négative des personnes âgées. Si nous ajoutons à cela les décisions de 1991 de la Cour suprême du Canada maintenant la retraite obligatoire (dans les provinces qui n'ont pas de législation prépondérante

sur les droits de la personne) pour le «bien commun», nous y apercevons la base de la discrimination fondée sur l'âge au Canada. Comme le déclarait Binstock (1994, p. 727): «... les vieux stéréotypes de compassion concernant les personnes âgées ont subi une remise en question substantielle».

Il y a une part de vérité dans ces inquiétudes au sujet des travailleurs âgés, de la retraite, des pensions (et du vieillissement de la population en général) faisant partie des discussions publiques. Par contre, ces inquiétudes sont exagérées; elles sont généralement de courte durée seulement et elles sont souvent présentées en termes économiques très étroits. Par exemple, les craintes selon lesquelles le RPC et le RRQ feront bientôt faillite sont assez souvent reflétées par les médias (par ex., *Globe and Mail*, 1995a), cependant plusieurs commentateurs omettent de reconnaître que les baby-boomers seront remplacés par la génération de l'effondrement de la natalité qui sera moins exigeante du système. La productivité économique (et notre capacité de soutenir les personnes à charge) dépend de plusieurs facteurs dont l'évolution démographique n'est qu'un seul (Felligi, 1988). Il est évident que ces stéréotypes moins que compatissants au sujet des travailleurs âgés et des retraités contribuent à affaiblir notre sentiment de responsabilité collective envers les aînés et entraînent des changements dans les politiques et dans les programmes qui peuvent être, au mieux, indifférents aux personnes âgées et, au pire, punitifs, avec des conséquences négatives pour la qualité de vie des aînés.

Un élément fondamental de cette image changeante au sujet des aînés est l'hypothèse que le système de pensions public est trop «gras». Jetons alors un regard sur les données les plus récentes disponibles concernant la situation économique des aînés canadiens. Utilisant les seuils de faible revenu (parcimonieux) de Statistique Canada, le Conseil national du bien-être (1998) estime que 655 000 personnes âgées de 65 ans et plus – environ 19 pour cent de la population – touchent un revenu en dessous du seuil de pauvreté. Même si la proportion des personnes âgées vivant dans la pauvreté est inférieure à celle de 1980 (33,6%), il est néanmoins vrai qu'environ une personne âgée sur cinq est pauvre. Si on utilise la définition de la pauvreté du Conseil canadien de développement social, c'est presque un Canadien âgé sur quatre qui est pauvre (Ross, Shillington et Lockhead, 1994). Le fait que de 19 à 25 pour cent des aînés du Canada soient pauvres ne se compare pas favorablement à la plupart des pays industrialisés occidentaux et ne reflète certes pas un régime de pensions public trop généreux qui doit subir des coupures.

La pauvreté chez les personnes âgées est reliée de près à la situation de famille et au sexe. Le niveau de pauvreté chez les couples âgés est d'environ 9 pour cent. Par contre, 29,3 pour cent des hommes seuls et 45,4 pour cent des femmes seules âgés de 65 ans et plus sont pauvres; ceci représente 91 000 hommes et 375 000 femmes (Conseil national du bien-être, 1998). La plupart de ces femmes pauvres âgées sont des veuves, des femmes dont le travail à domicile n'a pas été reconnu ni par le RPC ni par

le RRQ. De plus, l'argument tant prisé selon lequel la prochaine génération de femmes ne connaîtra pas la pauvreté à la retraite parce que plus de femmes travaillent à l'extérieur du foyer pour un salaire est faux. Environ 49 pour cent des veuves à la retraite (qui ont travaillé pour un salaire) vivent en deçà des seuils de faible revenu du gouvernement (McDonald, Donahue, & Moore, 1997).

À l'autre extrémité de l'échelle de revenus, environ 19 pour cent des ménages dirigés par une personne âgée touchent un revenu annuel de 60 000 \$ ou plus (données de 1996) (Statistique Canada, 1997a). Par contre, la plus grande catégorie de personnes âgées est constituée de femmes seules, dont seulement 4,9 pour cent ont un revenu de 40 000\$ ou plus (Statistique Canada, 1997a). Donc, dans l'ensemble, la situation du revenu des aînés, surtout des femmes – lesquelles constituent environ 60 pour cent des personnes âgées – ne saurait être qualifiée de «riche».

En outre, les mécanismes de revenu de retraite actuellement en place ne sont pas suffisants pour garantir un revenu adéquat pour les vieux jours de la plupart des Canadiens. Les opinions récentes selon lesquelles les particuliers doivent devenir de plus en plus responsables de leur revenu de retraite ne tiennent pas compte des facteurs structurels (par ex., sexe, race, classe) qui créent des conditions inéquitables pour toute la vie, lesquelles deviennent encore plus inéquitables en vieillissant. Ceci est évident dans les régimes de pension agréés (RPA) (ou encore dans les régimes «privés» ou «d'entreprise») et dans les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), les deux étant devenus les véhicules préférés sur le plan politique pour assurer la sécurité du revenu des vieux jours. Cependant, les RPA sont accessibles pour seulement 51 pour cent des hommes et 44 pour cent des femmes qui sont des employés salariés (Statistique Canada, 1995). Aussi, le secteur d'emploi est un facteur important pour déterminer les avantages sociaux tels les régimes de retraite; les personnes travaillant dans le secteur principal (par ex., les grandes sociétés) et dans les secteurs d'État sont plus susceptibles d'avoir accès aux régimes de pension agréés que les travailleurs du secteur périphérique (par ex., les petites entreprises, souvent dans les industries de service) (dont plusieurs sont des femmes et des membres de groupes ethniques minoritaires) (McDonald, 1995).

Les prévisions selon lesquelles les REER joueront un rôle majeur dans le revenu de retraite futur sont très problématiques. Elles négligent la capacité différentielle des jeunes de se les procurer, capacité qui – comme c'est généralement le cas – est différente pour les hommes et pour les femmes. En 1992, 21 pour cent des déclarantes avaient contribué à pareils régimes d'épargne, comparativement à 29 pour cent pour les déclarants (Statistique Canada, 1995).² En 1995, seulement 35 pour cent des personnes admissibles ont contribué à un REER (Akyeampong, 1998). Donc, la majorité des Canadiens au travail n'achètent pas et ne peuvent pas acheter de REER; la plupart de ceux qui en achètent gagnent un revenu

relativement élevé. Ajoutez à cela le fait que le nombre de personnes qui puisent dans leur REER avant d'atteindre 65 ans augmente (Akyeampong, 1998). Par exemple, en 1996, environ 851 000 Canadiens moins de 65 ans ont encaissé 4,4 milliards \$ provenant de leurs REER. Plus de la moitié des personnes faisant des retraits ont moins de 45 ans et ne financent pas leur retraite anticipée (Frenken & Standish, 1994). Environ un cinquième des personnes faisant des retraits n'ont pas de revenu d'emploi ou de prestations d'assurance-emploi (pour l'année de déclaration de revenu), ce qui indique que beaucoup de personnes doivent utiliser leurs épargnes de REER pour vivre *maintenant* et non pas plus tard. À mesure que l'économie canadienne clopine face à une restructuration mondiale, de plus en plus de personnes sont de moins en moins capables d'économiser pour leur retraite (et certaines de ces personnes pouvaient le faire auparavant).

Un autre facteur affectant les perspectives de revenu des aînés est le chômage parmi les travailleurs âgés. Si les travailleurs âgés n'ont pas «officiellement» un taux de chômage élevé, ils connaissent néanmoins les périodes de chômage les plus longues. En 1996, 22 pour cent des hommes et 19 pour cent des femmes âgés de 45 ans et plus qui étaient sans emploi l'avaient été pendant plus d'un an (Statistique Canada, 1997b). Ceci laisse entendre que le niveau réel de chômage parmi les personnes de 45 ans et plus peut être considérablement plus élevé que l'évaluation officielle, à mesure que se découragent les gens dans leur recherche d'emploi et qu'ils en viennent à se définir comme retraités (Marshall, 1995). Les études récentes montrent que les travailleurs âgés forcés de prendre leur retraite à cause du chômage sont désavantagés en raison de leur faible scolarité, de leurs antécédents professionnels rempli de hauts et de bas, et finalement de leur revenu de retraite, qu'il soit personnel ou du ménage (McDonald et al., 1998).

Les changements dans la structure familiale ont également des incidences sur le revenu de retraite. Près de 60 pour cent des mères célibataires au Canada vivent dans la pauvreté (Conseil national du bien-être, 1998). Il y a très peu de chances qu'elles puissent accumuler des épargnes pour leur vieillesse – la survie immédiate est leur principale préoccupation. L'augmentation des divorces, qui constitue le facteur le plus important menant aux familles dirigées par la mère, signifie également que proportionnellement plus de femmes vont entrer dans l'âge avancé «seules» et avec un risque élevé de pauvreté.

Nous avons déjà un degré d'inégalité de revenu à l'âge avancé au Canada, le point culminant ou l'accumulation d'inégalités dans la base structurale des jeunes années. Les propositions de réforme des pensions qui dominent les débats entourant la réduction de la dette et du déficit serviront à élargir les écarts de revenus à l'âge avancé. Le désormais infâme article du *Globe and Mail* (1995b) suggérant un régime de pensions canadien «renouvelé» illustre ce point. Il a proposé de transformer la sécurité de la vieillesse (SV) en un «super supplément de revenu (SRG)» et

de convertir les RPC/RRQ en un «super système de REER». Les «ineptes en phase finale» aboutiront à l'indemnisation publique; ceux qui «désirent vivre mieux que cela devraient économiser pour leur retraite». La prestation aux aînés qui avait été proposée et à laquelle le gouvernement a subséquemment renoncé – laquelle aurait combiné la SV et le SRG, et qui aurait été établie d'après le revenu du ménage plutôt que le revenu personnel – comportait des conséquences minimales pour la redistribution du revenu et aurait été particulièrement préjudiciable pour les femmes à faible revenu. La pension des personnes âgées à faible revenu aurait augmenté de 17 cents (!) par jour, et de plus en plus de retraités à revenu moyen auraient subi des réductions de revenu. Il est à craindre que cette augmentation de 120 \$ par année n'ait pu obtenir de soutien en faveur des arguments du gouvernement pour la redistribution (*Globe and Mail*, 1998), et avec raison, puisque la capacité d'épargner pour la retraite est loin d'être distribuée équitablement; elle est la conséquence de facteurs structurels et non «d'incompétence». Néanmoins, le mobile principal pour avoir renoncé à cette prestation des aînés semble avoir été les craintes de l'industrie des caisses de retraite qui voyait en cette prestation un effet dissuasif pour l'épargne, ce qui aurait nui au commerce de vente des REER (*Vancouver Sun*, 1998).

Un des mandats de l'Association canadienne de gérontologie est d'éduquer et de renseigner à partir de la recherche et non de la faconde. Les données et la recherche gérontologique n'appuient pas le démantèlement du système de pensions actuel. Ceci ne veut pas dire que l'actuel système est parfait – il y a trop de personnes âgées pauvres, surtout des femmes – pour que nous puissions affirmer cela. Cependant, l'actuel discours politique, qui voit les pensions et le revenu de l'âge avancé à travers la dette et le déficit fédéraux n'est pas fondé sur la preuve empirique et ne peut que mener à une plus grande inégalité de revenus pour nos aînés.

Notes

- 1 Le principal argument contre les taux de cotisation plus élevés aux régimes RPC/RRQ qui ont été promulgués le premier janvier 1998 était que ces nouveaux taux imposeraient un fardeau à nos enfants.
- 2 Le pourcentage de personnes achetant des REER dans une année donnée est un indicateur très rudimentaire de la sécurité financière future; nous devons aussi connaître la régularité des cotisations et le degré auquel les cotisations sont maximisées.
- 3 Les noms des auteurs apparaissent par ordre alphabétique.

Références

- Akyeampong, E.B. (1998). RRSP contributions and withdrawals: An update. *Perspectives on Labour and Income*, 10(1): 29–33. Ottawa: Statistics Canada Catalogue No. 75-001E.

- Associés de recherche Ekos inc. (1995). *Rethinking government, 1994*. Ottawa: Ekos Research Associates, Inc.
- Binstock, R.H. (1994). Changing criteria in old-age programs: The introduction of economic status and need for services. *The Gerontologist*, 34(6), 726–730.
- Conseil national du bien-être. (1998). *Poverty profile, 1996*. Ottawa: Minister of Supply and Services Canada.
- Fellegi, I. (1988). Can we afford an aging population? *Canadian Economic Observer*, (October): 4(1), 4–34.
- Frenken, H. & Standish, L. (1994). RRSP withdrawals. *Perspectives on Labour and Income*, 6(1), 37–39. Ottawa: Statistics Canada Catalogue No. 75-001E.
- Gee, E.M. (1998). Population and politics: Voodoo demography, population aging, and Canadian social policy. Paper presented at the 9th Annual John K. Friesen Conference, Simon Fraser University, May.
- Globe and Mail*. (1995a). *Canada pension going broke*. February 25, p. B1.
- Globe and Mail*. (1995b). *Toward a renewed pension system*. March 11, p. D6.
- Globe and Mail* (1998). *Ottawa finds little support for new seniors plan*. June 30, p. A3.
- Institut canadien des actuaires. (1995). *Troubled tomorrow's – The report of the Canadian Institute of Actuaries task force on retirement savings*. Ottawa: Canadian Institute of Actuaries.
- Longman, P. (1990). *Born to pay: The new politics of aging in America*. Boston: Houghton Mifflin.
- Marshall, V.W. (1993). A critique of Canadian aging and health policy. *Journal of Canadian Studies*, 28, 153–165.
- Marshall, V.W. (1995). The older worker in Canadian society: Is there a future? In E.M. Gee and G.M. Gutman (Eds.), *Rethinking Retirement: Social policy challenges for the 90s*. Vancouver: Simon Fraser University Gerontology Research Centre Publications.
- McDaniel, S.A. (1987). Demographic aging as guiding paradigm in Canada's welfare state. *Canadian Public Policy*, 13, 377–396.
- McDonald, L. (1995). Canada's dual pension policy. Paper presented at the International Sociological Association, Research on Aging Intercongress meeting, Melbourne, Australia, April.
- McDonald, L. (1997). Editorial: Pension questions that are politically out-of-the-question. *Canadian Journal on Aging*, 16(3), 393–399.
- McDonald, L., Donahue, P., & Moore, B. (1997). *Widowhood and retirement: Women on the margin*. Research Paper #17. Independence and Economic Security of the Older Population, McMaster University.
- McDonald, L., Donahue, P., & Moore, B. (1998). *The economic casualties of retiring because of unemployment*. Research Paper #30. Independence and Economic Security of the Older Population, McMaster University.
- Prince, M. (1996). From expanding coverage to heading for cover: Shifts in the politics and policies of Canadian pension reform. In A. Joshi and E. Berger (Eds.), *Aging workforce, income security, and retirement: Policy and practical implications*. Hamilton: Office of Gerontological Studies, McMaster University.
- Robertson, A. (1997). Beyond apocalyptic demography: Towards a moral economy of interdependence. *Ageing and Society*, 17, 425–446.
- Ross, D.P., Shillington, R.E., & Lochead, C. (1994). *The Canadian fact book on poverty, 1994*. Ottawa: The Canadian Council on Social Development.

- Statistique Canada. (1995). *Portrait statistique des femmes au Canada*. Ottawa: Statistique Canada Catalogue no. 89-503F.
- Statistique Canada. (1997a). *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu*. Ottawa: Statistique Canada Catalogue no. 13-207-XPB.
- Statistique Canada (1997b). *Moyennes annuelles de la population active, 1996*. Ottawa: Statistique Canada Catalogue no. 71-220-XPB.
- Torres-Gil, F.M. & Puccinelli, M.A. (1995). Mainstreaming gerontology in the policy area. *The Gerontologist*, 34(6), 749–752.
- Vancouver Sun. (1998). *Ottawa backtracks on new seniors' benefit*. May 16, p. A8.

Ellen M. Gee et P. Lynn McDonald³