



***Politiques concernant les revenus de retraite :  
Défis pour des réformes au cours de la prochaine décennie  
Document de discussion***

**Peter Hicks  
Groupe d'experts sur la sécurité du revenu  
Juin 2019**

**Résumé**

Un nouveau document publié par le Conseil sur le vieillissement d'Ottawa affirme que le système de revenus de retraite du Canada nécessite des changements plus nombreux et plus importants. Si les décideurs canadiens adoptaient une nouvelle approche, nous pourrions améliorer le bien-être des aînés les plus pauvres du Canada et améliorer le niveau de vie des autres aînés. Mais cela ne doit pas forcément entraîner des coûts supplémentaires importants pour les contribuables, les gouvernements ou les régimes de retraite privés.

Les dernières réformes en matière de prestations aux aînés au Canada ont plus ou moins essayé de trouver des moyens d'une part de s'assurer que les citoyens ont un revenu suffisant en vieillissant et, d'autre part, de gérer les coûts à long terme des programmes destinés à une population vieillissante. Comme dans de nombreux pays, on s'inquiète de constater que, lorsque la génération des baby-boomers prendra sa retraite, il n'y aura pas assez de gens en âge de travailler pour subvenir aux besoins de la proportion croissante de personnes âgées. Comment allons-nous couvrir les coûts des pensions et des prestations publiques et, en particulier ceux de la santé et des soins de longue durée d'une population plus âgée, alors que l'espérance de vie ne cesse d'augmenter mais que le nombre total d'années travaillées demeure sensiblement le même? Dans la plupart des pays, le changement de politique le plus courant a été d'encourager les personnes âgées à travailler plus longtemps et de modifier les pensions publiques afin que les prestations ne commencent à être payées qu'à un âge plus avancé que celui qui est prévu par les règles actuelles.

Au Canada également, nous entendons régulièrement la même logique du « tsunami gris », même si les règles sur l'âge auquel les prestations des retraites publiques peuvent débiter n'ont pas été modifiées (de manière durable) depuis plus d'un demi-siècle. Mais, comparé à

tant d'autres pays, le Canada se trouve dans une position vraiment privilégiée en matière de réforme des pensions pour deux raisons. Premièrement, le système de revenus de retraite du Canada, qui combine pensions publiques, régimes de pensions d'employeur et épargne privée, offre déjà beaucoup de choix et de flexibilité. Deuxièmement, les aînés au Canada travaillent déjà plus longtemps, en moyenne. Au cours des 20 dernières années, les taux d'emploi des travailleurs âgés ont considérablement augmenté. En fait, on pourrait s'attendre à ce que l'âge moyen de la « retraite » ne soit pas de 65 ans, comme le supposent la plupart des politiques, mais de 68 ans, voire plus. De plus, ce changement s'est produit sans modifier l'âge d'admissibilité aux pensions publiques canadiennes. Même s'il est possible de commencer les pensions du RPC et de la SV après 65 ans et jusqu'à 70 ans, les données suggèrent que l'option de le faire après 65 ans est très peu choisie. Le point d'ancrage à 65 ans semble réellement influencer le moment auquel les gens réclament les prestations, même s'ils ne sont pas vraiment « en retraite ».

En même temps, les Canadiens empruntent de nombreuses voies différentes pour passer du « travail » à la « retraite ». Nous avons besoin d'un système qui gère mieux ces différences.

Si nous nous en tenons aux règles actuelles, la plupart des Canadiens pourraient continuer à travailler et à gagner de l'argent bien après avoir commencé à percevoir des prestations des régimes de pensions publiques. Pendant ce temps, les travailleurs âgés qui ne peuvent plus travailler – que ce soit à cause d'une maladie, d'une incapacité, des exigences de leur travail ou de la nécessité de prendre soin d'un membre de la famille malade – continueront de recevoir des prestations de retraite publiques inférieures à celles que le Canada pourrait se permettre dans le cadre d'un meilleur système. Ces seuls faits devraient jeter un nouvel éclairage sur notre façon d'envisager toute réforme des pensions. Nous pouvons rechercher de nouvelles et meilleures solutions pour harmoniser davantage nos régimes de pensions publics avec les différentes façons dont les Canadiens font la transition du travail à la retraite, maintenant et à l'avenir.

Le point d'ancrage actuel des régimes de pensions publics, qui est de 65 ans, pourrait être augmenté pour s'adapter aux changements de l'âge « à la retraite » chez les travailleurs âgés, tout en conservant la flexibilité qui permet à certains Canadiens de recevoir des prestations à un plus jeune âge. Cela signifierait que les régimes de pensions publiques n'auraient pas à payer autant d'années de prestations de retraite et pourraient plutôt cibler leur versement quand et où elles sont réellement nécessaires. Cela entraînerait à son tour d'importantes économies de coûts pour les régimes de retraite publics, économies qui pourraient servir à accroître la valeur monétaire des prestations lorsqu'elles sont versées. De même, cela pourrait libérer de l'argent pour d'autres domaines hautement prioritaires pour les aînés canadiens, comme les soins de longue durée. Ces réinvestissements devraient mettre l'accent sur les principales lacunes du système actuel des revenus de pensions du Canada qui touchent le plus les femmes célibataires, les immigrants et nos aînés les plus âgés et les plus pauvres.

Travailler plus d'années aiderait aussi beaucoup de Canadiens à épargner pour leur retraite. Passer plus de temps au travail laisserait plus de temps pour épargner et raccourcirait la durée de vie de ces épargnes-retraite. Des modifications similaires des pensions tirées du travail, visant à faire correspondre le début du versement des prestations avec la fin de la vie active plutôt qu'à un âge fixe, permettraient aussi de réduire les coûts des régimes de pension pour les employeurs et les employés. Lorsqu'il est plus facile de constituer une épargne-retraite, les Canadiens peuvent profiter d'une hausse de leur niveau de vie à la retraite et d'un plus grand choix, durant toute leur carrière, pour équilibrer le travail rémunéré et les soins non payés.

Un ensemble de réformes permettant une plus grande flexibilité au niveau de l'âge de début des prestations pourrait également être conçu pour protéger les personnes les plus touchées lorsque l'âge officiel de la retraite augmentera. Il s'agit le plus souvent de travailleurs peu qualifiés et à faible revenu, qui dépendent le plus des systèmes canadiens de pensions publiques et qui n'ont peut-être pas le même choix de travailler plus longtemps. Par exemple, les règles du Supplément de revenu garanti liées à l'âge ne doivent pas forcément être haussées pour correspondre aux modifications apportées aux règles de la Sécurité de la vieillesse ou du Régime de pensions du Canada. Il existe bien des façons d'imaginer un ensemble de réformes des pensions pour protéger les plus vulnérables et améliorer le bien-être des aînés sans accroître le coût global du système de revenus de retraite du Canada.

Mais ce travail d'imagination par les décideurs ne sera pas facile. La diversité de notre système actuel et la diversité des voies empruntées par les Canadiens pour passer de la vie active à la retraite signifient que la complexité est grande. Même si nous pouvons et devrions suivre une nouvelle orientation politique en partant du principe que bien plus de gens travaillent après 65 ans, les décideurs doivent aujourd'hui se baser sur de meilleures données et analyses afin d'élaborer de bonnes options stratégiques. Les décideurs doivent aussi obtenir l'acceptation du public avant de modifier les règles de base de notre système de revenus de retraite. À l'heure actuelle, le Canada ne dispose pas de données suffisantes pour savoir comment élaborer au mieux les politiques. Nous devons mieux comprendre toute la gamme des différences qui existent entre la façon, le moment et les raisons incitant les travailleurs âgés à cesser de travailler, afin de pouvoir adopter un nouveau concept de ce que signifie « prendre sa retraite ». Ces données devraient alimenter la conception de différentes options pouvant être proposées au public canadien afin de permettre aux Canadiens de comprendre comment différentes réformes pourraient fonctionner dans la pratique, avec des compromis différents en termes de coûts et d'avantages pour les Canadiens dans différentes circonstances. Le document de discussion intitulé [\*Politiques concernant les revenus de retraite : Défis pour des réformes au cours de la prochaine décennie\*](#) amorce cette discussion.