

***LE CONTRAT SOCIAL ET LES AÎNÉ-É-S:
PRÉPARER LE XXI^e SIÈCLE***

par

MONICA TOWNSON

***CONSEIL CONSULTATIF NATIONAL SUR LE TROISIÈME ÂGE
MARS 1994***

On peut obtenir des renseignements sur ce rapport auprès du

Conseil consultatif national sur le troisième âge

Ottawa (Ontario)

K1A 0K9

tél.: (613) 957-1968

fax: (613) 957-9938

La *Collection Forum* est une série de documents d'information conçue dans le but de sensibiliser l'opinion publique et de promouvoir les discussions.

John E. Macdonell, MD, FRCP(C)
Président

Susan Fletcher
Directrice exécutive

1^{ère} impression: 1994

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1994

ISBN: 0-662-60192-0

N° de cat.: H71-3/19-1994

***EN QUOI CONSISTE
LE CONSEIL CONSULTATIF NATIONAL SUR LE TROISIÈME ÂGE?***

Le Conseil consultatif national sur le troisième âge (CCNTA) a été créé par décret le 1er mai 1980, afin d'aider le ministre de la Santé et de le conseiller sur les questions du vieillissement de la population canadienne et de la qualité de vie des aîné-e-s. Le Conseil étudie les besoins et les problèmes des aîné-e-s, recommande des mesures correctives, assure la liaison avec les autres groupes intéressés au vieillissement, favorise les discussions avec le grand public, publie et diffuse de l'information sur le vieillissement.

Le Conseil est composé d'au plus dix-huit membres venant de toutes les parties du Canada. Les membres sont choisis en raison de leur intérêt et de leur expertise dans le domaine du vieillissement. Ils font bénéficier le Conseil de leur expérience, de leurs préoccupations et de leurs compétences.

***MEMBRES DU
CONSEIL CONSULTATIF NATIONAL SUR LE TROISIÈME ÂGE***

(au 2 février 1994)

Président

John E. MacDonell

Halifax, Nouvelle-Écosse

Membres

Julia Best

Southern Harbour, Terre-Neuve

Andrea Boswell

Scarborough, Ontario

Ruth Carver

London, Ontario

Donna Ford

Williams Lake, Colombie-Britannique

Marguerite Hogue-Charlebois

Montréal, Québec

Wilma Mollard

Saskatoon, Saskatchewan

Noëlla Porter

Sainte-Foy, Québec

Médard Soucy

Baie-Comeau, Québec

À PROPOS DE L'AUTEURE

Monica Townson est une économiste experte-conseil d'expérience en politique sociale et sur les questions qui intéressent les aîné-e-s. Elle est l'auteure de *La situation économique des aîné-e-s au Canada: un précis*, publié par le Conseil consultatif national sur le troisième âge en 1991. Elle a présidé la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario, qui a émis ses recommandations en 1993 en vue de la réforme fiscale dans cette province.

PRÉFACE

Les premiers programmes sociaux destinés à protéger les Canadiens et les Canadiennes du berceau jusqu'au tombeau ont vu le jour au début du 20^e siècle. L'adoption d'un premier programme de sécurité de la vieillesse, précurseur du régime actuel, traçait la voie à un mouvement social qui allait connaître son apogée au cours des années prospères suivant la Deuxième Guerre mondiale. Ces programmes s'inspiraient tous d'un même principe, à savoir qu'il incombait à la société, par le biais du gouvernement canadien, de garantir la sécurité économique, le bien-être social et la bonne santé de l'ensemble de la population. Au fil des ans, les aîné-e-s canadiens ont bénéficié de nombreux programmes de sécurité du revenu dont la Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti, l'Allocation au conjoint, l'Allocation au conjoint survivant et le Régime de pensions du Canada (ou Régime de rentes du Québec). Ils ont aussi profité de services sociaux dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada et des avantages inhérents au régime national d'assurance santé.

Les pressions économiques actuelles qui s'exercent sur les gouvernements provinciaux et fédéral, la restructuration économique et le vieillissement de la population posent de nouveaux défis à tous ces régimes. Certaines personnes se demandent s'ils répondent encore aux besoins changeants de la société canadienne, et si nous avons encore les moyens d'en profiter. D'autres continuent de défendre l'existence du régime canadien de bien-être social, tout en admettant qu'il y aurait lieu de procéder à certaines réformes.

Dans le cadre de la Collection Forum, le CCNTA a choisi de sensibiliser les Canadiens et les Canadiennes aux grands enjeux des programmes sociaux pour les aîné- e-s et d'engager la discussion en ce sens. Pour ce faire, le Conseil a demandé à divers analystes en politiques sociales de faire part de leurs opinions personnelles quant à l'avenir des régimes de bien-être social pour les aîné-e-s. Le premier essai de la série a été rédigé par Monica Townson. Le CCNTA publiera d'autres points de vue sur la question au cours de la prochaine année.

Le CCNTA ne prend pas position face aux opinions exprimées dans ce texte. Le document encourage plutôt les aîné-e-s et ceux qui oeuvrent à leur côtés à réfléchir à l'engagement social du Canada envers ses aîné-e-s et à faire part de leurs opinions à leurs représentants nationaux et fédéraux.

Le président,

John E. MacDonell, MD, FRCP(C)

*LE CONTRAT SOCIAL ET LES ÂNÉ-E-S
PRÉPARER LE XXI^e SIÈCLE*

L'engagement du Canada envers les âgé-e-s est présentement remis en question. Voilà ce que démontrent les récents changements fiscaux, l'annonce du gouvernement fédéral de son intention de revoir les programmes sociaux, les déclarations des bureaucrates et des politiciens, et les commentaires et discussions des analystes de politiques sociales. La question «Le Canada peut-il se permettre le vieillissement de sa population?» est sur toutes les lèvres. Tout porte à croire que les changements d'orientation sont au seuil de notre porte.

En fait, même la syntaxe de cette question laisse songeur. Elle évite soigneusement l'éventualité d'une réponse négative. Et pourtant, que le Canada puisse se le 'permettre' ou non, les âgé-e-s seront là. Cependant, si les Canadiennes et Canadiens sont d'avis que leur pays ne peut se permettre le vieillissement de sa population, notre contrat social envers les âgé-e-s risque fort de subir des transformations importantes.

Plusieurs personnes affirmeront que ces changements ont déjà été entrepris, tant au Canada qu'à l'étranger. Dans presque toutes les sociétés industrialisées, le vieillissement de la population se fait sentir, quoique dans une mesure qui varie d'un pays à l'autre. Cette réalité démographique, conjuguée aux contraintes fiscales rencontrées par de nombreux gouvernements aux prises avec la conjoncture économique mondiale, a forcé plusieurs pays à revoir leurs programmes et politiques. Dans bien des cas, les pays modifient leur engagement envers leurs âgé-e-s. Toutefois, l'évolution démographique et la conjoncture économique constituent-elles les véritables raisons de cet engouement actuel pour les réformes? De tels bouleversements au contrat social des âgé-e-s sont-ils inévitables?

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

Selon moi, cette diminution de notre engagement envers les aîné-e-s n'est pas inévitable. Je vous montrerai que les choix d'une société au sujet de ses aîné-e-s sont politiques et non économiques. Après tout, les sociétés utilisent ces paramètres depuis toujours pour décider de l'allocation de leurs ressources, tant entre les régions qu'entre les générations.

Dans les pages qui suivent, je décrirai ce qu'on entend par contrat social des aîné-e-s et j'examinerai les grandes raisons avancées pour justifier la nécessité et le moment de procéder à cette révision. J'évaluerai quelques solutions proposées ou mises en œuvre à l'étranger pour contrer ce que certains perçoivent comme la 'crise' du vieillissement de la population. Je m'attarderai plus particulièrement aux situations vécues aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande, en Australie et en Europe, et je comparerai les contrats sociaux des aîné-e-s de ces pays avec les politiques publiques canadiennes. Puis, je définirai la trajectoire que prendra, d'après moi, notre contrat social, considérant les tendances sociales, démographiques, politiques et économiques actuelles du Canada. Enfin, je présenterai les grandes lignes du contrat social des aîné-e-s qui me semblent appropriées à l'avenir du Canada, en tenant compte des questions de soins de la santé, de sécurité du revenu, d'emploi et de services sociaux, et je décrirai la façon d'atteindre cet objectif.

1. QU'EST-CE QUE LE CONTRAT SOCIAL AVEC LES AÎNÉ-E-S?

L'aspect qui distingue le plus une société moderne d'une autre est sans doute la façon dont elle traite ses citoyens, qu'ils soient jeunes, âgés, pauvres, malades ou chômeurs. Depuis longtemps, les sociétés industrialisées reconnaissent le besoin d'une action collective en faveur de différents groupes de citoyens. On estime maintenant que la création de l'État providence a servi à modérer l'intensité des conflits sociaux et à améliorer l'harmonie sociale.¹

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

L'objectif principal des politiques et programmes sociaux de la période d'après-guerre de la fin des années 40 était d'établir un sentiment de sécurité. Au Canada, l'État providence offrait cette sécurité de deux façons: en instaurant un système de sécurité du revenu qui compensait la perte de revenus occasionnée par le chômage, l'invalidité, l'âge et autres facteurs, ainsi qu'en développant la capacité des individus à participer efficacement à l'économie et la société grâce à des services comme l'éducation et les soins de la santé.²

Les programmes sociaux canadiens avaient aussi pour objectif de redistribuer les revenus. On favorisait l'«équité horizontale», en redistribuant les ressources des travailleurs aux chômeurs, des personnes en santé aux malades, et des jeunes aux aîné-e-s, soit l'équité entre les gens vivant les mêmes circonstances. À l'origine, on mettait moins l'accent sur la redistribution des revenus des riches aux pauvres, redistribution parfois appelée 'équité verticale', mais avec l'instauration, au cours des années 60,³ de divers programmes visant à aider les moins fortunés on a vu ce type de redistribution augmenter en importance. Certains diront même que l'objectif des programmes sociaux porte maintenant davantage sur l'équité verticale que l'équité horizontale.

Depuis l'avènement des programmes sociaux, l'intégration sociale demeure au coeur des objectifs principaux. En effet, plusieurs croient que l'engagement du Canada envers ses programmes sociaux est l'un des éléments fondamentaux qui le distingue des États-Unis. Ce fut d'ailleurs un important sujet de discussion pendant le débat sur le libre-échange.

Traditionnellement, la démarche du Canada face à la responsabilité collective de ses citoyens se situait entre la démarche de l'Europe et celle des États-Unis. Alors que la plupart des pays européens offrent leurs programmes sociaux à tous leurs citoyens, le système américain insiste pour cibler les bénéficiaires aux défavorisés, sauf dans le cas des programmes pour les aîné-e-s. Leur 'sécurité sociale' est

■■■■■■■■■■ F O R U M ■■■■■■■■■■

universelle et les soins médicaux sont gratuits pour tous les âgé-e-s. Voilà qui explique la popularité de ces programmes chez les Américains et leur succès à repousser les attaques de leurs adversaires.

Le contrat social entre le Canada et ses âgé-e-s allie des avantages universels à une assurance sociale, et une quantité non négligeable de responsabilité individuelle. Il s'agirait en quelque sorte d'un cas de responsabilité collective au sein d'une économie de marché.

La sécurité du revenu à la retraite est assurée par un régime de sécurité de la vieillesse financé à même les revenus généraux, et par des avantages liés aux revenus et basés sur les principes de l'assurance sociale. L'addition du Supplément de revenu garanti (SRG) est venu, en fait, fournir un revenu minimum garanti pour les âgé-e-s, bien qu'il soit relativement modeste. Toutefois, le système public de pensions ne paie qu'un montant de base et des déductions d'impôts intéressantes sont offertes aux particuliers afin de les inciter à voir eux-mêmes à leurs revenus de pension.

Les Canadiennes et les Canadiens peuvent travailler jusqu'à 65 ans sans discrimination, quoique la Cour suprême ait décrété que la retraite obligatoire à 65 ans est une exception valide à la discrimination selon l'âge dénoncée dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les soins de la santé universels ont protégé les âgé-e-s des conséquences financières dévastatrices que pourrait apporter une longue maladie. Des avantages supplémentaires, comme les médicaments par ordonnance gratuits, ont été offerts aux âgé-e-s et non aux autres citoyens. En plus, des établissements de soins prolongés ont été financés par l'État. Par ailleurs, la *Loi de l'impôt sur le revenu* a offert des mesures fiscales avantageuses pour les âgé-e-s, telles le crédit d'impôt en raison d'âge et le crédit de revenu de pension. En outre, le secteur privé offre des rabais aux âgé-e-s, des taux d'intérêts supérieurs sur leurs économies, des tarifs réduits et autres bonis.

F O R U M

Nombre de ces éléments sont fondés sur l'âge et non le revenu. En d'autres mots, ils favorisent le transfert des ressources des moins âgés aux aîné-e-s. En règle générale, le Canada s'est clairement engagé sur la voie de la responsabilité collective en faveur des personnes âgées. Le principe fondamental de cet engagement veut que les aîné-e-s ont grandement contribué à la société, et qu'en reconnaissance de ceci, la collectivité les appuie à l'âge d'or.

Quelles sont donc les raisons qui poussent maintenant à remettre cet engagement en question et à modifier le contrat social avec les aîné-e-s? Comme le mentionnait Keith Banting, la question est de savoir si les temps ont tellement changé que les objectifs fondamentaux de nos programmes sociaux doivent faire de même. «L'heure est-elle venue de déclarer que nous ne pouvons plus nous permettre de placer la sécurité parmi nos objectifs sociaux importants; que dans un monde en évolution constante, cette sécurité est inaccessible; qu'il est temps de donner priorité aux changements; et qu'une plus grande partie des coûts des ajustements doit être transférée aux particuliers et aux régions? De la même façon, est-il temps d'admettre que les Canadiennes et Canadiens ne doivent plus voir les programmes sociaux comme des instruments d'intégration sociale, qu'ils ont à trouver d'autres points communs avec leurs concitoyens pour créer la solidarité?»⁴

2. DEVONS-NOUS MODIFIER NOTRE CONTRAT SOCIAL AVEC LES ÂNÉ-E-S?

Au Canada comme aux États-Unis, en Europe, en Australie et en Nouvelle- Zélande, on a soulevé de nombreuses raisons pour justifier la réouverture du contrat social avec les aîné-e-s. Bien entendu, tous ces pays sont engagés à différents degrés envers leurs aîné-e-s. Ils n'ont pas nécessairement le même genre de contrat social que le Canada. Néanmoins, ils sont tous à repenser leurs engagements envers leurs aîné-e-s, et donnent tous des raisons semblables.

■■■■■■■■■■ F O R U M ■■■■■■■■■■

L'aspect inévitable de ces tendances explique peut-être le mouvement de remise en question du contrat social avec les aîné-e-s. Cependant, comme l'affirmait un expert américain, on a recours à une sorte de magie noire de la démographie pour justifier des politiques à court terme. Selon James Schulz, professeur en politique du vieillissement à l'Université Brandeis, les fervents de cette manipulation des statistiques démographiques perpétuent le mythe de la crise imminente en sélectionnant les données. D'après eux, lorsque la génération du baby boom atteindra l'âge de la retraite, le nombre de travailleurs sera insuffisant pour faire fonctionner le système américain de la sécurité sociale. Cette conclusion est devenue le cheval de bataille de ceux qui veulent sabrer dans le système de la sécurité sociale et des soins de la santé pour les futurs aîné-e-s, tout en respectant les engagements envers les bénéficiaires actuels. Du même élan, on tente de reporter sur le dos des familles les responsabilités jadis assurées par le gouvernement en matière de soins des aîné-e-s ou soins prolongés.⁷ De telles déclarations sont monnaie courante, tant au Canada que dans d'autres pays.

Les ratios de dépendance constituent l'argument de fond des nouveaux sorciers de la démographie. Leur raisonnement est fondé sur la croyance que lorsque la génération du baby boom atteindra la retraite, le nombre de personnes dans la population active sera insuffisant pour soutenir la population vieillissante. Le Conseil économique du Canada résumait bien cet argument dans son étude des pensions intitulée *Perspectives 2030: L'avenir des régimes de pensions de retraite*. Cette étude est devenue un élément clé du 'grand débat des pensions' des années 80. L'expression 'un dans trois' qu'utilisait le Conseil fait allusion à la proportion entre la population âgée de 65+ ans et la population active prévue pour le Canada en 2030. Ce ratio est ce que les démographes appellent 'ratio de dépendance selon l'âge'.

Mais Schulz et ses collègues ont montré que le ratio de dépendance d'après l'âge ne reflète qu'une partie du fardeau d'une population dépendante, puisqu'il ne comprend que les aîné-e-s et non les jeunes. Ces derniers, en effet, exigent beaucoup

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

Depuis lors, cette idée d'équité entre les générations a pris de l'ampleur. Les médias se sont mis de la partie et ont polarisé le débat en présentant la question comme un cas de 'jeunes contre âgé-e-s' aux États-Unis, au Canada et ailleurs. L'idée que les âgé-e-s sont en compétition avec les jeunes pour l'obtention des ressources limitées est maintenant ancrée dans l'esprit des gens. Une récente chronique du *Globe and Mail* proposait que les âgé-e-s du Canada renoncent à une partie de leurs avantages au profit d'un système de garderie.

Au Canada, le mouvement d'équité entre les générations n'a pas connu le même essor que chez nos voisins du Sud, quoique la question fasse partie de l'ordre du jour des questions politiques, s'articulant surtout autour de la question du financement du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ). Même si les gouvernements fédéral et provinciaux ont révisé les taux de contribution des 30 prochaines années pour tenir compte du vieillissement de la population, même s'ils ont accepté d'ajuster au besoin ces taux tous les cinq ans, d'aucuns prétendent maintenant que les Canadiennes et Canadiens n'accepteront pas de défrayer la pension de la génération du baby boom. Ils ajoutent que les contributions des travailleurs au RPC se chiffreront, selon l'échéancier prévu, à environ 13 % de leurs revenus en 2025 (la moitié étant payée par l'employeur) comparativement au montant de 5,2 % déboursé aujourd'hui. Il est fort étonnant de voir les décideurs se permettre de prédire quelle sera l'attitude des Canadiennes et Canadiens face à leur contrat social avec les âgé-e-s dans 30 ans. Ce genre de discours montre clairement le début d'un mouvement d'équité entre les générations au Canada.

Maintenant que les programmes gouvernementaux ont réussi à réduire (sans toutefois éliminer) la pauvreté chez les âgé-e-s du Canada, un nombre croissant d'observateurs laissent entendre que nous avons 'trop donné' aux âgé-e-s. Le stéréotype des âgé-e-s vus comme une minorité pauvre, impotente et méritante a

donc cédé la place à celui des aîné-e-s constitués en un bloc solide d'électeurs riches et puissants.¹²

Aux États-Unis un rapport de la Gerontological Society of America (GSA) intitulé *Ties that Bind: The Interdependence of Generations*, rapport rédigé en 1986 par Kingson, Hirshorn et Cornman, attaquait certains de ces mythes et attirait l'attention sur le fait que les habitudes de vote étaient plutôt imputables à l'affiliation politique, à la classe sociale, à la race et aux croyances politiques qu'à l'âge. Selon ce rapport, le fait d'ignorer l'hétérogénéité du groupe des aîné-e-s, même ceux de 85+ ans, mène à une conception erronée de la définition des problèmes sociaux et limite le type de choix politiques pris en considération. D'après les auteurs, les stéréotypes sont perpétués par trois facteurs importants: cette façon de pensée s'avère pratique; les attitudes négatives envers le vieillissement et les aîné-e-s persistent; et ils servent certains objectifs politiques comme la réduction des programmes sociaux.¹³

Le rapport de la GSA a attiré l'attention sur le fait que la controverse au sujet de l'équité entre les générations, basée sur la compétition entre jeunes et aîné-e-s pour des ressources limitées, ne tient pas compte de la croissance économique future, de la possibilité de l'emploi pour les personnes de plus de 65 ans et de la participation accrue des femmes sur le marché du travail.

2.3 La conjoncture économique et les contraintes fiscales

La conjoncture économique et les contraintes fiscales auxquelles font face les gouvernements du Canada et de l'étranger ont été invoquées comme des raisons majeures devant justifier la refonte du contrat social avec les aîné-e-s. Les contraintes fiscales évidentes des années 1990 deviennent la justification d'une diminution de notre engagement collectif face aux aîné-e-s. Si nous avons de la difficulté à répondre aux besoins actuels des aîné-e-s, dit-on, que ferons-nous dans 20

ou 30 ans lorsqu'ils représenteront une plus grande proportion de la population? Selon cette perspective, nous devrions réduire nos engagements envers nos aîné-e-s maintenant, pour prévenir des problèmes à l'avenir.

Mais la plupart des prévisions ne semblent pas tenir compte du fait que la conjoncture économique, si mauvaise soit-elle aujourd'hui, connaîtra de meilleurs jours. Aucun économiste qui se respecte n'oserait affirmer que nous connaissons une stagnation économique pour les 30 prochaines années. Selon un calcul effectué par Schulz, si le taux de croissance réel de l'économie américaine se maintient à 2 % en moyenne, le coût réel après inflation pour soutenir une personne dépendante pourrait être cinq à six fois plus élevé qu'en 1960, sans pour autant augmenter le fardeau économique de la société. Dans une même veine, affirme-t-il, si on utilise les hypothèses les plus acceptées pour estimer les dépenses et les revenus futurs de la sécurité sociale, on voit que, tout en tenant compte de l'inflation, la quantité totale de biens et de services produits aux États-Unis (son produit national brut [PNB]) per capita doublera d'ici l'an 2030 et triplera d'ici 2060.¹⁴

Au Canada, les projections qui prennent en considération la croissance économique arrivent à des résultats tout à fait différents des prévisions habituelles basées uniquement sur les facteurs démographiques. Par exemple, en 1985, une projection fondée sur un taux de croissance réel annuel du PNB variant entre 2 et 2,5 % par année, démontrait que, s'il n'y avait pas de changement dans les programmes sociaux, les dépenses destinées à la sécurité du revenu et aux soins de la santé des aîné-e-s passeraient de 20,8 % à 16 % du PNB entre 1984 et 2031.¹⁵

D'autres ont fait remarquer que bien que la croyance populaire veuille que le vieillissement de la population aura une incidence négative importante sur le fardeau du secteur public, une analyse des changements démographiques par rapport à la croissance économique montre clairement que le vieillissement de la population n'est pas toujours le facteur le plus important .¹⁶ Ayant recours à la Base de données -

modèle de simulation de politiques sociales de Statistique Canada, Murphy et Wolfson ont découvert que divers facteurs, dont l'âge des utilisateurs des soins médicaux, l'équilibre entre les soins institutionnels et ambulatoires, et la conception des programmes de sécurité du revenu sont d'importance capitale pour les projections portant sur le soi-disant 'fardeau' d'une population vieillissante.

D'ailleurs, ces deux auteurs ont noté que d'après une étude du Fonds monétaire international réalisée en 1986, le Canada faisait face à moins de pressions au chapitre des dépenses publiques occasionnées par le vieillissement de sa population que six autres grands pays industrialisés. Leur analyse montre que ce résultat est surtout attribuable aux clauses d'indexation des régimes de pensions publics. En fait, bien qu'un nombre croissant de personnes bénéficieront du RPC/RRQ et de la Sécurité de la vieillesse (SV), qui sont totalement indexés, ces revenus sont aussi entièrement imposables. Et comme le régime fiscal n'est indexé que si l'inflation dépasse les 3 %, des revenus d'impôts relativement plus élevés sont générés par ces transferts de fonds.

Selon Murphy et Wolfson, l'indexation limitée des crédits personnels de base et des tranches de barème fiscal combinée aux mécanismes de récupération des avantages de la SV engendreront d'énormes dividendes pour le gouvernement. Les soldes nets du gouvernement augmenteront d'environ 30 % du salaire moyen, soit une augmentation massive de ses revenus représentant environ trois fois le déficit annuel actuel du gouvernement fédéral. Cette pression réduite au plan des dépenses publiques n'est pas sans effet pervers - elle est assortie d'une hausse notoire des foyers à faible revenu, surtout chez les aîné-e-s, et d'une réduction en nombre de la classe moyenne.¹⁷

Malgré ces aspects négatifs du contrat social avec les aîné-e-s du Canada, des auteurs comme Thomas Courchene ont laissé entendre que des changements supplémentaires seront nécessaires à cause des forces intérieures et extérieures qui

■■■■■■■■■■ F O R U M ■■■■■■■■■■

affectent la nature du contrat social (sans référence particulière aux aîné-e-s). M. Courchene avance que «tous les pays débattent de l'avenir de leurs systèmes d'avantages sociaux et qu'il faudra peut-être repenser entièrement les aspects philosophiques et financiers de l'État providence si l'on veut conserver les acquis des politiques sociales».¹⁸

Selon Courchene et Stewart, la mise en oeuvre de politiques doit tenir compte de trois grands compromis de société: la souplesse par rapport au droit; le secteur public par rapport au secteur privé; et la centralisation par rapport à la décentralisation. Ils croient que les forces économiques externes, telles la mondialisation, alliées aux défis imposés par les contraintes fiscales et la sociodémographie font pencher la balance du côté de la souplesse, d'une participation accrue du secteur privé et d'une plus grande décentralisation.

Selon la perspective de 'marché populiste' de la politique sociale préconisée par Courchene, on pourrait conclure que les changements au contrat social sont inévitables. Cette hypothèse mérite examen en ce qui a trait au contrat social avec les aîné-e-s. Le système canadien est déjà fortement orienté selon la perspective de 'marché'. D'ailleurs, au plan de la conception de la responsabilité collective, Sheila Neysmith notait que plusieurs programmes canadiens ou bien utilisent des critères tels le besoin afin de pourvoir à l'allocation de ressources, ou bien responsabilisent les individus, ou bien font les deux. Selon elle, nos programmes de sécurité du revenu constituent ainsi un exemple de critères mixtes d'allocation parce qu'ils offrent une base économique minimale par la responsabilité collective mais nécessitent l'initiative individuelle pour obtenir un revenu satisfaisant. Elle ajoute qu'une des difficultés rencontrées lorsqu'on tente d'incorporer les politiques sociales de l'État providence à une économie de marché, c'est que les hypothèses s'entrechoquent. Lorsque la conjoncture économique est difficile, les contradictions entre ces deux perspectives deviennent tout simplement plus évidentes.¹⁹

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

en partie des politiques et des propositions avancées par l'ancien gouvernement du Parti travailliste, en particulier au chapitre des avantages et pensions.

On ne saurait faire de parallèle avec la Nouvelle-Zélande sans prendre certains aspects en considération. Le système néo-zélandais de programmes sociaux publics, par ailleurs semblable à celui de l'Australie, se distingue de celui des autres pays développés en cela qu'il est presque entièrement financé par répartition, c'est-à-dire payé par des taxes imposées au fur et à mesure. Il n'existe aucun fonds d'assurance sociale: les pensions versées par le gouvernement sont défrayées grâce aux revenus de taxation ou par des emprunts. De plus, un plan de retraite national universel à taux fixe lancé en 1977 venait garantir des prestations universelles. Dans le cas d'un couple, ce revenu équivalait à 80 % du revenu moyen. (En comparaison, la SV du Canada offre à chaque personne une pension représentant 14 % du revenu moyen ou 28 % pour un couple.) Cette pension était payable dès l'âge de 60 ans, sans que les Néo-zélandais soient soumis à des évaluations de leurs biens et sans égard pour leur revenus, leur statut sur le marché du travail ou le montant de leurs contributions. Dans le cas des aîné-e-s à faible revenu, ce revenu de pension était quelquefois plus élevé que leur salaire moyen n'avait jamais été.²¹

Dès 1979, la Nouvelle-Zélande a réduit les avantages accordés et procédé à diverses autres modifications. Le point culminant a été sans contredit le dépôt du budget en 1991 qui annonçait la désindexation temporaire de la pension, la mise en oeuvre d'un système plus sévère de ciblage et une proposition visant à hausser graduellement l'âge minimum d'accès à la pension de 60 à 65 ans d'ici l'an 2001. Du côté des soins de la santé, quantité de services médicaux ou hospitaliers, jadis gratuits, ont été assortis de frais, quoique les individus et les familles à faibles revenus ont droit à des rabais de services. On leur accorde la gratuité totale ou partielle des frais, selon les circonstances ou selon le type de service.

3.2 L'Australie

On a observé des tendances semblables en Australie, où les pensions de vieillesse sont aussi entièrement financées à même les revenus du gouvernement, quoiqu'elles soient sujettes à des évaluations des ressources des candidat-e-s possibles. Cette pension constitue la principale source de revenus pour la plupart des aîné-e-s australiens.

Le vieillissement de la population australienne est inférieur à celui de bien d'autres pays industrialisés. En 2025, elle comptera 16 % d'aîné-e-s, pourcentage que la Grande-Bretagne, le Danemark et la Suède atteignaient en 1985.²²

Même si les observateurs s'accordent à dire que l'Australie pourrait épauler les coûts associés au vieillissement de sa population et aux plans de pensions, on doit souligner que les récentes politiques en matière de revenus de retraite subissent l'influence de deux facteurs: d'une part, la volonté de réduire le nombre de dépendant-e-s du régime de pensions de vieillesse, et d'autre part, le désir d'encourager les gens à mieux prévoir leur retraite et à contribuer à des plans de pensions privés. Le gouvernement espère que ces plans de pensions privés constitueront à l'avenir la principale source de revenus de retraite pour les Australiens. Il a pris les dispositions nécessaires pour favoriser l'expansion des régimes de retraite offerts par les employeurs, encore rares. Les chercheurs australiens affirment que ces nouvelles pratiques en faveur d'une plus grande responsabilité individuelle ou familiale en matière de revenus de retraite reflètent la tendance générale observée dans les politiques publiques au chapitre d'une préférence grandissante pour les solutions de marché.²³

3.3 L'Europe

Les pays européens, à l'instar des autres pays industrialisés, sont à effectuer une révision en profondeur de leurs régimes de pensions et autres programmes destinés aux aîné-e-s. Leur but est de limiter le rôle du gouvernement en plaçant l'accent sur la responsabilité individuelle. Un certain nombre de pays ont adopté des mesures visant à rehausser la part des régimes de pensions privés dans les revenus de retraite. Par exemple, l'Autriche a adopté de nouvelles lois afin d'encourager la croissance des régimes de pensions de l'employeur, qui ne sont offerts qu'à 10 % de la main-d'oeuvre. La Grande-Bretagne a modifié davantage son régime de pensions de l'État afin de permettre aux particuliers de cesser d'y participer. Depuis l'adoption de ces modifications en 1988, quatre millions de personnes ont choisi de ne plus contribuer au régime public.

Dans plusieurs pays, les gouvernements encouragent la tendance aux retraites anticipées afin de réduire le chômage. Entre-temps, des pays comme la Suède, les Pays-Bas, l'Italie, la Grande-Bretagne, la Finlande et la France songent à relever l'âge minimum de la retraite afin de contrer les incidences économiques du vieillissement de la population. Les pays dont les pensions sont majorées en fonction du coût de la vie repensent maintenant leur engagement. De plus, certains pays dont la France, l'Italie et la Grèce songent à apporter des modifications aux calculs des pensions dans le but de réduire les avantages.

Dans le domaine des soins de la santé, certains pays ont instauré des limites sur le montant des prestations afin de réduire le coût de ces programmes. Toutefois, selon l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS),²⁴ certains pays ont mis en oeuvre des mesures innovatrices visant à combler les besoins croissants en soins prolongés causés par le vieillissement de la population.



Plusieurs de ces initiatives visent à encourager les familles à prendre soin de leurs aîné-e-s. Par exemple, l'Allemagne a instauré un programme de prestations pour les personnes qui s'occupent d'un membre de leur famille ayant besoin de soins ininterrompus. La Suède a mis sur pied un programme semblable en 1989 tandis qu'en 1990, la France encourageait la prestation de services qui se situent à mi-chemin entre les soins à domicile et les soins en établissement.

3.4 La Suède

La Suède, jadis championne incontestée du principe de l'État providence, a elle aussi modifié son engagement envers les aîné-e-s. Entre 1990 et 1992, quatre événements-clés ont remis en question la viabilité du système de sécurité sociale suédois. Le premier événement était une crise politique au cabinet en 1990; le deuxième, la menace d'une dévaluation de la couronne suédoise à l'automne de la même année; le troisième, en 1992, fut une crise économique spectaculaire, dont une augmentation faramineuse du taux de la banque centrale de l'ordre de 500 %; et le dernier était la défaite du Parti social démocrate à l'élection de septembre 1991. Un nouveau gouvernement de centre-droite a pris le pouvoir avec la promesse d'une révolution du 'libre choix' au chapitre de la sécurité sociale.²⁵ Bien que les régimes publics d'assurance-maladie, d'éducation et autres services sociaux demeureront en place, la Suède encouragera désormais les régimes privés. De plus, les frais modérateurs ont augmenté. Fait peut-être plus important encore, une réforme fiscale est venue abolir ou réduire certaines contributions au moment où la Suède s'intégrait à la Communauté économique européenne. On estime que ceci mènera à une diminution des avantages jadis offerts par l'État providence.

Parmi les nouvelles mesures instaurées par la Suède, mentionnons le report graduel de l'âge de la retraite de 65 à 66 ans dès 1993. D'autres reports ont été proposés par le gouvernement qui veut aussi mettre davantage l'accent sur les économies personnelles en prévision de la retraite. Malgré ces revirements, la Suède

demeure partisane du principe de l'État providence. Lors du dépôt de son premier budget, le gouvernement déclarait: «La responsabilité ultime de la sécurité sociale des citoyens au chapitre de l'emploi, de la vieillesse, de la santé ou des handicaps repose sur les épaules de l'État. Ces programmes demeureront en grande partie financés par les deniers publics... La seule alternative à l'État providence est un système sélectif, destiné à venir en aide aux personnes vivant dans les pires conditions. Un tel système comporte de multiples désavantages. Il suppose de nombreux mécanismes de mesure du besoin réel et de contrôle social. Il doit distinguer ceux qui recevront le secours de l'État et l'inverse. Ce système favoriserait l'instauration d'une bureaucratie plus lourde et signifierait plus d'ingérence de l'État dans la vie privée.»²⁶

On ignore si la Suède réduira encore son engagement envers la responsabilité collective au chapitre des aîné-e-s. Malgré les modifications apportées à son régime, le contrat social de la Suède demeure bien différent du contrat social nord-américain.

3.5 *Les États-Unis*

La notion d'État providence demeure avant tout une situation de sécurité sociale pour les pauvres.²⁷ Toutefois, le traitement accordé aux aîné-e-s constitue une exception de taille. La Sécurité sociale constitue la principale source de revenus de la grande majorité des aîné-e-s, tandis que le programme Medicare leur offre des soins de la santé universels. Les Canadiennes et Canadiens seront probablement surpris d'apprendre que la responsabilité collective envers les aîné-e-s est plus importante aux États-Unis qu'au Canada. Pour la classe moyenne, les revenus de remplacement offerts par les différents programmes canadiens de sécurité du revenu sont considérablement moins élevés que ceux dispensés aux États-Unis.²⁸ Les travailleuses et travailleurs canadiens doivent donc compter davantage sur les régimes de pensions privés de l'employeur ou leurs propres économies afin de préserver leur niveau de vie à la retraite.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

L'anticipation de problèmes financiers liés à la sécurité sociale a poussé les États-Unis à modifier ses programmes en 1983. Ces changements comprennent un délai permanent de six mois dans l'indexation au coût de la vie, résultant en une réduction nette des prestations de l'ordre de 2 %; un relèvement graduel, étalé sur 27 ans à partir de l'an 2000, de l'âge minimum donnant droit au plein montant des prestations, de 65 à 67 ans; la mise en oeuvre accélérée des hausses prévues des prélèvements de taxes sur la paie; et la classification en revenu imposable de près de 50 % des prestations de la sécurité sociale, jadis non imposables.

On admet qu'en règle générale, le financement des pensions de vieillesse est en bonne santé. Toutefois, parmi les suggestions additionnelles mises de l'avant, notons la désindexation des pensions, un relèvement encore plus important de l'âge d'admissibilité au programme, l'ajout de mesures incitatives pour que les aîné-e-s continuent de travailler, le classement d'une part plus importante des revenus de retraite en revenus imposables et le ciblage des avantages aux pauvres.²⁹

Ces propositions semblent résulter du débat sur l'équité entre les générations. D'après Kingson, en décrivant les pensions de vieillesse comme étant injustes pour les jeunes et en considérant les aîné-e-s comme des personnes non méritantes, cette perspective sabote la légitimité des requêtes des aîné-e-s, même de ceux à faible revenu. De plus, la réduction de l'appui aux programmes sociaux rend les solutions de rechange du secteur privé au chapitre des pensions de vieillesse, de l'assurance-maladie et d'autres services d'autant plus intéressantes. Le débat soulevé par cette perspective est axé principalement sur un différend concernant le rôle du gouvernement et le choix entre le secteur privé et public comme fournisseur des ressources.³⁰

Jusqu'à maintenant, toutes les attaques contre la Sécurité sociale ont été repoussées avec succès. Comme le faisait remarquer Myles, aux États-Unis comme ailleurs, l'État providence moderne édifié sur la base d'une vaste coalition entre les

classes à faible et moyen revenu de la société a su résister à de telles attaques. Mais cette résistance prouve que la viabilité à long terme des programmes de sécurité sociale dépend moins de l'évolution démographique que de la persévérance des coalitions politiques qui les appuient.³¹

4. TENDANCES ET SIGNES AVANT-COUREURS

Le Canada n'est pas resté à l'écart des tendances manifestées dans les autres pays. Le remaniement du contrat social avec les aîné-e-s a entraîné un désistement du gouvernement en faveur d'une plus grande responsabilité individuelle. Les avantages universels ont été éliminés selon les revenus (pensons au Crédit d'impôt selon l'âge) et par d'autres mécanismes de récupération (pensons à la récupération de la SV). De plus en plus, on estime que l'État ne verra plus aux soins à long terme des aîné-e-s et que les membres de la famille joueront un rôle prépondérant. La désinstitutionnalisation va en progressant, même si les réseaux d'appui en collectivité ne sont pas nécessairement prêts. En outre, on demande aux aîné-e-s de défrayer eux-mêmes une part croissante du coût de leurs soins. L'avenir nous réserve, sans aucun doute, de nouvelles initiatives de ce genre.

Bien qu'au Canada l'austérité budgétaire constitue une priorité, le gouvernement a continué d'effectuer des transferts de fonds dans le but de reporter la responsabilité du secteur public au secteur privé en ce qui touche le contrat social avec les aîné-e-s. Par exemple, alors que les déficits budgétaires records sont la norme, que les Canadiennes et Canadiens se font dire que les largesses d'un régime universel de pensions de vieillesse sont insoutenables et que les allocations croissantes versées par le RPC mettent le programme en péril, les crédits d'impôts accordés aux plans de pensions privés, par le biais des régimes enregistrés d'épargne-retraite (RÉER), se voient rehaussés. Ces dépenses fiscales qui n'aident qu'une minorité de Canadiennes et de Canadiens au revenu supérieur à la moyenne à épargner en vue de leur retraite (par le biais de régimes de pensions privés ou de

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

RÉER) représentent une perte sèche de revenus de 12 \$ milliards par an pour le gouvernement fédéral. Il s'agit là de presque la valeur totale du coût du programme de la Sécurité de la vieillesse. Compte tenu que les prestations versées dans le cadre de la Sécurité de la vieillesse sont imposables et sujettes à des mécanismes de récupération, l'importance de ces dépenses fiscales en faveur des plans de retraite privés devient l'évidence même. Ces dépenses fiscales représentent maintenant 40 % du coût total des programmes de pension publics tels la SV, le SRG et le RPC.

La nouvelle tournure des politiques touchant les aîné-e-s laisse entrevoir un avenir sombre, surtout si les tendances actuelles du marché du travail se maintiennent. Le Conseil économique du Canada, comme d'autres organismes, a souligné la polarisation entre les 'bons' et les 'mauvais' emplois. Le Conseil a remarqué une augmentation substantielle du nombre d'emplois dits non conventionnels, c'est-à-dire ceux qui diffèrent des emplois à temps plein à l'année. Par exemple, les emplois à temps partiel sont passés de 4 % du total des emplois au Canada en 1953 à 15 % vers le milieu des années 80. En 1993, ces emplois à temps partiel représentaient désormais 17 % du marché de l'emploi. Les autres formes d'emplois non conventionnels, dont ceux à court terme, ceux offerts par des agences de personnel et les emplois à contrat ou à la pige, sont aussi en pleine croissance.

La prolifération de ces emplois précaires est l'équivalent du système de production juste-à-temps, en version main-d'oeuvre.³² Cet état de choses est lourd de conséquences pour le contrat social des aîné-e-s. Ces emplois marginaux, que les théoriciens du marché du travail segmenté ou double décrivent comme étant à la périphérie de l'économie, offrent peu ou pas de sécurité d'emploi, des salaires au bas de l'échelle, et pratiquement pas d'avantages sociaux. De tels emplois n'ont habituellement pas de fonds de pensions de l'employeur et les bas salaires versés ne permettront pas aux travailleurs d'économiser pour leurs vieux jours. Les femmes occupent la grande majorité de ces emplois.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

Les emplois au 'coeur' de l'économie, qui offrent habituellement de meilleurs salaires et pensions dans un environnement de travail syndiqué, sont en déclin. On en voit la preuve dans la diminution de la participation à des régimes de pensions de l'employeur: 46 % des hommes salariés participent à un régime de pensions de l'employeur contre 54 % il y a 10 ans.

La présence de plus en plus importante des femmes sur le marché du travail aura aussi une incidence sur l'avenir du contrat social avec les aîné-e-s. Les mécanismes d'aide communautaire permettant d'offrir aux aîné-e-s les soins prolongés sont inadéquats et la tendance est de reporter la responsabilité des aîné-e-s entre les mains des familles ou des bénévoles. Cet état de choses place un lourd fardeau sur les épaules des femmes qui, encore aujourd'hui, portent la responsabilité de la majorité des tâches de soignantes, même lorsqu'elles travaillent à l'extérieur. En ce moment, 71 % des femmes mariées de 45 à 54 ans, celles-là même à qui on remet la responsabilité première de s'occuper des aîné-e-s, travaillent à l'extérieur. Cette génération qui élève une famille d'une part et, d'autre part, voit à ses parents constitue un phénomène courant, celui de la génération sandwich.

Il est ironique de constater que la participation des femmes au marché du travail n'a que légèrement amélioré leurs perspectives de retraite. Les femmes se voient encore confinées à des emplois peu rémunérés. Seules 39 % des femmes sur le marché du travail contribuent à un plan de pensions de l'employeur et moins de 35 % achètent des RÉER. Comme peu de femmes peuvent contribuer aux deux types de régimes, il devient évident que seule une minorité de femmes sur le marché du travail parvient à économiser en vue de la retraite.

Les tendances actuelles des soins de la santé et des services sociaux peuvent soulever certains problèmes. Le gouvernement fédéral et ses partenaires provinciaux font face à de sérieux problèmes financiers et sont donc préoccupés par la réduction des coûts des soins de la santé. Les paiements de transfert effectués par le

gouvernement fédéral aux provinces dans le cadre des ententes existantes ont été gelés et, dans certaines provinces, disparaîtront au cours des prochaines années. D'ici l'an 2010, aucune des 10 provinces ne recevra de fonds au titre du financement des programmes établis du gouvernement fédéral.³³ Comment les gouvernements réagiront-ils aux demandes d'une population vieillissante, lorsque le nombre d'aîné-e-s nécessitez augmentera considérablement?

Quoique la plupart des régimes de pensions comportent encore une clause de retraite obligatoire à l'âge de 65 ans, la plupart des Canadiens et Canadiennes prennent leur retraite avant cet âge. En fait, de concert avec les améliorations apportées aux divers régimes de pensions, dont le RPC et le RRQ, la participation des hommes âgés de 55 à 64 ans sur le marché du travail a chuté. Seuls 61 % de ceux-ci occupaient un emploi en 1993, contre 72 % dix ans plus tôt. Toutefois, si l'âge d'admissibilité à la pension publique est repoussé, cette tendance vers la retraite anticipée pourrait facilement s'estomper. À l'inverse, au cours de la même décennie, la participation des femmes du même groupe d'âge au marché du travail est passée d'un peu moins de 34 % à plus de 36 %. Cet état de chose est peut-être attribuable au fait que les femmes accusent du retard dans l'établissement de leur fonds de retraite.

5. ASSURER UN AVENIR MEILLEUR

Nonobstant les tendances énumérées ci-haut, la démarche actuelle des politiques publiques canadiennes destinées aux aîné-e-s laisse entrevoir un avenir assez sombre. Bien qu'il serait possible de rédiger un contrat social amélioré, la volonté politique nécessaire à sa mise en oeuvre sera de première importance. Peu importe leur orientation politique, les gouvernements fédéral et provinciaux s'engagent vers les solutions de marché. Les droits des citoyens, jadis inaliénables, sont devenus des responsabilités individuelles et représentent plutôt des obligations mutuelles entre l'État et les individus.³⁴ Ce climat ne facilitera pas le renouvellement

de notre engagement envers une plus grande responsabilité collective de nos aîné-e-s. Néanmoins, je crois la chose possible. Dès aujourd'hui nous pouvons faire des choix qui assureront un avenir meilleur aux aîné-e-s pour les prochaines décennies.

Cela ne signifie pas qu'il faille retourner en arrière et effacer tous les changements effectués à notre contrat social depuis les années 60. Cependant, je crois qu'il existe de nombreuses façons d'élaborer un contrat social qui respecterait les transformations que nous vivons.

5.1 L'égalité des droits et l'autodétermination

Plusieurs programmes canadiens destinés aux aîné-e-s sont fondés sur l'âge et non sur le revenu. Ils représentent essentiellement un transfert de ressources des plus jeunes aux aîné-e-s et la reconnaissance de la contribution des aîné-e-s à la société justifie ce transfert. Nous devons maintenant prendre une décision importante, à savoir devons-nous continuer à avoir des politiques spéciales pour les aîné-e-s? Toutefois, si on décide que le critère de l'âge n'est plus acceptable pour distribuer certaines ressources de la société, quelles sont les alternatives? Il existe un certain consensus sur le fait que la notion de besoin est primordiale, mais comment devrait-on définir le 'besoin'?

L'approche traditionnelle du Canada en matière de politique sociale a tendu à mettre l'accent sur l'égalité des chances. Nous devons cependant admettre que ceux qui sont défavorisés au départ n'atteindront jamais l'égalité. Il ne suffit pas d'affirmer que tous peuvent contribuer au système de RÉER par exemple, alors qu'on sait que de nombreux travailleurs et travailleuses n'ont pas d'emplois stables ou suffisamment rémunérateurs pour leur permettre d'économiser en vue de leur retraite. Notre démarche a été de limiter la responsabilité de l'État à tendre un filet de sécurité, et non à éliminer le risque de chute.³⁵ Le 'libre choix' qui nous mène sur la voie de la responsabilité individuelle ne nous permettra pas d'atteindre l'égalité sociale et constitue un désistement de notre obligation à répondre aux besoins des individus.

■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ F O R U M ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■

Comme l'a dit Neysmith, à moins que la définition de 'réponse à un besoin' dépasse la notion de 'venir à la rescousse des individus', les conditions sociales des groupes désavantagés de notre société ne changeront pas et la situation désespérée dans laquelle se retrouvent quelques-uns deviendra un outil pour restreindre les bénéfices pour un plus grand nombre d'âné-e-s. Une façon d'atteindre l'objectif plus vaste de 'répondre aux besoins' serait d'assurer un suivi plus étroit des programmes pour évaluer leur effet sur les âné-e-s en général. Si l'objectif de la politique est d'assurer un revenu de retraite adéquat aux âné-e-s, on pourrait, par exemple, évaluer si les dépenses fiscales visant à encourager l'épargne personnelle permettent aussi d'atteindre le grand objectif. L'accent serait ainsi mis sur la responsabilité collective en ce qui concerne les résultats.

Certains analystes ont dit qu'il serait préférable d'assurer aux individus l'appui nécessaire à l'autodétermination. En définissant un nouveau cadre de référence du bien-être social, le Roeher Institute estime que l'autodétermination est possible lorsque les particuliers, collectivités et gouvernements expriment leurs buts et prennent les mesures qui s'imposent pour les atteindre.³⁶ En acceptant la responsabilité collective face aux âné-e-s, la société aurait avantage à écouter les âné-e-s et à les aider à exprimer leurs besoins. Il ne faut toutefois pas oublier qu'ils ne constituent pas un groupe homogène et que leurs objectifs peuvent être aussi variés que ceux des autres tranches de la population.

Les individus ne parviennent pas à l'autodétermination uniquement d'eux-mêmes. Ils ont besoin d'être appuyés dans cette démarche. Ils pourraient, par exemple, avoir besoin d'aide pour prendre des décisions portant sur les soins de la santé. Une démarche en faveur de la promotion de la santé reconnaît l'importance d'encourager la capacité d'autodétermination plutôt que de prendre pour acquis que

n'importe qui peut exercer cette capacité, peu importe ses circonstances.³⁷ Cette approche dynamique impliquerait aussi qu'on mette davantage d'effort à assurer l'égalité des conditions de vie plutôt que d'offrir uniquement l'égalité des chances.

Nous devons aussi relever le défi qu'est celui de garantir aux aîné-e-s un rôle dans la société et souligner la contribution qu'ils font ou peuvent faire à la société et à l'économie. En fait, nous devons débouter certains mythes et conceptions erronées entretenus à propos du vieillissement et des aîné-e-s. À ce sujet, Betty Friedan dévoile une foule de nouvelles possibilités dans son livre *The Fountain of Age*.

5.2 La sécurité du revenu

Si nous désirons qu'à l'avenir les aîné-e-s obtiennent une certaine sécurité financière, il sera nécessaire de rétablir l'équilibre entre l'appui du gouvernement aux régimes de pensions publics et son appui (par le biais de la fiscalité) aux régimes de retraite privés. Les tendances actuelles du marché de l'emploi font que les Canadiennes et Canadiens seront pratiquement dans l'impossibilité d'économiser en vue de leur retraite. Les politiques qui donnent la priorité à la responsabilité individuelle en matière de pension de retraite ne feront que creuser le fossé qui sépare les gens qui ont un emploi stable, des salaires décents et des régimes de pensions généreux du reste de la population qui ne bénéficie d'aucun de ces avantages. Sommes-nous prêts à nous engager davantage envers les régimes de pensions publics, surtout ceux basés sur les principes d'assurance sociale tels le RPC et le RRQ? Ceci pourrait vouloir dire imposer des limites quant aux avantages fiscaux accordés aux régimes de retraite privés comme les régimes de pensions de l'employeur et les RÉER.

On a déjà mis beaucoup d'énergie à améliorer les modalités des régimes de pensions privés dont seule une minorité de travailleurs et travailleuses bénéficie. Le temps est peut-être venu de porter nos efforts à réviser le RPC et le RRQ.

être le fruit d'un partenariat entre les secteurs public et privé et les collectivités. Toutefois, il sera important de reconnaître l'autonomie des aîné-e-s et de veiller à ce que les mesures prises ne renforcent pas le rôle stéréotypé des femmes de qui on s'attendait, dans le passé, qu'elles s'occupent des aîné-e-s chez elles ou dans la communauté, et cela sans rémunération.

5.5 L'emploi

Il pourrait s'avérer difficile d'augmenter l'âge d'admissibilité aux pensions publiques alors qu'un nombre croissant de personnes désirent prendre une retraite anticipée. Par ailleurs, si, dans une optique de libre choix, nous rayons l'âge de retraite obligatoire des conventions touchant les régimes de retraite, les travailleurs qui souhaiteraient prendre leur retraite plus tôt se sentiraient peut-être contraints de poursuivre leur travail. D'autres options comme la retraite 'partielle' permettrait aux particuliers de travailler à temps partiel et de bénéficier d'une partie des avantages du RPC/RRQ. On pourrait inviter les employeurs à offrir des programmes de retraite progressive ou du travail à temps partiel pour les travailleuses et travailleurs âgés.

6. RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

Le vieillissement de la population, la conjoncture économique actuelle et la mondialisation de l'économie ont été de grands incitatifs pour les pays industrialisés de revoir leur engagement face à la responsabilité collective envers les aîné-e-s. Le spectre de l'équité entre les générations est apparu et, dans certains pays, les aîné-e-s ont été victimes de réactions négatives. Comme l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS) le soulignait, «au cours des dernières années, l'influence des critiques des arrangements actuels s'est fait sentir, bien que les solutions proposées, comme le ciblage de l'assistance sociale et la privatisation des programmes de sécurité sociale, représentent un retour aux idées que les parlements et dirigeants de la plupart des pays industrialisés ont rejetées voilà quelques décennies.»⁴¹ Selon

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

l'AISS, nous devons relever le défi de forger un contrat social entre les citoyens, qui reflète les idées dominantes de la population quant à la solidarité sociale et à la redistribution des ressources.⁴²

La politique publique canadienne tend à s'éloigner de son engagement à assumer la responsabilité collective envers les aîné-e-s. Elle veut favoriser un rôle de second rang pour l'État, reporter sur les individus la responsabilité de la retraite et des soins individuels pour les aîné-e-s et cibler davantage les bénéfices vers ceux qui en ont le plus besoin. Cette philosophie politique, comme dans bien d'autres pays, épouse les solutions fondées sur le marché. Tant et aussi longtemps que cette philosophie sera à l'honneur, il sera difficile de renouveler notre engagement pour la responsabilité collective.

Cependant, la conjoncture économique actuelle ne devrait pas constituer une excuse pour revoir notre contrat social ou réduire notre engagement envers la responsabilité collective. Il reste 20 à 30 ans avant que la génération du baby boom n'atteigne la retraite. Nous avons donc suffisamment de temps pour nous préparer. Malgré les propos de certains observateurs, le 'fardeau' d'une population vieillissante ne sera probablement pas si lourd si l'on tient compte de la croissance économique des prochaines décennies. Somme toute, notre contrat social avec les aîné-e-s dépendra des décisions politiques et de la volonté de notre société à s'engager fermement.

RÉFÉRENCES

- ^{1,2,3,4} Banting, K.G. Ends and means in social policy: Comments on the paper by J. Kesselman. In Reynolds, E.B. (éd.). *Income security in Canada: Changing needs, changing means*. Compte rendu d'une table ronde tenue à Montréal le 3 juin 1993. Montréal: Institut de recherche en politique publique, 1993.
- ^{5,6,8} Desjardins, B. *Vieillissement de la population et personnes âgées: la conjoncture démographique*. N° de cat. 91-533. Ottawa: Division de la démographie, Statistique Canada, 1993.
- ^{7,14} Schulz, J.H. Voodoo economics and the aging society. In *Of Current Interest from the Policy Center on Aging* [Brandeis University, Waltham, Massachusetts], 6, 2,(1986).
- ^{9,29,30} Kingson, E.R. The greying of the baby boom in the United States: Framing the policy debate. In *International Social Security Review* [Association internationale de la sécurité sociale, Genève], 44, 1-2, (1991).
- ¹⁰Myles, J.F. Social implications of a changing age structure. In Gutman, G.M. (éd.). *Canada's changing age structure: Implications for the future*. Document tiré d'un symposium de recherche tenu à l'Université Simon Fraser, C.-B., les 20-23 août 1981. Burnaby, C.-B.: SFU Publications, 1982.
- ¹¹ Wisendale, S.K. Generational equity and intergenerational policies. In *The Gerontologist*, 28, 6, (1988).
- ¹²Minkler, M. Generational equity and the new victim blaming. In Meredith, M. and C.L. Estes (éds). *Critical perspectives on aging: The political and moral economy of growing old*. Amityville, NY: Baywood Publishing Company, 1991.
- ¹³Kingson, E.R. et al. *The ties that bind: The interdependence of generations*. Cabin John, MD: Seven Locks Press, 1986.
- ¹⁵ Messinger, H. et B.J. Powell. The implications of Canada's aging society on social expenditures. In Marshall, V.W. (éd.). *Aging in Canada: Social perspectives*, 2e éd. Toronto: Fitzhenry & Whiteside, 1991.
- ^{16,17} Murphy, B.B. et M.C. Wolfson. *Le vieillissement de la génération du baby boom: effets sur le secteur public au Canada*. Direction des études analytiques, Document de recherche N° 38. Ottawa: Statistique Canada, 1991.
- ¹⁸ Courchene, T.J. et A.E. Stewart. Financing social policy: Observations and challenges. In *Social Policy in the Global Economy*. Document présenté lors d'une conférence tenue à l'École des études politiques, Université Queen's, Kingston, Ont., mars 1992.

^{19,35} Neysmith, S.M. Social policy implications of an aging society. In Marshall, V.W. (éd.). *Aging in Canada: Social perspectives*, 2 e éd. Toronto: Fitzhenry & Whiteside, 1991.

^{20,21} Nouvelle-Zélande. Rapport du ministère des services sociaux. Résumé dans *International Social Security Review* [Association internationale de la sécurité sociale, Genève], 44, 3, (1991).

²² Borowski, A. The economics and politics of retirement incomes policy in Australia. In *International Social Security Review* [Association internationale de la sécurité sociale, Genève], 44, 1-2, (1991).

²³ Bateman, H. et al. *Demographics, retirement saving and superannuation policy: An Australian perspective*. Cité dans Borowski, A. (éd.). *Economics of population aging: The "graying" of Australia, Japan and the United States*. New York: Auburn House, 1991.

^{24,41,42} Association internationale de sécurité sociale. Rapport du Secrétaire général. Developments and trends in social security 1990 to 1992. In *International Social Security Review* [Association internationale de la sécurité sociale, Genève], 45, 4, (1992).

^{25,26} Olsson, S.E. *Social policy and welfare state in Sweden*. Lund: Arkiv Forlag, 1990.

^{27,11} Myles, J. Postwar capitalism and the extension of social security into a retirement wage. In Minkler, M. et C.L. Estes (éds). *Critical perspectives on aging: The political and moral economy of growing old*. Amityville, NY: Baywood Publishing Company, 1991.

²⁸ Myles, J. et L. Teichroew. The politics of dualism: Pension policy in Canada. In Myles, J. et J. Quadagno (éds). *States, labor markets, and the future of old-age policy*. Philadelphia: Temple University Press, 1991.

^{32,34,40} Yalnizyan, A. *Defining social security, defining ourselves: Why we need to change our thinking before it's too late*. Toronto: Canadian Centre for Policy Alternatives and Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1993.

^{33,38} Mendelson, M. *Social policy in real time*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy, 1993.

^{36,37,39} Roehrer Institute. *Social well-being: A paradigm for reform*. Toronto: 1993.

■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ F O R U M ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■ ■

Parus dans la *Collection Forum*:

1. Les consommateurs âgés et la fraude, mars 1991
2. La violence faite aux aîné-e-s: Une perspective nationale, mars 1991
3. L'autonomie des aîné-e-s: À qui la responsabilité? avril 1992
4. Est-on en train de dépenser l'héritage de nos enfants? mars 1994
5. Le contrat social et les aîné-e-s: préparer le XXI^e siècle, mars 1994

Pour de plus amples renseignements sur la *Collection Forum*, veuillez communiquer avec l'une ou l'autre membre du personnel:

Susan Fletcher	Directrice exécutive
Louise Plouffe	Conseillère principale en matière de politiques
Shirley Chewick	Conseillère en recherche
Francine Beauregard	Chef, Planification, éducation et projets
Renée Blanchet	Agente aux communications
Sylvie Bérubé	Agente de liaison du Conseil
Josée Mongeon	Agente exécutive et administrative