

Pensions des fonctionnaires : deux arguments pour un régime mal aimé

Parmi les nombreuses réformes des pensions annoncées par le gouvernement De Wever, la disparition des spécificités du régime des fonctionnaires figure en bonne place. Dans le futur, ceux-ci devraient être traités exactement comme les salariés et les indépendants. Ce n'est que justice, dira-t-on : tous les travailleurs doivent avoir les mêmes droits. D'accord. Mais pourquoi serait-ce le régime des salariés et des indépendants qui devrait servir de modèle ? Pourquoi ne pourrait-on pas souhaiter au contraire une convergence vers le régime des fonctionnaires ? Certes, celui-ci a plutôt mauvaise presse, sans parler de son coût. Je voudrais néanmoins ici présenter deux arguments en sa faveur.

Le premier tient à ce que ce régime est certainement la meilleure illustration de l'ambition qui se trouve au fondement de la sécurité sociale. L'image est éculée et pourtant toujours aussi pertinente : « la sécurité sociale, c'est le patrimoine de ceux qui n'en ont pas ». Autrement dit, la sécurité sociale a vocation à remplacer l'épargne ou l'héritage pour garantir un certain niveau de vie lorsque les revenus professionnels viennent à disparaître temporairement (par exemple en cas de maladie) ou définitivement (par exemple en cas de retraite). Et il faut bien admettre qu'à l'heure actuelle, c'est la pension des fonctionnaires qui réalise le mieux cet objectif. Cela s'explique par son mode de calcul : son montant est établi de façon à correspondre à une partie, plus ou moins importante selon la durée de la carrière, d'un montant proche de la *dernière* rémunération. Au contraire des autres travailleurs qui, en raison du faible montant de leur pension, doivent se constituer un patrimoine par leurs moyens propres (ou un héritage familial) pour éviter une chute de leur niveau de vie, le fonctionnaire peut compter sur la pension légale pour remplir ce rôle. En d'autres termes, sa pension sert d'équivalent fonctionnel au patrimoine.

Remarquons que dans les deux cas, celui de la pension du fonctionnaire ou du patrimoine, de l'argent est nécessaire pour maintenir le niveau de vie du travailleur. Mais dans le premier, la distribution de cet argent se fait un moyen d'une institution organisée collectivement. Dans le second, c'est le parcours individuel et les aléas qui y sont liés (avancements ou interruptions de carrière, projets familiaux, chance d'hériter ou non, etc.) qui déterminent l'épaisseur du patrimoine.

Ceci nous mène vers le second argument. On présente souvent le régime des salariés et plus encore celui des indépendants comme fondés sur la « valeur travail », comme si celle-ci était absente du régime des fonctionnaires (on a tous en tête des préjugés sur les fonctionnaires paresseux). Or, elle y est bien présente. Simplement, elle est évaluée autrement. Voyons comment.

On l'a dit, pour les fonctionnaires la pension consiste en une partie d'un montant proche de la dernière rémunération. Pour les salariés et les indépendants en revanche, elle consiste en un pourcentage de la moyenne de l'ensemble des revenus professionnels perçus pendant la carrière. Qu'est-ce que cela change ? Pour les salariés et les indépendants, la prise en compte de l'ensemble des rémunérations passées (ou assimilées) implique en principe que les « bonnes années », pendant lesquelles on a bien gagné sa vie, sont grevées par les « mauvaises » ou les moins bonnes. Ceux qui gagnent tout de suite bien leur vie et se sont maintenus à un haut niveau de revenus ont donc une meilleure pension que ceux qui ont connu des années de vaches maigres. Pour les fonctionnaires, les périodes passées sont prises en considération en tant

qu'elles ont consisté en des périodes de travail (ou assimilées), et uniquement sous cet aspect ; leur rémunération par contre est sans incidence sur la pension puisque celle-ci est calculée à partir des rémunérations de fin de carrière. Ce qui implique qu'une mauvaise période passée n'aura pas d'effet à la baisse sur le montant futur. Pour prendre un exemple, le fonctionnaire peu ou pas diplômé ayant commencé au bas de l'échelle et ayant gravi les échelons pourra avoir la même pension – à durée de carrière égale – que son collègue universitaire directement engagé à un poste mieux rémunéré.

Ces modes de calcul reposent donc sur deux conceptions distinctes du mérite dans le travail. Dans le régime des salariés et des indépendants, c'est une logique d'évaluation immédiate qui prévaut : où es-tu maintenant, combien es-tu payé aujourd'hui ? c'est l'addition des réponses à cette question, répétée chaque année, qui détermine le montant de la pension. Dans régime des fonctionnaires, c'est une logique d'évaluation d'après le résultat qui est préférée : peu importe par où tu es passé, montre-moi où tu es arrivé.

Alors, des deux types de régime, lequel devrait servir de modèle pour tous les travailleurs ? Rien en tout cas ne me semble justifier qu'on condamne celui des fonctionnaires comme dépassé : outre qu'il promet la stabilité des ressources au retraité sans patrimoine, il présente l'avantage de libérer le travail du besoin de rentabilité immédiate. Sa disparition représenterait à mes yeux un formidable appauvrissement. Non seulement pour les travailleurs concernés, pour qui elle entraînerait un important manque à gagner. Mais aussi quant à la manière de concevoir le travail et sa valorisation dans notre société.

Quentin Detienne

Professeur à l'Université de Liège