

PAR FRANÇOIS ECALLE

23 janvier 2023, 14:09, mis à jour le 23 janvier 2023, 14:09

François Ecalle : "Il n'y a pas de raison de préserver le régime de retraite des fonctionnaires"

Dans cette tribune pour *Acteurs publics*, l'économiste François Ecalle revient sur les conséquences du projet de réforme des retraites pour les fonctionnaires. Un projet qui ne prévoit pas de convergence avec le secteur privé, contrairement à ce qui était prévu lors du premier quinquennat d'Emmanuel Macron.



Pendant son premier mandat présidentiel, Emmanuel Macron a voulu créer un système universel de retraite fusionnant l'ensemble des régimes actuels, y compris ceux de la fonction publique, dans un unique régime. Si la transition vers ce nouveau système était inévitablement très difficile, celui-ci aurait été plus simple que l'organisation actuelle et aurait permis de lever les obstacles à la mobilité professionnelle que constituent les

différences entre les règles de fonctionnement des régimes existant aujourd'hui. Cette réforme aurait aussi mis fin aux querelles récurrentes sur les avantages supposés des régimes du secteur public par rapport à ceux du secteur privé si elle avait abouti.

Le projet actuel en garde une trace avec la mise en extinction de la plupart des régimes spéciaux hors fonction publique (et hors SNCF puisque le régime des cheminots a déjà été mis en extinction en 2020). La "clause du grand-père" serait appliquée, ce qui signifie que les agents actuellement en poste continueraient à bénéficier de leur régime spécial alors que les nouvelles recrues seraient affiliées au régime général et à l'Agirc-Arrco.

Ces organisations provisoires durent depuis plus de soixante-quinze ans.

Il existe deux régimes spéciaux de retraite pour les fonctionnaires : le premier pour les agents de l'État et le deuxième pour les agents des collectivités locales et des hôpitaux. Il n'y a pas de raison de préserver ces deux régimes de l'extinction progressive, avec la clause du grand-père, autres que politiques : les fonctionnaires, et donc les protestataires potentiels, sont bien plus nombreux que les agents affiliés aux autres régimes spéciaux.

À lire aussi : [Retraites : ce que la réforme va changer pour les fonctionnaires](#)

La disparition des régimes spéciaux avait d'ailleurs déjà été prévue en 1945 et l'article L711-1 du code de la sécurité sociale qui les régit rappelle que *"parmi celles jouissant déjà d'un régime spécial le 6 octobre 1945, demeurent provisoirement soumises à une organisation spéciale de sécurité sociale les branches d'activités ou entreprises énumérées*

par un décret en Conseil d'État". Ces organisations provisoires durent depuis plus de soixante-quinze ans.

Le mode de calcul des pensions des fonctionnaires est très différent de celui qui est appliqué aux salariés du secteur privé, mais il aboutit à peu près, en moyenne, au même taux de remplacement des revenus d'activité par les pensions. La principale différence entre les régimes des deux secteurs est la possibilité de partir plus tôt en retraite qui est donnée à certaines catégories d'agents publics. Ces départs anticipés sont en principe justifiés par la pénibilité des métiers exercés, mais il existe aussi beaucoup de métiers pénibles dans le secteur privé.

Il ne faut pas que le projet actuel de réforme accentue les différences entre les régimes du secteur public et du secteur privé.

Les règles des régimes du secteur privé en tiennent compte et permettent aux salariés concernés de partir en retraite avant l'âge minimal actuel de droit commun (62 ans) grâce à des dispositifs qui ont été créés (compte personnel de prévention de la pénibilité) ou maintenus (carrières longues, départs anticipés pour inaptitude au travail...) au cours de ces dernières années et que le projet actuel de réforme maintient en l'état ou étend pour les prochaines années. Il serait souhaitable que les nouveaux fonctionnaires en bénéficient dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé, plutôt que de maintenir indéfiniment des régimes dérogatoires.

En tout état de cause, il ne faut pas que le projet actuel de réforme accentue les différences entre les régimes du secteur public et du secteur privé. Les mesures visant à reculer l'âge effectif de départ en retraite (hausse de l'âge minimal d'ouverture des droits et de la durée de cotisation requise pour obtenir le taux plein) doivent donc y être mises en œuvre parallèlement.

Le recul de l'âge effectif de la retraite réduira le nombre de retraités et les dépenses publiques de retraite. Surtout, il contribuera à augmenter la population active et donc, à moyen terme, l'emploi et l'activité économique. Il en résultera des recettes plus importantes non seulement pour les caisses d'assurance vieillesse mais aussi pour les autres administrations publiques (État, collectivités locales, autres branches de la Sécurité sociale). Cette réforme est donc essentielle pour réduire le déficit public et contribuer à reprendre le contrôle de l'endettement public sans pénaliser la croissance potentielle.

Cette réforme est essentielle pour réduire le déficit public et contribuer à reprendre le contrôle de l'endettement public sans pénaliser la croissance potentielle.

Le projet du gouvernement prévoit bien de la mettre en œuvre parallèlement dans le secteur public et dans le secteur privé à travers une hausse de deux ans des divers âges minimaux d'ouverture des droits (62 ans pour le droit commun et 57 ou 52 ans pour les catégories "actives" et "superactives") et une accélération de la hausse de 42 à 43 ans de la durée de cotisation requise pour obtenir le taux plein, sans modification de l'âge d'annulation de la décote (67, 62 ou 57 ans selon les règles actuelles). Il ne faudrait surtout pas remettre en cause ce parallélisme au cours des débats parlementaires.

Le projet du gouvernement prévoit aussi le maintien de la durée de service nécessaire pour un départ anticipé à la retraite et de nouveaux avantages spécifiques pour les fonctionnaires : portabilité des droits à retraite anticipée acquis lors du passage d'une catégorie de fonctionnaires à une autre ; extension au secteur public du dispositif de retraite progressive. En outre, un fonds spécial de prévention de l'usure professionnelle devrait être créé pour les personnels hospitaliers.

Ces mesures spécifiques aux fonctionnaires restent limitées et ne remettent pas fondamentalement en cause le parallélisme entre les réformes mises en œuvre dans le secteur public et dans le secteur privé. Il ne faudrait pas que la poursuite de la concertation avec les partenaires sociaux et les débats parlementaires conduisent à trop les amplifier et ainsi à trop réduire le gain de la réforme pour les finances publiques ou à trop accentuer les différences entre les régimes des fonctionnaires et des salariés du secteur privé.