

Jean Langers

Scénarios du changement démographique au Luxembourg et en Europe

Aujourd’hui, le changement démographique est pratiquement toujours assimilé au vieillissement de la population se manifestant par le poids croissant des personnes plus âgées. D’autres mutations de la structure de la population pourraient être considérées : un important accroissement du nombre d’étrangers suite à une immigration nette soutenue ou un rajeunissement de la population provoqué par une forte hausse de la natalité.

Mais dans la grande majorité des pays occidentaux, c’est bien le vieillissement qui constitue le fait saillant.

Les mécanismes conduisant au vieillissement sont bien connus : baisse de la natalité et allongement de l’espérance de vie à des âges plus élevés. Le recul du nombre annuel de naissances fait que les générations d’enfants sont moins nombreuses que celles de leurs parents. En raison de la progression du nombre d’années restant à vivre, les effectifs des personnes âgées s’accroissent. Et comme ces dernières appartenaient à des générations pleines, leur poids relatif dans la population augmente encore. Presque toutes les projections prévoient une accentuation du vieillissement dans les prochaines décennies et de nombreux rapports et études en examinent les conséquences. Y sont associés le plus souvent des effets négatifs sur la croissance économique et les équilibres budgétaires.

Quand devient-on vieux ?

A quel âge fixer la limite au-dessus de laquelle une personne fera partie de la population âgée ? Les limites d’âge les plus usuelles sont 60 et 65 ans. La Commission de Bruxelles, que ce soit dans

A quel âge fixer la limite au-dessus de laquelle une personne fera partie de la population âgée ?

le domaine de la politique de l’emploi ou dans celui touchant aux pensions, a choisi l’âge de 65 ans. Mais comme dans beaucoup de pays, la participation à la vie active devient très faible à partir de 60 ans, il serait tout à fait raisonnable de retenir cet âge comme seuil.

Le nombre d’années restant à vivre, en moyenne, aux âges considérés s’étant accru de façon notable au cours du temps (et toutes les prévisions partent de l’hypothèse que cette tendance va se

poursuivre), il peut paraître absurde de garder fixes ces seuils. Ne devraient-ils pas varier en fonction de l’augmentation de l’espérance de vie ? Le démographe Norman Ryder a proposé un indicateur dynamique pour délimiter la population âgée : en feraient partie ceux et celles dont l’espérance de vie deviendrait inférieure à 10 ans. Au Luxembourg, cette limite d’âge dynamique aurait évolué comme suit au cours des 50 dernières années. Vers 1950, elle se serait élevée à 69 ans chez les hommes et à 71 ans chez les femmes. Dans la deuxième moitié des années 1970, elle aurait été de respectivement 70 et 74 ans. De nos jours, une personne de sexe masculin serait à considérer comme âgée à partir de 75 ans, cet âge limite s’élevant à 79 ans pour les femmes. Avec un indicateur de vieillissement dynamique, l’évolution et l’importance de la part des personnes âgées dans la population totale se modifieraient évidemment de manière sensible par rapport aux indicateurs traditionnels. Ainsi, dans la population féminine, le pourcentage des 65 ans et plus progresserait de 10,8 à 16,4 entre la

première moitié des années 1950 et celle des années 2000. En utilisant l'indicateur dynamique, ces parts relatives s'élèveraient à respectivement 5,3 et 8,5.

Vieillesse et immigration

L'immigration peut-elle contrecarrer le vieillissement d'une population ? A ce sujet, on parle souvent de « *replacement migration* ». Les experts de la Division de la population de l'ONU ont évalué le nombre de nouveaux immigrants nécessaire pour atteindre une certaine stabilisation de la population. Trois objectifs étaient fixés : 1. Garder constant le nombre d'habitants présentement atteint 2. Maintenir à son niveau actuel la population en âge de travailler 3. Conserver le rapport tel qu'il est aujourd'hui entre cette dernière et les 65 ans et plus.

Ces simulations aboutissaient à des résultats absurdes et c'était là, d'ailleurs, le but recherché. Un démographe français a pu parler de tonneau des Danaïdes. Ceci peut être illustré par les calculs réalisés pour l'Allemagne. Pour atteindre le 3^e objectif, sa population de résidence devrait s'élever à 300 millions en 2050 (près de 80 millions actuellement). Mais il faut reconnaître que si l'immigration ne saurait arrêter le vieillissement, elle peut le ralentir. La démographie du

Luxembourg en fournit un exemple tout à fait probant. En se basant sur les chiffres des recensements de 1970 et 2001, on peut constater que dans la seule population de nationalité luxembourgeoise, le nombre des moins de 15 ans passe de quelque 62 000 à environ 49 000. Mais dans la population totale (donc y compris les étrangers), les effectifs en question progressent de 80 100 à 83 200. Il apparaît également que les parts relatives des 65 ou 80 ans et plus sont plus élevées chez les nationaux que chez l'ensemble des résidents. Si l'on considère l'indice de support potentiel montrant combien de personnes

Plus les personnes vivent longtemps, plus la charge qu'elles constituent pour le système des pensions est élevée et plus elles mettent en danger la « soutenabilité », à long terme, des finances publiques.

d'âge actif il y a pour une personne ayant atteint l'âge de la retraite, des différences importantes entre nationaux et étrangers apparaissent. Chez les premiers, il est de 3,4, celui des étrangers s'élevant à 12,8 (chiffres au 15.2.2001). D'ores et déjà, on peut en conclure que pour le moment, l'immigration a encore un impact largement positif sur la situation financière de notre système de pensions.

Quelles perspectives ?

Les projections de population permettent de connaître différentes trajectoires possibles concernant l'évolution future de la structure par âge. A une population ventilée par âge et sexe sont appliquées des probabilités de décès, de fécondité (femmes âgées entre 15 et 49 ans), d'émigration et d'immigration (ou d'immigration nette) donnant, pour chaque année de projection, le nombre de décès par âge et sexe, le nombre de naissances ainsi que les soldes migratoires par âge et sexe. La phase déterminante dans ce genre d'exercice est la formulation des hypothèses en matière de fécondité, de mortalité et d'immigration. Au Luxembourg, les démographes sont confrontés à un problème épineux : les flux migratoires qui jouent un rôle

essentiel dans l'évolution de la population de résidence sont particulièrement difficiles à prévoir. S'il existe un faisceau de présomptions indiquant que c'est du côté du marché du travail qu'il faut chercher les raisons de la forte immigration, une modélisation des flux afférents pouvant servir à en prévoir l'évolution à long terme n'a pu être réalisée à ce jour. Le fait que les besoins du marché du travail puissent être également satisfaits par une main-d'œuvre frontalière non résidente se trouvant hors du champ des projections démographiques complique encore la tâche.

Les dernières projections du Statec reprennent très largement les hypothèses retenues par Eurostat dans le cadre des travaux de l'Ageing Working Group. Ce groupe, mis en place par le Comité de politique économique de l'UE, doit examiner les conséquences du vieillissement sur la soutenabilité, à long terme, des finances publiques. Et à la base de cette étude se trouve l'évolution démographique future et, plus particulièrement, celle de la population en âge de travailler susceptible de contribuer, ensemble avec le facteur capital, à la croissance économique. Ce seront également ces personnes qui payeront les cotisations servant à financer la Sécurité sociale.

Dans le scénario central, le nombre moyen d'enfants par femme sera proche de 1,8 durant la majeure partie de la période de projection. Au sein de l'UE, le Luxembourg ferait ainsi partie du peloton de tête, alors que des pays comme l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie enregistreraient les taux les plus bas.

En ce qui concerne la mortalité, le Luxembourg n'occuperait qu'une position moyenne, même si, pour les hommes, la baisse attendue de la mortalité aux divers âges peut paraître satisfaisante. L'espérance de vie à la naissance masculine passerait de 75,2 ans en 2005 à 81,8 en 2050. Chez les femmes, elle s'accroîtrait de 81,6 à 86,7. Les hypothèses présentées par Eurostat ont soulevé quelques interrogations. Les Pays-Bas qui, il y a une vingtaine d'années, bénéficiaient encore d'une des mortalités les plus faibles en Europe, deviendraient, vers le milieu du siècle, la lanterne rouge. A cet horizon, ce serait l'Italie qui occuperait le premier rang. Loin de s'en réjouir, les experts italiens en matière de finances publiques ont contesté violemment un

© Patrick Galbats



tel scénario. En effet, plus les personnes vivent longtemps, plus la charge qu'elles constituent pour le système des pensions est élevée et plus elles mettent en danger la « soutenabilité », à long terme, des finances publiques. A ce sujet, il est intéressant de noter que si les responsables de la santé publique ou les démographes qualifieraient d'optimiste un scénario prévoyant une forte hausse de l'espérance de vie, les experts en matière de finances publiques le considéreraient comme pessimiste.

Eurostat ne pense pas que le Luxembourg pourra compter, à long terme, sur des excédents migratoires annuels aussi élevés que ceux enregistrés durant les années 1990, où ils oscillaient autour de +4 000. Leur scénario central les ramène à +2 800, solde qui sera maintenu tout au long de la période de projection. Si Eurostat suppose que ces soldes vont se partager à égalité entre hommes et femmes, le Statec garde une légère prédominance masculine en se basant sur les chiffres du passé. Comparé aux autres pays UE, le Luxembourg part d'un taux d'immigration nette assez élevé qui ne baissera que très faiblement¹, de sorte que dans les cinquante prochaines années, cet apport migratoire continuera d'alimenter la population en âge de travailler d'une manière non négligeable. Ceci aura des effets positifs sur le développement de la population active occupée et, par là, sur la croissance économique potentielle.

UE : Un vieillissement inéluctable

Au sein de l'UE25, la part relative des 65 ans et plus serait appelée à augmenter de 16,5 % à 29,4 % durant les prochaines cinquante années.

Cette hausse serait la plus prononcée dans des pays du Sud comme l'Italie, le Portugal, la Grèce et l'Espagne. Si la chute de la natalité y contribue certainement, il ne faut pas perdre de vue que dans un pays comme l'Italie, une autre raison serait la progression de l'espérance de vie chez ceux et celles ayant atteint l'âge de la retraite.

Grâce à l'immigration, le Luxembourg serait le moins touché.

A côté du solde migratoire du scénario central d'Eurostat, le Statec a retenu une variante haute et une variante basse. Pour la première, ces soldes retrou-

veraient et garderaient le niveau des années 1990 (+4 000) à partir de 2015, une régression jusqu'à +700 en 2015 étant retenue pour la seconde. Les résultats de ces deux variantes confirment le rôle de l'immigration dans le freinage du vieillissement. Le poids des personnes âgées dans la population augmente lorsque les soldes en question diminuent.

Vieillesse, croissance économique et soutenabilité à long terme des finances publiques

La principale cause du vieillissement – le recul de la natalité – aboutira à la longue à des mutations au sein de la population en âge de travailler qui auront un impact négatif sur la croissance économique et le financement de la Sécurité sociale. Le nombre de jeunes entrant dans le groupe d'âge en question ira en diminuant et deviendra inférieur à celui des générations plus nombreuses atteignant l'âge du départ à la retraite. Cela aura deux conséquences. D'une part, on assistera à un rétrécissement des effectifs totaux d'âge actif et, d'autre part, le poids des

La possibilité de recourir à des non-résidents, renforçant les effets bénéfiques de l'immigration, permet d'échapper, en partie, aux conséquences négatives du vieillissement sur l'emploi.

générations plus âgées ayant des taux d'emploi (part des personnes d'une génération donnée participant effectivement à la vie professionnelle) moins élevés va s'accroître. Globalement, le volume de travail disponible pour la production de biens et services régressera. D'un point de vue comptable, la croissance économique est la résultante de la croissance de l'emploi et de celle de la productivité du travail. Pour une productivité donnée, le recul du nombre de personnes occupées entraînera donc une baisse de la croissance économique. Dans un système où ce sont les cotisations prélevées sur les personnes exerçant une profession qui financent, en grande partie, un certain nombre de dépenses de la Sécurité sociale, une diminution de l'emploi engendrera, toutes choses égales par ailleurs, une chute des ressources disponibles.

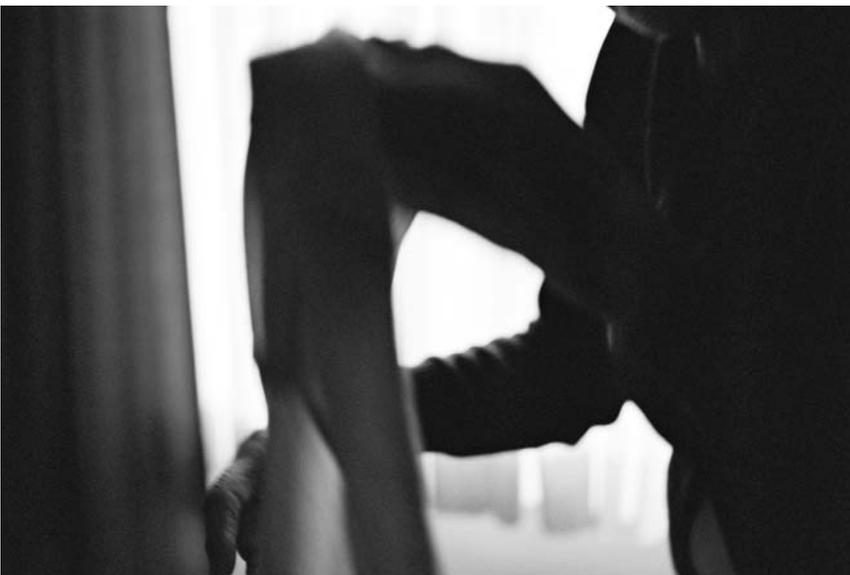


© Patrick Galbats

Sur le plan démographique, cette tendance pourrait être partiellement contre-carrée par une immigration nette soutenue gonflant la population en âge de travailler. Un accroissement de la participation à la vie professionnelle des femmes et des travailleurs ayant dépassé 55 ans aurait des effets similaires². Reste que dans pratiquement tous les pays de l'UE, l'emploi va stagner et ce sera la seule progression annuelle de la productivité du travail qui assurera un minimum de croissance économique de l'ordre de 1,5 % par an en moyenne.

Au Luxembourg, ce schéma traditionnel liant l'emploi à la population en âge de travailler résidant au pays par le biais des taux d'emploi n'est guère applicable. La présence de travailleurs frontaliers, dont l'importance dépend uniquement de la demande émanant des entreprises et non de la socio-démographie nationale, le rend caduc. Cette possibilité de recourir à des non-résidents, renforçant les effets bénéfiques de l'immigration, permet d'échapper, en partie, aux conséquences négatives du vieillissement sur l'emploi. Avec un taux de croissance dépassant, à long terme, nettement les 2 %, le Luxembourg se retrouverait donc dans une position privilégiée.

Sur le plan des finances publiques, au sens large, le recul du nombre de jeunes



pourrait entraîner une diminution des dépenses liées à l'éducation ou au soutien des familles avec enfants. Mais l'intérêt des experts se focalise sur les dépenses consacrées aux personnes âgées dans les domaines des pensions, de la santé ou de la dépendance. Les indicateurs considérés rapportent ces différentes dépenses au PIB censé représenter la capacité économique et financière d'un pays. Il apparaît que ce sont surtout celles relatives aux pensions qui connaîtront une forte progression. La plus faible augmentation du poids des dépenses de santé pourrait s'expliquer par leur moindre sensibilité au vieillissement, la majeure partie des coûts survenant toujours au cours de la dernière année de vie.

L'accroissement des dépenses de pensions au Luxembourg a plusieurs raisons. Elles ressentiront évidemment d'une augmentation du nombre d'années restant à vivre aux retraités. Mais elles tendront également à s'accroître du fait que de plus en plus d'étrangers (immigrés ou frontaliers) auront des carrières professionnelles complètes au Luxembourg, ce qui aura évidemment des conséquences sur le montant des pensions à verser par la Sécurité sociale luxembourgeoise. Autre facteur non lié au vieillissement : les changements intervenus dans la structure socioprofessionnelle des salariés. En simplifiant, on pourrait dire qu'aujourd'hui, les contributions relativement élevées des « cols blancs » servent majoritairement à financer les pensions plus modestes des « cols bleus ». A l'avenir, le poids des « cols blancs » touchant des pensions plus élevées ne va cesser de se développer. La situation actuelle, qui est encore très favorable, va donc se détériorer au fil des années et l'augmentation en points de pourcentage de la part des pensions dans le PIB prévue pour le Luxembourg deviendra supérieure à la moyenne UE.

¹ Un solde constant rapporté à une population qui ne cesse de progresser aboutit à une baisse du taux correspondant.

² On néglige l'impact d'une variation de la durée annuelle de travail.

Références

European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, *The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2005)*, Brussels 2006

Inspection générale de la sécurité sociale, *Bilan technique de la période de couverture 1999-2005*, Luxembourg 2005

Statec, *Potentiel de croissance et démographie – Projections 2005-2055*, Bulletin du Statec n° 4/2005

(Photos : © Véronique Kolber)