

**Note exploratoire de l'INSEE : Prise en compte de la réforme des retraites dans les projections de population active**  
(encadré pour Economie Française)

**L'impact du retournement démographique sur la croissance potentielle**

Début 2003, la France comptait 27 millions d'actifs au sens du BIT, dont 24,4 millions de personnes ayant un emploi et 2,6 millions de chômeurs. En dix ans, la population active, qui représente la main-d'œuvre immédiatement disponible pour contribuer à la production, a augmenté de 1,4 million de personnes<sup>1</sup>, soit une hausse de 0,55 % par an en moyenne. Mais, compte tenu des évolutions démographiques en cours, la population active devrait atteindre un maximum dans les années à venir avant de décroître lentement.

Un scénario tendanciel proposé par l'INSEE en 2002 (Nauze Fichet, 2002<sup>2</sup>) prévoyait un plafonnement de la population active à 27,2 millions en 2007, puis une décroissance due au départ en retraite des premières générations nombreuses de l'après-guerre. En 2015, le rythme de baisse devait atteindre 0,20 % par an et la population active serait revenue à son niveau de 2002. L'écart entre les taux de croissance de la population active de la dernière décennie et ceux de 2015 devait ainsi être de 0,75 % par an, avec un effet de même ampleur sur le taux de croissance à long terme. En effet, l'analyse usuelle de la croissance montre que, à long terme, la croissance économique est indexée de manière unitaire sur la croissance de la population active<sup>3</sup>.

Ce scénario tendanciel proposé en 2002 doit être corrigé pour tenir compte de l'incidence de la réforme des retraites de 2003. Celle-ci devrait spontanément accroître les taux d'activité aux âges élevés. Comme on l'avait déjà fait pour la projection de 2002, on peut aussi explorer l'impact d'évolutions plus favorables du chômage qui affectent la population active à travers des effets de flexion, c'est-à-dire une participation plus active que prévu au marché du travail de certaines catégories de population pour lesquelles des marges existent, telles que les femmes ou les plus jeunes. Enfin, le taux de croissance de la population active peut-être durablement modifié par un niveau d'immigration plus élevé.

Néanmoins, même avec ces hypothèses, le retournement démographique devrait peser sur la croissance avant 2015.

**Des comportements passés aux hypothèses de la projection tendancielle**

L'évolution de la population active dépend d'une part de la démographie qui détermine la population par âge et sexe, et d'autre part du comportement d'activité par âge et sexe. Les générations susceptibles de participer au marché du travail d'ici 2015 étant déjà nées et les taux de mortalité des actifs en âge de travailler étant supposés connus, l'incertitude démographique la plus forte porte sur les mouvements migratoires.

Les perspectives démographiques pour les dix prochaines années retracent principalement la succession aux âges les plus actifs de trois générations successives très différentes : les générations « creuses » nées pendant la dernière guerre, puis les générations du baby-boom, nées dans les années 1945 à 1975, et enfin celles moins nombreuses du dernier quart de siècle.

<sup>1</sup> L'emploi a progressé de 1,7 million dans le même temps.

<sup>2</sup> Pour cet encadré, cette projection de référence a été rebasée sur l'enquête emploi en continu de 2003.

<sup>3</sup> On peut certes imaginer que le ralentissement de la croissance démographique soit compensé par une augmentation de l'intensité capitalistique. Cette dernière accélérerait la croissance de la productivité apparente du travail : mais cet effet est au mieux transitoire, et vaut surtout si l'on se place en économie fermée. En économie ouverte, il est neutralisé par l'effet des mouvements de capitaux.

De leur côté, les comportements d'activité ont beaucoup évolué depuis le début des années soixante-dix. Le taux d'activité des 15-24 ans est passé de 55 % en 1970 à 30 % en 2002 tandis que la durée des études était considérablement allongée. Aux âges élevés, les taux d'activité ont fortement baissé : le taux d'activité des 55-64 ans est passé de 58 % en 1970 pour les 55-64 ans à 44 % en 2002. Le mouvement a été encouragé par l'abaissement de l'âge de la retraite et accompagné par des systèmes de préretraite. A l'inverse, le taux d'activité des femmes de 25 à 54 ans a fortement augmenté depuis 1970 (de 48 % en 1970 à 79 % en 2002), tandis que celui des hommes du même âge diminuait légèrement, tout en restant proche de 96 %. Toutefois, ces évolutions dans les comportements d'activité ont commencé à s'atténuer au cours de la dernière décennie : le taux d'activité des jeunes semble avoir atteint un plancher, et la hausse de l'activité féminine ralentit fortement.

La projection de 2002 partait de l'hypothèse d'une stabilisation du taux de chômage à son niveau de l'époque, soit 8,9 %. Ceci conduisait à prolonger les mouvements tendanciels des taux d'activité et le solde migratoire, sans autres changements institutionnels que ceux déjà programmés avant 2002, à savoir la réforme des retraites de 1993. Comme au cours des années 90, le solde migratoire annuel d'actifs était supposé se maintenir à environ 30 000. Les taux d'activité devaient se stabiliser rapidement pour toutes les catégories de population, sauf pour les femmes de 45 à 60 ans et pour les hommes et femmes de 60 à 64 ans. Pour les premières, le développement de l'activité féminine jusqu'aux générations nées vers le milieu des années soixante permettait d'anticiper que les taux d'activité augmenteraient encore sensiblement après 45 ans. Pour les 60-64 ans, l'impact de la réforme des retraites de 1993 était supposé augmenter tout au long de la période de projection, compte tenu des modifications structurelles dans les profils de carrière. La baisse tendancielle des taux d'activité à ces âges devait ainsi faire place à une remontée de près de 4 points.

Dans un premier temps, on reprend ici les mêmes hypothèses, en se bornant à y rajouter l'impact de la réforme des retraites de 2003, tel que chiffré dans le Rapport Économique Social et Financier pour 2004. Dès 2004, certains salariés qui ont commencé à travailler jeunes utilisent la possibilité qui leur est offerte de prendre leur retraite avant 60 ans, et la population active diminue nettement. Mais l'allongement de la durée de cotisation et l'instauration d'un mécanisme incitatif amènent ensuite un nombre croissant d'actifs à retarder la date de leurs départs en retraite. A partir de 2010, l'impact de la réforme sur la population active à taux de chômage constant est positif et croissant jusqu'en 2040. En 2010, il est de 185 000 personnes. Du fait de la réforme, l'impact du choc démographique sur le taux de croissance tendancielle est ramené de -0,75 % à -0,64 % jusqu'en 2020 (tableau 1 et figure).

### **Influences réciproques entre population active et croissance**

On peut ensuite compléter ce scénario par une variante de taux de chômage, assortie de diverses hypothèses sur la façon dont la baisse du chômage rétroagirait sur les flux migratoires et les taux d'activité.

Quelles perspectives retenir en matière du chômage ? Selon une opinion très répandue, la baisse du chômage devrait être une conséquence mécanique de la baisse de la population active. En réalité l'influence que peut avoir un choc démographique sur le marché du travail passe par des mécanismes complexes et il n'y a pas d'accord entre les économistes sur cette question (Cadiou, Genet et Guérin, 2002). Par exemple, une théorie largement diffusée explique que le taux de chômage fluctue autour d'un niveau d'équilibre, qui ne dépend pas de la démographie mais de la fluidité du marché du travail, de la fiscalité, du niveau de formation de la population active ou des progrès de la productivité globale des facteurs. Une projection qui retient un taux de chômage stable à 8,9 % se place implicitement dans cette hypothèse où le retournement démographique est neutre pour le niveau de chômage, et

suppose en outre que la résultante des autres déterminants du chômage n'évoluerait pas significativement au cours des décennies à venir.

On peut néanmoins explorer le scénario plus optimiste qui consiste à supposer que le retournement démographique s'accompagnera d'une baisse du chômage, jusqu'à ce que celui-ci se stabilise à un nouveau niveau stationnaire plus faible. On propose ici, à titre illustratif, de fixer à 6 % ce niveau de long terme. L'exercice consiste à supposer que la croissance économique ne s'ajustera à celle de la population active que lorsque ce taux sera atteint. Tant que ceci n'est pas réalisé, on suppose que l'emploi continue d'évoluer selon sa tendance antérieure. Il se crée donc un effet de ciseau entre l'emploi et la population active et c'est cet effet qui permet la résorption du chômage.

Ce processus peut néanmoins être plus ou moins rapide : si la baisse du chômage a un effet en retour positif sur les taux d'activité ou sur les mouvements migratoires, elle s'en trouvera mécaniquement ralentie, et la date à laquelle sera atteint le taux de chômage plancher de 6 % sera retardée.

Le premier effet correspond à ce qu'on appelle la flexion conjoncturelle d'activité : on doit supposer qu'elle concernerait surtout les jeunes et les femmes. Elle pourrait aussi concerner les plus âgés, au-delà des effets déjà pris en compte de la réforme de 2003. Le second effet peut résulter de ce qu'un moindre chômage réduira l'incitation des résidents à s'expatrier et donnera des motivations supplémentaires aux candidats à l'immigration. Les deux effets peuvent aussi résulter de l'action des pouvoirs publics : la baisse du chômage peut les inciter à rendre le cadre institutionnel plus incitatif vis-à-vis de l'activité et à être moins dissuasifs vis-à-vis de l'immigration de travailleurs.

En France, on estime que l'effet de la flexion des taux d'activité se situerait entre 10 et 40 % (voir à nouveau Nauze-Fichet, 2002) : lorsque le nombre de chômeurs diminue de 100, 10 (resp. 40) inactifs se portent sur le marché du travail, ce qui augmente la population active d'autant. Contrairement aux effets de flexion des taux d'activité, le solde migratoire annuel est supposé dépendre du niveau du taux de chômage et non de ses variations<sup>4</sup> : on fera l'hypothèse à titre illustratif qu'une baisse du chômage de 100 personnes engendre un écart de 0 à + 10 personnes sur le solde migratoire annuel d'actifs (flexion du solde migratoire). Les résultats, pour différentes combinaisons de paramètres, sont présentés dans le tableau 1 et le graphique.

L'augmentation de la population active due à l'effet de flexion des taux d'activité est maximale lorsque l'immigration est supposée insensible au taux de chômage (cf. tableau 1). Dans ce cas, une flexion de l'activité de 20 % conduit à 155 000 actifs supplémentaires en 2015. Une flexion de 40 % conduirait approximativement au double, ce qui pourrait correspondre à un raccourcissement de quelques mois de la durée moyenne des études ou à un report de quelques mois des départs en retraites, souvent anticipés. Mais, si elle permet de rehausser le niveau du Pib potentiel, la flexion de l'activité ne permet pas, à terme, d'atténuer l'impact du retournement démographique sur le taux de croissance : une fois l'état stationnaire atteint et le niveau du chômage stabilisé, ces effets s'épuisent par hypothèse.

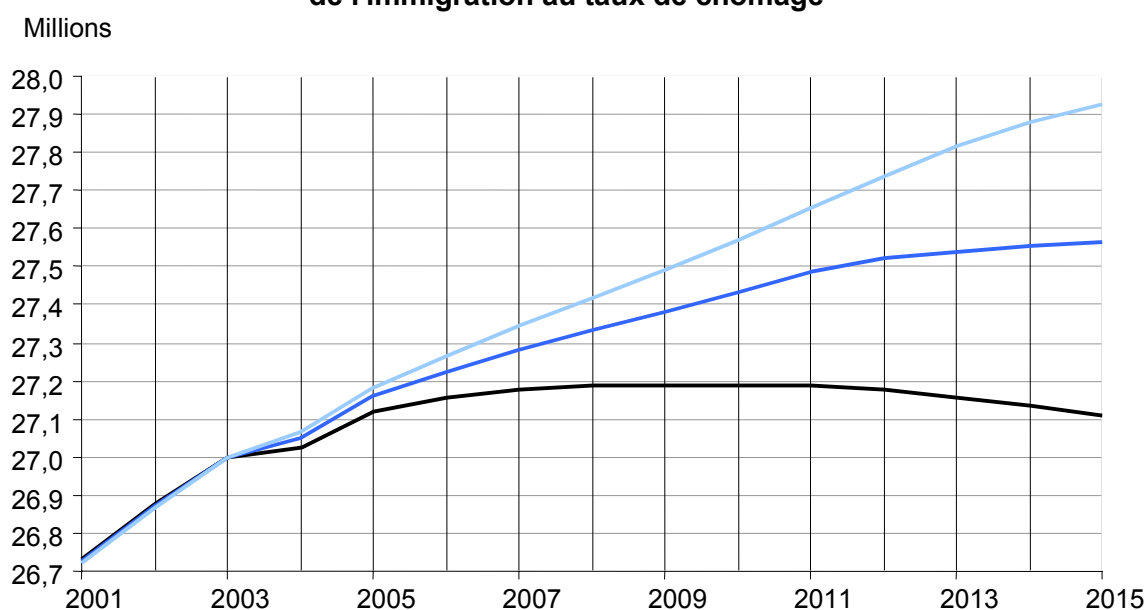
<sup>4</sup> Selon la théorie, les migrations internationales dépendent, entre autres facteurs, des perspectives d'emploi (voir Robin Cohen, 1996) mais il n'existe pas d'étude permettant d'évaluer l'impact sur le solde migratoire d'une variation du taux de chômage en France.

**Tableau 1 : Impact du retournement démographique sur la croissance potentielle en 2015 selon la flexion du taux d'activité et du solde migratoire**

Taux de chômage à long terme	8,9 %	6 %	6 %	6 %	6 %
Flexion de l'activité	Indifférent	0 %	20 %	20 %	40 %
Flexion du solde migratoire	Indifférent	0 %	0 %	5 %	10 %
Année où le chômage atteint le niveau d'équilibre	2000	2010	2011	2012	2014
Situation en 2015					
Taux de chômage	8,9 %	6 %	6 %	6 %	6 %
Effet de flexion (cumul 2003-2015)	0	0	154 960	151 269	293 800
Écart de solde migratoire d'actifs*	0	0	0	37 800	73 400
Croissance potentielle : variation de 2002 à 2015	- 0,64 %	- 0,64 %	- 0,64 %	- 0,51 %	- 0,40 %

(\*) flux annuel en 2015

### Évolution de la population active selon la flexion de l'activité et de l'immigration au taux de chômage



Hypothèse de flexion :  
 — activité 0, immigration 0, chômage = niveau de mars 2002 (8,9%)  
 — activité 20%, immigration 5%  
 — activité 40%, immigration 10%

Par comparaison, en raison des hypothèses retenues, la flexion du solde migratoire permet d'atténuer durablement l'impact du retournement démographique sur le taux de croissance parce que ses effets perdurent tant que le taux de chômage reste bas. Mais les soldes migratoires que suppose cette flexion sont significatifs. Avec un taux de flexion du solde migratoire de 5 %, le solde migratoire de l'année 2015 comporterait 37 800 actifs de plus que dans le scénario tendanciel. Le taux de croissance potentiel en 2015 ne serait réduit que de 0,51 % contre -0,64% sans l'apport du solde migratoire.

Dans le modèle présenté ici, le raisonnement « toutes choses égales par ailleurs » ne prend en compte que les influences de la démographie, de la flexion des taux d'activité et de l'immigration. Toutefois, il faut bien noter que le taux de croissance de long terme subit d'autres influences, notamment celle du progrès technique.

## Comparaison européenne :

Le freinage démographique ne constitue pas une spécificité française. L'ensemble de l'Union européenne (à 15) devrait connaître d'ici 2020 un retournement démographique semblable à la France, avec un abaissement sensible du rythme d'évolution de la population active dans tous les pays européens à l'exception du Danemark (cf. tableau 2). L'Irlande, qui bénéficie actuellement d'une démographie nettement plus favorable que les autres pays de l'Union, devrait connaître, et de loin, le ralentissement le plus net, mais, avec le Luxembourg c'est le seul pays d'Europe dont la population active devrait encore augmenter entre 2010 et 2020. Dans les pays comme l'Italie ou l'Allemagne où la population active diminue déjà, la baisse s'accroîtra. En terme de rupture de croissance, la France est un peu plus touchée que l'ensemble de l'Union européenne.

Pour effectuer cette comparaison, on s'appuie sur les dernières projections de population réalisées par Eurostat, auxquelles on applique les derniers taux d'activité observés par sexe et âge. Cette méthode tient compte à la fois des perspectives démographiques et des différences initiales entre les pays dans les profils de taux d'activité.

**Tableau 2 : Le retournement de la population active dans l'Union européenne**

Pays	Taux de croissance annuel moyen de la population active		Différence de croissance (2) - (1)
	2000-2005 (1)	2010-2020 (2)	
Irlande	1,60	0,32	-1,28
Espagne	0,33	-0,55	-0,88
Grèce	0,32	-0,34	-0,66
<b>France</b>	<b>0,31</b>	<b>-0,29</b>	<b>-0,60</b>
Italie	-0,23	-0,76	-0,53
<b>Union européenne (à 15)</b>	<b>0,15</b>	<b>-0,35</b>	<b>-0,50</b>
Finlande	-0,03	-0,52	-0,49
Allemagne	-0,02	-0,46	-0,44
Autriche	-0,03	-0,46	-0,42
Royaume-Uni	0,35	-0,06	-0,41
Belgique	-0,05	-0,43	-0,38
Portugal	0,37	0,01	-0,36
Pays-Bas	0,13	-0,13	-0,26
Luxembourg	0,42	0,20	-0,23
Suède	0,19	-0,02	-0,21
Danemark	-0,06	-0,07	-0,01

Source : Eurostat.

## Bibliographie

Emmanuelle Nauze-Fichet : « Projections de population active en 2050, l'essoufflement de la croissance des ressources en main-d'œuvre », *Économie et statistique* n° 355-356, 2002.

Loïc Cadiou, Julien Genet et Jean-Louis Guérin : « Évolutions démographiques et marchés du travail : des liens complexes parfois contradictoires », *Économie et statistique* n° 355-356, 2002.

Rapport économique social et financier 2004 (RESF).

Robin Cohen : *Theories of Migration*, Elgar, Cheltenham, 1996.