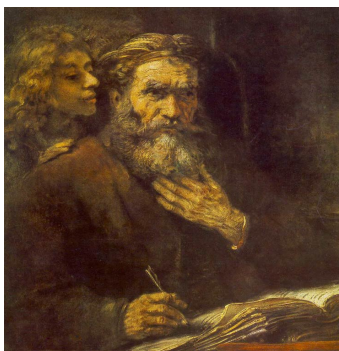


FICHES CONCOURS
DEMOGRAPHIE ET TERRITOIRES

Le vieillissement démographique de la population et ses conséquences

Août 2024



L'évangéliste Matthieu, Rembrandt

NB : Une autre fiche, dans la catégorie Questions de société, traite de La politique du vieillissement, réforme des retraites, prévention de l'usure professionnelle, aides aux personnes dépendantes.

Le vieillissement, définition et données

- Le vieillissement d'un pays correspond à la **modification des structures d'âge de sa population.**

Le vieillissement de la population n'est pas seulement une donnée future : comme le montre le tableau ci-dessous, il est à l'œuvre depuis longtemps en France, de manière il est vrai discrète au départ (l'augmentation de l'espérance de vie joue davantage que la diminution des catégories jeunes), de manière plus nette à partir de 2000, qui ouvre une décennie où les premières classes d'âge du baby-boom sont entrées dans la vieillesse

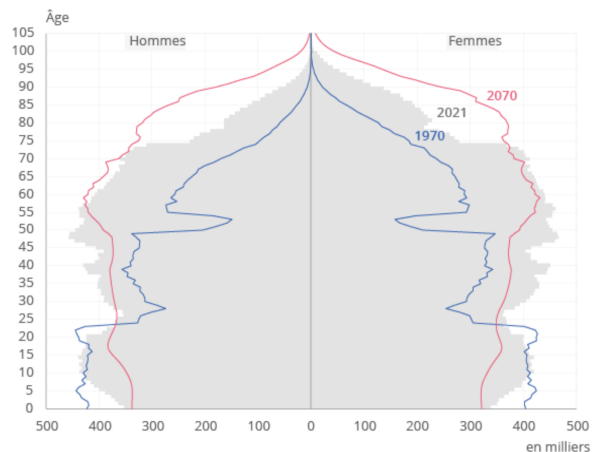
Répartition de la population par classes d'âge

	0-19 ans	20-59 ans	60-64 ans	65 et plus	Dont 75 et plus
1946 France métropole	29,5 %	54,4 %	5 %	11,1 %	3,4 %
1980 France métropole	30,6 %	52,4 %	3 %	14 %	5,7 %
2000 France entière	25,8 %	53,8 %	4,6 %	15,8 %	7,1 %
2023 France entière	23,5 %	49,1 %	6,2 %	21,2 %	10 %

Source : INED, population par âge, France métropolitaine et France entière

Les projections de l'Insee établies en 2021¹ à horizon 2070 prévoient une légère augmentation de la population qui passerait, de 2021 à 2070, (France métropolitaine et Outre-mer) de 67,4 à 68,1 millions. Elles notent surtout un vieillissement très marqué puisque, de 2021 à 2070, le nombre des moins de 60 ans diminuerait de 5 millions tandis que celui des plus de 75 ans augmenterait de 5,7 millions.

Pyramide des âges projetée en 2070 comparée à la pyramide de 1970 et de 2021 (Insee première, nov. 2021)



La pyramide des âges de 2070 construite ce fondement (trait rouge ci-dessus) contrasterait nettement avec celle de 2021 et, encore davantage, avec celle de 1970 : épaissement vers le haut, amincissement aux âges actifs et chez les plus jeunes, avec une tendance à la réduction de la base de la pyramide.

- Les projections de l'Insee reposent sur certaines **hypothèses de fécondité, d'espérance de vie et de solde migratoire** : elles privilégient une « hypothèse centrale » tout en construisant également des scénarios reposant sur des hypothèses plus faibles ou plus élevées. En 2021, le scénario central est construit sur les hypothèses suivantes : stabilisation de l'indice conjoncturel de fécondité (ICF) à 1,80 enfant par femme (il était de 1,83 en 2020), et augmentation progressive de l'âge moyen à la maternité jusqu'à 33 ans suivie d'une stabilisation à partir de 2052 ; croissance de l'espérance de vie qui adopterait toutefois le rythme plus ralenti constaté dans la dernière décennie (hors impact COVID), ce qui conduirait en 2070 à un gain de 4,9 ans pour les femmes (soit 90 ans) et de 8,4 ans pour les hommes (soit 87,5 ans). Le solde migratoire serait conventionnellement fixé à 70 000, stable sur la période.
- Ces **hypothèses sont évidemment discutables** : elles le sont d'autant plus qu'elles marquent de nettes évolutions par rapport à celles choisies en 2016, qui aboutissaient au demeurant à une augmentation de la population beaucoup plus importante en 2070. Le caractère forfaitaire du solde migratoire est évidemment sujet à caution, de même que la poursuite d'un ICF relativement élevé, voire d'une croissance de l'espérance de vie qui risque d'être plus réduite. A noter que ce sont l'ICF et le solde migratoire qui influent le plus sur les données démographiques.

¹ 68,1 millions d'habitants en 2079, Insee Première, novembre 2021

Comparaison des scénarios centraux des exercices de 2016 et 2021

	Scénario central 2016	Scénario central 2021
Indice conjoncturel de fécondité	1,95 de 2013 à 2070	1,80 à partir de 2022
Âge moyen à la maternité	32,0 ans à partir de 2040	33,0 ans à partir de 2052
Espérance de vie à la naissance des femmes	93,0 ans en 2070	90,0 ans en 2070
Espérance de vie à la naissance des hommes	90,1 ans en 2070	87,5 ans en 2070
Migrations	+ 70 000 personnes par an	+ 70 000 personnes par an

▪ Cependant, pour ce qui est du **vieillissement de la population**, les **données sont quasi certaines**, au moins jusqu'en 2040, parce qu'une très grande part de la population à cet horizon est déjà là et que les indicateurs démographiques qui la caractérisent sont connus. L'on note au demeurant que c'est à partir des années 2035-2040 que l'éventail des conséquences des divers scénarios, resserré au départ, s'amplifie de manière croissante (cf. graphique ci-dessous).

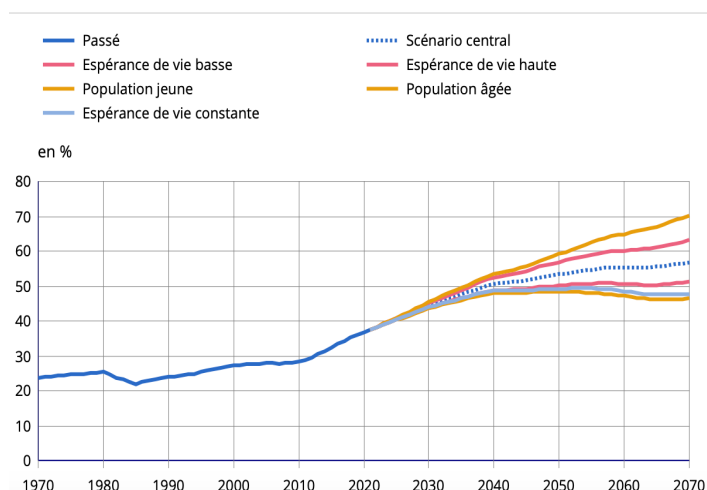
Or, le vieillissement aura massivement lieu **dans cette période proche, dans les années 2020, 2030 et en partie 2040**. Il s'agit d'un « vieillissement par le haut », lié à l'avancée en âge des enfants du baby-boom, que seule une évolution très importante du solde migratoire pourrait modifier.

Aux hypothèses prises par l'Insee, le rapport démographique entre la population de plus de 65 ans et celle allant de 20 à 64 ans va se dégrader, surtout d'ici 2040, date à laquelle les derniers enfants du babyboom arriveront à l'âge de la vieillesse. Dans l'hypothèse centrale, ce rapport passerait de 3,7/10 en 2021 à 5,1/10 en 2040. Même si l'on prend d'autres hypothèses, ce rapport reste très proche de ce niveau (0,48 dans l'hypothèse « population jeune » et 0,53 dans l'hypothèse « population âgée »). L'on peut donc conclure que, quelles que soient les hypothèses, **le vieillissement d'ici 2040 est inéluctable**.

Après 2040, l'évolution du rapport démographique devient plus incertaine : il pourrait continuer à augmenter si la fécondité des années proches est basse et l'espérance de vie haute (jusqu'à 7/10) ou quasi stagner, voire diminuer légèrement, dans le cas inverse.

A noter, sur le graphique ci-dessous, l'importance de l'évolution du ratio démographique pour la période allant jusqu'à 2040 : malgré une fécondité longtemps exceptionnelle, ce ratio double entre 1970 et 2040, du fait du vieillissement progressif de l'énorme bulle démographique qu'a constitué le babyboom.

Rapport de dépendance démographique de 1970 à 2070 selon diverses hypothèses



Source : Insee première, novembre 2021

- Ces projections, purement démographiques (elles ne tiennent compte que de l'âge) ne signifient pas que **la population active** va baisser en valeur absolue, ne serait-ce que parce que le taux d'activité en France (le nombre des personnes actives professionnellement, y compris les demandeurs d'emploi, rapporté à celui des personnes d'âge actif) est plutôt bas (73,9 % des personnes de 15 à 64 ans sont actives en 2023) et peut progresser : le taux d'activité de la France est inférieur à la moyenne européenne qui est en 2023 de 75 % (moyenne que certains pays tirent pourtant vers le bas, dont l'Italie avec 66,7 %) et le taux d'activité de l'Allemagne et des pays du nord de l'Europe est situé entre 80 et 85 %.

L'Insee a publié des projections de l'évolution de la population active en 2023 tenant compte de la réforme des retraites de 2022 et augmentant donc, en particulier, le taux d'activité prévisionnel des 55-64 ans : en combinant projections démographiques et changement de comportement, la population active, qui atteint 30 millions aujourd'hui, augmenterait jusqu'en 2036, où elle atteindrait 31,2 millions de personnes, avant de baisser ensuite, avec un taux d'activité atteignant 76,8 % en 2070. Toutefois, de telles projections sont fragiles, tant parce qu'elles reposent pour une grande part sur la prolongation de tendances observées que parce que la population active est très sensible à l'évolution du solde migratoire, qui certes est difficile à prévoir mais semble sous-estimé dans les projections de l'Insee.

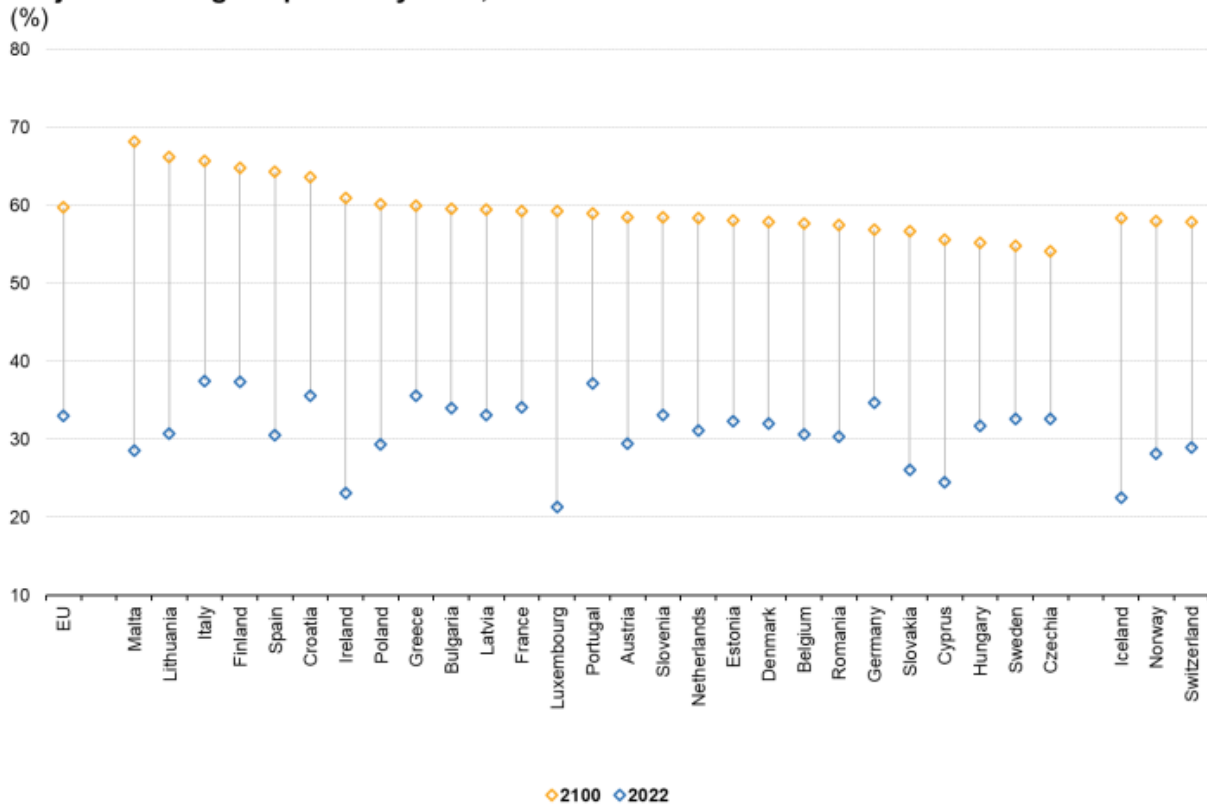
- **La France vieillira toutefois moins que d'autres pays européens** dont la natalité a été plus faible dans les années passées. Selon les projections d'Eurostat² 2022-2100, il est vrai non directement comparables aux projections nationales (parce que les hypothèses ne sont pas les mêmes et que le terme est différent), 12 pays européens seulement verront d'ici à 2100 leur population continuer à croître ou, au moins, à stagner (c'est le cas de la France). En Europe, la réduction de la population en âge de travailler et l'augmentation des personnes âgées feront évoluer le ratio de dépendance démographique de 33 % en 2022 à 53 % en 2060 puis, avec une augmentation ralentie, à presque 60 % en 2100.

² Projections de population 2023-2010, mars 2023

Les ratios de dépendance démographique les plus élevés en 2100 sont ceux de Malte (68 %) ou de l'Italie (65,7 %). Le plus bas est celui de la République Tchèque (54,1 %) et de la Suède (54,8 %). La France est, avec un ratio de 60 %, dans une situation moyenne.

Évolution des taux de dépendance démographique en Europe

Projected old-age dependency ratio, 2022 and 2100



Note: The old-age dependency ratio is defined as the ratio between the number of persons aged 65 years and over to the number of persons aged 15-64 years, expressed as a percentage. Ranked on projected ratio for 2100.

Source: Eurostat (online data code: proj_23ndbi)

eurostat

Les conséquences, certaines ou incertaines, du vieillissement français

- Les conséquences du vieillissement portent pour l'essentiel sur le **financement de la protection sociale**, puisque, en ce domaine, les charges sont largement financées en répartition, en retraite mais aussi, de manière moins visible mais certaine, en assurance maladie : en ce domaine, les actifs payent pour se protéger eux-mêmes mais aussi pour protéger les retraités, puisque ceux-ci ne supportent qu'une contribution réduite alors que ce sont les classes d'âge âgées qui consomment le plus de dépenses de soins. La charge sur l'assurance retraite et l'assurance maladie va s'alourdir. Il en sera de même pour le risque de dépendance, quand les personnes âgées ont besoin d'une aide pour les gestes ordinaires de la vie que, parfois, ils ne peuvent plus accomplir seuls.

- Cette focalisation sur les dépenses sociales ne signifie pas que le vieillissement n'ait pas de conséquences autres : les économistes se sont ainsi interrogés sur **l'impact du vieillissement sur la croissance, la productivité et l'innovation**.

S'il y a **baisse de la population active** dans une société à faible chômage, le risque porte sur l'apparition d'une pénurie de main d'œuvre et sur une diminution de la croissance potentielle, celle qui résulte de l'utilisation optimale des facteurs de production. Il existe des réponses, comme l'accroissement du taux d'activité de certaines catégories (femmes, seniors), l'immigration (à condition de l'accompagner d'une politique d'insertion et de formation professionnelle) ou l'augmentation de la productivité par l'innovation technique. De nombreux économistes considèrent que la croissance dépend davantage de **l'innovation technologique** que de données démographiques.

Sur la **productivité individuelle**, les travaux d'économistes (Jacques Pelletan et Alain Villemeur, *Productivité dans une économie vieillissante, quels enseignements tirer de la littérature ?* 2012) reconnaissent une baisse légère de la productivité après 50 ans. Toutefois, l'âge de cette baisse recule, la baisse ne touche que certains métiers et la productivité d'un travailleur de 50 ans reste souvent supérieure à celle d'un jeune de 30 ans.

Sur **l'innovation**, l'on sait que la capacité d'innovation individuelle baisse avec l'âge (cet âge toutefois recule) mais les études ne parviennent pas à trancher la question des conséquences du vieillissement démographique sur la capacité à innover d'une société entière. En revanche, la vitesse de diffusion de l'innovation (qui est elle-même un facteur important de productivité) est bien meilleure dans les sociétés jeunes.

- Il existe également d'autres conséquences du vieillissement d'une société sur **l'épargne** (qui tend à croître dans une tranche d'âge avant la vieillesse et diminue quand le vieillissement est là) et **sur la consommation** : les créations d'emploi nécessaires pour y répondre relèvent de l'aide à la personne et d'emplois peu qualifiés.

Les projections de charges sociales sont très incertaines.

- **Dans le domaine des retraites**, le Conseil d'orientation des retraites (COR) publie annuellement des projections financières du système de retraites. Les dernières à ce jour³ prévoient, malgré la réforme des retraites intervenue en 2022 qui recule l'âge plancher à 64 ans hors certaines exceptions, le maintien d'un déficit sur le long terme. En 2023, le solde du système de retraite (tous régimes de base et régimes complémentaires obligatoires) était encore excédentaire de 3,8 milliards d'euros, soit un peu plus que 0,1 % du PIB. En raison du ralentissement économique et de la revalorisation importante des pensions, cette situation ne se prolongera pas en 2024, le déficit prévu atteignant 0,2 % du PIB. Ensuite, en projection, dans le scénario de référence retenu, le solde du système de retraite resterait déficitaire sur l'ensemble de la période étudiée : il s'établirait à - 0,4 point de PIB en 2030 puis dégringolerait jusqu'à - 0,8 point de PIB en 2070.

Ces prévisions sont contestées et, de fait, sont fragiles. Elles reposent sur les hypothèses démographiques utilisées par l'Insee dans ses projections de long terme mentionnées ci-dessus, qui sont souvent critiquées : taux de fécondité maintenu à 1,8 enfant par femme alors qu'il est déjà descendu, en 2023, à 1,68 ; à l'inverse, possible sous-estimation de la mortalité.

³ COR, rapport annuel, juin 2024

Ce sont surtout les hypothèses économiques des projections qui ont fait l'objet de débats : le scénario de référence ne réduit pas l'écart de taux d'activité entre hommes et femmes parce que les données récentes montreraient une stagnation de cet écart ; il privilégie sur le court terme les prévisions de croissance retenues dans le dernier programme de stabilité du gouvernement, pourtant assez peu crédibles ; sur le long terme, à compter de 2040, il fixe l'augmentation de la productivité à 1 %, hypothèse plus faible que les années précédentes où, il est vrai, le COR présentait des hypothèses multiples en ce domaine. L'hypothèse centrale à 1 %, vivement critiquée par certains pour être trop basse et, de ce fait, augmenter le déficit, paraît pourtant bien optimiste, dans un contexte de ralentissement de long terme des gains de productivité. Or, avec le solde migratoire (qui est maintenu dans le rapport 2024 du COR à un niveau constant de 70 000 sur la période), c'est l'augmentation de la productivité qui est le facteur décisif d'équilibrage du système de retraite, puisqu'il est admis qu'il influe de manière décisive sur le niveau des salaires et le montant des cotisations (qui sont une des ressources majeures du système de retraites) sans influencer sur le niveau des pensions indexées sur les prix.

En définitive, les projections du rapport 2024 du COR (qui témoignent d'un déficit prévisionnel certes permanent mais limité et montrent que les dépenses de retraite, dans les hypothèses prises, représentent un pourcentage stable du PIB) ont davantage donné lieu à débats que suscité l'adhésion.

En outre, une autre critique se fait jour sur les rapports du COR ou, plutôt sur l'approche que les pouvoirs publics ont des questions de retraite : ainsi le blog des économistes de l'institut des politiques publiques (IPP) note-t-il en 2024 (*Quelles orientations pour les retraites après la publication du nouveau rapport annuel du COR ?*) que le rapport du COR, à s'efforcer d'établir des projections aussi vraisemblables que possible, oublie, tout comme les décideurs, le pilotage politique du système. Est-ce aux hypothèses de productivité de décider du décrochage de niveau entre les revenus d'activité et les retraites sans que les Pouvoirs publics fassent autre chose que constater le problème ? Les pouvoirs publics ne devraient-ils pas plutôt travailler sur des objectifs politiques en ce domaine, en débattant des perspectives de niveau de vie des uns et des autres qu'ils jugent souhaitables et en ajustant les décisions en conséquence ? Aujourd'hui, à chaque constat de déficit prévisionnel, au lieu de s'interroger sur l'équité des projections, les responsables politiques décident de préparer une réforme pour rétablir les comptes. A tout le moins, le pilotage devrait-il être à la fois financier et politique, alors qu'aujourd'hui, il n'est que financier.

- **En maladie, la consommation de soins** varie fortement selon l'âge : ainsi, selon le rapport de 2024 d'évaluation des politiques de sécurité sociale, en 2022, les dépenses de soins de ville passent de 1022 euros/an pour les 17-59 ans à 2268 pour les plus de 60 ans, à 3447 euros pour les plus de 75 ans et 4600 après 85 ans. La pente est plus raide encore pour les dépenses hospitalières, qui, aux mêmes bornes d'âge, évoluent respectivement de 780 euros/an à 2000, 3000 et 3800. Cet effet est dû notamment à la prévalence des maladies chroniques graves, concentrées sur les tranches d'âge au-dessus de 60 ans, qui sont à l'origine de 65 % des dépenses d'assurance maladie pour 19 % de la population couverte.

Ce constat tend à montrer que le vieillissement sera coûteux pour le risque maladie : en France des projections anciennes de 2013 ⁴ tablaient sur une augmentation des dépenses de 2,5 de points de PIB d'ici à 2060, soit de 9 à 11,5 % ⁵, l'essentiel de l'augmentation ayant lieu d'ici 2040. Plus récemment, une étude menée par des chercheurs européens tenant compte des « facteurs de risque », comme le tabagisme ou l'alimentation (étude présentée en 2020 dans la revue *Dialogues économiques*) était plus pessimiste et évoquait une augmentation des dépenses d'ici 2050 pouvant aller jusqu'à 2 points de PIB.

Les experts de l'étude de 2013 soulignaient toutefois que les conséquences du vieillissement dépendaient étroitement des hypothèses prises sur l'évolution de la richesse nationale et du progrès technique (facteurs qui leur paraissaient plus décisifs encore que le vieillissement dans l'augmentation des dépenses de santé) ainsi que de l'état de santé des personnes lors des années supplémentaires de vie.

De plus, l'augmentation des dépenses est liée à la structuration du système de soins : selon qu'il s'adaptera de manière plus ou moins efficace à la bonne prise en charge des malades chroniques, le coût du vieillissement ne sera pas le même.

Quant à la dépendance, qui nécessite une aide aux actes de la vie quotidienne, elle devrait croître avec l'augmentation de l'espérance de vie, avec des conséquences sur les finances départementales qui servent la prestation personnalisée d'autonomie (APA) aux personnes dépendantes de plus de 60 ans, au nombre, en 2022, de 1,3 million. Les conséquences porteront également sur l'assurance maladie, qui finance le forfait soin servi aux établissements d'hébergement pour personnes dépendantes.

Selon un score qui mesure les difficultés fonctionnelles, les difficultés quotidiennes et l'état de santé, l'Insee indique⁶ que les seniors (plus de 60 ans) en perte d'autonomie, 2,5 millions en 2020, devraient être au nombre de 3 millions en 2030 (+ 16 %) dont la moitié (1,5 millions) toucherait l'APA, puis de 4 millions en 2050 (+ 46 %), dont 1,9 million toucherait l'APA). La traduction financière est plus complexe à prévoir mais la charge s'alourdira nettement et les besoins de création de services à domicile et de places d'hébergement vont s'accroître, si du moins le système de l'offre de services reste le même.

Les conclusions que l'on peut tirer de l'ensemble des données présentées ici sont à la fois certaines (le vieillissement va augmenter, les dépenses sociales aussi) et peu éclairantes : nul ne sait de combien les dépenses augmenteront, quels seront les choix faits ni surtout si la situation économique permettra de les financer. Cette incertitude vient du fait que, plus que les données strictement démographiques, ce sont les données économiques qui seront

⁴ *Projections des dépenses de santé à l'horizon 2060*, le modèle Promède, DG Trésor, Documents de travail, décembre 2013

⁵ La consommation de soins et de biens médicaux représentait 9 % du PIB en 2012 et cette donnée a peu varié depuis lors (8,9 % du PIB en 2022)

⁶ 4 millions de seniors seraient en perte d'autonomie en 2050, Insee première, juillet 2019

déterminantes : si les taux d'activité et d'emploi de la population augmentent (ces deux indicateurs restent inférieurs en France par rapport aux pays développés comparables et la France a des « réserves » démographiques chez les jeunes, les femmes, les seniors) et si la productivité augmente (mais sa croissance tendancielle sur la dernière décennie est faible), il sera plus facile de prendre en charge le vieillissement de la population. Si l'on décide de faire baisser le niveau des pensions par rapport aux revenus d'activité en ne garantissant que le maintien du pouvoir d'achat des retraites et en ne faisant pas bénéficier les retraités des gains éventuels de productivité, l'on minimise le déficit du système de retraites et l'on stabilise le pourcentage que représente la charge des retraites par rapport au PIB. Mais ce choix est-il acceptable sur le long terme ? Quant à l'évolution des dépenses de santé, elle dépend du vieillissement mais aussi de l'évolution de la richesse nationale, du progrès technique et de l'évolution du système de soins. La charge de la dépendance dépend également de l'offre de prise en charge (domicile ou établissement d'hébergement) et de sa qualité.

Ces incertitudes ne signifient pas qu'il ne faut pas préparer la société à faire face au vieillissement. Mais elle signifie que, en ce domaine, toute politique publique doit disposer à la fois d'objectifs de court, moyen et long terme et s'ajuster en permanence.