

PRÉDIRE L'IMPRÉVISIBLE AVEC UNE CERTITUDE ABSOLUE OU UN AVENIR FLUCTUANT, INSTABLE ET VOLATILE ?

« À chaque fois que les chiffres de la démographie sont de nouveau plus pessimistes (mais sont-ils plus réalistes ?), cela provoque mécaniquement des effets financiers plus lourds sur le système de retraite. »

La science ou l'art de la projection démographique est pour le moins fragile et peu mécanique. L'histoire longue des projections est jonchée de cafouillages, voire d'essais ratés, y compris au Luxembourg. À l'international, Paul Ehrlich et sa « Bombe P » de 1968 en sont un exemple frappant, lui qui calculait qu'au seuil des années 1980, une famine inévitable frapperait la population mondiale à la suite de son explosion. La seule explosion qui s'est produite fut sans doute celle de son portefeuille, mais le succès de son essai vendu à plus de 2 millions d'exemplaires n'a en rien rendu ses pronostics moins erronés.

Même les tentatives les plus récentes à court ou moyen terme ne sont pas nécessairement plus concluantes, pour des raisons intrinsèques à cet exercice, tout aussi bien intentionné soit-il : elles sont sujettes à de très nombreuses hypothèses et soumises à de grands aléas. Et **plus les projections s'orientent sur du long terme, plus elles sont très sensibles aux hypothèses utilisées, si bien que les scénarios démographiques et financiers qui en découlent peuvent diverger fortement en fonction de celles-ci¹.**

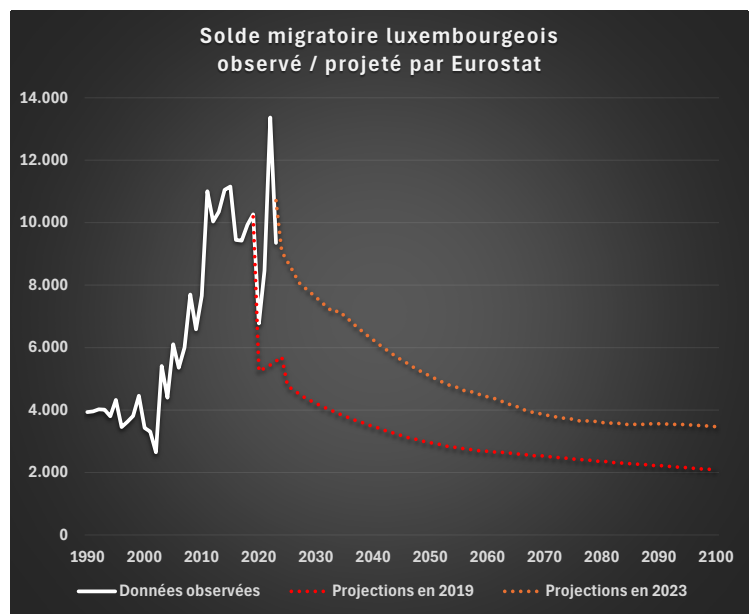
En sera-t-il pareil des dernières projections officielles sur 50 ans, terrain de sable que le gouvernement mobilise pour construire sa réforme et faire passer de nouvelles dégradations du système de pension en défaveur des travailleurs du secteur privé ? Par définition, la réponse est impossible à fournir, mais l'on sait aussi que si le pire est probable, il n'est jamais certain, ce que l'histoire luxembourgeoise du 20^e siècle nous a montré.

Ainsi, à la source des projections démographiques, intégrées par le groupe de travail européen sur le vieillissement (AWG²) et qui s'imposent aux États membres de l'Union européenne, se trouvent les réflexions d'Eurostat, l'institut statistique européen, sur le devenir démographique de l'Europe. Or, **force est de constater que ses projections sont très volatiles et soumises à des révisions parfois drastiques.**

1 À un certain point, deux scénarios budgétaires présentés en 2022 comme également plausibles pour le Luxembourg ont montré l'ampleur des incertitudes inhérentes aux projections à long terme : l'augmentation des dépenses de retraite variaient d'ici 2070 entre 90%, pour l'un, et 39% pour l'autre...

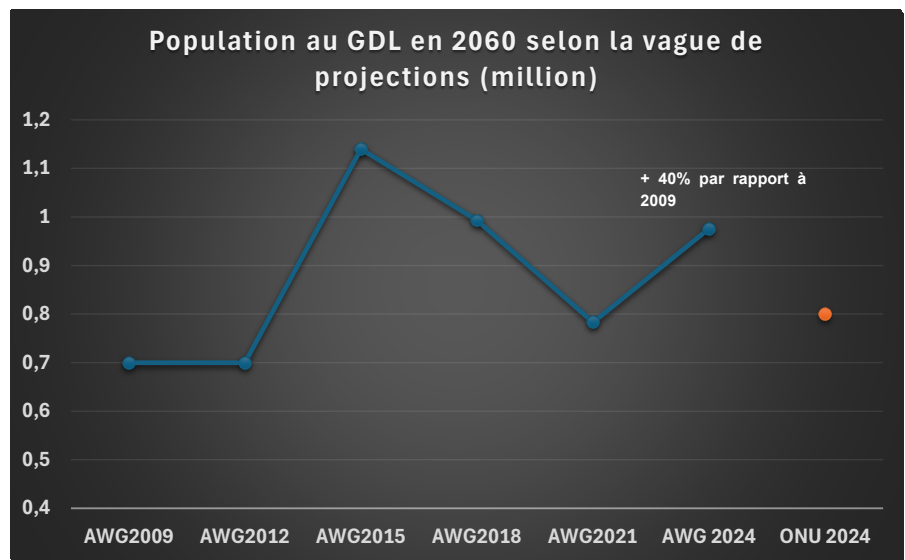
2 Pour Ageing working group sous sa dénomination anglaise.

Par exemple, Eurostat a émis en 2019 l'hypothèse d'un effondrement du solde migratoire³ à partir de 2020 pour bon nombre de pays européens, dont le Luxembourg (-49%), et qui continuerait son recul jusqu'en fin de période⁴. Cette approche a conduit des experts nationaux à souligner qu'« *une telle évolution n'a jamais été observée dans le passé* » et n'est « *pas en ligne avec les estimations d'Eurostat pour les exercices précédents* », le bas niveau de migration nette modélisé en 2019 pour 2020 et les années suivantes n'ayant plus été enregistré depuis 2006.



Cependant, on voit que les soldes observés dévient largement de ce qui fut prévu en 2019 pour les années entre 2019 et 2023 et que la vague 2023 des projections a corrigé le tir, tout en maintenant l'hypothèse du déclin migratoire tendanciel anticipé en 2019⁵.

Une autre illustration de l'instabilité des projections est celui de l'estimation de la population résidente⁶ selon les jeux de projections, par exemple pour la même année 2060.

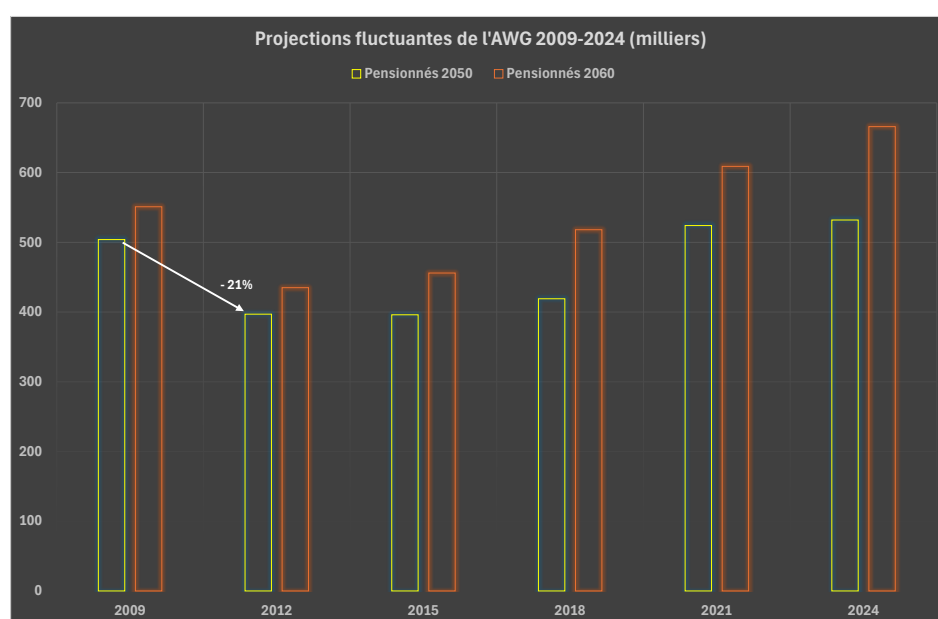


3 C'est-à-dire la différence entre l'immigration et l'émigration, qui pèse fortement sur les projections démographiques.
4 En raison notamment de l'hypothèse sous-jacente à la modélisation d'Eurostat d'une convergence économique et socioculturelle intra-européenne vers la moyenne européenne au cours des prochaines décennies. Celle-ci ne devrait jouer qu'à long terme et ne peut expliquer le plongeon suspect et le non-redressement consécutif du solde migratoire dans ce jeu de projections.
5 Et en supposant donc que les paramètres économiques spécifiques du Luxembourg, conditionnant la dynamique des dernières décennies, se seront moyennisés.
6 Qui dépend du développement de la fécondité, de la mortalité et des flux migratoires (solde migratoire) en lien avec la croissance économique. Le STATEC estime que 80 à 85% de la croissance démographique proviennent de l'immigration nette.

Les vagues de 2009 et de 2012 ont servi de base aux négociations sociales au Luxembourg autour de la « déforme » des pensions de 2012 entrée en vigueur en 2013. Comme par enchantement, une fois la dégradation légale actée, les perspectives démographiques se furent, subitement et sans explications, enjolivées avec un bon de population de plus de 300 mille habitants !

Cette fluctuation est restée peu compréhensible, si ce n'est, peut-être, pour précisément forcer les ajustements à partir de 2013. Comment expliquer sinon qu'entre les chiffres de l'AWG de 2012 et ceux de 2015, il y eut un tel spectaculaire revirement démographique ? **À chaque fois que les chiffres de la démographie sont de nouveau plus pessimistes** (mais sont-ils plus réalistes ?), **cela provoque mécaniquement des effets financiers plus lourds sur le système de retraite**⁷.

Un troisième exemple est celui du nombre de retraités à couvrir, qui représenterait pourtant les données les plus dures et fiables à disposition des prévisionnistes. Elles restent néanmoins tout autant fluctuantes que les premières, non pas en l'espace de 50 ans entre les projections, mais bien sur une quinzaine d'années, avec des écarts pouvant monter jusqu'à 21% par rapport à la première estimation pour la même année ! Où sont ainsi passés, par exemple, en 2018 les 85 000 retraités supplémentaires escomptés en 2009 pour l'an 2050 ?



Évidemment, ces temps d'incertitudes conjoncturelles, le contexte de polycrise géopolitique, environnementale, morale et de sens à l'international comme les crises plus structurelles sur le plan national en lien avec certains privilèges fiscaux ou dans le domaine du logement, celui de la mobilité ou d'un sous-investissement chronique en infrastructures relativement à la pression démographique continue ne prêtent pas à l'optimisme et sont aussi autant d'opportunités pour les partisans d'un moindre État social de le discréditer. Mais cela rend-il les scénarios les plus positifs impossibles pour autant, sans que le pays n'ait pu se réinventer d'ici-là ? Rien n'est moins sûr.

Si, bien sûr, il appartient en fin de compte au législateur de prendre ses responsabilités, celles qui lui incombent ne sont pas de détricoter le système éprouvé de pension ou de menacer le bien-être des futurs retraités, mais bien de trouver les voies et moyens de le renforcer dans une optique inter- et intragénérationnelle la plus équilibrée possible.

⁷ En matière d'équilibre des comptes de la Caisse nationale d'assurance pension (CNAP), qui est la question sous-jacente aux exercices de style démographiques, il convient aussi de rappeler que l'évolution de l'emploi agit comme un déterminant du degré d'action nécessaire : toute trajectoire supérieure à 0,6% de croissance annuelle moyenne projetée d'ici 2070 entraînerait en effet des répercussions positives en réduisant les besoins de financement simulés. Selon l'IGSS, une croissance annuelle moyenne d'au moins 2,66% de la population active permettrait d'éviter tout ajustement dans le système des pensions jusqu'en 2070 en supposant toutefois que le modérateur de réajustement des pensions à l'évolution des salaires réels soit limité à 25%. Pour maintenir le régime sous sa forme actuelle (maintien du modérateur intégral), 3,2% seraient libérateurs de tout ajustement du système.

Si « *gouverner, c'est prévoir* », prévoir ne revient pas tout à fait à tenter de lire l'avenir dans une boule de cristal au détriment de générations de futurs retraités et dont on peut gager que leurs pensions dès aujourd'hui réduites risqueraient de ne guère s'améliorer si l'on venait à réaliser dans ce lointain avenir que les projections du passé étaient finalement erronées. C'est pourquoi des horizons temporels de réflexion et d'action plus courts et réalistes s'imposent sur des sujets aussi cruciaux : la loi les prévoit déjà avec la période dite de couverture de 10 ans et un bilan intermédiaire après 5 ans !