

Section de la Prospective

Démographie et démocratie locale :
Un « double jeu » pour éviter un
« déclin tranquille »
LE POUVOIR D'AVANCER ENSEMBLE



Communication
Séance plénière du 25 septembre 2007

L'enjeu démographique au service de l'intégrité territoriale

Récemment, de nouvelles statistiques produites par l'INSEE Lorraine dessinaient un avenir peu réjouissant pour la population régionale : le renouveau démographique repéré depuis une petite dizaine d'années risque en effet de n'être qu'un sursis, puisque tous les nouveaux scénarios établis prévoient une baisse du nombre d'habitants en Lorraine à l'horizon 2030.

Et pourtant depuis 1999, la Lorraine gagnait un peu plus de 4 000 habitants par an, même si cette croissance restait trois fois moins forte que celle relevée en France métropolitaine.

Avec une baisse à partir de 2011, notre région perdrait proportionnellement le plus d'habitants parmi les 22 régions de métropole : une prévision de - 35 000 personnes entre 2005 et 2030. Peut-on dans ce cadre parler de bien mauvaise posture pour l'avenir lorrain ?

L'explication de ce revirement de situation tiendrait essentiellement à la dégradation du solde naturel, jusque là principal moteur de son développement. Un excédent de naissances sur les décès, fragile équilibre remis en question dans les années à venir, pourquoi ?

La Lorraine pâtit ici du départ de ses jeunes dans les années 80-90 et d'un taux de fécondité insuffisant. De quoi nourrir de légitimes inquiétudes pour le renouvellement des générations et les ressources en main d'œuvre. Le tout étant doublé du doute sur le solde migratoire qui hélas pour l'instant se traduit par davantage de partants que d'installations. Reste à savoir si ces prévisions se traduiront dans les faits par une perte de jeunesse ou de population plus âgée, les conséquences en terme de profil de population n'étant pas les mêmes (nature des services à mettre en œuvre, pénurie ou non de main d'œuvre,...). Reste à savoir dans quelles proportions réelles ces projections, différentes de celles retenues en 2000, se concrétiseront au moment de l'exploitation des résultats du recensement de 2009 : confirmation de tendance alarmiste ou moindre mal ?

Toutes ces données pourraient s'exprimer par une résignation collective. Se contenter de ce « scénario fil de l'eau ou laisser faire » n'est cependant pas le choix du Conseil Economique et Social de Lorraine. Car rien n'est jamais inéluctable, surtout en matière d'enjeu démographique.

Dès 2005 d'ailleurs, au travers de sa réflexion prospective, le Conseil Economique et Social avait mis en lumière l'importance de la ressource humaine comme pilier incontournable de l'attractivité régionale.

La Lorraine, malgré des indicateurs de fragilité, dispose d'atouts en matière de recherche, d'innovation, de culture, de formation, de tourisme et de loisirs. Mais pour faire la différence avec les autres régions, il lui faut mettre en avant son socle identitaire, ses performances reconnues en matière industrielle, ses savoir-faire, son positionnement transfrontalier, sa qualité environnementale.

Pas de solution clés en main mais pas de raison non plus de mettre la clé sous la porte : insérée dans un monde ouvert, quel autre choix la Lorraine a-t-elle que de donner l'envie de rester ou de venir vivre sur son territoire ?

Il n'y a là certes rien de simple quand on examine de plus près les disparités d'évolution à l'intérieur même de la région : un moteur de développement au Nord par la proximité avec le Luxembourg, sans équivalent à l'Ouest et au Sud, un équilibre entre métropole urbaine et territoires périphériques à accompagner, des bénéfices à tirer des énergies de développement avec les voisins étrangers ou d'autres régions dans une Europe qui élargit la pertinence des espaces..

Question de gouvernance et de démocratie locale ?

Rien de simple, mais rien d'impossible pour peu qu'une Lorraine rassemblée se mette en marche pour faire mentir, demain, les données actuelles les plus alarmantes : les statistiques nous donnent à tous, socioprofessionnels, politiques et citoyens l'occasion de réagir pour barrer la voie à une Lorraine en perte de vitesse.

L'histoire nous a montré qu'il est possible de résister à l'inéluctable. Il faut pour cela s'appuyer sur une volonté affirmée de « sortir par le haut » quand tous les chiffres nous tirent vers le bas.

C'est l'objectif du travail de la Section de la Prospective : alerter pour mieux comprendre, anticiper et agir.

La présente communication présente un bilan des informations collectées en matière de statistiques démographiques, avec l'ambition de partager la conviction que la Lorraine saura y trouver les voies de son avenir.

1. L'analyse statistique au service de la prospective démographique : passer des chiffres aux choix stratégiques

La relation entre la croissance de la population et son niveau d'existence prêle depuis des siècles à discussion. Partisanes de l'augmentation ou de la stagnation, les thèses sont multiples et variées.

Tout récemment un article de Philippe DURANCE et Michel GODET (CNAM, Laboratoire d'Investigation en Prospective Stratégie Organisation) titrait : « pas de croissance durable sans enfant », replaçant en perspective les écarts entre l'Europe vieillissante et les Etats-Unis (un multiplicateur démographique liant, selon leurs analyses, la croissance du PIB par actif et l'expansion de la population).

Il n'est donc pas étonnant que l'enjeu démographique se retrouve au cœur des réflexions autour desquelles se joueront les développements territoriaux et économiques demain.

Ainsi tel que le mentionne Michel GODET dans son intervention publiée en juin 2003 dans le cadre du travail "Nancy 2020", réalisé sous l'égide de la Communauté Urbaine du Grand Nancy, « les Trente Glorieuses et le baby-boom sont allés de pair et l'essor des Etats-Unis s'explique sans doute aussi par une meilleure santé démographique. Aujourd'hui, les pays européens sont comme des vergers dont les arbres, en plein rendement pendant 40 ans, arrivent à maturité sans que l'on ait prévu leur remplacement par de jeunes pousses... Entre 2000 et 2025, la tranche des moins de 30 ans continue de baisser, mais surtout celle des 30-49 ans, dans la force de l'âge productif, s'effondre de 1,6 millions alors qu'elle avait augmenté de 4,5 millions dans le dernier quart de siècle précédent...

Vous l'avez compris, mon inquiétude majeure porte sur les questions démographiques. Ces questions sont peut être encore plus fortes en Lorraine. Il est fondamental pour un bassin d'emploi de garder ses jeunes, quitte à ce qu'ils partent ailleurs, mais reviennent ensuite avec un esprit d'entrepreneuriat ».

Source perpétuelle d'informations quantifiées et suivies, les statistiques démographiques alimentent les réflexions de tous les décideurs en ce qu'elles permettent de se construire une vision de ce que sera demain, mêmes si des hésitations demeurent. Le recours à la statistique ne peut en effet supprimer les interrogations fondamentales sur l'avenir : si le futur est dans la dépendance du passé, il ne saurait en être la répétition pure et simple. Anticiper c'est donc doser le connu et l'inconnu, le réel et l'imaginaire. Et comme on peut faire varier à l'infini ce dosage, il y a multiplicité de devenirs possibles. En outre n'oublions pas que derrière la précision apparente des prévisions se dissimulent les interprétations, les espoirs, les craintes. Sur le réel, la rigueur est possible, sur le probable, elle glisse vers la projection de tendances parfois subjectives, sur le souhaitable elle s'évanouit devant le préjugé ou les passions.

Toujours est-il que les nouvelles projections de population sur la période 2006-2050 publiées par l'INSEE en juillet 2006 constituent une mine d'informations incontournables pour qui veut regarder de plus près l'enjeu démographique.

Les précédentes projections, établies en 2001, s'appuyaient sur la population estimée au 1^{er} janvier 2000, qui a été revue à la hausse avec les résultats des enquêtes annuelles de recensement 2004 et 2005.

Mixant éclairage scientifique et choix stratégiques, elles interpellent nécessairement au plan territorial par les hypothèses sorties des modèles informatiques qui peuvent dessiner les contours à venir d'un territoire, en l'occurrence pour ce qui nous intéresse la Lorraine.

C'est dans cet esprit que la Section de la Prospective du CESL a souhaité se pencher avec attention sur les travaux de l'INSEE et partager le contenu de sa réflexion au plan national et régional.

1.1. La nouvelle projection de population au plan national

1.1.1. La population continuerait de croître, avec un vieillissement évidemment confirmé

Depuis le début des années 2000, la fécondité et le solde migratoire ont augmenté. Ils se sont maintenus durablement à des niveaux plus élevés que ceux introduits dans la projection précédente. En outre, les différences de mortalité entre hommes et femmes se sont atténuées plus fortement que ce qui avait été projeté.

De nouvelles hypothèses, qui ont fait l'objet d'une large concertation, ont donc été formulées sur la fécondité, la mortalité et les échanges migratoires avec l'extérieur, ces trois facteurs conditionnant l'évolution future de la population.

Au 1^{er} janvier 2050, en supposant que les tendances démographiques récentes se maintiennent, la France métropolitaine compterait 70 millions d'habitants, soit 9,3 millions de plus qu'en 2005. La population augmenterait sur toute la période, mais à un rythme de moins en moins rapide. En 2050, un habitant sur trois serait âgé de 60 ans ou plus, contre un sur cinq en 2005. La part des jeunes diminuerait, ainsi que celle des personnes d'âge actif. En 2050, 69 habitants seraient âgés de 60 ans ou plus pour 100 habitants de 20 à 59 ans, soit deux fois plus qu'en 2005.

Désormais, le scénario central des projections de population (qualifié aussi de scénario tendanciel, puisqu'il prolonge des tendances observées par le passé) retient une descendance moyenne finale de 1,9 enfant par femme, avec une hausse de l'âge moyen à la maternité jusqu'à 30 ans en 2010 puis une stabilisation à ce niveau.

L'ancien scénario tendanciel établi en 2001 pour projeter la population entre les années 2000 et 2050 supposait que la fécondité se maintiendrait à 1,8 enfant par femme, niveau moyen entre 1975 et 1999, et que l'âge moyen à la maternité augmenterait seulement jusqu'en 2005.

Le solde migratoire quant à lui est désormais supposé se maintenir à + 100 000 personnes par an, niveau moyen des années 2004-2005. Il est réparti également entre hommes et femmes, selon la structure par âge observée entre 2000 et 2003. Dans l'ancien scénario central, l'hypothèse était de + 50 000 personnes par an, niveau moyen des années quatre-vingt-dix.

Quant à la mortalité, elle est supposée continuer à baisser, selon la tendance estimée sur les 15 dernières années (1988 à 2002), et non plus sur 30 ans (1967 à 1997). Dans ces conditions, les écarts d'espérance de vie à la naissance entre femmes et hommes se réduisent de 7,1 ans en 2005 à 5,2 ans en 2050 (6,7 ans d'après les anciennes projections centrales). L'hypothèse conduit à une espérance de vie à la naissance de 89 ans pour les femmes en 2050 (91 ans d'après les anciennes projections centrales).

**Evolution de la population de la France métropolitaine de 1950 à 2050
(scénario central de projection)**

Année	Population au 1 ^{er} janvier (en milliers)	Proportion (%) des					Solde naturel (en milliers)	Solde migratoire (en milliers)
		0-19 ans	20-59 ans	60-64 ans	65 ans ou +	75 ans ou +		
1950	41 647	30,1	53,7	4,8	11,4	3,8	+327,8	+35
1990	56 577	27,8	53,2	5,1	13,9	6,8	+236,2	+80
2000	58 796	25,6	53,8	4,6	16,0	7,2	+243,9	+70
2005	60 702	24,9	54,3	4,4	16,4	8,0	+243,5	+95
2010	62 302	24,3	53,0	6,0	16,7	8,8	+199,4	+100
2015	63 728	24,0	51,4	6,2	18,4	9,1	+163,6	+100
2020	64 984	23,7	50,1	6,1	20,1	9,1	+135,3	+100
2025	66 123	23,1	49,0	6,2	21,7	10,5	+119,2	+100
2030	67 204	22,6	48,1	6,1	23,2	12,0	+111,1	+100
2035	68 214	22,2	47,2	6,1	24,5	13,3	+81,7	+100
2040	60 019	22,1	46,9	5,4	25,6	14,3	+27,9	+100
2045	69 563	22,0	46,4	5,8	25,8	15,0	-13,3	+100
2050	69 961	21,9	46,2	5,7	26,2	15,6	-26,4*	+100

* Chiffres pour l'année 2049. Les projections s'arrêtent au 1^{er} janvier 2050. Le solde naturel de l'année 2050, différences entre les naissances de 2050 et les décès de cette année, n'est donc pas projeté.

Champ : France métropolitaine

Source : INSEE, situations démographiques et projections de population 2005-2050, scénario central

La population augmenterait donc, avec une contribution de moins en moins forte du solde naturel.

Sa croissance serait interrompue jusqu'en 2050 mais de moins en moins soutenue (+ 0,56 % en 2005 à + 0,11 % en 2049). Ce ralentissement est lié à l'augmentation du nombre de décès, conséquence du vieillissement : 773 000 décès en 2049, contre 531 000 en 2005. Les décès s'accroîtraient à partir de 2030, avec l'arrivée aux grands âges des générations nombreuses du baby-boom. Le solde naturel, en baisse depuis 2005, deviendrait alors plus faible que le solde migratoire. Vers 2045, il serait même négatif (- 26 000 en 2049), le nombre de décès excédant le nombre des naissances. La population continuerait toutefois de croître jusqu'en 2050, grâce au solde migratoire.

Mais l'évolution de la fécondité, de la mortalité et de mortalité et des migrations à long terme est, par nature, incertaine.

L'INSEE a donc proposé six variantes pour apprécier l'effet d'un changement d'hypothèses sur les résultats projetés.

Population en 2050 et structure par âge selon le scénario central et les six variantes retenues

Année	Population au 1 ^{er} janvier (en milliers)	Proportion (%) des			
		0-19 ans	20-59 ans	60-64 ans	65 ans et plus
1 ^{er} janvier 2005 (rappel)	60 702	24,9	54,3	4,4	16,4
1 ^{er} janvier 2050					
Scénario central	69 961	21,9	46,2	5,7	26,2
Variante de fécondité					
Scénario « fécondité basse »	65 886	19,7	46,4	6,1	27,8
Scénario « fécondité haute »	74 219	24,1	45,9	5,3	24,7
Variante de mortalité					
« Espérance de vie basse »	68 268	22,4	47,1	5,8	24,7
« Espérance de vie haute »	71 556	21,4	45,2	5,7	27,7
Variante de migrations					
« Solde migratoire bas »	66 973	21,6	45,7	5,7	27,0
« Solde migratoire haut »	72 948	22,2	46,7	5,6	25,5

Champ : France métropolitaine

Source : INSEE, projections de population 2005-2050, scénario central et les six variantes qui ne diffèrent du scénario central que pour une composante

Il est intéressant de remarquer qu'aucun scénario ne remet en cause le vieillissement et que seule l'hypothèse "fécondité basse" conduirait à une baisse de la population à partir de 2040.

1.1.2. Les nouvelles projections de population active : une stagnation à partir de 2015

En 2005, la France métropolitaine comptait en moyenne 27,6 millions d'actifs au sens du Bureau International du Travail (BIT), soit 24,9 millions de personnes en emploi et 2,7 millions de chômeurs. Depuis 1970, la population active a augmenté de 5,5 millions de personnes, avec en moyenne 160 000 actifs supplémentaires par an. Cette hausse a été liée à la présence aux âges actifs des générations nombreuses de l'après-guerre. Celles-ci commencent aujourd'hui à prendre leur retraite. Elles sont remplacées par des générations moins nombreuses.

Le cadre légal de retraites datant de 1983 a été modifié par deux fois, en 1993 avec la réforme « Balladur » et en 2003 avec la réforme « Fillon ». Ces réformes de retraites allongent les durées de cotisation et changent les modalités de calcul des pensions au fil des générations de façon à globalement tirer les comportements d'activité des seniors vers le haut.

Que peut-on déduire de ces deux phénomènes, « papy-boom » et réformes des retraites, qui jouent a priori en sens inverse, sur l'évolution future de la population active ? Quels sont les autres facteurs susceptibles d'avoir un effet sur le nombre d'actifs ? Au final, de quelle ressource en main d'œuvre la France va-t-elle disposer dans les cinquante prochaines années ? Avec quelles marges d'incertitude ? Dans le même temps, le poids de la population âgée continuant d'augmenter, comment le ratio de dépendance entre actifs et inactifs de soixante ou plus va-t-il se modifier ?

Les projections de population active tentent de répondre à ces questions. Celles-ci ont été réactualisées au vu des nouvelles estimations de population totale, des changements dans la législation des retraites et des dernières observations d'activité au sens du BIT.

Selon le scénario tendanciel, qui prolonge les tendances observées en matière d'activité, de fécondité, de mortalité et de migrations tout en s'affranchissant des variations conjoncturelles, le nombre d'actifs se réduirait progressivement jusqu'en 2015. Il se maintiendrait ensuite entre 28,2 et 28,5 millions. Les gains en activité viendraient de la poursuite de la généralisation de l'activité féminine et des seniors, plus souvent actifs du fait d'études plus longues et de la nouvelle législation des retraites. Néanmoins, avec la croissance de la population âgée, il n'y aurait en 2050 plus que 1,4 actif pour un inactif de plus de 60 ans, contre 2,2 en 2005.

Projection de population active : scénario tendanciel

	2005	2010	2015	2030	2050
	Observé	Projeté			
Nombre d'actifs (en milliers)	27 639	28 170	28 319	28 197	28 537
Part des femmes (%)	46,4	46,7	46,7	46,2	45,9
Part des 15-24 ans (%)	9,5	9,4	9,0	9,5	9,3
Part des 25-49 ans (%)	66,5	65,0	64,0	63,4	63,4
Part des 50 ans ou plus (%)	24,0	25,6	27,0	27,1	27,3
Taux d'activité des 15-64 ans (%)	69,1	68,9	69,6	69,6	70,5
Rapport actifs/ inactifs de 60 ans ou plus	2,23	2,07	1,89	1,51	1,36
Rapport actifs/ inactifs de 15 ans ou plus	1,23	1,21	1,16	1,00	0,94

Champ : France métropolitaine, 15 ans et plus

Sources : INSEE, Enquêtes Emploi, Projections de population active 2006-2050

Autour de la projection tendancielle, des scénarios alternatifs permettent de mesurer l'ampleur qu'induiraient des évolutions démographiques ou d'activités différentes.

Le scénario tendanciel de projection est entouré d'un éventail des possibles : tout d'abord, l'état conjoncturel du marché du travail qui peut avoir un effet à court terme sur la population active. La population active observée pourra être plus faible dans une période de récession (marché du travail moins dynamique) et plus forte dans une période de croissance que la tendancielle projetée.

Même en mettant de côté les effets conjoncturels, il reste des marges d'incertitudes qui encadrent les estimations de comportements d'activité, ainsi que les stimulations des différents impacts (retraites et durée des études). Il est clair que l'environnement du marché du travail, les normes politiques et sociales, le niveau et la structure de la population active (chômeurs, travailleurs âgés, temps partiel...) peuvent amener les pouvoirs publics à légiférer ou les entreprises à adapter leur demande. Quelques illustrations :

Les variantes d'activité :

La façon dont les seniors vont effectivement réagir aux nouvelles législations des droits à la retraite : à l'horizon 2050, les départs en retraite plus tardifs induiraient une augmentation du taux d'activité des hommes de 60-64 ans de 25 points au-dessus de ce qu'il aurait été en l'absence des réformes de 1993 et 2003. Cette augmentation est de 20 points pour les femmes.

L'allongement des études contribue également à retarder l'âge de départ en retraite à la fois parce que, entrées plus tardivement sur le marché du travail, les générations récentes atteindront la retraite à taux plein à un âge plus élevé et parce que, plus qualifiées que les précédentes, elles pourraient avoir tendance à prolonger leur activité.

En revanche, si les seniors actifs choisissaient de prendre leur retraite plus tôt en acceptant des niveaux de pensions plus bas, la population active projetée par le scénario tendanciel pourrait être surestimée. A titre d'exemple, avec une hypothèse deux fois plus faible concernant la remontée des taux d'activité des 60-64 ans, la population active compterait 500 000 actifs de moins de 2050.

La recherche d'hypothèses démographiques alternatives :

Celles qui ont le plus d'influence sur le nombre d'actifs sont les hypothèses sur la fécondité et les migrations, celles sur la mortalité touchant principalement les personnes aux âges élevés n'étant plus en situation d'activité professionnelle.

Le solde migratoire est la composante la plus volatile de l'évolution démographique, et par conséquent la plus difficile à prévoir. L'incertitude qui l'entoure porte sur sa mesure dans le passé, sur son niveau et sa structure, et sur son lien à l'état du marché du travail. Il renvoie également aux différentes politiques d'immigration qui peuvent être décidées au plan national.

L'hypothèse sur la fécondité ne jouerait sur le nombre d'actifs qu'à partir de 2025, lors de l'entrée sur le marché du travail des premières générations à naître alors que les migrations alimenteraient la croissance du nombre d'actifs dès la première année de projection.

On compterait ainsi un million et demi d'actifs en plus ou en moins en 2050 selon le scénario démographique "fécondité haute" ou "fécondité basse".

Quant à l'apport migratoire, + 150 000 personnes par an conduirait à 700 000 actifs de plus en 2030 et 1,5 million en 2050. Un apport migratoire de 50 000 personnes par an conduirait à un constat symétrique à la baisse.

Au total, en 2050, selon l'hypothèse retenue, le nombre prévisible d'actifs varierait dans une fourchette d'une amplitude de 3 millions de personnes. Cependant, quel que soit le scénario envisagé, on compterait entre 1,3 et 1,4 actif pour un inactif de 60 ans ou plus.

L'inflexion prospective :

Une fois tracées ces marges d'incertitude, si l'on veut adopter un point de vue plus prospectif, il faut s'appuyer sur des pistes d'évolution plus en rupture avec les tendances pressenties ou suscitées par des décisions collectives nouvelles.

Ainsi dans un cadre facilitant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, les taux d'activités des femmes aux âges de la maternité pourraient rejoindre ceux des plus âgées. Si les taux d'activités des femmes de 25-44 ans et de 55-59 ans augmentaient d'ici 2050 de 5 points par rapport à l'estimation du scénario tendanciel, comme ce qui est projeté pour les 45-54 ans, on compterait 500 000 actives en plus en 2050.

La France, en outre, se distingue en Europe par un niveau d'activité faible chez les seniors et les moins de 25 ans. Les taux d'activités des 20-24 ans sont de 6 points plus faibles que la moyenne de l'Union Européenne à 15. Ceci s'explique en partie par des situations de cumul emploi-études relativement moins fréquentes. De même, en 2005, les taux d'activité des 55-64 ans sont 7 points plus bas que la moyenne européenne. Jeunes et seniors peuvent, par conséquent, constituer des marges de remontée supplémentaire de l'activité dans un marché du travail qui leur serait plus favorable.

2. Quelle place pour la Lorraine ?

Dans son rapport « La Lorraine en 2025 - tableau d'une exploration », le CESL avait identifié 3 enjeux forts en matière de population :

- Rompre avec une spirale démographique inquiétante : au cours des quarante dernières années, la croissance démographique de la France a peu profité à la Lorraine. Solde migratoire et fécondité qui constituent les clés de la dynamique en la matière sont autant de voies à explorer du côté de l'attractivité économique bien sûr, mais aussi de la qualité de vie, de l'image et de la culture régionales.
- Maintenir les lorrains en Lorraine : cet énoncé vise à placer le paramètre « population » au centre d'une confiance retrouvée, d'un mieux-être général supportés par un ensemble de politiques destinées à faire en sorte que les hommes et les femmes de cette région en deviennent les plus fervents « promoteurs ».
- Développer l'attractivité des territoires sur les jeunes ménages : agir en direction de cette population très mobile constitue évidemment une piste d'action déterminante si l'on fixe l'objectif d'assurer au moins le renouvellement des générations dans un contexte de population globalement vieillissante

En réaction aux chiffres avancés par l'INSEE Lorraine, la section de la Prospective a choisi d'axer la suite de sa réflexion sur l'approfondissement de ces enjeux, saisissant l'opportunité de la publication des nouvelles hypothèses d'évolution démographique.

C'est dans cet esprit notamment qu'elle s'est associée à la réalisation en mars 2006 d'un numéro spécial d' « Economie Lorraine ».

2.1 Un scénario d'avenir préoccupant

Depuis 1999, la Lorraine a continué à gagner un peu plus de 4 000 habitants par an, même si cette croissance de sa population reste trois fois moins forte que celle relevée en France métropolitaine (1,3% contre 4,6%). La hausse observée a surtout profité aux deux départements les plus peuplés, la Meurthe-et-Moselle et la Moselle, avec une évolution annuelle moyenne de +0,2% par an depuis six ans.

Mais le renouveau démographique de ces dernières années risque de n'être qu'un sursis. Les nouveaux scénarios de projections reposant sur des hypothèses plus récentes prévoient en effet tous à terme, une baisse de la population régionale.

2.1.1 Malgré une réduction du déficit migratoire, la Lorraine reste pénalisée par un manque d'attractivité et le départ de ses jeunes

Ainsi la Lorraine devrait voir sa population baisser à partir de 2011. Elle rejoindrait en cela la Champagne-Ardenne qui connaît déjà cette situation. Cette phase de décroissance de la population concernerait également, sur la période 2005-2030, six autres régions, toutes du Nord de la France : la Bourgogne et l'Auvergne vers 2015, puis le Nord-Pas-de-Calais vers 2020, avant la Basse-Normandie et la Haute Normandie vers 2025 et enfin la Picardie.

Pour le scénario « Central », à l'horizon 2030, la Lorraine compterait alors 2 272 000 habitants, soit 35 000 de moins qu'en 2005. Parmi les 22 régions de métropole, elle serait celle qui en perdrait proportionnellement le plus (2,6%) après la Champagne-Ardenne (5,5%). A l'inverse, dans le même temps, la population de la France métropolitaine augmenterait de 10,7% notamment dans le Sud et l'Ouest.

Le Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Provence-Alpes-Côtes d'Azur continueraient à être les régions à plus forte croissance démographique, avec Rhône-Alpes, les Pays de la Loire et l'Aquitaine. Le seul élément positif tiré de ce nouveau « scénario central » est que, sous l'effet d'un déficit migratoire moins pénalisant depuis 1999, à l'horizon 2030, le niveau de population lorrain serait moins bas que prévu.

L'explication du revirement de la situation en Lorraine à partir de 2011 tiendrait essentiellement à la dégradation de son solde naturel, jusque-là principal moteur de la croissance de sa population. Chaque année depuis 1999, l'excédent des naissances sur les décès s'élèverait en effet à 6 000 personnes, pour un déficit migratoire de 2 000 individus. Mais ce fragile équilibre serait remis en question dans les années à venir. La Lorraine pâtit ici de la situation démographique défavorable qu'elle a connue dans les années 1980-90, marquée par le départ de ses jeunes et la baisse de la fécondité. Vingt ans plus tard, en 2005, les femmes de 20 à 40 ans ne sont plus que 311 000, contre 349 000 au début des années 1980.

Au-delà de 2010, en l'absence d'arrivées importantes de femmes en âge d'avoir des enfants ou d'une élévation progressive de la fécondité proche du seuil nécessaire au renouvellement des générations fixé à 2,10, et en lien avec le vieillissement général de la population, le prolongement des tendances démographiques actuelles n'est donc pas favorable à une stabilisation de la population lorraine.

Projections démographiques pour la Lorraine à l'horizon 2030

Scénarios	Population 2030 (milliers d'habitants)		Taux de variation 2005-2030 (%)		Point d'inflexion
	Lorraine	France Métro.	Lorraine	France Métro.	
Scénario central	2 272	67 204	-2,6	10,7	2011
Espérance de vie					
Haute	2 291	67 733	-1,8	11,6	2013
Basse	2 247	66 554	-3,7	9,6	2010
Fécondité					
Haute	2 331	68 937	-0,1	13,6	2018
Basse	2 213	65 474	-5,2	7,9	2007
Migration					
Hautes	2 319	68 594	-0,6	13,0	2017
Basses	2 225	65 814	-4,7	8,4	2008
Sans	2 389		2,4	-	2024

Source : Insee, modèle OMPHALE

Dans le scénario central, l'âge moyen en Lorraine passerait ainsi de 38,9 ans en 2005 à 43,6 ans en 2030. La Lorraine se situant dans les cinq premières régions pour lesquelles le vieillissement sera le plus marqué (+4,9 ans), derrière la Champagne-Ardenne (+5,2 ans), la Basse-Normandie (+5,1 ans), la Haute-Normandie (+5 ans) et la Bourgogne (+4,9 ans). La Lorraine fait partie de ces régions où la croissance de la population totale est la plus faible et où la diminution de la population de moins de 20 ans et de 20 à 59 ans serait la plus forte. Pour la tranche d'âge de 20 à 59 ans, qui concentre l'essentiel des ressources en main d'œuvre, la baisse projetée des effectifs atteindrait 14,7 % et 17 % pour les moins de 20 ans.

Les quatre départements lorrains verront leur population diminuer dans le scénario « central » d'ici 2030. Les Vosges et la Meuse devraient accuser une baisse plus marquée de leur population (-5,4%) que la Meurthe-et-Moselle (-1,5%) et la Moselle (-1,9%). Le mouvement lorrain de réduction de l'excédent naturel toucherait en particulier le département des Vosges (en situation de déficit naturel).

Avec un indicateur de jeunesse qui selon les départements se situait entre 1,26 (Meurthe-et-Moselle) et 1,08 (Vosges), la Lorraine était en 2005 une région un peu plus jeune que la moyenne métropolitaine (1,11). En 2030, tous les départements lorrains seront en dessous de la moyenne nationale (0,70) à l'exception de la seule Meurthe-et-Moselle (0,76).

2.1.2 Les répercussions sur la population active : une véritable perte de substance en perspective ?

Au-delà de ces premières appréciations, d'autres indicateurs viennent compléter l'analyse : en effet, impossible de se priver d'un examen plus détaillé de l'évolution de la population active en Lorraine, très directement liée à la structuration de la population totale.

Quel niveau de ressources en main d'œuvre ? Quels métiers seraient les plus touchés par une éventuelle pénurie ? Quelle tranche d'âge la plus concernée ? Quels moyens mettre en œuvre pour accroître l'attractivité régionale vis-à-vis des jeunes (dans leur parcours d'étudiant mais aussi leur insertion professionnelle) et des jeunes ménages (niveau de services, accès à l'emploi pour le conjoint) ? Quelles réponses initiées en direction d'une population globalement vieillissante ? Quid de l'évolution du travail frontalier quand certaines statistiques l'estiment à hauteur de 200 000 personnes en 2020 en direction du seul Luxembourg, dont 120 000 Lorrains ? Quelles répercussions sur les territoires les plus proches de la frontière ? De ce point de vue, l'Agence d'Urbanisme Lorraine Nord a présenté en mars 2007 une étude des plus intéressantes sur les projections de population à l'horizon 2025.

S'agissant plus spécifiquement de ses échanges avec les autres régions françaises de métropole, la Lorraine attire en premier lieu des migrants d'âge actif.

Les personnes âgées de 30 à 59 ans représentent 42% des entrants. Leur part est restée stable par rapport à la décennie 1990. L'autre grand groupe d'âge concerné est celui des 20-29 ans, qui constitue toujours 32 % des immigrants et correspond aux étudiants et jeunes actifs en début de carrière. Pour ces deux catégories d'âge, le solde migratoire interne demeure négatif. On compte chaque année 6 500 arrivées d'adultes d'âge mûr pour 8 800 départs, et 5 000 installations de jeunes pour 7 000 partants. Pourquoi et comment inverser la tendance ?

Quid enfin de l'évolution de ce solde migratoire et de son impact sur la population, notamment au regard des résultats d'une étude réalisée par le BIPE sur les migrations résidentielles en France à l'horizon 2010 ? Ainsi,

- Quels sont les nouveaux choix de localisation des ménages ?
- Quels sont les groupes sociaux les plus mobiles ?
- Où se situent les régions à forte croissance ?
- Quels impacts dans les domaines de l'immobilier, des services, des équipements, des activités en réseaux... ?

Des questions qui structurent une étude pour mieux anticiper les nouvelles demandes des Français et adapter les stratégies nationales et régionales.

Un constat qui montre l'amplification des déséquilibres démographiques régionaux observés ces dernières années, touchant toutes les générations et toutes les catégories socio-professionnelles.

L'analyse faite par le BIPE met également en lumière plusieurs phénomènes importants liés à la population : la confirmation des déplacements vers le sud, un nouveau courant de migrations vers la façade atlantique, le regain d'attractivité de certaines zones rurales, la désaffection croissante de l'Île-de-France.

Par ailleurs, on aurait tort de croire que ces évolutions s'expliquent uniquement par la recherche de calme et de soleil d'une population croissante de personnes âgées et retraitées. On observe de plus en plus de jeunes ménages quittant l'Ile-de-France pour la province : le refus du stress de la capitale, la conviction qu'il n'est plus nécessaire de rester à Paris pour assurer sa carrière, le moindre attachement des jeunes à l'entreprise, la primauté de la vie personnelle, le désir de maison individuelle, les efforts des grandes métropoles régionales en matière d'éducation, de culture, de cadre de vie, sont autant de facteurs qui incitent un nombre grandissant de jeunes à quitter la région parisienne pour s'installer en province dès que la naissance d'enfants renforce leurs exigences en termes d'habitat et de qualité de vie.

Partant de ce constat, le BIPE a élaboré un scénario démographique qui permet de mieux comprendre les phénomènes migratoires et remet en cause les schémas de pensée traditionnels dans ce domaine. Entre 1950 et 1980, les migrations (donc le logement) ont suivi l'emploi. Il est probable que nous entamons maintenant une autre phase de développement : l'emploi commencerait à suivre le logement.

Au cours de la période 1999-2010, les flux migratoires inter-régionaux vont générer près de sept millions de déplacements de personnes. La moitié de ces déplacements sera le fait de personnes appartenant à des familles avec des enfants.

L'écart se creusera davantage encore entre la France du Sud et l'Ouest d'un côté, et celle du Nord et de l'Est de l'autre. 20 départements (dont celui de Paris) enregistreront une baisse de leur population. Les 39 départements les plus dynamiques expliqueront ainsi près de 90% de la variation démographique nationale.

Compte tenu de ces mouvements attendus, l'ensemble de l'offre des services devra être réajustée. Seront directement concernés :

- Les acteurs de la filière construction (investisseurs, promoteurs, bailleurs, constructeurs en raison de la modification de la demande de logements et d'équipements.
- Le secteur du commerce, qui doit redessiner la carte de ses réseaux de distribution ;
- Les secteurs de la banque, de l'assurance et de la poste, qui voient se développer une carte des guichets plutôt liée au lieu de travail qu'au lieu de résidence ;
- Le secteur des transports, qui accompagne les modifications des flux domicile-travail ;
- Les grands opérateurs de l'énergie, de l'eau, des services, des télécommunications ;
- Les pouvoirs publics, qui doivent tenir compte de ce nouveau « déménagement » du territoire (politique d'aménagement, cartes scolaires et hospitalières,...).

Autant d'éléments qui illustrent l'idée selon laquelle tous les paramètres en lien avec la population interfèrent dans la définition de stratégies publiques. Une façon aussi d'en appeler à une mobilisation et une mise en synergie de toutes les initiatives locales, à une mutualisation des expériences et une nouvelle forme de gouvernance territoriale. Parce qu'un territoire, cela se décide et s'organise en conséquence.

L'idée n'est pas nouvelle, pourtant elle traverse encore et toujours nombre de discours, y compris ceux qui regardent les horizons lointains.

2.2 Le monde frappe à la porte de tous les territoires: l'identité renforcée par la gouvernance.

La libération, l'internationalisation et la globalisation de l'économie transforment à vitesse accélérée la réalité des territoires et accroissent leur concurrence. Plus que jamais pour accompagner ce mouvement, contre lequel il n'est pas possible de lutter et pour construire le développement économique et social d'une entité territoriale, il faut réussir à provoquer une mobilisation permanente des acteurs au plan local, autour de visions et d'objectifs partagés.

Or, à l'échelle régionale et locale, que ce soit aux yeux du citoyen ou dans la mise en œuvre de politiques, l'organisation territoriale apparaît encore trop souvent, comme un véritable puzzle composé de pièces disjointes. Les niveaux d'initiatives et d'implication plus ou moins forte, sont nombreux.

Or c'est précisément au niveau des territoires, lieux d'histoire, de cultures, d'identification, lieux de richesse à valoriser émanant aussi bien du terroir que les hommes, que la prospective peut donner pleinement son sens à l'action publique. Certains territoires ne pourraient-ils pas être ainsi plus à même d'inventer de nouveaux modes de gouvernance et donc d'ancrer leur identité avec plus d'ambition dans le tableau actuel ?

L'enjeu de la démographie pour la Lorraine pourrait être, de ce point de vue, un angle d'attaque particulièrement intéressant.

Une piste qui peut apparaître a priori sans lien et qui pourtant porte en elle tous les justificatifs de sa réussite : qui n'a pas à l'esprit des exemples de « coins de territoires » sur lesquels on observe des dynamiques émergentes, qui dépassent le champ du seul développement économique et qui forment une interrogation sur les conditions plus générales du « vivre ensemble » ?

L'enjeu est alors d'activer ces processus de changements pour donner force à ces initiatives. En effet, ces démarches, parfois trop isolées, visent à renouveler les questionnements, à déceler des pratiques innovantes, à permettre la venue d'idées nouvelles, bref à transformer les modes de penser et d'agir.

Aujourd'hui, le territoire impose de passer d'une logique de séparation à une logique qui, plus que la complémentarité ou la concurrence, pense l'articulation des échelles, car seul le local crée un espace à partir duquel on peut trouver des réponses à la complexité du niveau mondial, sur lequel le régional a finalement « peu » de prises.

De la globalisation est née une compétition sans répit. Le discours sur l'attractivité et l'image est l'expression de cette sourde bataille entre les territoires pour « attirer et séduire ». Réussir à s'insérer dans ces mécanismes de mondialisation, s'y adapter, tout en préservant son identité, pour ne pas « perdre son âme », un jeu parfois difficile à assumer.

Au croisement des pouvoirs et des savoirs, l'action collective se construit à la fois par les connaissances que mobilisent les acteurs et par les relations qui se tissent, même si animées par des logiques différentes : apparaît ainsi le principe d'une action publique qui exige un partage des pouvoirs et une reconnaissance des savoirs.

Ainsi, lors d'un débat de prospective organisé en 2001 sur le thème « Expertise, débat public, vers une intelligence collective », la question suivante a été posée : « face au thème du vieillissement de la population comment, à partir du savoir des experts, confronté aux connaissances empiriques des citoyens, s'élabore une connaissance utile à l'action collective ? »

Il s'agit bien là du cœur de la conclusion que la Section de la Prospective a souhaité partager au terme de ce travail de réflexion.

La Lorraine doit trouver, dans ses défis d'avenir, l'énergie de se hisser haut et fort sur les pistes qui font l'histoire du moment. Cela suppose un volontarisme et un accord maximum sur ce qu'il convient d'entreprendre. C'est là le sens d'un souhait maintes fois répétées de rassembler les acteurs autour d'un projet commun et y mettre tous nos moyens. Cela dépasse le cadre d'un œcuménisme de façade : c'est dans cet esprit que s'impose une nouvelle forme de gouvernance régionale sans laquelle il n'y a que peu de chance de suivre une route autre que celle du « fil de l'eau ».

Pour cela, il faut « décider ». Et si « décider » veut dire répondre à des besoins exprimés en un lieu et à un moment identifié, il faut pouvoir construire dans des conditions d'adhésion optimale, le référentiel des réponses à mettre en œuvre. La conscience selon laquelle on ne pilote plus un territoire comme une armée de soldats « le doigt sur la couture du pantalon » devient une évidence : c'est la capacité d'initiative des individus, la responsabilisation des citoyens, la forte capacité de réactivité de chacun dans le moindre recoin du territoire qui en fait sa force.

Sans nier la complexité des processus collectifs, sans nier tous les obstacles objectifs et imaginés à certains partenariats, la prospective, en s'appuyant sur l'évolution du présent, peut suggérer de nouvelles pistes, donner une nouvelle énergie, une nouvelle vigueur : parce qu'elle questionne le devenir régional, le met en chantier, elle lui donne aussi du sens.

En identifiant un ou plusieurs enjeux, elle fait apparaître que l'un des principaux leviers d'action des acteurs régionaux reste leur volonté à coopérer et à travailler dans le même sens.

Soudés autour d'une même ambition pour la région, les efforts sont mutualisés, sur la base d'une culture du partage et de la transparence, de confiance mutuelle entre institutions et habitants.

Ce nouveau modèle de gouvernance, y compris dans les conditions d'association de la société civile, contribue à la naissance d'un sentiment d'appartenance.

La prospective devient alors plus qu'une méthode : c'est une attitude, un état d'esprit, une façon d'être, qui consiste à accepter l'idée d'accueillir le futur, d'être ouvert à lui, sans a priori dogmatique ou idéologique. Or contrairement à une idée reçue, l'ouverture d'esprit vers l'avenir, vers un futur commun, n'est pas aussi fréquente et générale que l'on pourrait le penser.

Finalement, on ressent encore assez fortement l'idée que les questions de prospective sont des problèmes de spécialistes, de techniciens, que ces questions sont trop compliquées pour le public, perçues par beaucoup d'acteurs comme une affaire d'intellectuels, loin des réalités et des questions concrètes.

Il faut reconnaître à la prospective territoriale la capacité de jouer le rôle de « poil à gratter », obligeant à modifier ses habitudes de penser. Comme un jeu de Mécano, elle propose, à partir d'un même nombre de pièces, différentes créations capables de déboucher finalement sur ce que l'on attend de demain.

Dans ce parcours itératif entre une mise en scène d'un futur lointain, spéculatif et les questions qui se posent « ici et maintenant », si la Section de la Prospective réussit à contribuer à construire une démarche citoyenne à l'échelle de la Lorraine, favorisant l'implication du plus grand nombre, définissant par sa réflexion ce fameux « intérêt général » dont les élus sont par leurs décisions, les porteurs, au moins aura-t-elle fait œuvre utile. L'analyse démographique en aura été une première porte thématique à ne pas négliger...