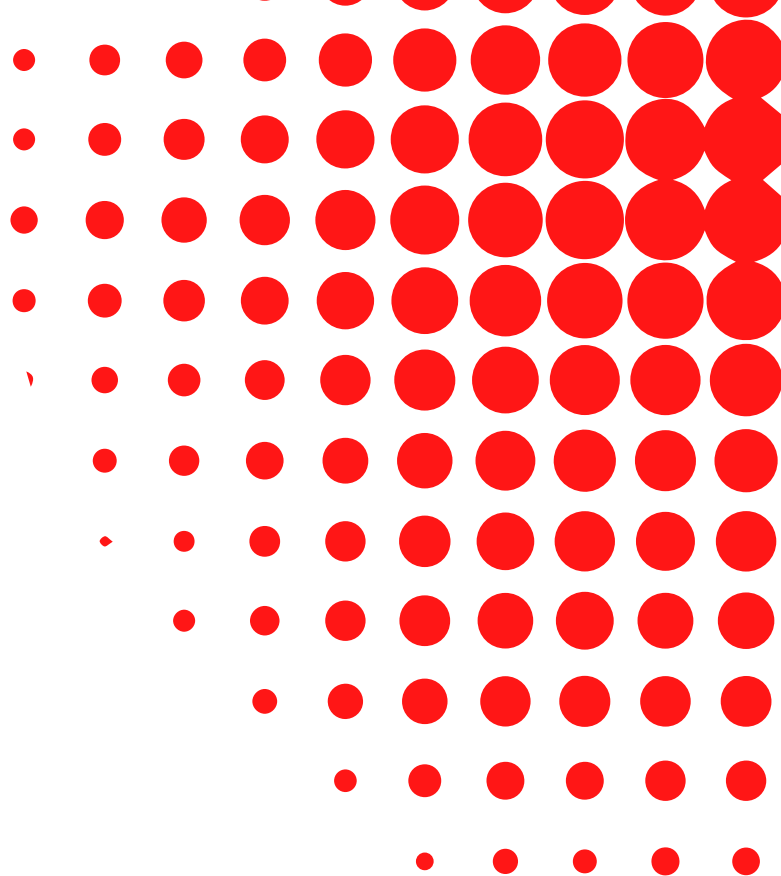


REVUE DE PRESSE



11/05/2026



FONCTION PUBLIQUE



"Aucune réforme des retraites" ne permettra l'équilibre de la CNRACL, alertent les inspections générales

 Publié aujourd'hui à 08h30

► Diffusé sur [Fonction publique](#), [Protection sociale](#)

 6 minutes de lecture  Dépêche n°750433



Par [Danae Corte](#)

Un rapport des trois principales inspections (IGF, IGA et Igas) publié le 6 mai 2026 analyse les projections du régime de retraite des agents territoriaux et hospitaliers. Partant des constats de précédents travaux, le rapport pointe un régime structurellement "fragile" et considère qu'"aucune réforme des retraites ne permet l'équilibre de la CNRACL", en raison de sa sensibilité à certains facteurs externes (déséquilibres démographiques, évolution de l'emploi). Au-delà des ajustements de court et moyen termes, le rapport recommande de réformer son fonctionnement.



Outre des mesures financières à court et moyen terme, les inspections préconisent une réforme complète du système, en rattachant, dans des conditions à définir, la CNRACL à d'autres caisses via un "pôle public" ou un "pôle privé". (© Shutterstock)

À la demande de l'ex-Premier ministre François Bayrou, le 2 mai 2025, l'IGas, l'IGF et l'IGA ont été chargées d'analyser la situation du régime de retraite des agents titulaires des fonctions publiques territoriale et hospitalière, géré par la CNRACL et la Caisse des dépôts et consignations. Le rapport, publié le 6 mai, approfondit les travaux déjà réalisés notamment par les inspections en 2024, mais aussi un rapport parlementaire, en établissant cette fois des projections à long terme sur l'équilibre du régime.

Les inspections alertent sur un régime particulièrement fragile, du fait notamment d'un déséquilibre démographique croissant, du recours plus important aux contractuels qui ne cotisent pas à la CNRACL et de son financement jugé défavorable, porté principalement par les cotisations. Selon elles, dans tous les cas de figure étudiés, "aucune réforme des retraites ne permet d'équilibrer la CNRACL", l'exposition à des chocs externes étant "forte". En 2045, en euros courants, la mission estime que "le régime présenterait un déficit annuel de 8 Md€ et une dette de 85 Md€", malgré la hausse des cotisations employeur et le mécanisme de compensations démographique (les transferts existants entre régimes de retraites).

Des rendements de la cotisation employeur insuffisants

Pour rappel, le précédent rapport des inspections avait mis en évidence le déficit permanent de la caisse depuis 2018, à la suite "d'une chute brutale de son ratio démographique" (rapport entre le nombre de pensionnés et de cotisants), alors qu'il était jusque-là structurellement excédentaire. En 2024, la CNRACL a affiché un résultat net négatif de 3 milliards d'euros et une dette à hauteur de 7,9 milliards d'euros. Les inspections avaient formulé onze propositions pour rééquilibrer le régime, mais une seule d'entre elles a été appliquée : la hausse de 12 points des cotisations à la charge des employeurs en janvier 2025 avec une augmentation prévue de trois points par an sur quatre ans pour parvenir à 43,65 % des traitements de base en 2028.

Cette mesure, qui doit générer un rendement de 7,2 milliards d'euros par an à partir de 2028, représente "environ 60 % de l'effort nécessaire pour un retour durable à l'équilibre financier d'ici à 2045". Mais si cette mesure est "nécessaire", ses rendements sont incertains, en raison de possibles impacts sur les rémunérations et la structure de l'emploi. De plus, elle "ne suffit pas à résoudre les difficultés structurelles du régime", explique le rapport. Pour cette raison, les inspecteurs considèrent que cette action doit s'accompagner d'autres dispositions et préconisent une réforme plus globale du pilotage et du fonctionnement de la caisse voire du système de retraites.

Revoir la gouvernance et le pilotage

Sur le court et moyen termes, la mission constate notamment un "contexte de décision délicat du fait de la circularité des financements et de la pluralité des responsabilités" entre différents acteurs aux intérêts parfois divergents (État, collectivités territoriales, administrations de sécurité sociale...). Pour les dépasser, il serait nécessaire de "créer un cadre rénové de pilotage et de gouvernance des retraites publiques". Le rapport recommande notamment de prévoir tous les deux ans un rapport du COR sur les retraites publiques et de consacrer chaque année une séance du CCFP aux retraites publiques (**proposition n° 1**). Ces travaux et consultations seraient rendus obligatoires par les textes.

Plus globalement, les hauts fonctionnaires considèrent qu'il faut une meilleure prise en compte des problématiques de la CNRACL dans les décisions en matière de rémunération, d'emploi et de retraites publiques. En d'autres termes, les inspections veulent "documenter de manière systématique les impacts des changements" de politiques de l'emploi ou des rémunérations sur l'assurance vieillesse, ce qui suppose "une organisation et une méthode de travail plus transversale et une plus forte coopération entre administrations". Pour ce faire, ils proposent de "rendre obligatoire, dans les fiches d'impact des mesures législatives ou réglementaires des dispositions qui concernent la fonction publique, l'évaluation de leurs conséquences pour les régimes publics de retraite" **(proposition n° 2)**.

Dans la continuité du précédent rapport, les inspections proposent aussi de renforcer le pilotage du régime par le conseil d'administration de la CNRACL, "en le rendant destinataire d'indicateurs de pilotage plus fins et en lui confiant la responsabilité de proposer, chaque année, les mesures à adopter, au titre des risques vieillesse et invalidité, en recettes et en dépenses", et de "rendre publics les travaux du conseil d'administration" **(proposition n° 3)**. Elles proposent aussi de modifier la présentation financière et comptable de la CNRACL, notamment pour "mieux identifier ses ressources", et en séparant les gestions des risques vieillesse et invalidité **(proposition n° 4)**.

Des mesures financières à court et moyen termes

Il faut ainsi "prendre acte que la situation financière n'est pas soutenable" dans le contexte démographique déjà évoqué, insistent les inspections. Aussi, la compensation démographique "jouera un rôle absolument central dans la situation financière à long terme de la CNRACL". Toutefois, nuancent-elles, si toute réforme tendant à renforcer la compensation démographique "pourrait significativement améliorer ses perspectives", "à l'inverse, une réduction, voire une suppression de ce mécanisme, telle que l'a proposé la Cour des comptes ⁽¹⁾, rendrait définitivement impossible le redressement financier".

D'autres mesures financières de court terme (qui reprennent les recommandations de la précédente mission) sont proposées, afin de prendre en charge les dépenses de "solidarité" et de la compensation démographique (**proposition n° 5**). Il s'agit d'envisager une "nouvelle augmentation des cotisations employeurs à l'horizon 2028" et une "contribution sur la rémunération des contractuels" qui, par définition, ne cotisent pas à la CNRACL, afin de "neutraliser les écarts de coûts, au titre du risque vieillesse, entre les titulaires et les non-titulaires" (**proposition n° 6**). Enfin, le rapport estime nécessaire de "préparer les conditions d'une reprise de la dette" de la caisse par la Cades ou par l'État (**proposition n° 7**).

Des évolutions plus fortes du système de retraite

Cependant, selon la mission, tous ces changements ne suffiront pas à permettre la survie du régime. Selon les projections, même le cumul des mesures proposées par la première mission "ne permet pas de ramener les comptes à l'équilibre au-delà de 2035". Il est donc nécessaire de prendre des "décisions de rééquilibrages" qui seront "massives" et qui "supposent, au préalable, de clarifier et mettre en cohérence les responsabilités institutionnelles et financières des divers acteurs".

Le rapport préconise par conséquent d'ouvrir des concertations autour de deux organisations possibles, en rattachant la CNRACL à un "pôle public" ou à un "pôle privé" (**proposition n° 8**). Le pôle public se présenterait comme "une caisse dédiée" à "cotisations libératoires" dont les dépenses sont équilibrées "par les administrations publiques" en "dernier ressort". Ce pôle comprendrait "les recettes et dépenses dans le cadre actuel", à savoir des cotisations prélevées à partir du traitement indiciaire et des six derniers mois de salaire, avec des catégories active et super active qui ouvrent des départs anticipés à la retraite. La seconde option consisterait à "rapprocher la CNRACL des régimes de droit commun du secteur privé (Cnav et Agirc-Arrco)" afin de "désaligner la CNRACL par rapport au régime des pensions civiles et militaires". Cette situation "poserait rapidement la question de l'évolution, à plus ou moins long terme, du régime des pensions civiles et militaires de l'État", estime le rapport.

Une fois le choix fait entre ces deux "pôles", la mission recommande la désignation, par le Premier ministre, d'une structure dédiée, de nature à aider les concertations, puis la prise de décisions et ses modalités pratiques de mise en oeuvre (**proposition n° 9**). Cette structure administrative servirait à "mener les indispensables travaux complémentaires d'évaluation des impacts institutionnels, financiers et juridiques du choix opéré et décider des modalités techniques (alignement, intégration, adossement) de mise en oeuvre de ce choix".

Les pouvoirs publics invités à ouvrir des concertations

Les inspections rappellent que le présent rapport "ne revêt en aucun cas un cadre prescriptif mais est bien une boîte à outils". Néanmoins, préviennent-elles, "l'action est totalement nécessaire et incontournable". Cette "prise de décision difficile" et ces changements ne peuvent être menés "qu'à la suite de concertations avec les partenaires sociaux et au bénéfice de choix politiques précis, à la suite d'un débat éclairé", insistent-elles.

Elles appellent les pouvoirs publics à ouvrir rapidement ces concertations et à "déterminer les suites qu'ils entendent donner à ce rapport". Ainsi, "en s'appuyant sur les travaux de la mission", le rapport propose de "définir une stratégie de changement des textes et de concertation à court, moyen et long termes (**proposition n° 10**)".

(1) [*Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*](#), mai 2024, chapitre III, p.121.

Par [Danae Corte](#)

Diffusé par les fils d'info

Fonction publique

Protection sociale

Rubriques associées

Collectivités territoriales

Financement/budget

Retraite

Collectivités territoriales

Financement - Budget

Hôpital

Protection sociale

DÉBATS FONCTION PUBLIQUE

« Du centre droit à la droite extrême s'installe un terrain d'entente sur la baisse du nombre de fonctionnaires »

TRIBUNE

Emilien Ruiz

Historien

Dans une tribune au « Monde », l'historien Emilien Ruiz constate que la réduction des effectifs dans la fonction publique est devenue une « antienne » consensuelle à travers tout le flanc droit du champ politique, sous le couvert de lutte contre la « bureaucratie ».

Publié aujourd'hui à 10h00 | Lecture 3 min.

Article réservé aux abonnés

Un quinquennat. C'est le temps qu'il aura fallu pour faire du nombre des fonctionnaires un des traits d'union possibles du centre droit à la droite extrême.

Revenons quelques années en arrière. Le 6 juillet 2020, Amélie de Montchalin, nommée ministre de la transformation et de la fonction publiques, incarne une certaine rupture. D'abord parce que le portefeuille ne relève plus des comptes publics mais directement du premier ministre. Ensuite, parce que la promesse présidentielle de 50 000 suppressions de postes au sein de l'Etat est officiellement abandonnée. Cette ligne est réaffirmée lors de la campagne présidentielle de 2022 : pour Amélie de Montchalin, la « *surenchère* » des promesses de réduction du nombre de fonctionnaires par Les Républicains prouve qu'ils ne sont « *pas mûrs pour gouverner* ».

La rupture est cependant de courte durée. Son premier successeur, Stanislas Guerini, agite le chiffon rouge du « *tabou des licenciements dans la fonction publique* ». Le suivant, Guillaume Kasbarian, dit avec enthousiasme avoir « hâte de partager » avec Elon Musk « les meilleures pratiques pour lutter contre l'excès de bureaucratie », et ce avant même sa nomination officielle à la tête du département de l'efficacité gouvernementale américain.

« Dégraisser le mammoth »

En 2025, revenue aux affaires ministérielles et désormais chargée des comptes publics, c'est sur CNews et Europe 1, puis dans *Le Journal du dimanche*, qu'Amélie de Montchalin officialise la nouvelle ligne gouvernementale : il faut supprimer un tiers des agences de l'Etat et réduire le nombre de fonctionnaires. Les lieux d'énonciation de cette réorientation politique n'ont rien d'anodin : c'est au sein de la galaxie Bolloré, dans un contexte où le gouvernement place sa survie dans les mains d'un

parti d'extrême droite sorti renforcé des élections législatives anticipées de l'été 2024, qu'une ministre du « *bloc central* » annonce ce revirement.

Pour éclairer la situation, il faut suivre le cheminement d'une nouvelle forme de dénonciation du nombre de fonctionnaires. Ces dernières années, les acteurs politiques ont réorienté leurs appels aux réductions d'effectifs : ils ne dénoncent plus tous les fonctionnaires mais uniquement la bureaucratie. Un pionnier semble les inspirer : Claude Allègre (1937-2025). Ce ministre de l'éducation nationale du gouvernement Jospin est resté célèbre pour une formule qui fit scandale en 1997 : « *dégraisser le mammoth* ». Il avait suscité un tollé qu'il avait tenté d'apaiser en affirmant qu'il ne visait pas les enseignants mais la bureaucratie du ministère.

Ce procédé a fait école. En 2017, Emmanuel Macron ouvre le bal : ses promesses de suppressions de postes visent le fait qu'il y avait « *trop de fonctionnaires des circulaires* » et « *pas assez sur le terrain* » (2017) ou « *au guichet* » (2019). [La candidate des Républicains reprend le flambeau lors de sa campagne présidentielle pour 2022 : Valérie Pécresse veut supprimer 150 000 postes, non pas dans les services utiles à la population, mais dans l'« administration administrante »](#). En 2024, la députée européenne de Reconquête, Sarah Knafo, saisit la balle au bond. « *Même les fonctionnaires pensent qu'il y a trop de fonctionnaires* » car le problème, ce n'est pas le service public, et ceux qui lui sont utiles, mais la « *bureaucratie* » – un argumentaire qu'elle recycle lors de sa campagne municipale à Paris.

Le service public éludé

Entre-temps, à l'automne 2025, Jordan Bardella, président du Rassemblement national (RN), s'approprie l'antienne : « *Il y a trop de fonctionnaires dans les bureaux, pas assez sur le terrain.* » Au même moment, le vice-président des Républicains ne dit pas autre chose : pour [David Lisnard](#), il faut réduire massivement « *toutes les fonctions administrantes* ». Pour qu'il y ait plus de « *soignants* », de « *professeurs* », de « *magistrats* » ou de « *gardiens de prison* », il « *faut qu'il y ait moins de bureaucrates* ».

Cet argumentaire commun permet bien sûr d'éluder toute explicitation des ambitions politiques portées pour les services publics mais il fait aussi office de terrain d'entente possible pour un espace qui va du centre droit à la droite extrême.

Si le succès du RN aux législatives de 2024 explique le revirement d'Amélie de Montchalin, il permet aussi d'en comprendre un autre. Lors des primaires des Républicains en 2021, [Philippe Juvin](#) se présentait comme un défenseur des services publics, jugeant « *peu crédibles* » les réductions proposées par ses concurrents mais, en septembre 2025, il demande la suppression d'un million de postes. Cette proposition, dont le manque de sérieux n'échappe à personne, l'aide probablement à être élu, en octobre 2025, rapporteur général du budget : grâce aux voix du RN, il bat Charles de Courson, un député de centre droit dont l'expertise est unanimement reconnue.

Lire aussi | [Présidentielle 2027 : le vieux refrain du « trop de fonctionnaires » resurgit à droite](#)

Il y a quelques mois, le directeur des rédactions du *Figaro*, connu pour sa position favorable à l'union des droites, affirme, dans un entretien publié par le quotidien lors de son bicentenaire, que si les lecteurs du *Figaro* s'éparpillent entre plusieurs offres électorales, ils se retrouvent sur un terrain – celui du « *nombre des fonctionnaires* ».

Candidat pour 2027, le Républicain Bruno Retailleau l'a entendu. Il affirme en effet que, s'il est élu, il supprimera 200 000 postes dans la « *bureaucratie* » ou l'« *administration administrante* », tout en recrutant plus de gendarmes et de gardiens de prison. Tandis que les digues tombent les unes après les autres, la question du nombre de fonctionnaires ne sera manifestement pas, dans l'année qui vient, un obstacle à l'union entre la droite républicaine et la droite extrême. En existe-t-il encore d'autres ?

📖 **Emilien Ruiz** est historien et professeur assistant à Sciences Po Paris (Centre d'histoire).

POLITIQUE IMPÔT SUR LE REVENU

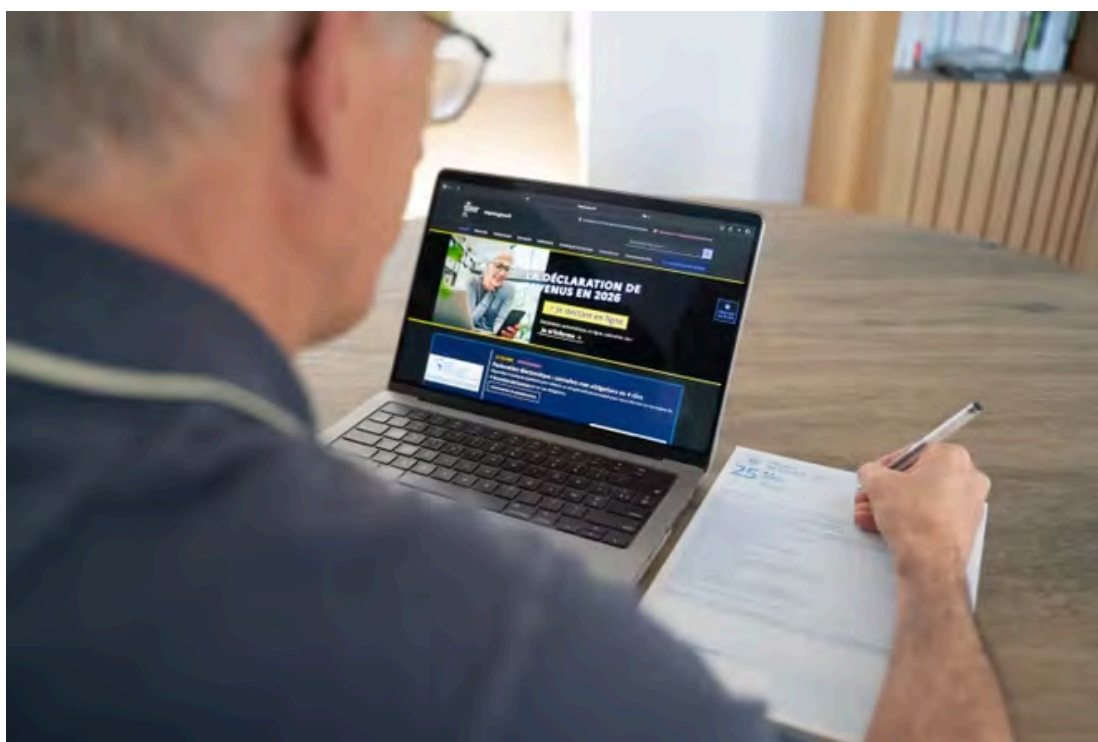
Impôt sur le revenu : 46 % des Français imposés, un record depuis dix ans

Plus de 19 millions de foyers fiscaux ont acquitté l'impôt sur le revenu en 2025, soit une minorité qui grossit d'année en année depuis 2016. Longtemps en déclin, l'impôt, qui assure près d'un quart des recettes de l'Etat, a retrouvé un peu de force.

Par Denis Cosnard

Publié aujourd'hui à 12h26, modifié à 13h01 · Lecture 3 min.

Article réservé aux abonnés



Déclaration de revenus 2026 en ligne et sur papier, à Rennes, le 23 avril 2026. CLAIRE SÉRIE /HANS LUCAS/AFP

En 2011, les économistes Camille Landais, Thomas Piketty et Emmanuel Saez avaient posé un diagnostic alarmant : l'impôt sur le revenu était, selon eux, à l'article de la mort. La « lente agonie » de cet impôt né en 1914 « a commencé », écrivaient-ils dans leur livre *Pour une révolution fiscale* (Seuil), en recensant les signes annonciateurs de sa disparition prochaine : effondrement des recettes au fil des décennies, illisibilité, impopularité le rendant impossible à réformer.

Quinze ans plus tard, le moribond se montre plutôt vaillant. La preuve : tous les ménages français s'apprêtent à déclarer leurs revenus au fisc d'ici au 19 mai sur papier, et au 4 juin sur Internet, la date précise variant selon le lieu de résidence. Et pas loin de 20 millions de foyers vont sans doute devoir payer quelque chose. Depuis une décennie, le nombre de foyers réellement imposés ne cesse, en effet, de progresser, redonnant un peu de vigueur à cet impôt devenu le symbole même de la fiscalité.

En 2025, plus de 900 000 nouveaux foyers fiscaux (célibataires, couples avec enfants, etc.) sont devenus imposables, portant à 19 millions le nombre de foyers concernés, selon les statistiques dévoilées mercredi 6 mai par le ministère de l'économie et des finances. Cela représente près de 46 % de l'ensemble des foyers fiscaux, contre 43 % en 2016. Cette proportion est à son plus haut niveau depuis dix ans.

Acquitté par bien plus d'un ménage français sur deux durant les années 1970 et 1980, l'impôt sur le revenu ne touche plus aujourd'hui qu'une minorité de contribuables. La majorité ne dispose pas de revenus suffisants pour atteindre la première tranche taxée d'un taux non nul, « *une situation atypique au sein des pays de l'OCDE* [Organisation de coopération et de développement économiques], où une large majorité des contribuables acquitte un tel impôt », insiste Franck Wasserman dans *Finances publiques* (La Documentation française, 252 p., 14,50 euros).

Lire aussi | [La Cour des comptes lance une nouvelle salve de critiques contre les niches fiscales](#)

Mais depuis 2016, la minorité concernée grossit d'année en année. Les recettes tirées de cet impôt croissent aussi. L'Etat en a tiré près de 95 milliards d'euros en 2025, un montant en hausse de 7,9 %. Cela assure à peu près un quart des recettes de l'Etat. Rapporté au produit intérieur brut, l'impôt sur le revenu reprend donc du poil de la bête, alors que son poids relatif avait fondu pendant des décennies.

« Accumulation de règles complexes »

Que se passe-t-il ? Durant son mandat à l'Élysée, François Hollande avait répondu à la grogne fiscale en annonçant une baisse des impôts sur les ménages. Les mesures prises, dont la suppression de la première tranche du barème, avaient fortement réduit le nombre de foyers imposés, devenus très minoritaires. Son successeur, Emmanuel Macron, n'a pas suivi le même chemin. En matière fiscale, sa politique a plutôt favorisé les entreprises et les très riches, tandis que l'impôt sur le revenu des particuliers regagnait un peu de sa force.

Newsletter

« Politique »

Chaque semaine, « Le Monde » analyse pour vous les enjeux de l'actualité politique

S'inscrire

Il aurait même pu en retrouver davantage si, ces dernières années, le barème de l'impôt – c'est-à-dire le revenu en euros correspondant à chaque tranche – avait été gelé. Plusieurs gouvernements y ont pensé, afin de faire entrer de nouveaux contribuables dans cet impôt et de rééquilibrer ainsi un peu le budget. A chaque fois, les élus ont dit non. Néanmoins, le barème n'a été relevé que du niveau de l'inflation. Or, en 2024 et 2025, les revenus des Français ont, en moyenne, progressé plus vite. Si bien que le nombre de foyers imposés a augmenté, et les recettes également.

Le mouvement pourrait se prolonger. En 2026, le montant total de l'impôt sur le revenu devrait être « dynamisé par le retour de la croissance des salaires réels sur les années 2024-2025 », anticipait l'Institut national de la statistique et des études économiques en décembre.

S'il n'est pas enterré, l'impôt français vedette garde bien des faiblesses. « *Il souffre toujours d'une accumulation invraisemblable de règles complexes et de dispositifs dérogatoires, et remplit de moins en moins son rôle de correction des inégalités pour les très hauts revenus, rappelle aujourd'hui l'économiste Camille Landais. Les très riches le contournent de manière de plus en plus agressive, notamment [par] les holdings.* » Un sujet récemment mis en évidence par la découverte du fait que quelque 13 000 millionnaires ne paient aucun impôt sur le revenu. Certains de façon normale, parce que leurs revenus restent minimes malgré l'ampleur de leur patrimoine, d'autres de façon plus problématique, voire frauduleuse.

Lire le décryptage | [Plus de 13 000 millionnaires ne paient aucun impôt sur le revenu, selon une note inédite de Bercy](#)

A Bercy, les experts guettent les indices d'un éventuel nouveau « *ras-le-bol fiscal* » visant cet impôt. « *Le prélèvement à la source instauré en 2019 a augmenté le taux de recouvrement spontané de l'impôt* », se réjouit Amélie Verdier, la directrice générale des finances publiques. En revanche, la part des déclarations déposées dans les délais « *n'est pas bien orientée* » même si elle reste très élevée, observe-t-elle : elle est passée de 98,52 % en 2024 à 98,23 % en 2025. Est-ce un signal ?

Globalement, « *on croit que la taxation des revenus repose sur un grand impôt très progressif, mais c'est faux*, ajoute Camille Landais. *La CSG, un prélèvement proportionnel, a durablement pris le dessus sur l'impôt sur le revenu. Sur ce point, rien n'a changé.* » Pas mort, donc, l'impôt sur le revenu, mais toujours fragile.

Denis Cosnard

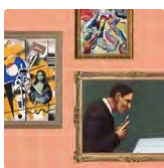
Le Monde Ateliers

Découvrir



La Nuit de la Géopolitique

Une soirée animée par Alain Frachon, Sylvie Kauffmann, Frédéric Lemaitre, Delphine Papin et Gilles Paris.



Cours du soir

Apprenez à regarder un tableau avec Françoise Barbe-Gall



Cours du soir

L'Europe à l'heure du divorce transatlantique

Voir plus

Partenaires

CHRONIQUE

Notre destin démographique n'est pas écrit


Les experts en projections démographiques se sont trompés hier, il est probable qu'ils se trompent aujourd'hui. Ne dramatisons pas notre futur et construisons plutôt des politiques agiles qui s'adapteront à la réalité, plaide Hippolyte d'Albis.



En 2050, selon les Nations unies, la population française aurait 80 % de chances de se situer entre 64 et 72 millions d'individus. (Photo Shutterstock)

Par **Hippolyte d'Albis** (professeur à l'ESSEC Business School et vice-président du Cercle des économistes)

Publié le 6 mai 2026 à 16:45

 Votre abonnement vous permet d'accéder à cet article

De tous les clichés démographiques, le plus visqueux concerne le futur. Il est difficile de parler de population sans qu'une personne intervienne pour énoncer doctement : « Au moins, l'avantage avec la démographie, c'est qu'elle est prévisible. » Cette certitude entraîne une adhésion sans retenue aux projections démographiques officielles, même à

celles qui s'étendent sur un demi-siècle, ainsi qu'une focalisation des discussions sur des objets de second ordre qui, ce faisant, deviennent premiers.

Il suffit pourtant de se pencher sur les prévisions faites dans le passé pour découvrir qu'en démographie comme ailleurs, **on ne connaît pas à l'avance de quoi demain sera fait**. Il y a vingt ans, le scénario central de l'Insee projetait que la population résidant en France au 1^{er} janvier 2025 représenterait 66,1 millions de personnes. Or, à cette date, nous étions 68,8 millions. La différence peut sembler faible, mais elle masque deux écarts importants qui se sont compensés : une surestimation du solde naturel (projeté à 120.000 personnes pour 2025, alors qu'il a été légèrement négatif) et une sous-estimation du solde migratoire. Si l'on remonte plus loin, les écarts deviennent notables. Il y a quarante ans, les projections pour 2025 anticipaient une population de 58 millions d'habitants.

Projections

Comment sont construites ces projections ? Elles résultent de l'agencement mécanique d'hypothèses sur les évolutions de la fécondité, de la mortalité et des migrations. Pour fixer ces hypothèses, l'Insee consulte des experts et détermine un consensus à partir duquel il construit son scénario central. La méthode est robuste et les écarts constatés ne font que révéler que les experts s'étaient trompés. Par habile prudence, l'Insee construit également une série de scénarios alternatifs reposant sur des hypothèses moins consensuelles, mais force est de constater qu'ils sont peu mobilisés dans un débat public qui se satisfait du scénario central. L'Insee va prochainement publier de nouvelles projections, et il sera important de garder à l'esprit que, comme les experts se sont trompés hier, il est probable qu'ils se trompent encore aujourd'hui.

LIRE AUSSI :

- **« Jusqu'où la natalité va-t-elle baisser ? » : les naissances toujours moins nombreuses que les décès en France début 2026**
- **CRITIQUE - Démographie : pas de miracle**

Peut-on faire mieux ? Les Nations unies réalisent des projections qui reposent sur les tendances historiques des variables démographiques et sur des modèles statistiques construits pour les reproduire. Elles disent l'évolution probable de la démographie étant

donné sa dynamique passée. Les résultats publiés pour la France sont éloquentes en ce qu'ils révèlent le peu de certitudes dont nous disposons. Les modèles révèlent que l'indicateur conjoncturel de fécondité a 80 % de chances de se situer entre 1,3 et 1,9 enfant par femme d'ici 2050. A cet horizon, la population aurait ainsi 80 % de chances de se situer entre 64 et 72 millions d'individus. L'intervalle est tellement large qu'il est impossible de s'accorder sur un unique scénario démographique.

Rester agiles

Savoir que l'on ne sait pas est, paradoxalement, une grande force, car cela permet d'éviter deux pièges dans lesquels le débat public se fourvoie souvent. Le premier est la dramatisation à outrance de notre futur démographique. C'est une rhétorique efficace pour capter l'attention du public et des responsables politiques, mais délétère lorsqu'il s'agit de penser une réponse appropriée.

« Si nous parvenions à admettre que l'on ne peut pas prévoir, nous pourrions enfin concevoir des systèmes plus agiles, construits pour s'adapter à une réalité changeante. »

Le second piège consiste à construire des politiques publiques rigides à partir d'un scénario improbable. Les systèmes de retraite en sont une bonne illustration, dans la mesure où l'on fixe dans la loi leurs divers paramètres de façon à garantir leur équilibre futur. Comme on s'aperçoit a posteriori que ce dernier est différent de celui que l'on avait prévu, on est fréquemment amené à réviser ces paramètres, ou plus prosaïquement à « réformer les retraites ». Cela génère des contestations et, au final, une instabilité politique. En ignorant l'incertitude inhérente au futur, on crée un présent incertain. Si nous parvenions au contraire à admettre que l'on ne peut pas prévoir, nous pourrions enfin concevoir des systèmes plus agiles, construits pour s'adapter à une réalité changeante.