

| |
|----------------------------|
| DG EMPL / E.1 "ARRIVEE" |
| 13 -12- 2005 |
| Attrib.: A/ 11802 |

le 14 juin 2005

JOR

Contribution de Rajeunir et Peupler la France (RPLF) à la consultation du public organisée par la Commission des Communautés européennes sur son Livre Vert « Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations », publié le 16 mars 2005.

L'association Rajeunir et Peupler la France (RPLF), fondée en 1997 par un groupe de lyonnais et de parisiens appartenant à la société civile, a-confessionnelle et a-politique, s'est donnée pour mission d'informer et de sensibiliser l'opinion publique et en particulier la jeunesse étudiante sur l'état de la démographie française et sur les bienfaits que procurerait son redressement.

RPLF, qui se préoccupe également de la situation démographique de nos voisins européens, a pris connaissance avec intérêt du Livre vert publié le 16 mars 2005 par la Commission des Communautés européennes sous le titre « Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations ».

Répondant à l'invitation de la Commission, RPLF souhaite lui soumettre la contribution suivante à laquelle ont participé, outre le signataire, Jacques BICHOT, Jean-Claude CHESNAIS, Yves MONTENAY et Jacques VENDEUVRE.

Nous portons un jugement global positif sur le Livre vert, malgré son titre peu accrocheur. Il nous paraît heureux que la Commission, par la publication de ce texte, mette l'accent sur « l'hiver démographique européen » pour reprendre l'image du Recteur Gérard-François DUMONT – phénomène qu'elle qualifie à juste titre de « sans précédent », comme l'avait déjà fait Roger BURNEL dans son rapport présenté le 19 juin 1985 au Conseil Economique et Social de la Communauté.

Le Livre vert comporte une bonne analyse du vieillissement des populations dû à l'heureux allongement de la durée de la vie, à l'effet de vague conjoncturel du « baby-boom » et à une trop faible natalité.

Il en expose les principales conséquences économiques, sociales et géopolitiques.

A la question posée dans l'encadré de la page 4 « une réflexion doit-elle s'engager sur ce sujet au niveau européen ? », on doit répondre par l'affirmative, dans la mesure où, sauf exception, les Etats membres ne l'ont pas suffisamment conduite et ont refusé de mettre en œuvre des politiques démographiques efficaces et permanentes.

L'article 7 du Protocole sur la protection sociale annexé au traité de Maastricht du 7 février 1992 prévoyait que la Commission devait établir « chaque année un rapport sur l'évolution de la réalisation des objectifs visés à l'article 1^{er}, y compris la situation démographique dans la Communauté ». Ce rapport devait être transmis au Parlement, au Conseil et au Conseil

Economique et Social. Il semble malheureusement qu'il soit tombé en désuétude depuis 1997 et désormais incorporé dans un rapport plus général sur la situation sociale dans l'Union.

Sur les différents aspects soulevés par le Livre vert, quelles actions précises la Commission doit-elle conduire en priorité ou s'abstenir de conduire ?

Première action

L'objectif prioritaire, à nos yeux, doit être l'information et la sensibilisation du grand public et plus particulièrement de la jeunesse et des familles, sur l'état démographique actuel de l'Europe, ses perspectives et ses conséquences, si rien n'est fait.

Cette information, diffusée par les moyens privilégiés de la télévision et d'Internet, devrait insister sur les effets positifs qu'apporterait le renversement de la tendance actuelle et sur l'impératif d'un retour progressif au remplacement des générations, si l'on veut sur notre continent établir des échanges intergénérationnels harmonieux, assurer l'emploi par la consommation et l'investissement, l'accueil et l'intégration des immigrants, l'animation des territoires. C'est au sursaut de la part des Etats membres, c'est-à-dire à leur volonté politique qu'il faut faire appel, sans attendre.

Deuxième action

Afin d'accroître les taux de fécondité, analyser et comparer les politiques familiales conduites par les Etats membres, leurs succès et leurs échecs.

L'accroissement des taux de fécondité constitue à la fois l'objectif le plus important et le plus délicat à aborder puisqu'il relève de décisions individuelles dans lesquelles le « désir d'enfant » joue un rôle primordial, mais où interviennent aussi de multiples facteurs tels que l'emploi, le logement, le niveau de vie des familles, les moyens de garde des enfants, la confiance dans l'avenir etc.

Le Livre vert, dans sa page 5 et notamment l'encadré, dresse un inventaire des « mécanismes appropriés » et des « dispositifs incitatifs » - qu'il se refuse curieusement à appeler politiques familiales - visant à combler l'écart entre le nombre d'enfants désirés et celui des naissances constatées.

L'analyse et la comparaison des politiques familiales mises en œuvre par chacun des Etats membres, de leurs succès et de leurs échecs pourraient constituer une deuxième priorité à l'action de la Commission. Elle se situe dans la ligne de la création, décidée à Bruxelles le 29 septembre 1989, d'un Observatoire européen des politiques familiales nationales.

De ces analyses se dégageront sans doute un certain nombre d'idées force. Trois nous paraissent essentielles :

- > La notion d'équité ou de justice entre familles et couples sans enfant, entre mères de familles et femmes sans enfant, notion qui implique :
 - Le maintien du pouvoir d'achat relatif des familles par rapport aux couples sans enfant.
 - L'allocation aux mères de famille de pensions de retraite comparables à celle des femmes qui ont travaillé à temps plein pendant leur vie active, par exemple

l'attribution aux jeunes mères de points de retraite (cf. annexe 1 : proposition du Professeur Jacques BICHOT et annexe 2 : proposition d'Yves MONTENAY).

- > La notion d'environnement favorable aux familles et aux enfants, qui recoupe :
- Les structures d'accueil et de garde d'enfants : crèches, écoles maternelles, assistance maternelle
 - ↳ - L'accès des femmes à l'emploi par l'adaptation des conditions de travail, notamment des horaires, sans pour autant imposer aux entreprises des charges nouvelles qui se retourneraient contre l'embauche féminine (cf. annexe 2)
 - Des services collectifs de santé et d'éducation
 - Des logements accessibles à un prix raisonnable.

> La notion de continuité, de permanence des mesures prises en faveur de l'enfance et des familles, traduite par le maintien dans le temps du niveau relatif des dépenses consacrées à la jeunesse, par rapport aux dépenses de santé et de retraite dont l'accroissement paraît inévitable compte tenu du vieillissement de la population.

Deux propositions sont faites en ce sens, l'une par Jean-Claude CHESNAIS (cf. annexe 3) qui suggère un plancher pour les dépenses de jeunesse, l'autre par Jacques BICHOT (cf. annexe 1) qui propose un plafond des dépenses de santé et de retraite.

D'utiles enseignements pourraient être tirés de ces analyses comparatives par les Etats membres, puisque c'est évidemment à leur niveau que doivent être élaborées et conduites les politiques familiales et non pas au niveau de l'Union. Ceci n'exclut pas des interventions ponctuelles et limitées de fonds structurels, mais, dans ce domaine sensible, il faut éviter de légiférer.

Troisième action

Poursuivre et amplifier le programme cadre de recherche (cf. annexe 1 du Livre vert) par la réalisation d'études prospectives détaillées sur les conséquences de l'évolution démographique à l'horizon 2030 au niveau des Etats membres et même de certaines de leurs régions.

En effet, si les perspectives démographiques endogènes (naissances – décès) sont bien connues, les mouvements migratoires le sont beaucoup moins bien, ainsi que les conséquences sociales (santé, retraites, logement), économiques (emploi, population active) et en terme d'aménagement du territoire de l'évolution démographique globale de chacun des Etats-membres.

Or cette connaissance est essentielle si l'on veut « coordonner » au niveau européen les politiques d'immigration, d'emploi, de protection sociale, de solidarité entre générations.

Parmi les études à conduire, (l'immigration devrait figurer en bonne place.) Pour le Livre vert l'immigration permettrait de compenser pour partie la baisse prévisible de la population de l'U.E. et son vieillissement, mais surtout de faire face à la réduction de la population active évaluée à 20 millions entre 2005 et 2030. Dans un précédent Livre vert, publié le 11 janvier 2005 et intitulé « Sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques », la Commission affirmait déjà : « bien que l'immigration en soi ne constitue pas une solution au problème du vieillissement de la population, des flux d'immigration plus soutenus pourraient être de plus en plus nécessaires pour couvrir les besoins européens du

marché du travail et assurer la prospérité de l'Europe ». Dans le projet de traité constitutionnel (article III – 267), l'immigration fait partie des compétences partagées : « l'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer à tous les territoires une gestion efficace des flux migratoires ».

Demeure aujourd'hui de la compétence des Etats membres la fixation des volumes d'entrée « des ressortissants de pays tiers en provenance de pays tiers sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié », c'est-à-dire des migrants économiques. Mais il va de soi que l'admission de ces migrants dans l'un des Etats membres, pour justifiée qu'elle soit, affectera rapidement l'ensemble des autres Etats : regroupement familial, liberté de voyager au sein de l'espace Schengen, droit de fournir des services dans d'autres Etats membres et plus généralement impact sur le marché européen du travail.

De plus, les besoins qualitatifs et quantitatifs de main d'œuvre diffèrent d'un Etat membre à un autre. En France, par exemple, grâce au taux actuel de fécondité et au solde migratoire réel, la population active ne doit pas décroître dans les vingt prochaines années et, à l'exception de quelques secteurs professionnels, notre pays n'a pas besoin de faire appel à un surcroît d'immigration de travail en provenance de pays tiers. Il n'en est pas de même de l'Espagne, de l'Italie, ou de l'Allemagne.

On voit combien il paraît difficile d'élaborer une politique migratoire commune, à l'échelle de l'Union.

Puisque les conditions d'entrée et de séjour ainsi que les droits des migrants font déjà partie des compétences exclusives de l'Union, priorité devrait être donnée à la connaissance de l'immigration clandestine réelle et à la coordination des Etats membres dans leur lutte contre cette immigration dont l'explosion, depuis la mise en place de l'espace Schengen, pose un problème humain et politique majeur, à quoi s'ajoute celui des demandeurs d'asile déboutés, dont il est illusoire de croire au rapatriement et auxquels il faudra bien donner du travail.

L'intégration des population^s migrantes et notamment des jeunes se fait par le logement, l'école, l'apprentissage de la langue, la formation professionnelle, l'emploi, le système de santé et de protection sociale et l'adhésion aux lois du pays d'accueil, domaines qui relèvent tous de la compétence des Etats membres.

Par contre la Commission pourrait favoriser l'échange d'informations, en effectuer l'analyse, afin, dans ce domaine comme dans celui de la politique familiale, de faire connaître « les meilleures pratiques » des Etats membres et de contribuer ainsi au progrès de l'Union.

L'encadré de la page 6 du Livre vert sur cette composante migratoire ne paraît pas correspondre à l'ampleur du problème ni aux difficultés que rencontreront les Etats membres pour le résoudre.

Sous le titre « une nouvelle solidarité entre générations », le chapitre 2 du livre vert s'interroge longuement sur les réponses à apporter et la situation inédite créée par le fardeau d'un nombre croissant de retraités et de personnes très âgées porté par un nombre décroissant d'adultes actifs.

Toute mesure visant à réduire ce fardeau, en particulier par l'accroissement de la population active au travail – travailler plus tôt et plus longtemps – et par celui de son efficacité ne peut qu'être approuvée.

Dans ce but, le livre vert passe en revue les multiples domaines concernés :

- L'éducation invitée à réduire l'échec scolaire
- La formation professionnelle initiale et la formation des adultes
- L'accès à l'emploi des jeunes
- L'organisation du travail qu'il faut adapter aux pères et mères de famille (horaires, congés parentaux) et au vieillissement de la population.
- Le régime de retraites dont il faut assouplir le fonctionnement (retraites plus tardives et progressives)
- La place des « seniors » dans la vie économique et sociale (associations, tutorat)
- La prise en charge des personnes très âgées par la société et par les familles

Dans ce vaste champ, qui relève pour l'essentiel de la compétence des Etats, comme dans le domaine de la famille et de l'immigration, l'échange d'informations et leur analyse, tels que le suggère l'encadré de la conclusion du Livre vert page 10, sont à placer parmi les priorités du programme cadre de recherche de la Commission, alors que toute législation contraignante de sa part pourrait susciter des réactions populaires hostiles.

En conclusion, nous nous réjouissons que, par la diffusion de son Livre vert, la Commission ait solennellement attiré l'attention des responsables politiques européens sur la situation « sans précédent » créée par le déclin démographique de l'Europe et ses néfastes conséquences, sur le rôle central joué par les familles dans le remplacement des générations, l'éducation des enfants et le fonctionnement harmonieux de la société.

La plupart des questions soulevées par le Livre vert relève exclusivement de la compétence des Etats membres. Néanmoins, ceux-ci sont tous concernés, à des degrés divers, par le vieillissement, une fécondité insuffisante, des problèmes migratoires et les réponses apportées par chacun affecteront l'ensemble des autres.

Parmi les missions dont pourrait se saisir la Commission, nous suggérons trois actions prioritaires :

1°/ l'information et la sensibilisation du grand public, plus particulièrement des jeunes et des familles sur la nécessité d'un sursaut démographique.

2°/ l'analyse et la comparaison des politiques familiales des Etats membres, afin d'en dégager des idées force permettant de relever les taux de natalité.

3°/ la conduite d'un vaste programme de recherche portant, au niveau de chaque Etat membre, sur les conséquences sociales et économiques, à l'horizon 2030, du déclin démographique observé.

Bien entendu un bilan annuel de ces trois actions devrait être présenté au Conseil, au Parlement, et au Conseil Economique et Social de l'Union.

Michel Robatel

ANNEXE 1

Contribution de J. BICHOT à la réponse de Rajeunir et Peupler la France aux questions du livre vert européen

Démographie et échanges intergénérationnels

La natalité ne saurait à elle seule résoudre le problème des retraites par répartition. Mais ce problème se posera de façon beaucoup plus aiguë, et beaucoup moins facile à résoudre, si les européens continuent à mettre au monde très peu d'enfants. De plus, le vieillissement de la population, qui résulte non seulement de la croissance de la longévité, mais aussi de la faiblesse de la natalité, crée un cercle vicieux : on économise sur l'investissement dans la jeunesse pour assurer un niveau de vie confortable à des retraités dont beaucoup seraient parfaitement en état d'exercer une activité professionnelle. Plus il y a de retraités, plus ceux-ci sont influents, en particulier électoralement, et plus il est tentant de les privilégier au détriment des personnes en âge de procréer, et des enfants.

Pour rompre ce cercle vicieux, la première chose à faire est de plafonner le pourcentage du PIB, ou du revenu professionnel des actifs occupés, consacré aux personnes âgées. Le désir d'avoir des enfants est profondément enraciné ; mais il peut être supplanté, et même refoulé (au point de diminuer fortement dans les sondages) si le fait de mettre au monde et d'élever des enfants est le moyen par excellence de s'appauvrir relativement au reste de la population. Un surmoi au sens de Freud s'instaure et réfrène la tendance à assurer sa descendance si la procréation apparaît comme un comportement socialement et économiquement perdant. On ne peut espérer enrayer ce phénomène qu'en laissant aux actifs une part suffisante de la production qu'ils effectuent. D'où la nécessité de poser une limite infranchissable aux prélèvements sur les revenus du travail destinés aux retraités. Cette limite doit englober non seulement le financement des pensions par répartition, mais aussi le financement de la dépendance des personnes âgées et celui de leur assurance maladie. C'est le total de ces trois postes, qu'il s'agisse d'impôts, de cotisations sociales ou d'emprunts, qui doit être contingenté. Compte tenu du poids électoral des retraités, et de sa croissance, une telle mesure doit être prise rapidement, et au niveau européen (très peu d'Etats membres auraient les moyens politiques de prendre eux-mêmes une telle décision). Elle devrait constituer l'équivalent du pacte de stabilité, car elle est aussi indispensable au niveau de la démographie et des retraites que la limitation des déficits et de l'endettement publics en matière monétaire.

En deuxième lieu, il convient de reconsidérer radicalement le fondement des retraites par répartition, et de tirer les conséquences d'une analyse correcte de leur fonctionnement. Ces pensions sont juridiquement organisées selon un principe dépourvu de tout réalisme économique : les droits à pension sont attribués au prorata des sommes consacrées à l'entretien et au confort des retraités, lesquelles ne servent en rien à préparer les futures pensions de ceux qui les versent. Il faut accepter de voir la réalité en face : ce ne sont pas les cotisations vieillesse qui préparent les pensions des actifs actuels, c'est la mise au monde des enfants, leur entretien et leur formation. Une fois cela compris, il faudra réformer les modalités d'attribution des droits à pension : ceux-ci ne doivent plus découler de cotisations ou impôts versés au profit des retraités, mais des cotisations, impôts et contributions en nature qui servent aux enfants et aux jeunes. Autrement dit, il faut reconnaître l'investissement dans la jeunesse comme le fondement de nos retraites par répartition, considérer les pensions,

l'assurance maladie et les prestations de dépendance des retraités comme une sorte de dividende versé à ceux qui ont assumé ou/et financé cet investissement, et par conséquent faire des contributions tant pécuniaires qu'en nature à l'investissement dans la jeunesse la source des futurs droits à pension. Une telle réforme ne sera pas facile à réaliser, mais elle est vitale non seulement pour l'Europe, mais aussi pour le monde. En effet, les pays en développement mettent en place des systèmes de protection sociale imités du modèle européen, et nous sommes en train de les fourvoyer dans une voie sans issue.

Actuellement, il existe d'une part une politique familiale, d'autre part une assurance maladie, et d'un troisième côté des systèmes de retraite de base par répartition. Ce découpage institutionnel ne correspond pas à la réalité économique. Celle-ci est l'échange intergénérationnel : les actifs investissent dans les nouvelles générations, acquérant ainsi des droits à la reconnaissance de leurs membres ; et quelques décennies plus tard, devenus retraités, ils se tournent vers leurs descendants, entrés en activité, pour obtenir la contrepartie de leur apport initial. La sécurité sociale et le financement du système de formation initiale sont en porte-à-faux vis-à-vis de cette réalité ; ils doivent se réformer pour la respecter, faute de quoi la propension à procréer et à consacrer des ressources suffisantes à l'investissement dans la jeunesse restera insuffisante. Nous suggérons donc de regrouper dans une « cotisation jeunesse » tous les prélèvements, sociaux et fiscaux, qui servent à financer l'investissement dans la jeunesse, et d'en faire l'une des deux bases de l'attribution des droits à pension. La seconde base correspondra logiquement à l'apport des parents, qu'il s'agisse de l'usage qu'ils font d'une partie de leurs revenus pour pourvoir aux besoins de leurs enfants, de la partie de leur travail domestique qui profite à leurs enfants, ou de leur activité éducatrice.

Une telle réforme des pensions permettrait de simplifier les prestations familiales : il serait en effet possible de laisser aux personnes ayant des enfants à charge une plus forte proportion de leur revenu d'activité, en diminuant le taux de leur cotisation jeunesse ; elles gagneraient moins de droits à pension du fait de leur cotisation jeunesse, mais comme elles en obtiendraient du fait de l'exercice de leur fonction parentale, un bon réglage paramétrique permettrait de garantir un niveau satisfaisant, à la fois de droits à pension, et de ressources disponibles pour élever leurs enfants. Cerise sur le gâteau, en évitant de prélever pour redistribuer, on diminuerait le taux de prélèvement obligatoire et le coin fiscal.

(peut admettre)

ANNEXE 2

Contribution de M. Yves MONTENAY

Parmi les mesures qui relanceraient la fécondité en Europe, les plus réalistes sont celles qui ne coûtent rien, et ne se feront donc pas bloquer pour des raisons budgétaires. Je pense notamment à l'attribution de points de retraites gratuits aux mères de famille (ou plus exactement à celui ou celle qui élève les enfants). Non seulement cette mesure ne coûte rien dans l'immédiat, mais les recettes correspondantes arrivent avant les dépenses : la production (ce qui est le plus important) et donc les cotisations (qui sont un prélèvement sur cette production), viendront avant les dépenses supplémentaires de retraite. Un enfant né quand sa mère aura 30 ans produira et cotisera lorsque que sa mère aura 55 ans, alors qu'elle n'aura sa retraite qu'à 65 (58, voire moins, en moyenne environ aujourd'hui, mais cela va changer).

Avant d'être un argument budgétaire, ce raisonnement doit être un argument « populaire » de manière à désamorcer la crainte des célibataires ou des couples sans enfant qui pourraient craindre de voir diluer leur retraite par l'attribution de points soi-disant gratuits.

Il faut par ailleurs éviter tout ce qui pénaliserait le travail des mères. On se souvient que les employeurs de l'ex. RDA ont cassé la relative fécondité de ce pays après la chute du mur, en exigeant de leurs nouvelles employées un engagement de ne pas avoir d'enfants pendant un certain temps, voire de se faire stériliser. Plus généralement, l'attitude des Allemands de l'Ouest qui pensent souvent que le travail et maternité sont incompatibles a gagné l'Est. C'est dans cet esprit que je pense que toute augmentation immédiatement coûteuse du statut des femmes se retournera contre elles, notamment si cela gêne les employeurs (longs congés de maternité ou tout autre formule coûteuse ou contraignante, comme l'obligation de donner tel poste à la fin du congé) : un employé « qui va créer des problèmes » n'est pas embauché ou l'est à moins cher. La formule des points « gratuits » ne génère aucun de ces inconvénients. Bref, l'incitation est toujours meilleure que la contrainte.

ANNEXE 3

Contribution de M. J. Cl. CHESNAIS

Ce document est excellent, à la fois sur le diagnostic et sur ses implications.

Cinq remarques :

- il ne faut pas « saucissonner » les problèmes, car tout est dans les synergies : la chute du nombre de jeunes ménages fait tomber la consommation et l'investissement, donc est un des facteurs du chômage structurel des jeunes et de la hausse des coûts de main-d'œuvre (pénuries sectorielles d'actifs).

- sur les solidarités entre générations, il faut insister aussi sur la face « descendante », des personnes âgées, bien loties, sur le continent, et détentrices du capital, vers la relève, avec des objectifs budgétaires de dépenses sociales minimales pour les jeunes parents, sinon, avec l'hyper-vieillesse à venir, la part de l'investissement en capital humain continuera à fondre, accélérant l'inversion de la pyramide des âges.

On ne pense généralement pas à la réciprocité des flux de transferts.

- insister sur la montée des coûts de santé, souvent déjà devenus le premier poste de dépense des ménages, en croissance non maîtrisable, qui deviendra vite plus déstabilisante que les coûts de retraites, car chacun y attache la plus grande priorité. Ce qui renforce l'obligation de fixer un plancher aux « dépenses sociales de jeunesse », sinon destinées à être laminées avec le passage à la vieillesse des générations du baby-boom. Pourquoi pas, disons 5% ?, ce qui est très peu en comparaison des autres fonctions : 1 retraites 2. Santé- dépendance 3 chômage.

- souligner l'impératif politique de retour à l'« équilibre » démographique, pour garantir un développement « durable ». Sinon, c'est la récession économique, dont les premiers signes sont déjà perceptibles, quand on fait des comparaisons avec la croissance mondiale.

- aller jusqu'au bout de l'argumentaire sur l'écart entre le nombre idéal et le nombre effectif d'enfants : en termes d'action publique, cela veut dire qu'il y a une « demande non satisfaite de soutien à la parentalité ».

