

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
*AVIS ET RAPPORTS DU*  
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

RÉÉQUILIBRER LES  
STRUCTURES D'ÂGE  
EN FRANCE : NATALITÉ,  
FÉCONDITÉ, QUELLE  
POLITIQUE DE LONG TERME ?

2004  
Rapport présenté par  
M. Jean Billet



**MANDATURE 1999-2004**

---

**Séance des 9 et 10 mars 2004**

---

**RÉÉQUILIBRER LES STRUCTURES D'ÂGE  
EN FRANCE :  
NATALITÉ, FÉCONDITÉ,  
QUELLE POLITIQUE DE LONG TERME ?**

---

**Avis du Conseil économique et social  
sur le rapport présenté par M. Jean Billet  
au nom de la commission spéciale du Plan**

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par décision de son bureau en date du 9 janvier 2002  
en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée  
portant loi organique relative au Conseil économique et social)



## SOMMAIRE

**AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 10 mars 2004..... I - 1**

**Première partie - Texte adopté le 10 mars 2004 ..... 3**

<b>I - LA FRANCE OCCUPE UNE PLACE ORIGINALE EN EUROPE PAR SES TAUX DE NATALITÉ ET DE FECONDITE .....</b>	<b>7</b>
1. Natalité et fécondité.....	7
2. Fécondités française et européenne .....	8
3. Fécondité et structures d'âge .....	8
4. Quelles perspectives pour la fécondité et pour l'évolution des structures d'âge d'ici 2050 ? .....	9
<b>II - LES PROPOSITIONS.....</b>	<b>10</b>
1. Mieux accueillir l'enfant par un environnement sanitaire et médical de qualité .....	12
2. Favoriser l'activité et sécuriser les parcours professionnels des femmes.....	13
3. Une réelle égalité hommes-femmes et l'éradication de toute forme de discrimination .....	13
4. La conciliation des temps de vie.....	14
5. Les enjeux des politiques à conduire .....	16
6. Renforcer les aides à la parentalité et à la solidarité intergénérationnelle.....	16
7. Créer un environnement favorable à la vie familiale .....	17
8. Politique démographique et aménagement du territoire .....	18
9. Éradiquer la pauvreté qui touche les familles et les enfants .....	19

**CONCLUSION.....21**

**Deuxième partie - Déclarations des groupes..... 23**

**ANNEXE A L'AVIS.....45**

**SCRUTIN.....45**

**RAPPORT présenté au nom de la commission spéciale du Plan par M. Jean Billet, rapporteur ..... II - 1**

**INTRODUCTION.....5**

**CHAPITRE I - PRÉSENTATION DES OBJECTIFS.....7**

**I - LES OBJECTIFS SOCIÉTAUX.....7**

**A - NATALITÉ ET CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE .....7**

B - CROISSANCE ET STRUCTURES D'ÂGE DE LA POPULATION .....	9
C - DES SITUATIONS CONTRASTÉES EN EUROPE .....	10
<b>II - LES COMPORTEMENTS INDIVIDUELS ET FAMILIAUX ....</b>	<b>10</b>
A - L'ÉVOLUTION DES COMPORTEMENTS .....	10
B - FÉCONDITÉ ET ANALYSE DES COMPORTEMENTS.....	11
C - QUELLE RELATION ENTRE LA DEMANDE D'ENFANTS ET LA VIE DES COUPLES ? .....	13
<b>III - QUELLE CONCILIATION ENTRE OBJECTIFS INDIVIDUELS OU FAMILIAUX ET COLLECTIFS ? .....</b>	<b>14</b>
A - L'ETAT EST-IL OU PEUT-IL ÊTRE AMENÉ À INTERVENIR GRÂCE À UNE POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE ? .....	14
B - L'OBJECTIF EST AUSSI LA PRISE EN COMPTE DE LA DIVERSITÉ DES SITUATIONS RÉGIONALES .....	14
C - LA SITUATION DE L'EUROPE.....	15
<b>CHAPITRE II - NATALITÉ ET FÉCONDITÉ EN FRANCE ET EN EUROPE .....</b>	<b>17</b>
<b>I - LES MESURES DE LA FÉCONDITÉ ET LEUR SIGNIFICATION.....</b>	<b>18</b>
A - LES PARAMÈTRES DÉTERMINANTS .....	18
1. Couples et fécondité .....	18
2. Âge des primo-natalités et fécondité .....	18
3. Naissances et rang des enfants.....	23
B - LES TAUX DE FÉCONDITÉ .....	25
1. Les indicateurs.....	25
2. Les fécondités différentielles .....	28
3. Quelle influence l'immigration peut-elle exercer sur la fécondité ? .....	28
<b>II - ÉVOLUTION DE LA FÉCONDITÉ EN FRANCE .....</b>	<b>29</b>
A - LA FÉCONDITÉ DES GÉNÉRATIONS FÉMININES DEPUIS VINGT-CINQ ANS .....	29
B - LES DESCENDANCES FINALES RÉCENTES EN FRANCE .....	30
<b>III - FÉCONDITÉ FRANÇAISE ET FÉCONDITÉ EUROPÉENNE .</b>	<b>32</b>
A - LA FÉCONDITÉ DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE.....	32

1. La natalité .....	32
2. La fécondité dans les pays de l'Union européenne.....	33
3. Descendances finales.....	35
4. Les facteurs explicatifs .....	37
<b>B - CROISSANCES DÉMOGRAPHIQUES ET PAYSAGES GÉOGRAPHIQUES CONTRASTÉS .....</b>	<b>38</b>
1. La faiblesse générale des croissances démographiques.....	38
2. Un ensemble européen à fécondité différenciée .....	41
<b>CHAPITRE III - FÉCONDITÉ ET STRUCTURES D'ÂGE : ÉTAT, ÉVOLUTION ET PROSPECTIVE ÉTUDE DU CAS FRANÇAIS ET COMPARAISONS EUROPÉENNES .....</b>	<b>45</b>
<b>I - LES STRUCTURES D'ÂGE EN FRANCE ET LEUR ÉVOLUTION - COMPARAISONS AVEC LES PAYS D'EUROPE .....</b>	<b>45</b>
<b>A - L'AVANCEMENT EN ÂGE DE LA POPULATION FRANÇAISE .....</b>	<b>45</b>
1. Un âge moyen qui augmente régulièrement .....	48
2. L'analyse des pyramides des âges .....	49
3. Quelques clés d'explication.....	54
<b>B - RELATION ENTRE FÉCONDITÉ EUROPÉENNE ET STRUCTURES D'ÂGE DANS L'UNION EUROPÉENNE.....</b>	<b>54</b>
1. Les traits généraux.....	54
2. Les pyramides des âges des pays de l'Union européenne .....	54
3. Le vieillissement différentiel dans les pays européens .....	62
4. Régions plus jeunes et régions plus vieilles.....	65
<b>II - QUELLES PERSPECTIVES POUR LA FÉCONDITÉ ? RELATIONS AVEC L'ÉVOLUTION DES STRUCTURES D'ÂGE .....</b>	<b>69</b>
<b>A - LES PROJECTIONS CONCERNANT LA FÉCONDITÉ.....</b>	<b>69</b>
<b>B - LES HYPOTHÈSES ET SCÉNARIIS DES PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES .....</b>	<b>72</b>
Les hypothèses de fécondité .....	74
<b>C - LES PROJECTIONS DE LA RÉPARTITION PAR ÂGES ET L'ACCENTUATION DU VIEILLISSEMENT .....</b>	<b>75</b>
1. Les grandes tendances évolutives .....	75
2. Les projections démographiques à l'échelle régionale et départementale en France (horizon 2030).....	83

<b>III - LES CONSÉQUENCES DU VIEILLISSEMENT EN FRANCE ET EN EUROPE.....</b>	<b>84</b>
A - LES INCIDENCES DÉMOGRAPHIQUES.....	84
B - LES INCIDENCES DÉMO-ÉCONOMIQUES.....	85
<b>IV - DOCUMENT ANNEXE.....</b>	<b>93</b>
<b>CHAPITRE IV - LES ENJEUX D'UNE POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE POUR LE DEMI-SIÈCLE.....</b>	<b>95</b>
<b>I - APPROCHE DYNAMIQUE ET JUSTIFICATION D'UNE POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE .....</b>	<b>95</b>
A - LES IDÉES ET THÉORIES.....	95
1. Fondements historiques.....	95
2. Politique familiale et tournant des années d'après-guerre.....	97
B - LA POLITIQUE FAMILIALE FRANÇAISE.....	98
1. Ses origines.....	98
2. Les fondements.....	99
3. La situation de la branche famille et les grandes lignes financières de la politique familiale.....	101
C - LES POLITIQUES FAMILIALES DANS LES AUTRES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE.....	108
1. Le contexte.....	108
2. Esquisse d'un bilan des politiques des pays européens.....	109
3. Essai de synthèse.....	111
<b>II - LES DÉTERMINANTS DES POLITIQUES ET ACTIONS EN MATIÈRE DE FÉCONDITÉ.....</b>	<b>113</b>
A - LES DÉTERMINANTS BIOLOGIQUES DE LA FÉCONDITÉ ...	113
B - L'INFLUENCE DES FACTEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX SUR LA FÉCONDITÉ.....	113
C - L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE DES FEMMES.....	114
D - LA CONCILIATION DES TEMPS DE VIE.....	115
<b>III - QUELLES POLITIQUES CONDUIRE ? .....</b>	<b>115</b>
A - LA POLITIQUE FAMILIALE EST D'ABORD UNE RESPONSABILITÉ COLLECTIVE.....	116
B - LES MESURES CONCERNANT L'ÉQUILIBRE ENTRE VIE PROFESSIONNELLE, TEMPS CONSACRÉ AUX ENFANTS ET VIE PERSONNELLE DES HOMMES ET DES FEMMES.....	118



C - L'ÉGALITÉ HOMME-FEMME .....	122
<b>IV - RENFORCER L'AIDE À LA PARENTALITÉ ET LA SOLIDARITÉ INTERGÉNÉRATIONNELLE.....</b>	<b>124</b>
<b>V - CRÉER UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE POUR LA VIE FAMILIALE ET PRINCIPALEMENT POUR LES JEUNES FAMILLES.....</b>	<b>126</b>
A - LES RESSOURCES FINANCIÈRES À CARACTÈRE SOCIAL ..	126
B - LA SITUATION DES JEUNES À L'ENTRÉE DANS LA VIE ACTIVE .....	127
C - LA PLACE SPÉCIFIQUE DU LOGEMENT, DE L'URBANISME ET DU CADRE DE VIE.....	128
D - ÉRADICUER LA PAUVRETÉ INFANTILE EN FRANCE ET EN EUROPE .....	129
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>133</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>139</b>
<b>LISTE DES ILLUSTRATIONS.....</b>	<b>143</b>
<b>TABLE DES SIGLES .....</b>	<b>147</b>



## **AVIS**

**adopté par le Conseil économique et social  
au cours de sa séance du mercredi 10 mars 2004**



**Première partie**  
**Texte adopté le 10 mars 2004**



Le 9 janvier 2002, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la commission spéciale du plan la préparation d'un rapport et d'un avis sur « *Rééquilibrer les structures d'âge en France : natalité, fécondité, quelle politique de long terme ?* »<sup>1</sup>.

La Commission a désigné M. Jean Billet comme rapporteur.

Cette saisine s'inscrit dans le thème général d'études « *Vivre plus longtemps, et vivre mieux, dans une France plus active* » de cette commission et est complémentaire des travaux précédents de notre assemblée qui ont concerné : « *Âges et emploi à l'horizon 2010* » (avis et rapport présentés par M. Bernard Quintreau) ; « *Familles et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans* » (avis et rapport présentés par M. Hubert Brin) ; « *Les défis de l'immigration future* » (avis et rapport présentés par M. Michel Gevrey).

L'accroissement naturel est un facteur essentiel de réponse aux défis de l'augmentation de l'âge moyen et de la dynamisation de la population en âge de travailler au-delà de 2020. En effet, même si la France a avec l'Irlande un taux de natalité plus élevé que celui des autres pays de l'Union, l'arrivée des jeunes générations ne compense pas l'entrée dans les âges élevés des effectifs nombreux du baby boom. Le vieillissement de la population fait peser des risques sur la protection sociale et limite la capacité de notre pays à soutenir une croissance durable et un dynamisme économique, conditions du rééquilibrage de la répartition des âges.

L'évolution démographique analysée dans le rapport met en évidence des ruptures dans les courbes de fécondité liées à des accidents de grande ampleur, parmi lesquels les crises économiques. Le phénomène du baby boom, par exemple, a illustré l'existence d'un lien étroit entre le contexte socio-économique et le niveau de la fécondité.

Certains facteurs ont incontestablement favorisé la fécondité, telles la prise en charge du coût de l'enfant par la solidarité nationale, l'accession facilitée au logement, l'organisation des modes de garde des enfants, les politiques actives de l'emploi en faveur des mères, l'égalité des chances scolaires et professionnelles. A l'inverse, l'aggravation du chômage, la persistance d'un fort noyau de pauvreté, ainsi que les difficultés d'insertion des jeunes et des femmes sur le marché du travail, génèrent une défiance collective dans l'avenir et fragilisent toute perspective d'une reprise de la fécondité.

Pour le Conseil économique et social, l'évolution positive de la fécondité repose sur une croissance économique durablement forte, sur le retour à une politique de l'emploi dynamique et suffisamment durable pour rompre avec la précarité, et sur une meilleure prise en compte par la société de la présence d'enfants.

---

<sup>1</sup> L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 160 voix contre une (voir le résultat du scrutin en annexe).

L'objet de l'étude n'est pas uniquement de dresser un bilan de la situation démographique actuelle mais d'en ouvrir les perspectives à très long terme, c'est-à-dire 40 à 50 ans. Par rapport à l'échelle d'évolution des générations, l'étude de cette échéance est plausible car elle correspond au temps de deux générations et ouvre des « possibles » très contrastés. Tout infléchissement d'une évolution démographique ne peut se concevoir et se réaliser que dans la durée.

Définir cette évolution, c'est aussi évaluer quels peuvent en être les effets potentiels, que ce soit en termes de croissance de la population, de remplacement des actifs ou de charges sociales qui pèseront sur la solidarité. Les liens entre fécondité et développement à long terme sont profonds et structurels, même s'ils sont d'une grande complexité.

Pour ce qui est de la croissance démographique, les modalités du croît naturel permettent d'envisager, pour nombre de pays à faible ou très faible fécondité une diminution de la population sur la période et un renforcement du nombre des personnes hors activité. Pour les pays qui redresseraient leur fécondité, la croissance pourrait être nettement positive sans que nous puissions en connaître l'importance. Dans les pays à faible fécondité, il faut savoir que l'immigration ne saurait compenser le déficit naturel.

Enfin, l'impact économique dans un contexte d'internationalisation des échanges et de concurrence pourrait être préjudiciable à nos pays. Les évolutions démographiques se répercutent en effet sur les différents secteurs de la vie économique, tant au plan des pratiques et niveaux de consommation qu'à celui du risque de fléchissement, si le nombre de ménages diminue, de notre dynamisme dans un contexte de forte croissance démographique et économique mondiale, ce qui pourrait se traduire par un effacement quantitatif de la Communauté Européenne dans un monde repolarisé. On a pu estimer que les enfants, l'éducation, la recherche et l'investissement dans les infrastructures fondent la croissance économique et les avantages absolus et comparatifs de demain.

Le Conseil économique et social tient à souligner que la politique à l'égard de la fécondité doit être pensée comme une composante d'un développement durable. Il insiste sur l'importance et l'urgence d'une politique publique volontariste en ce domaine, permettant à notre pays d'assumer ses responsabilités à l'égard des générations futures et de renforcer la place qu'il occupera en Europe et dans le monde.

Aussi, alors que le contexte sociologique, culturel, démographique, économique et social connaît de profondes mutations, il a semblé opportun au Conseil économique et social d'analyser les enjeux des politiques à conduire pour équilibrer les structures d'âge de la population et mieux assurer l'avenir du pays et de l'Europe.



## **I - LA FRANCE OCCUPE UNE PLACE ORIGINALE EN EUROPE PAR SES TAUX DE NATALITÉ ET DE FECONDITE**

### **1. Natalité et fécondité**

La natalité et la fécondité sont les paramètres positifs de la croissance démographique naturelle d'un pays et de la capacité de renouvellement de sa population. La natalité française tourne autour de treize naissances pour 1 000 habitants et se situe au deuxième rang dans l'Union européenne après l'Irlande, dont le taux se situe autour de 15 pour mille.

Il existe deux indices pour caractériser la fécondité, l'indicateur conjoncturel de fécondité, qui est calculé à partir des taux de fécondité par âge observés au cours d'une année dans une population féminine et qui permet d'extrapoler la descendance théorique des générations si les comportements observés se maintiennent dans la durée. C'est donc une mesure fictive et un indicateur tendanciel et estimatif. L'autre indice est la descendance finale, qui traduit au contraire le comportement réel des générations féminines : chaque génération est suivie au cours de sa vie féconde et l'on comptabilise le nombre d'enfants mis au monde. Les générations antérieures à 1965 ont eu une descendance finale supérieure à deux enfants par femme. Le renouvellement des générations est actuellement assuré.

L'indice de descendance finale est moins sensible à la conjoncture et donc particulièrement pertinent pour connaître les comportements et pour l'analyse prospective de par son caractère plus lissé qui permet une meilleure interprétation des mouvements longs. La descendance finale de la France est donc relativement stable, indépendamment de la hausse de l'âge moyen des maternités qui est passé de 26,5 années en 1976 à 29,5 années en 2003, reflet des mutations socio-psychologiques ou économiques dans une société en évolution rapide, même si la répartition des familles classées d'après le nombre de leurs enfants se modifie. Le fléchissement de la proportion des familles nombreuses a contribué à renforcer celle des familles à trois et surtout à deux enfants. Parallèlement, les proportions de familles sans enfant ou avec un seul enfant ont diminué.

Les différences de fécondité qui caractérisaient les groupes sociaux en fonction de facteurs sociologiques, de revenus et niveaux de vie, de pratiques collectives ou culturelles, ont eu tendance à s'estomper de même que les différences interrégionales.

Une originalité française est la natalité élevée dans les départements d'Outre-mer, bien que de notables différenciations soient constatées par effet de la jeunesse de la population, qui compense un lent rapprochement de leur fécondité de celle de la métropole.

## 2. Fécondités française et européenne

La France est le pays de l'Union qui bénéficie, avec l'Irlande, des taux de natalité et de fécondité les plus élevés en Europe qui dans son ensemble connaît un déficit en la matière. En effet, à part l'exemple de ces deux pays auxquels on peut adjoindre les Pays-Bas et le Danemark, les taux de natalité sont tous tombés au-dessous de 12 pour mille, et même de 10 pour mille pour l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie et la Grèce. Toutefois, à l'exception de ces quatre derniers pays, les taux de natalité se sont maintenus en 2003 à un niveau suffisant pour assurer une croissance naturelle de la population positive.

**Les taux de fécondité** pour l'UE, après un pic de l'indicateur conjoncturel à 2,25 en 1965, se sont effondrés et sont tombés à 1,42 en 1995 pour se relever très légèrement par la suite à 1,46-1,48, remontée qui devrait se poursuivre : l'évolution des valeurs de la descendance finale va dans le même sens, même si, en dehors de la France et de l'Irlande, un certain nombre de pays se rapprochent de 2.

Les différences constatées entre pays au sein de l'Union européenne permettent de distinguer, si l'on se réfère à la descendance finale, trois groupes de pays :

- les pays à fécondité proche du renouvellement avec une descendance finale supérieure à 1,95 : Irlande, France et Suède ;
- des pays à fécondité intermédiaire (descendance finale comprise entre 1,75 et 1,95), regroupant le Royaume-Uni, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg, le Portugal ;
- des pays à très faible fécondité (descendance finale inférieure à 1,75), qui regroupent l'Allemagne, l'Autriche et l'Europe méditerranéenne sauf le Portugal. Dans les pays d'Europe méridionale, la baisse a été très rapide.

La situation est comparable dans les pays de l'Est accédant à l'UE, bien que certains d'entre eux (Pologne, Hongrie, Slovaquie) aient encore une descendance finale comprise entre 1,95 et 2,05.

Si les écarts entre Etats sont marqués, ils le sont encore davantage au plan interrégional.

## 3. Fécondité et structures d'âge

Cette relation est une donnée de notre réflexion devant déboucher sur une analyse plus stratégique et politique visant à rééquilibrer les structures d'âge de la population française.

Cet équilibre des structures d'âge dépend d'abord de la natalité qui constitue le flux d'entrée permettant le renouvellement des effectifs des âges supérieurs, de la mortalité et des mouvements migratoires interférant de façon positive (immigration) ou négative (émigration). Un déficit apparaît lorsque les tranches d'âge entrantes ne compensent plus les effectifs de celles qui s'élèvent

dans les âges. La population vieillit et les rapports entre jeunes et personnes âgées se modifient sensiblement, ces dernières ayant tendance à être plus nombreuses par allongement de l'espérance de vie. En fonction des mouvements naturels de la population, il est possible de faire des projections pour évaluer l'évolution des structures d'âge en fonction des scénarii possibles, ce qui devrait permettre d'agir sur les composantes évolutrices de la population et de faire face aux conséquences d'une augmentation de l'âge moyen et d'un gonflement des tranches d'âge élevées.

La population française se caractérise par un vieillissement progressif qui tient au fléchissement de la fécondité après la période du « *baby-boom* », bien que la descendance finale reste au niveau du remplacement, et surtout à l'augmentation régulière de l'espérance de vie atteignant 75,6 années pour les hommes et 82,9 années pour les femmes. Le pourcentage des plus de 60 ans (20,6 %) augmente très vite ; celui des moins de 20 ans (25,1 %) a tendance à diminuer, plus lentement ; il en résulte une baisse relative de la population en âge de travailler. La situation est comparable dans les autres pays de l'Union avec des pourcentages de personnes âgées de plus de 60 ans qui sont de 20,7 % en Allemagne, 20,6 % en Espagne, 22,2 % en Italie, 20,5 % au Royaume-Uni et 22,1 % en Suède. Seule échappe l'Irlande avec 15,3 %, pays où la fécondité se maintient à un niveau plus élevé et où sa baisse est plus tardive.

L'augmentation du nombre des personnes âgées est un trait commun tout comme sont comparables les modalités du vieillissement. Elle correspond au fléchissement des pourcentages de jeunes de moins de 20 ans, à 21,3 % en Allemagne, ou en Italie où elle tombe à moins de 20 %, en Espagne (21,8 %) ou en Grèce (21,8 %). Dans les meilleures situations, elle approche ou avoisine 24 %, sauf en Irlande, où elle reste supérieure à 30 %. Enfin, comme pour la répartition de la fécondité, il existe de fortes disparités interrégionales.

#### **4. Quelles perspectives pour la fécondité et pour l'évolution des structures d'âge d'ici 2050 ?**

Tous les scénarii (INSEE ou EUROSTAT) indiquent que doit se poursuivre en France l'augmentation du nombre des plus de 60 ans tant masculins que féminins. L'accroissement doit être rapide jusqu'en 2040 pour se stabiliser ensuite. Les pourcentages devraient se situer autour d'un tiers de la population contre 20,6 % aujourd'hui. Les seuls facteurs d'atténuation seraient un relèvement durable de la fécondité et un apport migratoire plus important. Dans le même temps, avec la hausse de l'espérance de vie, la proportion de la population âgée se renforcera. La situation de notre pays se caractérise toutefois par un vieillissement amorcé dès la fin du 19<sup>ème</sup> siècle et par l'impact d'un baby-boom fort dont les effets se poursuivront sur une ou deux décennies. Les courbes qui représentent le vieillissement différentiel des pays de l'Union européenne mettent ainsi en évidence une évolution de notre pays plus régulière. La progression de la montée dans les âges dépend de l'évolution des composantes par âge et de l'augmentation régulière de l'espérance de vie.

Pour ce qui est des perspectives de fécondité, les analyses conduites par l'Institut national d'études démographiques (INED) ont montré qu'un nombre de naissances constant implique une hausse de l'indice conjoncturel de fécondité (ICF) et le maintien de la descendance finale à son niveau, voire avec possibilité d'une légère augmentation. En effet, pour les vingt années à venir, les effectifs féminins sont connus, le seul élément d'incertitude étant les flux migratoires qui ne devraient pas modifier sensiblement la composition des tranches d'âge ; or la population féminine moyenne en âge d'avoir des enfants devrait diminuer suite à la baisse des naissances entre 1970 et 1994, cette baisse étant évaluée à 9 %. Il faudrait que l'ICF s'accroisse dans les mêmes proportions pour stabiliser le nombre des naissances à environ 790 000 par an. Une telle hausse correspond à celle qui pourrait résulter du maintien de la descendance finale conjointement à une stabilisation de l'âge moyen à la maternité. Les différents scénarii établis par l'INSEE ou EUROSTAT soulignent tous la poursuite et l'amplification de l'avancement dans les tranches d'âge élevé, mais sont plus incertains pour ce qui est de la fécondité. De même, leur impact ne semble pas jouer de façon significative avant 2020, mais par la suite les écarts s'amplifient, en particulier au regard de la descendance finale.

L'analyse des projections démographiques a pour objet d'appréhender les conséquences de l'évolution de la fécondité sur les structures d'âge. Elle vise à nourrir la réflexion pour engager des politiques à long terme pour prévenir les conséquences d'un vieillissement démographique mal appréhendé dans les divers domaines de la gestion collective. La faiblesse de la croissance démographique laisse planer le risque d'un déficit naturel pesant sur le renouvellement démographique, qui aurait de fortes incidences au plan économique et social ou de l'emploi, même si la sensibilité à l'hypothèse moyenne de fécondité ne sera effective qu'à l'horizon 2040-2050.

## II - LES PROPOSITIONS

Les analystes ont souligné, en France et en Europe, les liens étroits existants entre fécondité, structures d'âge et développement. Une politique démographique se justifie. Il convient d'analyser les éléments qui la fondent à partir d'une évaluation-bilan des politiques conduites à ce jour, avant de préciser le cadre d'une politique dynamique en direction des familles et de l'enfance, susceptible de correspondre aux attentes des hommes et des femmes de ce pays à long terme et de soutenir solidairement l'effort national à entreprendre.

Les orientations et buts des politiques familiales en Europe sont très différents.

Dans les autres pays de l'Union, la prise en compte des questions familiales est très hétérogène car les Etats sont divisés sur de nombreux points : nature et légitimité des aides, principes qui fondent ces aides, types de familles à aider prioritairement. La convergence des politiques est donc loin d'être acquise. Elles constituent une marqueterie à la fois institutionnelle, juridique, économique et

sociale. Si l'Union a manifesté de l'intérêt pour les questions familiales, les orientations prises à son niveau sont encore limitées et ont tendance à souvent viser les familles en difficulté ou bien la garde des enfants, les congés de maternité ou le congé parental. Les mesures d'aménagement du temps de travail l'ont été dans le cadre d'une politique d'égalité des chances, de santé, de sécurité au travail. Quant aux aides financières, elles sont assez généralisées, mais avec de fortes différences dans les modes de répartition et les niveaux, tout comme le sont, dans certains pays, les abattements fiscaux.

Le Conseil des ministres européens s'en est tenu récemment à trois propositions pouvant concerner les familles : l'aide aux familles les plus défavorisées, la réinsertion professionnelle des femmes ayant élevé des enfants, l'accès à l'emploi des parents, facilité par des mesures de conciliation de la vie familiale et professionnelle, qui complètent des mesures antérieures consacrées aux familles nombreuses et monoparentales.

**Le Conseil économique et social estime souhaitable que l'Union européenne incite les Etats membres à conduire des politiques familiales permettant de rééquilibrer les structures d'âge.**

A l'origine, la politique familiale française a d'abord porté sur une aide financière, les allocations familiales, puis elle a été complétée par une politique de prestations sociales, éducatives et de logement. Elle a progressé pour prendre en charge non seulement l'enfant, mais aussi le handicap et les accidents de la vie : les besoins ont été identifiés et font l'objet d'une conférence annuelle de la famille qui associe gouvernement, partenaires familiaux et sociaux afin d'établir un bilan des actions conduites et avancer des propositions.

**Le Conseil économique et social estime que le maintien d'un niveau de fécondité et de natalité en rapport avec un meilleur renouvellement des générations nécessite une politique en direction des familles, ainsi que des choix économiques assurant une croissance favorable à l'emploi, et pour cela, conjuguant action publique et responsabilité des entreprises. C'est dans ces conditions qu'il s'agit de créer un environnement favorable à l'accueil de l'enfant et à la vie des familles, conforme aux besoins individuels et collectifs des hommes et des femmes.**

Cette politique comporte plusieurs volets :

- juridique : droit civil et implications construisant la famille et régulant son fonctionnement : adaptations aux évolutions de la société : divorces, droits de l'enfant...
- économique : la famille engage des dépenses et consacre du temps à l'accueil et à l'éducation de l'enfant. Ces charges sont compensées partiellement par la solidarité s'exerçant entre familles avec enfants et sans enfant grâce aux allocations familiales. Elles peuvent varier selon les conditions d'existence ou les accidents de la vie et sont alors compensables par la solidarité nationale par l'intermédiaire des prestations sociales et des minima sociaux. L'existence de ces

mesures contribue, pour partie, à atténuer les risques de pauvreté ou d'exclusion pesant sur les familles en France. De même des dispositions fiscales, telles le quotient familial, actuellement plafonné, sont considérées comme des instruments de justice fiscale en lien avec la capacité contributive du foyer. Enfin des conditions spécifiques pour les retraites des pères et mères existent mais se caractérisent par une grande diversité de prises en compte des situations familiales dans les divers régimes, dont il serait nécessaire d'harmoniser les modalités.

Le Conseil économique et social recommande que quatre objectifs soient assignés aux politiques publiques favorables à la natalité :

- améliorer les conditions de vie des familles, afin de permettre aux parents d'avoir et d'élever le nombre d'enfants qu'ils désirent ;
- veiller à ce que la politique familiale favorise la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle des mères et des pères ;
- veiller à ce que la politique familiale respecte la diversité des familles ;
- promouvoir une politique familiale juste, qui apporte un soutien spécifique aux familles connaissant des difficultés particulières et donne les mêmes chances aux enfants issus de milieux sociaux différents.

### **1. Mieux accueillir l'enfant par un environnement sanitaire et médical de qualité**

Les progrès de la médecine ont pu modifier les comportements et l'accueil des enfants en réduisant les causes de stérilité par des traitements qui permettent à certains couples d'accomplir leur désir d'enfants.

De même, les progrès médicaux et sanitaires ont permis de réduire fortement la mortalité fœtale ou périnatale. Les efforts sont à poursuivre tout comme doit être renforcé le suivi médical de la mère avant et après la naissance ou lorsqu'elle reprend une activité professionnelle.

**Le conseil économique et social estime que les améliorations entreraient aussi dans la lutte contre les inégalités sociales. Le suivi de la grossesse prévient la pré-natalité et bénéficie à l'enfant. Sont à prendre en compte les conditions de travail pénibles dans certaines professions qui nécessiteraient une action préventive au sein des entreprises.** En effet, s'agissant de la mortalité périnatale infantile par exemple, malgré les progrès constatés, il subsiste encore des inégalités entre catégories de population et des progrès sont encore à faire pour situer notre pays au niveau de certains de nos partenaires européens les plus performants.

La mortalité maternelle touche particulièrement les familles victimes de l'exclusion sociale et de la grande pauvreté, et de façon plus spécifique les familles démunies dans les départements et territoires d'Outre-Mer. Ce risque inacceptable est pour une part lié aux pénuries de personnel hospitalier, particulièrement dans le secteur de la gynécologie, pour une autre part à l'insuffisance du suivi des mères et de l'enfant avant et après l'accouchement.

**Une politique plus globale de la naissance est à mettre en oeuvre en particulier pour les populations à risques.**

## **2. Favoriser l'activité et sécuriser les parcours professionnels des femmes**

C'est un élément essentiel à prendre en compte dans nos sociétés. Les femmes ont accédé en nombre à des cycles de formation diversifiés et à un niveau élevé qui dépasse même celui des hommes. Elles participent de plus en plus aux différentes sphères d'activité et niveaux de responsabilité. Bien que le principe d'égalité des chances soit reconnu par l'Union (article 3 du traité d'Amsterdam et jurisprudence de la Cour de justice, différents programmes d'action communautaire), il reste encore trop peu appliqué et des disparités subsistent. Alors que, globalement, le taux de participation des hommes à l'activité économique tend à diminuer et celui des femmes à augmenter, nombreuses sont les femmes qui occupent un emploi à temps partiel, souvent subi. Elles sont aussi particulièrement victimes de sous-emploi et de sous rémunération par rapport à leur qualification.

**Le Conseil économique et social demande que les femmes aient accès aux emplois et aux formations de leur choix dans les mêmes conditions que les hommes.**

## **3. Une réelle égalité hommes-femmes et l'éradication de toute forme de discrimination**

La question de l'égalité homme-femme concerne particulièrement la vie de travail. En effet, la croissance de l'emploi salarié féminin se poursuit depuis une trentaine d'années, dans la plupart des pays, même si nombre de femmes travaillent à temps partiel. Cette tendance a eu pour effet de modifier les relations au sein des familles, entre homme et femme, entre parents et enfants et entre générations. Cependant l'égalité est loin d'être acquise, que ce soit du fait de la ségrégation des emplois, des écarts de salaire ou du déroulement des carrières professionnelles, y compris dans les pays les plus égalitaires comme la Suède. Le temps partiel choisi ou subi en est une autre manifestation.

**Le Conseil économique et social considère que l'accès des femmes aux emplois et aux formations de leur choix est le complément à l'équilibre entre les temps de la vie et un facteur favorable à la natalité. Il convient, dès lors, d'éradiquer toute forme de discrimination tant au plan de la valorisation des diplômes que des responsabilités qui y sont attachées ou de l'adéquation des postes.**

**En matière d'emplois, les temps d'arrêt, en particulier au moment des naissances et de l'accompagnement, doivent être partagés par les hommes et ne doivent pas être pénalisants pour la réintégration dans l'entreprise ou la vie professionnelle de la mère ou du père qui font le choix de donner du temps à l'accueil d'un enfant. Des temps de formation doivent être institués à cet effet, tout comme doit être reconnu pour tout travailleur le droit à la formation tout au long de la vie.**

**Le Conseil économique et social appelle à l'ouverture de négociations collectives pour permettre le retour à temps complet des femmes travaillant à temps partiel après une maternité, pour leur donner les mêmes chances de promotion professionnelle et les mêmes droits de retraite.**

La répartition égalitaire des charges et responsabilités doit jouer aussi au sein de la vie privée, car elle est un facteur du changement des comportements. Elle est en conformité avec l'évolution de la loi qui donne des droits équivalents aux pères et mères ou aux partenaires au sein du couple, en redéfinissant les liens de conjugalité, en associant égalité et altérité des sexes et en faisant évoluer les droits de succession. Elle engage davantage la responsabilité des parents quelle que soit la situation de la famille, même en situation de séparation.

Les conséquences de la professionnalisation féminine sur l'organisation de la vie familiale et sociale doivent être prises en compte, en particulier par des mesures visant à la conciliation des temps de la vie.

#### **4. La conciliation des temps de vie**

Le Conseil économique et social estime que c'est un thème central reflétant les attentes et les aspirations des parents, et tout particulièrement des mères. En effet, se pose dans nos sociétés avec acuité le problème des ajustements entre vie familiale, vie professionnelle et vie personnelle. Il est particulièrement aigu dans les familles monoparentales ou celles qui sont confrontées à un handicap et appelle des solutions prioritaires si l'on veut respecter le libre choix des membres du couple, la parité dans les activités et les possibilités de carrière professionnelle des parents (essentiellement la mère).

Une place particulière est à faire à l'offre de services et en modes de garde de la petite enfance ou d'accompagnement des enfants pour garantir des conditions favorables au retour au travail des femmes. Des progrès ont été réalisés pour mieux articuler et rendre compatibles les liens entre flexibilité de l'organisation du travail, organisation des temps scolaires et responsabilité parentale. Ils sont à poursuivre en associant l'entreprise et à promouvoir en



Europe, car nombre de pays sont encore peu engagés dans cette démarche. Or il est incontestable que la poursuite de l'intégration des femmes dans l'activité professionnelle et une meilleure protection de la mère sont des enjeux pour l'Europe. Cela nécessite cependant d'être vigilant sur les effets induits de l'articulation des temps professionnels et familiaux, notamment pour ce qui concerne les risques d'accroissement de la flexibilité de l'organisation du travail des salariés, d'abord dans les secteurs à forte composante féminine où une telle demande s'exprime.

**Le Conseil économique et social recommande :**

- **que la diversité des modes d'accueil de l'enfant soit préservée : crèches collectives, familiales ou parentales, assistantes maternelles agréées, assistantes maternelles organisées en réseaux, ... et que la garantie de qualité soit reconnue ;**
- **que l'accès à ces formes d'accueil soit facilité quel que soit le mode de garde, en veillant à ce que les efforts financiers demandés aux parents soient équitables ;**
- **que les inégalités territoriales marquées constatées actuellement soient progressivement estompées. Le législateur doit inciter les collectivités locales à l'élaboration et à la mise en œuvre de schémas territoriaux d'accueil du jeune enfant, en concertation avec les services déconcentrés de l'Etat et les caisses d'allocations familiales ;**
- **que soit développée une meilleure articulation et complémentarité entre modes d'accueil de la petite enfance et école maternelle.**

Le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), dans un rapport de janvier 2004 consacré aux « *enfants pauvres en France* », avance la proposition de créer un réel service public local couvrant la petite enfance et les premières années de la scolarité : le Conseil économique et social estime que cette proposition est à creuser.

Selon les travaux du Commissariat général du Plan, plusieurs centaines de milliers d'assistantes maternelles devraient être formées et recrutées d'ici 2010, à la fois en raison des départs en retraites et pour répondre à la demande. **La diversité des modes de garde ne pourra être garantie que si une politique ambitieuse destinée à répondre aux besoins croissants et d'ores et déjà considérables de personnels de la petite enfance est engagée rapidement. Des efforts de formation doivent être engagés afin de professionnaliser les métiers de la petite enfance et les rendre plus attractifs, avec des débouchés et des possibilités de mobilité.**

### 5. Les enjeux des politiques à conduire

Depuis 1996-1997, des conférences de la famille, placées sous l'autorité du Premier ministre, soulignent la volonté des pouvoirs publics de mettre les familles au cœur des préoccupations politiques et le souci de les intégrer et de les faire participer au progrès social. La conférence de 2003 a eu pour objet l'accueil de la petite enfance et a débouché sur des décisions qui constituent un progrès en termes financiers : la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant a pour but de simplifier les prestations existantes, de rendre lisible l'aide apportée aux familles, de rendre plus équitable l'accès au mode de garde de son choix, tout en améliorant la qualité et la compétence du personnel.

Des mesures tendent à renforcer l'accompagnement familial et le service aux familles : accompagnement scolaire, réseaux d'écoute, actions d'information et de formation, médiation familiale. Ces mesures devraient être complétées, dans les années à venir, pour aller dans le sens d'une prise en compte globale du fait familial. Les pays où la natalité s'est le mieux maintenue sont ceux qui ont le mieux permis le choix des couples et une adaptation aux exigences professionnelles des femmes. **Une politique familiale dynamique, en accord avec son temps, est enfin un moyen de réussir l'accueil et l'intégration des populations et familles immigrantes, volet complémentaire de la croissance naturelle pour atténuer les déséquilibres structurels des composantes par âge.**

### 6. Renforcer les aides à la parentalité et à la solidarité intergénérationnelle

Les dispositions de la loi du 4 mars 2002 réformant l'autorité parentale ont principalement pour objet de rendre égales filiations naturelles et légitimes. Cela suppose aussi de s'interroger sur la question de l'autorité parentale et de son exercice tant dans la vie familiale que scolaire ou culturelle.

Les parents se heurtent parfois à des difficultés pour assumer leurs missions parentales et leurs responsabilités pour des raisons multiples : difficultés linguistiques ou culturelles ; problèmes de connaissances de l'environnement social surtout s'il est peu favorable.

**Le Conseil économique et social estime que la politique publique doit contribuer à renforcer le soutien aux fonctions parentales dans un environnement de solidarité de proximité : implications des parents et soutien par des professionnels compétents. Cette initiative se matérialise par la création de réseaux d'écoute au sein desquels les parents sont les acteurs principaux, tout en ayant la possibilité de recevoir les conseils de professionnels s'ils le souhaitent.**

De même, il convient que la **médiation familiale** se développe et favorise la construction ou la reconstruction du lien familial axée sur l'autonomie et la responsabilité des personnes concernées par des situations de rupture ou de séparation.

## 7. Créer un environnement favorable à la vie familiale

Le comportement des personnes et des couples est très marqué par l'environnement sociétal, le cadre de vie et l'aide que reçoivent les parents et les enfants pour se réaliser. Cela comprend tout autant les conditions matérielles financières, le cadre de vie et les équipements, la prévention des risques de marginalisation et d'exclusion, de violence, et de meilleures conditions d'intégration.

### a) L'emploi, facteur essentiel de l'équilibre familial et de son épanouissement

Le Conseil économique et social rappelle qu'une attention particulière est à porter à la situation des jeunes, comme l'ont souligné les rapports de M. Hubert Brin et de M. Didier Robert.

Le projet familial s'appuie sur la possibilité d'une vie autonome et responsable qui favorise la confiance dans l'avenir. Dans la situation économique et sociale que nous connaissons où nombre d'entre eux ont des difficultés à pénétrer le marché de l'emploi et à y faire reconnaître leur qualification, le projet familial de ces jeunes adultes est différé et leur engagement de couple ne les porte guère à accueillir un enfant. Le Conseil économique et social estime en effet que l'accès à l'emploi est la première condition pour favoriser un engagement familial dans la durée, c'est-à-dire tout au long de la vie d'un enfant, et pour disposer des moyens de l'accomplir. Aujourd'hui encore, la présence d'enfants demeure un obstacle à l'accès ou au retour à l'emploi des femmes.

### b) Le logement

L'insertion sociale commence par le logement, comme l'a rappelé tout récemment l'avis du Conseil économique et social sur le rapport « *Accès au logement, droits et réalités* » présenté par Mme Prud'homme, adopté le 14 janvier 2004.

L'accès à un logement adapté aux besoins de chaque personne, dans un environnement urbanistique de qualité est une exigence de la vie des familles et des enfants, quel que soit le milieu de vie ou la condition sociale. Or, de nombreuses familles se heurtent à la difficulté de trouver un logement adapté à leurs besoins compte tenu de leurs ressources et, de ce fait, occupent des logements inadaptés, quand elles n'en sont pas exclues. Les difficultés de cohabitation se traduisent souvent par un retard scolaire.

Les collectivités, malgré leurs efforts, doivent intensifier leurs actions, principalement dans le domaine de l'habitat social, le parc actuel étant insuffisant pour répondre à la demande tant qualitative que quantitative des familles qui sont trop souvent rejetées en périphérie des villes, dans des zones à urbanisme mal adapté aux exigences d'une vie familiale épanouie. Le Conseil rappelle les propositions de son avis sur l'accès au logement, notamment celle portant sur la

nécessité de construire au minimum 120 000 nouveaux logements sociaux par an jusqu'en 2014.

De même, la qualité des services de proximité est souvent déficiente : écoles, équipements sanitaires, centres sportifs, culturels et sociaux sont indispensables pour créer des liens sociaux et l'exercice de la solidarité de proximité ou collective et de la vie associative.

L'aide personnelle au logement est un des instruments puissants de la politique du logement en faveur des ménages modestes. Attendue depuis juillet dernier, l'actualisation des barèmes de ces aides est insuffisante. De plus, diverses mesures d'économie (majoration du seuil de non-versement, suppression d'abattement pour frais de garde, suppression d'abattement applicable au couple bi-actif, prise en compte dans les ressources de la majoration de retraite des personnes ayant élevé trois enfants au moins, suppression d'un mois de rappel en cas de chômage) vont accentuer les difficultés des ménages les plus modestes pour l'accès à un logement de qualité.

#### c) Les ressources financières à caractère social

Elles sont un accompagnement de l'effort consenti par les parents pour accueillir et éduquer leurs enfants. Elles ont aussi un rôle de solidarité nationale forte en contribuant à réduire la pauvreté croissante des familles et des enfants. Ces mesures contribuent ainsi à une meilleure résistance aux crises et à la marginalisation.

Néanmoins, tout en prenant acte de l'importance de ce rôle de solidarité, le Conseil économique et social rappelle qu'elles ne sauraient devenir un moyen structurel se substituant à des revenus salariaux, fondement même de la cohésion familiale.

#### d) Le recouvrement des pensions alimentaires

**Il pourrait être déclaré d'intérêt public : en cas de non versement ou de difficultés de recouvrement, le parent qui a la garde des enfants devrait pouvoir obtenir des pouvoirs publics des versements équivalents à ceux du jugement, ceux-ci se retournant ensuite vers le débiteur de la pension.**

Un tel dispositif existe aujourd'hui partiellement au sein des caisses d'allocations familiales (aide au recouvrement et allocation de soutien familial ASF), mais le recouvrement se heurte à des difficultés dans certains secteurs, le versement de l'ASF est soumis à une condition contestable d'isolement du parent concerné et le montant de l'ASF n'est pas nécessairement égal à celui de la pension fixée par le jugement.

### 8. Politique démographique et aménagement du territoire

On constate de fortes disparités dans la répartition de la population au sein du territoire français, créant des déséquilibres démographiques préjudiciables appelés à perdurer même si les migrations passées et futures pourraient en atténuer l'impact. Cette situation est préjudiciable à l'organisation des sociétés et

de l'économie, rendant difficile une gestion rationnelle des ressources naturelles et des patrimoines environnementaux. Il existe des oppositions en termes de structures et de dynamiques géographiques entre régions urbanisées, attractives, créatrices d'emploi et à fécondité forte ou soutenue et régions peu urbanisées, marquées par l'exode, la perte d'activités et la dénatalité.

**Le Conseil économique et social estime que le processus de décentralisation, qui repose sur une logique de transfert de compétences, doit être un facteur de structuration des politiques familiales conduites dans les territoires. L'Etat doit rester le garant en termes de solidarité et de cohésion nationales d'un projet d'aménagement équilibré du territoire s'inscrivant dans une demande durable et de long terme.**

#### **9. Éradiquer la pauvreté qui touche les familles et les enfants**

La pauvreté subsiste dans nos pays et appelle une attention particulière et des actions concertées. Elle participe de conditions sociales peu porteuses pour la vie des familles.

Le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), dans un rapport de janvier 2004 consacré aux « *enfants pauvres en France* », confirme l'étude antérieure du Centre *Innocenti* du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) qui évaluait le taux de pauvreté à 7,9 % des enfants, soit environ 1 million d'enfants de moins de 18 ans, et donne « une description systématique et une analyse des facteurs conduisant les enfants » à éprouver des situations de pauvreté avant d'esquisser des propositions pour la concrétisation d'un programme national de lutte contre cette pauvreté.

Parmi les facteurs qui contribuent à cette situation, le CERC évoque en premier l'insuffisance et les conditions de l'emploi des parents, qui ont souvent des niveaux de qualification bas et des rémunérations faibles ou sont affectés par le chômage. Ils connaissent aussi fréquemment un chômage de longue durée ou une alternance d'emplois précaires et de périodes de non emploi.

La pauvreté renforce la difficulté de trouver et de rémunérer la garde des enfants, qui conduit la mère à se retirer de son emploi, rendant par la suite plus difficile la réintégration dans son activité professionnelle d'origine. De fait, la pauvreté touche davantage les enfants des familles monoparentales ou nombreuses ou issues de l'immigration, surtout celles qui sont arrivées récemment.

Comme le CERC, le Conseil économique et social estime que la politique familiale joue un rôle important pour soutenir le revenu des familles, mais qu'elle est cependant insuffisante pour réduire de façon significative la pauvreté des enfants.

Pour ce qui le concerne, **le Conseil recommande que la stratégie de lutte contre cette pauvreté s'accompagne de l'instauration d'une allocation familiale dès le premier enfant, d'un relèvement substantiel des prestations ou majorations de prestation liées aux enfants, et que soient posées les questions de leur financement et de leurs modulations selon les revenus des parents, qui nécessitent une réflexion approfondie.**

Le combat contre la pauvreté des enfants est bien un défi, car elle handicape l'avenir des générations futures.

## CONCLUSION

La France a mieux résisté au fléchissement général de la croissance naturelle de la population dans un contexte européen marqué par une baisse forte et rapide de la fécondité. La descendance finale des générations féminines des années 1960-1965 se situe au niveau du seuil de remplacement avec une valeur stabilisée légèrement au-dessus de 2 enfants par femme.

Pour ce qui est des perspectives de natalité dans les vingt années à venir, la population féminine moyenne en âge d'avoir des enfants devrait diminuer, cette baisse étant évaluée à 9 %. Il faudrait que l'indice conjoncturel de fécondité s'accroisse dans les mêmes proportions pour stabiliser le nombre des naissances au niveau actuel, soit environ 790 000 par an. Une telle hausse correspond à celle qui pourrait résulter du maintien de la descendance finale conjointement à une stabilisation de l'âge moyen à la maternité.

Le rééquilibrage des structures d'âge est donc un objectif à long terme. L'augmentation de la durée de vie moyenne est la marque d'un réel progrès sanitaire et social. Il convient, cependant, d'adapter au mieux les contraintes du renouvellement des générations. Dans un monde en expansion démographique, si le remplacement des générations peut être un objectif des pouvoirs publics, il n'est pas le seul envisageable. Une perspective plus volontariste pourrait être retenue, qui viserait par exemple un nombre d'enfants plus proche des désirs exprimés par les couples (entre 2,3 et 2,6 enfants).

Pour cela, il faut agir pour relancer la natalité et la fécondité par une politique dynamique facilitant les naissances, l'accueil et l'éducation des enfants. Si la France a mieux résisté que ses partenaires à la baisse de fécondité, c'est pour une part grâce à la politique en direction des familles qu'elle a développée depuis plus d'un demi-siècle et qui porte sur l'apport financier, la prise en compte des accidents ou handicaps sociaux, une organisation de la vie collective facilitant leur insertion dans la société.

**Le Conseil économique et social estime que cette politique est à poursuivre et à adapter face aux incertitudes qui peuvent peser sur le choix des couples et leurs motivations ou face aux contraintes qui peuvent conduire à différer le projet de donner la vie. La réduction des inégalités et des marginalisations est encore une préoccupation majeure. Le risque, pour un enfant, de vivre dans la pauvreté est en moyenne quatre fois plus élevé s'il appartient à une famille monoparentale. Il est également plus élevé lorsque les parents sont privés d'emploi, ou lorsqu'il appartient à une famille nombreuse.**

Favoriser une reprise de la fécondité suppose une modification dans l'approche sociétale qui permette une meilleure intégration des citoyens et habitants, et plus particulièrement des femmes, dans la vie sociale et dans la vie

professionnelle, une égalité dans les responsabilités parentales, en facilitant en particulier la conciliation entre les temps de la vie.

Cette politique suppose aussi de mettre l'enfant au cœur des solidarités et des initiatives pour l'éduquer et le préparer à sa vie de citoyen. Elle doit porter un regard novateur sur l'école et les politiques de formation pour permettre à chaque enfant d'aller au bout de ses potentialités de formation, d'accéder à l'autonomie et de se réaliser pleinement.

Enfin, une politique de relance de la fécondité doit s'accompagner d'une politique des âges de la vie, qui apparaît comme une ligne directrice des actions à conduire dans une société où se côtoient des générations de plus en plus nombreuses, en favorisant la solidarité entre les générations.

La politique à concevoir pour susciter une relance de la fécondité engage une mobilisation des pouvoirs publics pour faciliter l'accueil de l'enfant et les choix des couples, mais tout autant de l'ensemble de la société, des entreprises et des syndicats et associations. Elle doit être un axe majeur de la politique française et européenne.



**Deuxième partie**  
**Déclarations des groupes**



### **Groupe de l'agriculture**

La démographie est un élément essentiel du développement économique et, de façon plus générale, de la croissance d'une nation. Certains auteurs comme Alfred Sauvy ont déjà démontré la force des liens entre la prospérité économique et le dynamisme démographique. La reprise de la natalité est le reflet de la confiance d'une population dans son avenir. Plus encore, elle induit des comportements d'épargne et de consommation qui auront des effets bénéfiques et structurants sur l'ensemble de l'économie.

De ce point de vue, la France n'est pas sans atout : augmentation de la population-taux de natalité encore assez élevé.

Pourtant, des signes inquiétants demeurent qui doivent nous conduire à réfléchir à notre avenir démographique. La France vieillit et cela, de façon préoccupante. Si nous devons nous réjouir de l'allongement de la vie dans des conditions de meilleure santé, nous ne pouvons que nous interroger sur les conséquences d'une baisse tendancielle de la natalité sur l'équilibre économique et social de notre pays.

Une politique nataliste sera toutefois, à elle seule, insuffisante à relever la natalité si elle ne s'insère pas dans une politique plus globale répondant aux préoccupations des familles, au premier rang desquelles figurent l'emploi et la croissance économique.

Les préoccupations des populations agricoles et rurales ne doivent pas non plus être sous-estimées. Elles concernent particulièrement le célibat masculin et le déséquilibre démographique qui peuvent être très marqués, jusqu'à gêner l'avenir de certains territoires. Elles concernent également les services offerts aux familles pour la garde des enfants (en milieu rural comme en milieu urbain, les femmes ont une activité professionnelle qui les mobilisent) et de façon plus générale, les services publics qui permettent d'assurer sur l'ensemble du territoire l'accueil et l'éducation des enfants jusqu'à leur majorité.

Le monde agricole et rural a, certes, une conscience aiguë de tous ces problèmes. Il s'organise pour y faire face. Des mesures ont déjà été prises, par la Mutualité sociale agricole ou par Groupama dans le cadre de la Charte-entreprise, en faveur par exemple des jeunes mères agricultrices ou dans le cadre de l'aide à la petite enfance. Elles doivent être suivies d'une forte mobilisation des pouvoirs publics, qui soit une claire manifestation d'une volonté de redresser et de restructurer notre démographie, dans l'intérêt de tous.

La France doit se donner les moyens d'assumer ses responsabilités à l'égard des générations futures et de renforcer sa place en Europe et dans le monde.

### Groupe de l'artisanat

Contrairement aux idées reçues, la France n'est pas aujourd'hui en déclin démographique, son taux de natalité et de fécondité étant parmi les plus élevés des pays européens, sans pour autant assurer le renouvellement des générations. Toutefois, cet allant démographique n'est que temporaire à en juger par les tendances à long terme du vieillissement et de la diminution de la population.

C'est pourquoi le groupe de l'artisanat partage l'idée d'une mobilisation générale pour trouver rapidement la réponse à ce défi du rééquilibrage des structures d'âges, en passant d'une logique de dépense à une logique d'investissement.

Au-delà des préconisations qui ont été formulées ici même en matière de gestion prévisionnelle des âges et d'immigration, les orientations proposées pour maintenir ce cap de natalité et de fécondité en France appellent un certain nombre d'interrogations.

Si, par le passé, le lien entre politiques publiques généreuses et nombre d'enfants était établi, il est aujourd'hui de moins en moins avéré, à en juger l'importance croissante des facteurs conjoncturels, psychologiques et physiologiques, comme la croissance de l'âge moyen de la maternité, le renoncement à des schémas récurrents, la crainte dans l'avenir, ou encore le caractère non scientifique du « *désir d'enfant* ».

C'est la raison pour laquelle, une certaine prudence s'impose quant aux politiques à mettre en oeuvre. Pour l'artisanat, cette prudence implique avant tout de trouver le bon compromis entre l'objectif de politique familiale et les objectifs économiques en faveur de la croissance et de l'emploi.

Pour cela, il faut lever les contraintes qui empêchent les hommes et les femmes d'avoir le nombre d'enfants qu'ils souhaitent sans pour autant bien sûr entraver leurs aspirations de carrières.

Dans le cadre de l'articulation entre vie professionnelle, vie personnelle et familiale, le groupe de l'artisanat regrette que cet avis n'ait pas suffisamment fait mention des avancées réalisées par les partenaires sociaux. Les thèmes d'égalité homme-femme, d'éradication de toutes formes de discriminations, de sécurisation des parcours professionnels dont le retour à temps plein des femmes ayant choisi un temps partiel après leur maternité, sont aujourd'hui inscrits dans l'ordre du jour des négociations collectives.

Quant aux modes de garde, s'il est de la responsabilité des pouvoirs publics de mettre à disposition une offre de qualité, la plus large possible et la mieux répartie sur le territoire, le choix doit demeurer de la seule responsabilité des familles. Sur ce point, l'articulation et la complémentarité entre les modes d'accueil de la petite enfance et l'école maternelle devraient être effectivement élargies aux premières années de la scolarité, pour faciliter la gestion des temps de vie des parents.

Au-delà de ces considérations pragmatiques, le groupe de l'artisanat aurait souhaité que cet avis aborde surtout les questions de fond liées aux mutations de la cellule familiale et à l'inadéquation de ses modes de financement par rapport à la réalité d'aujourd'hui. En effet l'apparition de nouvelles formes de couples, le développement des recompositions familiales et le phénomène croissant de la mono-parentalité viennent considérablement modifier l'angle d'approche des politiques à conduire et leur contenu.

Concernant le financement, le groupe de l'artisanat rappelle son attachement à une budgétisation des prestations familiales pour deux raisons essentielles. La première est que la solidarité professionnelle ne peut jouer pour des prestations qui ne sont soumises qu'à des conditions de résidence ; la seconde est que la politique familiale ne doit pas répondre à une logique d'assurance mais à des choix de solidarité, de préoccupations natalistes, qui relèvent directement de la compétence de l'Etat.

Parallèlement à cette budgétisation, devraient également être examinées les modalités d'une fiscalisation des prestations familiales, sous réserve bien entendu, qu'elle s'effectue dans le respect du principe de justice fiscale et à l'abri des arbitrages budgétaires.

Enfin, face à la multitude de prestations et les nombreux faits générateurs de droit, de règles et de pièces justificatives, cette réforme du financement devrait être complétée par une simplification de ce système.

Sous ces réserves, le groupe de l'artisanat a voté favorablement l'avis.

### Groupe des associations

Cet avis est une contribution à la volonté de la commission spéciale du Plan d'étudier comment « *vivre plus longtemps, et vivre mieux, dans une France plus active* ». A cette fin, il part des réalités actuelles, souvent inquiétantes et socialement marquées par une inacceptable régression pour déboucher sur des préoccupations de moyen et long terme, n'hésitant pas à ouvrir les perspectives à 40 ou à 50 ans. Il s'appuie sur les travaux démographiques, économiques et sociologiques et insiste sur l'originalité de la France en Europe. Il était indispensable de situer l'avis dans la double perspective du **développement durable** et de **l'aménagement du territoire** : nous aurions sans doute souhaité que l'on insiste davantage à ce propos.

Les disparités de conditions de vie sur le territoire, caractérisées par des inégalités de situation des hommes et des femmes dans une même région, dans une même agglomération, en restent soit, au pire, au constat, soit, au mieux, à des dispositifs insuffisants de solidarité nationale. Outre leur insuffisance, ceux-ci tendent de plus en plus à être transférés de la responsabilité publique nationale à celles des différentes collectivités décentralisées, voire aux associations parce que le désengagement public va au terme de sa désresponsabilisation et abandonne l'aide aux plus démunis à la charité des individus, escomptant que l'engagement associatif comblera le vide public.

Le rapport du CERC a été un électrochoc pour l'opinion publique, moins au courant de la réalité que les partenaires sociaux et les associations, en révélant que 8 % des enfants de notre pays vivent en dessous du seuil de pauvreté, plus que dans les décennies passées. Or nul – sauf à être hypocrite – n'ignore que ces enfants cumulent les effets de réalités avérées : enfants de familles monoparentales, ou nombreuses, enfants vivant le plus souvent dans des quartiers stigmatisés, dans la précarité alimentaire, sanitaire, culturelle, dans des logements qui trop souvent sont la honte de nos cités. Toutes ces réalités sont vécues dans un contexte de chômage, de perte de droits dans le nouveau contexte des indemnisations, de fermetures d'entreprises, etc.

Nous aurions aussi apprécié que l'on quitte davantage les références au concept familial du siècle dernier, encore quelquefois lié à une approche traditionaliste de la représentation familiale, qui s'exprime périodiquement pour remettre en cause les évolutions juridiques, économiques et sociales, voire le concept même d'égalité des hommes et des femmes et la notion de droits de l'enfant en tant que personne.

L'un des derniers avatars de cette approche n'est-il pas attesté par le fait que la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) comporte un « *complément retrait d'activité* » qui incitera des femmes occupant un emploi précaire à se retirer du marché du travail ? Certains ne souhaitaient-ils pas supprimer la possibilité de cumuler l'allocation de parent isolé avec la PAJE, ce qui aurait plongé 40 000 familles monoparentales dans une plus grande précarité ?

**Il va de soi que les propositions qu'exprime l'avis représentent pour les associations les conditions de base pour créer et développer, selon les termes de cet avis, « *un environnement favorable à l'accueil de l'enfant et à la vie des familles, conforme aux besoins individuels et collectifs des hommes et des femmes* » et, nous ajouterons, conforme à l'ensemble des intérêts et aux besoins de notre pays, au sein de l'Europe sociale.**

Les associations, qui au travers de leur représentation nationale ont adhéré à la « *Charte nationale de l'égalité entre les femmes et les hommes* » présentée le 8 mars 2004, mesurent combien cette égalité enfin réalisée contribuerait à l'éradication de ces discriminations. « *Rééquilibrer les structures d'âge en France* » : vaste programme. Mais qui n'a de chance d'aboutir que si justice, équité, solidarité, fraternité se conjuguent pour que la France soit un exemple du bien vivre ensemble pour tous et avec tous, sans l'exclusion de pans entiers de la population. Parce que l'avis ouvre cette perspective, le groupe des associations l'a voté.

#### **Groupe de la CFDT**

Quelle politique de long terme ? La difficulté d'aborder cette question posée par la saisine se situe bien dans cette nécessité d'anticipation dans un domaine qui relève de choix individuels. Ceux-ci dépendent cependant en grande partie d'un environnement favorisant ou non la décision d'avoir des enfants.

L'accès à l'emploi et ses conditions d'exercice, le logement, le cadre de vie, les aides à l'enfant, les structures d'accueil de la petite enfance font partie de ces conditions et sont les composantes de cette politique.

L'objectif affirmé est bien le rééquilibrage des structures d'âge : l'augmentation du nombre de personnes âgées et de retraités au regard des entrées sur le marché du travail creusera bien un déséquilibre posant de graves problèmes tant à l'avenir de la protection sociale qu'à celui de l'emploi et de la croissance. Ce déséquilibre démographique commence aussi à avoir des conséquences importantes en matière d'aménagement du territoire et d'avenir pour certaines régions.

Pour la CFDT, le maintien d'un taux de fécondité permettant de réduire ces déséquilibres passe par la mise en place de moyens permettant une meilleure conciliation des temps de vie des femmes, leur évitant d'avoir à faire un choix exclusif entre la maternité et l'évolution professionnelle. C'est une meilleure prise en charge collective du droit à l'enfant, pour les deux parents, qui doit être impulsée, permettant la conciliation entre la vie familiale, la vie professionnelle et la vie sociale. Dans ce cadre l'enfant doit être au coeur des décisions et du versement des aides. C'est lui qui est déterminant et non la forme et la composition de la famille.

La plus grande partie des orientations de l'avis rejoignent celles de la CFDT :

- faciliter les choix, quels qu'ils soient, permettant une meilleure conciliation des temps de vie (temps partiel vraiment choisi, aide au retour à l'emploi après un congé parental ...) ;
- rendre les aides plus lisibles et les améliorer ;
- développer - quantitativement et qualitativement - des services d'accueil, de garde et de scolarisation des enfants, territorialement équilibrés, à partir de schémas décentralisés impliquant entre autres l'Education nationale, les Caisses d'allocations familiales et les Collectivités territoriales ;
- professionnaliser les personnels d'accueil et revaloriser leur travail.
- La CFDT aurait souhaité que l'avis insiste davantage sur deux aspects :
  - une modulation plus forte des prestations familiales en fonction des revenus, condition d'une lutte efficace contre la pauvreté des enfants ;
  - une plus forte implication des entreprises dans la recherche de la conciliation entre la sphère du travail et la sphère familiale, dans le cadre de la négociation collective et en cherchant à réduire les écarts entre grandes et petites entreprises dans ce domaine.

Elle aurait enfin souhaité une approche prospective, à moyen et long terme, plus affirmée.

Cependant, consciente de la difficulté de cet exercice et partageant l'essentiel des propositions avancées, elle a voté l'avis.

### **Groupe de la CFE-CGC**

Le rapport et l'avis nous permettent d'avoir une meilleure connaissance de la situation démographique actuelle de la France ainsi que des perspectives à très long terme.

Bien que la France occupe une place originale en Europe par ses taux de natalité et de fécondité, il n'en demeure pas moins qu'elle doit engager des politiques à long terme pour prévenir les conséquences d'un vieillissement démographique mal appréhendé dans les divers domaines de la gestion collective. L'objectif à atteindre est de maintenir un niveau de fécondité et de natalité en rapport avec un meilleur renouvellement des générations.

L'avis montre les liens existant entre fécondité, structures d'âge et développement à long terme. Pour le groupe de la CFE-CGC, la politique à l'égard de la fécondité doit être une des composantes d'un développement durable. En effet, le nombre des naissances, l'éducation, la recherche et l'investissement dans les infrastructures sont des facteurs essentiels de la croissance économique de demain.

Pour que le taux de fécondité évolue dans un sens positif, c'est-à-dire assure au minimum le renouvellement des générations, il est indispensable que la société dans son ensemble prenne mieux en compte la présence d'enfants. Le groupe de la CFE-CGC estime donc qu'il faut créer un environnement favorable à l'accueil de l'enfant et à la vie des familles.

Pour y parvenir, il faut conjuguer action publique et responsabilité des entreprises. Dans ce cadre, les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer, notamment pour mettre à la disposition des salariés des offres de services leur permettant de mieux concilier travail et famille. Ainsi, les entreprises qui s'impliquent dans ces processus de concertation gagnent une image d'entreprise socialement responsable et valorisante. En outre, on constate, le plus souvent, que ce sont ces dernières qui présentent la meilleure rentabilité.

Le groupe de la CFE-CGC souscrit totalement aux axes d'intervention des politiques publiques définis dans l'avis : amélioration des conditions de vie des familles et développement de la conciliation entre vie familiale et activité professionnelle.

En ce qui concerne le premier axe, il est primordial de créer un environnement favorable à la vie familiale. En effet, dans la situation économique et sociale actuelle où nombre de jeunes rencontrent des difficultés pour trouver un emploi et à y faire reconnaître leur qualification, le projet familial est, hélas, de ces jeunes adultes différé. Or, l'accès à l'emploi constitue justement la première condition pour favoriser un engagement familial dans la durée, c'est-à-dire tout au long de la vie d'un enfant.



Le groupe de la CFE-CGC est d'accord avec la proposition de l'avis d'instaurer une allocation familiale dès le premier enfant. La CFE-CGC a toujours considéré que la politique familiale devait profiter à toutes les familles sans considération de ressources. Ceci ne doit pas empêcher les familles disposant de peu de revenus de bénéficier d'autres prestations, mais il s'agit alors, là, de politique d'action sociale et non pas de politique familiale.

Sur la conciliation des temps professionnels et familiaux, le groupe de la CFE-CGC y est tout à fait favorable. Il est convaincu depuis longtemps de l'intérêt pour la société dans son ensemble de permettre à tout un chacun d'articuler au mieux son activité professionnelle avec sa vie familiale et sa vie personnelle. En outre, toute mesure d'égalité professionnelle, homme - femme, est de nature à favoriser la conciliation des temps de vie. Il est important que les femmes accèdent à l'emploi, à la formation professionnelle, aux postes à responsabilités et aux salaires correspondants dans les mêmes conditions que les hommes.

Le groupe de la CFE-CGC a émis un vote positif.

### **Groupe de la CFTC**

Le sujet traité n'appelle pas un constat ou des préconisations en demi-teinte. Comme vient de l'exprimer tout récemment Pierre Chaunu : *« Il faut en finir avec les grandes jérémiades sur l'explosion démographique. Le remplacement des générations n'est plus assuré. »* Il ajoute : *« On ne s'en apercevra pas avant quarante ans. Or il est urgent de s'en rendre compte pour prendre les mesures qui s'imposent. »* C'est dire combien cet avis mérite attention et combien il permet d'aborder des sujets trop souvent délaissés.

Il est établi que, suite à la baisse des naissances entre 1970 et 1994, la population moyenne des femmes d'âge fécond devrait diminuer jusqu'en 2020. Pour compenser cette diminution, l'indicateur conjoncturel de fécondité devrait croître de 9 % de 2001 à 2020, soit passer de 1,9 à 2,1 enfants par femme.

Ce n'est pas le chemin que prend notre pays, qui risque fort le vieillissement et le déclin démographique. Mais le pire n'est jamais certain.

Le groupe de la CFTC approuve globalement le travail de réflexion et de propositions du rapporteur, même si, à ses yeux, la remise en cause des idées toutes faites et des analyses convenues demande à être poursuivie en allant plus hardiment encore dans l'énoncé de propositions nécessaires à combattre l'hiver démographique qui menace l'Europe.

Certes, il faut pour cela considérer l'importance d'une croissance économique durable et forte, d'une politique de l'emploi dynamique. L'avis le dit fort bien. Mais il faut aussi, et surtout, considérer que la croissance et l'emploi sont les conséquences - au moins autant que les causes - d'une bonne démographie ; que la natalité est un investissement et non pas une dépense ; et qu'il est nécessaire de revendiquer une politique familiale forte. Nous savons

qu'une telle politique peut porter ses fruits. Le bilan des mesures prises, il y a une dizaine d'années, permet de le constater.

Accompagnant les propositions de l'avis, le groupe de la CFTC insiste sur huit points :

Augmenter, d'une manière significative le congé maternité et faciliter sa prolongation par le congé parental. Ce congé pourrait être financé par des indemnités journalières, dans le cadre du plafond de la sécurité sociale. Au-delà, les entreprises, dans le cadre d'accords, pourraient accorder un complément.

Encourager la reconnaissance, par l'Etat, des crèches d'entreprises, au même titre que les crèches municipales, d'autant qu'il peut s'agir de crèches inter-entreprises. « Ma crèche est au bureau de papa » pouvait-on lire récemment dans un journal. Pourquoi ne pas réconcilier l'entreprise et la famille ?

Agir pour que les fonds sociaux gérés par les comités d'entreprise aient pour destination prioritaire la famille.

Développer l'Allocation parentale d'éducation (APE), et, à cette fin, revoir la prestation d'accueil du jeune enfant, dont la mise en place a entraîné un durcissement des conditions d'activité préalable - deux ans dans les cinq dernières années - pour bénéficier pleinement de l'équivalent de l'APE pour les deuxième et troisième enfants.

Sécuriser davantage les conditions de retour à l'emploi.

Veiller à ce que les allocations familiales suivent le coût de la vie. Elles doivent rétablir l'égalité entre couples sans enfant et couples avec enfants. L'enfant doit être subventionné pour ce qu'il est, et non en fonction d'arbitraires plafonds de ressources. Il ne faut pas confondre politique sociale et politique familiale.

Prendre en compte les spécificités des familles nombreuses, aujourd'hui les plus pénalisées, de façon à compenser pleinement les inégalités de niveau de vie.

Tirer parti du récent rapport du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale sur les enfants pauvres en France. Le groupe de la CFTC fait siennes les préconisations de ce rapport sur le recours à des modes de garde d'enfants accessibles à l'ensemble des familles, sur la réforme de l'allocation de parent isolé qui devrait être engagée, et sur l'instauration d'une allocation familiale dès le premier enfant.

L'avis constitue une introduction au débat qui permettrait de remettre à l'endroit la politique familiale, de favoriser les naissances, et de préparer l'avenir.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

### Groupe de la CGT

L'avis dépasse les seules analyses de démographes pour examiner l'impact économique et social des déséquilibres et des inégalités entre les sexes et de la vie familiale sur le développement économique.

L'évolution positive de la fécondité, selon le texte, repose sur une croissance économique forte, sur le retour à une politique de l'emploi dynamique et suffisamment durable pour rompre avec la précarité et sur une meilleure prise en compte par la société de la présence d'enfants. Le groupe de la CGT estime également que la politique à l'égard de la fécondité doit être pensée comme une composante du développement.

Si un meilleur renouvellement des générations exige une politique en direction des familles, il réclame avant tout des choix économiques assurant une croissance favorable à l'emploi qui, pour cela, conjuguent action publique et responsabilité sociale des entreprises. Sur ce fond d'accord global, le groupe de la CGT souligne un seul aspect, majeur, et d'actualité, celui de « *l'égalité hommes-femmes et de la sécurisation des parcours professionnels des femmes salariées* ». A la veille de la signature d'un accord cadre sur l'égalité professionnelle, il est incontestable que l'avis prend ainsi une dimension plus grande. Encore faut-il que le Parlement et les pouvoirs publics veillent à ce que ses propositions soient mises en œuvre.

La convergence est grande entre la démarche du Conseil économique et social et les propositions des partenaires sociaux. Ainsi de l'accès des femmes aux emplois et aux formations de leur choix dans les mêmes conditions que les hommes. Les discriminations qui frappent les femmes dans le travail comme dans la conciliation des temps de vie perdurent et l'avis avance des réponses : égalité relative à la valorisation des diplômes et aux salaires et aux responsabilités qui y sont attachées, non pénalisation pour la réintégration dans l'entreprise ou la vie professionnelle de la mère ou du père. Le Conseil économique et social appelle aussi opportunément à l'ouverture de négociations collectives pour permettre le retour à temps complet des femmes travaillant à temps partiel après une maternité, pour leur donner les mêmes chances de promotion professionnelle et les mêmes droits de retraite. C'est une condition pour que l'accord-cadre se concrétise et passe des principes à la réalité.

L'égalité des chances entre hommes et femmes est bien sûr une question essentielle de droits politiques et « *sociétaux* ». Mais elle touche pour beaucoup à des préoccupations économiques et sociales à long terme. Le Conseil économique et social a déjà démontré les incidences macro-économiques des changements démographiques sur la croissance économique.

Certes, le taux de natalité est dû à une combinaison de facteurs que pointe l'avis. Le chômage et la pénurie de logements font obstacle à la constitution de la famille, couple ou monoparentale. Mais une variable fondamentale est aujourd'hui celle du choix des femmes elles-mêmes, et l'égalité entre femmes et

hommes en est un facteur déterminant. Des recherches récentes ont d'ailleurs démontré que le retour des femmes au foyer n'est pas une solution susceptible de favoriser la natalité.

Le débat sur la question de l'égalité des chances, et précisément les propositions de l'avis, remet en cause trois idées souvent inavouables : celle selon laquelle la question de l'égalité dans le travail ne se poserait qu'après la lutte prioritaire contre le chômage, ce qui revient en fait à ne pas la poser du tout, celle du « *salaire d'appoint* » des femmes qui se traduit en fait par leur « *pauvreté laborieuse* » et l'existence d'écarts de rémunération, accablants pour les responsables économiques, celle enfin du prétendu « *libre choix* » de ne pas travailler qui n'est, trop souvent, qu'une autre façon de nier le droit à l'emploi pour les femmes, ou de transformer en temps partiel « *choisi* » un temps en vérité contraint. Ces éléments qui trouvent leur expression dans les propositions concernant la conciliation des temps de vie, le renforcement des aides à la parentalité et à la solidarité intergénérationnelle, trop sommairement traitées, et surtout l'élargissement de la lutte contre une pauvreté grandissante, gagneraient à être approfondis au sein de cette assemblée.

Le groupe de la CGT a adopté l'avis.

### **Groupe de la CGT-FO**

Le groupe FO apprécie l'effort substantiel du rapport pour vulgariser les concepts et approfondir les changements de structures d'âge qui affectent la France comme les Etats de l'Union européenne.

Mais si le projet de départ du rapport ambitionnait l'ouverture de perspectives nécessaires au rééquilibrage de la pyramide des âges, le projet d'avis concluant les travaux n'appréhende qu'à la marge les relations entre démographie et croissance économique. Pourtant, il semblait logique d'évaluer l'incidence sur la fécondité de la théorie du taux de chômage d'équilibre, caractéristique des politiques macro-économiques qui gouvernent nos sociétés.

Certes, l'analyse des tendances conforte l'heureuse exception française d'un taux de natalité supérieur à celui de nos voisins européens. Pour autant, cette situation ne permet pas d'envisager la survivance dynamique de notre société pendant plusieurs décennies, en raison du déficit de rajeunissement qui résultera de l'impact du « *papy-boom* ». Il y avait là matière à tirer les enseignements de l'histoire.

Sous cet angle, FO souscrit à l'accent mis sur la lutte contre la pauvreté pointée sans complaisance par le CERC.

Au-delà des mesures qu'exige le maintien d'un niveau de fécondité et de natalité supérieur au simple renouvellement des générations, il est intolérable qu'un million d'enfants soit victime d'un grave défaut de solidarité nationale. Ce qui plaide incontestablement pour une politique de redistribution fiscale et

sociale ambitieuse susceptible de prévenir la formation des exclusions et de promouvoir à nouveau l'égalité des chances dès le plus jeune âge.

Ainsi, FO soutient les objectifs défendus au titre de la politique socio-familiale.

Sur un autre plan, le gouvernement ne saurait tirer argument de la décentralisation pour affaiblir ce système de redistribution, déjà fortement marqué par les restrictions budgétaires. La capacité de notre société à maintenir sa cohésion sociale et à donner toute son importance à la richesse humaine implique de repenser l'aménagement du territoire sur la base d'une préférence affirmée pour l'égalité pour tous.

FO approuve donc les recommandations dans ce domaine, qu'il s'agisse de l'augmentation visant la capacité d'accueil des modes de garde ou de la réalisation du droit au logement décent, l'urgence étant de reconsidérer le sort fait aux populations immigrées. Ce qui au plan humain d'abord, économique ensuite, relance la question du processus maîtrisé de leur intégration à l'échelle communautaire, et apporte une justification supplémentaire à l'avis rendu par notre assemblée sur le rapport Gevrey.

Le groupe FO soutient l'exigence en faveur du principe d'égalité entre les hommes et les femmes.

Par contre, il nous semble que le démographe a préféré aux perspectives économiques qui résultent des projections de la population, les déterminants proches de sa discipline. FO regrette que les termes de l'arbitrage, entre incertitudes économiques et taux de fécondité/natalité, ne soient pas posés de manière plus explicite.

Le groupe FO apprécie que le rapport se dégage d'un certain catastrophisme, dans un contexte très libéral où la tendance consiste à trancher le plus souvent au profit de la gestion comptable.

Indépendamment de cette réserve, le groupe Force ouvrière a voté l'avis, mais estime néanmoins qu'il conviendra de remettre l'ouvrage sur le métier, afin d'explorer tous les champs d'interventions et d'actions qui ne l'ont pas été.

### **Groupe de la coopération**

Alors que les théories sur le déclin français rencontrent un franc succès de lecture, le nombre de naissances en France démontre un relatif dynamisme de notre pays par rapport à nos voisins européens.

C'est une bonne nouvelle au regard du défi démographique auquel notre société est confrontée. La natalité est certes un levier de dynamisme économique et social, comme le sont également la formation, la recherche et le développement, les investissements, etc. Mais c'est avant tout un choix de vie privée.

Convient-il de l'encourager ? Si oui, qui doit financer cet effort, l'Etat ou les entreprises ? Faut-il différencier la politique familiale selon les revenus ? le débat reste entier.

Si la natalité est plutôt plus dynamique dans notre pays, l'intégration professionnelle des femmes reste très en retard par rapport notamment aux pays nordiques.

Pour le groupe de la coopération, il semble qu'il faille au minimum éviter de transformer la vie des jeunes femmes qui tentent de concilier enfants et vie professionnelle, plus rarement carrière, au prix d'un quasi parcours du combattant, tant sont nombreux les obstacles qu'elles rencontrent :

- financier : au-delà de l'épanouissement personnel, les coûts de la garde des enfants, système d'imposition, la politique de rémunération des entreprises, font que le salaire de la mère demeure « un second salaire » ou un « salaire d'appoint » ;
- de garde : la question ne se pose pas qu'en termes financiers. C'est bien la question de la disponibilité et de la compétence des personnes à qui nous confions nos enfants qui sont en jeu. Le « tout collectif », solution la plus coûteuse, trop rigide par rapport à la vie professionnelle des parents et contestable en termes de bien-être pour les plus petits, ne peut résoudre cette réelle pénurie de l'offre de garde ;
- culturel : malgré les discours éloquentes sur la parité, il n'en reste pas moins vrai que la conciliation des temps de la vie, entre ceux de l'entreprise, de la cité et de l'éducation des enfants, demeure particulièrement difficile.

Il faudra du temps pour renverser ces obstacles. Mais il est des mesures immédiates qui peuvent être prises. Au nombre de celles-ci, l'aide personnelle au logement est un apport essentiel au budget de certaines familles. L'amendement déposé par le groupe de la coopération visant à ne pas amputer cet instrument puissant de la politique du logement en faveur des ménages modestes ayant été adopté, le groupe de la coopération a voté l'avis.

### **Groupe des entreprises privées**

Le présent avis a le mérite de fixer clairement les différents objectifs considérés comme déterminants dans une politique de relance de la natalité.

Les entreprises privées ne peuvent que souscrire aux effets positifs attendus d'une telle politique, tels qu'ils sont énoncés dans l'introduction de cet avis :

- le renouvellement nécessaire des générations ;
- la progression de la population active participant à la croissance économique du pays ;
- ou le positionnement de la France au sein de l'Union européenne.

Cependant, la mobilisation requise de la part des entreprises implique de prendre en compte leurs propres contraintes administratives, organisationnelles et financières.

La recherche d'une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et la mise en place de mesures favorables aux salariés et à leurs familles (congés familiaux, mais aussi aménagements du temps de travail, mise en place d'actions de formation, et modalités de réinsertion professionnelle) doivent se faire de façon équilibrée.

Autrement dit, cette recherche légitime ne doit pas engendrer des contraintes excessives (plus particulièrement pour les petites et moyennes entreprises) qui soient de nature à décourager l'emploi et spécialement l'emploi féminin.

En particulier, la politique publique en direction des familles doit satisfaire aux mesures nécessaires, tout en s'inscrivant dans une enveloppe financière respectant les grands équilibres socio-économiques et les capacités contributives du pays.

Toutes les propositions qui concernent l'augmentation des prestations familiales, la lutte contre la pauvreté... doivent être étudiées dans le cadre d'un financement global et peut-être aussi d'une révision de la fiscalité (pourquoi ne pas éviter ce qui a fait l'objet d'un projet non abouti : la fiscalisation des allocations familiales).

Il aurait fallu pour que cet exercice soit valable dire aussi quelles sont les dépenses de l'Etat qui pourraient être diminuées pour contrebalancer ces propositions. Or, nous ne trouvons rien dans ce projet d'avis susceptible de permettre d'évaluer le coût des mesures proposées et leur incidence sur les finances publiques.

Néanmoins, le groupe des entreprises privées a voté favorablement cet avis.

### **Groupe des entreprises publiques**

Au moment où la vie politique est dominée par le court terme et le médiatique, il était opportun pour notre assemblée de s'exprimer sur le rééquilibrage des structures d'âge en France, vu à travers le prisme de la natalité et de la fécondité.

En effet, les comportements en ces domaines engagent le très grand avenir. Ils témoignent des équilibres profonds de la nation, de sa confiance collective ou de sa défiance, à l'égard de l'avenir.

Le projet d'avis met l'accent sur une idée que nous faisons nôtre : l'attention portée à l'enfant et les mesures correctrices ou volontaristes pour faciliter le quotidien des familles et atténuer les inégalités sont des éléments essentiels de justice et de santé sociales.

Il indique la position remarquable occupée par la France au sein de l'Europe dans le domaine de la fécondité. Ce point mériterait d'être mieux connu de nos concitoyens.

Le groupe des entreprises publiques s'inscrit donc largement dans la tonalité du projet d'avis, sur lequel nous souhaitons apporter quelques éléments de réflexion.

Nous estimons que la formule « *la France vieillit* » a une tonalité négative alors que cette réalité est éminemment positive. La bonne formule serait : les gens vivent plus vieux mais ils restent jeunes plus longtemps.

Ceci va conduire, après une période de transition, à un nouvel équilibre structurel des âges, appelé à terme à se stabiliser. Il est donc important que le taux de fécondité des prochaines générations assure au mieux cette transition.

Il ne saurait être considéré comme une donnée exogène échappant à une certaine dose de volontarisme politique. Nous pensons qu'il était important d'attirer l'attention des pouvoirs publics, mais aussi de tous les acteurs de la société civile, sur l'importance d'une action volontariste dont les effets sont à très long terme.

Si notre groupe partage l'idée de sensibiliser l'Europe à ces questions, il faut, à notre avis, laisser en ce domaine, qui touche aux identités nationales profondes, la plus grande latitude d'action aux Etats.

En ce qui concerne la réelle égalité entre les femmes et les hommes, nous savons qu'il reste encore beaucoup de progrès à faire au sein des entreprises, y compris des entreprises publiques, pour que la naissance d'un enfant ne reste pas considérée comme une entrave au bon fonctionnement de l'entreprise, et soit, de fait, pénalisante dans la carrière professionnelle d'une femme.

Ces questions sont fondamentales en termes de justice sociale : en même temps ce sont des conditions essentielles de confiance en l'avenir et donc du développement économique.

Le groupe des entreprises publiques a voté le projet d'avis.

### **Groupe de la mutualité**

Le groupe de la mutualité partage l'analyse qui est faite de la situation que connaît la France en matière démographique et considère qu'il est, en effet nécessaire, d'y remédier par une politique à long terme. La démographie d'une population est un facteur incontournable de l'évolution d'une société vers un progrès social et économique ou vers sa régression. Elle est conditionnée, comme l'exprime l'avis, par un niveau de confiance collective dans l'avenir, qui dépend lui-même d'anticipations positives vis-à-vis de l'emploi, et du jugement que porte l'opinion publique sur l'efficacité du fonctionnement des pouvoirs publics et sur celle de ses élites politiques dans la gestion des situations de crise économique.



La situation particulière de la France en Europe, deuxième pays le plus peuplé d'Europe après l'Allemagne, et le maintien de la descendance finale au niveau de remplacement dont elle s'honore, ne doivent pas dispenser de réfléchir aux moyens d'améliorer la croissance démographique, compte tenu des incertitudes que fait planer l'internationalisation des mécanismes économiques et de leurs résultats sur le progrès social. Le vieillissement de la population, même s'il maintient la consommation d'un pays en la réorientant, vers les services de santé notamment, a normalement pour conséquence une baisse du dynamisme global de la société, dont on appréhende d'ailleurs, encore mal, les effets en matière de gestion collective.

Une politique à long terme en direction des familles doit donc viser un meilleur renouvellement des générations.

Cet objectif nécessite, bien sûr, l'amélioration des conditions de vie des familles, et notamment un environnement sanitaire favorable à l'accueil de l'enfant. Cette amélioration est d'autant plus nécessaire pour toutes les familles dont la fragilité les tient à la limite de la pauvreté et de l'exclusion. Elle doit porter particulièrement sur les familles immigrantes pour en faciliter l'intégration.

Il nécessite aussi une réelle égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, qui passe par des dispositions pratiques comme la sécurisation des parcours professionnels des femmes et l'accès facilité aux divers modes d'accueil des enfants qui devrait faire partie d'un ensemble de dispositions permettant une meilleure conciliation des temps de vie.

Mais le groupe de la mutualité considère, comme le fait l'avis, qu'une politique à long terme visant à une pyramide des âges équilibrée, doit nécessairement s'accompagner de choix économiques assurant la croissance de l'emploi, le développement et l'amélioration de l'habitat social, et en général la qualité et l'abondance des services de proximité, les équipements sanitaires, culturels et sociaux étant les plus nécessaires.

Conscient à la fois, de la difficulté, dans les démocraties d'aujourd'hui, de construire une politique consensuelle à long terme, et du caractère utopique d'une telle politique au regard de son coût financier pour la collectivité, le groupe a voté favorablement.

#### **Groupe des personnalités qualifiées**

**M. Duharcourt** (rattaché administrativement) : l'avis proposé par notre collègue Billet constitue le dernier élément d'une trilogie traitant du thème « *Vivre plus longtemps, et vivre mieux, dans une France plus active* », à laquelle la commission spéciale du Plan a consacré une part importante de ses réflexions lors de cette mandature.

La question centrale peut s'énoncer ainsi : « *L'allongement de la durée de la vie est une conséquence heureuse des progrès de la civilisation ; comment*

*faire pour que le dynamisme de la société soit soutenu, non seulement par la participation de toutes les tranches d'âge à la vie collective, mais aussi par un renouvellement suffisant de la population ? ».* Le parti pris de l'avis est donc résolument anti-malthusien, ce qui ne va pas, ou en tout cas, n'est pas toujours allé de soi.

Le texte qui nous est proposé résulte d'un effort collectif, dans lequel le rapporteur a pris évidemment la première place et je lui rends hommage, mais auquel a participé l'ensemble de la commission qui s'est livrée à un travail important, en nombre et en longueur, d'amendements.

L'avis pose de manière implicite, et dès son titre, des questions auxquelles il est difficile de répondre : que signifient des structures d'âge équilibrées ? Dans quelle mesure des rééquilibres seraient-ils souhaitables ? Ces questions ont suscité des débats qui n'ont pas été tranchés. On peut cependant dire qu'un certain consensus s'est dégagé pour considérer qu'un renouvellement de la population est nécessaire pour lui garantir un certain dynamisme, et que ce renouvellement doit être assuré par une natalité suffisante, ainsi que par l'immigration.

Une des premières contributions de l'avis est de faire apparaître la position originale de la France en Europe : notre pays est en effet, avec l'Irlande, celui qui occupe la position la plus favorable en matière de natalité et de fécondité. L'exercice des prévisions démographiques est un art difficile ; il en va de même de l'étude de l'impact des politiques publiques sur la démographie. L'avis souligne bien cependant les différences d'approches voire de philosophies selon les pays de l'Union européenne. On peut estimer que la place particulière de la France s'explique en partie par la place qu'y a occupé depuis plus d'un demi siècle une « *politique nataliste* », tout en considérant que ses effets ont été dans une certaine mesure contrecarrés par les carences en matière de logement et d'infrastructures telles que crèches ...

La discussion devient plus compliquée quand on cherche à préciser ce que l'avis qualifie de « *politique volontariste* ». Je partage l'avis du rapporteur sur la nécessité d'articuler tout un ensemble de mesures qui portent sur l'environnement sanitaire et médical, l'action en faveur du travail féminin et l'égalité hommes-femmes, la conciliation des temps de vie, la solidarité intergénérationnelle, l'aménagement du territoire. Il est plus délicat d'articuler la politique familiale au sens strict et la politique sociale au sens large. Je pense par exemple à une phrase ambiguë, page 7 de l'avis, sur le lien entre le système du quotient familial et la justice sociale ; je pense plus généralement à une conception que j'estime assez discutable et traditionaliste de la famille.

L'avis se termine par des développements forts sur l'emploi, le logement et sur le drame des « *enfants pauvres* ». Je m'associe pleinement à son appel à la réflexion et à l'action contre ce fléau.

Je voterai donc cet avis, sous réserve qu'aucun amendement ne vienne en dénaturer le contenu.

### Groupe des professions libérales

Le sujet traité est essentiel tant sous l'angle économique que social : la question du renouvellement des générations est au cœur de nombreuses préoccupations de notre assemblée comme l'a été le renouveau de notre régime de protection sociale. Comment peut-on ébaucher des pistes de rééquilibrage durable des comptes sociaux, qu'il s'agisse de maladie ou de vieillesse, sans prendre en compte la dimension démographique qui en constitue la base même ? Cela n'est évidemment pas envisageable.

Le champ balayé par le rapport est suffisamment vaste pour que chacun puisse y trouver des priorités sur lesquelles il souhaite mettre l'accent. Le groupe des professions libérales a tenu à préciser sur quels points il appuie les conclusions du rapporteur, et sur quels autres points il souhaite un approfondissement des travaux. Ce travail est une étape d'une réflexion plus globale sur les déterminants de la politique sociale. Nos débats récents sur la politique d'immigration de la France relevaient de la même problématique.

Le constat démographique fait par le rapporteur n'appelle pas de commentaire particulier ; il est hélas très clair, même s'il a refusé, avec raison, de céder au pessimisme facile, pour établir un tableau équilibré et pas uniquement négatif. La démographie française ne va pas bien, mais elle se compare malgré tout avantageusement à celles de la plupart des pays développés. L'exception la plus évidente est bien celle des Etats-Unis où la conjugaison d'une immigration soutenue et d'une natalité demeurée vigoureuse, permet de disposer d'un « *réservoir démographique* » dont on sait qu'il est l'une des clés essentielles de la croissance économique américaine. Il est d'ailleurs intéressant de relever, comme cela avait déjà été fait lors des débats sur la politique d'immigration, qu'une politique d'immigration intelligente (comme l'est celle des Etats-Unis et de quelques autres pays développés comme le Canada) se combine parfaitement à une politique nataliste pour soutenir la croissance. Le contre-exemple du Japon (baisse de la natalité, restriction à l'immigration et stagnation économique) en est aussi l'illustration frappante.

Les propositions présentées par le projet d'avis constituent une tentative de clarifier et de hiérarchiser des priorités dans une politique familiale d'autant plus difficile à établir qu'en France, chacun d'entre nous a une idée sur la question. On peut regretter que les options ouvertes soient très larges et très complètes, mais elles ne rentrent sans doute pas suffisamment dans la substance et les propositions concrètes d'action des pouvoirs publics. Le rapporteur aurait pu fournir aux pouvoirs publics une palette de mesures plus détaillées.

Quels sont les points sur lesquels nos professions ont une sensibilité particulière ? La position des professions libérales est d'autant plus originale que nous faisons partie de ces quelques secteurs (comme l'agriculture) dans lesquels la politique familiale implique nos membres à la fois comme bénéficiaires et comme représentants des entreprises. La spécificité des entreprises libérales impose de mettre l'accent sur les points suivants :

- la conciliation travail-famille est un objectif commun entre la cellule familiale et l'entreprise, cette dernière ne pouvant que bénéficier du travail de qualité et de la productivité de salariés qui combinent harmonieusement les deux. La particularité des entreprises libérales réside toutefois dans leur petite taille, ainsi que dans les spécificités techniques et déontologiques de nos métiers, qui rendent plus difficiles les substitutions et remplacements entre salariés et donc la possibilité d'adaptation en continu des tâches pour concilier travail et vie familiale. Il est nécessaire de prendre en compte cette spécificité dans la définition de nouvelles contraintes qui s'appliqueraient de manière uniforme à toutes les entreprises ;
- la question du coût de la politique familiale est aussi un paramètre important pour des entreprises comme les nôtres, de petite taille et fondées essentiellement sur la main-d'œuvre. Notre contribution financière à la politique familiale demeure prédominante, tout en reconnaissant la légitimité de ce choix de société fait depuis 1945. Pour autant, nous refusons d'envisager un alourdissement de la charge, en particulier pour des entreprises de main-d'œuvre comme les nôtres. La solidarité nationale a déjà pris le relais, depuis plusieurs années, de la contribution des entreprises. Certes, comme le souligne le rapporteur, la solidarité nationale n'a pas à se substituer à l'entreprise et aux revenus tirés du travail (et de la protection sociale financée par les entreprises), mais l'inverse est également vrai. Un équilibre est donc à maintenir ;
- bien évidemment, la question de l'égalité homme-femme dans l'entreprise demeure une des clés d'une reprise démographique. Les professions libérales, très largement féminines, ne peuvent être que très sensibles à ce rappel et partagent l'idée d'une vigilance maintenue, combinée d'ailleurs avec la prise en compte des choix de vie et de carrière.

Le groupe des professions libérales a voté l'avis et souhaite qu'il constitue une étape dans une réflexion qui doit se poursuivre sur l'avenir de notre protection sociale. Le Conseil a une légitimité sur ce sujet, comme il l'a déjà montré par le passé, et il convient de s'appuyer sur des travaux comme celui-ci pour continuer à travailler ensemble.

#### **Groupe de l'UNAF**

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur, notre collègue Jean Billet, pour son important travail d'analyse et de réflexion, son courage et sa ténacité, et pour son souci de promouvoir, à l'occasion de son septième rapport présenté devant notre assemblée, des politiques en direction des familles.

La stabilité des indicateurs de fécondité est un trait original de l'évolution démographique française en Europe. Les politiques conduites par les

gouvernements successifs en direction des familles ont contribué au maintien d'un niveau équilibré de la natalité. Il est cependant essentiel de prendre conscience des défis nouveaux auxquels notre société est confrontée face au vieillissement de la population et aux effets induits sur les politiques de l'emploi.

Les différentes conférences de la famille ont permis de construire des propositions concernant l'accueil de la petite enfance, la conciliation des temps de la vie, le niveau de vie des familles. Elles ont apporté des réponses aux attentes des parents quant à la réalisation de leur projet familial et à l'accueil des enfants désirés.

Le groupe de l'UNAF soutient les recommandations de l'avis visant à améliorer les conditions de vie des familles, à favoriser la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle des parents, à respecter la diversité des familles, et à promouvoir une politique familiale juste, qui soit en mesure de donner les mêmes chances aux enfants issus de milieux sociaux différents.

L'UNAF rejoint également le rapporteur sur les éléments déclinés en faveur d'une réelle politique publique en matière d'équilibre démographique et de natalité, à savoir :

- réaliser l'égalité des hommes et des femmes en matière d'emploi et donner aux deux parents les mêmes chances de formation professionnelle et les mêmes droits à la retraite ;
- renforcer les aides à la parentalité et à la solidarité entre les générations ;
- éradiquer la pauvreté qui touche les familles, y compris les familles dont les ressources provenant de l'emploi ne permettent plus de faire face à leurs obligations familiales.

L'UNAF souhaite rappeler la nécessité de renforcer l'inscription de toute vie familiale dans la durée et la sécurité. Le logement en est un élément clé et nécessite la mise en place de politiques dynamiques d'accès à un logement digne pour toutes les familles. A ce sujet, l'UNAF tient à exprimer son extrême inquiétude sur les mesures qui viennent d'être prises en matière d'aide au logement.

Par ailleurs, l'UNAF rappelle sa demande d'un allongement de la durée du congé de maternité, qui pourrait être assorti de mesures favorisant la reprise progressive de l'activité professionnelle au sein de l'entreprise.

Enfin, pour l'UNAF, accepter que soient posées les questions du financement des prestations et de leur modulation en fonction des revenus des parents ne saurait signifier qu'elle a renoncé à son attachement au caractère universel des allocations familiales, droit de l'enfant, et à son refus d'en assortir l'ouverture des droits à la mise en place de critères de ressources.

Le groupe de l'UNAF partage les analyses et constats du rapport et soutient les propositions de l'avis qu'il a voté positivement.

### Groupe de l'UNSA

Parce que nous vivons plus longtemps, parce que les femmes ont des enfants plus tard et plutôt moins qu'avant, la tendance lourde, à horizons moyen et long, c'est que la proportion des vieux augmente et que celle des jeunes diminue. De nombreux rapports, depuis longtemps déjà, au Conseil économique et social et ailleurs, ont labouré ce champ prospectif.

En conséquence, pourquoi avoir consacré tant de séances de travail au rapport et si peu à l'avis qui, lui, traitait la question importante : quelle politique conduire pour adapter au mieux les contraintes du renouvellement des générations et l'augmentation de la durée de vie moyenne ? Une politique continue, constante et à long terme -forcément- pour espérer infléchir les effets démographiques qui sont de longue durée.

Le temps a manqué pour approfondir ce travail malgré le sursis que nous a accordé le Bureau. Du coup, il en résulte des insuffisances. Par exemple, l'avis expédie en deux lignes qui renvoient à une réflexion approfondie à venir, la délicate question de l'articulation entre politique familiale et politique de lutte contre la pauvreté. Certes le CERC a montré qu'aujourd'hui encore, en France, avec une politique familiale consistante, avoir des enfants appauvrit les familles si cela enrichit potentiellement la nation. Mais, les familles aisées ne deviennent pas pauvres quand d'autres glissent à la grande pauvreté. La fiscalité des familles, le financement et l'éventuelle modulation des prestations familiales selon le revenu des parents, sont des questions qui auraient mérité qu'on y travaille. L'avis y aurait gagné en pertinence.

Pour le reste, l'avis qui a fait l'objet, en fin de parcours, d'un intense travail collectif, est bon quoique parfois trop général. Il observe que les pays où la natalité s'est le mieux maintenue sont ceux qui ont le mieux permis le choix des couples et une adaptation aux exigences professionnelles des femmes. Il développe en conséquence des préconisations précises pour favoriser l'activité et sécuriser les parcours professionnels des femmes, pour une réelle égalité hommes/femmes, pour concilier les temps de vie. Il est très précis dans ses recommandations sur les modes d'accueil de l'enfant et la nécessaire professionnalisation des personnes qui y concourent.

L'avis souligne aussi qu'il faut une politique globale pour créer un environnement favorable à la vie familiale : emploi, logement, ressources financières.

C'est pourquoi, en dépit de ses insuffisances, l'UNSA a voté l'avis.

## ANNEXE A L'AVIS

### SCRUTIN

#### Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

*Nombre de votants.....161*

*Ont voté pour.....160*

*A voté contre.....1*

#### Le Conseil économique et social a adopté.

##### Ont voté pour : 160

*Groupe de l'agriculture* - MM. Baligand, Bastian, de Beaumesnil, de Benoist, Boisson, Bros, Cazaubon, Ducroquet, Dupuy, Ferré, Guyau, Le Fur, Marteau, Mme Méhaignerie, MM. Pinta, Rousseau, Sander, Szydlowski.

*Groupe de l'artisanat* - Mme Bourdeaux, MM. Delmas, Gilles, Kneuss, Lardin, Perrin, Teilleux.

*Groupe des associations* - MM. Bastide, Coursin, Gevrey, Mmes Mengin, Mitrani.

*Groupe de la CFDT* - Mmes Azéma, Blassel, MM. Bury, Denizard, Heyman, Mme Lasnier, MM. Lorthiois, Menecier, Moussy, Mmes Paulet, Pichenot, MM. Quintreau, Rousseau-Joguët, Vandeweege.

*Groupe de la CFE-CGC* - MM. Bonissol, Chaffin, Fournier, Sappa, t'Kint de Roodenbeke, Mme Viguière, M. Walter.

*Groupe de la CFTC* - MM. Deleu, Naulin, Picard, Mmes Prud'homme, Simon, M. Vivier.

*Groupe de la CGT* - M. Alezard, Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Demons, Forette, Mmes Geng, Hacquemand, MM. Larose, Manjon, Mansouri-Guilani, Masson, Rozet.

*Groupe de la CGT-FO* - M. Bellot, Mme Biaggi, MM. Bouchet, Devy, Dossetto, Gamblin, Mme Hofman, M. Mayer, Mmes Monrique, Pungier, MM. Quentin, Reynaud.

*Groupe de la coopération* - Mme Attar, MM. Ducrotté, Gautier, Grave, Marquet, Segouin, Verdier.

*Groupe des entreprises privées* - MM. Boisson, Cerruti, Franck, Freidel, Gauthier, Ghigonis, Gorse, Lebrun, Leenhardt, Marcon, Noury, Pinet, Roubaud, Scherrer, Séguy, Pierre Simon, Didier Simond, Tardy, Veysset.

*Groupe des entreprises publiques* - M. Ailleret, Mme Bouzitat, MM. Brunel, Chauvineau, Gadonneix, Martinand.

*Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement* - MM. Cariot, Dehaine, Gérard, Mme Rastoll.

*Groupe de la mutualité* - MM. Caniard, Chauvet, Davant, Ronat.

*Groupe de l'outre-mer* - Mme Jaubert, M. Paturel, Mme Tjibaou.

*Groupe des personnalités qualifiées* - MM. Bennahmias, Bonnet, Brard, Mmes Braun-Hemmet, Brunet-Léchenault, MM. Cannac, Debout, Dechartre, Duharcourt, Mme Elgey, MM. Fiterman, Gentilini, Ghayet, Jeantet, Motroni, Pasty, Piazza-Alessandrini, Robert, Roussin, Mme Steinberg, MM. Taddei, Teulade, Mme Wiewiorka.

*Groupe des professions libérales* - MM. Chambonnaud, Salustro.

*Groupe de l'UNAF* - MM. Billet, Bouis, Brin, Edouard, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Petit.

*Groupe de l'UNSA* - MM. Barbarant, Martin-Chauffier, Masanet.

**A voté contre : 1**

*Groupe de l'UNAF* - Mme Marcilhacy.



## **RAPPORT**

**présenté au nom de la commission spéciale du Plan  
par M. Jean Billet, rapporteur**



Le 9 janvier 2002, le Bureau du Conseil économique et social a confié à la commission spéciale du Plan la préparation d'un rapport et d'un projet d'avis sur « *Rééquilibrer les structures d'âge en France : natalité, fécondité, quelle politique de long terme ?* ».

La commission a désigné M. Jean Billet comme rapporteur.

Pour son information, la commission a successivement entendu :

- MM. François Héran et Laurent Toulemon, respectivement, directeur de l'Institut national d'études démographiques et chargé de recherche à l'INED ;
- M. Guy Desplanques, chef du département de la démographie de l'INSEE ;
- Mme Béatrice Majnoni d'Intignano, économiste.



## INTRODUCTION

La saisine a défini le contexte dans lequel se situe notre réflexion, d'une part, dans le cadre du thème général d'études « *Vivre plus longtemps, et vivre mieux, dans une France plus active* », visant à libérer les questions de l'emploi, du temps de travail, des retraites et des temps sociaux de leur cloisonnement actuel et, d'autre part, dans la continuité des travaux antérieurs de notre assemblée, rapports et avis sur :

- « *Âges et emploi à l'horizon 2010* », présentés par Bernard Quintreau, dans lesquels ont été explorées les questions de dynamique de la population d'âge actif, d'emploi et de gestion prévisionnelle des âges à l'horizon 2010, et a été examiné à quelles conditions on pouvait augmenter les taux d'emploi, féminin et masculin, principalement dans les deuxièmes parties de carrière ;
- « *Familles et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans* », présentés par Hubert Brin ayant traité dans le même esprit de l'insertion des jeunes dans la formation et l'emploi ;
- « *Les défis de l'immigration future* », présentés par Michel Gevrey, dans lesquels ont été explorées les questions des apports de l'immigration à la dynamique de la population active à l'horizon 2010-2020, et examinées les conditions de l'intégration des immigrés, notamment dans l'emploi et la formation continue.

Le thème de l'analyse est complémentaire des travaux précédents.

L'accroissement naturel (différence entre les naissances et les décès) de la population en France est en effet une façon complémentaire de répondre au défi de l'augmentation rapide de son âge moyen et de dynamiser la population d'âge actif au-delà de 2020.

Même si la France a un taux de fécondité plus élevé que l'ensemble des pays de l'Union européenne, l'arrivée des jeunes générations ne compense plus l'entrée dans les âges élevés des effectifs du *baby boom* d'après guerre. Or les projections démographiques convergent pour souligner l'augmentation prévisible de la part des personnes âgées dans la population française. La situation démographique qui en résulte fait peser des risques sur la protection sociale et sur la capacité à soutenir la croissance économique.

Alors que le contexte sociologique, culturel, démographique, économique et social de la famille connaît de profondes mutations, le moment semble opportun d'analyser les enjeux des politiques à conduire dans ce nouveau contexte tant au plan familial qu'économique, social et culturel.



## CHAPITRE I

### PRÉSENTATION DES OBJECTIFS

Le problème de la croissance démographique et surtout de ses incidences sur l'équilibre structurel d'une population a trouvé un regain d'actualité avec le débat qui s'engage sur les retraites et sur les moyens de permettre à chacun d'y accéder et d'y vivre en dignité. Si, actuellement, les disparités entre les classes d'âge ne sont pas encore trop aiguës, elles le seront à brève échéance.

#### I - LES OBJECTIFS SOCIÉTAUX

##### A - NATALITÉ ET CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE

La croissance d'une population est la résultante des flux naturels et migratoires. Les modalités de cette croissance conditionnent le niveau de remplacement des classes d'âge au fur et à mesure qu'elles s'élèvent dans la pyramide. Actuellement, les flux d'entrées dans les âges actifs, déterminés par la natalité une vingtaine d'année auparavant, sont inférieurs aux flux de « sortie » de l'activité dans les âges plus élevés. Cette situation s'accroîtra avec l'arrivée dans les tranches supérieures (60 ans et plus) des effectifs nombreux du *baby boom* après 2006. Le déficit des 20-59 ans devrait normalement s'amplifier. En effet, toute évolution démographique ne peut s'évaluer que par rapport à la durée. Les personnes nées à une date donnée (génération) sont appelées à rester de plus en plus longtemps dans la pyramide au fur et à mesure que l'espérance de vie s'accroît. La durée moyenne de vie couvre actuellement presque trois générations (statistiquement une génération est égale à environ 29 ans). Elle continue à s'élever, comme l'attestent les données récentes du tableau 1 ci-dessous. Pour les hommes elle est particulièrement sensible au cours de la période 1992-1997, alors que pour les femmes elle semble se tasser.

Tableau 1 : Gains d'espérance de vie à la naissance, de 1982 à 1997  
Total de la population - en années

Périodes	Hommes	Femmes
1982-1987	+ 1,36	+ 1,43
1987-1992	+ 1,17	+ 1,17
1992-1997	+ 1,42	+ 0,94
1997-2002 (p)	+ 1,1	+ 0,5
(p) : Résultats provisoires.		

Source : INSEE.

L'espérance de vie féminine est une des plus élevées d'Europe (82,8 années en 2002) et donc le gain est freiné par le haut niveau atteint. Par contre, l'écart entre hommes et femmes est le plus fort (7,2 années en 2002),

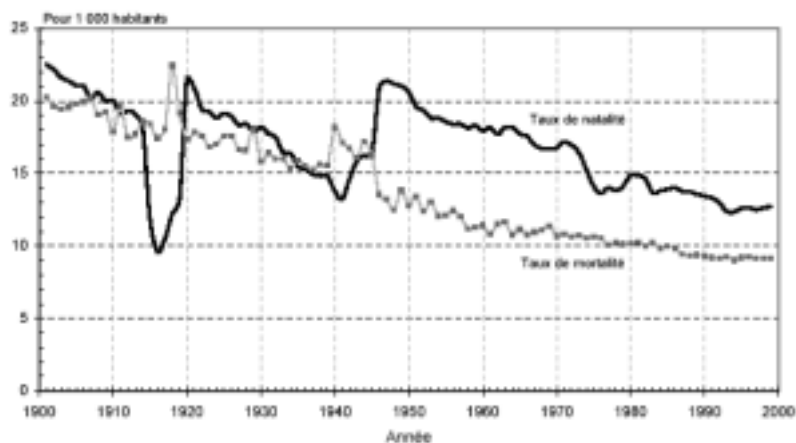
même si l'espérance de vie masculine reste dans la moyenne de l'Europe. On peut donc estimer que ces valeurs devraient encore augmenter. Elles traduisent l'évolution des taux de mortalité générale qui oscillent autour de 9,1 décès pour mille habitants, en particulier ceux de mortalité infantile, qui se situent dans la fourchette de 4,3 à 4,6 ‰ et qui sont dans la moyenne européenne. Quelques taux sont inférieurs dans les pays scandinaves, il est vrai : 3,6 ‰ en Finlande, 3,9 ‰ en Norvège, 3,4 ‰ en Suède. D'autres pays sont nettement au-dessus de 5,0 ‰, tels le Royaume-Uni, la Grèce, le Portugal ou l'Irlande.

Tableau 2 : Espérances de vie à la naissance par sexe, pour quelques pays en Europe, en 1998

Pays	Hommes	Femmes	Ecart
Allemagne	74,5	80,5	6,0
Belgique	74,8	81,1	6,3
Espagne	75,0	82,0	7,0
France	74,8	82,4	7,6
Italie (1997)	75,7	81,6	5,9
Pays-Bas	75,2	80,7	5,5
Royaume-Uni	74,8	79,7	4,9
Suède	76,9	81,9	5,0
Norvège	75,6	81,3	5,7
Suisse	76,3	82,5	6,2

Source : Conseil de l'Europe.

Graphique 1 : Taux de natalité et de mortalité, pour mille habitants



Source : INSEE « Un siècle de fécondité »



Le niveau de la croissance démographique est la résultante de la croissance naturelle et du bilan migratoire. Ainsi en France, l'accroissement de population est de l'ordre de 0,4 à 0,5 % par an, les 4/5<sup>èmes</sup> étant le fait, comme le montre le graphique ci-dessus, de l'excédent des naissances sur les décès. Avant 1945, ce dernier était faible, irrégulier, voire négatif. La cassure de l'après-guerre n'en est que plus significative. Le phénomène de compensation démographique est caractérisé par son haut niveau et sa durabilité. Par la suite, si la natalité fléchit régulièrement jusqu'en 1992, la courbe de la mortalité est parallèle, si bien que l'accroissement naturel était resté à peu près constant. On note enfin le décrochement des années 1975, mais les deux courbes continuent à évoluer de façon comparable, même si l'écart est moindre. La baisse de la mortalité a donc, jusqu'à aujourd'hui, compensé la baisse du nombre de naissances et la fécondité s'est maintenue à un niveau supérieur à celui des autres pays d'Europe. Dans la période la plus récente, l'accroissement naturel augmente du fait de la reprise de la natalité en 2000-2001-2002.

#### B - CROISSANCE ET STRUCTURES D'ÂGE DE LA POPULATION

L'évolution constatée n'a toutefois pas permis le maintien structurel de notre population : comme on peut aussi le constater dans la plupart des pays européens, les pourcentages des groupes d'âge au sein de la population évoluent significativement. La part des moins de 20 ans décroît sensiblement, passant de 27,5 % en 1990 à 25,4 % en 2001, au bénéfice des 60 ans et plus (19,3 % et 20,6 %). De même, l'allongement de l'espérance de vie explique la hausse régulière des plus de 65 ans (16 %) et de 75 ans (7,5 %). Par contre, le pourcentage des adultes de 20 à 59 ans, paramètre représentatif de l'équilibre entre âges actifs et inactifs, demeure stable (autour de 54 %).

Il est prouvé qu'une variation trop forte des structures génère des processus d'évolution difficilement maîtrisables. Ce fut le cas lors du *baby boom* : demande de logements ; équipements scolaires ou autres, services publics ; formation professionnelle ; problèmes de gestion urbaine des déplacements, etc. L'aspect positif sur la croissance économique est néanmoins à souligner. Actuellement, la montée en charge des effectifs au-delà de 60 ans (et de 75 ans) pose de nombreux problèmes auxquels on est déjà confronté et qui devraient avoir plus d'acuité avec le lent glissement qui s'opère vers le haut de la pyramide : financement des retraites, de la santé ; risques de perte d'autonomie et nécessité d'équipement adaptés ; services collectifs, etc. Dans ce contexte, le flux de natalité peut partiellement compenser celui de la montée dans les âges plus élevés.

### C - DES SITUATIONS CONTRASTÉES EN EUROPE

La situation de notre pays fait exception en Europe où la crise de dénatalité est plus forte. La plupart des pays de l'Union européenne sont menacés par un déficit naturel et donc n'ont plus la capacité d'assurer le renouvellement des tranches d'âge qui s'élèvent dans la pyramide, ce qui renforce le vieillissement, à l'exception de l'Irlande qui a conservé une natalité plus soutenue bien qu'en baisse sensible.

Généralement, la natalité baisse plus vite que la mortalité, si bien que dans des pays comme l'Allemagne ou l'Italie le bilan naturel est proche de 0 ou même négatif. Actuellement échappent, outre la France, l'Irlande, les Pays-Bas, la Suisse, mais avec des taux de croissance naturelle inférieurs à 0,5 % par an.

Par contre, la croissance de la population s'est mieux maintenue dans les pays nordiques : Suède (0,8 %), Islande ou Norvège.

L'ampleur du fléchissement de la croissance naturelle en Europe pose la question d'une politique concertée à conduire en direction des familles et de l'enfance, constituée par des mesures pérennes car un projet familial s'inscrit dans la durée.

## II - LES COMPORTEMENTS INDIVIDUELS ET FAMILIAUX

Les objectifs collectifs doivent prendre en compte les objectifs individuels et familiaux. Il ne s'agit pas de promouvoir une politique populationniste mais, à partir des enjeux, de permettre les choix individuels et parentaux. L'accueil de l'enfant est désormais plus généralement qu'avant souhaité et voulu comme le montrent les études statistiques et sociologiques.

### A - L'ÉVOLUTION DES COMPORTEMENTS

La meilleure maîtrise de la fécondité, due à la contraception moderne, est illustrée par les taux atteints par la fécondité planifiée qui est passée, progressivement, de 80 % des naissances dans les années soixante à 90 % dans les années quatre-vingt-dix. Il est d'ailleurs révélateur que la baisse des naissances non désirées explique pour une large part la baisse de fécondité. Cette évolution fait suite à la légalisation de la pilule contraceptive (loi Neuwirth de décembre 1967) dont la diffusion a été rapide. De ce fait, la loi Veil de janvier 1975 qui dépénalisait l'Interruption volontaire de grossesse (IVG) a eu un impact davantage qualitatif que quantitatif : le nombre d'avortements déclarés s'est stabilisé autour de 160 000 par an (et 200 000 estimés). L'IVG est en effet considérée comme ne jouant que rarement le moyen de prévention des naissances, mais de correctif pour des échecs de la contraception ou pour revenir sur une conception volontaire.

Telle qu'elle ressort des enquêtes de comportement (INED, INSEE), la notion d'enfant désiré ou non désiré est à manier avec prudence car elle comporte une part de subjectivité. Néanmoins, les démographes estiment que la bonne concordance entre les enquêtes successives montre que leur fiabilité est satisfaisante.

L'approche de la fécondité repose donc sur une analyse approfondie des comportements individuels ou de couples ainsi que sur celle des paramètres qui entrent en ligne de compte. Elle est difficile à conduire et parfois controversée, car elle s'adresse à ce qui est l'essence de l'être humain. L'établissement de statistiques peut servir de repère, mais exige une vigilance particulière dans l'interprétation des données.

#### B - FÉCONDITÉ ET ANALYSE DES COMPORTEMENTS

L'évolution récente de la fécondité, comme le souligne Irène Théry, tient d'abord à une transformation nette des comportements familiaux<sup>2</sup> dont les causes sont multiples et sont en rapport étroit avec les mutations que connaissent nos sociétés :

- facteurs démographiques comme la baisse des mariages, l'augmentation des divorces, du nombre de familles monoparentales ou de familles recomposées ; conceptions prénuptiales et fécondité des femmes non mariées ;
- facteurs économiques, sociaux ou culturels, comme le développement de l'activité professionnelle féminine ;
- facteurs sanitaires et médicaux, tant au moment de la naissance que dans le suivi des grossesses, mais aussi pour lutter contre la stérilité.

L'analyse des comportements est l'objet de différentes interprétations :

- pour certains (François de Singly, entre autres), cette transformation des comportements s'accompagne d'un changement dans les normes en matière familiale (réforme du Code civil) qui est globalement perçu comme l'expression d'une individualisation et un renforcement de l'autonomie de chacun et qui se traduit par une transformation des modèles familiaux et ce que l'on qualifie de « *pluralisation de la famille* » ;
- cette vision a aussi ses détracteurs. Irène Théry estime que ce n'est pas une bonne interprétation car beaucoup d'indices (comme l'attestent les sondages) montrent que la famille reste un point fort d'attachement et une référence : « *Cela se traduit peut-être, plus que toute autre chose, à travers l'incroyable solidité et vivacité des rapports intergénérationnels ; ces rapports ne seraient pas*

---

<sup>2</sup> Théry I., « *Les implicites de la politique familiale* », page 198 et sqq.

*compréhensibles dans une logique d'atomisation « individualistique » de la famille » ;*

- de même, dans l'intérêt de l'enfant, on a pu constater une intervention renforcée de la collectivité : intervention sociale, publique et normative dans la vie privée ;
- enfin, d'autres chercheurs estiment que s'il y a diversité du paysage familial, cela ne signifie pas que les modèles familiaux de référence soient nécessairement à ce point diversifiés (enquêtes INSEE-CREDOC). On pourrait même penser que nous allons vers une forme de standardisation des mœurs et des comportements familiaux sans précédent (selon l'école de H. Mendras).

La seule conséquence pertinente est que les biographies familiales sont plus complexes et la diversité que l'on perçoit à un moment donné est, en réalité, la conséquence du fait que les individus et les familles ne sont pas au même moment d'une histoire qui peut être marquée par davantage de ruptures, de recompositions, de transitions.

L'augmentation de l'espérance de vie bouleverse aussi les rapports entre générations et agit sur la vie et l'autonomie des individus.

A travers cette complexité, il est difficile de cerner ce que sont ou pourraient être les objectifs individuels et familiaux de la fécondité ; cela conduit à repenser autrement l'articulation du lien entre couple et lien de filiation. Irène Théry parle de *« réarticulation de la conjugalité et de la filiation dans le respect de valeurs collectives : égalité des sexes, personnalisation de l'enfant à travers la reconnaissance de l'enfant comme une personne en devenir »*.

#### Encadré 1 : Quelle définition pour les familles?

Le Code de l'action sociale et des familles donne une définition très générale et qui englobe de nombreuses formes familiales.

L'article L 211.1, à propos des missions des associations familiales, précise :

*« Ont le caractère d'associations familiales ... les associations ... qui ont pour but essentiel la défense de l'ensemble des intérêts matériels et moraux, soit de toutes les familles, soit de certaines catégories d'entre elles et qui regroupent :*

- *des familles constituées par le mariage et la filiation ;*
- *des couples mariés sans enfant ;*
- *toute personne physique soit ayant charge légale d'enfants par filiation ou adoption, soit exerçant l'autorité parentale ou la tutelle sur un ou plusieurs enfants dont elle a la charge effective et permanente ».*

NB : Les familles sont diverses. Leur statut peut être évolutif dans le temps et recouvre l'ensemble des situations familiales, temporaires ou durables :

- familles fondées sur le mariage ;
- familles monoparentales ;
- familles recomposées ;
- couples divorcés en charge d'enfants ;
- unions libres, pacs, etc.

## C - QUELLE RELATION ENTRE LA DEMANDE D'ENFANTS ET LA VIE DES COUPLES ?

C'est un sujet évoqué de longue date et qui a fait l'objet d'une analyse de L. Toulemon<sup>3</sup> dans un rapport au Haut conseil de la population et de la famille. C'est en effet l'opinion des couples qui est recherchée, dans la mesure où elle peut être cernée avec une bonne probabilité. C'est à partir de la perception de leurs aspirations que l'on peut conduire une action pour faciliter leur choix en limitant ou en réduisant les contraintes qui peuvent expliquer (au moins en partie) le décalage entre le souhaité et le réel.

Il ressort d'une enquête de l'INED de 1998 que la famille à deux ou trois enfants est dominante. La moitié des hommes et des femmes âgées de 15 à 45 ans estiment à deux le nombre idéal d'enfants dans une famille, et près de 40 % à trois. Le nombre moyen s'établit à 2,6 enfants par famille. En fonction de critères sociologiques, les réponses peuvent varier, mais la famille à deux enfants est toujours très largement dominante. Par contre, le nombre de réponses pour 0 ou 1 enfant demeure très faible. Les femmes souhaitent en général plus d'enfants que les hommes (2,7 contre 2,5) et la part des familles à trois enfants est plus élevée. La référence aux ressources conduit les hommes et les femmes à réviser à la baisse l'idéal. Il augmente logiquement avec les ressources du ménage.

Pour ce qui est des motivations, les réponses d'ordre privé dominant : référence au bonheur, à l'amour, l'envie de transmettre la vie, sont les plus évoqués (80 %). Les autres critères : considérations financières, équipements collectifs, aide au moment de la vieillesse, sont beaucoup moins mentionnés.

À l'inverse, parmi les motifs invoqués pour n'avoir pas ou peu d'enfants, dominant la crainte pour l'avenir (conjoncture mauvaise), les incertitudes, pour plus de la moitié des réponses.

En définitive, le nombre idéal d'enfants et le nombre observé sont stables si l'on prend comme critère de référence la descendance finale des générations nées avant 1965 (2,1 enfants par femme) dont les valeurs sont constantes depuis une vingtaine d'années. La corrélation a tendance à s'améliorer avec la diminution des naissances non souhaitées.

---

<sup>3</sup> Toulemon L., « *La fécondité en France depuis 25 ans* », Haut conseil de la population et de la famille, janvier 2003.

### III - QUELLE CONCILIATION ENTRE OBJECTIFS INDIVIDUELS OU FAMILIAUX ET COLLECTIFS ?

Toute vision stratégique ou prospective de l'évolution de la fécondité doit comparer des objectifs individuels ou familiaux et des objectifs collectifs qui ne sont pas toujours spontanément en cohérence.

#### A - L'ETAT EST-IL OU PEUT-IL ÊTRE AMENÉ À INTERVENIR GRÂCE À UNE POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE ?

Il est assez généralement admis que la mission de l'Etat est d'assurer le développement économique et social du pays, en ayant le souci de la durée. Il doit donc faire prévaloir l'intérêt général au détriment et si possible en accord avec les intérêts particuliers, sans porter atteinte aux droits individuels, conformément à la déclaration des Droits de l'homme. Le Plan d'action mondial approuvé à Bucarest en 1974 explicite ce rôle : *« Tout couple ou tout individu a le droit fondamental de décider librement et en toute responsabilité du nombre de ses enfants et de l'espacement des naissances, d'être suffisamment instruit et informé de ces questions et de bénéficier des services adéquats en la matière ; dans l'exercice de ce droit, les couples et les individus doivent tenir compte des besoins de leurs enfants vivants et à venir et de leurs responsabilités à l'égard de la communauté »*.

L'Etat doit aussi veiller à faire respecter les équilibres qui doivent exister entre les conjoints, entre les parents et les enfants, entre les fins personnelles et les buts sociaux et permettre la solidarité entre les générations. C'est dans cette perspective qu'il faut resituer son action au plan démographique dans le respect des responsabilités de chacun.

Cette action n'est toutefois pas aisée à conduire dans la mesure où elle doit compter avec une adhésion effective de la population. La politique qu'il développe ne peut être qu'une politique de liberté. Elle est accompagnatrice et non-incitatrice.

#### B - L'OBJECTIF EST AUSSI LA PRISE EN COMPTE DE LA DIVERSITÉ DES SITUATIONS RÉGIONALES

Cet aspect est peu évoqué. Il existe cependant de nombreuses disparités entre les territoires, tant au plan des équipements que des conditions qui sont offertes aux familles dans les domaines de l'emploi, de la formation, de la santé. Les conditions de vie doivent permettre aux familles aussi bien le choix de s'y établir que de s'y épanouir.

Certaines de ces inégalités sont connues : zones rurales, quartiers périphériques des villes et métropoles ; zones en forte déprise démographique et spatiale. On observe en particulier une nette opposition entre les régions du Nord et de l'Est de la France et les régions méridionales sur la carte des taux

d'accroissement naturel du chapitre II. A ce titre, une politique dynamique en direction des familles et le support de l'aménagement du territoire est souhaitable pour permettre de concilier les objectifs de vie des personnes et des familles avec l'intérêt général.

#### C - LA SITUATION DE L'EUROPE

Face à la situation démographique préoccupante qui est assez générale chez nos partenaires, pourquoi la France demeure-t-elle en marge d'une situation qui affecte déjà de vastes territoires ? Les cartes consignées dans les rapports annuels d'Eurostat<sup>4</sup> l'illustrent de façon pédagogique, que ce soit pour l'accroissement démographique ou pour ses composantes majeures. Le solde migratoire est le facteur essentiel du maintien du niveau de population en Italie, Grèce, Autriche. Il compense le déficit naturel allemand. La natalité résiste mieux en Irlande, en France, en Norvège.

Or depuis une vingtaine d'années, l'UE n'a guère avancé dans la prise en compte des questions familiales, pour de multiples raisons :

- absence de compétences en la matière ;
- diversité des situations et des politiques des Etats membres ;
- modalités d'attribution des aides très diversifiées, alors que le contexte social et sociologique des pays évolue de façon assez homogène. Des avancées ont pu se dessiner : création d'un observatoire européen des politiques familiales nationales ; consultations à haut niveau ; promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes, etc.

Aussi, peut-on estimer que notre pays devrait être promoteur d'une prise de conscience collective, et de l'intérêt à harmoniser les conceptions et les actions à développer dans le cadre d'une solidarité de l'UE.

---

<sup>4</sup> Eurostat, statistiques sociales européennes, Démographie, thème 3 « *Population et conditions sociales* », 2001.





## CHAPITRE II

### NATALITÉ ET FÉCONDITÉ EN FRANCE ET EN EUROPE

Comme nous l'avons souligné, natalité et fécondité sont les facteurs positifs de la croissance démographique naturelle, la mortalité en étant le facteur négatif. Le bilan permet de connaître les capacités de renouvellement d'une population. Ces deux indicateurs de référence n'ont pas la même signification. La natalité s'exprime par un taux qui représente une fréquence annuelle par rapport à un échantillon de mille habitants caractéristiques d'une population à un moment donné. S'il est évalué à 13,1 ‰, cela signifie qu'on enregistre 13,1 naissances pour mille habitants de la population analysée. Il permet d'évaluer le différentiel avec le taux de mortalité, mais dépend fortement de la structure d'âge de la population.

L'étude de la fécondité est d'abord une approche comportementale de la population. L'échantillon est constitué par des femmes suivies ou étudiées durant leur période de procréation (15-49 ans). Les taux qui la caractérisent sont indépendants des structures d'âge et sont le reflet de la combinaison de plusieurs facteurs tenant :

- à la formation des couples et à leur statut, aux modes de vie et de relation qui, pour partie sont régis par des règles ou pratiques sociales, morales ou religieuses : mariage ; cohabitation des couples ; désunions ; recompositions des familles, etc. ;
- à des pratiques individuelles ou à des choix : âge de la mère à la première naissance ; contrôle des naissances ;
- aux progrès de la biologie : choix du moment de la venue de l'enfant, environnement sanitaire au moment de l'accouchement, etc. ;
- au contexte économique, social et culturel : niveau d'éducation et rôle croissant de l'activité salariée féminine ; équipements d'accueil de l'enfant ; conciliation entre les temps de la vie ; disponibilité et accessibilité de logements adaptés... ;
- à la conjoncture économique qui favorise les projets familiaux ou les contrarie. Elle est une des causes de la confiance dans l'avenir et peut agir sur les comportements ;
- à l'exercice des relations entre hommes et femmes.

Ces facteurs peuvent jouer différemment et évoluer, d'où la nécessité de saisir leur influence sur la fécondité.

## I - LES MESURES DE LA FÉCONDITÉ ET LEUR SIGNIFICATION

### A - LES PARAMÈTRES DÉTERMINANTS

Plusieurs facteurs interviennent pour expliquer le niveau, les variations ou la stabilité de la fécondité. Le premier d'entre eux est la formation des couples et, corollairement, leur dissolution. La formation des couples, quelle que soit sa forme, tisse des liens étroits avec l'intensité de la fécondité, sa durée.

#### 1. Couples et fécondité

Traditionnellement, le taux de nuptialité était un déterminant essentiel de la natalité. Mais dans nos sociétés, le mariage légal n'est plus, de fait, le seul facteur explicatif de la procréation. Il a donc perdu de sa signification, que ce soit avec l'augmentation très rapide des conceptions hors mariage ou par la multiplication d'autres formes d'union : cohabitation, unions libres, unions successives. L'analyse est donc complexe et repose sur des enquêtes plus que sur des statistiques globales. En effet, et même si l'on constate une reprise, les taux de nuptialité ont fortement fléchi. Le nombre de mariages, qui était de l'ordre de 255 000 en 1993-1995 (minimum historique), est remonté à 304 000 en 2000, pour retomber à 288 000 en 2002.

Dans le même temps, la divortialité a progressé pour s'élever à 117 000 divorces. Si l'on établit une relation entre les deux événements, on constate que près de 40 % des mariages se terminent par un divorce, contre 30 % en 1985.

De même, on constate une augmentation de l'âge moyen au premier mariage, qui était de 28,5 ans pour les générations masculines et de 26,7 ans pour les générations féminines de 1967. Il a augmenté plus vite pour les femmes que pour les hommes. La répartition par âge s'est aussi modifiée entre 1980 et 1999. En 1980, 27,5 % des femmes étaient mariées à 20 ans ; 69,7 % à 25 ans ; 81,4 % à 30 ans et 85,5 % à 40 ans. En 1999, 1,8 % seulement le sont à 20 ans ; 25,4 % à 25 ans ; 52,3 % à 30 ans ; 64,7 % à 35 ans et 68,4 % à 40 ans. L'intensité des mariages a chuté. La natalité intervient, de ce fait de plus en plus hors mariage. Ce trait vaut surtout pour les jeunes générations. En 1999, 41,7 % des naissances se réalisent hors mariage, contre 11,4 % en 1980, avec une répartition par âges des mères comparable à celle des femmes mariées.

La relation couple-natalité et fécondité est donc devenue plus complexe. Encore faudrait-il tenir compte de la durée des unions et de la probabilité de recompositions familiales, certains chercheurs (Festy et Prioux) estimant que ces dernières seraient plus fécondes que les premières unions.

#### 2. Âge des primo-natalités et fécondité

L'âge moyen des maternités a suivi l'augmentation de l'âge à la primo-natalité, qui a évolué très rapidement.

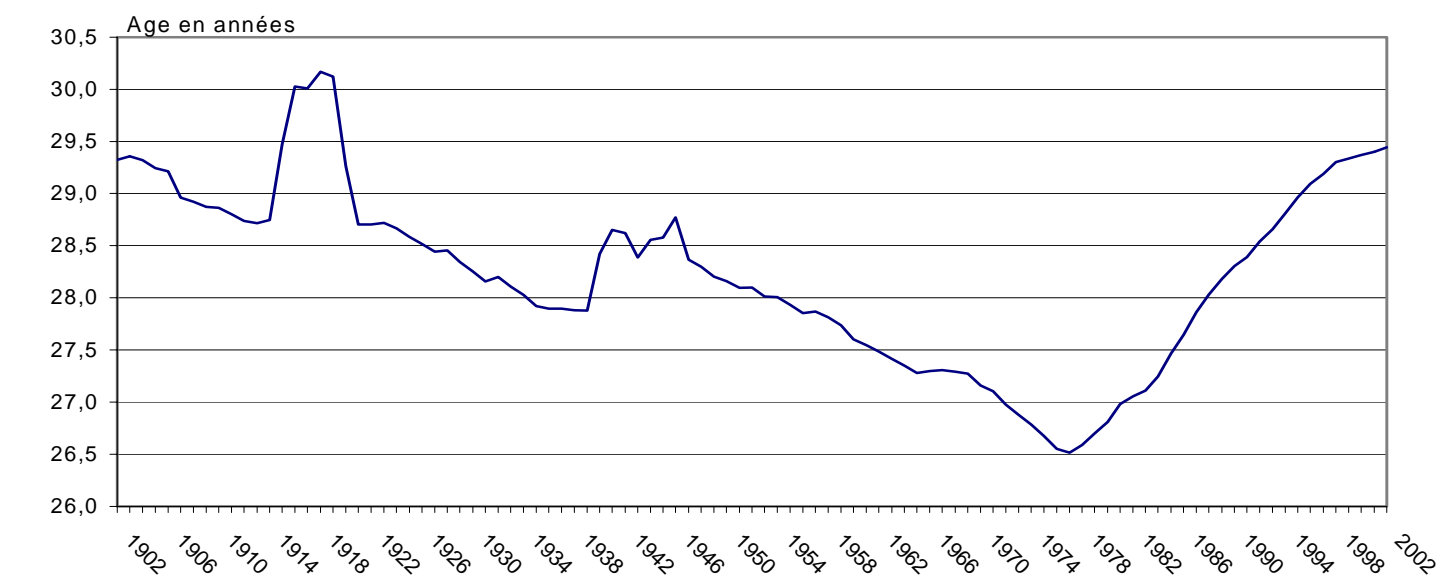
L'âge moyen à l'accouchement a, de façon générale, suivi l'évolution de l'âge du premier mariage. Après une longue période de rajeunissement, le minimum de 26,5 ans étant atteint dans les années 1975-77, la courbe s'est relevée très rapidement. Cette progression s'est poursuivie jusqu'en 2002 (29,5 ans en 2002 après 29,3 en 1999) jusqu'à retrouver l'âge moyen qui prévalait il y a un siècle.

Le graphique 2 ci-après s'explique aussi par les profonds changements qu'a connus la société française au cours des cinquante dernières années. La baisse de l'âge moyen au premier accouchement correspond au contexte psychologique de l'après-guerre, au phénomène de compensation démographique après une période de crise, mais aussi à la croissance économique des « *trente glorieuses* » qui change radicalement la physionomie de notre pays : industrialisation, exode rural et urbanisation, allongement de la durée des études, développement technologique et place croissante des femmes dans l'activité et la vie professionnelle.

La montée de l'âge moyen correspond, à certaines périodes, à une mutation dans les comportements qui accompagne l'évolution du contexte économique et social, mais aussi parfois à l'amorce de périodes de crise et à une croissance beaucoup moins régulière ainsi qu'à la difficulté d'adapter l'offre et la demande de travail avec l'arrivée en âge d'activité des effectifs du *baby boom*, alors que partent en retraite les tranches d'âge peu nombreuses nées dans la première moitié du siècle dernier. A cela s'ajoutent les profonds bouleversements socio-psychologiques qui caractérisent une société en évolution rapide.

Joue enfin le contrôle de la natalité pour concentrer les naissances autour de l'âge moyen observé (plutôt que d'en réduire le nombre), et de ce fait la descendance finale reste stable, même si la répartition des familles par nombre d'enfants s'est fortement modifiée.

Graphique 2 : Âge moyen à l'accouchement



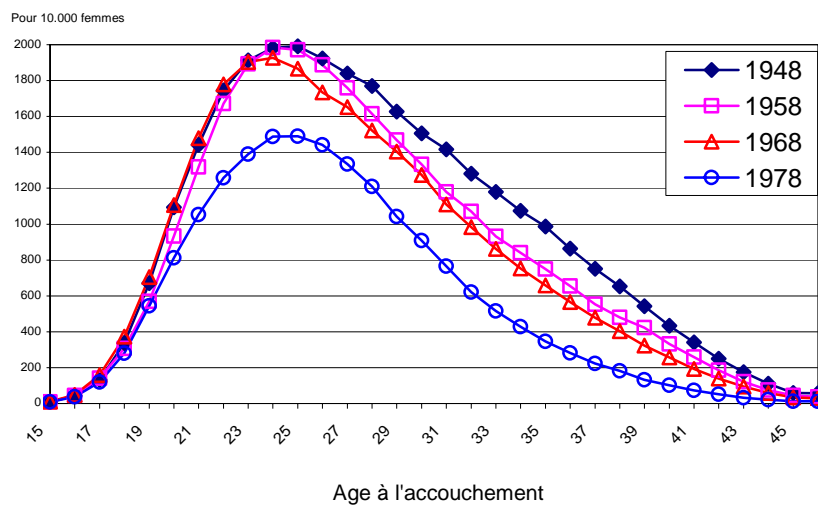
Source : INSEE

Les graphiques ci-après présentent l'évolution des taux de fécondité par âge des mères tous les dix ans entre 1948 et 1998. Ils mettent en évidence deux périodes très contrastées. Les courbes des années 1948 à 1968 correspondent à la période de forte reprise de fécondité dite du baby-boom. Elles se caractérisent par des taux de fécondité élevés et des âges de fécondité maximale moindres (autour de 24 ans) et par une diminution progressive des taux de fécondité au-delà de cet âge, qui se généralise à tous les âges et s'accélère entre 1968 et 1978.

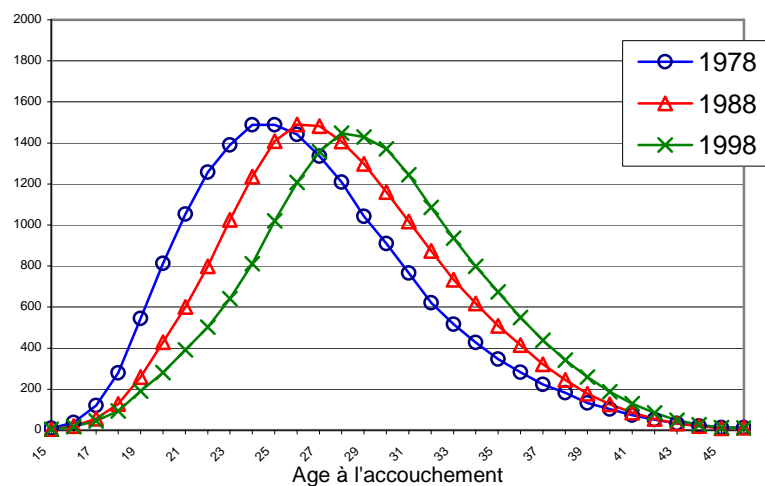
La deuxième période 1978-1998 fait l'objet du graphique 4, dont les trois courbes sont très explicites : les taux de fécondité sont moins élevés que dans la période précédente, très homogènes d'une décennie à l'autre, mais se décalent en fonction de l'évolution de l'âge moyen des mères à la maternité, qui augmente rapidement ; la redescende est régulière et différée elle aussi.

Ce graphique 4 illustre de façon saisissante les corrélations constatées entre indice conjoncturel de fécondité, augmentation de l'âge des maternités et descendance finale, et permet de comprendre les raisons d'un maintien de cette dernière à un niveau stable proche du renouvellement des générations.

Graphique 3 : Taux de fécondité par âge des mères en 1948, 1958, 1968 et 1978



Source : INSEE, graphique CES

Graphique 4 : Taux de fécondité par âge des mères en 1978, 1988 et 1998  
(pour 10 000 femmes)

Source : INSEE, graphique CES

### 3. Naissances et rang des enfants

La classification des graphiques ci-après est établie sur la descendance finale, c'est-à-dire le nombre d'enfants que les générations nées de 1900 à 1960 ont mis au monde, au cours de leur vie féconde. Les courbes illustrent les évolutions constatées : diminution de la proportion de femmes sans enfant (progrès de la médecine et accueil de l'enfant), légère diminution de celle des femmes avec un enfant et stabilité des femmes ayant eu trois enfants, augmentation sensible des femmes ayant eu deux enfants. Cela traduit une évolution sensible des comportements (on a parlé d'un modèle de famille à deux enfants). D'autre part, on peut estimer que le fléchissement des familles nombreuses a contribué à renforcer le nombre de familles à trois enfants. On assiste donc à une concentration des comportements autour de la moyenne vers deux ou trois enfants par femme.

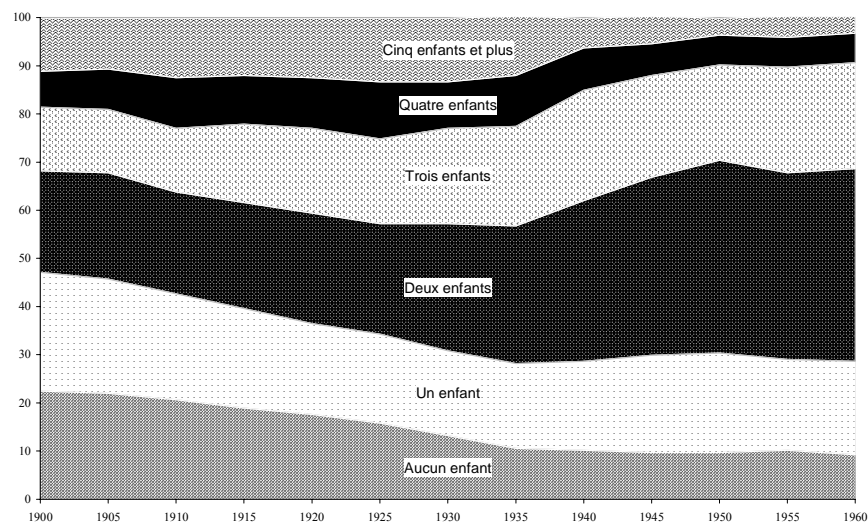
Cet indicateur illustre de façon saisissante le comportement fécond des femmes et des couples. Alors que jusque dans les années 1970 les naissances des trois premiers rangs contribuaient pour deux tiers à l'indice conjoncturel de fécondité, depuis, la composition des familles se caractérise par une diminution des familles sans enfant, et par une augmentation du nombre des femmes avec deux enfants, une stabilité des enfants de rang trois et une très forte baisse des naissances de rang supérieur. Le modèle familial a donc évolué ; cela tient à l'accroissement de l'âge moyen à la maternité (augmentation de l'âge de la primo-natalité et maintien de l'écart entre les naissances), à la baisse du nombre de familles nombreuses et à l'évolution des comportements liés à la structure des couples. La concentration des familles s'opère autour de deux enfants. En effet, le nombre de femmes ayant deux enfants est passé de 27 % à 40 % et, à l'inverse, celui des femmes avec quatre enfants et plus de 25 % à 10 % (générations nées entre 1900 et 1960)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> cf. INSEE Enquêtes - « *Etude de l'histoire familiale de 1999* », cité par L. Toulemon, page 27. Haut Conseil de la population et de la famille, « *La fécondité en France depuis 25 ans* », janvier 2003.

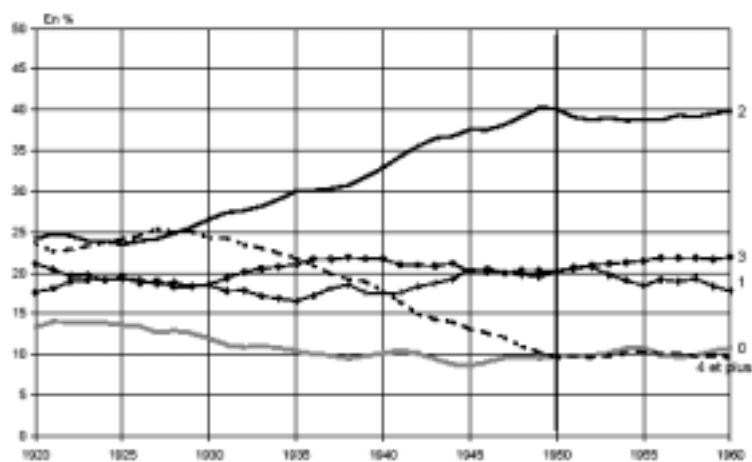
Graphique 5 : Répartition des femmes nées de 1900 à 1960  
selon le nombre final d'enfants

(en % de la descendance finale)



Source : INSEE

Graphique 6 : Répartition de 100 femmes selon le nombre d'enfants  
par année de naissance (en %)



Source : INSEE, enquête « *Etude de l'histoire familiale, 1999* » (moyennes mobiles sur trois générations) ; graphique extrait de « *Fécondité en France depuis 25 ans* », L. Toulemon, Haut conseil de la population et de la famille, janvier 2003 (p. 27).



## B - LES TAUX DE FÉCONDITÉ

**1. Les indicateurs**

Tous les indicateurs s'appuient sur l'étude des taux de fécondité<sup>6</sup> féminins par âge pour les âges compris entre 15 et 49 ans. Ils sont établis soit par une analyse conjoncturelle des comportements au cours d'une année de référence (indicateur conjoncturel de fécondité), soit par une analyse rétrospective ou partiellement prospective de la fécondité des femmes au cours de leur période fertile (descendance finale).

L'indicateur conjoncturel de fécondité est le plus usité. Il est obtenu à partir de la somme des taux de fécondité par âge observés une année donnée, dans une population féminine d'âge fécond. Il s'agit donc d'une mesure fictive qui détermine le nombre d'enfants qui seraient mis au monde par une génération de femmes en supposant qu'elle parcourt tous les taux de fécondité de l'année considérée. Il s'agit donc d'une mesure de l'instant, qui est souvent généralisée à l'échelle d'une génération. C'est donc un indicateur tendanciel et estimatif.

S'agissant de la descendance finale, chaque génération féminine est suivie dans le temps et l'on comptabilise le nombre d'enfants mis au monde et donc le nombre de naissances moyen par femme. En France, cette valeur est restée supérieure à deux pour les générations de femmes nées au début des années 1960. Le remplacement de ces générations est assuré. En effet, du fait de la baisse de la mortalité des femmes avant l'âge de 50 ans, pour que les générations se renouvellent quantitativement, il suffit désormais que chacune d'entre elles mette au monde 2,05 enfants par femme en moyenne. Si cette valeur n'est pas atteinte, on a une indication sur le niveau de déficit, ou à l'inverse de croissance, des générations. On a parfois cherché à estimer la part des naissances d'origine étrangère dans ce résultat. Elle n'est pas aisée à déterminer même si elle n'est pas neutre.

Bien qu'il ne fournisse pas d'indication pour les années les plus récentes, l'indice de descendance finale est particulièrement pertinent pour l'analyse prospective, de par son caractère beaucoup plus lissé, qui donne une meilleure interprétation des mouvements longs. De plus, son estimation peut être prolongée par l'observation des taux de fécondité par âge les plus récents, l'ICF étant à peu près stabilisé depuis 1976 et l'âge moyen des maternités augmentant depuis lors (cf. graphique 4). Nous y reviendrons dans le chapitre III.

La fécondité diminue avant 28-30 ans et augmente au-delà. La descendance finale reste stable malgré les variations qui peuvent intervenir dans la structure des âges des mères à l'accouchement et donc dans l'ICF.

---

<sup>6</sup> Les taux de fécondité explicitent le taux de natalité, qui donne une image synthétique de la capacité de renouvellement de la population. D'autres taux sont parfois utilisés, tel le rapport entre le taux de natalité et la durée de vie moyenne. Pour qu'une population soit considérée comme stable, il faut que le taux de natalité corresponde à l'inverse de la durée de vie moyenne. En d'autres termes, pour une espérance de vie de 75 ans, le taux de natalité doit être équivalent à  $1/75$  pour que les naissances équilibrent les décès.

Le graphique 7 ci-après, qui met en relation les évolutions comparées de l'indicateur conjoncturel de fécondité et de la descendance finale, montre la plus grande sensibilité à la conjoncture de l'Indicateur conjoncturel de fécondité (ICF), alors que la descendance finale (des femmes âgées de 28 ans l'année de la mesure de l'ICF) est beaucoup plus stable. Si on le rapproche du graphique 2 de l'âge moyen à la maternité, on peut constater que lorsque l'âge moyen des maternités augmente, l'ICF s'écarte de la descendance finale vers le bas et lorsque l'âge moyen diminue, l'ICF s'en écarte vers le haut.

Les statisticiens le démontrent : *« c'est seulement lorsque la fécondité est stationnaire dans le temps que son intensité et son calendrier - et donc les taux par âge - sont identiques dans toutes les générations que les valeurs des indicateurs transversaux (ICF) et longitudinaux (DF)<sup>7</sup> sont strictement égales »<sup>8</sup>*. À l'augmentation de l'âge moyen des naissances correspond un passage de l'ICF en dessous de la descendance finale estimée<sup>9</sup>.

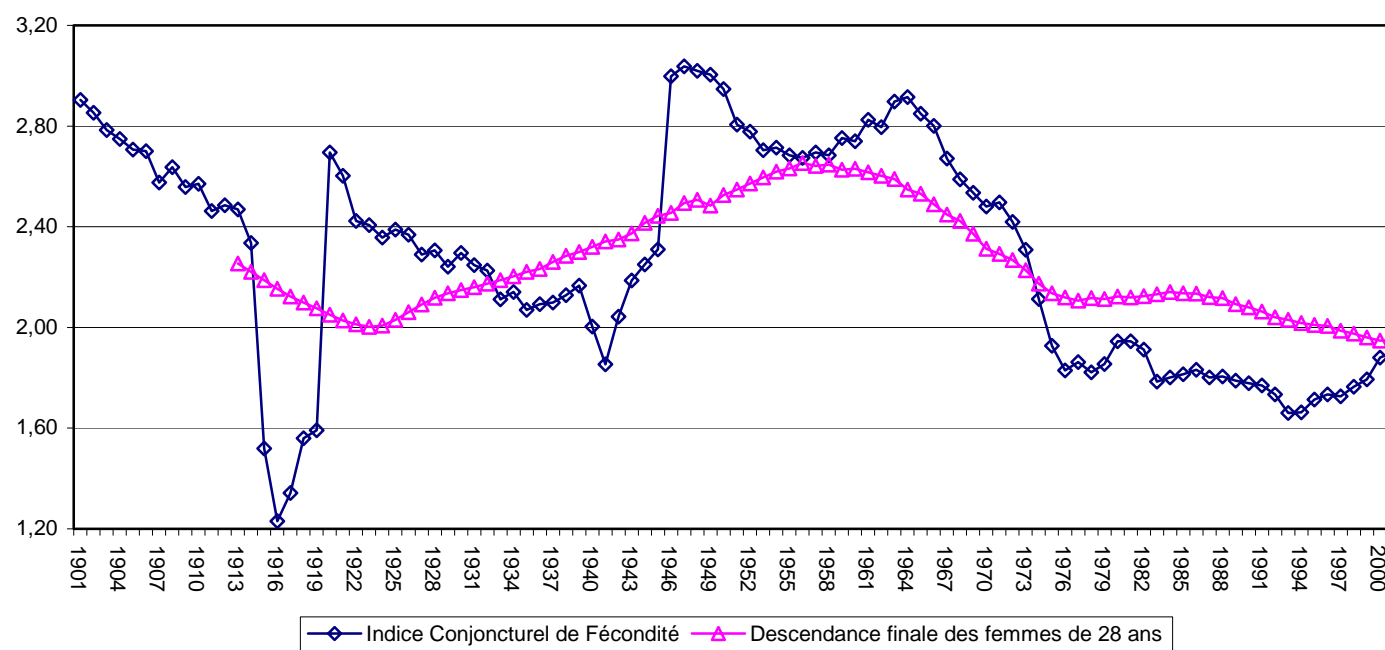
---

<sup>7</sup> DF : descendance finale - ICF : indice conjoncturel de fécondité.

<sup>8</sup> F. Daguët, « *Un siècle de fécondité française* » (p. 57).

<sup>9</sup> Voir en particulier l'étude de la formule de translation de N. Ryder, reprise par Calot (1992), ou Leridon et Toulemon, « *Démographie, approche statistique et dynamique des populations* », *Economica* (p. 122-124).

Graphique 7 : Indice conjoncturel de fécondité de l'année  
et descendance finale générationnelle (des femmes nées 28 ans auparavant)  
(nombre d'enfants par femme)



Source : INSEE, graphique CES.

## 2. Les fécondités différentielles

Différents facteurs de diversification de la fécondité tiennent aux composantes sociales, à l'origine des populations migrantes et à leur niveau d'insertion économique ou culturelle.

Des différences ont pu être constatées entre les groupes sociaux qui constituent une population en fonction de facteurs sociologiques (vie rurale, urbaine, emprise de la vie traditionnelle...), des niveaux de vie (par catégories socio-professionnelles), des pratiques collectives ou culturelles. Il semble toutefois que ces facteurs jouent un rôle moindre dans la mesure où les comportements collectifs s'uniformisent avec les modes de consommation (télévision, automobile) et l'évolution des modèles familiaux. La dimension de la famille tend à s'homogénéiser et, de ce fait, accompagne la diminution des contrastes entre les groupes sociaux. Ainsi, même si les femmes d'agriculteurs et d'ouvriers des générations 1950 ont un peu plus d'enfants, le nombre moyen de ces derniers se rapproche de la moyenne nationale. Il en est de même des différenciations régionales. Pendant longtemps, la France septentrionale (de la Bretagne aux Alpes) s'opposait au Sud beaucoup moins fécond. Sans que ces différences aient totalement disparu, les écarts s'atténuent.

## 3. Quelle influence l'immigration peut-elle exercer sur la fécondité ?

Globalement, la fécondité des femmes étrangères est plus élevée que celle des femmes françaises, du moins à leur arrivée. Rapidement cette différence s'atténue si bien que l'impact sur la fécondité générale reste réduit. La fécondité varie toutefois selon les nationalités : les femmes maghrébines, turques ou africaines ont une fécondité supérieure. De même, la durée des séjours comme la fécondité du pays d'origine interviennent sur le niveau de fécondité. Ainsi, en 1999, 10,1 % des enfants nés vivants sont de mères étrangères. Les naissances sont à la fois plus précoces et plus nombreuses dans les âges élevés. Par contre, la part des naissances hors mariage (23 %) est à comparer à celle des mères françaises (44 %) : dans les deux cas, elle s'est élevée rapidement (1,4 fois le chiffre de 1990). Enfin, la fécondité des femmes étrangères arrivées depuis longtemps se rapproche de celle des Françaises.

Quelques conclusions ressortent de l'analyse. L'approche statistique n'est pas aisée. Les femmes immigreront généralement dans le cadre du regroupement familial. Elles sont donc plus fréquemment en couple que les Françaises. En fonction de leur âge, elles ont déjà réalisé une part (importante pour certaines) de leur fécondité totale. Celles qui sont nées en France ont, inversement, un comportement qui s'aligne sur celui du pays d'arrivée, quelle que soit la nationalité d'origine. Une étude récente corrobore les analyses précédentes.

## Encadré 2 : La fécondité des étrangères en France

Une étude de l'INSEE apporte des précisions sur les caractéristiques récentes de la fécondité des étrangères et son apport à la fécondité en France. Elle corrobore les données existantes et les complète.

Globalement, le nombre des étrangères de 15 à 49 ans a diminué entre les recensements de 1990 et de 1999, bien qu'il ait augmenté chez les Africaines - hors Maghreb -, les Marocaines et les Turques.

La diminution des naissances de mère étrangère se poursuit : - 8 % entre 1990 et 1999, après - 6 % entre 1982 et 1990, si bien que la part dans les naissances françaises est passée de 10,7 % en 1990 à 10,1 % en 1999.

L'indicateur conjoncturel demeure stable : autour de 2,8, mais les écarts entre pays d'origine se sont accentués. La baisse est générale pour les ressortissantes de l'UE, sauf pour les Portugaises. Elle s'opère aussi pour les ressortissantes d'autres pays mais la baisse a tendance à se ralentir par rapport à la décennie précédente (Maghreb et Turquie en particulier).

Dans l'ensemble, les naissances sont plus tardives, l'âge à la première maternité étant proche de celui des Françaises sauf pour les Portugaises, les Turques et, dans une moindre mesure, les Africaines et les Tunisiennes.

Le cas des femmes turques est spécifique, le nombre des maternités étant toujours élevé avant 30 ans avant de diminuer sensiblement au-delà pour se rapprocher de celui des Françaises. Dans les autres populations à forte fécondité, les femmes ont moins d'enfants avant 25 ans, ce qui peut en partie expliquer la baisse générale de fécondité constatée.

Enfin, la fécondité des étrangères vivant en France est corrélée à la durée des séjours : plus l'immigration est ancienne, plus les comportements se rapprochent de ceux de la population d'accueil ; c'est le cas des jeunes générations en particulier.

Source : Françoise Legros, « *La fécondité des étrangères en France : une stabilisation entre 1990 et 1999* », INSEE Première, n° 898, mai 2003.

## II - ÉVOLUTION DE LA FÉCONDITÉ EN FRANCE

### A - LA FÉCONDITÉ DES GÉNÉRATIONS FÉMININES DEPUIS VINGT-CINQ ANS

Les variations de la fécondité observées sur une longue période expliquent l'évolution passée de la natalité en France. Le nombre annuel de naissances vivantes a chuté fortement dans les années qui ont précédé le deuxième conflit mondial et plus spécialement au moment de la guerre. Ce qui est remarquable, c'est l'ampleur de la reprise après 1948, le mouvement s'inversant dès 1942. Le phénomène de compensation démographique se poursuit alors jusqu'aux années 1970, ce qui est exceptionnel car la natalité est alors celle de classes d'âges creuses. La fécondité a donc été particulièrement élevée. Par la suite, la natalité a fléchi lentement pour se situer actuellement à un peu moins de 780 000 naissances (13,1 pour mille) avec une remontée à partir de 2000. L'indicateur conjoncturel de 1,9 est proche de l'équilibre.

Tableau 3 : Quelques indicateurs démographiques 1950-2002, France métropolitaine

	1950	1960	1970	1980	1990	2001	2002
	en milliers						
Naissances	858	816	848	800	744	771	763
Décès	530	517	540	547	526	532	540
Excédent naturel	328	299	308	253	236	239	223
	pour mille						
Taux de natalité	20,5	17,9	16,7	14,9	13,4	13,1	12,8
Taux de mortalité	12,7	11,2	10,6	10,2	9,3	8,9	9,1

Source : INSEE.

L'indice conjoncturel de fécondité et le taux net de reproduction sont en effet couramment utilisés pour définir la capacité de remplacement de la population française. On les complète avec l'indicateur définissant la descendance finale des générations. La mise en relation avec les effectifs des âges concernés est un autre outil d'appréciation des comportements. Par exemple, la population des femmes de 15 à 50 ans a varié depuis cinquante ans. Dans les années 1960, avec l'arrivée des tranches d'âge de moins de 20 ans du *baby boom*, la moyenne de cette population a eu tendance à augmenter pour atteindre un maximum en 1990. Depuis 1995, elle a tendance à se réduire, les générations de 1975 étant remplacées par des générations moins nombreuses, sans que le nombre de naissances soit affecté, ce qui dénote une grande stabilité de la fécondité ces dernières années, malgré l'augmentation de l'âge moyen à l'accouchement.

De même, les courbes traduisant la répartition des taux de fécondité par âge soulignent à la fois l'effet différé de la primo-natalité sur le point modal et son décalage vers des âges plus élevés, ce qui peut s'expliquer d'une part par une conjoncture économique et sociale persistante et d'autre part par une meilleure maîtrise des conceptions.

#### B - LES DESCENDANCES FINALES RÉCENTES EN FRANCE

Leur étude corrige la sensibilité à la conjoncture de l'ICF et donne une image plus exacte et stable des comportements réels. Par exemple, les femmes nées dans les années 1950 et qui ont achevé leur période de forte fécondité ont mis au monde en moyenne 2,1 enfants alors que l'indicateur conjoncturel a varié, ces trente dernières années, entre 1,7 et 1,9 enfant par femme. Depuis soixante ans, le remplacement des générations s'opère toujours.

La comparaison entre les courbes de l'ICF et de la descendance finale met en évidence des variations importantes. Le graphique 7 ci-dessus, établissant la relation entre l'évolution de l'ICF et celle de la descendance finale, l'illustre de façon remarquable. Quatre grandes phases s'individualisent depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle qui situent la France dans une position originale en Europe.

La première phase se caractérise par un fléchissement fort de l'ICF mais aussi par des accidents de grande amplitude lors des périodes de guerre ou de crises, alors que la baisse de la descendance finale est régulière. Elle s'inscrit sur la toile de fond de la transition démographique amorcée au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle et qui s'est achevée vers 1940-1950.

On assiste alors (deuxième phase) à une remontée sensible de la descendance finale avant même la reprise de l'ICF (qui chute jusqu'en 1941) et qui peut correspondre à la compensation démographique des années 1920-1930 et d'une réaction des comportements, alors que le vieillissement du pays est fortement amorcé.

La troisième phase correspond aux années 1965-1975 qui se caractérisent par une chute rapide de l'ICF et de la DF : changement des comportements avec le progrès de l'éducation, la maîtrise de la fécondité, la professionnalisation et le travail féminins, l'urbanisation qui rompt les contraintes sociales, etc. Cette baisse est générale en Europe et prend une grande ampleur dans les pays où elle s'amorce tardivement (pays du Sud).

La quatrième phase correspond à une stabilisation observée à partir des années 1970-1975 et qui se marque principalement dans la courbe qui traduit l'évolution de la descendance finale.

À partir de 1975, l'indicateur conjoncturel sous-estime la descendance finale des générations qui contribuent le plus à la fécondité de l'année d'observation. L'analyse qui repose uniquement sur l'indicateur conjoncturel est donc insuffisante pour évaluer les comportements réels, l'indicateur pertinent étant la descendance finale. En effet, nous avons vu ci-dessus que si la descendance finale demeure stable, le retard du calendrier de l'âge moyen à l'accouchement provoque une baisse de l'indicateur conjoncturel, qui devient alors inférieur à la descendance finale.

Toutefois, l'élévation de l'âge moyen à la naissance du premier enfant n'est pas extensible sur le long terme, car les naissances ne sauraient intervenir à un âge trop élevé. L'âge moyen à l'accouchement se heurtera à une limite qui sera caractérisée par le rapprochement de l'indicateur conjoncturel de celui de la descendance finale.

## Encadré 3 : À propos des naissances multiples

L'étude des naissances multiples concerne la fécondité mais reste cependant en marge par son faible impact démographique. Par contre, elle intéresse les organismes sociaux et pose des problèmes spécifiques aux parents qu'il s'agisse de vrais ou de faux jumeaux<sup>10</sup>. Les pourcentages des naissances de vrais jumeaux sont stables à peu près dans tous les pays du monde, alors que ceux des faux jumeaux sont plus variables en fonction des ethnies et des progrès de la médecine.

Au <sup>xx</sup><sup>ème</sup> siècle, dans notre pays, une accouchée sur cent a mis au monde des jumeaux. Le taux de gémellité, stable de 1920 à 1950, est ensuite remonté sensiblement. En 1997, 15,2 accouchements sur 1 000 sont des accouchements doubles (5,2 de vrais jumeaux et 9,7 de faux jumeaux). Cette évolution est à mettre en rapport avec le retard de l'âge moyen des accouchements, car il semble qu'il y ait une probabilité plus forte de naissances gémellaires entre 35 et 39 ans et surtout avec le traitement de la stérilité qui provoque souvent une ovulation multiple, ou avec la médicalisation accrue des conceptions. Enfin, et même si les cas sont rares, la fécondation *in vitro* est souvent à l'origine de grossesses gémellaires.

### III - FÉCONDITÉ FRANÇAISE ET FÉCONDITÉ EUROPÉENNE

La France est le pays qui a le plus de naissances si l'on se réfère aux taux de natalité des pays de l'Union européenne et même des candidats déclarés à l'entrée dans l'UE. Sa fécondité est restée à un niveau qui assure, actuellement, le remplacement des générations et un taux de croissance naturelle qui est nettement positif.

#### A - LA FÉCONDITÉ DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

##### 1. La natalité

En 2000 (statistiques provisoires) il serait né 4,04 millions d'enfants dans l'UE, soit une légère augmentation de leur nombre (+ 40 000) par rapport à 1999, année qui a connu le plus bas niveau depuis 1945. Cette légère remontée signifie-t-elle une tendance plus favorable à la natalité, ou ne risque-t-elle pas de fléchir avec la sortie de la période de fécondité des tranches d'âges de la reprise démographique de l'après-guerre, c'est-à-dire les générations 1960-1965, les générations suivantes étant beaucoup moins nombreuses ? En moyenne, à l'exception de quelques pays (cf. tableau 4) - France, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas – où les taux de natalité se sont maintenus à un niveau suffisant pour assurer une croissance naturelle, ils sont en moyenne tombés au-dessous de 12 ‰ et même au-dessous de 10 ‰. Ce fléchissement de la fécondité se retrouve avec l'analyse des taux de fécondité conjoncturels.

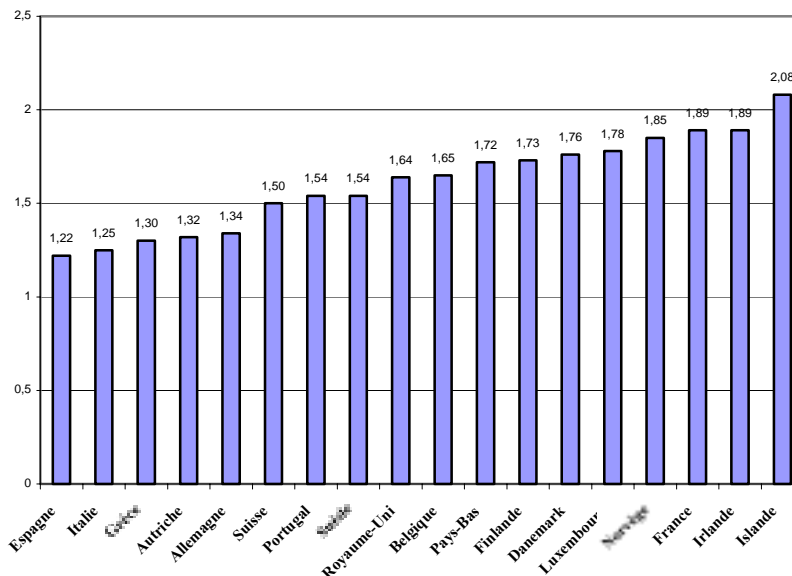
<sup>10</sup> Les vrais jumeaux ont pour origine commune un seul ovule fécondé par un seul spermatozoïde, alors que les faux jumeaux sont issus de deux ovules fécondés par deux spermatozoïdes.



## 2. La fécondité dans les pays de l'Union européenne

Pour l'ensemble de l'UE, l'indicateur conjoncturel de fécondité a atteint entre 1963 et 1966 un pic de 2,25. Après les années soixante, il a fléchi très régulièrement, descendant en 1995 à son niveau le plus bas : 1,42, puis s'est stabilisé à 1,45 de 1997 à 1999. Ces dernières années il s'est élevé à 1,46-1,48 (source : Eurostat) et, d'après les analystes, devrait continuer à remonter légèrement.

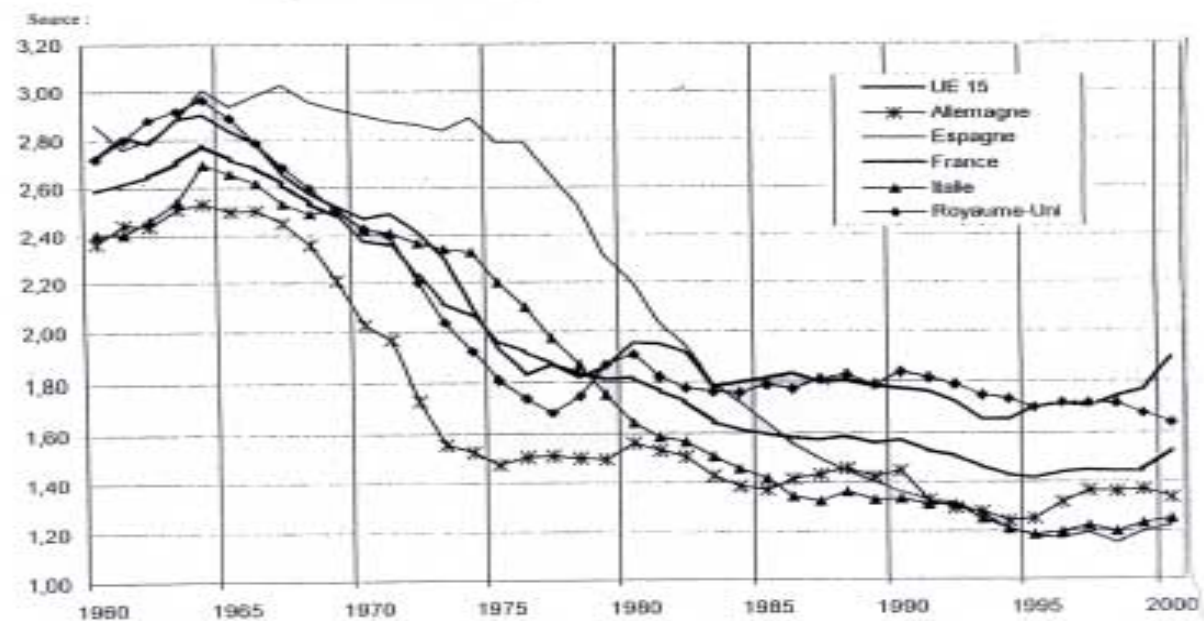
Graphique 8 : Indicateur conjoncturel de fécondité, 2000  
(enfants par femme)



Source : Eurostat.

La baisse de la fécondité s'opère de façon générale en Europe dans les années 1960-1975. La France a mieux résisté que ses partenaires (hors Royaume-Uni). L'effondrement est brutal et de forte amplitude pour les pays du pourtour méditerranéen. L'Allemagne est restée vingt-cinq ans au dernier rang, de 1962 à 1986, autour de 1,4. Elle est depuis battue par l'Italie, et plus récemment par l'Espagne.

Graphique 9 : Indicateur conjoncturel de fécondité dans quelques pays, de 1960 à 2000



Source : Eurostat

Tableau 4 : Quelques indicateurs de fécondité :  
pays de l'UE et quelques pays candidats (2000)

Pays	Taux de natalité (pour mille)	ICF	Âge moyen à l'accouchement	Descendance finale	
				Génération 1963	Génération 1965
Union européenne	10,7 (1995)	1,48	29,1 (1998)	1,70	
Belgique	11,3	1,65	28,5 (1995)	1,77	
Danemark	12,6	1,76	29,5 (1998)	1,90	1,92
Allemagne	9,2	1,34	28,6 (1995)	1,56	1,53
Grèce	9,6	1,30	28,7 (1995)	1,78	1,72
Espagne	9,8	1,22	30,6 (1995)	1,59	1,59
France	13,1	1,89	29,3 (1995)	2,02	1,99
Irlande	14,3	1,89	30,4 (1995)	2,23	2,19
Italie	9,4	1,25	29,7 (1995)	1,51	1,48
Luxembourg	13,1	1,78	29,2	1,79	1,80
Pays-Bas	13,0	1,72	30,3	1,76	1,77
Autriche	9,6	1,32	28,0	1,64	1,61
Portugal	12,0	1,54	28,5	1,85	1,82
Finlande	11,0	1,73	29,5	1,92	1,90
Suède	10,2	1,54	29,7	1,98	1,97
Royaume-Uni	11,4	1,64	28,3	1,89	1,87
Bulgarie	9,0	1,25	24,7	1,87	1,83
Républ. Tchèque	8,8	1,14	26,9		1,92
Estonie	9,6	1,39	26,6		1,84
Hongrie	9,7	1,33	27,1	1,81	1,97
Lettonie	8,5	1,24	26,8		1,77
Lituanie	9,2	1,33	26,5		1,70
Pologne	9,8	1,34	27,2 (1998)	2,10	2,00
Roumanie	10,4	1,3	25,6	2,01	1,91
Slovaquie	10,2	1,2	26,4		2,03
Slovénie	9,1	1,25	28,0		1,76
Chypre	12,7	1,83	28,6		2,56

Source : Eurostat et Observatoire démographique européen.

### 3. Descendances finales

Le Conseil de l'Europe a publié en décembre 2002 des valeurs de la descendance finale des générations féminines nées jusqu'en 1965, une partie de ces indices étant estimée, cette génération n'ayant pas terminé sa vie féconde. Elles ont plutôt tendance à poursuivre une diminution déjà largement amorcée mais leur évolution est lente. La situation est comparable dans les pays de l'Est accédant à l'UE ou candidats à l'adhésion<sup>11</sup>, bien que certains d'entre eux (Pologne, Hongrie, Slovaquie) aient encore une descendance finale comprise entre 1,95 et 2,05.

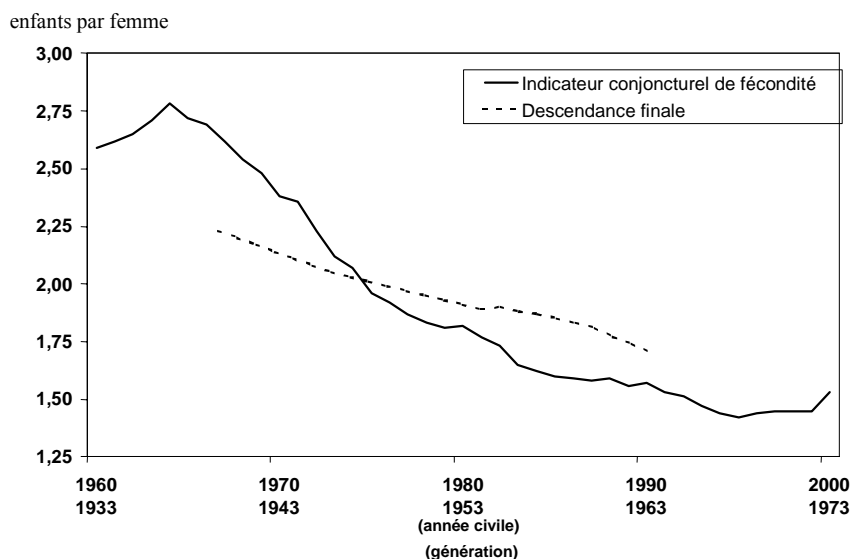
<sup>11</sup> Voir aussi à ce sujet l'encadré 4 ci-après.

Pour la France, la descendance finale des femmes nées en 1965 est estimée à 1,99 ; seule l'Irlande dépasse 2 (2,19). Les autres pays de l'Union se situent entre 1,48 (Italie) et 1,97 (Suède).

Les différences constatées entre pays au sein de l'Union européenne permettent de distinguer trois groupes de pays :

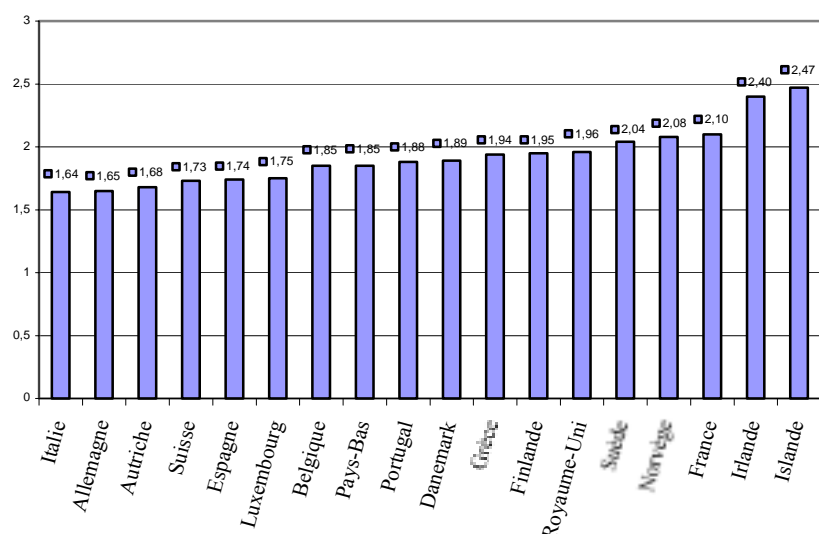
- des pays à fécondité soutenable avec une descendance finale supérieure à 1,95 : Irlande, France et Suède ;
- des pays à fécondité intermédiaire (descendance finale comprise entre 1,75 et 1,95), regroupant le Royaume-Uni, le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg, le Portugal ;
- des pays à très faible fécondité (descendance finale inférieure à 1,75), qui regroupent l'Allemagne, l'Autriche et l'Europe méditerranéenne sauf le Portugal. Dans les pays d'Europe méridionale, la baisse a été très rapide.

Graphique 10 : Indicateur conjoncturel de fécondité et descendance finale dans l'UE-15



Source : graphique extrait de « *Statistiques sociales européennes - Démographie* » (p. 85).

Graphique 11 : Descendance finale des femmes nées en 1960



Source : Eurostat.

#### 4. Les facteurs explicatifs

Si on analyse les paramètres jouant sur la fécondité, les tendances sont de même sens, avec des ampleurs très différentes.

**L'âge moyen au mariage** a eu tendance à augmenter et les taux de désunion à s'élever à de fortes valeurs puisqu'ils se situent pour nombre de pays à un mariage sur trois, sauf dans les Etats membres du Sud où, malgré l'augmentation du nombre de divorces, le taux de divortialité est resté plus bas ; pour la promotion des mariages de 1980, il est de l'ordre de 8 % en Italie et de 16 % au Portugal. Tandis que les fréquences les plus élevées se situent dans les pays scandinaves, au Royaume-Uni et au Luxembourg où ils s'élèvent à 40 %.

**Une augmentation sensible de l'âge moyen à la maternité.** Les données sont plus fragmentaires pour ce dernier ; il se situe autour de la moyenne de l'Union européenne, soit 29,1 ans, certaines valeurs dépassant 30 ans : Espagne, Irlande, Pays-Bas. Les écarts entre pays demeurent toutefois faibles. Il est plus difficile, par contre, de disposer de données sur la répartition des naissances par rang.

Les traits de l'Europe des quinze se retrouvent dans les pays accédants ou candidats.

## Encadré 4 : La fécondité dans les pays candidats

Les taux de natalité et de fécondité sont particulièrement bas, même si l'âge moyen des femmes à la maternité est un peu plus faible. Les taux de natalité ne dépassent guère 1 %, et les valeurs de l'ICF (sauf à Chypre) sont inférieures à 1,4 enfant par femme. Ils tombent même à 1,14 en République tchèque, 1,2 en Slovaquie et 1,25 en Bulgarie ou Slovénie, ce qui pèse sur les croissances démographiques et accentue les disparités régionales. La baisse de la fécondité a été très rapide depuis 1990, date à laquelle l'indicateur conjoncturel de fécondité, quoique déjà faible, oscillait encore entre 1,8 ou 1,9 (Bulgarie, République Tchèque, Hongrie, Roumanie) et plus de 2 (Estonie, Lettonie, Pologne, République Slovaque), alors qu'en 2000, mise à part la Lettonie (1,76), toutes les valeurs se situent entre 1,2 et 1,4. Cette évolution suit la courbe de l'âge moyen des femmes à la maternité qui a augmenté, en moyenne, depuis 1990, de un à deux ans (sauf en Roumanie où elle est stable).

Les descendances finales n'ont pas chuté dans les mêmes proportions. Par exemple celle de la Pologne reste supérieure à 2 jusqu'à la dernière génération de femmes observée, celle née en 1965.

Cependant, une évolution rapide à la baisse est déjà sensible entre les générations de 1960/61 où la stationnarité (c'est-à-dire 2 ou plus de 2) était encore observable dans de nombreux pays (République tchèque, Estonie, Roumanie, République slovaque, Slovénie) et la génération de 1965, pour laquelle nous ne disposons toutefois que de données partielles (République tchèque 1,92 ; Estonie 1,84 ; Roumanie 1,91 ; République slovaque 2,03 ; Slovénie 1,76 ; Bulgarie 1,83 ; Lettonie 1,77).

## B - CROISSANCES DÉMOGRAPHIQUES ET PAYSAGES GÉOGRAPHIQUES CONTRASTÉS

### 1. La faiblesse générale des croissances démographiques

Plusieurs pays sont en déficit potentiel, l'accroissement naturel étant devenu négatif et l'accroissement global faiblement positif grâce pour l'essentiel à l'immigration. Les pays qui bénéficient encore d'une croissance significative se situent à 5 % ou au-dessus : France, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas. Tous les autres se concentrent entre 0 et 5 %, c'est-à-dire dans une plage de grande fragilité, car le moindre aléa conjoncturel peut les faire basculer d'une croissance positive à négative.

La situation des pays candidats est encore plus marquante car le déficit naturel est fort et l'apport migratoire nul ou faible, voire négatif.

Tableau 5 : Les principaux indicateurs de croissance démographique,  
de fécondité dans les pays de l'UE et de quelques pays candidats  
(pour mille habitants)

Accroissement naturel = Taux de natalité – Taux de mortalité  
Accroissement total = Accroissement naturel + Solde migratoire

	Taux de natalité	Taux de mortalité	Accroisse- ment naturel	Solde migratoire	Accroissement total
Union européenne	10,7	9,7	2001 1,0	3,0	4,1
Belgique	11,3	10,3	1999 1,1	1,2	2,3
Danemark	12,6	10,9	1,7	1,9	3,6
Allemagne	9,2	10,1	– 0,9	1,3	0,4
Grèce	9,6	9,8	– 0,2	2,3	2,1
Espagne	9,8	9,1	0,7	0,5	1,2
France	13,2	9,1	4,1	0,9	5,0
Irlande	14,3	8,2	6,1	5,3	11,4
Italie	9,4	9,7	– 0,3	3,1	2,8
Luxembourg	13,1	8,6	4,5	8,3	12,8
Pays-Bas	13,0	8,8	4,1	3,3	7,5
Autriche	9,6	9,5	0,1	2,1	2,2
Portugal	12,0	10,6	1,4	1,1	2,5
Finlande	11,0	9,5	1,4	0,5	1,9
Suède	10,2	10,5	– 0,3	2,7	2,4
Royaume-Uni	11,4	10,2	1,2	2,3	3,5
Bulgarie	9,0	14,1	– 5,1	0	– 5,1
Républ. Tchèque	8,8	10,6	– 1,7	0,6	– 1,1
Hongrie	9,7	13,5	– 3,8	0	– 3,8
Pologne	9,8	9,5	0,3	– 0,5	– 0,2
Roumanie	10,4	11,4	– 1,0	– 0,2	– 1,1
Slovaquie	10,2	9,8	0,4	0,3	0,7

Source : Eurostat.

Tableau 6 : Structure par groupes d'âge de la population au 1er janvier 2002 de quelques pays

Pays	Population totale	Moins de 15 ans	Moins de 20 ans	De 20 à 59 ans	60 ans et plus	80 ans et plus	Moins de 15 ans	Moins de 20 ans	De 20 à 59 ans	60 ans et plus	80 ans et plus
	(en milliers)						(en pourcentage)				
Belgique	10 309,7	1 805,3	2 408,9	5 653,5	2 247,3	778,4	17,5 %	23,4 %	54,8 %	21,8 %	7,6 %
Danemark	5 368,4	1 005,1	1 287,6	3 012,3	1 068,5	379,4	18,7 %	24,0 %	56,1 %	19,9 %	7,1 %
Allemagne	82 440,3	12 618,9	17 259,5	45 309,5	19 871,3	6 083,0	15,3 %	20,9 %	55,0 %	24,1 %	7,4 %
Espagne	40 409,3	5 890,8	8 294,5	23 348,1	8 766,7	3 029,0	14,6 %	20,5 %	57,8 %	21,7 %	7,5 %
<b>France</b>	<b>59 342,1</b>	11 110,4	<b>14 987,9</b>	<b>32 128,4</b>	<b>12 225,8</b>	4 499,1	18,7 %	25,3 %	54,1 %	20,6 %	7,6 %
Irlande	3 882,7	822,2	1 142,5	2 155,8	584,4	191,6	21,2 %	29,4 %	55,5 %	15,1 %	4,9 %
Luxembourg	444,1	83,3	108,2	252,9	83,0	26,2	18,8 %	24,4 %	56,9 %	18,7 %	5,9 %
Pays-Bas	16 105,3	2 998,3	3 940,7	9 211,2	2 953,4	987,2	18,6 %	24,5 %	57,2 %	18,3 %	6,1 %
Autriche	8 139,3	1 336,1	1 816,5	4 574,9	1 747,9	604,9	16,4 %	22,3 %	56,2 %	21,5 %	7,4 %
Portugal	10 335,6	1 649,1	2 309,9	5 780,7	2 245,0	713,9	16,0 %	22,3 %	55,9 %	21,7 %	6,9 %
Finlande	5 194,9	931,6	1 260,8	2 872,7	1 061,4	349,7	17,9 %	24,3 %	55,3 %	20,4 %	6,7 %
Suède	8 909,1	1 620,3	2 139,3	4 782,7	1 987,1	793,3	18,2 %	24,0 %	53,7 %	22,3 %	8,9 %
Islande	286,6	66,3	87,0	156,4	43,2	15,0	23,1 %	30,4 %	54,6 %	15,1 %	5,2 %
Norvège	4 524,1	906,3	1 174,5	2 482,1	867,5	352,3	20,0 %	26,0 %	54,9 %	19,2 %	7,8 %
Suisse	7 261,2	1 243,6	1 664,9	4 111,5	1 484,8	529,9	17,1 %	22,9 %	56,6 %	20,4 %	7,3 %

Sources : Eurostat.



Tableau 7 : Principaux indicateurs démographiques de quelques pays

Pays	Indicateur conjoncturel de fécondité	Proportion de naissances hors mariage	Espérance de vie à la naissance		Taux de mortalité infantile
			Hommes	Femmes	
Belgique	1,65	-	-	-	5,0
Danemark	1,74	44,6	74,3	79,0	4,9
Allemagne	1,29	23,6	-	-	4,5
Grèce	1,29	-	75,4	80,7	5,9
Espagne	1,25	-	75,6	82,9	3,9
<b>France</b>	<b>1,89</b>	<b>43,7</b>	<b>75,5</b>	<b>82,9</b>	<b>4,5</b>
Irlande	1,98	31,2	73,0	78,5	5,8
Italie	1,24	-	76,7	82,9	4,3
Luxembourg	1,70	22,2	-	-	5,9
Pays-Bas	1,69	27,2	75,7	80,6	5,3
Autriche	1,29	33,1	-	-	4,8
Portugal	1,42	23,8	73,5	80,3	5,0
Finlande	1,73	39,5	74,6	81,5	3,2
Suède	1,57	55,5	77,5	82,1	3,2
Royaume-Uni	1,63	40,1	75,7	80,4	5,5
Union européenne	1,47	-	-	-	4,6
Islande	1,95	-	-	-	2,7
Norvège	-	49,7	-	-	3,8
Suisse	1,41	11,4	77,2	82,8	5,0
Etats-Unis	2,06	-	74,4	80,0	6,8
Japon	1,41	-	77,6	84,2	3,9

Source : Eurostat.

## 2. Un ensemble européen à fécondité différenciée

La carte ci-jointe des indicateurs conjoncturels de fécondité donne une image des grandes composantes européennes. Trois groupes s'individualisent :

- les pays à fécondité soutenue (ICF supérieur à 1,8 : France et Irlande) ;
- les pays à fécondité moyenne : ICF compris entre 1,6 et 1,8 : Royaume Uni, Danemark, Finlande, Pays Bas et Belgique ;
- les pays où l'ICF est inférieur à 1,6 qui, à part la Suède qui résiste le mieux (1,4 à 1,6) ont tous une très faible fécondité (inférieure à 1,4).

La corrélation avec la proportion des naissances vivantes dans/en dehors du mariage n'est pas un facteur négatif pour la fécondité, puisque les pourcentages les plus élevés correspondent aussi aux pays à fécondité forte ou soutenue alors qu'ils sont très faibles pour un certain nombre d'Etats à très faible fécondité (Grèce, Italie, Espagne et même Allemagne).

La carte ci-jointe des taux d'accroissement naturel donne une image plus fine des répartitions spatiales en Europe. L'accroissement naturel est la différence entre la natalité et la mortalité. Cette dernière étant relativement homogène, on peut admettre que le facteur principal est la natalité qui est le reflet de la fécondité.

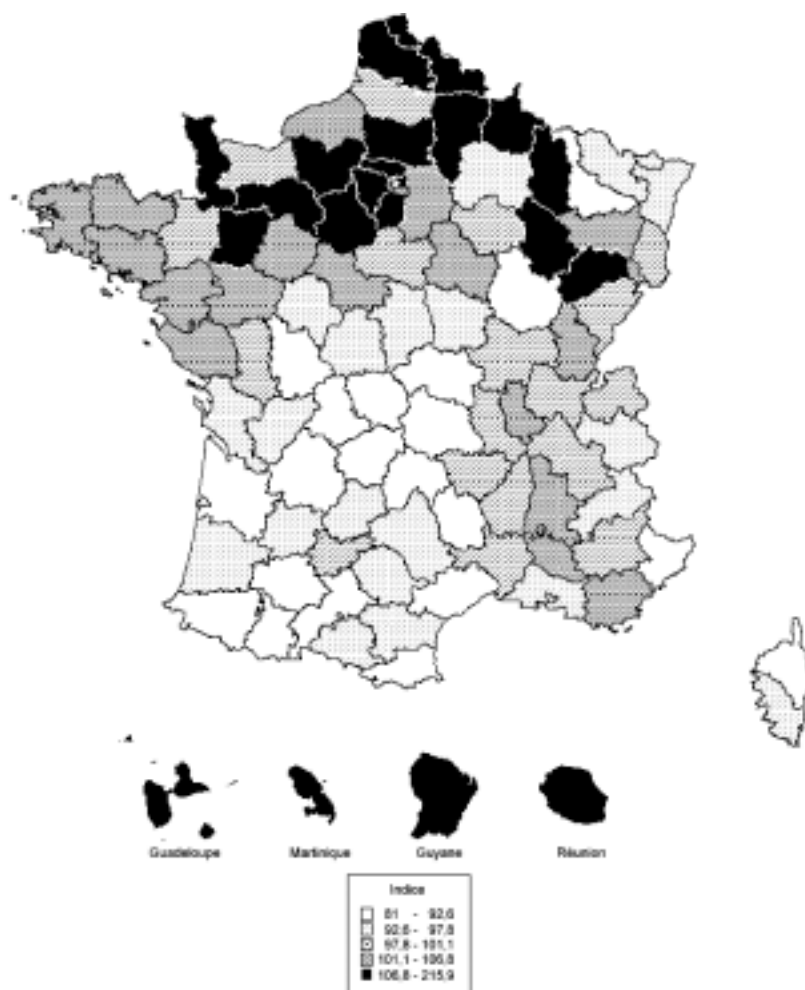
Certes il faut tenir compte des contraintes géographiques ou économiques sur le territoire européen qui diversifient les conditions offertes aux sociétés. Mais l'impact sur les comportements en est limité car ce sont les dynamiques des groupes humains qui sont déterminants.

Trois ensembles se distinguent :

- les régions à fécondité soutenue, ce qui explique les taux de croissance naturelle forts ; on peut estimer que les taux de mortalité sont comparables à ceux de l'Etat auquel elles appartiennent. L'amplitude correspond donc à la valeur de la natalité. Elles occupent principalement un axe médian européen, c'est-à-dire l'Europe des villes et des métropoles et des zones à fort développement : Irlande, bassin de Londres, France septentrionale, Benelux, Allemagne du sud et Autriche ;
- une couronne de régions qui résistent, bien que plus morcelées : Espagne du sud, Italie méridionale - pays où traditionnellement la fécondité a toujours été forte. S'y ajoutent, pour d'autres raisons, le Danemark et la Finlande ;
- de vastes ensembles à croissance faible ou déficitaire qui couvrent une grande partie de l'Espagne centrale et septentrionale, le Portugal intérieur, l'Italie septentrionale et centrale, la Grèce, une grande partie du Royaume-Uni, l'Allemagne centrale et orientale, ainsi que de vastes zones de l'Europe septentrionale.

La France apparaît comme un cas à part, à la fois par la place qu'occupent les régions à fécondité soutenue et les contrastes qui les opposent aux régions périphériques à dynamisme démographique moindre.

Carte 1 : Indicateur conjoncturel de fécondité par département  
Moyenne 1998 à 2000  
(Indice base 100 France métropolitaine)



Indicateur conjoncturel de fécondité :

France métropolitaine : 1,81 ; France entière : 1,83 (enfant par femme).

Source : INSEE, « *La situation démographique en 2001 – Mouvement de la population* ».

La carte 1 ci-dessus souligne les différences qui caractérisent les départements français. Ceux qui ont la plus forte fécondité se regroupent majoritairement dans la partie nord du pays. Ils correspondent aux zones où la fécondité a toujours été soutenue par effet de jeunesse de la population, comportements d'accueil de l'enfant plus stables, mais aussi par croissance urbaine, essor ou reprise économique et ouverture sur l'Europe. Cette France

féconde a été longtemps plus étendue. Elle a été marquée dans certains de ses secteurs par la crise minière et industrielle (Lorraine, Nord), l'isolement et l'exode, ou même la difficulté des reconversions comme dans les régions de l'ouest.

Par contre, la France du centre et du sud-ouest s'individualise par la faiblesse des indicateurs conjoncturels de fécondité qui est la résultante de nombreux facteurs : comportements traditionnels plus malthusiens, exode des jeunes, difficultés économiques ou dominantes rurales ; peu de grands pôles de développement (Toulouse). L'axe rhodanien et alpin est à part et se maintient dans des valeurs moyennes, sauf dans les secteurs les plus reculés ou difficiles. Cela tient au dynamisme des pôles urbains et des développements économiques et à l'immigration.

L'originalité de notre pays tient enfin à la vitalité des départements et territoires d'Outre-Mer, qui regroupent 1,65 millions d'habitants et se caractérisent par leur accroissement rapide, la place du solde migratoire, leur jeunesse, même si des différenciations subsistent entre eux et si l'on assiste à une évolution à la baisse de la natalité et de la fécondité, compensée par la jeunesse des structures d'âge.

Tableau 8 : Démographie des départements d'outre-mer

Département	Population en 1998 (en milliers)	Taux de natalité (pour mille)	Accroisse- ment naturel (pour mille)	Solde migratoire (pour mille)	Moins de 20 ans
Guadeloupe	418,9	17,2	9,2	1,4	33,3 %
Martinique	379,0	15,3	11,0	0,9	31,1 %
Guyane	153,0	30,7	8,7	9,3	44,4 %
Réunion	698,2	9,9	4,6	11,8	38,5 %

Source : INSEE.

Les données tirées de l'analyse de fécondité expliquent enfin les contrastes au sein des structures d'âge en France et en Europe tout en mettant en évidence l'ampleur d'une crise qui affecte une grande partie du territoire européen.

## CHAPITRE III

### **FÉCONDITÉ ET STRUCTURES D'ÂGE : ÉTAT, ÉVOLUTION ET PROSPECTIVE ÉTUDE DU CAS FRANÇAIS ET COMPARAISONS EUROPÉENNES**

L'étude de la relation entre fécondité et structure d'âge de la population est au cœur de notre réflexion. Elle permet d'approfondir le thème central de la saisine avant de développer une analyse plus stratégique et politique.

Les structures d'âge sont la résultante des flux qui déterminent et caractérisent l'évolution d'une population et de ses composantes. Le facteur principal est la natalité, elle-même reflet de la fécondité, auquel s'ajoutent les bilans migratoires et se soustrait la mortalité à chaque âge. Pour que la population reste constante ou s'accroisse, les flux positifs (naissances et flux migratoires entrants) doivent compenser les effets de la mortalité et des flux migratoires sortants. À l'inverse, si un déficit apparaît, la population est appelée à diminuer. Si les flux sont d'égale intensité dans la durée, les structures de population évoluent vers la stabilité et l'équilibre entre les tranches d'âge sera déterminé par le taux de croissance. Si la croissance est égale à zéro, la population est stationnaire et le rapport entre les groupes d'âge n'évolue plus. En fonction des mouvements de la population, de la durée de vie, il est possible de faire des projections pour appréhender l'évolution potentielle des structures à partir de scénarii possibles. Cette vision prospective permet de définir les linéaments d'une -ou de plusieurs- politiques permettant de modifier les composantes et les structures d'âge en France et de faire face aux conséquences d'une élévation de l'âge moyen.

#### **I - LES STRUCTURES D'ÂGE EN FRANCE ET LEUR ÉVOLUTION - COMPARAISONS AVEC LES PAYS D'EUROPE**

##### **A - L'AVANCEMENT EN ÂGE DE LA POPULATION FRANÇAISE**

La pyramide des âges permet de comprendre l'évolution des structures de la population française. En 2000, cette dernière est fortement perturbée par les aléas et accidents qui l'ont marquée sur un siècle. Son profil est irrégulier et sa base tend à se resserrer, comme l'observation de la pyramide des âges le montre. Le remplacement des tranches d'âge supérieures ne se réalise plus tandis que l'élévation de l'espérance de vie augmente les effectifs des tranches d'âge élevées. Le vieillissement peut être défini comme l'augmentation du rapport des effectifs âgés à l'effectif total de la population, indépendamment de la limite d'âge adoptée pour définir les effectifs concernés à condition qu'elle soit significative : 60 ans est la limite généralement adoptée. Cette définition est rendue plus complexe à établir avec l'allongement de l'espérance de vie et la

baisse rapide de la morbidité après 60 ans. On peut distinguer ainsi une première tranche d'âge de 60 à 75 ans qui conserve une capacité d'activité autonome ou d'action, sans trop de préoccupation de santé et la tranche supérieure à 75 ans où peuvent se manifester des formes plus ou moins graves de dépendance.

Tableau 9 : Répartition par âges de la population de la France métropolitaine (en %), 1991-2002

Groupe d'âges	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
0-19 ans	27,5	27,1	26,7	26,4	26,1	26,0	25,9	25,8	25,7	25,6	25,4	25,1
20-59 ans	53,2	53,4	53,6	53,7	53,8	53,8	53,7	53,8	53,8	53,8	54,0	
60 ans ou plus dont :	19,3	19,5	19,7	19,9	20,1	20,2	20,4	20,4	20,5	20,6	20,6	
65 ans ou plus	14,1	14,4	14,6	14,8	15,0	15,3	15,5	15,7	15,9	16,0	16,1	16,3
75 ans ou plus	6,7	6,5	6,3	6,2	6,1	6,4	6,6	6,8	7,0	7,2	7,4	
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Source : INED.

Tableau 10 : Indicateurs démographiques 1950 à 2002, France métropolitaine

	1950	1960	1970	1980	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	Provisoire														
Naissances (m)	858	816	848	800	762	712	711	730	734	727	738	745	775	771	763
Décès (m)	530	517	540	547	526	532	520	532	536	530	534	538	535	531	540
Excédent naturel (m)	328	299	308	253	236	179	191	198	199	196	204	207	240	239	223
Solde migratoire (m)	35	140	180	44	80	70	50	40	35	40	45	45	50	60	65
Variation totale (m)	362	439	488	297	316	249	241	238	234	236	249	252	290	299	288
Taux de natalité (t)	20,5	17,9	16,7	14,9	13,4	12,4	12,3	12,6	12,7	12,5	12,6	12,7	13,2	13,0	12,8
Taux de mortalité (t)	12,7	11,3	10,6	10,2	9,3	9,3	9,0	9,2	9,2	9,1	9,1	9,2	9,1	9,0	9,1
Taux de mortalité infantile (r)	51,9	27,4	18,2	10,0	7,3	6,5	5,9	4,9	4,8	4,7	4,6	4,3	4,6	4,5	4,2
Indice de fécondité (e)	2,93	2,73	2,47	1,94	1,78	1,65	1,65	1,71	1,73	1,73	1,76	1,79	1,88	1,89	1,88
Espérance de vie :															
Hommes (a)	63,4	67,0	68,4	70,2	72,7	73,3	73,7	73,9	74,1	74,5	74,8	75,0	75,2	75,5	75,6
Femmes (a)	69,2	73,6	75,9	78,4	80,9	81,4	81,8	81,9	82,0	82,3	82,4	82,5	82,7	82,9	82,9
Mariages (m)	331	320	394	334	287	255	254	255	280	284	271	286	298	288	281
Taux de nuptialité (t)	7,9	7,0	7,8	6,2	5,1	4,4	4,4	4,4	4,8	4,9	4,6	4,9	5,1	4,9	4,7
Population (l) (m)	42 010	45 904	51 016	54 029	56 893	57 565	57 753	57 936	58 116	58 299	58 497	58 749	59 038	59 338	59 626
Moins de 20 ans (l) (m)	12 556	14 665	16 748	16 419	15 632	15 180	15 084	15 058	15 056	15 027	15 018	15 015	15 003	14 998	14 979
65 ans ou plus (l) (m)	4 727	5 288	6 174	7 541	8 036	8 524	8 686	8 858	9 011	9 164	9 285	9 414	9 519	9 628	9 720
Moins de 20 ans (l) %	29,9	31,9	32,8	30,4	27,5	26,4	26,1	26,0	25,9	25,8	25,7	25,6	25,4	25,3	25,1
65 ans ou plus (l) %	11,3	11,5	12,1	14,0	14,1	14,8	15,0	15,3	15,5	15,7	15,9	16,0	16,1	16,2	16,3
(a) en années. (e) nombre d'enfants par femme. (m) en milliers. (r) pour 1 000 naissances vivantes. (t) pour 1 000 habitants. (l) en fin d'année.															

Sources : INSEE - INED, Population et Sociétés n° 388, mars 2003.

### 1. Un âge moyen qui augmente régulièrement

Dès le XIX<sup>ème</sup> siècle, la population française a connu un fort vieillissement. Par la suite, l'évolution de la population a été marquée par des crises sur un fond de faible fécondité : guerre de 1914-18 ; crise économique des années trente après une reconstruction du pays difficile. La reprise de la natalité des années du *baby boom* n'a été ni assez durable ni assez intense pour gommer les effets d'un vieillissement déjà marqué. En effet, ce dernier n'est pas une cause mais une conséquence des changements qui ont pu se manifester dans une population sur une longue période et qui ont pu modifier les paramètres démographiques qui déterminent le renouvellement des tranches d'âge : natalité ; mortalité ; bilan migratoire.

On dispose en France de données précises qui nous fournissent, depuis 1931, une bonne connaissance des composantes par âge et par sexe de la population résidente au 1<sup>er</sup> janvier de l'année.

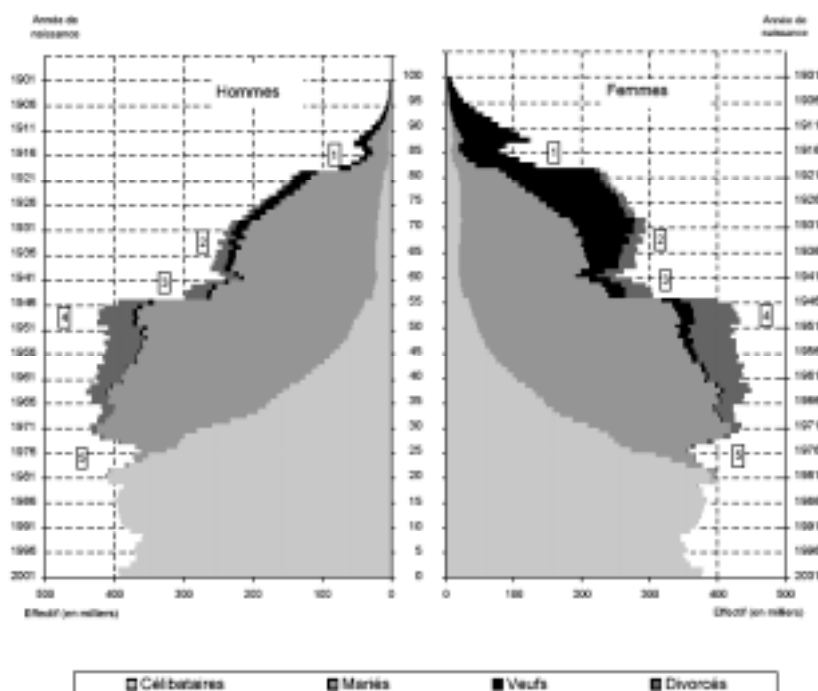
L'étude des structures d'âge et de leur évolution met en évidence l'interrelation existant entre fécondité, natalité et répartition de la population dans les âges. Le nombre de naissances détermine les effectifs de la tranche d'âge qui entre dans la pyramide et la capacité de renouvellement de la population en permettant ou non le remplacement des tranches d'âge plus âgées. Elle explique aussi les accidents qui jalonnent la vie d'une population. Cette capacité de remplacer les générations dépend aussi étroitement de l'allongement de l'espérance de vie qui, plus elle s'accroît, plus elle explique le maintien des adultes dans les âges élevés. Or, l'espérance de vie a progressé très régulièrement et continue, gagnant près de douze ans pour les hommes et près de quatorze ans pour les femmes. L'écart des sexes qui s'était aussi accru pour culminer à près de huit ans en 1998 est cependant revenu à 7,3 années en 2002.

Ainsi, l'analyse des « pyramides » permet-elle de décrire les structures de la population française et de les comparer à celles des autres pays.

Il est, en particulier, possible de décrire de façon différentielle la structure de la population et de la comparer avec celle d'autres pays.



Graphique 12 Répartition de la population totale par sexe, âge et état matrimonial au 1<sup>er</sup> janvier 2002  
(évaluation basée sur les résultats du recensement de 1999)



Sources : INSEE Première du 18 août 2003.

## 2. L'analyse des pyramides des âges

L'analyse des pyramides des âges et des répartitions par grands groupes d'âge est le reflet des évolutions récentes. Si les séquelles des spasmes du début du XX<sup>ème</sup> siècle s'estompent, demeurent apparents le déséquilibre entre les sexes qui est très marqué et le fort écart des effectifs des générations de l'entre-deux-guerres par rapport à ceux du *baby boom*. L'impact de ce dernier se dessine dans les années 1950 et s'amplifie jusque dans les années 1970. Ce qui est remarquable, c'est qu'il correspond à la fécondité de tranches d'âge à faible effectif et marquées par les crises qu'a connues notre pays. Se devine aussi le fléchissement de la natalité à partir des années 1974-75, c'est-à-dire au moment où arrivent à l'âge adulte les premières tranches d'âge du *baby boom*, ce qui traduit les mutations dans les comportements que nous avons déjà soulignées.

Ces évolutions expliquent, enfin, le profil de la pyramide qui se resserre à la base, même si on note une stabilisation des effectifs sur les vingt dernières années tout comme une certaine sensibilité à l'environnement économique et social ou aux mesures qui peuvent être prises pour faciliter la vie des familles.

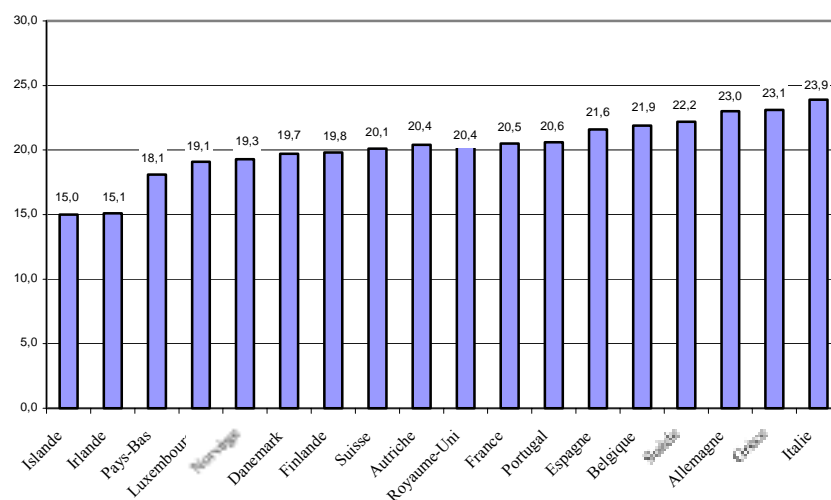
Les indicateurs de la répartition des tranches d'âge de la population reflètent à la fois l'évolution des comportements, la difficulté de freiner l'évolution vers le vieillissement, ne serait-ce que par l'allongement de la vie qui se poursuit depuis 1945. On observe un rajeunissement avec les générations d'après-guerre. En 1945, la proportion de jeunes de moins de 20 ans s'élevait à 29,5 % du total de la population, à 32,1 % en 1975, puis après avoir dépassé 33 %, le fléchissement s'est amorcé et s'est creusé ces dernières années (cf. tableau 9). En 2001, un quart de la population avait moins de 20 ans. A l'inverse, on assiste à une croissance régulière des plus de 60 ans (un cinquième de la population) et plus récemment des plus de 75 ans, alors que le pourcentage des adultes (entre 20 et 60 ans) est assez stable.

Une des conséquences est donnée par l'étude du rapport de dépendance « jeunes », qui est le rapport entre le nombre de jeunes habituellement inactifs (de moins de 15 ans ou de moins de 20 ans selon le contexte) et le nombre de personnes en âge de travailler (de 15 ou 20 ans à 60 ou 65 ans) ou du rapport de dépendance « personnes âgées », qui est celui entre le nombre de personnes de plus de 60 ou 65 ans et celui des personnes en âge de travailler.

Mais, plus généralement, on calcule le rapport total de dépendance, qui est la somme des jeunes et des personnes âgées comparée à celle des personnes en âge de travailler. Il avoisine 80 % pour les pays de l'Union européenne alors qu'il était encore de 100 dans les années 1970. Cette évolution rapide traduit une baisse importante du nombre des jeunes et donc des capacités de renouvellement des actifs. Dans le monde il est de 96,5 % en juillet 2000.

En France, il se maintient autour de 85 % (85,5 % en 2000) et il est comparable à celui de l'Irlande dont les structures d'âge sont plus jeunes. Par contre, dans la plupart des pays européens, il est tombé au-dessous de 80 %. Cette évolution est la conséquence de la baisse de fécondité et pèse sur le développement économique et social actuel et futur, car dans les pays européens l'effondrement relatif du nombre de jeunes dans la population est la résultante cumulée de la chute de la natalité et de la montée dans les âges des tranches de plus de 60 ans. Le pourcentage des jeunes dans l'UE est ainsi passé, au cours des quarante dernières années, de 32 % à 23 %, avec des points très bas comme l'Italie (19,8 % en 2000), l'Allemagne (21,3 %) ou l'Espagne (21,7 %). La France, avec 25,6 %, est dans le haut du tableau avec les Pays-Bas et surtout l'Irlande (30,8 %). On peut, logiquement, estimer que dans les années à venir la proportion des 20-59 ans diminuera, obérant ainsi le potentiel d'activité.

Graphique 13 : Proportion (en %) de la population totale âgée de 60 ans et plus, en 2000, Europe



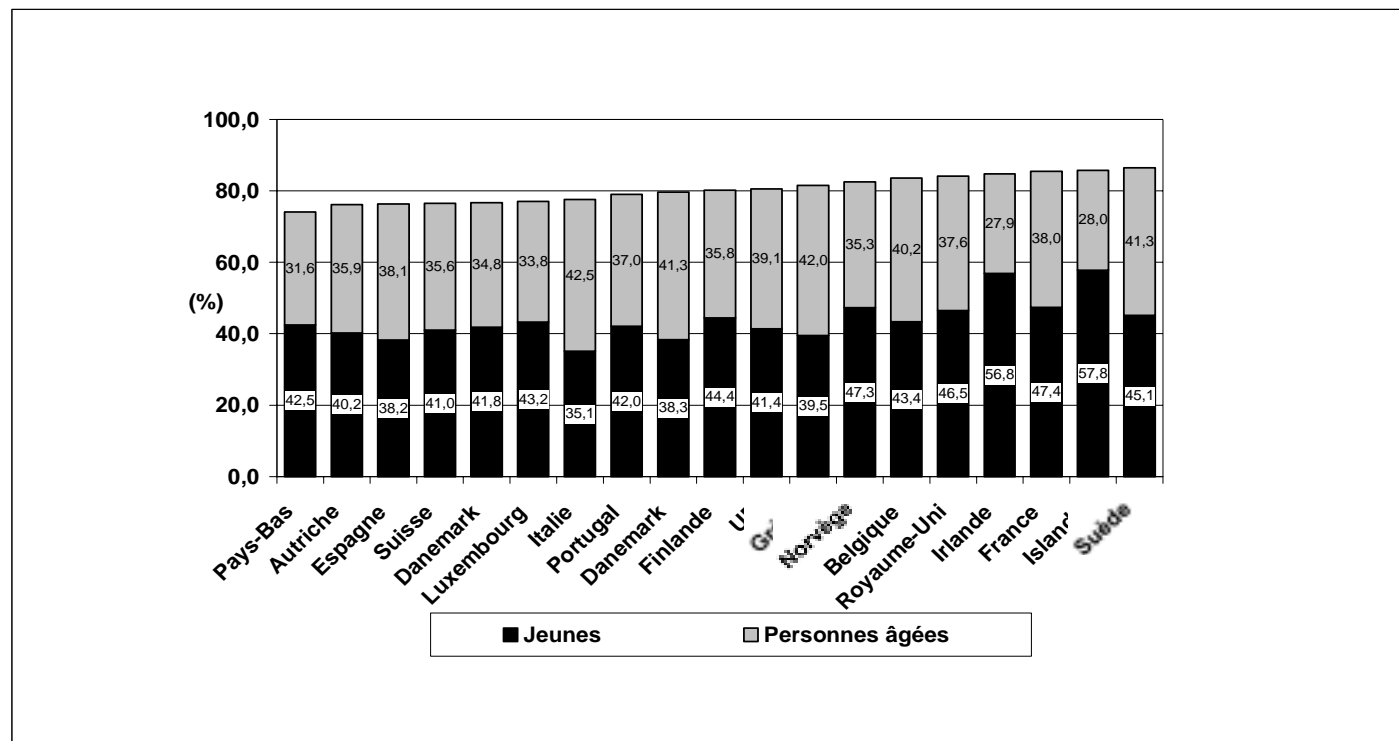
Source : Eurostat.

Tableau 11 : Proportion de population totale de moins de 20 ans et de plus de 60 ans, en 1990 et 2000 (en %)

Pays	Moins de 20 ans		Plus de 60 ans	
	1990	2000	1990	2000
Allemagne	21,8	21,3	20,4	23,0
Autriche	24,3	22,8	20,1	20,4
Belgique	24,8	23,6	20,5	21,9
Danemark	24,3	23,7	20,4	19,7
Espagne	28,8	21,7	18,7	21,6
Finlande	25,4	24,7	18,4	19,8
France	27,8	25,6	19,0	20,5
Grèce	27,0	21,8	19,7	23,1
Irlande	36,7	30,8	15,2	15,1
Italie	24,5	19,8	20,4	23,9
Luxembourg	23,2	24,4	19,0	19,1
Pays-Bas	25,7	24,4	17,3	18,2
Portugal	29,3	23,5	18,6	20,6
Royaume-Uni	25,9	25,3	20,7	20,5
Suède	24,5	24,2	22,8	22,1
UE	25,5	23,0	19,8	21,7

Source : Eurostat, 2002.

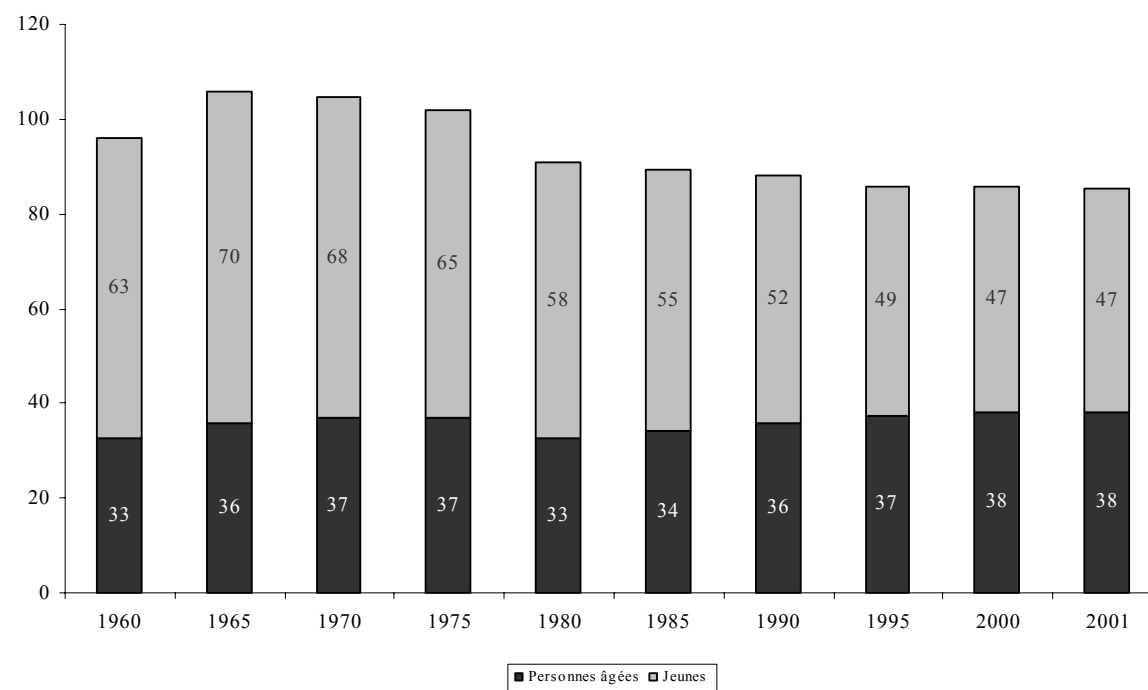
Graphique 14 : Rapport total de dépendance\* (jeunes et personnes âgées), UE – 2001



(\*) Rapport du nombre d'individus de moins de 20 ans et de plus de 60 ans sur le nombre d'individus de 20 à 59 ans

Source : Eurostat.

Graphique 15 : Evolution du rapport total de dépendance\* (jeunes et personnes âgées) en France de 1960 à 2001



\* Rapport entre le nombre d'individus d'âge habituellement inactif et le nombre d'individus en âge de travailler de 20 à 59 ans

Source : Mission INSEE du CES

### 3. Quelques clés d'explication

Le vieillissement démographique n'a pas pour seule cause le fléchissement de la fécondité, mais il est accompagné par celui de la mortalité à tous les âges et surtout de la mortalité infantile qui atteint des niveaux très faibles (4,8 ‰ en 1999, soit un enfant sur deux cents) et par l'accroissement de l'espérance de vie à la naissance, qui est en 2002 de 75,6 années pour les hommes et de 82,8 pour les femmes, tout en continuant à progresser (progrès de la médecine et de la santé). Entre 1990 et 1999, le gain a été de 2,1 années pour les hommes et de 1,5 année pour les femmes, ce qui contribue à resserrer l'écart entre les sexes bien que ce dernier demeure élevé : 7,2 années, et reste le plus fort de l'Union européenne, compte tenu du fait que l'espérance de vie à la naissance des Françaises est la plus longue. Le trait frappant est la progression du nombre des personnes de plus de 60 ans. En effet, pour 1 000 hommes nés en 1937, 848 étaient encore en vie à l'âge de 60 ans, et pour 1 000 femmes nées la même année, 981 l'étaient aussi. La presque totalité de l'effectif de départ entre donc dans cet âge considéré comme caractéristique du vieillissement. Les processus évolutifs sont comparables dans les autres pays européens, où la fécondité a chuté rapidement, tout comme dans les pays candidats.

## B - RELATION ENTRE FÉCONDITÉ EUROPÉENNE ET STRUCTURES D'ÂGE DANS L'UNION EUROPÉENNE

### 1. Les traits généraux

De nombreuses études ont été conduites pour cerner les composantes structurelles des pays membres et évaluer les différences qui peuvent exister. Par exemple, en 1995, la proportion des plus de 60 ans dans la population française est passée de 16,2 % en 1950 à 20 % (et près de 20,5 % actuellement). En 1995, elle est le 20,7 % en Allemagne, de 20,6 % en Espagne, de 22,2 % en Italie, de 20,5 % au Royaume-Uni et de 22,1 % en Suède. Seule échappe l'Irlande avec 15,3 %. La montée en charge des personnes âgées est le trait commun et les modalités du vieillissement sont comparables.

Le ralentissement du vieillissement entraîné par le *baby boom* a toutefois pour les grands pays été limité par la faible durée de la reprise de la fécondité ou pour d'autres accéléré par l'ampleur de la crise de dénatalité (pays du pourtour méditerranéen). Les démographes ont été conduits à évaluer les vieillissements différentiels en mesurant les écarts observables autour de 60 ans par rapport à la moyenne de l'Union.

### 2. Les pyramides des âges des pays de l'Union européenne

Leur analyse, complétée par celle des groupes d'âge, en particulier ceux des moins de 20 ans et des plus de 60 ans, souligne :

- le grave déficit de naissances et le gonflement généralisé des tranches d'âge de plus de 60 ans ;

- l'ampleur, de ce fait, de la chute de la croissance démographique et, pour plusieurs pays, du risque d'une baisse démographique de grande ampleur ;
- la difficulté de maîtriser les conséquences d'un processus que la venue de nouveaux pays partenaires ne saurait enrayer car les évolutions sont pour presque tous les pays similaires, quand elles ne sont pas plus accusées.

Néanmoins, l'UE présente encore des situations assez tranchées au regard de la baisse de fécondité, sa durabilité, son caractère récent ou plus ancien. Si l'on tente une classification des pays en fonction des caractéristiques de leur structure et de la probabilité des évolutions démographiques sur une ou parfois deux générations, on distingue trois grands groupes pour lesquels les réponses politiques aux risques encourus n'ont pas le même niveau d'urgence.

1.- Les pays à faible, voire à très faible fécondité. La base des pyramides est en retrait par rapport à celle de l'UE qui sert de référence, tandis que les tranches d'âge élevé y sont généralement plus épaisses.

L'Allemagne se singularise par son taux de natalité en diminution régulière. Les effectifs des tranches d'âge de 0 à 30 ou 35 ans y sont très inférieurs à ceux des tranches de plus de 35 ans. La décroissance démographique est largement amorcée et porte sur plus de deux générations. Le pourcentage des jeunes y est un des plus faibles d'Europe (21,3 % alors que les plus de 60 ans représentent 23 % du total de la population).

La situation est comparable en Italie (moins de 20 % de jeunes), en Espagne (21,7 %) ou en Grèce (21,8 %).

2.- Les pays où les structures d'âge se calquent sur celles de la moyenne de l'UE sont l'Autriche, la Belgique, le Portugal, bien que les modalités d'évolution soient différentes. Au Portugal ont joué dans un premier temps l'émigration et son impact sur la fécondité, puis l'immigration et la reprise de la natalité. La Suède est un cas à part, à la fois par le haut pourcentage des plus de 60 ans (22,1 %), mais aussi par une bonne résistance du nombre des moins de 20 ans, même si la baisse de la fécondité au cours des dernières années est sensible. Le profil des répartitions par âge est heurté laissant alterner phases de natalité soutenue et phases de moindre fécondité. Les structures démographiques enregistrent ainsi l'effet des politiques engagées.

3.- Les pays où la fécondité s'est mieux maintenue et dont les pyramides sont très voisines de celles de l'UE, même si on assiste à une baisse de la natalité, cette dernière est généralement supérieure à la moyenne des quinze.

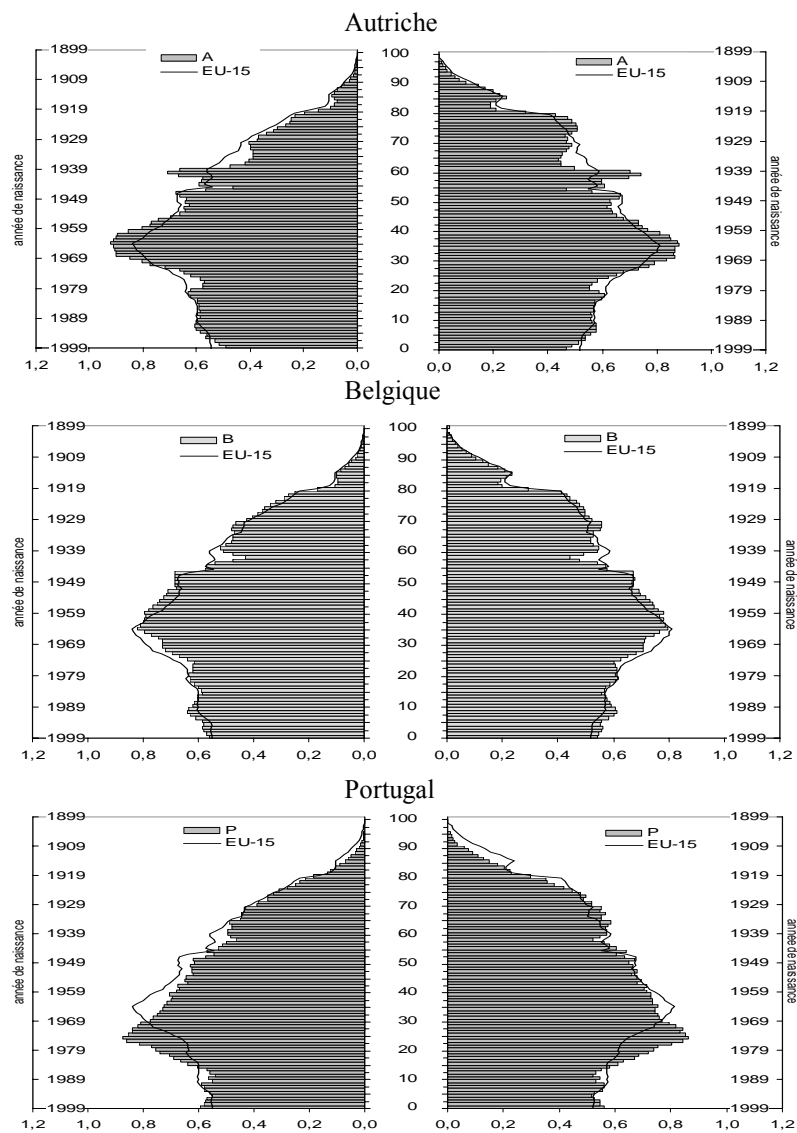
On peut regrouper, à côté de la France, la Finlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et le Danemark. Même si on peut observer une légère baisse de natalité récente (Finlande, Danemark), le pourcentage des moins de 20 ans est proche ou supérieur de 24 %, ce qui est une situation plus favorable pour la croissance démographique.

Enfin, s'individualise l'Irlande, malgré un fléchissement de la natalité sur la dernière génération. Le nombre de jeunes est supérieur à 30 % alors que celui des personnes de plus de 60 ans est de 15,2 % du total de la population.

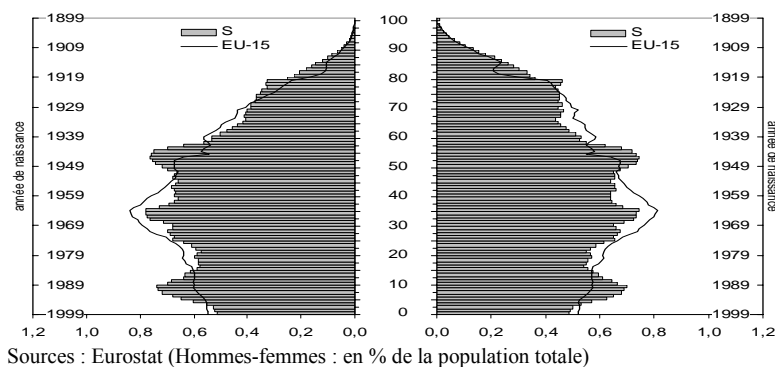
Les pyramides des âges illustrent de façon pédagogique et par référence à la courbe qui traduit les structures de l'UE, les différentes composantes par pays des structures démographiques, surtout soit le déficit soit le faible niveau de remplacement des tranches d'âge de moins de 20 ans. Le renouvellement des structures d'âge et leur équilibre dépend donc étroitement de la capacité des pays à relancer la natalité.



Graphiques 16 : Pyramides des âges au 1<sup>er</sup> janvier 2000 :  
Autriche, Belgique, Portugal et Suède



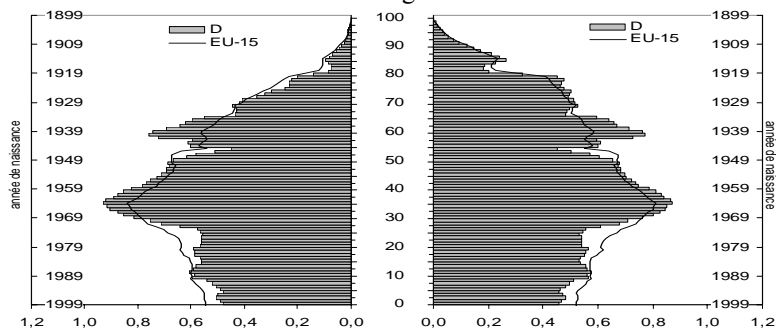
## Suède



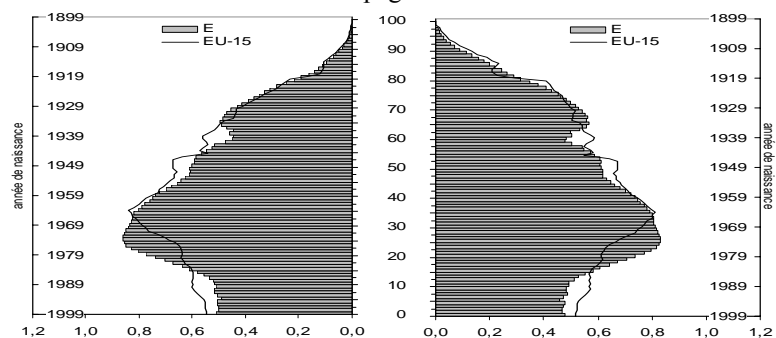
Ces pyramides ont pour trait commun de se calquer sur celle de l'Union. On note cependant la rapidité du fléchissement de la natalité au Portugal et une évolution en dents de scie en Suède, en lien avec des phases de reprise récente de natalité mais alternant avec des creux très marqués.

Graphique 17 : Pyramides des âges au 1<sup>er</sup> janvier 2000 :  
Allemagne, Espagne, Italie et Grèce

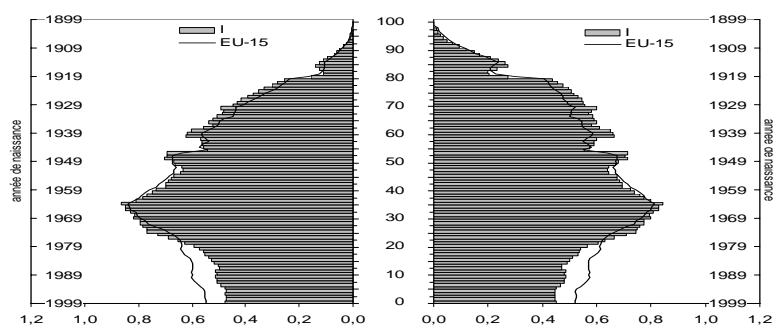
## Allemagne



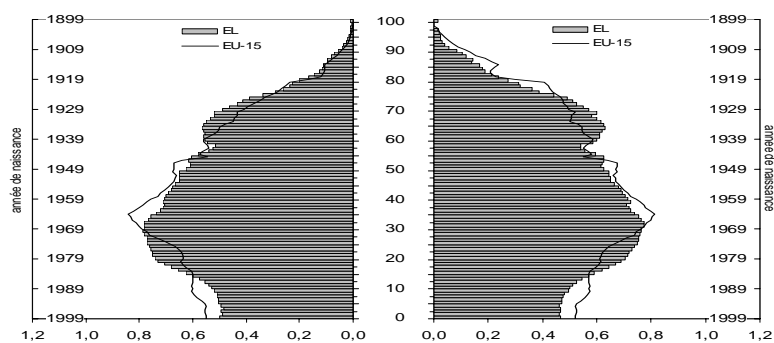
## Espagne



## Italie



## Grèce

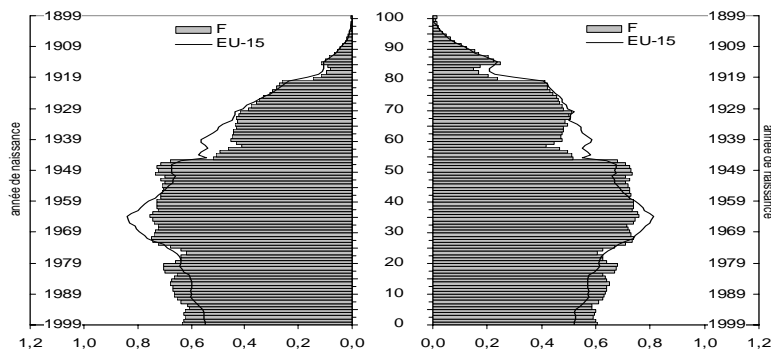


Sources : Eurostat (Hommes-femmes : en % de la population totale)

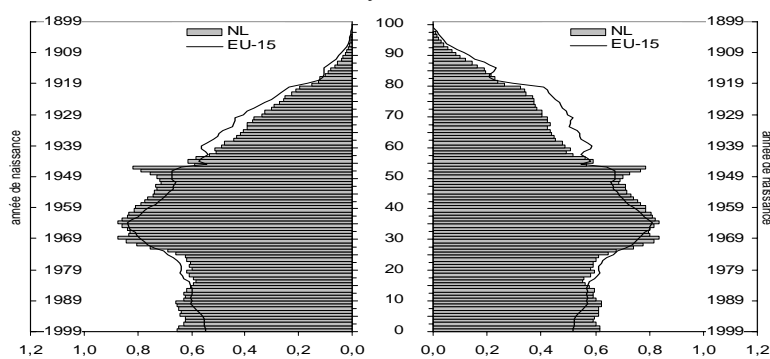
Tous ces pays se caractérisent par un net déficit de naissances et donc par une fécondité en chute rapide. Cette évolution est ancienne en Allemagne et se caractérise par sa régularité. Elle est plus récente pour les pays méditerranéens mais très prononcée.

Graphique 18 : Pyramides des âges au 1<sup>er</sup> janvier 2000 :  
France, Pays-Bas, Finlande et Royaume-Uni

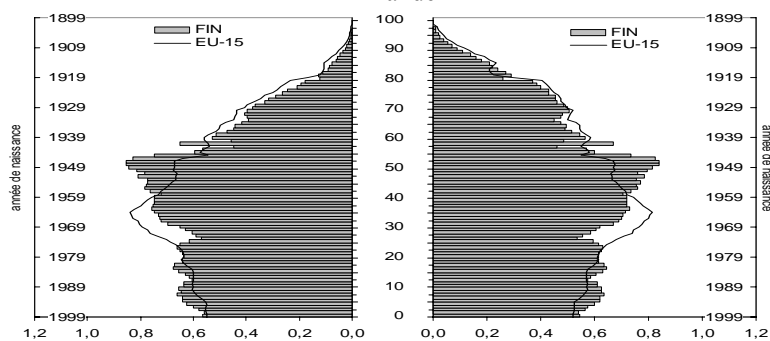
## France



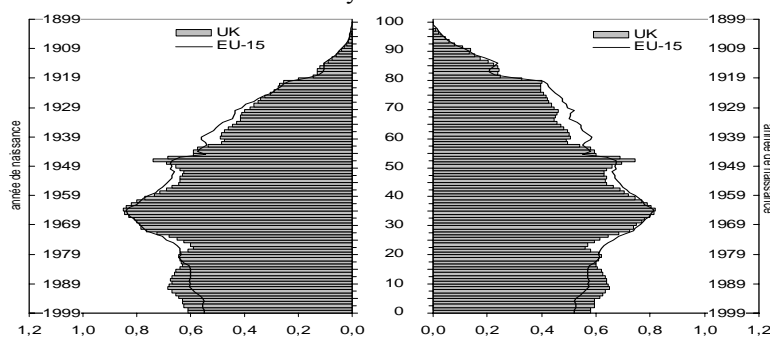
## Pays-Bas



## Finlande



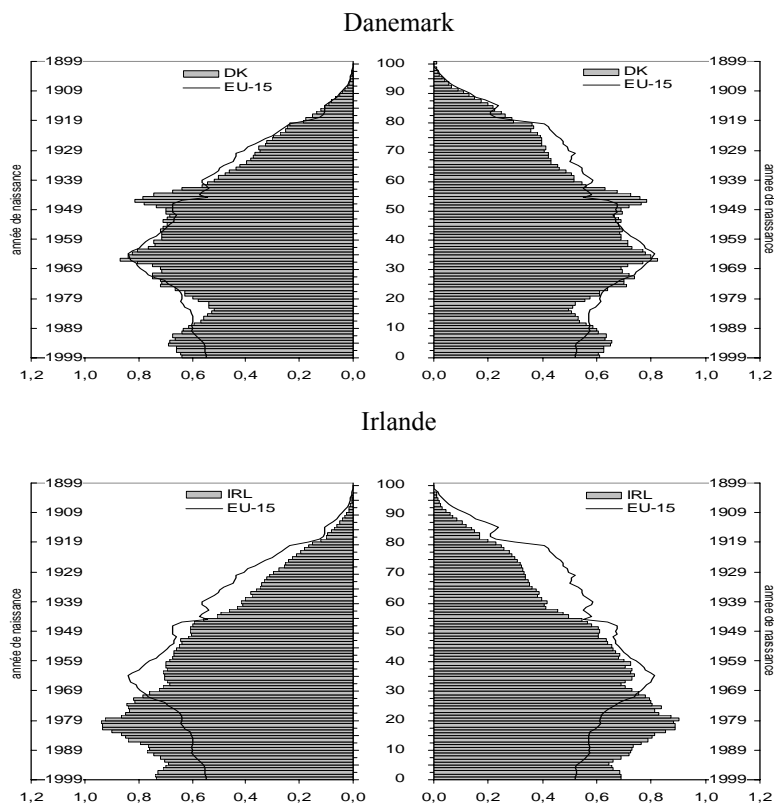
## Royaume-Uni



Sources : Eurostat (Hommes-femmes : en % de la population totale)

Le trait commun de ces pyramides est le maintien d'une natalité supérieure à la moyenne de l'Union. La fécondité y est un peu plus forte si bien que les tranches d'âge de 0 à 20 ans assurent un meilleur remplacement des tranches d'âge supérieures. Malgré cela, le déséquilibre entre la base de la pyramide et sa partie haute est très fort.

Graphique 19 : Pyramide des âges au 1<sup>er</sup> janvier 2000 :  
Danemark et Irlande



Sources : Eurostat (Hommes-femmes : en % de la population totale)

Le Danemark se rapproche des pyramides précédentes. Tout au plus, on peut constater les alternances de forte et de faible fécondité qui donnent un profil heurté.

L'Irlande reste à part : la partie inférieure de la pyramide des âges est plus épaisse et compense mieux les tranches d'âge élevé. La baisse de fécondité y est néanmoins marquée dans ce pays où l'influence de la religion et des comportements plus ruraux ont longtemps été prégnants. On mesure ainsi l'évolution économique et sociale que connaît le pays.

### 3. Le vieillissement différentiel dans les pays européens

L'INED a développé une méthode originale pour caractériser les vieillissements différentiels, ouvrant la possibilité de comparaisons, ou bien entre dates distinctes pour la population d'un pays donné, ou bien entre populations de pays différents à une date donnée. Cette méthode permet d'affiner les modalités du vieillissement incomplètement définies par les indicateurs habituels.

La méthode du vieillissement différentiel consiste d'abord à choisir une situation de référence, c'est-à-dire une année et un pays ou groupe de pays, dans laquelle on observe la proportion de la population totale d'âge supérieur à un âge donné, par exemple 60 ans, puis à comparer cet âge à l'âge **au-dessus duquel se situe la même proportion de la population** totale, ou bien à une autre date dans le même pays (c'est le cas des graphiques 23, pour lesquels la date de référence est le 1<sup>er</sup> janvier 1995), ou bien dans un autre pays à la même date (c'est le cas des graphiques 20 et 24 et des tableaux 12 et 13, pour lesquels la situation de référence est celle de l'Union européenne, au 1<sup>er</sup> janvier 1995 pour le tableau 12 et le graphique 20, en 2050 pour le tableau 13 et le graphique 24).

On dit que la population a vieilli si cet âge est supérieur à 60 ans, et qu'elle a rajeuni dans le cas contraire. **La différence entre cet âge et 60, exprimée en années, mesure le vieillissement différentiel à 60 ans par rapport à la situation de référence.** Le calcul peut être effectué à n'importe quel âge : par exemple 50, 70, 80, 90 ans dans les graphiques 23, où cette méthode permet de décrire les déformations de la composition structurelle de la population au-dessus de ces âges et d'en suivre les effets dans le temps.

Le graphique 20 met en évidence les écarts constatés entre les pays d'Europe et la moyenne de l'UE au 1<sup>er</sup> janvier 1995. Si nous prenons comme référence l'âge de 60 ans, considéré généralement comme l'âge charnière du vieillissement, les effectifs âgés de plus de 60 ans représentent 20,6 % de la population de l'Union européenne au 1<sup>er</sup> janvier 1995. En Italie, l'âge au-dessus duquel se situent 20,6 % de la population à la même date est de 61,4 années. Le vieillissement différentiel de l'Italie, défini comme l'écart algébrique entre ces 2 âges, est donc de + 1,4 an par rapport à la moyenne de l'UE. Ainsi, les pays de l'UE présentaient en 1995 des niveaux de vieillissement compris entre - 6,2 années pour l'Irlande et de + 1,6 pour la Suède.

La France se situe à - 1,7 année. Elle est donc plus « jeune à 60 ans » que la moyenne européenne. L'âge relatif plus jeune par rapport à l'UE se réduit dès 70 ans puis se transforme en âge relatif plus élevé au-delà de 78 ans, alors que la Suède se caractérise par un vieillissement différentiel positif marqué à tous les âges. À l'inverse, la situation irlandaise est nettement plus « jeune ». Dans l'ensemble cependant, nombre de pays se rapprochent de la moyenne européenne : treize d'entre eux se situent entre - 1,7 année et + 1,6 année. Seuls échappent en fin de compte les pays qui ont eu la natalité la plus forte au cours des 60 dernières années.

Tableau 12 : Vieillissement au 1<sup>er</sup> janvier 1995  
et au voisinage de 50, 60, 70, 80 et 90 ans  
des pays de l'Union européenne par rapport à l'ensemble de l'Union

Pays	Vieillissement différentiel (en années) par rapport à l'Union européenne				
	50 ans	60 ans	70 ans	80 ans	90 ans
Allemagne	+ 2,0	+ 0,1	- 0,1	+ 0,4	- 0,1
Autriche	- 0,7	- 1,0	- 0,1	+ 0,0	- 0,4
Belgique	- 0,1	+ 0,7	+ 0,1	- 0,1	+ 0,0
Danemark	- 0,2	- 0,7	+ 0,5	+ 0,1	+ 0,3
Espagne	- 0,9	- 0,0	- 0,4	- 1,1	- 0,7
Finlande	- 1,4	- <b>1,7</b>	- 1,2	- 1,5	- 1,2
<b>France</b>	- <b>1,9</b>	- <b>0,6</b>	- <b>0,3</b>	+ <b>0,5</b>	+ <b>0,8</b>
Grèce	+ 1,0	+ 0,7	- 0,6	- 0,9	- 0,2
Irlande	- 6,2	- <b>6,2</b>	- 3,7	- 3,2	- 1,9
Italie	+ 1,9	+ 1,4	+ 0,6	+ 0,2	- 0,2
Luxembourg	- 1,5	- 1,4	- 1,6	- 1,1	- 1,0
Pays-Bas	- 2,6	- <b>3,1</b>	- 1,8	- 1,7	- 0,6
Portugal	- 1,0	- 0,7	- 1,1	- 2,2	- 2,2
Royaume-Uni	- 0,7	- 0,1	+ 0,7	+ 0,2	+ 0,6
Suède	+ 0,9	+ <b>1,6</b>	+ 2,5	+ 1,3	+ 0,7

Source : « *Vieillissement démographique dans l'Union européenne à l'horizon 2050* », Futuribles International – LIPS – DATAR – Commissariat général du Plan, Travaux et recherches de prospective, n° 6.

Le graphique 20 ci-après du « *vieillissement différentiel* » en 1995 résume de façon visuelle les modalités, les particularités propres à chaque pays.

Ont été calculés les vieillissements différentiels de la population par rapport à la moyenne des pays de l'UE (représentée par l'axe horizontal d'ordonnée 0) aux divers âges compris entre 50 et 90 ans.

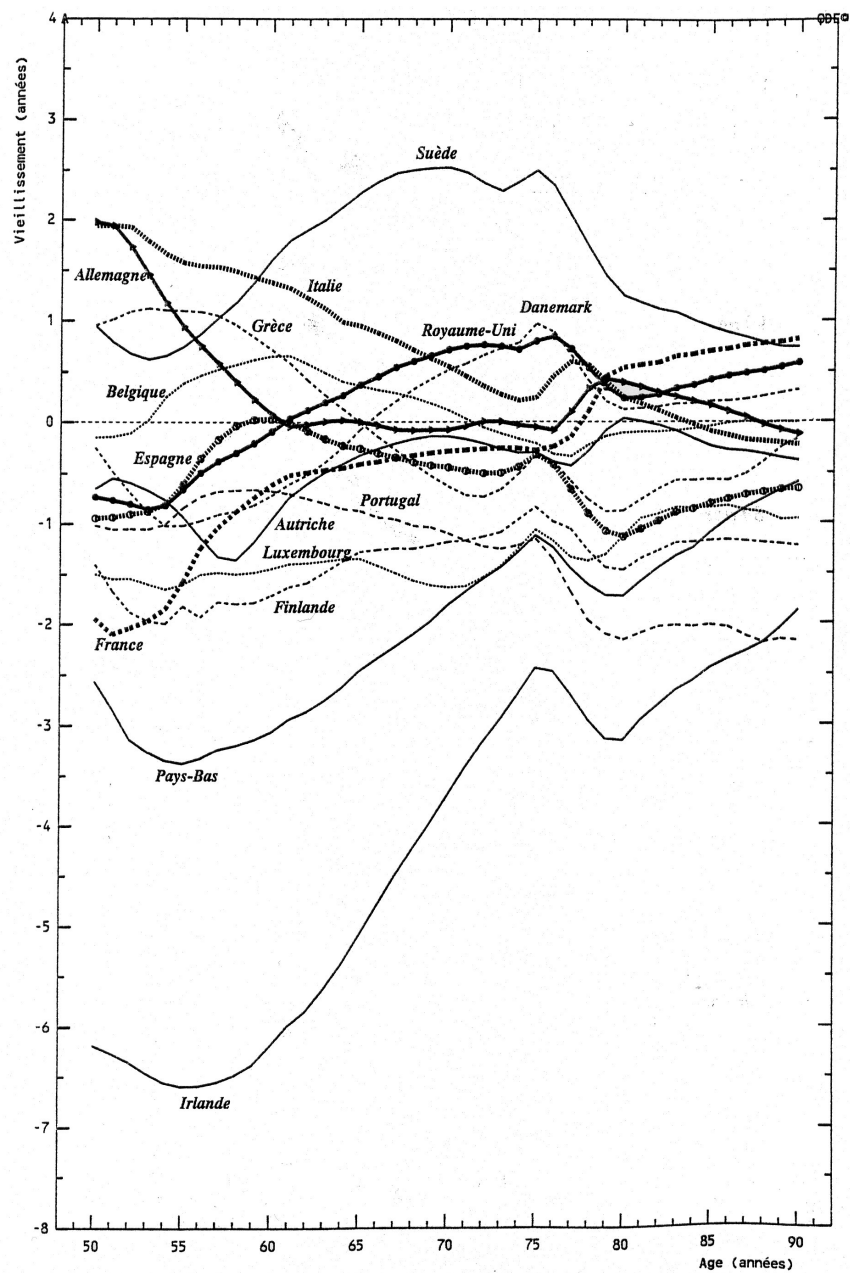
Le vieillissement se traduit par une valeur de l'écart : positive, vieillissement plus marqué à l'âge considéré que la moyenne européenne, mesuré en années ; négative, vieillissement moins marqué que la moyenne à l'âge de référence.

Si la plupart des pays se regroupent autour de la valeur moyenne au-delà de 80 ans, le vieillissement est plus précoce dans des pays comme la Suède, la Grèce, le Royaume-Uni. À l'inverse, il est plus tardif dans des pays comme l'Irlande, les Pays-Bas, la Finlande, le Luxembourg.

La France est plus jeune que la moyenne européenne jusqu'à 60 ans ; elle se situe à peu près à la valeur moyenne entre 60 et 75 ans, et elle est plus âgée à partir de 75 ans.

Ce graphique est une façon d'apprécier l'âge relatif de chaque population comparée à la moyenne de l'UE.

Graphique 20 : Vieillissement différentiel (en années)  
des pays de l'Union européenne par rapport à l'ensemble de l'UE  
au 1<sup>er</sup> janvier 1995 (au voisinage de l'âge indiqué en abscisse)



Source : Futuribles International – LIPS – DATAR – Commissariat général du Plan.



Onze pays sur quinze présentent en 1995 un vieillissement différentiel par rapport à la moyenne européenne compris entre -2 ans et +2 ans à tous les âges au-delà de 50 ans. N'échappent que les Pays-Bas pour les âges inférieurs à 70 ans ou l'Irlande, pays où la fécondité a mieux résisté qu'ailleurs. Enfin le Portugal a un taux bas pour les personnes au-dessus de 75 ans car leur nombre en âge élevé est moindre. La Suède connaît un différentiel de vieillissement entre 60 et 75 ans supérieur à 2 ans ; c'est le pays le plus vieilli de l'Europe.

Les rythmes de l'avancement en âge des populations et de l'augmentation de l'espérance de vie des individus ont été dans certains pays très rapides. C'est le cas par exemple de la Suède, des Pays-Bas ou du Danemark. Pour d'autres, l'évolution a été plus régulière. Ce qui rassemble tous les pays, c'est la relative homogénéité et une évolution comparable dans ses grandes tendances.

Toutefois, malgré cet avancement en âge, le rapport de dépendance, c'est-à-dire le nombre de personnes âgées de moins de 20 ans et de plus de 60 ans par rapport à la population adulte (20-59 ans) a **diminué** de 100 à 80 % par suite du fléchissement relatif du nombre de jeunes.

Au total, l'avancement en âge est déjà fortement engagé dans l'ensemble de l'UE comme il l'est dans les pays candidats pour lesquels les données sont fragmentaires. Le vieillissement et aussi le niveau de jeunesse marquent diversement les espaces régionaux au sein des pays de l'Union.

#### **4. Régions plus jeunes et régions plus vieilles**

Un vieillissement se marque par de forts déséquilibres spatiaux et socio-économiques. Il reflète de nombreuses situations particulières liées à des causes diverses, qu'elles soient naturelles (relief, isolement, difficultés de pénétration), migratoires et surtout économiques et sociales : faibles ressources naturelles ; crises industrielles, par exemple fermeture des mines ou bassins charbonniers ; manque d'infrastructures et de pôles urbains dynamiques ...

##### *4.1. Le cas de la France*

On peut opposer, à la lecture des cartes ci-après, une France plus jeune et une France vieillie et même très vieille puisque pour sept départements, le taux des personnes de plus de 60 ans atteint ou dépasse 30 % et que vingt-et-un autres s'en rapprochent. Cette France du « vide » s'irradie sur le sud du pays pour des causes diverses : émigration, perte de vitalité, crise économique ou concentration de personnes à la retraite. À l'opposé, s'ouvre en arc de cercle la France « jeune » (parfois qualifiée de « croissant fertile ») où la fécondité a mieux résisté, même lorsque sont apparus ou se sont développés les problèmes de désindustrialisation et de chômage. Les atouts face à l'avenir sont meilleurs d'autant plus que les régions concernées sont frontalières ou proches des autres régions européennes dynamiques.

##### *4.2. Le cas de l'Europe*

D'après les statistiques d'Eurostat, un tiers des régions de l'UE connaissent un accroissement démographique déficitaire. Le vieillissement est donc marqué pour un grand nombre des 211 régions de niveau NUTS 2. En effet, 92 d'entre

elles connaissent une croissance naturelle négative, essentiellement en Espagne, en Allemagne, au Royaume-Uni, en Italie et en Grèce. L'équilibre pouvant être rétabli par immigration, ce sont néanmoins 78 régions qui sont affectées par une croissance démographique négative. À l'inverse, 63 % des régions ont connu une croissance positive par soldes naturel et migratoire, les taux les plus forts se situant en Grande-Bretagne.

Sur une toile de fond caractérisée par un vieillissement général, s'opposent des régions où la part des personnes âgées est plus élevée et celles où le taux de vieillissement est plus modéré. Celles qui ont les plus faibles taux se situent, outre dans le nord de la France, dans le sud de l'Espagne, le centre et le sud des Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Finlande, en Autriche, au Portugal et en Irlande. La palme revient au FLEVOLAND avec 12 %<sup>12</sup>.

À l'inverse, le vieillissement est marqué dans le centre de l'Italie, le sud du Portugal, le nord de l'Espagne et de la Grèce (31,5 % en Ligurie par exemple).

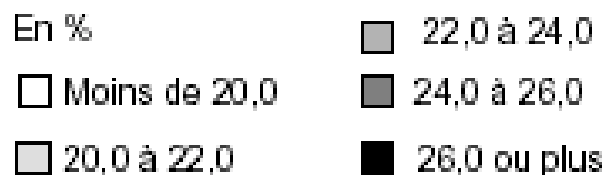
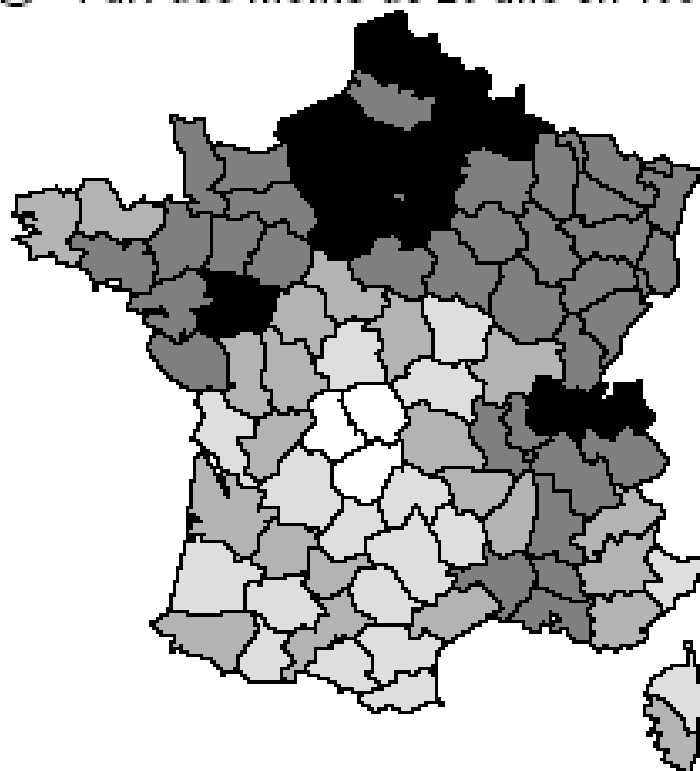
Face à la situation que connaît notre pays, dans un environnement européen en vieillissement démographique marqué et face à des situations évolutives, il est nécessaire de faire un bilan des analyses prospectives développées par des organismes différents (INSEE, INED, EUROSTAT) avant d'introduire une réflexion sur les politiques à conduire.

---

<sup>12</sup> À noter aussi que le vieillissement est très peu marqué dans les DOM-TOM français où les taux sont inférieurs à 12 %.

Carte 2 : Pourcentage de personnes de moins de 20 ans  
par département au recensement de 1999

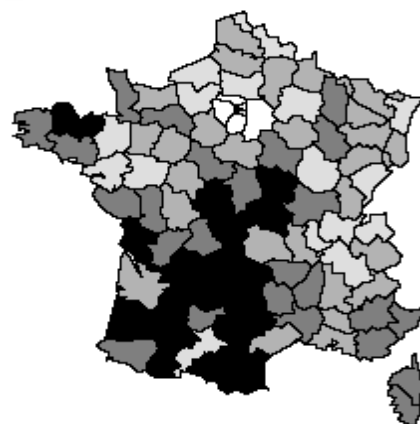
① Part des moins de 20 ans en 1999



Source : Recensement de la population 1999, Insee

Cartes 3 : Pourcentages de personnes de 60 ans ou plus  
par département

② Part des 60-74 ans en 1999

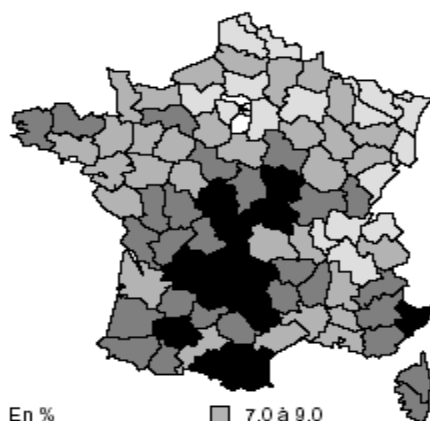


En %

□ Moins de 11,0	■ 13,0 à 15,0
■ 11,0 à 13,0	■ 15,0 à 17,0
	■ 17,0 ou plus

Source : Recensement de la population 1999, Insee

③ Part des 75 ans et plus en 1999



En %

□ Moins de 5,0	■ 7,0 à 9,0
■ 5,0 à 7,0	■ 9,0 à 11,0
	■ 11,0 ou plus

Source : Recensement de la population 1999, Insee

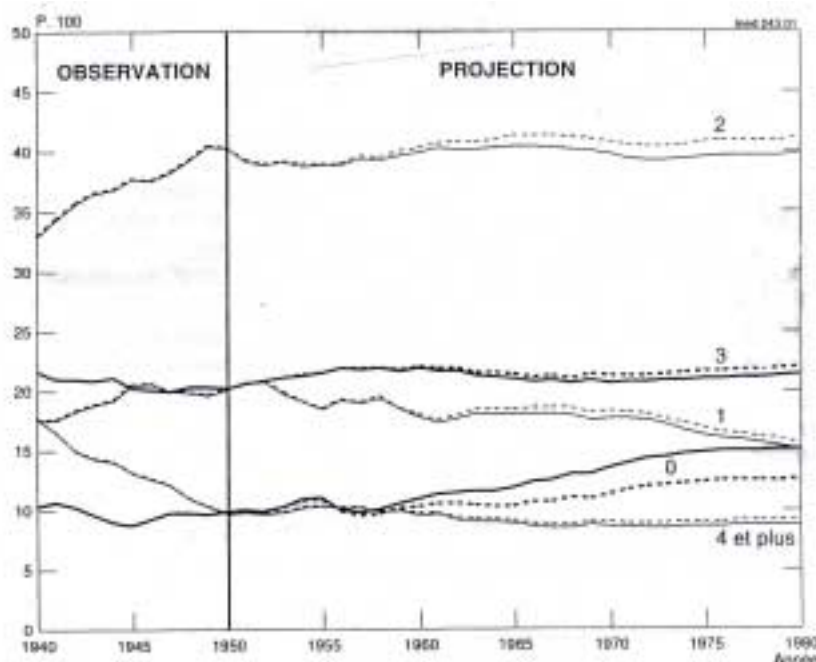
## **II - QUELLES PERSPECTIVES POUR LA FÉCONDITÉ ? RELATIONS AVEC L'ÉVOLUTION DES STRUCTURES D'ÂGE**

### **A - LES PROJECTIONS CONCERNANT LA FÉCONDITÉ**

Les résultats en ont été fournis par l'INED dans les derniers rapports sur la situation démographique de la France. Quelques conclusions peuvent en être tirées.

Un nombre de naissances constant implique une hausse de l'ICF. En effet, il est le produit de l'indice conjoncturel de fécondité par l'effectif de la population moyenne pondérée des femmes d'âge fécond (Gérard Calot). Or, pour les vingt années à venir, les effectifs féminins sont déjà connus puisqu'ils sont dans la pyramide, le seul élément d'incertitude étant les flux migratoires qui ne semblent pas être amenés à modifier profondément la composition des tranches d'âge. Suite à la baisse des naissances entre 1970 et 1994, la population moyenne des femmes d'âge fécond devrait diminuer jusqu'en 2020, cette baisse étant évaluée à 9 %. Pour compenser cette diminution, l'ICF devrait croître de 9 % entre 2001 et 2020, soit passer de 1,91 à 2,08 enfants par femme avec un nombre de naissances comparable à celui que nous connaissons (environ 770 000 par an). Une telle hausse correspond précisément à celle qui pourrait résulter du maintien de la descendance finale conjointement à une stabilisation de l'âge moyen à la maternité. Si l'ICF se maintenait au niveau actuel, le nombre de naissances serait diminué de 9 %.

Graphique 21 : Répartition de 100 femmes selon le nombre final d'enfants, par année de naissance des femmes



Génération 1940-1950 : probabilité d'après les proportions observées.

Génération 1950-1980 : probabilités d'après la projection des quotients de fécondité selon le nombre d'enfants déjà nés et la durée écoulée depuis la naissance précédente observés en 1996-1998.

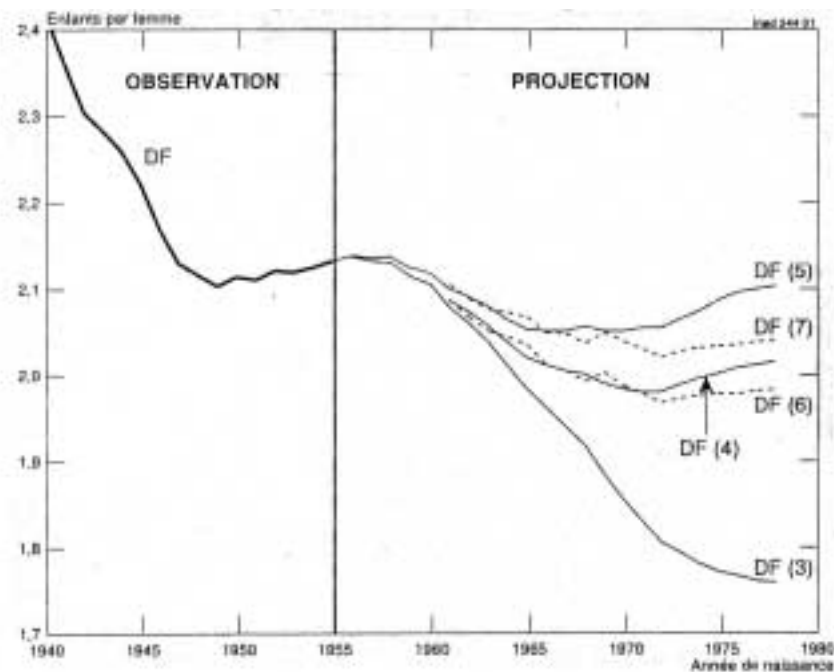
Courbes pleines : répartition obtenue en supposant constants les quotients de premières naissances. Courbes tirelées : répartition obtenue en prolongeant le retard des premières naissances.

Sources : INSEE, enquête « *Etude de l'histoire familiale 1999* » et projections (moyennes mobiles sur trois générations).

La répartition de cent femmes des générations 1940-1980 selon le nombre final d'enfants par année de naissance des femmes fait ressortir, et à condition que la fécondité selon le rang de naissance reste inchangée, que :

- la concentration des familles autour de deux enfants est stable (40 % des femmes nées en 1970 auraient deux enfants) ;
- il en est de même des descendance finale de rang trois ;
- tandis que les familles nombreuses continueraient à décroître (8 % des femmes de la génération 1980) ;
- le nombre des mères d'enfant unique est stable jusqu'aux générations de 1950. Il aurait diminué ensuite alors qu'augmenterait celui des mères sans enfant.

Graphique 22 : Projections de la descendance finale des générations fondées sur cinq hypothèses



- (3) : projection à taux constants faite à partir des taux de 1998 ;  
 (4) : projection des tendances observées de 1983 à 1998 à chaque âge ;  
 (5) : projection des tendances observées de 1983 à 1998 (décalage constant) ;  
 (6) : projection des taux par rang de naissance (taux de 1996-1998 maintenus constants) ;  
 (7) : projection des taux par rang de naissance (décalage des premières naissances prolongé).

Sources : INSEE, diverses années, enquête « *Etude de l'histoire familiale 1999* » et projections.

Les projections de la descendance finale des générations donnent des résultats comparables. Le graphique 22 ci-dessus présente cinq projections de la descendance finale qui toutes maintiennent constante une des composantes de la fécondité.

Les projections (4) et (5) établies sur la prolongation des tendances observées entre 1983 et 1998 pour les taux par âge mettent l'accent sur une poursuite de l'évolution des taux à chaque âge (4), tandis que la projection (5) maintient constant le décalage vers les âges élevés des âges de fécondité. Les projections (6) et (7) se fondent sur les tables de fécondité par rang calculées pour les années 1996-1998 et la table de primo-fécondité modifiée d'après les formules de translation (7), ou non (6).

Les projections à taux constants (3) et (6) conduisent à des niveaux plus bas que celles qui anticipent un prolongement des tendances. La projection (3) à taux de fécondité constants égaux à ceux de 1998, qui indiquerait un fléchissement prononcé, est estimée improbable au vu des évolutions antérieures. Elle correspond cependant au scénario central de l'INSEE.

Les courbes (5), (6) et (7) montrent que la descendance finale devrait se maintenir au niveau de remplacement. En effet, si on note une diminution de la descendance finale pour les femmes nées entre 1956 et 1966, les projections divergent ensuite. Toutes indiquent (sauf (3)) une stabilisation suivie d'une remontée de la descendance finale, le minimum situé entre 1,97 et 2,05 enfants par femme étant atteint par les générations nées entre 1966 et 1972.

Établies à partir des tables de fécondité des années 1996-1998, ces projections indiqueraient plutôt une diminution du nombre de naissances, qui pourraient être comprises entre 660 000 en 2028 pour le scénario 3 et, plus probablement, 710 000 par an, sauf pour la projection 6 qui indiquerait une stabilité du nombre des naissances. Aussi n'est-il pas absurde de penser que le nombre de naissances devrait rester constant jusqu'en 2025. La base de 710 000 naissances, au vu des derniers résultats de l'ICF et de la natalité (nombre de naissances compris entre 760 000 et 780 000 en 2000, 2001 et 2002) pourrait être revue et corrigerait à la hausse les projections antérieures.

Quoi qu'il en soit, l'étude des projections en matière de fécondité est fragile car le prolongement des tendances n'est qu'un indicateur susceptible de variations. La fécondité de l'environnement européen peut aussi influencer les comportements de la population française. La descendance finale réelle, comme le nombre annuel de naissances dépendront, en définitive, largement des conditions de fécondité au cours des vingt années à venir.

#### B - LES HYPOTHÈSES ET SCÉNARIIS DES PROJECTIONS DÉMOGRAPHIQUES

L'exercice des projections démographiques vise à estimer les effectifs par sexe et par âge pour chaque année de la période choisie pour la projection en fonction de ceux de l'année précédente et des trois composantes qui déterminent l'évolution d'une population : fécondité, mortalité et migrations. C'est le principe de la **méthode des composantes**.



## Encadré 5 : Méthode des composantes

Dans l'ensemble d'une population présente à l'âge  $x$  au début d'une année donnée, certains passent de l'âge  $x$  à  $x+1$ , c'est-à-dire glissent d'une tranche d'âge à la suivante, tandis que d'autres décèdent ou migrent. Le renouvellement de la population se fait par la base de la pyramide (naissances) ou par immigration sur les autres tranches d'âge, tandis que la diminution des effectifs dans les âges s'opère par la mortalité et l'émigration. En fonction des intensités et de l'âge où la mortalité intervient, les structures d'âge se modifient plus ou moins rapidement. Le vieillissement augmente si le flux d'entrées dans les âges ne compense pas les flux de sorties et si ces derniers interviennent à un âge élevé.

Une courbe de projection nécessite une hypothèse d'évolution des paramètres. On applique la ou les probabilités de survie à chaque tranche d'âge de la population (quotients de mortalité projetés). Les naissances sont calculées en appliquant les quotients de fécondité par âge aux effectifs de femmes en âge de procréer pour l'année de référence. Les soldes migratoires par âge, moins bien connus, sont ajoutés aux survivants de l'âge considéré, par sexe et par âge.

L'exercice de la projection revient à projeter les quotients de mortalité par sexe et par âge, les taux de fécondité par âge de la mère au cours de sa période de fécondité en fonction des scénarii et hypothèses d'évolution retenus, et de rajouter les soldes migratoires par âge et sexe.

Source : *Economie et Statistique*, n° 355-356, 2002.

Différentes hypothèses ont été retenues par les organismes statistiques. L'horizon est différent : Eurostat établit ses projections à l'horizon 2020 ou 2050, l'INSEE à l'horizon 2050. Nous avons opté pour les projections établies par l'INSEE, quitte à nous référer à celles d'Eurostat pour les comparaisons avec les autres pays de l'Union européenne. Une étude prospective repose sur des scénarii et hypothèses. Parmi ces derniers, l'hypothèse centrale prolonge les tendances observées dans le passé. Des hypothèses alternatives sont aussi proposées pour donner la mesure des variations possibles et de leurs incidences, en particulier sur le vieillissement.

### Les hypothèses de fécondité<sup>13</sup>

Elles reposent sur l'ICF. L'hypothèse centrale retenue est 1,8 enfant par femme, c'est-à-dire une valeur proche de celle observée au cours des années 1977 à 1998, en ignorant la remontée des naissances et de l'ICF observée depuis. L'âge moyen à la maternité qui était de 29,3 années en 1998 est supposé s'élever à 30 ans en 2005 selon le rythme connu depuis une quinzaine d'années, puis se stabiliser. C'est la base des calculs de projection. Les autres scénarii<sup>14</sup>, en admettant que la mortalité va continuer à baisser, ont été construits sur une hypothèse basse qui prévoit un fléchissement de la fécondité à 1,5 enfant par femme (moyenne européenne) et une hypothèse haute, à 2,1 enfants par femme, soit le seuil théorique assurant le renouvellement des générations. L'impact de ces hypothèses ne joue pas de façon significative avant 2020 ; mais par la suite les écarts s'amplifient, en particulier au regard de la descendance finale.

#### Encadré 6 : Les hypothèses de mortalité et de solde migratoire

L'hypothèse de mortalité tendancielle ou centrale de l'INSEE suppose que la baisse observée en France métropolitaine depuis trente ans va se poursuivre au même rythme, en apportant des correctifs et en lissant les données par une moyenne mobile sur trois ans d'âge. On aboutit à des espérances de vie de 84,3 années pour les hommes et de 91 années pour les femmes en 2050 (écart ; 6,7 années).

Dans l'hypothèse d'une mortalité basse les données seraient de 86 ans pour les hommes et de 94 ans pour les femmes en 2050, avec un différentiel de huit ans.

Dans l'hypothèse d'une mortalité haute, c'est-à-dire jouant sur un freinage de la baisse de la mortalité par rapport à l'hypothèse centrale (un tiers), les espérances de vie seraient, en 2050, de 82,6 années pour les hommes et de 87,7 années pour les femmes (écart : 5,1 années).

Celles d'Eurostat sont assez différentes : dans l'hypothèse moyenne, les espérances de vie atteintes en 2050 seraient de 80 ans pour les hommes et 87 ans pour les femmes ; dans l'hypothèse de basse mortalité-haute longévité, elles seraient de 83 ans pour les hommes et 88 ans pour les femmes ; dans celle de haute mortalité-basse longévité, elles seraient de 76 ans pour les hommes et 84 ans pour les femmes.

Les **hypothèses de migration** sont construites à partir d'un solde migratoire global de + 50 000 (hypothèse centrale) ou, pour l'hypothèse haute, de + 100 000 à partir de 2005.

L'hypothèse moyenne d'Eurostat est l'hypothèse centrale de l'INSEE, mais l'hypothèse haute est limitée à + 70 000, et une hypothèse basse est faite à + 30 000.

<sup>13</sup> Il serait possible d'envisager une autre méthodologie s'appuyant sur les valeurs de la descendance finale dont les tendances pourraient être prolongées sur une période déterminée.

<sup>14</sup> Sources : INSEE, Economie et statistique, « *Projection de la population à l'horizon 2050* », n° 355-356, 2002 ; EUROSTAT, « *Statistiques sociales européennes : démographie, thème 3* », 2001 ; Travaux et recherches de prospective, « *Le vieillissement démographique européen dans l'Union européenne à l'horizon 2050* », n° 600, 1997.

## Encadré 7 : Les scénarii d'Eurostat

À partir des trois hypothèses de fécondité (basse, moyenne, haute), de longévité (basse, moyenne, haute) et de solde migratoire (bas, moyen, haut) (cf. encadré 2 ci-dessus), vingt-sept combinaisons sont possibles en théorie.

Eurostat en retient cinq :

- un scénario central (fécondité, longévité et solde migratoire moyens) ;
- un scénario bas ou « *low* » (fécondité, longévité et solde migratoire bas) ;
- un scénario haut ou « *high* » (fécondité, longévité et solde migratoire hauts) ;
- un scénario « jeune » ou « *young* » (fécondité haute, longévité basse, solde migratoire haut) ;
- un scénario « vieux » ou « *old* » (fécondité basse, longévité haute, solde migratoire bas).

#### C - LES PROJECTIONS DE LA RÉPARTITION PAR ÂGES ET L'ACCENTUATION DU VIEILLISSEMENT

La proportion des plus de 60 ans est appelée à augmenter avec la montée dans les âges des générations du *baby boom*, l'augmentation de l'espérance de vie et la baisse du nombre des naissances (si elle se vérifie). En effet, en 2050, selon les projections de l'INSEE (scénario central), plus du tiers de la population aurait plus de 60 ans et le nombre des personnes âgées dépasserait celui des moins de 20 ans, ce qui rendrait problématique le renouvellement des générations et la croissance de la population<sup>15</sup>.

##### 1. Les grandes tendances évolutives

À partir des observations des données jusqu'aux années 1995 et la mise en perspective jusqu'en 2050, les projections de l'INSEE ou d'Eurostat montrent la montée en charge des effectifs de plus de 60 ans, tant masculins que féminins. Les projections donnent toutes un accroissement rapide de la proportion des plus de 60 ans jusque 2040, qui se stabilise ensuite. En effet, quelles que soient les hypothèses retenues (voir plus haut), les projections établies par l'INSEE à partir du recensement de 1999 soulignent que la part des personnes âgées de 60 ans et plus augmentera et sera comprise entre 32 % et 39 % en 2050 (20,6 % aujourd'hui). Le vieillissement de la population française est donc appelé à se poursuivre et, peut-être, à s'amplifier. Les seuls facteurs d'atténuation seraient un relèvement durable de la fécondité et/ou un apport migratoire plus important.

Les graphiques 23 ci-après traduisent les évolutions du vieillissement différentiel au voisinage de 50, 60, 70, 80 et 90 ans dans trois pays de l'UE, observées jusqu'en 1995, puis projetées au-delà jusqu'à l'horizon 2050 selon les différents scénarii d'Eurostat de l'encadré 7 ci-dessus.

<sup>15</sup> Cf. Etude du 6 juillet 1999 du Conseil économique et social sur « *Les perspectives socio-démographiques à l'horizon 2020-2040* » (rapporteur : Mme Chantal Lebatard) ; JO CES n° 16, 1999.

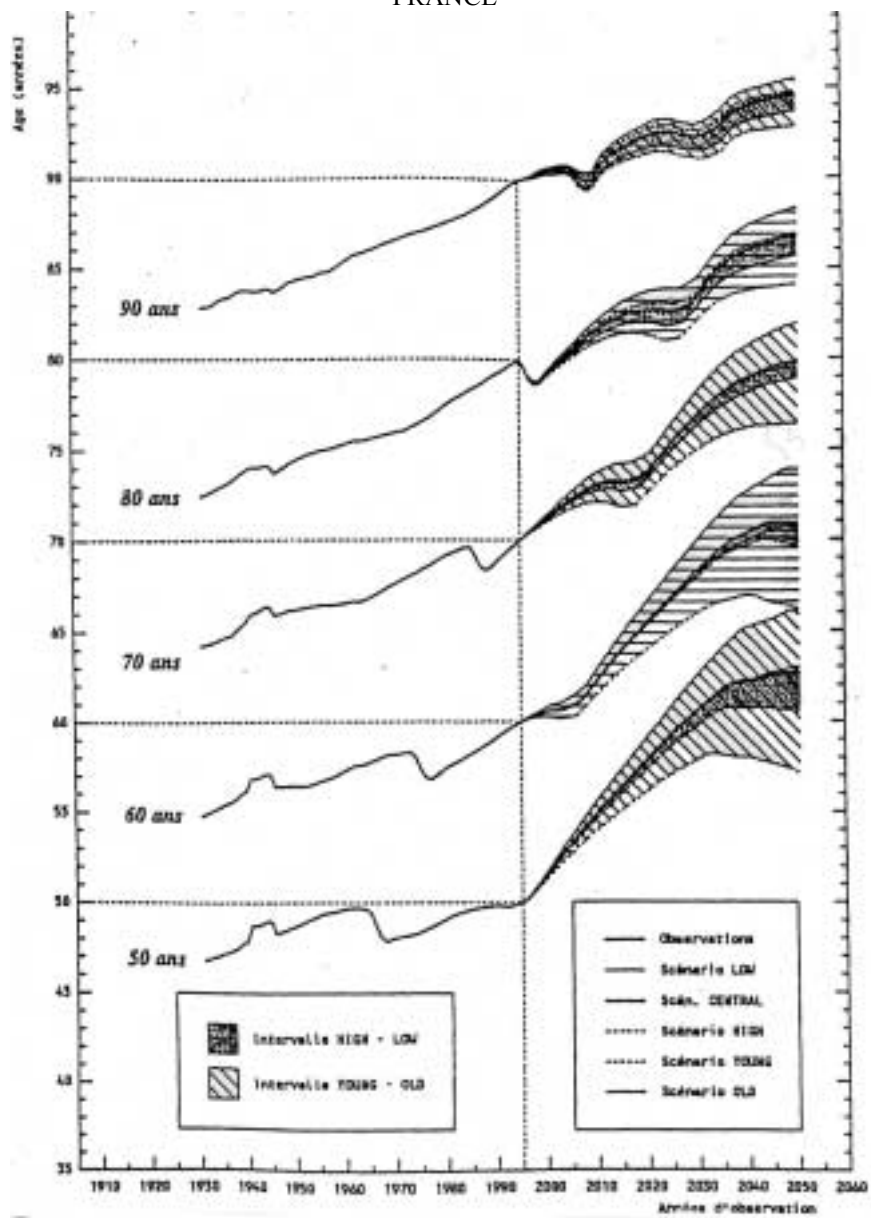
Trois exemples ont été pris : l'Allemagne qui présente un cas de vieillissement fort ; l'Espagne où la baisse de la fécondité est récente, mais très brutale ; la France, où le vieillissement étant plus ancien et le baby-boom ayant été marqué et long, le vieillissement entre 1945 et 1995 n'a été que d'un an vers 50 ans, de 3 ans vers 60 ans, de 4 ans vers 70 ans, de 6 ans vers 80 ans.

Les différents scénarii proposés donnent une image des vieillissements potentiels d'ici à 2050 et l'ampleur des écarts aux différents âges. Dans les trois pays, le vieillissement s'amorce et s'amplifie dès 50 ans et se poursuit sur tous les âges supérieurs. Les écarts sont particulièrement forts en Allemagne. En Espagne, ils s'amplifient de façon brutale vers la fin de la période. En France, l'amplitude est forte entre 50 ans et 70 ans, plus tassée ensuite. Elle est proche de la représentation moyenne européenne.

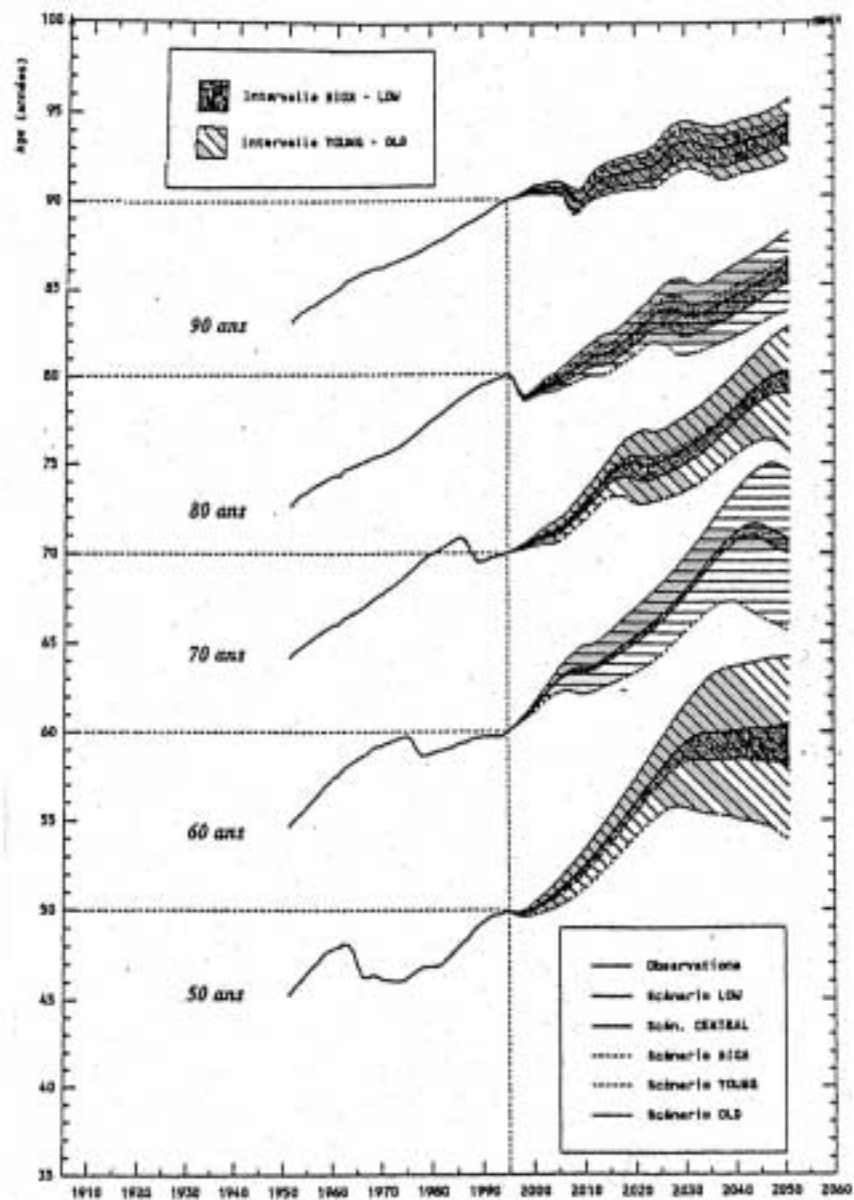
La France se caractérise par la régularité de ses évolutions par rapport à celles des autres pays de l'Union quel que soit le scénario étudié, les écarts pouvant être plus marqués pour les autres Etats membres comme le laissent envisager les courbes d'évolution du vieillissement en France (au voisinage des différentes phases de vieillissement), comparées à celles de l'Allemagne ou de l'Espagne. La progression et les rythmes dépendent du degré de vieillissement atteint actuellement et des évolutions futures des paramètres qui inter-réagissent sur les valeurs du vieillissement, en particulier la fécondité, mais aussi des conséquences de la montée dans les âges du *baby boom* au cours d'une ou deux décennies.

Graphiques 23 : Évolution du vieillissement à l'horizon 2050 au voisinage de 50, 60, 70, 80 et 90 ans. Observations jusqu'en 1995, projections au-delà selon différents scénarii d'Eurostat - (Exemples de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne)

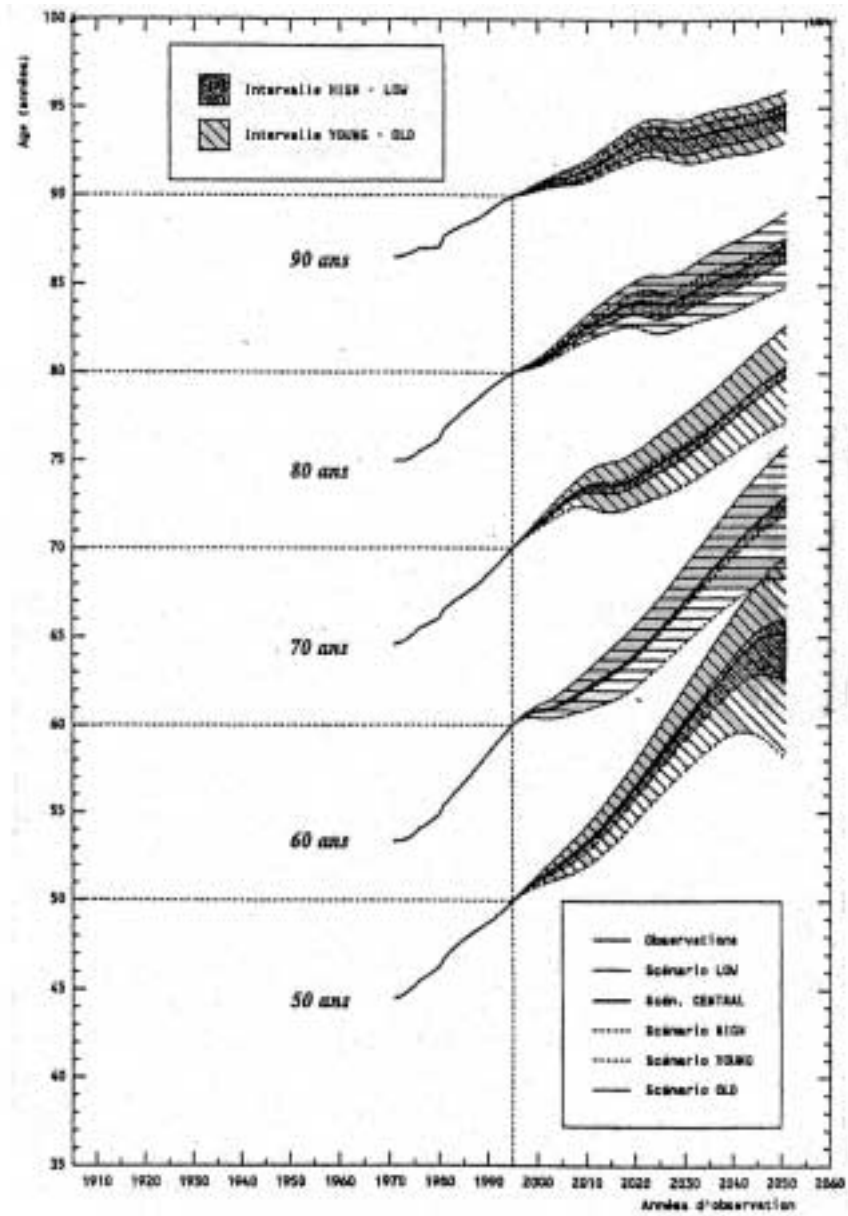
## FRANCE



ALLEMAGNE



## ESPAGNE



Source : « Vieillissement démographique dans l'Union européenne à l'horizon 2050 », travaux et recherches de prospectives, octobre 1997

Le tableau 13 et le graphique 24 ci-après du vieillissement différentiel à l'âge indiqué en abscisse, établi à partir du scénario « central » d'Eurostat, donnent une image de ce que pourrait être la physionomie de l'Europe en 2050. Les écarts ont tendance à s'accroître même si la plupart des Etats se regroupent dans une plage de vieillissement différentiel moyenne. C'est le cas de l'Europe méridionale : l'Italie devrait connaître un vieillissement accentué : + 2 à + 3,5 années entre 50 et 75 ans. Le vieillissement différentiel par rapport à la moyenne de l'UE constaté actuellement pourrait se poursuivre et se renforcer en Espagne, en Allemagne, opposant ces pays à l'Irlande, la Finlande ou les Pays-Bas.

Le tableau 13 des vieillissements différentiels en 2050 par rapport à l'ensemble de l'UE à 50, 60, 70, 80 et 90 ans (dans le scénario central) met en évidence des différences, la France se signalant par un rajeunissement relatif, de faible ampleur certes, mais que l'on retrouve à 50, 60 et 70 ans, alors que le vieillissement différentiel est positif en Allemagne, tout comme en Italie et en Espagne, alors qu'il est négatif en Irlande.

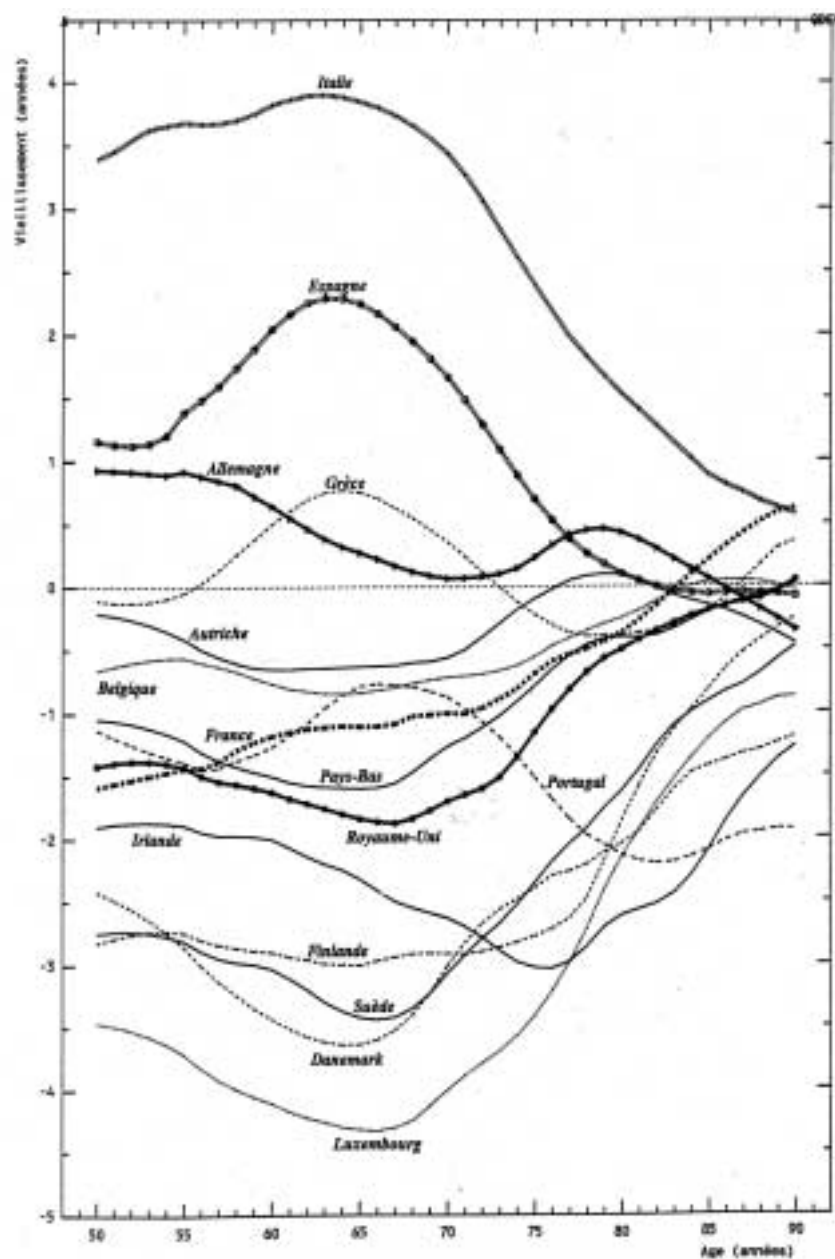


Tableau 13 : Vieillissement, au 1<sup>er</sup> janvier 2050  
et au voisinage de 50, 60, 70, 80 et 90 ans des pays de l'Union européenne  
par rapport à l'ensemble de l'UE

Pays	Vieillissement différentiel (en années) par rapport à l'Union européenne, selon le scénario central d'Eurostat				
	50 ans	60 ans	70 ans	80 ans	90 ans
Allemagne	+ 1,3	+ 0,8	+ 0,1	+ 0,4	- 0,4
Autriche	- 0,0	- 0,5	- 0,4	+ 0,2	- 0,5
Belgique	- 1,5	- 1,3	- 1,1	- 0,5	- 0,1
Danemark	- 3,4	<b>- 4,1</b>	- 3,6	- 2,3	- 1,3
Espagne	+ 2,0	+ 2,8	+ 2,0	+ 0,3	- 0,1
Finlande	- 2,6	- 2,6	- 2,7	- 1,8	- 0,3
<b>France</b>	<b>- 1,3</b>	<b>- 0,7</b>	<b>- 0,6</b>	<b>+ 0,0</b>	<b>+ 0,9</b>
Grèce	- 1,1	- 0,2	- 0,0	- 0,7	+ 0,1
Irlande	- 0,2	- 0,7	- 1,3	- 1,7	- 1,0
Italie	+ 3,5	+ <b>3,6</b>	+ 3,3	+ 1,4	+ 0,5
Luxembourg	- 4,0	<b>- 4,1</b>	- 3,7	- 1,7	- 0,7
Pays-Bas	- 2,7	- 2,9	- 2,4	- 0,9	- 0,2
Portugal	- 2,4	- 2,4	- 1,6	- 2,6	- 2,3
Royaume-Uni	- 1,5	- 1,7	- 1,8	- 0,6	+ 0,0
Suède	- 3,8	- 3,6	- 3,5	- 1,7	- 0,6

Source : « *Vieillissement démographique dans l'Union européenne à l'horizon 2050* », Futuribles International – LIPS – DATAR – Commissariat général du Plan, Travaux et recherches de prospective, n° 6.

Graphique 24 : Vieillissement différentiel des quinze pays de l'Union européenne par rapport à l'ensemble de l'UE au 1<sup>er</sup> janvier 2050, à l'âge indiqué en abscisse - Scénario central d'Eurostat



Source : « Vieillissement démographique dans l'Union européenne à l'horizon 2050 », Futuribles International, LIPS, DATAR, CGP, Travaux et recherches de prospective, n° 6.

## 2. Les projections démographiques à l'échelle régionale et départementale en France (horizon 2030)

L'étude présentée par Chantal Brutel et Laure Omalek (INSEE) fait ressortir une accentuation des vieillissements différentiels dans notre pays. Ils affectent particulièrement les départements peu urbanisés du centre de la France, de l'ouest du Massif central et du nord-est du pays<sup>16</sup>. Le vieillissement devrait se manifester aussi dans les DOM, sauf en Guyane. Le seul correctif est le bilan migratoire ainsi que la situation de départ. En 2000, si en moyenne la population de plus de 60 ans tourne autour de 20 %, elle n'est que de 16 % en Ile-de-France, mais de 29 % en Limousin. Au plan départemental, elle atteint 33 % en Creuse. Le poids des métropoles régionales exerce donc un rôle non négligeable, même dans les départements gagnés par le vieillissement. C'est le cas par exemple de Toulouse dans le département de la Haute-Garonne. En 2030, si les tendances migratoires, de fécondité et de mortalité se maintiennent, la part des plus de 60 ans serait de 23,2 % en Ile-de-France et atteindrait 60 % en Limousin. D'autres régions sont caractérisées par un vieillissement fort : Bourgogne, Auvergne, Poitou-Charente, alors qu'il est moindre en Alsace, dans le Nord-Pas-de-Calais ou en Rhône-Alpes. La carte met l'accent sur les différenciations territoriales qui ont cependant tendance à se disperser sur le territoire. Les différences de fécondité et d'espérance de vie auront une influence moindre, mais elles contribueront à accentuer les différentiels de croissance. Dans le Nord et la Picardie, la fécondité serait plus forte, l'espérance de vie plus faible que dans le reste du pays, ce qui contribue à freiner le vieillissement. Inversement, la fécondité dans le Sud-Ouest demeurera inférieure au seuil de renouvellement des générations et l'espérance de vie plus élevée, ce qui contribuera à accroître la moyenne d'âge (hors immigration). Les écarts dans les bilans migratoires amplifieront ou réduiront l'impact du vieillissement en favorisant le rajeunissement ou, au contraire, en intensifiant le vieillissement par exode.

Dans les départements d'Outre-mer, l'impact des migrations pourrait jouer un rôle plus important que dans la France métropolitaine si l'on se réfère aux mouvements observés au cours de la décennie 1990-1999 ; Guadeloupe et Martinique devraient connaître un vieillissement plus marqué qu'en métropole. Les plus de 60 ans devraient représenter 30 % de la population (contre 15 % en 2000). À la Réunion, le vieillissement serait un peu moins marqué puisque leur part passerait de 10 % à 21 %. Ce trait est dû à la jeunesse de sa population (immigration de jeunes couples). Enfin, la Guyane se situe à part avec une

<sup>16</sup> Les projections ont été réalisées avec les hypothèses du scénario central. La fécondité de chaque région et département est actuellement à son niveau de 1999, ce qui a pour effet de maintenir l'indice conjoncturel de fécondité à son niveau actuel. La mortalité baisse au rythme de la mortalité nationale. Les migrations sont analysées à partir des quotients migratoires annuels moyens calculés sur la période 1982-1989. Le choix opéré a un impact sur la répartition de la population. Une variante consiste à prendre comme période de référence les années de 1990 à 1999 plutôt que 1982-1999. Elle a tendance à limiter le vieillissement par rapport au scénario central dans les départements dotés d'une grande métropole et à l'accélérer dans les départements voisins, à l'exception de quelques départements atypiques comme la Creuse ou la Lozère. Néanmoins, comme le montre le tableau, le scénario modifié est proche du scénario central.

fécondité élevée, des migrations fortes ; ses effectifs de plus de 60 ans se hausseraient de 5,7 % en 2000 à 10,9 % en 2030.

Ces évolutions différentielles doivent se retrouver au sein de l'UE, mais nous ne disposons pas de sources récentes pour les analyser.

### **III - LES CONSÉQUENCES DU VIEILLISSEMENT EN FRANCE ET EN EUROPE**

Elles ont fait l'objet de nombreuses études tant en France qu'en Europe pour connaître les répercussions prévisibles sur l'organisation de la vie collective, la croissance économique et sociale, les contraintes budgétaires qui s'imposeront en fonction des scénarii. L'objectif n'est pas de les reprendre en détail car chacune de ces études exigerait une analyse approfondie et un débat qui dépasse le champ de notre réflexion, mais de les répertorier et d'en souligner les traits essentiels, en insistant sur certains d'entre eux.

#### **A - LES INCIDENCES DÉMOGRAPHIQUES**

L'inversion progressive de la pyramide des âges peut avoir des conséquences importantes en matière d'accroissement démographique. Progressivement, les structures de la population se modifient radicalement par effet de vieillissement et par baisse de la natalité. Le risque est d'aller soit vers une croissance faible soit vers un déficit en particulier de jeunesse. Certes, les personnes âgées d'aujourd'hui et de demain seront différentes tant au plan de la santé que de la capacité à une vie autonome et active. Il n'en demeure pas moins que leur nombre augmente dans les âges les plus élevés et elles demanderont un effort soutenu des sociétés dans le cadre de la solidarité intergénérationnelle.

Le rythme d'évolution de la population en Europe a tendance à fléchir. Dans notre pays, même si la fécondité et le niveau des migrations se maintiennent au rythme actuel, un déclin du nombre des femmes en âge de procréer est prévisible, ce qui pourrait réduire le nombre des naissances alors que le nombre des décès devrait s'accroître par effet conjugué du vieillissement et de l'arrivée en âge élevé des effectifs nombreux de l'après-guerre. Le rythme de croissance devrait alors se ralentir pour tomber à 2,2 ‰ en 2010 mais le renouvellement de la population semble assuré sur le court et le moyen terme.

L'avenir de l'Union européenne est beaucoup plus problématique. Le rythme d'évolution des populations au sein de l'Union a fléchi très régulièrement. Il se situait à près de 1 % par an vers 1965. Il est tombé, en moyenne, à 0,3 % entre 1980 et 1990, et proche de 0 % en 1995. Quelques pays connaissent déjà des évolutions naturelles négatives. L'Europe se divise en deux ensembles : les pays où la croissance est encore positive (France, Royaume-Uni, Pays-Bas, Belgique, Danemark) et les autres pays où la croissance tend vers zéro, voire à s'inverser et devient potentiellement négative. L'évolution devrait s'accélérer avec l'arrivée des générations moins nombreuses postérieures à la période de reprise démographique de l'après-guerre, entraînant une baisse de la natalité, même si une reprise de fécondité forte (mais peu probable) intervenait.

La mesure quantitative du vieillissement et de ses effets a été établie à partir des évolutions possibles en fonction des scénarii établis par Eurostat. Le graphique et le tableau du vieillissement différentiel, au voisinage de 60 ans, des pays de l'Union européenne par rapport à la valeur moyenne permet de fixer, par pays, les écarts aux différents âges. Lorsque le nombre d'années est plus élevé (vieillessement plus marqué) la valeur est notée positive, alors que lorsque la valeur est négative le vieillissement est moins marqué. Le vieillissement est très marqué à tous les âges en Allemagne, mais aussi en Italie ou en Espagne. La France se situe à la moyenne comme les Pays-Bas ou l'Autriche. La différenciation entre les pays est plus marquée à 60 ans ou 70 ans, par effet de structure, puis le vieillissement devient plus homogène avec une nette concentration à 90 ans vers la valeur moyenne, ce qui est logique. Toutefois quelques pays s'en écartent : Portugal, Irlande.

À terme plus ou moins rapproché, la croissance naturelle glisserait vers un déficit pour la plupart des pays. L'Italie et l'Allemagne en sont déjà l'illustration. Les effectifs de population pourraient se stabiliser à un niveau inférieur au niveau actuel, sauf immigration importante et croissante. Le faible niveau de fécondité porte donc en germe la décroissance démographique des pays de l'UE. En effet, la population de l'UE commencera probablement à diminuer à partir de 2015 et le pourcentage des jeunes, même stabilisé, restera faible. Elle devrait atteindre un pic vers cette date (383 millions d'habitants) puis fléchir. Cette évolution se répercutera sur le potentiel d'actifs qui, à son tour, deviendrait négatif dès 2005 lorsque les tranches du *baby boom* atteindront 60 ans et alors qu'arrivent en âge de prise d'activité les tranches moins nombreuses des années 1970-80.

#### B - LES INCIDENCES DÉMO-ÉCONOMIQUES

Celles-ci sont difficiles à interpréter dans un environnement international complexe et évolutif. Il est donc hasardeux d'introduire des hypothèses probantes. Le Conseil économique et social s'est déjà penché sur le problème de l'évolution de la main-d'œuvre<sup>17</sup>. Notre objectif n'est pas de reprendre l'étude en détail mais de l'éclairer à partir de données plus récentes, en particulier de l'INSEE<sup>18</sup>, et en intégrant la France à l'étude de la situation européenne.

Selon l'INSEE, le fléchissement de la population active devrait être le trait général avec des amplitudes plus ou moins fortes. En prolongeant les tendances anciennes observées, c'est-à-dire sans rupture ni retournement des tendances passées d'évolution en matière de croissance démographique et d'activité, les effectifs de main-d'œuvre, après une croissance ralentie et une stabilisation entre 2006 et 2008, devraient diminuer d'abord lentement, puis plus rapidement (graphique 25 et tableau 14). L'effectif actuel ne serait plus atteint en 2016 et celui de 2050 serait comparable à celui des années 1985-1990 dans le scénario central-tendanciel. Toutefois, le graphique 25 montre que les effectifs de

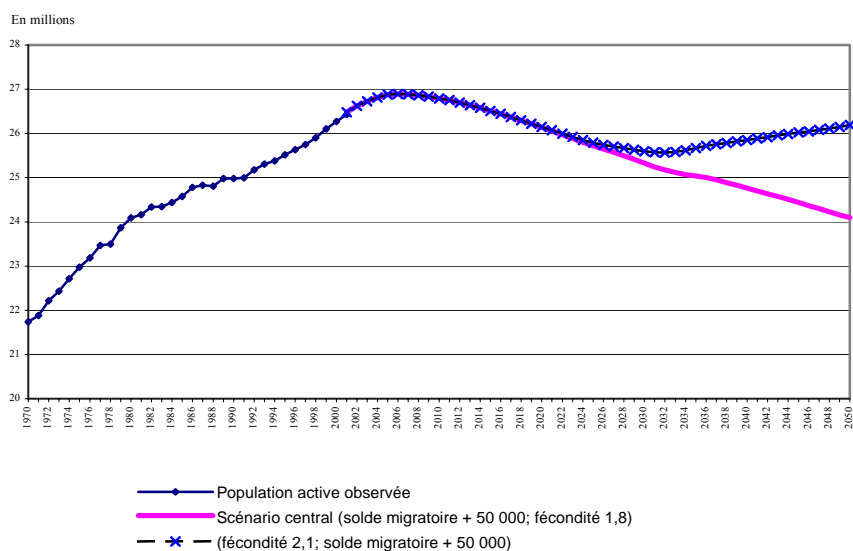
<sup>17</sup> Rapport et avis du Conseil économique et social du 24 octobre 2001 sur « *Âges et emploi à l'horizon 2010* » (rapporteur : M. Bernard Quintreau) ; JO, brochure n° 41101-0020.

<sup>18</sup> Cf. Economie et statistique, n° 355-356, 2002.

2040-2050 sont très sensibles à l'hypothèse de fécondité retenue, selon qu'elle est de 1,8 ou de 2,1.

La DARES a envisagé l'élaboration d'un effet « taux d'activité » (scénario tendanciel) qui prenne en compte les comportements d'activité et mettrait en évidence une stabilisation des profils de taux d'activité selon le sexe et l'âge. Il prendrait aussi en compte l'augmentation du nombre de femmes actives de 45 à 60 ans et un décalage de l'âge de cessation d'activité pour les personnes de 60 à 64 ans, compensant le retard d'entrée en activité dans le passé. Cet indicateur contribuerait à freiner la baisse de population active, de manière limitée il est vrai. Si une modification des comportements peut intervenir, elle ne jouerait pas avant 2020 et pourrait être accompagnée d'une baisse du chômage qui aurait un effet « stimulant ».

Graphique 25 : Population active en France observée et projetée jusqu'en 2050 selon deux scénarii



Source : INSEE - graphique CES.

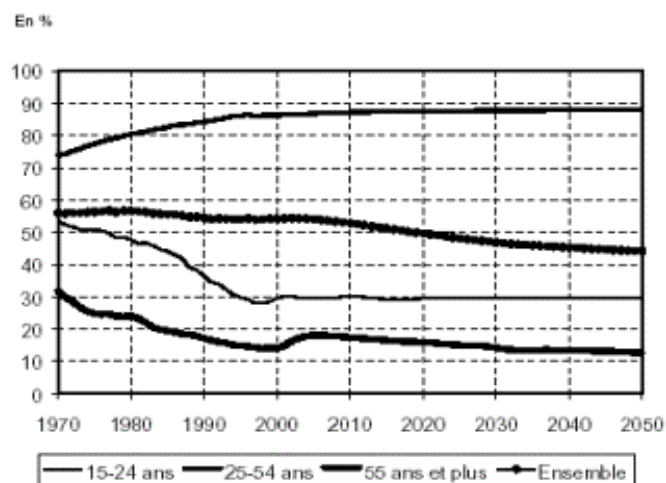
Tableau 14 : Nombre d'actifs selon le sexe et l'âge atteint au cours de l'année sur le passé et en projection (scénario tendanciel)

	Observation			Projection			
	1968	1992	2002	2007	2012	2020	2050
	(En milliers au 1 <sup>er</sup> janvier)						
<b>Hommes</b>	<b>13 766,1</b>	<b>14 152,3</b>	<b>14 506,5</b>	<b>14 539,1</b>	<b>14 362,5</b>	<b>14 054,8</b>	<b>13 036,6</b>
15-24 ans	2 520,8	1 562,5	1 340,6	1 286,5	1 267,8	1 251,7	1 133,4
25-54 ans	8 663,6	11 218,5	11 700,1	11 480,8	11 319,8	10 980,5	10 137,4
55 ans et plus	2 581,8	1 371,3	1 465,8	1 1771,8	1 775,0	1 822,6	1 765,8
<b>Femmes</b>	<b>7 695,4</b>	<b>11 023,1</b>	<b>12 146,5</b>	<b>12 439,7</b>	<b>12 481,5</b>	<b>12 280,8</b>	<b>11 327,7</b>
15-24 ans	1 889,1	1 240,4	1 010,9	971,2	964,2	938,5	855,6
25-54 ans	4 249,1	8 794,9	9 966,8	9 996,0	9 939,9	9 632,2	8 833,2
55 ans et plus	1 557,2	987,8	1 168,8	1 472,6	1 577,4	1 710,2	1 638,9
<b>Total</b>	<b>21 461,5</b>	<b>25 175,3</b>	<b>26 653,0</b>	<b>26 978,9</b>	<b>26 844,1</b>	<b>26 335,6</b>	<b>24 364,2</b>
15-24 ans	4 409,9	2 802,9	2 351,5	2 257,7	2 232,0	2 190,2	1 989,0
25-54 ans	12 912,7	20 013,4	21 666,9	21 476,8	21 259,7	20 612,7	18 970,5
55 ans et plus	4 138,9	2 359,0	2 634,6	3 244,4	3 352,4	3 532,8	3 404,7

Sources et calcul : INSEE - DARES.

Selon ces calculs, la baisse des jeunes adultes se poursuivrait. Après une poussée en 2002, celle des adultes s'amorcerait et s'amplifierait à partir de 2020 aussi bien pour les hommes que pour les femmes dont les effectifs ont très rapidement progressé jusqu'en 2002.

Graphique 26 : Évolution des taux d'activité selon la classe d'âge  
(observation jusqu'en 2002, ensuite projection à l'horizon 2050)  
(scénario tendanciel)



Sources et calculs : INSEE - DARES.

Graphique 27 : Evolution des taux d'activité selon le sexe  
(observation jusqu'en 2002, ensuite projection à l'horizon 2050)  
(scénario tendanciel)

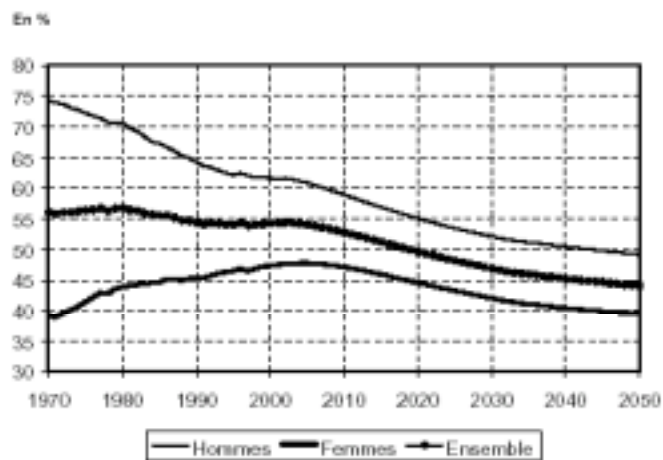




Tableau 15 : Coefficient multiplicateur du taux de la cotisation-vieillesse en 2045 compensant l'effet du vieillissement durant la période 1995-2045 selon les scénarii d'Eurostat

Pays	Scénario									
	Bas		Moyen		Haut		Jeune		Vieux	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
<i>Union européenne (EUR 15)</i>	-	1,49	-	1,49	-	1,44	-	1,32	-	1,60
Allemagne	1,49	1,52	1,49	1,53	1,43	1,48	1,30	1,34	1,60	1,65
Autriche	-	1,52	-	1,53	-	1,48	-	1,33	-	1,67
Belgique	1,45	1,39	1,44	1,39	1,40	1,36	1,27	1,24	1,57	1,51
Danemark	1,44	1,41	1,43	1,40	1,42	1,39	1,21	1,21	1,66	1,59
Espagne	1,82	1,62	1,80	1,59	1,73	1,52	1,53	1,40	2,01	1,72
Finlande	-	1,47	-	1,49	-	1,45	-	1,28	-	1,64
<b>France</b>	<b>1,51</b>	<b>1,48</b>	<b>1,51</b>	<b>1,47</b>	<b>1,45</b>	<b>1,42</b>	<b>1,33</b>	<b>1,32</b>	<b>1,63</b>	<b>1,57</b>
Grèce	1,52	1,46	1,50	1,42	1,47	1,40	1,32	1,29	1,67	1,55
Irlande	2,01	1,77	1,96	1,71	1,81	2,00	1,49	1,81	2,35	1,92
Italie	1,51	1,56	1,49	1,55	1,44	1,51	1,35	1,40	1,58	1,64
Luxembourg	1,56	1,48	1,50	1,43	1,44	1,38	1,27	1,22	1,73	1,63
Pays-Bas	1,79	1,62	1,74	1,58	1,75	1,58	1,53	1,43	2,00	1,74
Portugal	1,44	1,44	1,44	1,44	1,42	1,42	1,26	1,27	1,59	1,58
Royaume-Uni	1,42	1,37	1,45	1,39	1,42	1,37	1,24	1,22	1,60	1,51
Suède	-	1,26	-	1,24	-	1,23	-	1,10	-	1,39
(1) = Résultat établi sur la base des taux d'activité et de retraite par sexe et âge observés en 1993.										
(2) = Résultat établi sur la base des seuls effectifs démographiques $P_{20-59}$ et $P_{60+}$ (formule approchée).										

Source : Eurostat.

Le tableau ci-dessus montre que l'Europe devrait connaître une situation comparable et être confrontée aux mêmes défis, en particulier en matière de cotisations pour les retraites et d'emploi.

Les objectifs adoptés par les sommets de Lisbonne et de Stockholm, qui prévoient pour l'ensemble des quinze Etats membres en 2010 un taux de 70 % de personnes dans l'emploi pour les hommes et femmes de 15 à 64 ans, et de 60 % pour les femmes de 15 à 64 ans, étant incompatibles avec les projections présentées ci-dessus, d'autres scénarii devraient être envisagés en tenant compte de possibles changements dans les comportements par incitations institutionnelles en matière d'activité des salariés âgés, d'immigration ou de fécondité.

La France a encore du retard par rapport à ces objectifs. Mais sont-ils réalisables ?

L'évolution démographique se répercute dans d'autres secteurs de la vie économique. C'est ainsi que l'on prévoit, après une rapide montée, un fléchissement, puis une baisse du nombre des ménages, ce qui se traduirait par des conséquences sur l'immobilier et sur les pratiques de consommation.

La relation entre croissance économique et démographie a été un des thèmes évoqués par des économistes. C'est le cas de l'étude de l'Institut français des relations internationales (IFRI) d'octobre 2002 sur « *Le commerce mondial au XXI<sup>ème</sup> siècle* », qui souligne les disparités constatées entre les principaux espaces régionaux mondiaux et les tendances évolutives, pour lesquelles un rôle essentiel est joué par la croissance démographique. En effet, sur une toile de fond de forte poussée mondiale, il constate le fléchissement relatif de l'Europe occidentale et orientale qui ne totalise plus, à l'heure actuelle, que 8,1 % de la population mondiale contre 13,6 % en 1960, et dont la part devrait tomber à 4 % en 2050. Les pays qui la composent courent le risque d'une perte de vitesse qui, à terme, pourrait signifier l'effacement quantitatif relatif à l'économie européenne « dans un monde repolarisé » (migrations comprises).

Certes nos pays ont des capacités d'adaptation. Les auteurs soulignent toutefois que la démographie est une tendance lourde des scénarii qu'ils proposent et que l'inertie des phénomènes démographiques reporte à quinze ou vingt ans toute possibilité de rééquilibrage des structures. La transition démographique qui se généralise dans le monde et qui se traduit par une baisse de la fécondité, une hausse de l'espérance de vie, la diminution relative des moins de 15 ans et l'augmentation corrélative des plus de 60 ans, ne jouera qu'un très faible rôle car les effets ne se manifestent que sur le long terme.

Le risque de décrochage tient pour partie à une pénurie du facteur travail, même si les conditions de production sont appelées à voir évoluer rapidement le rapport au travail. « *Le défi auquel est confrontée l'Europe peut se résumer de la façon suivante : les enfants, l'éducation et la recherche du développement d'aujourd'hui fondent la croissance économique et les avantages absolus et comparatifs de demain* ». Le redressement démographique de l'Europe « requiert un "policy mix" d'un genre nouveau : politique nataliste et politique d'immigration ».

En conclusion, les auteurs estiment que l'enjeu démographique est une des conditions pour que l'Europe existe au XXI<sup>ème</sup> siècle. Or l'indice conjoncturel de fécondité constaté dans l'UE est d'environ 1,5 enfant par femme actuellement. Aussi, pour que l'Europe assure une relève démographique, elle doit sortir d'une stratégie malthusienne de l'évolution démographique qui est par ailleurs conforme aux aspirations des jeunes couples d'avoir en moyenne 2,1 enfants, ce qui correspond au niveau de remplacement (sondages d'Eurobaromètre). Si l'on considère que le PIB mondial est appelé à doubler de 2000 à 2020 puis à progresser d'autant entre 2020 et 2050, la faiblesse de la croissance démographique et le déficit de jeunesse pourrait jouer sur la productivité de l'UE à trente et, par suite, altérer sa capacité de contrebalancer les effets négatifs du vieillissement, voire d'un fléchissement possible des effectifs de population.

Enfin, une attention particulière est à porter sur les aspects géographiques du vieillissement qu'expriment les cartes opposant les zones à faible densité aux zones à haute densité, les zones plus jeunes aux zones en vieillissement prononcé, ce qui conduit à accroître les disparités économiques, mais aussi à peser sur la continuité des investissements publics (transports, équipements) et des transferts financiers vers les collectivités les plus marginalisées. C'est la cohésion des territoires qui est en cause à tous les niveaux.

## CONCLUSION

Les conséquences sur la gestion financière et sociale des retraites et de la santé ont fait aussi l'objet de nombreuses analyses et mises en perspective tant en France qu'en Europe, mettant en évidence l'impact que la perte de dynamisme économique et la baisse de fécondité font peser sur l'avenir de nos pays.

En effet, parmi les causes des modifications structurelles préjudiciables à l'équilibre inter-âge, une majeure est la baisse de fécondité dont nous avons pu mesurer, avec l'analyse des pyramides des âges, l'ampleur. Elle appelle une prise de conscience collective. L'avenir passe par la jeunesse et c'est parce qu'elle aura une jeunesse vivante et entreprenante que l'Europe conservera sa place dans un monde en mutation et où la compétition est de plus en plus forte.

Mais la fécondité est sensible, à la hausse comme à la baisse, à l'environnement économique et social et à la condition féminine. C'est dans ces perspectives qu'il faut conduire réflexion et action et en particulier redéployer des masses financières importantes vers la jeunesse. C'est à ce prix que l'on facilitera la responsabilisation des populations et par là même l'accueil des immigrants qui sera aussi incontournable.

## IV - DOCUMENT ANNEXE

## La notion de vieillissement

(Intervention de François Héran, à la 2<sup>ème</sup> Biennale du Futur,  
Conseil économique et social, le 20 novembre 2002)

---

Une notion importante pour votre Biennale est celle de vieillissement. En anglais, on utilise le terme « *ageing* » qui a l'avantage d'être neutre et n'évoque ni la jeunesse ni l'âge, et évoque seulement l'avancée en âge. **Le terme de vieillissement est problématique** et des tentatives visent à relativiser la notion de vieillissement et à remplacer la proportion de personnes âgées par un indicateur qui traduirait en termes individuels la position relative des personnes dans une table de survie ou dans une pyramide des âges. On peut citer la tentative de Patrice Bourdellet, historien à l'EHESS, qui a inventé un indicateur qui combine la probabilité de survivre encore cinq ans à l'âge de 65 ans. Elle était de 86,5 % en 1985. Il va essayer de conserver cette proportion pour essayer de savoir ce qu'elle devient à d'autres époques de l'histoire. La méthode consiste à remplacer l'âge par la position relative qu'on occupe sur une table de survie ; quel âge a-t-on ? À quel âge reste-t-il dix ans à vivre ?

Ce genre d'indicateur revient en définitive à indexer le vieillissement d'une population sur l'évolution de l'espérance de vie et, au fond, à présenter dans le langage du vieillissement individuel un vieillissement collectif, ce qui est éloquent mais n'ajoute rien au calcul de base de l'espérance de vie. Gérard Calot a proposé une autre formule : l'âge est toujours une position relative mais c'est une position relative sur la pyramide des âges et non pas de la table de survie. On va mesurer le vieillissement d'une population en suivant, au cours du temps, l'âge qui est atteint ou dépassé par une fraction constante de la population. Par exemple en 1995, 20 % de la population française a 60 ans ou plus, alors qu'en 1950, le même pourcentage regroupait les personnes âgées de 56 ans ou plus. Du coup ces deux âges sont *homologues*. La méthode de Gérard Calot revient à suivre l'évolution d'un âge équivalent à quantile constant.

Cette présentation du vieillissement tend à dédramatiser le phénomène parce qu'elle reformule une structure macro, la part de la population ayant atteint tel âge, dans le langage d'une caractéristique micro, l'âge individuel. La progression d'un âge homologue peut s'interpréter comme un maintien de la position relative des intéressés dans la pyramide des âges. Au lieu de dire que la population a vieilli de 3,6 ans dans la période 1950-1995, on est tenté de dire que le vieillissement a reculé de 3,6 ans dans la même période puisqu'un individu de 60 ans en 1995 a le même âge relatif qu'un individu de 56 ans en 1950. Donc, en suggérant qu'on n'est pas vieux par son âge absolu mais par sa position dans l'échelle des âges, **la notion d'âge relatif relativise la notion de vieillissement**

**pour l'individu. Elle pourrait même l'inverser s'il s'avère que la progression d'espérance de vie est plus rapide que celle du vieillissement ainsi calculé.** Et c'est le cas. Dans la période 1950-1995, l'espérance de vie à 60 ans est passée de 15 ans à 20 ans pour les hommes, de 18 ans à 25 ans pour les femmes, soit un gain, les deux sexes réunis, de 5,5 ans d'espérance gagnée de 1950 à 1995. Alors que le vieillissement à l'âge homologue de 60 ans a lui progressé seulement de 3,5 ans. Si de surcroît, comme cela semble le cas, les années gagnées sont des années de vie en bonne santé alors le maintien d'un âge relatif donné au cours du temps pourrait bien aller de pair avec un rajeunissement physique des individus concernés. C'est sur cette note optimiste que je termine cet exposé.

## CHAPITRE IV

### LES ENJEUX D'UNE POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE POUR LE DEMI-SIÈCLE

Les analystes soulignent, en France comme en Europe, les liens entre la fécondité, la croissance économique et les structures d'âge. Gérard Calot et Jean-Claude Chesnais rappelaient, en conclusion de leur ouvrage « *Vieillissement démographique dans l'Union européenne à l'horizon 2050* », qu'il fallait prendre les problèmes du vieillissement à la racine et ne pas se contenter de palliatifs. Pour cela, il convient que les sociétés retrouvent confiance en elles-mêmes. Cette confiance n'existe que si elle est l'expression de l'identité et de l'avenir des sociétés et que si elle s'appuie sur une natalité suffisante. Elle est aussi un facteur essentiel de l'acceptation de l'immigration. G. Calot et J.-C. Chesnais déclarent aussi qu'il n'y a pas d'économie sans l'homme, que la France et l'Europe ne doivent pas oublier que les « *civilisations sont mortelles* » et que c'est le renouvellement stabilisé des générations qui assure la pérennité des sociétés et les chances de surmonter les difficultés auxquelles elles sont confrontées.

Aussi, en préalable, il convient de se poser la question de savoir si une politique démographique se justifie, quels sont les points qui la fondent, puis de broser un bilan-évaluation critique des politiques conduites jusqu'à nos jours avant de préciser le cadre d'une politique dynamique en direction des familles et de l'enfance, susceptible de correspondre aux attentes des hommes et des femmes de ce pays et de soutenir solidairement l'effort national à entreprendre.

#### I - APPROCHE DYNAMIQUE ET JUSTIFICATION D'UNE POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE

##### A - LES IDÉES ET THÉORIES

###### 1. Fondements historiques

Le débat est ancien car les exigences de l'évolution économique ont été très tôt l'objet d'interrogations. Dès le XVI<sup>ème</sup> siècle sont apparus les premiers courants de pensée et ont été prises les premières mesures : politiques directes ou indirectes, le but étant d'augmenter le nombre de sujets dans le royaume.

Citons par exemple l'ordonnance de Henri III interdisant l'avortement, ou celle de Colbert encourageant la nuptialité et la natalité. Mais c'est surtout à partir de 1750 que le débat se pose en termes nouveaux. La France, dès cette date, est le premier pays à subir les effets de la limitation des naissances et donc à connaître une prise de conscience avec l'apparition de fractures au sein de la société, entre les couples, les familles, l'Eglise et l'Etat. Ces préoccupations se retrouvent tout au long de notre histoire récente et ont eu tendance à se généraliser en Europe avec des manifestations différentes. À travers ce débat, c'est

aussi l'affirmation de la place de l'individu face à toute contrainte sociologique, religieuse et même juridique. La Révolution française a, ainsi, introduit des dispositions novatrices comme la laïcisation de l'état civil, la généralisation des dénombrements de population, l'autorisation de l'avortement...

La période préindustrielle et la phase dite de la « *révolution industrielle* », fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle et XIX<sup>ème</sup> siècle, se caractérisent par une floraison d'idées ou de théories. Deux d'entre elles ont marqué durablement la pensée démographique : le malthusianisme et le mercantilisme. Ces concepts qui s'attachent à la natalité préconisent des orientations opposées : limitation des naissances ou au contraire populationnisme. Ils exacerbent aussi l'individualisme ou au contraire l'intérêt collectif.

Certains penseurs ont recherché l'harmonisation entre ces positions contradictoires. C'est le cas de A. Landry qui renouvelle les méthodes d'analyse et en précise la portée. Il est l'auteur d'une nouvelle terminologie comme la « révolution démographique » ou celle de la théorie de la transition démographique au moment où ces concepts vont contribuer à expliquer les grandes mutations démographiques dans nos pays, mais plus encore qui se généralisent à l'échelle du globe et reposent sur une nouvelle conception de la reproduction et d'une maîtrise de la fécondité.

D'un point de vue pragmatique, le démographe forgera, dans les années 1930, les éléments d'une politique plus favorable à la natalité à un moment où notre pays est menacé par une grave crise de dénatalité. Cette politique s'élabore et se met en place lentement : aides aux familles nombreuses, primes à la maternité, allocations familiales étendues progressivement à tous les travailleurs. Elle se justifie par la solidarité qui doit s'exercer entre célibataires ou familles sans enfant et celles qui ont charge d'enfants. Se précise ainsi le rôle de l'Etat dans la politique en direction des familles et qui se traduit par l'adoption du **Code de la famille** en juillet 1939, complété par différentes mesures qui trouvent leur aboutissement, en 1948, avec l'organisation de la Sécurité sociale dont une des branches est destinée à la famille et une des premières mesures est la création des allocations familiales.

Des chercheurs comme G. Tapinos ont clairement souligné que la démographie, science de l'homme, est une science politique. C'est cette dimension qui a influencé et continue à influencer les actions conduites sur les variables de la croissance démographique. A. Sauvy, fondateur de l'INED, et ses disciples ont mis en évidence la corrélation entre croissance démographique et économique. Leurs ouvrages avaient vocation à « éclairer l'action par la compréhension des mécanismes de la démographie ». Cela a conduit A. Sauvy à se pencher sur les relations entre la croissance, le machinisme et l'emploi. Pour faire « passer » le message, il écrivit aussi de nombreux articles dans les grands quotidiens ou hebdomadaires. On ne peut nier qu'il a été un « révélateur » de ce lien entre démographie, histoire et vie des sociétés.



## 2. Politique familiale et tournant des années d'après-guerre

Peut-on établir un lien entre l'adoption d'une politique favorable à l'enfance et à la famille et le renversement des comportements qui s'amplifie dans les années d'après-guerre et surtout va durer une vingtaine d'années avec des modalités financières, juridiques, sociales, éducatives spécifiques ? Il serait difficile de le nier, même si les choses ne sont jamais simples.

De façon plus générale, peut-on en tirer des arguments pour poser la question de savoir si la collectivité peut intervenir de façon efficace dans un domaine strictement d'ordre privé (vie des couples) et dans ce cas, quelles règles respecter ? Il faut rappeler qu'une des fonctions de l'Etat engage sa responsabilité dans le développement économique et social du pays et l'exercice de la solidarité nationale en conformité avec la déclaration des Droits de l'homme, du préambule de la Constitution ou des déclarations adoptées dans les plans d'action européens. J. Commaille<sup>19</sup> précise que « *lorsque l'on parle de famille, on parle aussi d'autre chose que la famille : la famille est toujours une question politique* ». Non pas parce qu'elle fait l'objet de politique mais parce qu'elle est au fondement de l'ordre politique. Associer ordre familial et ordre politique c'est nous resituer dans le débat actuel dans la mesure où l'évolution constatée conduit à dissocier l'ordre familial de l'ordre public, l'action privée de la famille tendant à effacer les liens avec le politique.

On rejoint alors les théories développées par R. Lenoir<sup>20</sup> qui préconise une « *cité civique* », les personnes devant « * tre libérées des chaînes hiérarchiques et des liens de dépendance qui les assujettissent et être détachées les unes des autres, c'est-à-dire constituées comme individus* ». Les transformations de la famille participeraient ainsi à l'av nement de la cité civique. « *Elle consacrerait effectivement l'émancipation de l'individu, c'est-à-dire l'émancipation des contraintes que faisait peser la famille traditionnelle, la communauté familiale, le système de parenté avec enfermement dans des rôles prescrits et fortement différents* » (J. Commaille).

Ces idées ont donné lieu à des interprétations extrêmes, que ce soit pour revendiquer des droits et libertés individuelles absolues opposant la liberté individuelle à une approche « familialiste » liberticide, que ce soit une vision plus institutionnaliste de la famille, rappelant que la famille, dans son essence, relève d'« *une conception où l'individu n'est qu'un élément d'un ensemble constituant un tout assigné à une place dans l'ensemble social* ». L'individu, dans cette conception, n'existe à la limite plus en tant que tel mais comme membre d'une famille, c'est-à-dire qu'il appartient à une instance elle-même investie de fonctions au service de la société toute entière. On constate ainsi que la réflexion sur ordre familial et ordre politique conduit à développer plusieurs formes de relations possibles.

<sup>19</sup> Commaille J., « *Les implicites de la politique familiale* », Dunod, pages 186 sqq.

<sup>20</sup> Lenoir R., « Politique familiale et construction sociale de la famille », Revue française de sciences politiques, né 41, 6 décembre 1991.

Enfin, une troisième forme prend en compte des inégalités de ressources entre les individus et les familles, exigeant ainsi une protection de l'Etat, appelant une exigence de gestion sociale. Le débat est nourri par les fusions entre ces formes de relations et les diverses politiques publiques à mettre en œuvre. La politique de la famille pratiquée par les Etats européens se porte tantôt de façon plus spécifique vers l'une ou l'autre des options possibles. Elle doit être repensée et un travail de confrontation des enjeux est à conduire pour que la famille soit un élément commun d'élaboration d'un projet politique fondé sur une démarche démocratique et dans le respect des individus.

#### B - LA POLITIQUE FAMILIALE FRANÇAISE

La politique familiale française<sup>21</sup> se caractérise par son originalité en Europe.

##### 1. Ses origines

La prise de conscience de l'ampleur de la crise de dénatalité rassemble des acteurs d'origine diversifiée qui s'organisent et oeuvrent dès la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et agissent durant toute la première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle de façon plus spécifique durant la guerre où ils contribuent largement à organiser la solidarité entre et en direction des familles. Les diverses composantes se sont retrouvées et se retrouvent toujours dans les mouvements familiaux, regroupés au sein de l'Union nationale des associations familiales (UNAF) ou des Unions départementales et régionales où ils sont les fers de lance de la réflexion et de l'action que les pouvoirs publics doivent engager pour une meilleure insertion des familles et faciliter l'épanouissement de chacun car la famille est le premier lieu où peut s'élaborer la prise de responsabilité de ses membres et se faire l'apprentissage, la formation civique, valeur clé de la société.

---

<sup>21</sup> Talmy R., « *Histoire du mouvement familial - 1896-1939-1962* », UNCAF, 2 vol.

### Encadré 8 : Les composantes du mouvement familial et la prise de conscience historique du rôle et de la place de la famille dans la société française

L'origine du mouvement familial remonte à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle avec la naissance des premières associations de défense des familles ; d'origine religieuse catholique, comme les œuvres du Moulin Vert, l'association des chefs de famille catholiques ... ou laïques, comme la Ligue des droits de la famille, la Ligue pour la vie, la Ligue populaire des pères et mères de famille. Ces associations se fédèrent et, en particulier, se retrouvent dans le Comité central des ligues de familles nombreuses, né pendant la guerre. Naissent aussi les premières mesures d'aide aux familles, souvent d'origine patronale, relayées par l'Etat qui dès 1906 crée un ministère Social et met en place des mesures de protection de l'enfance, de protection sociale : assistance, aide médicale gratuite en 1895, congés de maternité.

C'est dans ce cadre qu'ont été créées les premières caisses de compensation, à partir de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, très sectorisées et à l'initiative des collectivités territoriales -conseils généraux de Seine-et-Oise, du Rhône, du Finistère- et qui sont l'amorce d'un système d'allocations aux familles pour compenser la charge de l'enfant.

Les initiatives ou propositions en ce sens ont fleuri au cours du premier conflit mondial et après. Les caisses de compensation se multiplient à partir de 1919 souvent avec l'appui patronal et trouvent leur pleine expression à partir de 1930. Le retour des départements de Moselle et d'Alsace, qui bénéficient du système social allemand d'assurances sociales plus avancé que le système français, n'a toutefois pas été l'occasion d'une généralisation d'une politique globale d'aide aux familles et à l'enfance. Celle-ci reste ponctuelle ou souvent au stade expérimental. C'est le cas par exemple de syndicats patronaux qui décident, suite à conventions collectives ou de leur plein gré, d'allouer des indemnités identiques à l'ensemble des personnels concernés. Chaque entreprise met en place son propre système, le coût étant intégré au prix de revient des productions. Ainsi, le système d'allocation pour charge d'enfants a eu deux déclinaisons selon sa destination : les fonctionnaires ou les ouvriers de l'industrie privée.

L'intégration des aides à la famille dans le système de protection sociale s'est accompli en 1945, avec l'Ordonnance du 3 mars 1945 qui institutionnalise la représentation familiale, reconnue comme corps social. Une étape est franchie dans la politique familiale qui trouve son couronnement avec la Sécurité sociale qui intègre la branche familiale.

## 2. Les fondements

La politique familiale en France, a des aspects originaux car elle s'appuie sur la prise en compte de la globalité des intérêts et besoins des familles.

Elle se distingue de la politique démographique car elle vise avant tout au respect de la liberté des couples, principalement dans le choix essentiel de donner la vie à l'enfant et d'en assumer toutes les responsabilités dans la durée. Il n'en est pas moins vrai qu'une politique familiale dynamique est une des conditions premières de l'harmonie démographique. De même, elle se distingue de la politique sociale, même si les deux se rejoignent, en ce sens que la politique familiale dans notre pays est clairement identifiée et non fondue dans un ensemble « social » aux contours indécis ou complexes. Elle est autonome tout en étant un instrument de lutte contre la marginalité.

À l'origine, elle a porté d'abord sur une aide financière : les allocations familiales, puis elle a été complétée par une politique de prestations sociales, éducatives, de logement. Elle a donc progressé pour prendre en charge non seulement l'enfant, mais tout autant le handicap, les accidents de la vie. Les besoins ont été progressivement identifiés, soutenus par l'organisation de la représentation et de la défense des intérêts familiaux confiée à l'UNAF par le législateur et par l'action du mouvement familial dans l'exercice de la solidarité de proximité, ainsi que par une représentation institutionnelle active dont la pièce maîtresse est la Conférence annuelle de la famille qui associe le gouvernement et les partenaires familiaux et sociaux pour établir un bilan des actions programmées et proposer des avances.

La politique familiale comporte plusieurs volets :

- **juridique** : droit civil et implications, construisant la famille et régulant son fonctionnement. Adaptations pour épouser les évolutions de la société : divorce, droit de l'enfant, etc. ;
- **économique** (compensation de charge) : la famille engage des dépenses et consacre du temps à l'accueil et à l'éducation de l'enfant, biologique ou adopté. Cette charge exercée par les familles peut varier selon les conditions d'existence ou les accidents de la vie (chômage par exemple) qui doivent être compensables par des actions d'assistance (familles nombreuses, monoparentales, menacées par l'exclusion ou la pauvreté, etc.), c'est-à-dire des prestations sociales qui obéissent à une autre logique. À la logique de la solidarité transversale qui est celle des allocations familiales, correspond une logique verticale dont les financements sont assurés par la fiscalité, c'est-à-dire par la solidarité nationale qui est celle des prestations et minima sociaux. Le débat sur les modes de financement n'en existe pas moins, en particulier concernant la fiscalisation des ressources des familles, la CSG ou le quotient familial, etc. ;
- enfin des dispositifs concernant la **retraite** des pères et mères. Ils ont été analysés par le Conseil d'orientation des retraites et se caractérisent par une diversité des prises en compte des situations familiales dans les divers régimes de retraite. Certaines d'entre elles ont été l'objet d'un jugement de la Cour de justice européenne. Est posée la question de la compatibilité de certains « avantages » au regard du principe d'égalité entre hommes et femmes dans le cadre du droit communautaire.

Enfin, la famille est responsable, avec l'école, de l'**éducation** du futur citoyen, d'où l'émergence de mouvements de parents d'élèves et la place prise par les actions en faveur de la « parentalité ».

### **3. La situation de la branche famille et les grandes lignes financières de la politique familiale**

Les aides à la famille ont représenté, en 2001, un total de 67,6 milliards d'euros (ce montant global n'a pas été recalculé pour l'année 2002). En 2002, les prestations légales et les dépenses d'action sociale des Caisses d'allocations familiales (CAF) ont représenté 56,7 milliards d'euros. 72 % des prestations familiales sont versées sans condition de ressources. Enfin, la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) participe à la prise en charge des cotisations vieillesse : assurance vieillesse des parents au foyer et majoration de 10 % des retraites servies aux parents de trois enfants et plus.

De façon plus détaillée, en 2002, 52 milliards d'euros de prestations légales ont été versés par les CAF et les autres organismes débiteurs des prestations familiales (Caisses de la mutualité sociales agricole, régimes spéciaux) -métropole et DOM- ; 47,2 milliards sont versés directement aux familles par les CAF ; s'ajoutent 4,8 milliards de prestations indirectes (transferts vers la Caisse nationale d'assurance vieillesse et congé de paternité).

37 milliards sont financés par le Fonds national des prestations familiales : prestations familles au sens strict dont les allocations familiales pour 11,3 milliards, les aides au logement pour 13,4 milliards, les minima sociaux (RMI, AAH, API) pour 10,1 milliards. Le nombre total d'allocataires (11,1 millions) a en charge 13,4 millions d'enfants. Au total, l'Etat finance 54 % des prestations et 50 % des dépenses de la CNAF.

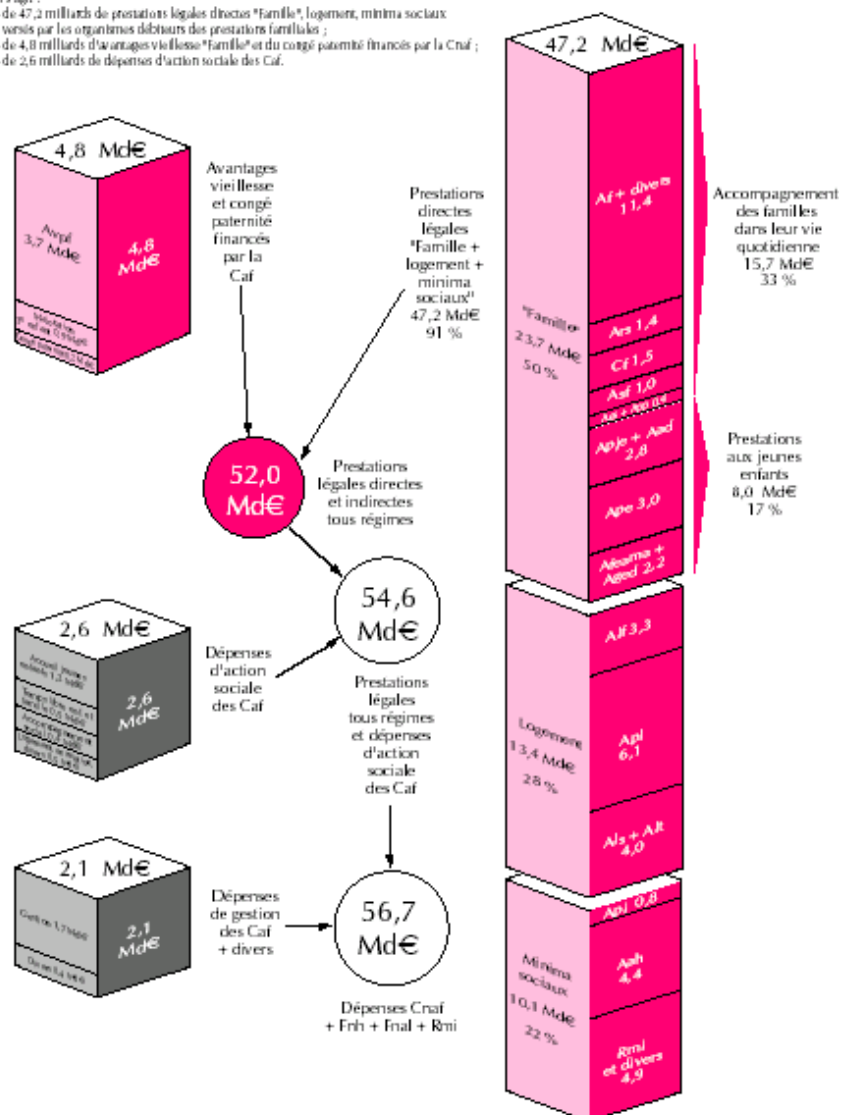
Les allocations familiales continuent à diminuer en masse (effet démographique) et en valeur relative (du fait de la réduction de la taille moyenne des familles). Elles ne représentent plus que 24 % dans l'ensemble des dépenses de prestations directes, contre 27 % en 1997 et 34 % en 1991. Elles ont régressé de 4,6 % au cours des dix dernières années.

La légère reprise de natalité depuis 2000 se traduit par une moindre régression (- 0,2 %), les entrées étant toutefois compensées par des sorties importantes du système à l'âge de 20 ans. On doit aussi noter que les prestations « jeunes enfants » et complément familial (hors AF et Allocation de Rentrée Scolaire) ont représenté 11,1 milliards d'euros, soit 23 % des prestations directes. Certaines de ces dépenses sont en forte progression : allocation parentale d'éducation, Aide aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA), Allocation de garde à domicile (AGED). Elles correspondent à un des souhaits des parents de pouvoir concilier temps professionnels et familiaux. Les efforts de l'Etat auxquels il faut adjoindre la couverture sociale des familles et les charges de formation placent notre pays à l'avant-garde des politiques en direction des familles en Europe.

Fig. 1 : Dépenses 2002 (CNAF + FNH + FNAL + RMI)

Il s'agit :

- de 47,2 milliards de prestations légales directes "famille", logement, minima sociaux versés par les organismes débiteurs des prestations familiales ;
- de 4,8 milliards d'avantages vieillesse "famille" et du congé paternité financés par la Cnaf ;
- de 2,6 milliards de dépenses d'action sociale des Caf.



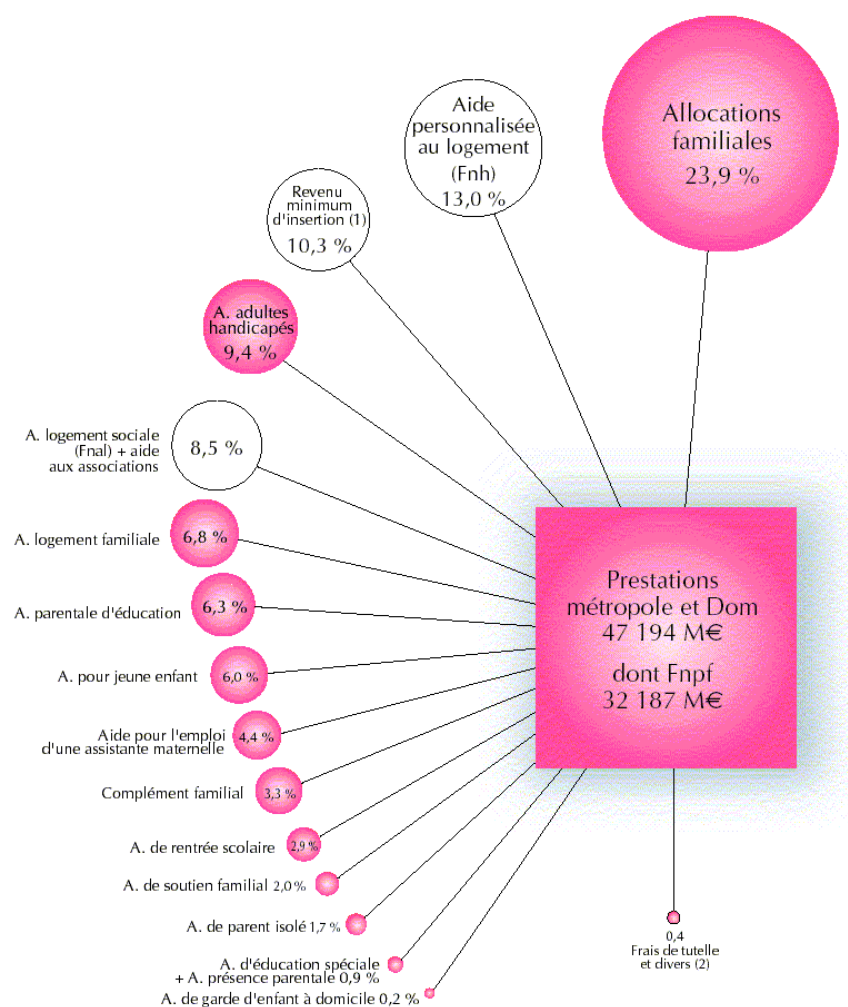
Source : CNAF DSER, Prestations familiales 2002.

Tableau 16 : Bénéficiaires et dépenses (en milliards d'euros) et de prestations métropole et DOM en 2002

Nature des prestations	CAF				Ensemble des organismes de la branche Famille			
	Nombre de bénéficiaires	Répartition des dépenses en milliards d'euros	Evolution		Nombre de bénéficiaires	Répartition des dépenses en milliards d'euros	Evolution	
			Bénéficiaires en %	Dépenses en %			Bénéficiaires en %	Dépenses en %
<b>Total des prestations directes versées</b>		<b>44,16</b>		<b>4,1 %</b>		<b>47,19</b>		<b>3,8 %</b>
<b>Total des prestations</b> (y compris les prestations indirectes)		<b>48,58</b>		<b>5,5 %</b>		<b>51,96</b>		<b>5,2 %</b>
<b>Famille</b>		<b>21,52</b>		2,7 %		<b>23,74</b>		2,3 %
Allocations familiales (AF)	4 210 391	9,96	0,8 %	2,0 %	4 757 100	11,26	0,4 %	1,5 %
Complément familial (CF)	829 412	1,39	-2,0 %	-0,2 %	922 800	1,55	-2,2 %	-0,7 %
Allocation de rentrée scolaire (ARS)	2 859 442	1,24	-1,3 %	0,5 %	3 148 000	1,35	-1,6 %	0,1 %
Allocation soutien familial (ASF)	619 000	0,91	1,9 %	3,6 %	655 200	0,95	1,8 %	3,0 %
Allocation d'éducation spéciale (AES)	108 979	0,35	2,0 %	11,6 %	120 700	0,39	1,8 %	10,7 %
Allocation de présence parentale (APP)	2 314	0,02		214,2 %	2 400	0,02		223,2 %
Allocation pour jeune enfant (APJE)	1 297 912	2,62	-1,1 %	1,0 %	1 395 900	2,82	-1,2 %	0,6 %
Allocation parentale d'éducation (APE)	511 904	2,73	1,1 %	3,4 %	562 100	3,00	1,1 %	3,1 %
Allocation de garde d'enfant à domicile (AGED)	52 832	0,11	-6,4 %	-10,7 %	54 100	0,12	-6,3 %	-10,4 %
Aide emploi assistante maternelle (AFEAMA)	591 050	1,99	2,9 %	10,4 %	612 500	2,07	2,4 %	10,3 %
Allocation d'adoption		0,003	2,0 %	4,2 %	1 600	0,003	1,8 %	1,5 %
Autres dépenses (Frais tutelle, AD, HM, CEE)		0,20		2,4 %	289 600	0,21		2,3 %
<b>Logement</b>	5 881 945	<b>12,81</b>	-0,5 %	5,2 %	6 173 200	<b>13,36</b>	-0,5 %	5,0 %
Allocation logement familiale (ALF)	1 192 268	3,11	-0,6 %	6,3 %	1 244 500	3,22	-0,5 %	6,1 %
Aide personnalisée au logement (APL)	2 601 677	5,89	-1,6 %	3,6 %	2 707 900	6,12	-1,6 %	3,5 %
Allocation logement sociale (ALS)	2 088 000	3,73	1,0 %	6,6 %	2 220 800	3,94	0,9 %	6,3 %
Primes de déménagement		0,01		-19,1 %		0,01		-18,8 %
Aide aux associations de logement temporaire (ALT)		0,07		26,8 %		0,07		25,7 %
Prêts amélioration de l'habitat (PAH)		-0,004		-3,4 %		-0,004		-3,4 %
<b>Minima sociaux</b>		<b>9,83</b>		5,7 %		<b>10,09</b>		5,6 %
Allocation de parent isolé (API)	179 726	0,79	2,3 %	5,6 %	181 200	0,80	2,5 %	5,6 %
Allocation adultes handicapés (AAH, complément)	716 784	4,28	2,7 %	4,7 %	750 500	4,43	2,5 %	4,6 %
Revenu minimum d'insertion (RMI, yc prime)	1 068 923	4,73	1,6 %	6,0 %	1 090 300	4,83	1,6 %	5,9 %
Allocation spécifique d'attente (ASA)		0,001		-62,1 %		0,001		-62,3 %
Revenu de solidarité (RSO)		0,03	76,5 %		8 200	0,03	76,5 %	
<b>Transferts (prestations ou cotisations financées par la CNAF)</b>		<b>4,42</b>		21,9 %		<b>4,77</b>		22,0 %
Assurance vieillesse parent au foyer (AVPF)	1 590 000	3,41	0,8 %	6,0 %	1 695 600	3,67	0,2 %	5,6 %
Contribution au fonds de solidarité vieillesse		0,84				0,9		
Congé paternité		0,17				0,2		

Source : CNAF DSER, Prestations familiales 2002.

Fig 2 : Structure en % des prestations métropole et DOM 2002  
versées sur le FNPFG, le FNH, le FNAL et le RMI par l'ensemble des régimes

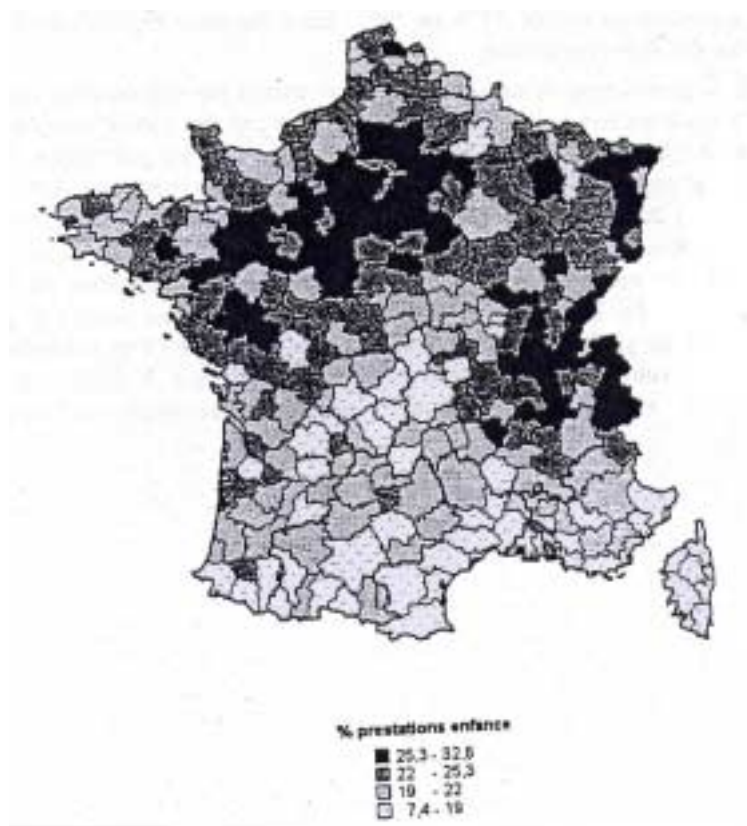


○ Prestations hors Fnpf (fonds national des prestations familiales).  
Il s'agit des prestations du Fnh (fonds national de l'habitat), du Fnal (fonds national d'aide au logement), du Rmi (revenu minimum d'insertion), des aides aux associations et du revenu de solidarité.  
(1) Y compris l'allocation spécifique d'attente et le revenu de solidarité (0,1 %).  
(2) Allocation différentielle, prestations versées à l'étranger.

Source : CNAF DSER, Prestations familiales 2002.



Carte 4 : Pourcentage d'allocataires percevant au moins une prestation liée à la petite enfance, par zone d'emploi, en décembre 1998



Source : CNAF (Fres 31.12.98), cartographie CNAF, DRPS.

Encadré 9 : Définition des prestations existant au 1<sup>er</sup> juillet 2002

**Enfant à charge** (au sens des PF, hors RMI) :

- jusqu'à 21 ans pour l'ouverture du droit au CF et aux aides au logement (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000) ;
- jusqu'à 20 ans pour les autres prestations ;
- dans la mesure où les revenus des jeunes n'excèdent pas 55 % du SMIC.

**Prestations « Famille »**

**AF** : allocations familiales, versées à partir de deux enfants à charge, avec majorations pour les enfants de plus de onze et de plus de seize ans (sauf pour l'aîné d'une famille de deux enfants).

**ARS** : allocation de rentrée scolaire, versée pour les enfants de 6 à 18 ans dont les parents disposent de faibles revenus.

**CF** : complément familial, versé sous condition de ressources aux familles d'au moins trois enfants de plus de trois ans.

**ASF** : allocation de soutien familial, versée pour un enfant recueilli ou pour un enfant élevé par seulement un de ses parents lorsque l'enfant est orphelin, non reconnu ou abandonné par son père ou (et) sa mère (est considéré comme abandonné l'enfant dont le parent s'est soustrait ou est hors d'état de faire face à son obligation d'entretien).

**AES** : allocation d'éducation spéciale, destinée à couvrir une partie des frais qu'entraîne la charge d'un enfant handicapé de moins de vingt ans. Elle peut être assortie d'un complément lorsque l'état de santé de l'enfant le justifie, le montant étant fonction de la gravité du handicap.

**APP** : allocation de présence parentale au profit des parents qui font le choix d'interrompre ou de réduire leur activité professionnelle pour demeurer auprès de leur enfant atteint d'une maladie ou d'un handicap grave.

**AAD** : allocation d'adoption, sous condition de ressources, de l'arrivée au foyer aux 21 mois de l'enfant.

**APJE** : allocation pour jeune enfant, attribuée sous condition de ressources du cinquième mois de grossesse jusqu'aux 3 ans de l'enfant.

**APE** : allocation parentale d'éducation. Prestation versée lorsque l'un des parents cesse (réduit ou a cessé) son activité professionnelle pour élever au moins deux enfants dont un a moins de 3 ans. Une allocation réduite peut être versée, en cas d'activité à temps partiel de l'un ou des deux parents, d'un montant différent selon que l'activité est inférieure à 50 % ou comprise entre 50 et 80 %. Le versement s'effectue jusqu'au sixième anniversaire des enfants, en cas de naissances multiples.

**AFEAMA** : aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée. Versement d'une allocation trimestrielle (modulée en fonction des ressources) et prise en charge des cotisations sociales en cas d'emploi d'une assistante maternelle agréée pour la garde d'un enfant de moins de 6 ans.

**AGED** : allocation de garde d'enfant à domicile (modulée en fonction des ressources). Prise en charge de 75 % des cotisations (plafonnées à 516 euros mensuels) correspondant au salaire des employés de maison, lorsque l'enfant a moins de trois ans et que les revenus mensuels nets 2001 de la famille n'ont pas dépassé 4 021 euros ; la

prise en charge est de 50 % des cotisations avec un plafonnement à 344 euros en cas de revenus supérieurs, et à 172 euros lorsque l'enfant est âgé de 3 à 6 ans ou en cas de bénéfice d'une APE à taux partiel.

### ***Logement***

Trois aides, accordées sous condition de ressources sont destinées à assurer une couverture partielle des frais de logement. Leur montant varie en fonction de la dimension de famille et de ses revenus, du niveau du loyer ou de la mensualité de remboursement du prêt ainsi que de la localisation du logement.

**APL** : aide personnalisée au logement, attribuée lorsque le logement répond à certaines caractéristiques : s'il s'agit d'un logement locatif, il doit avoir fait l'objet d'une convention entre l'Etat et le bailleur ; s'il s'agit d'une opération d'accession, elle doit bénéficier d'un prêt aidé, conventionné, ou d'un prêt à l'accession sociale.

**ALF** : allocation de logement à caractère familial, versée aux familles ayant un ou plusieurs enfants ou personnes à charge et aux jeunes couples mariés, et ne pouvant ouvrir droit à l'APL.

**ALS** : allocation de logement à caractère social versée à toute personne disposant de faibles ressources et ne pouvant prétendre à l'une des deux autres prestations de logement.

**ALT** : aide aux associations logeant à titre transitoire des personnes défavorisées, d'un montant dépendant du nombre de logements et de la capacité d'accueil.

### ***Minima sociaux***

**API** : allocation destinée à assurer un revenu minimum (dont le montant est fonction de la taille de la famille) aux personnes qui vivent seules ; soit elles sont en état de grossesse, soit elles ont au moins un enfant à charge. Elle est versée pendant douze mois à compter de la demande, dans la limite de 18 mois suivant l'événement ayant provoqué l'isolement ou jusqu'à ce que le plus jeune enfant ait atteint l'âge de trois ans.

**AAH** : allocation destinée à assurer un revenu minimum aux personnes de vingt à soixante ans ayant un taux d'incapacité supérieur à 80 % ou reconnues dans l'incapacité de se procurer un emploi.

**AFH** : complément d'AAH, aide forfaitaire en faveur de la vie autonome à domicile des adultes handicapés (à un taux d'au moins 80 %) et bénéficiaires d'une aide au logement.

**RMI** : allocation destinée à assurer un revenu minimum à toute personne de plus de vingt-cinq ans ou ayant un enfant à charge. Son montant est fonction de la dimension de famille. L'intéressé doit s'engager à souscrire un contrat d'insertion.

### ***Transferts – Prestations financées par la Cnaf***

**AVPF** : assurance vieillesse des parents au foyer, correspondant à l'affiliation gratuite à l'assurance vieillesse des personnes bénéficiaires de certaines prestations familiales (CF, APJE, APE) ou ayant un handicapé à charge, et non affiliées à un autre titre.

**Majoration de 10 % des pensions de retraite servies aux parents de trois enfants et plus** : prise en charge de 30 % du financement de cette mesure par la CNAF en 2002.

**Congé de paternité** : destiné au père à la naissance de son enfant et indemnisé comme les indemnités journalières d'assurance maternité.

Source : CNAF, DSER - Prestations familiales 2002.

## C - LES POLITIQUES FAMILIALES DANS LES AUTRES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

**1. Le contexte**

Nous avons déjà constaté que l'Union européenne<sup>22</sup> n'a guère avancé dans la prise en compte des questions familiales et que les pays sont très divisés sur de nombreux points : nature et légitimité des aides, principes qui fondent ces aides, types de familles à aider en priorité. La convergence des politiques est donc, pour l'instant, difficilement envisageable. Nous avons aussi souligné, en début de ce chapitre, les oppositions plus idéologiques entre grands courants de pensée et approches de la famille. Traditionnellement, on a tendance à distinguer dans la définition des relations entre famille et ordre public trois formes de relation qui sont adoptées différemment par les Etats :

1) La famille peut être considérée comme une institution, selon une conception traditionnelle de son fonctionnement (Allemagne par exemple).

2) La politique peut aussi s'attacher à soutenir l'individu, à dégager la famille pauvre de l'essentiel de ses charges et à favoriser l'autonomie de ses membres (pays du Nord).

3) Au contraire, dans les pays du Sud, la famille se voit imposer des obligations fortes qui reposent sur les femmes principalement.

Ces oppositions transparaissent particulièrement avec l'organisation du travail et de l'activité professionnelle des femmes, qui ne sont pas homogènes, tout comme les réponses politiques qui y sont apportées. Les modalités d'ajustement ou de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle mettent ainsi en évidence la diversité des conditions qui pèsent sur l'activité féminine.

Au Royaume-Uni, par suite de l'absence d'une politique familiale clairement établie et d'équipements d'accueil de l'enfance, les femmes abandonnent leur activité professionnelle, travaillent à temps partiel, sortent ainsi du marché du travail.

La situation en Allemagne est pour partie comparable (manque d'équipements collectifs), mais des arrangements individuels sont encouragés sous la forme de congés parentaux rémunérés.

Aux Pays-Bas, les choix collectifs orientent les mères vers un emploi à temps partiel, qui obéit toutefois à des règles juridiques et financières très différentes de celles applicables en France.

Plus récemment, ce contexte a beaucoup évolué, et l'objectif européen d'égalité des chances (article 3 du traité d'Amsterdam et recommandation de la Commission) devrait contribuer à favoriser des rapprochements entre les systèmes de protection sociale, les régimes d'activité professionnelle des femmes et des mères plus spécifiquement, tout comme les représentations collectives de la famille.

---

<sup>22</sup> Se référer en particulier : « *Politiques sociales européennes* », Informations sociales, n° 102, 2002 ; Commaille J., de Singly F., « *La question familiale en Europe* », L'Harmattan, Logiques sociales, 1997.

## 2. Esquisse d'un bilan des politiques des pays européens

Il n'est guère aisé de comparer des contextes et systèmes très différents<sup>23</sup>. Les études qui y sont consacrées butent sur des modes d'organisation de la protection sociale et familiale qui ont leur spécificité. La France, l'Allemagne, les Pays-Bas appliquent le principe de l'assurance obligatoire, alors que les Etats scandinaves ont opté pour un système universaliste avec interventions directes de l'Etat.

Sur un autre plan, certains pays (France et Belgique) ont adopté un modèle parental à deux revenus, où l'on se préoccupe en priorité de l'enfant, reconnaissant l'égalité des hommes et des femmes et fondé sur la socialisation et la professionnalisation des tâches et soins à la petite enfance, alors que d'autres ont adopté un modèle à un seul revenu, où les droits sociaux des femmes sont presque exclusivement dérivés de ceux du mari, et où les prestations sont plus d'assistance que d'assurance : Irlande, Grande-Bretagne.

On a pu aussi classer les pays à partir de la répartition des responsabilités entre famille et Etat :

- les pays scandinaves avec prestations versées à l'individu, les enfants disposant de droits propres ;
- les pays de l'Europe de l'Ouest (France, Allemagne, Royaume-Uni, Pays-Bas, etc.) : les obligations sont formulées à l'échelle de la famille nucléaire, parents vers enfant et *vice versa*. On distingue toutefois les pays où la mère est responsable de la prise en charge de l'enfant et ceux où cette responsabilité est partagée entre parents : France et Belgique ;
- les pays d'Europe du Sud, caractérisés par la famille élargie, source de protection à responsabilité essentiellement féminine.

Pour ce qui concerne les budgets consacrés à l'aide à la famille ou aux politiques qui lui sont consacrées, se classent en tête les pays d'Europe du Nord avec plus de 4 % du PIB (1995). À l'inverse, la contribution des pays du Sud est faible : 0,2 % en Grèce, 1,1 % au Portugal. Pour les autres pays elle tourne entre 2 et 3 % du PIB (France 2,6 %, Allemagne 2,1 %, en 1995).

Enfin, les règles d'attribution sont très variées en fonction du caractère universel ou non ; de la mise sous condition de ressources ou non (55 % au Royaume-Uni par exemple, contre moins de 5 % dans les pays scandinaves). Certains pays attribuent des aides dès le premier enfant, la France étant le seul pays à ne pas verser d'allocation dès le premier enfant, du moins jusqu'à la mise en place de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) qui sera effective au 1<sup>er</sup> janvier 2004. Sept pays dont la France distribuent des montants plus élevés aux familles avec trois enfants, et dans cinq d'entre eux les taux varient avec l'âge. Seuls deux pays imposent les allocations familiales (Espagne et Grèce).

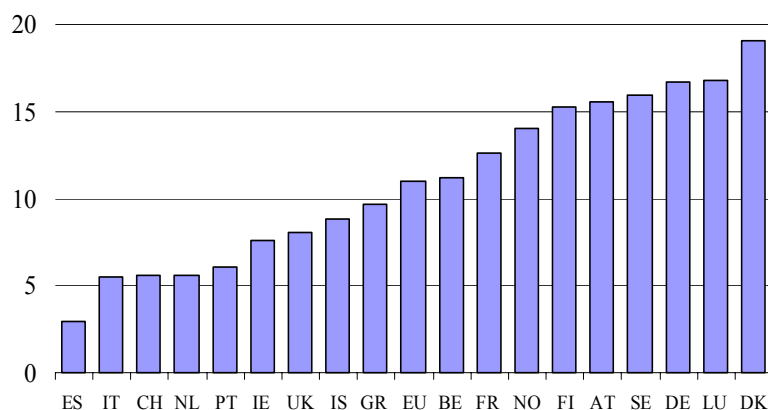
---

<sup>23</sup> Cf. Thélot Cl., Villac M., « *Politique familiale, bilan et perspectives* », La Documentation française, mai 1998 ; Population et Sociétés n° 340, « *Politiques familiales en Europe* », novembre 1998.

La France se signale enfin pour avoir introduit dans l'impôt sur le revenu le quotient familial, outil de redistribution dite horizontale en direction des familles, qui est une originalité en Europe.

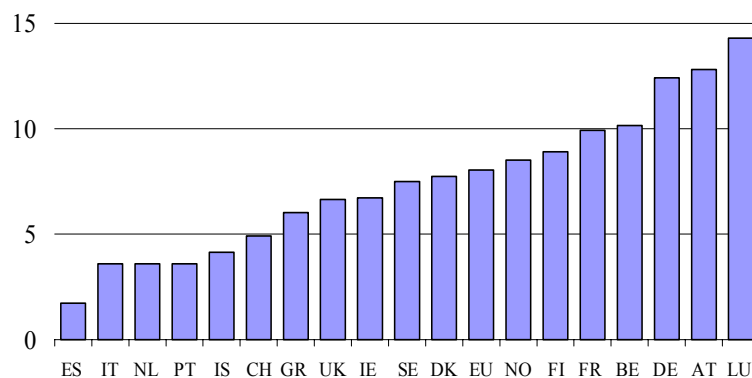
Graphique 28 : Dépenses famille-enfants, en Europe

Prestations famille/enfants par enfant (moins de 20 ans)  
en % du revenu national net par habitant (2000)



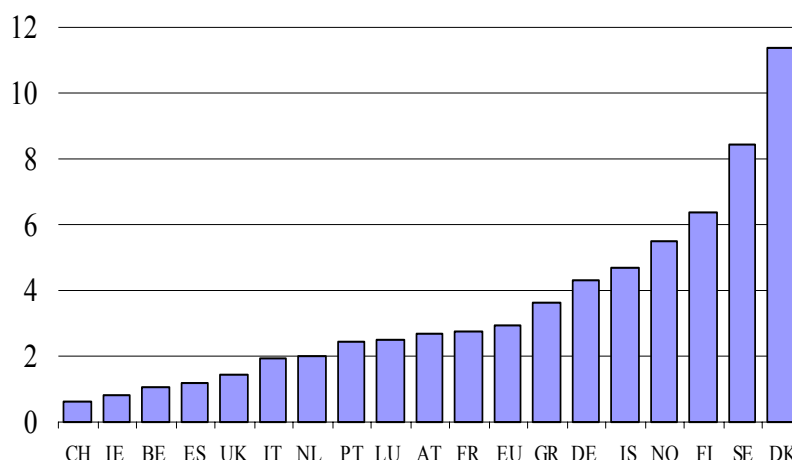
Source : Les politiques publiques d'aide aux familles en Europe occidentale et leurs évolutions depuis le début des années 1990, rapport réalisé avec le soutien de la CNAF, calculs de l'auteur Antoine Math (IRES) à partir de données Eurostat.

Graphiques 29 : Prestations famille/enfants en espèces par enfant (moins de 20 ans) en % du revenu national net par tête (2000)



Source : Les politiques publiques d'aide aux familles en Europe occidentale et leurs évolutions depuis le début des années 1990, rapport réalisé avec le soutien de la CNAF, calculs de l'auteur Antoine Math (IRES) à partir de données Eurostat.

Graphiques 29 : Prestations famille/enfants en nature par enfant (moins de 20 ans) en % du revenu national net par tête (2000)



Source : Les politiques publiques d'aide aux familles en Europe occidentale et leurs évolutions depuis le début des années 1990, rapport réalisé avec le soutien de la CNAF, calculs de l'auteur Antoine Math (IRES) à partir de données Eurostat.

### 3. Essai de synthèse

En définitive, les politiques conduites par les pays de l'UE<sup>24</sup> (nous n'avons pas d'information suffisamment précise sur les pays candidats) constituent une marqueterie à la fois institutionnelle, juridique, économique et sociale. La première question à poser est de savoir si la politique familiale est un concept européen et comment s'articulent ou se coordonnent les politiques nationales, avant de tenter une approche de l'impact des politiques sociales et familiales sur la vie des familles.

Si l'Union européenne a manifesté de l'intérêt pour les questions familiales, les orientations prises sont modestes - comme la création d'un Observatoire européen des politiques familiales nationales ou la recommandation du Conseil des ministres sur la convergence des objectifs et des politiques de protection sociale<sup>25</sup> - mais visent surtout les familles défavorisées. L'Union n'a, pour l'instant, toujours pas engagé une politique cohérente et les familles ne sont pas reconnues comme un domaine politique spécifique. La tendance en matière de protection sociale va plutôt à l'encontre d'une telle orientation puisqu'elle privilégie les droits individuels. Les mesures prises concernent la garde des enfants, les congés de maternité ou le congé parental ; les mesures d'aménagement du temps de travail l'ont été dans le cadre d'une politique

<sup>24</sup> Voir aussi Hantrais L., Letablier M. T., « *Familles, travail et politiques familiales en Europe* », PUF, 1996.

<sup>25</sup> Recommandation n° 92/442/CEE.

d'égalité des chances, de santé ou de sécurité au travail. Les questions familiales sont donc restées en marge des grandes préoccupations sociales du Conseil des ministres européen. On peut probablement expliquer, pour partie, cette situation, par l'absence de consensus entre les pays membres sur la notion de politique familiale et la nécessité d'une intervention publique en la matière pour des différences idéologiques ou politiques, ou pour respecter les particularités de chacun. D'où la difficulté d'analyser l'impact des politiques sociales des pays.

Au total, l'institutionnalisation des politiques familiales n'a pas atteint le même niveau partout. Les effets de ces politiques ne sont donc pas les mêmes. S'ajoute le fait que leur impact n'est pas tâche aisée à appréhender en particulier sur l'environnement de la maternité ou les comportements.

Les politiques concernant les ressources et l'impact monétaires sont généralisées, mais avec des différences selon les pays. Certaines familles sont mieux traitées : par exemple, les familles à revenus modestes avec un enfant de moins de 3 ans et les familles monoparentales avec enfants en bas âge au Royaume-Uni ; les familles nombreuses biparentales sont privilégiées en Belgique et au Luxembourg. À l'inverse, l'Espagne, la Grèce, l'Irlande sont moins généreuses envers les familles. À cela peuvent s'ajouter des abattements fiscaux pour les conjoints et les enfants, dès le premier enfant au Danemark ou en Belgique, dès le deuxième en Irlande, par exemple.

Les politiques sociales peuvent aussi influencer directement sur la vie des familles. Mais, là encore, il est difficile d'évaluer le lien entre une mesure précise et l'effet recherché ou réel surtout lorsque cet effet n'est pas quantifiable monétairement. Selon les chercheurs qui se sont penchés sur le sujet, les principales mesures évoquées concernent l'aide au logement : France, Belgique, Grèce, Espagne, Portugal ont créé des prestations, alors que les autres pays prennent en compte les frais de logement dans leur système d'aide sociale. L'impact, de par la diversité des mesures, est peu lisible. D'autres mesures semblent mieux appropriées, comme les aides à l'accueil et à la garde des enfants, auxquelles s'ajoutent de façon moins directe l'éducation, la formation, les mesures contre l'exclusion sociale, l'aide aux personnes dépendantes et les aides à l'emploi, ainsi que les dispositifs législatifs réglementant la gestion du temps (politique du temps).

Nous sommes conduits, face à la difficulté d'évaluation de l'efficacité des mesures, à réfléchir sur les modalités d'action visant à créer un environnement favorable aux familles et à la vie familiale, sensible aux besoins des membres et facilitant la réalisation des projets des personnes et des couples. Peut-on aller jusqu'à définir une intégration européenne des familles et des politiques comme le propose l'étude de L. Hantrais et M.-T. Letablier dans le cadre de l'harmonisation des politiques sociales ? Le Conseil des ministres européen n'a fait de propositions que pour trois domaines pouvant concerner les familles : l'aide aux familles les plus défavorisées, la réinsertion professionnelle des femmes ayant élevé des enfants, l'accès à l'emploi des parents facilité par des mesures de conciliation de la vie familiale et professionnelle, qui complètent des mesures antérieures consacrées aux familles nombreuses et monoparentales.



## II - LES DÉTERMINANTS DES POLITIQUES ET ACTIONS EN MATIÈRE DE FÉCONDITÉ

Il s'agit de proposer une conception adaptée aux aspirations des hommes et des femmes de ce pays, notamment des jeunes générations, mais aussi à l'activité des femmes et des hommes et à la conciliation entre les temps et les moments de la vie. L'analyse des déterminants de la fécondité doit donner un éclairage sur les attentes et orientations conforme aux aspirations de la population et sur les facteurs susceptibles d'être pris en compte dans notre réflexion<sup>26</sup>.

Sur une toile de fond biologique et prenant en compte les progrès de la santé, les comportements qui agissent sur la fécondité sont en corrélation avec un grand nombre de facteurs, démographiques (structures de population), sociaux, économiques, géographiques, politiques, écologiques, culturels, moraux, religieux ou psychologiques. Chaque moment du devenir d'une société est caractérisé par une combinaison de ces facteurs qui inter-agissent sur les comportements individuels ou collectifs.

### A - LES DÉTERMINANTS BIOLOGIQUES DE LA FÉCONDITÉ

Les périodes de fécondité sont clairement définies pour les femmes entre puberté et ménopause. La fécondabilité porte donc sur une période restreinte, le taux de conception diminuant régulièrement avec l'âge après 30 ans. L'augmentation de l'âge à la primo-natalité peut interférer avec une infertilité croissante.

Par ailleurs, les techniques actuelles ont eu pour effet de modifier les données, même si elles demeurent encore une pratique limitée et dont les succès sont encore aléatoires. Elles ont néanmoins modifié sensiblement les comportements et l'accueil de l'enfant en réduisant aussi les causes de stérilité par des traitements qui permettent aux couples d'accomplir une partie essentielle de leur choix de vie, car même dans nos sociétés, la pression sociale en faveur de la fécondité existe dans la mesure où la stérilité est encore souvent vécue comme un drame par les couples. Cette dernière est aussi en relation avec l'âge. D'après certaines études (Trussel et Wilson, 1985 - Léridon, 1977), il semblerait qu'environ 10 % des couples nouvellement mariés seraient déjà stériles quand la femme a 30 ans, 17 % à 35 ans, et 29 % à 40 ans. Les traitements seuls permettent de corriger ces résultats. La réussite des thérapeutiques dépend des causes multiples de cette stérilité. Pour le cas le plus général, les troubles de l'ovulation, la probabilité de succès est de 30 à 40 % maximum. Dans les années récentes, de nouvelles techniques ont fortement progressé et les progrès médicaux et sanitaires ont permis de réduire fortement la mortalité fœtale ou périnatale (morts-nés et décès au cours des six premiers jours de la vie).

### B - L'INFLUENCE DES FACTEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX SUR LA FÉCONDITÉ

Il est toujours difficile de préciser la façon dont l'environnement économique et social joue sur les changements de fécondité observés ou

<sup>26</sup> cf., en particulier, sous la direction de Caselli G., Vallin J. et Wunsh G., « *Démographie : analyse et synthèse - Les déterminants de la fécondité* », INED, 2002.

attendus, c'est-à-dire sur les comportements individuels ou collectifs. L'environnement économique joue sur le désir d'enfant dans la mesure où il contribue à la confiance que les couples peuvent avoir face à l'avenir. Donc, il peut peser sur les raisons et les moyens de maîtrise de la fécondité, la manière dont se forment les couples et les opportunités de choix qui sont les leurs.

Le non-emploi et surtout le sous-emploi ou le chômage sont incontestablement un facteur défavorable dans la mesure où sont différées les unions et les engagements dans la vie, et jouent peut-être même sur les dissolutions. Différentes approches ont été tentées pour expliquer - ou tenter d'expliquer - pourquoi la fécondité baisse avec le niveau de développement, et fluctue dans les pays évolués.

Quelle place peut prendre la conjoncture dans les choix des couples ? De fait, les questions demeurent au centre d'un débat qui se ramène plus à l'échelon des choix individuels que collectifs, même si les contraintes et les facteurs externes ne leur sont pas étrangers. Ils peuvent se manifester en termes de coût ; l'enfant, même s'il est source de joie, nécessite des dépenses, du temps, et engage des pertes de revenus directs ou associés généralement consentis par la mère.

Enfin et de manière plus générale, on ne saurait sous-estimer l'impact d'un rajeunissement démographique sur la croissance économique.

#### C - L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE DES FEMMES

L'activité professionnelle des femmes est un élément essentiel à prendre en compte dans notre société. Dans la plupart des pays de l'UE, les évolutions qui ont marqué la vie au travail ont correspondu à une transformation de la famille, car elles ont modifié la répartition des tâches au sein du couple. Les femmes ont pénétré en force dans les cycles de formation diversifiés et à un niveau élevé, et participent de plus en plus aux différentes sphères d'activité et niveaux de responsabilité.

Bien que le principe d'égalité des chances soit reconnu dans l'Union européenne (article 3 du traité d'Amsterdam, jurisprudence de la Cour de Justice, différents programmes d'action communautaires), il reste encore trop peu appliqué, et des disparités subsistent. Globalement, alors que le taux de participation des hommes à l'activité économique tend à diminuer, et celui des femmes à augmenter, nombreuses sont les femmes qui occupent un emploi à temps partiel.

Il y a une trentaine d'années, les femmes quittaient temporairement ou définitivement leur emploi pour s'occuper des enfants, aujourd'hui 71 % d'entre elles dans l'UE ont une activité professionnelle entre 25 et 49 ans, c'est-à-dire à l'âge où la fréquence des maternités est maximale. Les taux sont très élevés (de 84 à 86 %) dans des pays comme la Suède ou le Danemark, beaucoup plus faibles (en général 60 % ou au-dessous) dans les pays du Nord, la France se situant dans la moyenne.

## D - LA CONCILIATION DES TEMPS DE VIE

La conciliation des temps de la vie est un thème central des Conférences annuelles de la famille. Se pose en effet avec acuité le problème des ajustements entre vie familiale, vie personnelle et vie professionnelle. Il se pose avec d'autant plus d'acuité que l'on constate l'augmentation du nombre des familles monoparentales. Il appelle des solutions prioritaires si l'on veut respecter le libre choix des membres du couple, la parité dans les activités, et les possibilités de carrière professionnelle pour les femmes (parfois des hommes). Une place particulière est à faire à l'offre de services et en modes de garde de la petite enfance ou d'accompagnement des enfants pour garantir des conditions favorables au retour au travail des femmes, notamment en termes de revenus et de déroulement de carrière. Des progrès ont certes été accomplis pour mieux articuler et rendre compatibles les liens entre flexibilité de l'organisation du travail, organisation du temps scolaire et responsabilité familiale. De même, certaines entreprises ont pu prendre conscience de l'intérêt économique qu'elles peuvent y trouver. Dans ce domaine, si les réflexions sont bien engagées dans notre pays et des efforts consentis, ce n'est pas le cas général en Europe ; pour des raisons diverses, nombreux sont les pays encore peu engagés dans cette voie (Royaume-Uni, Allemagne, Europe du Sud) ou partiellement engagés (Pays-Bas avec travail partiel).

La France occupe donc une place originale à la fois pour l'engagement élevé des femmes dans l'emploi et par une tradition d'intervention de l'Etat pour protéger la mère au travail et faciliter la vie des familles (prestations et services).

S'il est incontestable que la poursuite de l'intégration des femmes dans l'activité professionnelle est un enjeu majeur pour l'Europe, elle pose le problème, pour ce qui regarde la fécondité, des politiques à mettre en œuvre pour faciliter l'épanouissement de toutes et de tous, la parité entre les sexes dans le monde du travail mais tout autant celui du partage des responsabilités familiales et des tâches domestiques. La recherche d'une meilleure synchronisation des temps de vie peut être un moyen d'avancer dans un domaine où le poids des comportements demeure prégnant.

D'autres facteurs entrent aussi en ligne de compte dans la mesure où ils déterminent les possibilités d'épanouissement des familles, comme le logement, le cadre de vie, les possibilités offertes aux enfants de s'intégrer dans l'éducation, la vie collective et d'accéder aux équipements éducatifs, sportifs ou aux activités culturelles. Si la responsabilité des Etats est engagée, de plus en plus, celle des collectivités territoriales, responsables de l'organisation de la vie dans les espaces de proximité, l'est également.

## III - QUELLES POLITIQUES CONDUIRE ?

Depuis 1996-1997, sont organisées annuellement des Conférences nationales de la famille, placée sous l'autorité du Premier ministre. Ces Conférences qui, outre le mouvement familial, regroupent les partenaires sociaux, les associations qui oeuvrent dans le domaine de l'enfance, de l'aide aux personnes en difficulté ou du soutien familial, permettent d'établir un bilan des

actions déjà programmées et de mieux préciser les intentions du gouvernement. Elles correspondent à une prise de conscience de la nécessité d'intégrer les familles à la dynamique de notre société, de les faire participer au progrès social et contribuer au renouvellement de la population au moment où se posent avec acuité les problèmes liés à un vieillissement rapide et massif.

Ces Conférences ont été préparées par des analyses effectuées par des groupes de travail, lesquels ont établi des bilans réalistes et jeté les bases d'une réflexion approfondie. Pour la Conférence 2003, trois thèmes ont été choisis : prestation d'accueil du jeune enfant, services aux familles et soutien à la parentalité, familles et entreprises. Ils visent à apporter aux familles des réponses nouvelles et adaptées à leurs besoins ou aux difficultés auxquelles elles sont confrontées dans leur vie quotidienne.

La conférence 2004 s'attachera à une approche des problèmes liés à l'adolescence : les groupes de travail préparatoires ont pour mission de réfléchir aux moyens d'intégrer cet âge à la vie sociale. Elle s'inscrit dans la continuité de la politique engagée. L'âge de l'adolescence posant des problèmes de structuration de la personnalité, de santé, de formation, de risques liés à l'environnement social et culturel et de civisme, elle prendra aussi en compte un soutien à l'accompagnement des parents.

Les grands axes de la politique à mettre en œuvre doivent permettre à chaque couple ou chaque personne de conduire son projet familial en responsabilité et en liberté. Cet objectif peut être individuel ; il engage aussi la collectivité car il s'inscrit dans le long terme. Choisir de mettre au monde un enfant, c'est aussi l'accompagner tout au long de sa formation et de son apprentissage de l'autonomie et de la vie en société. Cette politique doit aussi être dynamique, c'est-à-dire se fonder sur des principes et sur une vision prospective des évolutions de nos sociétés, car l'essentiel est d'abord de créer un climat de confiance et de sécurité face à l'avenir et au devenir de notre pays.

#### A - LA POLITIQUE FAMILIALE EST D'ABORD UNE RESPONSABILITÉ COLLECTIVE

Dans ce domaine, le rôle de l'Etat est essentiel car il doit garantir le contrat social entre le pays et les familles. En matière de démographie, la tâche est d'autant plus difficile que l'échelle du temps est celle de la génération. Il faut donc adapter la politique en direction des familles aux réalités actuelles et de demain. L'évolution est d'ailleurs amorcée avec *« l'effacement progressif d'un pouvoir qui, de normatif à l'égard des familles, accorde la priorité à l'accompagnement des choix de vie individuels, quitte à en limiter ou en compenser « a posteriori » les effets négatifs sur le plan de la cohésion sociale »*<sup>27</sup>.

Les finalités de l'intervention publique doivent respecter des principes : reconnaissance du fait familial dans sa spécificité, promotion de la famille ; liberté de l'exercice par les parents de leur responsabilité éducative ; exercice de la solidarité entre les membres de la famille et les différentes générations qui la composent ; compensation partielle des dépenses liées aux enfants et à leur

<sup>27</sup> Conférence de la famille 1997 sous la présidence d'Hélène Gisserot, rapport de synthèse.

insertion sociale. Elles doivent aussi manifester la volonté de faire progresser des droits individualisés, mais pas en lieu et place des droits plus socialisés. Nos concitoyens souhaitent, en effet, accroître, en tout domaine une plus grande individualisation de droits personnels, et recherchent de nouveaux liens fédérateurs, ces aspirations n'étant pas antagonistes.

Une politique familiale en accord avec son temps tend à réduire les inégalités en instaurant une redistribution permettant aux familles les plus vulnérables d'échapper à la marginalisation (familles nombreuses, monoparentales ou en difficultés d'insertion). La mise en œuvre d'une telle politique passe par une meilleure insertion des familles et des parents dans la société et la vie professionnelle. Un des axes majeurs est la conciliation des temps et l'accès des femmes à une activité professionnelle normale. Elle est enfin le moyen de réussir l'accueil et favoriser l'intégration des populations et familles immigrantes<sup>28</sup>, volet complémentaire de la croissance naturelle pour atténuer l'impact des déséquilibres structurels des composantes par âge.

Encadré 10 : conciliation entre vie familiale et vie professionnelle :  
exemples européens

Si les politiques communautaires ne prennent en compte qu'incidemment la dimension familiale, elles accordent toutefois une attention particulière à la protection de l'enfant, à la conciliation entre la vie professionnelle par un partage équitable des responsabilités, en particulier dans la communication sur « *Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale* » (COM 347 du 14 juillet 1999), car « *c'est un impératif économique dans le cadre des évolutions démographiques* ».

Les modalités de mise en œuvre sont cependant de la responsabilité » des Etats qui ont des conceptions très différentes au regard de l'accueil du jeune enfant qui tournent essentiellement autour de deux types de mesures : les congés parentaux et les services d'accueil des jeunes enfants.

L'offre de service est plus ou moins développée si l'on se réfère à quelques modèles européens.

La Suède occupe une place à part car elle a développé une politique avancée, et mobilisé des moyens politiques et financiers pour répondre aux besoins de garde des jeunes enfants des parents qui travaillent. Elle a aussi développé une politique de congé parental. Cette orientation de la Suède apparaît moins comme une politique familiale que comme une **politique de l'enfance et d'égalité des sexes**. C'est d'ailleurs dans ce pays que le congé parental est le plus utilisé.

Le modèle italien, par comparaison, se situe dans une perspective opposée. Le soin des jeunes enfants reste surtout une affaire de famille. L'Italie ne s'attache que très modestement à la création de crèches. C'est par la solidarité familiale plus que par l'Etat providence que sont résolus les problèmes de garde des jeunes enfants de parents actifs.

La Belgique et la France se rapprochent du modèle suédois, puisque ces pays admettent la légitimité de l'Etat à intervenir dans l'éducation des jeunes enfants. Ils ont, l'un et l'autre, développé des dispositifs assez étoffés en matière d'accueil de la petite enfance, même si l'axe prioritaire de la politique familiale est le congé parental.

<sup>28</sup> Avis et rapport du Conseil économique et social « *Les défis de l'immigration future* », présentés par Michel Gevrey, 29 octobre 2003.

Pour les congés parentaux, Danemark et Suède, pour aller dans le sens de l'égalité des chances préconisé par la Commission européenne, ont créé des congés assez bien rémunérés pour une durée de 6 à 12 mois, auxquels s'ajoutent des services d'accueil des jeunes enfants avec participation financière des parents proportionnellement aux revenus. En Finlande et Norvège, les parents ont la possibilité de se consacrer à leurs enfants jusqu'à leurs 2 ou 3 ans.

Au Royaume-Uni, l'accès aux services publics est réservé aux familles à bas revenus ou aux enfants jugés dans des situations « à risque ». Les familles à revenus moyens sont souvent en situation difficile, car sans avoir les moyens suffisants pour payer les services privés, elles sont exclues des dispositifs publics, d'où l'instauration d'une politique d'aides.

Il existe enfin de fortes différences pour les âges de prise en charge. Dans les pays nordiques, Finlande, Danemark et Suède, l'accès aux services d'accueil concerne des tranches d'âge larges, y compris au-delà de 7 ans.

Source : note inspirée de « *Prestation d'accueil du jeune enfant* », rapport du groupe de travail présidé par Mme M.-Th. Dermange, au ministre délégué à la Famille, février 2003.

#### B - LES MESURES CONCERNANT L'ÉQUILIBRE ENTRE VIE PROFESSIONNELLE, TEMPS CONSACRÉ AUX ENFANTS ET VIE PERSONNELLE DES HOMMES ET DES FEMMES

La conciliation entre vie familiale, vie professionnelle et vie personnelle est une des préoccupations majeures des familles à notre époque. Cela tient, d'une part, au haut niveau d'emploi des femmes et des mères de famille et, d'autre part, à la volonté d'assurer une présence auprès des enfants. L'opinion des Français, telle qu'elle ressort des enquêtes conduites par le CREDOC ou la DARES, souligne des besoins qui sont multifacettes ; financiers certes, mais aussi d'égalité de droit entre hommes et femmes pour accéder à une profession et conduire une carrière ou pour se réaliser en tant que personne.

La Charte des droits fondamentaux de l'UE fait référence explicite à cette conciliation, même si elle est prudente (Biarritz, 14 octobre 2000) dans son article 33 consacré à la vie familiale et professionnelle. Elle reconnaît que « 1. *La protection de la famille est assurée sur le plan juridique, économique et social.* 2. *Afin de pouvoir concilier vie familiale et vie professionnelle, toute personne a le droit d'être protégée contre tout licenciement pour un motif lié à la maternité, ainsi que le droit à un congé de maternité payé et à un congé parental à la suite de la naissance ou de l'adoption d'un enfant* »<sup>29</sup>. Cette déclaration susceptible de prendre valeur constitutionnelle est certes « minimaliste » ; elle n'en est pas moins une préoccupation qui ressort de façon encore incomplète dans la législation sur le droit du travail, et une formulation renouvelée de l'approche juridique des différents temps de la vie en particulier avec l'émergence de la notion de « vie personnelle ». Les pouvoirs publics ont rejoint cette préoccupation. Mme Martine Aubry, ministre de l'Emploi et de la Solidarité, a déclaré devant le Conseil économique et social (14 mars 2000) : « *la politique familiale ne se résume pas à une politique nataliste. Elle recherche une*

<sup>29</sup> Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, J.O. des Communautés européennes, 18.12.2000.

*meilleure articulation entre les projets de chacun de ses membres et vise à garantir l'égalité entre hommes et femmes notamment en améliorant la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Sur ce point, je crois particulièrement décisive l'amélioration des modes de garde de leurs enfants. La levée des obstacles rencontrés par les couples et les femmes en particulier pour assurer la garde de leurs enfants doit devenir une priorité de notre politique familiale ».*

Ce souci de conciliation recouvre des mesures diverses et se matérialise à travers un éparpillement des services institutionnels (dispositifs de garde alternatifs, aides sociales locales, de sécurité sociale ; dispositifs fiscaux financés par l'Etat ou les collectivités territoriales, etc.) et des droits qui les prolongent. Un recentrage et une clarification s'imposent pour en accroître l'efficacité et répondre à une exigence de justice et de légitimité. C'est à cette finalité que les dernières Conférences de la famille ont essayé d'apporter des solutions visant à améliorer les conditions de vie des familles, car encore à l'heure actuelle la famille prend en charge la plus grande partie des aspects de la conciliation.

- L'organisation des modes de garde et la création de prestations permettant à la famille d'y accéder est une question centrale depuis le début des années 1990. Puis l'amélioration quantitative et qualitative des modes d'accueil a révélé la nécessité d'un développement de l'éveil de l'enfant qui ont conduit à introduire dans les modes de garde un référent pédopsychiatrique et scolaire (crèches, services de protection maternelle chargés du recrutement des assistantes maternelles). Par la suite, la demande en équipements croissante a exigé une diversification des modes d'accueil qui concernent les structures collectives comme les modes de garde individuels ; puis la promotion d'une politique d'emplois, ce qui pose le problème du statut professionnel des personnels et la qualité des services rendus aux familles ainsi que celui de l'accès des familles de bas revenus qui ne semble résolu que par l'accès aux prestations de type APE qui pèsent alors sur l'offre de travail féminin et la liberté de choix.

On a ainsi abouti à un ensemble de mesures complexes et présentant d'assez fortes inégalités, associant prestations (allocation parentale d'éducation APE) à taux plein ou partiel, allocation de garde d'enfant à domicile (AGED), déductions de l'impôt sur le revenu de frais de garde : crèches, assistantes maternelles, gardes de gré à gré, salarié à domicile, haltes garderies. Certains cumuls sont possibles, en particulier lors de la reprise du travail sur deux mois (APE à taux partiel, AGED, aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée AFEAMA), ou encore avec l'allocation de soutien familial, l'allocation de rentrée scolaire ARS, l'allocation d'éducation spéciale ou autres allocations si l'on entre dans les conditions.

Le système existant, qui correspond certes à des besoins exprimés, est d'une grande complexité, manque de souplesse et crée des disparités tant sociales (coûts très différents) que spatiales, les zones rurales étant souvent mal ou sous-équipées.

Les trois dernières Conférences de la famille ont prévu en priorité à la fois l'augmentation de la capacité d'accueil (20 000 places de crèche s'ajoutent aux 42 000 précédemment programmées), une diversification moins inégalitaire pour

faciliter les choix parentaux et pour améliorer la solvabilité des familles, pour répondre enfin à leurs souhaits en matière éducative. De même, l'école devrait dès la maternelle être associée à ces temps de « socialisation » de l'enfant, en particulier pour les milieux familiaux défavorisés.

- L'approche actuelle qui s'appuie sur une concertation approfondie avec l'ensemble des partenaires de la politique familiale comporte un double volet : prestation d'accueil du jeune enfant et services à la famille et soutien à l'émergence de la fonction de parent. Il s'agit dans le premier cas de recentrer les aides et d'en accroître l'efficacité à la fois par une simplification administrative et un meilleur ciblage de l'offre facilitant le choix parental en termes quantitatifs et qualitatifs, ainsi que le droit d'accéder à une activité professionnelle pour les femmes. Des mesures doivent permettre cet accès aux familles nombreuses et monoparentales qui sont souvent confrontées à des difficultés ou même des impossibilités d'exercer ce droit. Pour cela, il convient d'alléger les contraintes financières qui pèsent sur les parents en harmonisant la capacité contributive, en recentrant les prestations, et en simplifiant et modernisant le service public de façon à garantir le libre choix du mode d'accueil.

Encadré 11 : Principales mesures adoptées  
lors de la Conférence de la famille, avril 2003

Elles concernent quatre domaines principaux :

**1— Faciliter l'accueil de l'enfant** avec la mise en place d'une prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). L'objectif est de simplifier les prestations existantes, de rendre lisible l'aide apportée aux familles, de rendre plus équitable l'accès à un mode de garde de son choix, et, de ce fait, simplifier la vie des familles et faciliter la conciliation de vie familiale et vie professionnelle.

La PAJE sera effective à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004. Elle comprend une prestation de base, de 160 euros par mois, versée jusqu'aux 3 ans de l'enfant, plus un complément de libre choix des parents de poursuivre ou non une activité professionnelle. Ce complément est modulé en fonction des revenus pour aller dans le sens d'une égalité d'accès aux modes de garde. Il peut atteindre 340 euros par mois si le parent arrête temporairement de travailler (jusqu'aux 3 ans de l'enfant). L'APJE actuelle est maintenue. En cas de travail à temps partiel, son montant est augmenté de 15 %. La PAJE est universelle et touchera un grand nombre de familles y compris celles qui sont actuellement exclues de l'APJE.

Elle est accompagnée d'une possibilité de libre choix du mode de garde, offerte à toutes les familles, y compris celles à bas revenus qui en sont en général écartées, pour leur permettre, en particulier, le recours à une assistante maternelle.

**2— Répondre à la demande**, en améliorant l'offre de garde et sa qualité. Actuellement, cette dernière est insuffisante, mal répartie sur le territoire. La pénurie affecte les crèches et les besoins non satisfaits sont élevés en particulier en zones rurales ou dans les petites villes, bien qu'un réel effort ait été consenti pour les rendre financièrement accessibles aux parents.

De même, la profession d'assistante maternelle doit être valorisée et promue : adapter le statut qui date de 1992 et est dépassé ; rendre attractif aussi un secteur potentiellement créateur d'emplois.



Il est prévu de poursuivre l'effort de création de places en crèche : plan crèche de 20 000 places à partir de 2004.

**3— Inciter les entreprises à mener des actions de politique familiale.** Pour cela, engager les entreprises à intervenir en complément de l'action publique sur l'offre des modes de garde en bénéficiant d'un « crédit d'impôt famille », pour faciliter la conciliation des temps professionnels et familiaux. Cette aide fiscale peut atteindre 60 % des dépenses qui sont destinées à la solvabilisation de l'offre ou à des aides financières.

**4— Renforcer la médiation familiale** et le service aux familles : accompagnement scolaire, réseaux d'écoute et d'accompagnement des parents, actions d'information et de formation, création d'un portail Internet ou des « points info-famille ».

L'engagement financier n'est pas négligeable : 1,2 milliard d'euros d'ici 2004, et autant chaque année par la suite. C'est un pas en avant qui va dans le sens d'une universalité de l'aide à l'accueil de l'enfant et d'une égalité plus grande d'accès aux modes de garde même si des réserves peuvent être apportées.

La Conférence innove néanmoins en amorçant une nouvelle architecture pour les prestations et pour promouvoir l'articulation et la conciliation des temps de vie.

Pour ce qui regarde les services d'accueil et les mesures concernant la petite enfance, l'effort des collectivités est souvent important. Il accompagne donc celui de l'Etat et de la branche famille de la Sécurité sociale, qui porte surtout sur les prestations. Cet effort demeure néanmoins disparate et, du fait de sa complexité, n'est pas toujours apprécié par les familles. Pour la seule petite enfance, seize prestations sont versées aux familles ayant à charge au moins un enfant de moins de 3 ans. Les mesures prises en charge par l'action sociale des CAF, malgré une avancée notoire en 2002 avec la création d'une prestation de service unifiée pour l'accueil des 0 à 4 ans, nécessite encore en attendant la généralisation du barème unifié, la lecture de trente-sept niveaux de prix plafond, de sept taux de prise en charge, de huit seuils d'exclusion. Il en est de même des dispositions prises par les collectivités locales.

Les grandes orientations qui ressortent des concertations actuelles concernent d'abord le renforcement de l'offre dans les services d'accueil. Selon le rapport de F. Leprince auprès du Haut conseil de la population et de la famille sur l'accueil des jeunes enfants en France (février 2003), sur les 2,7 millions d'enfants de moins de 3 ans :

- 256 000 sont scolarisés en école maternelle ( $\frac{1}{3}$  de la tranche d'âge 2-3 ans) ;
  - 457 000 sont accueillis par une assistante maternelle ;
  - 243 000 vont en crèche (203 000 places en crèches agréées) ;
  - 1 130 000 sont principalement gardés par un de leurs parents (en intégrant le congé maternité), dont 556 000 avec le bénéfice de l'APE ;
  - 50 000 sont placés à l'aide sociale à l'enfance.
- S'ajoutent :
- 130 000 enfants dont la prise en charge est indéterminée, et il reste
  - 400 000 enfants qui échappent à tout bilan statistique.

Certaines expériences en cours portent sur une alternance crèche-école au cours de la journée.

L'accueil principal reste donc familial, tandis que l'accueil collectif ne couvre que 9 % des besoins pour les crèches et 20 % si l'on inclut les écoles maternelles. Si l'on se réfère à la demande, l'offre ne correspond pas à la couverture des besoins comme de nombreuses enquêtes le prouvent (enquêtes « *Aspiration des Français* », CREDOC, 2000), tant quantitativement que qualitativement. Un effort a déjà été entrepris pour augmenter le nombre de places dans les crèches (contrats enfance), qu'il faut poursuivre ; pour favoriser le libre choix de l'accueil et du mode de garde, en instaurant une prestation modulable en fonction des besoins des familles (Haut conseil de la population et de la famille), universelle mais adaptée au taux d'effort tolérable de chaque famille ; en développant une politique active de formation et de recrutement de personnels de la petite enfance<sup>30</sup>.

Il convient, enfin, d'élaborer des contrats territoriaux de la petite enfance pour réduire les inégalités et permettre aux parents de trouver, moyennant une participation raisonnable et adaptée à leurs possibilités, un mode d'accueil de bonne qualité, conforme à leurs souhaits. Caisses d'allocations familiales et collectivités locales doivent être associées pour choisir et mettre en œuvre les moyens les plus adaptés à la demande locale.

La conciliation des temps de la vie peut enfin concerner aussi l'entreprise : désynchronisation des temps sociaux, modulation des horaires à travers la réduction du temps de travail peuvent ou pourraient s'accompagner de contreparties pour éviter de trop fortes dérégulations. De même, il est possible de gérer différemment les temps de travail et laisser une plus grande souplesse : adaptation des temps de travail aux rythmes scolaires ; épargne temps permettant de libérer du temps lorsque l'enfant en a besoin ; modulation du temps et respect des délais de prévenance raisonnables ; temps partiel choisi, à condition que des mesures sécurisent le statut des personnes lors du retour à l'activité salariée ou allers-retours possibles entre temps partiel et temps plein. Si la femme est plus souvent concernée par l'arrêt d'activité ou par les mesures de temps partiel, les deux parents sont indifféremment impliqués dans cette organisation de la vie du couple. C'est une exigence d'égalité et de mixité, pour éviter toute forme de discrimination, voire de marginalisation. Par exemple, plusieurs études ont mis en évidence les effets négatifs attachés à l'allocation parentale d'éducation qui a pourtant eu un réel succès : difficultés de reprise d'emploi, d'accéder à une formation, de bénéficier d'un assouplissement d'horaire. Ce sont souvent des femmes au chômage ou qui exercent un travail difficile, ingrat ou peu valorisant qui ont fait ce choix.

#### C - L'ÉGALITÉ HOMME-FEMME

Les transformations du monde du travail et de l'activité professionnelle des femmes, surtout des mères, en France et dans les pays européens, ont participé à la modification des équilibres anciens entre le monde du travail et celui de la famille, fondés sur une division des rôles et des tâches. L'objectif européen

<sup>30</sup> Selon les travaux du Commissariat général du Plan, plusieurs centaines de milliers d'assistantes maternelles devraient être recrutées et formées d'ici 2010.

d'égalité des chances est désormais un principe d'action publique. S'il concerne plus particulièrement l'emploi, l'égalité entre les sexes concerne tous les autres aspects de la vie du couple et de la famille ; elle appelle aussi une réflexion sur tous types de discriminations et de lutte pour les résorber.

L'égalité homme-femme dans la vie de travail est l'aspect le plus étudié et le plus flagrant. En effet, la croissance de l'emploi salarié féminin se poursuit depuis une trentaine d'années, dans la plupart des pays, même si nombre de femmes travaillent à temps partiel. Elle a contribué à l'évolution des relations au sein des familles, entre homme et femme, entre parents et enfants, et entre générations. Cependant, l'égalité est loin d'être la règle, que ce soit par la ségrégation des emplois, les écarts de salaire ou le déroulement des carrières professionnelles, y compris dans les pays les plus égalitaires comme la Suède. Le temps partiel choisi ou subi, qui concerne principalement les femmes, en est une autre manifestation. Or, les différentes études économiques et démographiques s'accordent sur le rôle que les femmes jouent et devraient jouer dans l'emploi en Europe. Le niveau de formation et d'éducation des femmes s'élève et dépasse même celui des hommes. Toutefois, elles sont particulièrement victimes de sous-emploi par rapport à leurs qualifications. Enfin, elles sont orientées davantage vers une économie de services appelée à prendre une place croissante dans nos sociétés.

Aussi, plusieurs objectifs sont à atteindre en la matière :

- libre accès des femmes aux emplois et aux formations de leur choix, dans les mêmes conditions que les hommes ;
- éradication de toute forme de discrimination tant au plan de la valorisation des diplômes que des responsabilités qui y sont attachées et de l'adéquation des postes, en particulier au sein des entreprises ;
- prise en compte des conséquences de la professionnalisation féminine sur l'organisation de la vie familiale et sociale, en particulier par des mesures visant à la conciliation des temps de la vie ;
- en matière d'emploi, les temps d'arrêt, en particulier au moment des naissances et de l'accompagnement du très jeune enfant, doivent être partagés par les hommes et ne doivent pas être pénalisants pour la réintégration au sein de l'entreprise ou de la vie professionnelle. Des temps de formation doivent être institués, en particulier pour aménager le retour à l'exercice de la vie professionnelle ou la reprise d'activité, ainsi que reconnu pour tout travailleur le droit à la formation tout au long de sa vie active ;
- des mesures doivent enfin permettre de compenser les temps d'arrêt, en matière de droits sociaux ou de retraite, pour les parents qui arrêtent ou réduisent leur activité professionnelle au moment de l'accueil du jeune enfant.

Les discriminations dans l'accès à l'emploi ne doivent s'exercer ni en fonction de l'âge, ni du sexe, ou de la nationalité, à diplôme ou qualification égale, à travail et responsabilité égaux. Elles se manifestent en direction des jeunes, garçons mais plus encore filles, et des familles immigrées ou d'origine

étrangère. Elles sont particulièrement fortes auprès des jeunes de deuxième ou troisième génération, même lorsqu'ils ont acquis un bon niveau de qualification ou de formation.

La mixité peut jouer un rôle important dans la vie privée et contribuer à un meilleur partage des charges et des responsabilités au sein du couple. Il est encore admis comme normal que les femmes se chargent du travail ménager et de l'éducation, alors que ces fonctions devraient être réparties de façon plus équilibrée. À l'occasion de la mise en place de la réduction du temps de travail (RTT), les enquêteurs ont montré que, si les hommes s'occupent essentiellement du bricolage (73,7 %), aux femmes sont dévolus la lessive (92 %), le repassage (85,8 %), le ménage (74 %), les courses (73,6 %). Il en est de même dans l'aide intergénérationnelle et les services auprès des parents âgés, où ce sont les filles ou les brus qui, dans trois cas sur quatre, en assument la responsabilité. L'aide extérieure, de même, est fournie par les aides ménagères.

Le législateur est allé dans le sens d'une plus grande égalité parentale : il a aboli la puissance maritale et paternelle et donné des droits équivalents aux père et mère ou aux partenaires du couple (y compris en matière de successions), en redéfinissant les liens de conjugalité, en associant égalité et altérité des sexes. Le couple est responsable de sa temporalité. C'est ainsi que par l'introduction, en 1975, du divorce par consentement mutuel, la société reconnaît qu'il appartient au couple de décider de sa réussite ou de son échec<sup>31</sup>. Le mariage est redéfini en accord avec les valeurs de liberté individuelle et d'égalité des sexes : le choix de se marier ou non devient une question de conscience personnelle et d'acceptation des nouveaux idéaux des couples. Il engage aussi davantage la responsabilité des parents vis-à-vis des enfants, qui ont besoin de se réaliser quelle que soit la situation familiale, notamment en cas de séparation. C'est ainsi que la création d'un congé paternel a eu pour objectif d'associer étroitement chacun des deux parents à l'accueil de l'enfant, de permettre au père d'accompagner ses premiers jours, et de partager un temps fort de la vie du couple.

L'évolution actuelle et la transformation profonde de la conjugalité témoignent donc d'« *une moindre dépendance mutuelle des conjoints, d'une plus grande liberté sociale et d'une exigence accrue à l'égard de l'union dans la recherche du bonheur* »<sup>32</sup>. Cette évolution se transpose encore dans la redéfinition des liens de filiation et des rôles parentaux : reconnaissance de l'autorité parentale partagée. De même, Irène Théry souligne que la filiation s'affirme comme un lien inconditionnel, qui implique une responsabilité constamment partagée.

#### **IV - RENFORCER L'AIDE À LA PARENTALITÉ ET LA SOLIDARITÉ INTERGÉNÉRATIONNELLE**

Les dispositions de la loi du 4 mars 2002, réformant l'autorité parentale, rappellent que la famille, par essence, est le lieu de la parentalité, rendant égales

<sup>31</sup> Un nouveau texte sur le divorce est en cours d'examen au Parlement.

<sup>32</sup> Théry Irène, « *Couples, filiation et parenté aujourd'hui* », ministère de l'Emploi et de la Solidarité, mai 1998.

filiations naturelle et légitime. Chaque enfant est sujet de parentalité. Mais évoquer l'autorité parentale c'est aussi s'interroger sur la question du pouvoir et de son exercice tant dans la vie familiale que scolaire, dans les loisirs, voire dans le travail. Les parents se heurtent parfois à des difficultés pour assumer leur mission et leurs responsabilités pour des raisons multiples : difficultés linguistiques ou culturelles ; problèmes de connaissance de l'environnement social ou pour assumer les fonctions parentales dans un contexte peu favorable, exclusion économique ou sociale, perte d'autorité parentale face en particulier aux violences.

La politique publique doit contribuer à instaurer des relations stables au sein de la famille. Le droit y joue un rôle actif dans la mesure où il a une fonction sociétale de prévention, en donnant des repères et en responsabilisant les parents, qui de plus pourraient être préparés et accompagnés par une formation à la fonction parentale. La circulaire n° 2002-231 du 17 avril 2002<sup>33</sup>, dans la continuité de celle du 20 mars 2001, traduit la volonté de participer au renforcement et au soutien de la fonction parentale dans un environnement de solidarité de proximité : implication des parents et soutien par des professionnels compétents.

Les domaines d'action sont multiples : prévention et appui aux familles les plus fragiles, co-parentalité et place faite au père, articulation de la vie familiale et professionnelle, soutien aux parents d'adolescents ou pré-adolescents, aide aux parents en conflit ou en voie de séparation, relation famille-école. Cette volonté se traduit par la mise en place de réseaux d'écoute au sein desquels les parents sont les acteurs principaux et privilégiés. Les professionnels jouent un rôle complémentaire dans la mesure où les parents le demandent. Cette intervention ne peut qu'être ponctuelle pour permettre une expression, pour renouer un dialogue ou, éventuellement apporter un regard extérieur.

La médiation familiale<sup>34</sup> se développe et est appelée à jouer un rôle essentiel dans l'aide à apporter aux parents pour faciliter et accompagner leur prise de responsabilité parentale. Les familles, dans une société moderne, sont les premiers maillons structurants de l'enfant qui doit trouver en leur sein sécurité, équilibre, éducation, affection et amour. Lorsque les familles perdent leurs repères, elles souhaitent pouvoir être accompagnées dans certaines circonstances de leur vie. Si le conseil conjugal permet de faciliter les échanges, l'expression, la réflexion réciproque et de jouer un rôle éducatif et préventif, la médiation familiale se situe dans une demande volontariste, inscrite désormais

<sup>33</sup> Circulaire du ministre délégué à la Famille, à l'Enfance et aux Personnes handicapées, relative au développement des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents : échanges, entraide et solidarité entre parents, relations inter-familles et écoles.

<sup>34</sup> Le Conseil national consultatif de la médiation familiale, créé en octobre 2001, en donne une définition : « la médiation familiale est un processus de construction ou de reconstruction du lien familial axé sur l'autonomie et la responsabilité des personnes concernées par des situations de rupture ou de séparation dans lesquelles un tiers impartial indépendant, qualifié et sans pouvoir de décision, le médiateur, favorise à travers l'organisation d'entretiens confidentiels leur communication, la gestion de leur conflit dans le domaine familial entendu dans sa diversité et dans son évolution. »

dans la loi, dans le cas de situations de rupture ou de difficultés graves au sein du couple.

Dans son intervention du 4 avril 2001, au cours des travaux préparatoires à la réforme du droit de la famille, Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance, insistait sur ce que cette loi pouvait apporter en particulier pour que les conflits ne soient ni niés ni évacués à tout prix mais assumés et régulés de telle sorte que les enfants en fassent le moins possible les frais. La médiation, en particulier en amont d'une saisine judiciaire, doit contribuer à *« restaurer des relations acceptables pour les deux parties et préserver les enfants d'effets dévastateurs »*. Elle estime que *« la médiation est un droit qui doit être plus largement ouvert à tous »* sans toutefois introduire une *« forme de "paternalisation d'Etat" que rien ne justifie »*.

Cette démarche souligne une évolution du droit de la famille qui n'est pas seulement une simple technique de régulation sociale, mais est avant tout fait pour préserver l'institution familiale. Le droit de la famille est organisateur dans la durée, et outil privilégié de réinstitution du lien familial.

La solidarité familiale sera aussi de plus en plus le lien entre les générations, bien qu'elle soit confrontée à la multiplication des générations en vie et à la dispersion familiale.

Elle se manifeste dans deux sens : des personnes âgées vers les enfants et petits-enfants : soutiens financiers, garde d'enfants, aides à l'insertion économique et sociale ; mais aussi des descendants vers les ascendants, surtout lorsque ceux-ci sont atteints par la dépendance : aide ménagère, soins, soutien personnel pour éviter toute forme d'isolement ou de marginalisation. Sans être en lien direct avec notre sujet, elle constitue un lien fort et une sécurité pouvant compléter l'intervention des instances collectives en matière d'isolement physique ou affectif par exemple, et, par-là, elle est porteuse de confiance. Elle participe de la qualité et de la stabilité de l'environnement familial.

## **V - CRÉER UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE POUR LA VIE FAMILIALE ET PRINCIPALEMENT POUR LES JEUNES FAMILLES**

Cet environnement couvre de nombreux aspects de la vie : sans les énumérer tous, certains jouent un rôle essentiel car ils définissent la qualité de la vie collective, préviennent les risques de marginalisation et d'exclusion, de violence, favorisent l'intégration et la culture civique.

### **A - LES RESSOURCES FINANCIÈRES À CARACTÈRE SOCIAL**

Même si leur place est moindre qu'à l'origine de la mise en œuvre de la politique en direction des familles en 1945/1947, les ressources financières à caractère social, si elles ne peuvent ni se substituer ni servir de compensation à des revenus salariaux insuffisants, sont un accompagnement appréciable de l'effort consenti par les parents pour accueillir et éduquer leurs enfants. Elles se justifient dans la mesure où la collectivité compense une partie des charges de l'enfant, et s'inscrivent dans la solidarité nationale, que ce soit les allocations

familiales (universelles à partir du deuxième enfant), les prestations sociales (sous conditions de revenus), ou les prestations de complément de revenus à certains moments de la vie du couple (naissances par exemple). L'effort consenti par l'Etat et la branche famille de la Sécurité sociale est loin d'être négligeable comme nous l'avons souligné précédemment.

L'origine des allocations familiales est ancienne ; elles prennent corps dans les années 1930<sup>35</sup>. En 1938, par exemple (décret du 12 décembre 1938) sont généralisés les taux de 5 % d'un salaire départemental pour le premier enfant, de 10 % pour le second, de 15 % pour le troisième et les suivants. L'unification, enfin, se réalise avec la loi du 20 mai 1946 qui base le calcul des prestations familiales sur deux cent vingt-cinq fois le salaire horaire du manœuvre ordinaire de la métallurgie de la région parisienne.

La justification de leur caractère universel est qu'elles sont un droit de l'enfant et donc non négociables.

Par la suite, de nouveaux besoins ont fait l'objet de mesures complémentaires, comme le complément familial (1978), l'allocation parentale d'éducation (1985), l'allocation de soutien familial, des mesures en faveur de la petite enfance (à partir de 1994), enfin la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) (2003), pour n'en citer que quelques-unes. En outre, de nombreuses prestations à caractère social ont été créées pour apporter une aide financière aux familles en difficulté : minima sociaux, tels l'Allocation de parent isolé (API), l'Allocation pour adulte handicapé (AAH), le Revenu minimum d'insertion (RMI), etc.

Ces mesures ont pour résultat une meilleure résistance aux crises et à la paupérisation, même si un certain nombre de familles (souvent monoparentales, nombreuses ou victimes de l'exclusion) demeurent encore en marge. Il reste donc encore à faire pour que la solidarité soit effective.

## B - LA SITUATION DES JEUNES À L'ENTRÉE DANS LA VIE ACTIVE

Dans l'avis présenté par H. Brin, le Conseil économique et social a étudié plus spécifiquement la situation des jeunes à l'entrée dans la vie active<sup>36</sup>, atteignant leur autonomie tardivement par suite de la prolongation des études, de difficultés d'accès à un emploi stable et de conditions salariales peu attractives<sup>37</sup>. La situation des jeunes adultes sans ressources demeure particulièrement préoccupante. M. Didier Robert reprenant les propositions d'avis antérieurs (1996 et 2001), a souligné la nécessité de prendre des mesures adaptées pour leur permettre une insertion en situation de travail, par l'inscription dans un parcours qualifiant d'accès ou de retour à l'emploi.

<sup>35</sup> Bonvoisin G, Haignan G, « *Allocations familiales et caisses de compensation* », 1930.

<sup>36</sup> Rapport présenté par Hubert Brin, « *Familles et insertion économique et sociale des adultes de 18 à 25 ans* », Conseil économique et social, 28 mars 2001.

<sup>37</sup> Rapport présenté par Didier Robert, « *L'accès de tous aux droits de tous, par la mobilisation de tous* », 18 juin 2003.

Le projet familial de ces jeunes adultes est donc différé et leur engagement de couple ne les porte guère à accueillir des enfants. Cette situation appelle des mesures qui engagent la société vis-à-vis de sa jeunesse tant en matière de formation et d'emploi que d'accès à un logement autonome. Donner espoir face à la vie en permettant à chacun de se réaliser conformément à ses souhaits, ses ambitions, ses aptitudes, c'est redonner aux jeunes un espace de liberté, une confiance dans leur avenir. C'est reconnaître l'universalité des droits de tous les jeunes et l'égalité qui donne à chacun sa chance en dignité.

#### C - LA PLACE SPÉCIFIQUE DU LOGEMENT, DE L'URBANISME ET DU CADRE DE VIE

L'insertion sociale commence par le droit de se loger<sup>38</sup>. L'absence de logement est le premier indicateur ou facteur d'exclusion dans nos sociétés. Mais l'accès à un logement adapté, dans un environnement urbanistique de qualité est une des premières exigences des familles pour s'épanouir et réussir leur projet familial. Or, pour de nombreuses familles, outre la difficulté de trouver un logement compatible avec leurs ressources, ce dernier est très souvent surpeuplé et cela se répercute en particulier sur le retard scolaire<sup>39</sup>. La collectivité a pourtant consenti des efforts importants comme nous l'avons constaté ci-dessus. Il n'en demeure pas moins que le parc social est loin de répondre à la demande des usagers, tant quantitativement que qualitativement. Trop souvent les familles sont rejetées en périphérie des villes dans des zones à urbanisme mal adapté à leurs besoins.

L'Etat, dans le cadre de la décentralisation et des relations contractuelles, doit épauler les collectivités territoriales pour renforcer une politique dynamique du logement et de l'urbanisme adaptée aux exigences des différents territoires et permettre aux familles de vivre et s'épanouir selon leur choix. De même, la qualité des services de proximité - école, centres sportifs, culturels et sociaux - est un volet complémentaire pour créer des liens sociaux.

Des progrès restent encore à faire dans le domaine de la santé, principalement en matière de péri-natalité. La France a un taux de mortalité infantile faible. Il n'en subsiste pas moins des inégalités marquant davantage certaines catégories de population<sup>40</sup> pour la mortalité périnatale : non actifs par exemple (taux double de celui de la moyenne). Cette situation a fait l'objet de rapports (Haut comité de la santé publique) et de mesures depuis 1994. A cette date, Mme Simone Veil, ministre de la Santé, a présenté un plan gouvernemental de périnatalité visant à diminuer la mortalité maternelle et périnatale, et à renforcer le suivi de grossesses. Depuis, la France a accompli des progrès incontestables, mais qui n'atteignent pas ceux de certains de nos partenaires du Nord de l'UE, Pays-Bas, Allemagne. Pour la mortalité maternelle (taux de 11,3 pour 100 000 naissances) notre pays se situe loin derrière la Finlande ou la Grande-Bretagne (autour de 7) et la moitié des décès serait évitable. Les familles démunies et d'Outre-mer sont plus sensibles à ce risque. L'ensemble de ces

<sup>38</sup> Un avis « *Accès au logement, droits et réalités* », a été adopté par le Conseil économique et social le 14 janvier 2004, sur le rapport de Mme Nicole Prud'homme.

<sup>39</sup> « *Données sociales de la société française* », p. 455, INSEE.

<sup>40</sup> Leclerc A. et al., « *Les inégalités sociales de santé* », La Découverte, 2000.



évolutions résulte de la crise que connaît la gynécologie et d'un manque de lits dans les structures d'accueil des prématurés, dont le nombre progresse.

S'il convient d'améliorer les conditions médicales au moment de l'accouchement -services saturés, manque de personnel, insuffisance du suivi de la mère et de l'enfant-, une politique plus globale du temps de la naissance est à définir, que ce soit au cours de la période qui suit immédiatement, au moment de la montée de lait ou pour éviter les dépressions « *post partum* », principalement dans les populations à risque. Aux Pays-Bas, par exemple, chaque mère bénéficie d'un suivi à domicile pendant un mois, tandis qu'en France elle ne dispose que de soins à domicile encore trop restreints.

Ces améliorations entreraient dans la lutte contre les inégalités sociales. Les études conduites par l'INSERM ont montré que les risques touchent plus particulièrement les mères en situation de pauvreté et les femmes étrangères sans couverture sociale. Le suivi de la grossesse prévient la prématurité, et bénéficie à la santé des enfants. Sont à prendre en compte aussi les conditions de travail pénibles dans certaines professions qui nécessitent une action préventive au sein des entreprises.

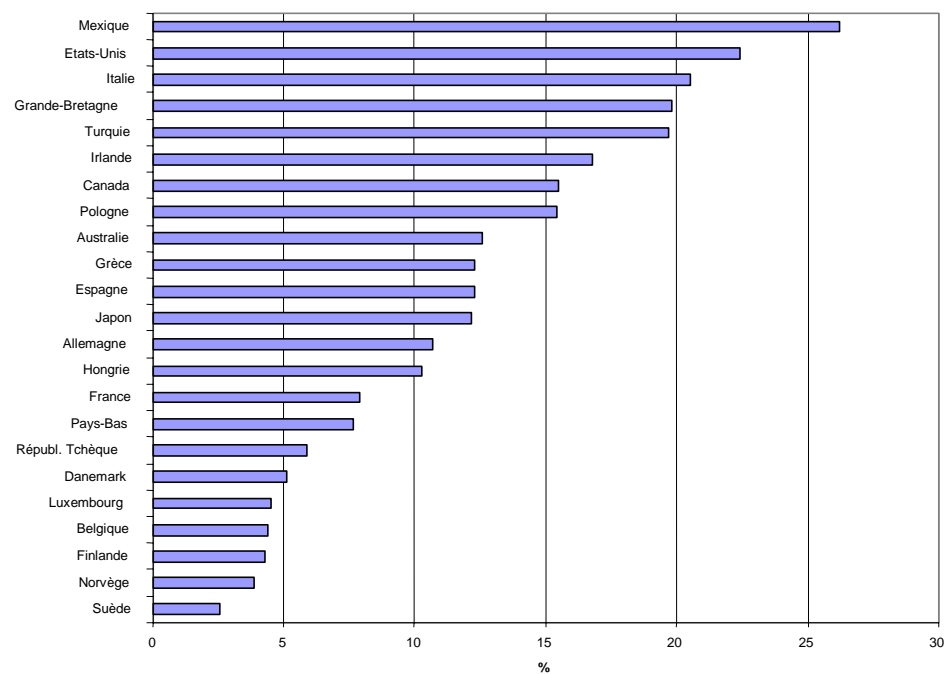
#### D - ÉRADICER LA PAUVRETÉ INFANTILE EN FRANCE ET EN EUROPE

La pauvreté subsiste dans nos pays et appelle une attention particulière et des actions concertées. Le centre Innocenti, créé en 1988 dans le cadre du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), a pour objet de faciliter l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Son bilan de juin 2000 souligne que « *même si la plupart des pays ont doublé et redoublé leurs revenus nationaux depuis 1950, un pourcentage significatif de leurs enfants continue à vivre dans des familles matériellement pauvres au point de ne pouvoir leur assurer des conditions normales de santé et de croissance* ».

Le graphique et le tableau ci-après, même si les comparaisons ne sont pas toujours significatives car les critères de définition de la pauvreté ne sont pas rigoureusement comparables, souligne les disparités au sein de l'Europe où s'opposent l'Italie, la Grande-Bretagne, l'Irlande et demain la Pologne avec des taux élevés, les pays du Nord où les taux sont bas, et les pays médians dont fait partie la France. L'analyse des causes porte sur la monoparentalité, le chômage, le niveau des salaires et celui des dépenses sociales. La lecture du tableau indique que les deux derniers paramètres sont plus fortement corrélés à la pauvreté des enfants que le premier, le deuxième occupant une position intermédiaire.

La France se caractérise par un taux de pauvreté évalué à 7,9 % des enfants (près d'un million d'enfants pauvres de moins de 18 ans) ; 8,8 % des enfants appartiennent à des ménages où aucun adulte ne travaille ; 13,3 % des travailleurs à temps complet gagnent moins des deux tiers du salaire moyen national ; enfin, les dépenses sociales destinées aux personnes en âge de travailler (hors santé) ne représentent que 9,1 % du PIB.

Graphique 30 : Pourcentage d'enfants vivant sous les seuils nationaux de pauvreté



Source : UNICEF, Centre de recherche *Innocenti*, Florence (Italie), Bilan *Innocenti* n°1 : « La pauvreté des enfants parmi les nations riches », juin 2000

Tableau 17 : Pauvreté des enfants

Pays	Taux de pauvreté infantile relative (% d'enfants)	Pourcentage d'enfants vivant dans des familles mono- parentales	Pourcentage des ménages avec enfants où aucun adulte ne travaille	Pourcentage des travailleurs à temps complet avec salaires peu élevés	Dépenses sociales destinées aux personnes en âge de travailler (en % du PIB)
Suède	2,6	21,3	5,0	5,2	14,8
Norvège	3,9	15,0			11,2
Finlande	4,3	11,8	11,8	5,9	15,4
Belgique	4,4	8,2	11,0	7,2	9,7
Luxembourg	4,5	5,8	3,8		7,9
Danemark	5,1	15,2			16,0
Républ. Tchèque	5,9	8,3			5,4
Pays-Bas	7,7	7,4	9,3	11,9	12,6
France	7,9	7,7	8,8	13,3	9,1
Hongrie	10,3	7,4	7,4		
Allemagne	10,7	9,8	8,6	13,3	8,4
Japon	12,2			15,7	1,7
Espagne	12,3	2,3	10,1	19,0	6,3
Grèce	12,3	3,7	4,5		2,9
Australie	12,6	14,1	13,9	13,8	6,3
Pologne	15,4	5,6			
Canada	15,5	12,2	13,4	23,7	6,8
Irlande	16,8	8,0	15,4	18,0	9,1
Turquie	19,7	0,7	3,3		0,7
Grande-Bretagne	19,8	20,0	19,5	19,6	8,8
Italie	20,5	2,8	7,6	12,5	4,5
Etats-Unis	22,4	16,6	11,1	25,0	3,1
Mexique	26,2	4,3	3,5		0,4

Source : UNICEF, Centre de recherche *Innocenti*, Florence (Italie), Bilan *Innocenti* n°1 : « La pauvreté des enfants parmi les nations riches », juin 2000

## Encadré 12 : A propos de la pauvreté des enfants

Le Centre de Recherche *Innocenti* a tenté de cerner le problème des enfants pauvres, en sachant qu'il est difficile de se procurer des données et nécessaire de distinguer dans les dépenses des collectivités territoriales ce qui relève du soutien aux familles en difficulté.

Dans le tableau ci-dessus, le seuil de pauvreté retenu est égal à la moitié du revenu médian, soit en France 3 500 F par unité de consommation, et les calculs de niveau de vie sont effectués en référence à l'échelle de l'OCDE, malgré les réserves qu'on a pu formuler sur celle-ci.

D'après le Centre *Innocenti*, le fait de rester dans une situation de pauvreté fait intervenir plusieurs facteurs. Par exemple, les différences entre pays dans les proportions d'enfants vivant au sein de familles monoparentales ont relativement peu de rapports avec les différences constatées dans les taux de pauvreté des enfants, mais la probabilité qu'un enfant vive dans une situation de pauvreté est en France quatre fois plus élevée s'il appartient à une famille monoparentale. D'autre part, il existe une relation entre le taux de pauvreté des enfants et le pourcentage des ménages avec enfants dans lesquels aucun adulte ne travaille et une relation étroite entre le taux de pauvreté des enfants et le pourcentage de salaires peu élevés. Enfin, les pays qui ont les taux de pauvreté des enfants les plus bas sont aussi ceux qui consacrent la plus grande part de leur PIB aux dépenses sociales.

Le tableau présenté est à analyser avec prudence. Il met néanmoins l'accent sur un problème récurrent dans les pays de l'Union. Sur le territoire français par exemple, ce serait 1 885 000 enfants de moins de 18 ans qui seraient concernés, dont 37 % vivent dans des familles nombreuses et 19 % dans des familles monoparentales.

Notre pays ne se situe qu'au neuvième rang, c'est-à-dire derrière le groupe des moins de 5 % qui ont mieux maîtrisé la pauvreté des enfants grâce aux investissements élevés dans la politique familiale, aux dépenses consacrées à la recherche d'un équilibre entre travail et vie familiale et à des législations mieux adaptées en matière de congés de maternité ou parentaux.

La pauvreté des enfants est donc un défi pour nos pays. Le progrès économique et social exige que l'on offre à chaque enfant des conditions de vie comparables et à chaque famille la capacité d'y parvenir. Le rapport *Innocenti* souligne que « *seul un progrès sur tous les fronts – réduire la pauvreté des familles monoparentales, réduire la proportion d'enfants vivant dans des ménages sans travail, réduire les graves inégalités salariales au bas de l'échelle des revenus (...) – s'avérera vraiment efficace dans la lutte contre la pauvreté des enfants* » et pourra renforcer les initiatives en faveur de la natalité.

## CONCLUSION

La France a mieux résisté au fléchissement général de la croissance naturelle dans un contexte européen caractérisé par une baisse forte et durable de la fécondité. La descendance finale des générations féminines des années 1960-1965 se situe au niveau du remplacement (2,05). Elle n'en est pas moins affectée par un vieillissement de ses structures et la montée en valeur relative des tranches d'âge au-delà de 60 ans, ce qui se traduit par une modification sensible des déséquilibres économiques et sociaux et des transferts intergénérationnels. Vieillir est pourtant aussi la marque d'un réel progrès de nos sociétés dans la lutte contre la mort. Il convient donc d'adapter au mieux les contraintes du renouvellement des générations et l'augmentation de la durée de la vie moyenne. Pour cela, il faut agir dans le sens d'une reprise de la natalité en soutenant la politique en direction des familles effective depuis un demi-siècle et en l'adaptant.

Les caractéristiques actuelles de cette politique sont encore partiellement imprégnées des principes adoptés et mis en œuvre dans la période d'après-guerre et de reconstruction, c'est-à-dire dans un contexte économique, social et même sociétal différent. Certaines mesures sont encore bien adaptées comme les aides favorisant l'accès des familles à un logement. D'autres ont visé à assurer une équité entre les familles avec enfants et les personnes sans enfant. Par exemple, le législateur - et c'est justifié - a orienté la politique en direction des familles et de l'enfance vers la prise en compte des handicaps économiques ou sociaux. La réduction des inégalités et de la pauvreté demeure préoccupante. La France n'est en effet qu'au 9<sup>ème</sup> rang des pays industrialisés pour sa capacité à répondre aux besoins de ses enfants en matière de pauvreté qui demeure préoccupante, quand elle ne s'aggrave pas. Le risque pour un enfant de vivre dans la pauvreté est, en moyenne, quatre fois plus élevé s'il appartient à une famille monoparentale ou sans emploi, voire nombreuse.

Faciliter une reprise de la fécondité, pour un meilleur équilibre entre les âges, suppose donc une modification dans l'approche sociétale qui permet une meilleure insertion de la famille, de l'enfant, quelles que soient leurs conditions économiques, sociales ou culturelles. La politique à conduire doit s'accompagner d'une politique des âges de la vie, en réduisant les contraintes d'aides entre les générations qui apparaît déjà comme une ligne directrice des actions à conduire dans une société où se côtoient des générations de plus en plus nombreuses.

Elle devrait aussi porter un regard novateur sur l'école et les politiques de formation : permettre à chaque enfant d'aller au bout de ses possibilités de formation et de se réaliser pleinement, indépendamment de la situation des parents ; encourager et faciliter la mobilité des jeunes et ouvrir leur champ d'expérience sur l'Europe. La politique publique doit enfin assumer la responsabilité et la charge de la formation, de la reconversion tout au long de la vie professionnelle, en particulier pour le parent qui choisit d'arrêter son activité au moment de l'accueil de l'enfant. Ces initiatives ont pour but de soutenir l'emploi. Mais ce dernier doit être une préoccupation première pour les jeunes

plus particulièrement, car il détermine l'entrée dans la vie et la possibilité d'avoir un projet familial.

Ce rapport doit contribuer à la réflexion des pouvoirs publics et des collectivités, tant en France que dans l'ensemble de l'Union, favoriser ainsi l'émergence des priorités et de décisions adaptées. La politique à imaginer et mettre en œuvre pour relancer la fécondité ne peut être seulement fondée sur des prestations, elle suppose la mobilisation des pouvoirs publics pour faciliter l'accueil de l'enfant et les choix des couples, mais tout autant de l'ensemble de la société, des entreprises, des syndicats et des associations. Elle est donc un axe majeur de la politique nationale et européenne pour le siècle à venir.

## Glossaire

**Accroissement naturel** : différence entre les naissances et les décès survenus au cours de la même année.

**Âge moyen des femmes à la maternité** : âge moyen des mères à la naissance de leur enfant.

**Âge moyen des femmes à la maternité du premier enfant (primo-natalité) par génération** : il se calcule à partir des taux de fécondité de rang 1.

**Descendance finale** : il s'agit d'un indicateur rétrospectif qui prend appui sur la fécondité observée dans les générations féminines qui ont achevé leur période féconde.

C'est le nombre moyen d'enfants mis au monde par les femmes d'une génération donnée, à la fin de leur vie féconde (de 15 à 49 ans). Le niveau de remplacement théorique dans nos pays est de 2,1 ou un peu moins, la mortalité féminine étant très faible avant 50 ans.

**Espérance de vie** : elle se calcule à la naissance. C'est le nombre moyen d'années qu'un nouveau-né peut espérer vivre dans les conditions de mortalité du moment.

Elle se calcule à tout âge. C'est alors le nombre moyen d'années que peut espérer vivre la personne qui a atteint l'âge considéré, avec les conditions de mortalité du moment.

**Indicateur conjoncturel de fécondité (ICF)** : c'est le nombre moyen d'enfants nés vivants d'une femme qui parcourrait ses années de vie féconde si elle se conforme aux taux de fécondité par âge observé dans les générations féminines au cours de l'année d'observation.

C'est donc un indice fictif qui permet de situer les comportements du moment par rapport à la fécondité de remplacement.

**Projections de population** : elles consistent à établir des prévisions ou des « effectifs plausibles » dans les années à venir. Pour cela, on prend appui sur une population de référence connue (par exemple, au 1<sup>er</sup> janvier d'une année de recensement) et on lui applique, année par année, les taux de fécondité, de mortalité et de migration par âge, estimés sur la base de plusieurs hypothèses d'évolution des paramètres qui permettent de définir des scénarios prospectifs. Elles permettent d'établir la pyramide des âges à différentes périodes d'une évolution démographique.

**Pyramide des âges** : elle est un histogramme reportant, de part et d'autre d'un axe vertical, les pourcentages des différents âges d'une population à un instant déterminé, par exemple le 1<sup>er</sup> janvier d'une année d'observation, en distinguant les effectifs masculins et féminins. Il donne une image de la répartition dans les âges de cette population, et permet de comprendre les mécanismes évolutifs qui la caractérisent et les relations qui s'établissent entre les générations.

**Les quotients** en démographie : leur mode de calcul, à rapprocher de celui des taux, inclut une perspective probabiliste.

Le **quotient de mortalité**, par exemple, est la probabilité pour un individu de sexe et d'âge exact donnés de décéder au cours de la période considérée. Il se calcule par rapport à la population qui entre dans l'âge (à la date du 1<sup>er</sup> janvier) et non pas à partir de la population moyenne.

**Rapport de dépendance** : il se calcule pour les jeunes, les personnes âgées ou globalement.

**Rapport de dépendance des jeunes** : rapport entre le nombre de jeunes habituellement inactifs (moins de 15 ans ou 20 ans) et le nombre de personnes en âge de travailler (de 15 ou 20 ans à 59 ou 64 ans).

**Rapport de dépendance des personnes âgées** : rapport entre le nombre de personnes considérées comme non actives (plus de 60 ou 65 ans) et le nombre d'individus en âge de travailler.

**Rapport total de dépendance** : il est établi à partir de la somme des personnes considérées comme non actives (de moins de 15 ou de 20 ans et de plus de 60 ou 65 ans) et les personnes en âge de travailler. Il est donc la somme du rapport de dépendance des jeunes et des personnes âgées.

Les **taux** en démographie sont obtenus par calcul de la fréquence d'un phénomène observé dans une population donnée à une date donnée. On calcule ainsi :

Le **taux brut de natalité** est le rapport entre la fréquence des naissances de l'année considérée et la population moyenne de l'année (exprimé en pour mille).

Le **taux brut de mortalité** est établi, de la même manière, à partir des décès observés dans une population au cours d'une année (exprimé en pour mille).

Le **taux d'accroissement naturel** est le rapport entre l'accroissement naturel et l'effectif de population. Il est égal à la différence entre les taux bruts de natalité et de mortalité.



Le **taux de mortalité infantile** est le rapport entre les décès d'enfants de moins de 1 an sur le nombre total de naissances (exprimé en pour mille).

**La transition démographique :** La théorie de la transition démographique a été développée à partir de 1945, même si elle tire ses fondements de courants de recherches nés au cours de la première partie du XX<sup>ème</sup> siècle. Elle repose sur le constat qu'au cours de leur développement, les pays subissent une évolution comparable qui se traduit par une baisse de la mortalité suivie de celle de la fécondité. La croissance naturelle a tendance à s'accélérer dans une première phase car la natalité reste élevée (structures démographiques jeunes), puis elle tend à décroître et à devenir faible lorsque la mortalité est basse (et a même tendance à se relever par effet de vieillissement). La généralisation de cette théorie se traduirait par un rapprochement générateur des comportements et donc des rythmes de croissance. Ainsi, la population mondiale passerait d'une faible croissance à une croissance forte pour revenir à une croissance faible. En même temps les composantes économiques et sociales se transforment tandis que l'intensification de l'urbanisation est le trait majeur des sociétés mondiales.



## BIBLIOGRAPHIE

- Baganos Ch., Martin Cl., « *Faible fécondité, familles et politiques publiques* », Institut autrichien de recherche sur la famille, Heft 10, Wien, 2001.
- Barrère-Maurisson M. A., *et al.*, « *Partage des temps et des tâches dans les ménages* », Documentation française, Cahiers Travail et emploi, 2001.
- Bihr A., Pfefferkorn R., « *Hommes femmes, l'introuvable égalité - La place contradictoire des femmes dans la société française* », Recherche et prévisions, n° 61, septembre 2000.
- Brutel C., Omalek L., « *Projections démographiques pour la France, ses régions et ses départements à l'horizon 2030* », INSEE, 2002.
- Burnel R., « *Situation et perspectives démographiques de l'Union européenne* », rapport d'information de la section emplois, affaires sociales, citoyenneté du Comité économique et social européen, 16 avril 2000.
- Caselli G., Vallin J., Wunsch G., « *Démographie, analyse et synthèse* » tome 1 « *Les dynamiques des populations* », INED, 2001 ;  
tome 2 « *Les déterminants de la fécondité* », INED, 2002.
- Calot G., Sardon J.-P., « *Les perspectives démographiques européennes* » in « *Vieillesse et retraites* », Futuribles, n° 244 (p. 19/46), juillet-août 1999.
- Commaille J., « *La politique française à l'égard de la famille* », Regards sur l'actualité, Paret, Documentation française, n° 237, 1998.
- Commaille J., de Singly F., « *La question familiale en Europe* », L'Harmattan, Paris, 1997.
- Conseil d'analyse économique, « *Démographie et économie* », Rapport n° 35, La documentation française, 2002.
- Conseil d'analyse économique, « *Egalité entre femmes et hommes* », Rapport n° 15, La documentation française, 1999.
- Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), « *Les enfants pauvres en France* », rapport n°4, janvier 2004, La documentation française.
- Conseil de l'Europe, « *Evolution démographique récente en Europe* », octobre 1999.
- Daguet F., « *Un siècle de fécondité française - Caractéristiques et évolution de la fécondité de 1901 à 1999* », INSEE Résultats, n° 8, octobre 2002.
- Doisneau L., « *Bilan démographique 2002 : légère diminution des naissances* », INSEE Premières, n° 882.
- DREES, « *Les modes de garde et d'accueil des jeunes enfants* », document de travail, Collection statistiques, n° 1, juin 2000.

Dufour A., Hatchuel G., Loisel J.-P., « *Accueil des jeunes enfants, conciliation vie professionnelle - vie familiale* », CREDOC, Collection des rapports, n° 141, décembre 1993.

Dupâquier J., Laulan Y.-M., « *La France en 2002 - démographie et croissance économique* », Institut de géopolitique des populations, actes du colloque du 18 juin 2002.

European observatory on families matters at Austrian Institute for families studies : family issues between gender and generations, European Commission – Vienna – Mai 1999 (complété en mai 2000).

Eurostat, Statistiques sociales européennes, Démographie, thème 3, « *Population et conditions sociales* », 2001.

Eurostat, « *Premières estimations démographiques pour 2002* », Statistiques en bref, n° 25, 2002.

Fagnani J., « *Politique familiale, flexibilité des horaires de travail et articulation travail/famille* », Droit Social, n° 3, mars 1999.

Henry L., « *Démographie, analyse et modèles* », Paris, Larousse, sciences humaines et sociales, 1977.

INED, « *Perspectives biodémogéographiques de la longévité humaine* », Population, n° 1, 2001.

INSEE, « *La société française 2002-2003* », Données sociales.

INSEE, « *France, portrait social, 2002-2003* », 2002.

INSEE, « *Bilan démographique de la France, 2001 - Le regain des naissances et des mariages confirmé* », INSEE Première, février 2002.

INSEE, Daguet F., « *La fécondité en France au cours du XX<sup>ème</sup> siècle* », INSEE Première, n° 873, décembre 2002.

INSEE, « *Bilan démographique 2002 - Légère diminution des naissances* », INSEE Première, n° 882, janvier 2003.

INSEE, « *Fécondité des étrangères en France : une stabilisation entre 1990 et 1999* », INSEE Première, n° 898, mai 2003.

INSEE, « *Situation démographique en 2001, mouvement de la population* », INSEE Résultats société, août 2003.

Institut de l'Entreprise, « *Démographie et politiques de population à l'orée du XXI<sup>ème</sup> siècle* », étude, in La Correspondance économique, 15 avril 2002.

Lebatard C., « *Les perspectives socio-démographiques à l'horizon 2020-2030* », rapport et avis du Conseil économique et social du 6 juillet 1999.

Léridon H., « *Population : L'état des connaissances : la France, l'Europe, le monde* », La Découverte, 1996.

« *Les implicites de la politique familiale* » (en collaboration), Dunod, 2000.

- Majnoni d'Intignano B., « *L'Iceberg féminin* », *Notes de Benchmarking international*, Institut de l'Entreprise, janvier 2002.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, vingt-neuvième et trentième rapports sur « *La situation démographique de la France* », 2000, 2001.
- Le Monde, « *Une diversité des politiques en Europe* », journal du mercredi 12 juin 2002.
- Périvier H., « *La garde des jeunes enfants : affaire de femmes ou affaire d'Etat* », La Lettre de l'OFCE, n° 228, 7 janvier 2003.
- Mac Donald P., « *Les politiques de soutien à la fécondité : l'éventail des possibilités* », *Population*, mai-juin 2001.
- Population, « *La conjoncture démographique en France* », n° 3, mai-juin 1999.
- Population et Sociétés, « *Politiques familiales en Europe* », n° 340, novembre 1998.
- Population et Sociétés, « *L'inégale répartition de la population et de la richesse mondiales* », n° 368, mai 2001.
- Population et Sociétés, « *Tous les pays du monde* », n° 370, juillet-août 2001.
- Population et Sociétés, « *La population de la France en 2001* », n° 378, avril 2002.
- Population et Sociétés, « *Séparations et divorces : quelles conséquences sur la réussite scolaire des enfants* », n° 379, mai 2002.
- Population et Sociétés, « *Evolution démographique et retraites, quinze ans de débat* », n° 383, octobre 2002.
- Problèmes économiques, « *La population de la France en 2001* » (Pison G. in *Population et Sociétés*), n° 2775 du 11 septembre 2002.
- Problèmes économiques, « *La démographie française, une exception européenne* » (Héran F., Conseil d'analyse économique), n° 2769 du 10 juillet 2002.
- Sauvy A., « *Eléments de démographie* », PUF Thémis, 1976.
- Tapinos G., « *Eléments de démographie - Analyse, déterminants socio-économiques et histoire des populations* », Colin, 1985.
- Thelot C., Villac M., « *Politiques familiales, bilan et perspective* », rapport au ministre, mai 1998.
- Toulemon L., Mazuy M., « *Les naissances sont retardées, mais la fécondité est stable* », INED, *Population*, n° 4-5, juillet-octobre 1995.
- Toulemon L., « *La fécondité en France depuis 25 ans* », (rapport remis au Haut Conseil de la population et de la famille en juin 2002), janvier 2003.



## LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 :	Gains d'espérance de vie à la naissance, de 1982 à 1997 Total de la population - en années.....	7
Tableau 2 :	Espérances de vie à la naissance par sexe, pour quelques pays en Europe, en 1998 .....	8
Tableau 3 :	Quelques indicateurs démographiques 1950-2002, France métropolitaine .....	30
Tableau 4 :	Quelques indicateurs de fécondité : . pays de l'UE et quelques pays candidats (2000).....	35
Tableau 5 :	Les principaux indicateurs de croissance démographique, de fécondité dans les pays de l'UE et de quelques pays candidats (pour mille habitants).....	39
Tableau 6 :	Structure par groupes d'âge de la population au 1er janvier 2002 de quelques pays .....	40
Tableau 7 :	Principaux indicateurs démographiques de quelques pays .....	41
Tableau 8 :	Démographie des départements d'outre-mer .....	44
Tableau 9 :	Répartition par âges de la population de la France métropolitaine (en %), 1991-2002 .....	46
Tableau 10 :	Indicateurs démographiques 1950 à 2002, France métropolitaine .....	47
Tableau 11 :	Proportion de population totale de moins de 20 ans et de plus de 60 ans, en 1990 et 2000 (en %) .....	51
Tableau 12 :	Vieillesse au 1 <sup>er</sup> janvier 1995 et au voisinage de 50, 60, 70, 80 et 90 ans des pays de l'Union européenne par rapport à l'ensemble de l'Union.....	63
Tableau 13 :	Vieillesse, au 1 <sup>er</sup> janvier 2050 et au voisinage de 50, 60, 70, 80 et 90 ans des pays de l'Union européenne par rapport à l'ensemble de l'UE.....	81
Tableau 14 :	Nombre d'actifs selon le sexe et l'âge atteint au cours de l'année sur le passé et en projection (scénario tendanciel) .....	87
Tableau 15 :	Coefficient multiplicateur du taux de la cotisation-vieillesse en 2045 compensant l'effet du vieillissement durant la période 1995-2045 selon les scénarii d'Eurostat .....	89
Tableau 16 :	Bénéficiaires et dépenses (en milliards d'euros) et de prestations métropole et DOM en 2002 .....	103
Tableau 17 :	Pauvreté des enfants.....	131
Graphique 1 :	Taux de natalité et de mortalité, pour mille habitants .....	8
Graphique 2 :	Âge moyen à l'accouchement.....	20
Graphique 3 :	Taux de fécondité par âge des mères en 1948, 1958, 1968 et 1978 .....	22
Graphique 4 :	Taux de fécondité par âge des mères en 1978, 1988 et 1998 (pour 10 000 femmes).....	22

Graphique 5 : Répartition des femmes nées de 1900 à 1960 selon le nombre final d'enfants .....	24
Graphique 6 : Répartition de 100 femmes selon le nombre d'enfants par année de naissance (en %) .....	24
Graphique 7 : Indice conjoncturel de fécondité de l'année et descendance finale générationnelle (des femmes nées 28 ans auparavant).....	27
Graphique 8 : Indicateur conjoncturel de fécondité, 2000 (enfants par femme) .....	33
Graphique 9 : Indicateur conjoncturel de fécondité dans quelques pays, de 1960 à 2000.....	34
Graphique 10 : Indicateur conjoncturel de fécondité et descendance finale dans l'UE-15.....	36
Graphique 11 : Descendance finale des femmes nées en 1960 .....	37
Graphique 12 Répartition de la population totale par sexe, âge et état matrimonial au 1 <sup>er</sup> janvier 2002 (évaluation basée sur les résultats du recensement de 1999) .....	49
Graphique 13 : Proportion (en %) de la population totale âgée de 60 ans et plus, en 2000, Europe .....	51
Graphique 14 : Rapport total de dépendance* (jeunes et personnes âgées), UE – 2001 .....	52
Graphique 15 : Evolution du rapport total de dépendance* (jeunes et personnes âgées) en France de 1960 à 2001 .....	53
Graphiques 16 : Pyramides des âges au 1 <sup>er</sup> janvier 2000 : Autriche, Belgique, Portugal et Suède .....	57
Graphique 17 : Pyramides des âges au 1 <sup>er</sup> janvier 2000 : Allemagne, Espagne, Italie et Grèce.....	58
Graphique 18 : Pyramides des âges au 1 <sup>er</sup> janvier 2000 : France, Pays-Bas, Finlande et Royaume-Uni.....	59
Graphique 19 : Pyramide des âges au 1 <sup>er</sup> janvier 2000 : Danemark et Irlande .....	61
Graphique 20 : Vieillissement différentiel (en années) des pays de l'Union européenne par rapport à l'ensemble de l'UE au 1 <sup>er</sup> janvier 1995 (au voisinage de l'âge indiqué en abscisse) .....	64
Graphique 21 : Répartition de 100 femmes selon le nombre final d'enfants, par année de naissance des femmes .....	70
Graphique 22 : Projections de la descendance finale des générations fondées sur cinq hypothèses .....	71
Graphiques 23 : Evolution du vieillissement à l'horizon 2050 au voisinage de 50, 60, 70, 80 et 90 ans. Observations jusqu'en 1995, projections au-delà selon différents scénarii d'Eurostat - (Exemples de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne) .....	77
Graphique 24 : Vieillissement différentiel des quinze pays de l'Union Européenne par rapport à l'ensemble de l'UE au 1 <sup>er</sup> janvier 2050, à l'âge indiqué en abscisse - Scénario central d'Eurostat.....	82
Graphique 25 : Population active en France observée et projetée jusqu'en 2050 selon deux scénarii.....	86



Graphique 26 : Evolution des taux d'activité selon la classe d'âge (observation jusqu'en 2002, ensuite projection à l'horizon 2050) (scénario tendanciel).....	88
Graphique 27 : Evolution des taux d'activité selon le sexe (observation jusqu'en 2002, ensuite projection à l'horizon 2050) (scénario tendanciel).....	88
Graphique 28 : Dépenses famille-enfants, en Europe .....	110
Graphiques 29 : Prestations famille/enfants en <u>espèces</u> par enfant (moins de 20 ans) en % du revenu national net par tête (2000) ..	110
Graphique 30 : Pourcentage d'enfants vivant sous les seuils nationaux de pauvreté.....	130
 Carte 1 : Indicateur conjoncturel de fécondité par département Moyenne 1998 à 2000 (Indice base 100 France métropolitaine) .....	43
Carte 2 : Pourcentage de personnes de moins de 20 ans par département au recensement de 1999 .....	67
Cartes 3 : Pourcentages de personnes de 60 ans ou plus par département ...	68
Carte 4 : Pourcentage d'allocataires percevant au moins une prestation liée à la petite enfance, par zone d'emploi, en décembre 1998 ...	105
 Encadré 1 : Quelle définition pour les familles? .....	12
Encadré 2 : La fécondité des étrangères en France .....	29
Encadré 3 : À propos des naissances multiples .....	32
Encadré 4 : La fécondité dans les pays candidats .....	38
Encadré 5 : Méthode des composantes .....	73
Encadré 6 : Les hypothèses de mortalité et de solde migratoire .....	74
Encadré 7 : Les scénarii d'Eurostat .....	75
Encadré 8 : Les composantes du mouvement familial et la prise de conscience historique du rôle et de la place de la famille dans la société française .....	99
Encadré 9 : Définition des prestations existant au 1 <sup>er</sup> juillet 2002 .....	106
Encadré 10 : conciliation entre vie familiale et vie professionnelle : exemples européens .....	117
Encadré 11 : Principales mesures adoptées lors de la Conférence de la famille, avril 2003 .....	120
Encadré 12 : A propos de la pauvreté des enfants.....	132



## TABLE DES SIGLES

AAH	: Allocation pour adulte handicapé
AFEAMA	: Aide aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée
AGED	: Allocation de garde à domicile
APE	: Allocation parentale d'éducation
API	: Allocation de parent isolé
CAF	: Caisse d'allocations familiales
CNAF	: Caisse nationale d'allocations familiales
ICF	: Indice conjoncturel de fécondité
IFRI	: Institut français des relations internationales
INED	: Institut national d'études démographiques
INSEE	: Institut national de la statistique et des études économiques
IVG	: Interruption volontaire de grossesse
PAJE	: Prestation d'accueil du jeune enfant
RMI	: Revenu minimum d'insertion
RTT	: Réduction du temps de travail
UNAF	: Union nationale des associations familiales

La France occupe une place originale en Europe en matière de natalité et de fécondité : le maintien de la descendance finale au niveau actuel pourra contribuer, à l'horizon 2040-2050, à rééquilibrer les structures d'âge.

Dans cette perspective, le Conseil propose la relance de politiques publiques favorables à la natalité en France et en Europe, créant un environnement favorable à l'accueil d'enfants et permettant aux hommes et aux femmes de mieux concilier leurs vies familiale, professionnelle, et personnelle. Une politique de relance de la fécondité doit s'accompagner d'une politique des âges de la vie et engager l'ensemble de la société.