

Nicolas Sarkozy¹

DÉMOGRAPHIE ET POLITIQUE

En finir avec certains tabous

Depuis trop longtemps, les tabous et les fantasmes font obstacles à une réflexion sérieuse sur le lien entre politique et démographie.

Ce rapprochement évoque dans l'imaginaire collectif, ou tout au moins chez les élites intellectuelles, une époque où les politiques de peuplement constituaient un levier de la puissance militaire. Les régimes fascistes des années 1920 et 1930 ont en effet développé des politiques natalistes agressives tournées vers des ambitions de conquête territoriales.

La démographie, comme champ d'action du politique, pâtit d'une atmosphère de diabolisation. Dans un ouvrage réputé, *Marianne et les lapins*¹, le démographe Hervé Le Bras fustigeait ainsi en 1991 « *l'obsession démographique* » des responsables publics qui osent se pencher sur l'avenir de leur population nationale.

A vrai dire, le recours aux flux migratoires comme levier d'action destiné à favoriser le dynamisme démographique, est bien souvent considéré par l'idéologie dominante, comme le seul acceptable d'un point de vue éthique, car non soupçonnable d'arrière-pensées nationalistes. Hervé Le Bras écrit de même : « *si la population est menacée de diminuer... il existe toujours un moyen d'enrayer la baisse en recevant des migrants* ».

Cette vision est sous-jacente au célèbre rapport du 21 mars 2000 de la division des populations de l'ONU sur « l'immigration de remplacement ». Abondamment commenté, ce document préconisait l'arrivée sur le continent européen de 1,3 milliard de migrants du monde entier, d'ici à 2050, afin de préserver l'équilibre actifs/retraités. Ces chiffres fantasmatiques, déconnectés de tout souci des réalités, soulignent à quel point une approche sereine et dépassionnée de ces questions est aujourd'hui difficile.

L'immigration constitue sans nul doute le volet le plus sensible de la démographie. Comment en parler sans tomber dans l'exploitation idéologique, dans les thèses extrêmes ? Comment évoquer l'immigration en

¹ Nicolas Sarkozy est Président de l'UMP.

tant que sujet politique – au sens de la recherche du bien commun – et non politicien ?

L'idéologie de l'immigration zéro n'a strictement aucun sens. Elle revient à une fermeture totale des frontières, donc à l'établissement d'un régime d'autarcie. On ne saurait y songer sérieusement. Quant à la vision inverse, celle de l'ouverture globale des frontières, qui s'exprime à travers les revendications diverses en faveur d'une régularisation générale, du « droit aux papiers pour tous », elle est tout aussi irréaliste et dangereuse : ni l'Europe ni la France n'ont les moyens d'offrir un travail, un logement, des conditions d'intégration satisfaisantes, aux millions (milliards) de personnes, qui dans le monde, ont toutes les bonnes raisons de rêver d'une autre vie.

La démographie, levier de notre avenir

Aucun responsable politique ne peut aujourd'hui faire abstraction des enjeux de la démographie.

Le lien entre politique et démographie a encore un caractère tabou, comme l'illustre en particulier le dossier si complexe de l'immigration. Il n'en reste pas moins que la démographie fait partie des grands sujets de société des plus décisifs pour notre avenir collectif, au même rang que le développement économique et scientifique, l'environnement, la culture.

La politique ne peut évidemment pas ignorer une question aussi fondamentale. Le déni d'intérêt pour les sujets relatifs à la démographie, y compris l'immigration, constituerait une faute lourde pour un responsable public.

Le peuplement d'un pays constitue l'un des facteurs essentiels de son influence dans le monde. « *Il n'est de richesse que d'hommes* » selon la célèbre maxime de Jean Bodin. L'extraordinaire montée en puissance de la Chine sur la scène internationale repose en grande partie sur le poids démographique de ce pays, pourvu de 1,3 milliard d'habitants. La puissance américaine n'est pas seulement économique, technologique, militaire. Elle s'appuie également sur une population en pleine croissance de 300 millions d'habitants. *A contrario*, « l'hiver démographique » russe n'est pas étranger à l'affaiblissement d'un Etat qui fut le centre de l'empire soviétique.

Le déclin démographique constitue sans aucun doute l'une des premières menaces qui guette aujourd'hui le continent européen. Avec une fécondité moyenne de 1,5 enfant par femme, nous le savons tous, le renouvellement de la population de l'Europe n'est plus assuré. À ce rythme, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, les pays d'Europe centrale et orientale, subiront une baisse spectaculaire de leur population.

La France semble échapper comme par miracle à « l'hiver démographique européen », grâce à un taux de fécondité de 1,9 enfant par femme. L'exception française est-elle durable, est-elle tenable à terme ? On peut en douter tant les enjeux de société sont désormais imbriqués sur le continent. Un effondrement de la population européenne aurait toutes les chances, à moyen terme, d'entraîner par le fond notre pays. L'avantage comparatif en

faveur de la France est réel mais sans doute fragile. La pire erreur serait de s'en satisfaire et de se croiser les bras.

Plus encore que le poids global d'une population, la pyramide des âges, sa jeunesse relative, constituent des atouts déterminants de la vitalité des nations. Les classes d'âge des 20 et 30 ans apportent une contribution irremplaçable au dynamisme d'un pays, à l'innovation technologique, un renouveau des idées et des valeurs, à la création artistique et culturelle.

Que seraient, que seront peut-être un jour les nations européennes, peuplées de 40 % de plus de soixante ans ?

L'avenir des retraites constitue une question de société cruciale. Depuis les années 60, grâce au baby boom, les sociétés européennes comptent un retraité pour quatre actifs. Cet équilibre est intenable à terme. La diminution du rapport actif/retraité impose des réformes radicales, des choix douloureux : soit l'allongement de la durée de travail, soit l'alourdissement des prélèvements sur les actifs ou la baisse du niveau de vie des retraités. Ce défi, décisif pour l'avenir, illustre à l'évidence l'imbrication profonde des enjeux politiques et démographiques. Mais par delà la question des retraites, c'est toute la vitalité, l'énergie, le dynamisme, le renouvellement des sociétés européennes qui est désormais en jeu.

L'immigration est-elle la réponse unique à cet immense défi de notre époque ? L'Europe accueille chaque année 2,4 millions de migrants selon les données de l'OCDE. Sans apport de l'immigration, la population de l'Europe dans son ensemble serait déjà en baisse depuis une dizaine d'années. L'apport migratoire explique à lui seul la stabilité voire l'augmentation légère de la population de l'Europe. L'accueil des flux de populations représente donc un enjeu essentiel pour l'avenir du « vieux continent ».

Toutefois, l'immigration ne saurait être le remède miracle, la solution unique à la crise démographique de l'Europe.

En effet, les mouvements de populations ne sont jamais neutres. Les hommes et les femmes qui changent de pays apportent avec eux leur histoire, leurs coutumes, leurs valeurs, leurs croyances et modes de vie. Les individus ne sont pas interchangeable, malléables au point de se confondre à la société d'accueil par la seule vertu d'un visa, d'un titre de séjour. Le discours classique, politiquement correct, selon lequel la liberté d'immigration est le pendant de la libre circulation des marchandises, des services et des capitaux, n'a strictement aucun sens. Le déracinement est souvent une épreuve déstabilisante, surtout en l'absence des conditions minimales d'accueil et d'intégration : un emploi, un logement digne de ce nom.

Il ne faut pas se dissimuler la vérité : les difficultés de l'intégration en France, la « crise des cités », la montée des violences urbaines sont en grande partie le résultat de quarante-cinq ans d'immigration Sud-Nord insuffisamment régulée et organisée. Les phénomènes migratoires peuvent aboutir au meilleur comme au pire selon le traitement politique dont ils font

l'objet. Ils constituent une réponse possible, partielle, à la crise démographique de l'Europe, mais certainement pas le remède miracle.

L'immigration ne sert l'intérêt national du pays d'accueil que si elle s'accompagne d'une intégration réussie. Or la réussite de l'intégration est un défi complexe comme le souligne l'expérience partagée de toutes les nations européennes. Elle n'est jamais assurée d'avance ni automatique. Elle exige une volonté politique forte, l'affirmation constante de principes clairs et fermes quant au respect des règles et des valeurs du pays d'accueil, une économie dynamique et une société en mouvement.

La maîtrise de la démographie par les pays en développement constitue un autre enjeu fondamental du futur de notre planète. En Afrique subsaharienne, le sujet est profondément tabou. Il faut en finir avec ce tabou. Aujourd'hui, la moitié des 900 millions d'Africains a moins de dix-sept ans. Le taux de fécondité de l'Afrique subsaharienne dépasse cinq enfants par femme, contre 1,5 en Europe occidentale. Cette situation démographique est une cause importante du flux migratoire et surtout, représente un obstacle majeur au développement économique. Question de bon sens : quand le taux d'augmentation de la population est supérieur au taux de croissance du revenu intérieur, un pays ne peut que s'appauvrir, privé de toute marge de manœuvre pour investir et se développer.

Le développement économique passe par la maîtrise de la natalité, comme le montre l'exemple de la Chine. J'ajoute que les pays du Maghreb sont en train de réussir leur révolution démographique avec des taux de fécondité de deux enfants par femme, ce qui représente une source d'espérance pour leur avenir. La maîtrise de la démographie de l'Afrique subsaharienne reste un grand défi pour l'Afrique elle-même et pour la communauté internationale.

Contre le fatalisme démographique

La démographie ne doit pas être abandonnée au renoncement et au fatalisme.

La tentation est forte de considérer que la science de la population relève de « tendances longues », qui échappent au champ d'action des politiques. Justement, l'intérêt de la démographie est d'obliger les décideurs publics à s'investir dans le long terme. Agir dans ce domaine, c'est préparer l'avenir à l'horizon de plusieurs décennies.

Tracer les grandes orientations du futur est une dimension de la vie publique trop souvent négligée mais qui devrait être au cœur de la responsabilité politique. C'est vrai pour la démographie mais aussi pour d'autres sujets fondamentaux comme l'environnement, la gestion de la dette publique, la place de notre pays dans le monde. Les maux dont nous souffrons aujourd'hui sont bien souvent le résultat des erreurs et négligences du passé. Par respect envers les générations futures, ne reproduisons pas les mêmes fautes.

Le décideur politique a d'abord besoin de la connaissance démographique. Aujourd'hui, la situation n'est pas satisfaisante dans notre pays. Un outil comme l'INED – Institut National d'Etudes Démographiques – devrait avoir pour objectif d'éclairer l'action à long terme des gouvernements. La vocation profonde de cet institut, c'est d'être un phare de la décision publique dans la prise en compte du long terme. Il est essentiel de rendre à l'INED sa vocation d'outil scientifique et impartial, au service de la connaissance des réalités démographiques.

Le politique ne peut plus rester en marge de la question démographique. Il lui incombe de réinvestir ce champ essentiel de la préparation de l'avenir sur le long terme. Certes, un taux de fécondité ne se décrète pas ! Moins encore qu'un taux de croissance ! Pourtant les écarts de fécondité entre pays de l'Union européenne soulignent que l'environnement politique économique et social, peut exercer une influence, même indirecte, sur le renouvellement et le rajeunissement de la population.

Il faut en finir avec les complexes à cet égard. La décision de donner la vie repose sur l'image que les ménages se font de leur avenir individuel et collectif. Tout l'enjeu de l'action politique, dans les années qui viennent est de restaurer la confiance des jeunes français, des jeunes européens. Le déclin démographique est au cœur de l'« *eurosclérose* », expression chère aux Américains.

L'effondrement de la fécondité en Europe est en partie lié au dynamisme économique insuffisant de l'Europe. Les Européens ont moins d'enfants que les Américains. Ce décalage exprime l'inquiétude des jeunes européens face à l'avenir : celle de ne pas obtenir d'emploi, de logement, les moyens matériels d'élever une famille. Le déclin démographique – engendré par ce contexte économique atone – favorise à son tour la morosité économique par son impact négatif sur la consommation des ménages et sur l'effort d'investissement. Qui ne voit que les Trente Glorieuses et le baby-boom sont allés de pair ? Qui ne voit dans l'essor actuel des Etats-Unis également la conséquence d'une plus grande vitalité démographique ?

Comme Alfred Sauvy, on peut regretter la tendance des économistes à sous-évaluer les relations entre croissance économique et dynamisme démographique. L'avenir démographique, à l'échelle de l'Europe dépend en partie de l'aptitude de ses dirigeants politiques à renouer avec la croissance, les créations d'emploi, le dynamisme économique, et réciproquement. De ce point de vue, ceux qui se réjouissent hâtivement des effets bénéfiques d'une baisse de la population active sur le niveau du chômage en France commettent un contresens majeur. C'est le comble de la démission d'attendre d'un malthusianisme spontané la solution au chômage de masse. Seul le travail crée le travail et fait croître les richesses.

Mais le défi n'est pas seulement mécanique, lié à la croissance économique. Il est aussi moral, culturel, intellectuel. Comment concilier les exigences de la modernité et celles de la démographie ? Les incitations fiscales et les prestations sociales destinées à encourager la natalité sont bien entendu indispensables. Les sociétés européennes sont confrontées à un

enjeu décisif pour leur devenir, une question d'intérêt général, une question de survie. La collectivité a donc le devoir d'assurer aux ménages qui veulent donner la vie des conditions favorables à cette grande et belle ambition !

Mais le défi fondamental dans ce dossier, c'est de concilier la volonté légitime des deux parents d'exercer une activité professionnelle et d'assumer la responsabilité immense qui s'attache à la qualité de parents. Toutes les pistes méritent d'être étudiées et approfondies dans cet objectif, en France ou à l'échelle de l'Europe. Un programme massif de création de places en crèche et, au-delà, la multiplication des solutions de garde, doit permettre à tous les parents de bénéficier d'une prise en charge de leurs jeunes enfants pendant les heures de travail. Certes, il faut offrir à ceux qui veulent gagner plus la possibilité de travailler davantage. Mais il importe tout autant de permettre aux pères et aux mères d'organiser leur temps de travail dans des conditions compatibles avec l'exercice de leur responsabilité parentale.

Il n'existe pas de solution miracle pour relancer la fécondité en Europe. Mais il est essentiel d'explorer et d'expérimenter toutes les voies d'une action politique volontariste et décomplexée en la matière.

Avec l'immigration j'ai voulu, en tant que ministre de l'Intérieur, donner l'exemple du volontarisme dans un champ (bien spécifique il est vrai) de la démographie. La loi du 24 juillet 2006, heurtant de nombreux tabous, a suscité de vives polémiques.

L'immigration choisie repose sur un principe de bon sens : il appartient à la Nation de déterminer qui, et dans quelles conditions, est autorisé à s'installer sur son territoire pour contribuer, le cas échéant, à son peuplement. Cette réforme profonde de la législation française a notamment prévu de supprimer les « régularisations de droit », après dix ans de séjour illégal, encouragement donné à l'immigration clandestine ; de conditionner le regroupement familial à l'existence du revenu d'un travail et d'un logement adapté à l'accueil de la famille ; de faciliter l'accueil en France de personnalités dont notre pays peut avoir besoin ; d'encourager la participation des migrants au développement de leur pays (co-développement) ; et enfin de conditionner toute immigration durable à la signature et au respect d'un contrat d'accueil et d'intégration, comportant les principes fondamentaux de la République.

*

La réforme de la politique française de l'immigration est une première étape, sans doute la plus urgente, de la prise en compte politique des phénomènes démographiques. Mais la démographie est un tout. La question de la population, du peuplement de la France et de l'Europe, appelle une réflexion globale et s'impose comme l'une des priorités politiques fondamentales des prochaines années.

Note :

¹ Hachette / Orban 1991