

CONFERENCE DEMOGRAPHIQUE EUROPEENNE

Strasbourg, 7 - 8 avril 2005

Synthèse de conclusions par Raimondo Cagiano de Azevedo¹

Résumé-Summary

In 2002, the European Population Committee (CAHP of the Council of Europe) set up a working group to explore the feasibility of a Conference. The CAHP is now organising a high-level conference that would bring together the results of the Council of Europe population programs (2001-2003). The Conference would be aimed primarily at national representatives of ministries concerned with population and migration issues in member States, together with representatives from the other Council of Europe bodies: the Parliamentary Assembly and the Congress of Local and Regional Authorities. The main topics proposed to the discussion are: the demographic issues and their implications for social cohesion and for changing family formation; population ageing and its challenges to social policies; the impact of migration on society; population and social exclusion. The working papers and the final conclusions of the Conference will be disseminated all over the scientific and political institutions in Europe

Les travaux de la Conférence Démographique européenne se sont déroulés, dans le cadre des activités du Conseil de l'Europe, autour d'un thème central aujourd'hui en Europe : celui de la cohésion sociale face aux défis démographiques. La cohésion sociale peut être vue comme étiquette actuelle pour ce nouveau millénaire, dans un esprit de prévention et de régulation des conflits ; de même que les défis démographiques sont vus comme potentiel de production de conflits.

Depuis 55 ans, le Conseil de l'Europe est à l'avantgarde de l'action de prévention des conflits au niveau culturel, social, intellectuel, politique ; et la démographie n'en est que la dernière manifestation.

Pendant cette semaine, il a été expliqué combien de conflits potentiels existent, avec toutes leurs implications sociales. Il suffit, pour cela, de rappeler les discours qui ont été tenus lors du débat : la question des femmes vis-à-vis des hommes, la question des personnes âgées face aux jeunes, la question des personnes sans éducation face à ceux qui sont plus cultivés ; ceux qui sont au chômage face à ceux qui ont du travail ; les migrants face aux natifs d'un territoire donné.

¹ Faculté de Sciences Economiques, Université "La Sapienza", Rome

L'objectif de la Conférence Démographique Européenne a été de proposer une réflexion sur la prévention de ces conflits, la possibilité de les réguler, en présentant un projet qui mettait en avant d'une part les tendances, les changements, les conflits potentiels de la démographie à l'heure actuelle et d'autre part la réponse, l'intervention et la participation de la politique.

Pendant cette conférence, l'existence de modèles de démographie communs de la grande Europe a été constaté :

- La croissance naturelle proche de zéro : il a été utilisé les mots déclin, crise, parfois même arrêt du moteur démographique en Europe. Ces mots peuvent résumer une situation de stagnation, voir de déclin. En revanche, il y a 40 ans la baisse de la fécondité était un objectif pour les pays du Conseil de l'Europe. Aujourd'hui elle devient un chagrin, dans la mesure où l'accent est mis sur le potentiel de conflit qui pourrait en résulter, en oubliant souvent qu'il s'agit de résultats voulus, ou du moins partiellement.

- Le vieillissement de la population : deux interprétations ont été évoquées, celle d'une menace au modèle social européen et celle d'un triomphe. Il n'y a aucun doute que la défaite de la mortalité précoce est un des succès les plus significatifs que l'humanité n'ait jamais connu. Cependant, l'allongement de la vie, associé à la baisse de la natalité, oblige les Gouvernements à repenser les structures sociales touchées par ces phénomènes.

- La migration : plus que d'autres domaines, la notion de migration évoque les conflits, mais les travaux de la Conférence ont suggéré l'existence d'un grand espace de la mobilité. Cette même mobilité organisée, régulée, mais qui appartient à l'espèce humaine, contrairement à l'immobilité qui non seulement n'appartient pas à l'espèce humaine, mais encore moins à la pensée scientifique.

A côté de ces éléments communs, il apparaît aussi des différences surtout dans le cadre de la mortalité et plus encore de la mortalité infantile, dues à l'existence de parties de la population vulnérables ou à risque.

Face à ces problèmes la Conférence a développé quatre piliers : la famille, le vieillissement, la migration et la cohésion sociale.

Dans le domaine de la famille, la Conférence a montré dans quelle mesure la naissance des enfants est retardée et comment est-elle concentrée dans un court délai du cycle de vie. Il s'agit d'un changement fondamentale : la taille de la famille est réduite et les couples décident volontairement de ne pas avoir d'enfants, bien qu'ils désirent en avoir.

Partant de ce postulat, on a souligné l'importance capitale de l'action publique dans un domaine que reste très intime, mais dans lequel l'intérêt public devient incontestable. Un nouveau défis qui reste donc à résoudre en Europe : celui de la désinstitutionalisation de la famille avec de

multiples modèles d'organisation du couple, des ménages et de la famille qu'on retrouve. En présence de ce cadre problématique de la famille, il a été souligné les différences entre les modèles et les valeurs, entre les désires et les réalités ; entre les parcours de reconstruction des ensembles familiaux, dont on a prévu des périodes de déstructuration qui réservent évidemment des conflits potentiels.

Une indication politique a été suggérée: ces problématiques familiales doivent être abordée de façon multidimensionnelle. Il n'y a ni solution, ni recette, mais des instruments. Il y a des instruments monétaires, financiers, techniques, fiscaux ; ainsi que des politiques ; il y a une politique de l'emploi qui s'approche de la politique de la famille et inversement. La relation observée entre fécondité et emploi dans les pays européens suggère la nécessité d'une politique de la famille avec au préalable une politique efficace de l'emploi; au delà d'une vision strictement monétaire des différents problèmes de la famille, des politiques *family friendly* dans le domaine de l'emploi sont importantes à condition qu'elles soient lancées conjointement à des politiques en matière d'éducation et de logements dans tous les pays de l'Europe.

Sur la question du vieillissement, il n'est pas nécessaire de rappeler qu'en Europe la part des personnes âgées de 65 ans et plus dans la population totale se rapproche rapidement du seuil des 20%, surtout en Europe méditerranéenne, et avoisinera les 30 % en 2050. Et en même temps que le vieillissement de la population concerne et concernera, avec une variabilité parfois importante, toutes les régions du monde : y comprises celles proches de la région européenne.

Le vieillissement démographique est souvent perçu comme une menace au modèle social européen. En réalité en Europe, ce qui vieillit de plus en plus c'est la définition même de vieillissement. Malheureusement, ceci n'est pas sans conséquences politiques : partout en Europe on essaye de réajuster les systèmes de retraites pour les adapter aux nouvelles structures démographiques ; mais aujourd'hui il devient évident de réformer en profondeur les définitions du vieillissement et de la vieillesse, et de parvenir à une nouvelle considération des personnes âgées

La remise en cause du cycle de vie par rapport aux structures par âge devient nécessaire, avec l'observation que, face à un visible vieillissement démographique, qui est incontestable et incontournable, il y a également un rajeunissement biologique des mêmes personnes, qu'il faut garder en mémoire pour éviter le risque, que toute la Conférence a indiqué vouloir éviter, de transformer un investissement important en ressources humaines dans un système de négligence et parfois de déchets.

C'est quelque chose qu'il faille absolument éclaircir et sur laquelle les démographes doivent pouvoir revoir leurs définitions et leurs concepts. Le Comité Européen de la Population (CAHP) du Conseil de l'Europe s'est lancé dans cette entreprise. Ces révisions de définitions s'accompagnent,

bien entendu, à des mesures complémentaires de flexibilité, de révision institutionnelle, de révision des systèmes de retraite, de révision des conceptions de la vie active. Et peut être également de la révision des systèmes de transfert financiers concentrés seulement sur la population âgée et qui peut être décalé dans le cycle de vie tout entier. Aujourd'hui, par exemple, sur les personnes plus jeunes qui en ont besoin, peut être plus que d'autres parties de la population.

A la base de toute révision, il y a évidemment l'idée d'un contrat pour une solidarité intergénérationnelle, qui va outre la vision des générations du boom ainsi que celle des générations du boomrang et qui ne perçoit pas le vieillissement comme une menace mais comme un triomphe de la civilisation : et donc comme un investissement à poursuivre plutôt qu'un poids à la charge de la société.

Il y a encore une dernière remarque importante : dans les débats il n'y a eu que des jeunes et des vieux. La jeunesse en matière de structures par âge s'est prolongée jusqu'à 40 ans et même au-delà ; la vieillesse, encore dans les systèmes actuels commence à 60 ans. Ce qui signifierait qu'il n'y aurait que 10 ou 15 ans pour être une personne adulte en Europe : c'est un vrai paradoxe démographique, parfois très visible dans les sociétés européennes, avec des charges impossibles sur la population adulte en voie de contraction.

L'impact des migrations sur la société et la politique : il ne faut pas répéter les grands éléments du débat qui a été richissime sur ce point. Cependant, il a été souligné à plusieurs reprises que l'Europe devient de plus en plus un pôle d'attraction pour un certain nombre de mouvements à l'intérieur et à l'extérieur (la migration est la principale composante de l'accroissement de la population dans 26 pays européens, sur les 46 pays du Conseil de l'Europe) pour lesquels on dispose de données), et en même temps se transforme en un grand espace de migration dans un grand espace de mobilité.

Au fur et à mesure de l'élargissement de l'UE à de nouveaux pays, la migration des citoyens et travailleurs de ces derniers pays vers ceux déjà faisant partie de l'UE augmente. Pourtant, ces flux diminuent de manière considérable au moment où l'élargissement devient effectif. Ce n'est pas quelque chose qui doit être mis en contradiction, c'est plutôt quelque chose qui doit être rendu compatible : la mobilité naturelle des personnes, la mobilité économique, régulée contrôlée et assistée.

La question du remplacement: le remplacement démographique se produira peut être. Il ne se produira pas par des visions délibérées de remplacer les tranches d'âges qui seraient vides par la voie des migrations. Il n'est pas possible de mettre des personnes de 30 ans qui cherchent du travail dans un berceau : là aussi c'est une vision grotesque du remplacement démographique. Cette opération est infaisable, mais il est possible de percevoir les migrations sous forme de re-vision de la vision actuelle de la société et de ses des rapports avec le voisinage et la proximité.

Le fait de revoir cette politique pourra donner lieu à des apaisements du point de vue démographique comme l'a eu pendant les siècles dans la plupart de nos sociétés ; car plus ou moins nous sommes tous fils de migrants.

Il y a donc là une vision de la migration du point de vue démographique qui demande à l'Europe toute entière une révision des éléments institutionnels : de la citoyenneté, de la transparence des procédures, de l'accès aux services, aux institutions et bien entendu à des éléments de dignité économique. La migration va de paire avec la question du travail, mais les recherches ont montré que c'est la question du logement qui est la plus délicate. Tout comme l'investissement dans les ressources humaines, qui requièrent de l'éducation, et donc de l'attention aux jeunes, aux mineurs, aux différentes cultures et requiert aussi tout ce qui a été dit pendant cette Conférence.

La maturité de l'Europe, aujourd'hui, formule le besoin de politiques de coopération adéquates entre ses populations et les populations voisines. Il a été demandé des stratégies différenciées dans un système cohérent de réponses politique. Il s'agit là aussi d'expressions très importantes, très intelligentes qui sont venues de cette Conférence et où évidemment il n'y aurait pas de conclusion rapide à faire pour donner satisfaction à la profondeur de ces réflexions.

Pôles de la globalisation limitrophes de l'Europe : politiques de coopération adéquates, véritables politiques de proximité et de voisinage. C'est un test pour la maturité de l'Europe avec comme réponse un système cohérent de réponses politiques.

Eléments clés de telles stratégies seront : la transparence de l'admission des immigrants ; la subsidiarité institutionnelle et dimensionnelle à différents niveaux (européen, national, régional et local) ; politiques d'intégration compréhensives (plusieurs dimensions et domaines) ; les stratégies actives et les tactiques des politiques locales d'intégration visant à engager des partenaires à différents niveaux ; des politiques actives d'intégration et d'égalité.

La cohésion sociale est le lien capable de prévenir et de régler les conflits, aujourd'hui c'est une priorité absolue. Terry Davis, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, en début de cette Conférence a rappelé que les questions démographiques sont aujourd'hui en priorité dans tous les agendas politiques. Ce signal est très clair. D'ici 2020 – 2030, il sera nécessaire de trouver un système de réorganisation de la société qui permet de faire face aux défis démographiques.

Les générations du baby-boom et du baby-bust auront d'ici le 2030 respectivement l'âge de la retraite et de l'activité : le défi consiste à mettre en place des systèmes *age-friendly* tout en gardant l'équilibre intergénérationnelle. La réponse des acteurs politiques dépendra de leurs *welfare ideologies*, des pressions socio-économiques aux quelles ils sont exposés et des moyens disponibles.

La politique concernant le vieillissement doit inclure: la promotion du vieillissement actif ; l'adaptation des systèmes de protection sociale à travers une plus grande flexibilité ; le renforcement de la solidarité intergénérationnelle ; le soutien politique afin d'aider au passage des expériences, des compétences et des ressources compatibles entre les générations.

La politique familiale devra viser ces dimensions : des relations familiales et professionnelles ; la ré-organisation du cycle de vie.

La politique migratoire doit viser : à la régulation des flux migratoires ; à l'intégration des migrants ; à l'interaction entre les immigrés et la population autochtone ; au partenariat avec les pays d'origine ; au respect des droits humains, sociaux, culturels et politiques des immigrés.

Les autorités politiques doivent jouer un rôle important dans le domaine du logement ; de la lutte contre l'exclusion sociale et de l'assistance aux familles dans le réaménagement des modèles familiaux.

Evidemment, il y a des questions d'ordre idéologique mais l'idéologie fondamentale qui est derrière la question de la cohésion sociale est le welfare européen, le modèle social européen que personne n'a mis en cause ; bien au contraire la plupart des intervenants l'ont souligné comme un caractère important : le pilier du bâtiment de la Grande Europe.

La question intergénérationnelle l'a emporté sur toutes les autres. Le débat a fait ressortir la compatibilité intergénérationnelle, ainsi que les schémas intergénérationnels. Toutefois, c'est la notion de l'intergénérationnelle qui encore une fois est une idée de mobilité et de migration : des ressources, mais aussi des compétences, des expériences, du savoir faire, des traditions et des cultures que seulement une société qui est véritablement concentrée sur la solidarité intergénérationnelle peut produire. L'Europe est dans cette position tout comme le Conseil de l'Europe. Voici un défi que cette Conférence lance à la société, aux Gouvernements, aux assises politiques : le schéma intergénérationnel comme pilier de réforme sociale, de réforme des pensions, des retraites, du chômage etc. C'est évidemment la politique qui l'emporte sur ce terrain.

Les stratégies différenciées : là aussi il a été souligné, même avec une richesse d'exemples, comment la subsidiarité institutionnelle est la clé politique de lecture du défi institutionnel et législatif qui se présente. Ce problème ne peut être résolu au niveau national, au niveau local, au niveau européen ou même au niveau global. Il faut que tous les niveaux agissent en collaboration, avec des instruments institutionnels adéquats : heureusement, l'Europe en dispose au niveau global, au niveau européen, au niveau national, régional et local. Les expériences qui commencent à se produire plus au moins spontanément un peu partout, plus déterminés par la nécessité que par le

choix, rappellent certaines décisions du passé très importantes, qui ont été prises par nos pères, par nos ancêtres en fonction plutôt de la nécessité que de la vertu. La situation présente impose d'affronter des choix poussés par la nécessité. Et le choix de trouver des systèmes institutionnels subsidiaires a été soulevé comme élément essentiel afin de rencontrer les flexibilités nécessaires sur des problèmes qui ont des réalités locales très différentes et des schémas généraux très communs.

Au terme de cette synthèse :

La fin évidente est l'indication stratégique. Malgré la difficulté de réaliser une synthèse sur un débat aussi riche, la synthèse de cette stratégie commune, la stratégie de la communication, de la connaissance, des statistiques, des documents, de l'information de façon adéquate à la nature des problèmes, se veut dans le même esprit dans lequel s'est déroulé le débat.

Pendant cette Conférence un message, une alarme a été soulevée à plusieurs reprises. La stratégie de la connaissance, la stratégie de l'éducation et de la communication représentent les points pivots de ces nos jours.

Finalement l'idée que la subsidiarité, la connaissance, l'éducation et la communication impliquent des formules qui ont été présentées : le co-développement, la création de plateformes communes ; ce sont des indications techniques qui sont expérimentées au Conseil de l'Europe, face à l'exemple des questions démographiques en Méditerranée, mais qui montrent que la solution recherchée est celle du dialogue, de la prévention et de la régulation des conflits.

Pour conclure, cette Conférence a repris le défi qu'elle-même s'était donnée au début des travaux. Elle propose en fin de compte le dialogue, le co-développement, les plateformes non seulement entre les Etats et les Gouvernements, mais entre les populations et entre les différentes parties de la population afin d'atteindre une réelle satisfaction.

Vous me permettez, Monsieur le Président, de terminer cette brève conclusion dans ma langue maternelle pour dire, in qualità di Presidente del Comitato Congiunto di Organizzazione di questa Conferenza, come a nome dei colleghi con cui abbiamo lavorato per due anni, siamo molto colpiti dalla partecipazione e dall'importanza che il dibattito che si è svolto in questi due giorni ha dato ai temi che abbiamo scelto.

Il Comitato Congiunto di Organizzazione di questa Conferenza è nato dall'iniziativa dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, del Comitato dei Poteri Locali e Regionali, del Comitato Europeo per la Popolazione, del Comitato per la Coesione Sociale, del Comitato per le Migrazioni e da altre istituzioni del Consiglio d'Europa.

Credo che, come uno dei gentilissimi partecipanti ha sottolineato, non si può ringraziare abbastanza questa nostra Istituzione per aver preso l'iniziativa della Conferenza. E a nome dei colleghi del Comitato di organizzazione sento di farmi interprete di questo ringraziamento rispetto alle istituzioni del Consiglio d'Europa. Naturalmente questo ringraziamento sarebbe insufficiente se non ricordassi che per due anni gli esperti che si sono succeduti in questi due giorni, e che in alcuni casi sono ancora qui davanti a noi, hanno preparato i loro rapporti, li hanno discussi insieme in modo estremamente dialogante, li hanno ricontrollati, verificati e hanno finalmente, grazie alla forza e all'impegno del Segretariato del Consiglio d'Europa, tradotti in pubblicazioni che sono oggi a nostra disposizione.

A tutti gli esperti un grazie molto sincero, così come ai parlamentari, che nelle nostre precedenti Conferenze erano i grandi assenti e che questa volta sono stati i grandi presenti e hanno dato a questa Conferenza l'anima politica che tutti si aspettavano. A loro, parlamentari, che hanno dei doveri nei confronti del popolo europeo che tutti comprendiamo, un grazie di cuore per aver dedicato molto tempo a questa Conferenza, così come ai rappresentanti dei poteri locali e delle organizzazioni non governative. A tutti i partecipanti che con pazienza hanno seguito i nostri lavori, il grazie sarà veramente sincero se se sarà accompagnato da un seguito di questi lavori; se tutti darete indicazione ai nostri Comitati, che continueranno a lavorare, su quello che ritenete importante venga colto da questa Conferenza. E nessuno naturalmente se ne avrà a male se rivolgo un cordiale pensiero agli studenti : a coloro che erano di passaggio poco fa sulla tribuna, ma anche a quelli che si sono registrati nella nostra Conferenza; studenti che sono venuti dal Belgio, dalla Danimarca, dall'Italia, dalla Francia, dall'Olanda e che hanno seguito i nostri lavori.

Credo che se questi studenti hanno seguito e capito il senso delle nostre preoccupazioni e in taluni casi delle nostre angosce, avremo fatto un ottimo investimento in risorse umane del nostro pensiero e del nostro tempo.

Grazie alla città di Strasburgo, grazie al Consiglio d'Europa ed a lei onorevole Presidente, grazie per aver dedicato tutta la sua giornata per condurre questi lavori.