

Politique intergénérationnelle et fécondité : un essai de prospective s'appuyant sur le cas français

Jacques BICHOT

Université Lyon 3

Démographes, sociologues, économistes et politologues cherchent à préciser les liens entre politique familiale et fécondité. Pour œuvrer utilement à cette recherche, encore faut-il bien préciser quel concept de politique familiale est approprié.

Les définitions usuelles pourraient bien être trop restrictives. Ainsi le financement de l'instruction par les contribuables ne relève-t-il pas de la politique familiale au sens traditionnel, alors que l'hypothèse d'une influence sur la fécondité du fait de ne pas avoir à payer pour la scolarité de ses enfants ne saurait être écartée *a priori* ? Or, en France, le budget de l'enseignement gratuit est deux fois supérieur à celui des prestations familiales. La gratuité de l'assurance maladie pour les mineurs à charge, et les droits familiaux à pension, peuvent eux aussi interagir avec la fécondité : limiter l'analyse aux prestations familiales et à la fiscalité ne serait donc pas satisfaisant.

La présente étude met donc la fécondité en relation avec un ensemble de politiques plus large que les politiques familiales au sens traditionnel : les politiques intergénérationnelles.

Les adultes mettent au monde, entretiennent, soignent et instruisent les membres des nouvelles générations, puis, quelques décennies plus tard, les ex-enfants devenus adultes prennent en charge les ex-adultes arrivés dans la zone des troisième et quatrième âges. Il s'agit d'un échange entre générations successives. Selon les époques et les pays, les pouvoirs publics s'occupent peu, ou beaucoup, d'organiser cet échange et ils le font de différentes manières. Cet échange a d'abord eu lieu dans un cadre tribal ou clanique ; puis l'avènement de la famille moderne (Shorter, 1975) a rétréci son cadre, avant que la montée en puissance de l'État-Providence ne l'agrandisse spectaculairement.

Depuis que l'échange intergénérationnel s'opère dans un cadre étatique, il est devenu affaire de politiques (familiales, sociales, scolaires et fiscales). Néanmoins, le point de départ de l'échange reste une initiative privée : la procréation. La question se pose donc : quelles interactions observe-t-on entre les décisions publiques qui mettent en place et modifient les politiques intergénérationnelles, et les décisions privées d'où proviennent les nouveaux acteurs des échanges intergénérationnels ?

Pour contribuer à l'étude de ces interactions à partir du cas français, l'évolution à long terme de la politique intergénérationnelle sera d'abord revisitée, ce qui servira ensuite d'appui à une tentative d'application à la prospective du changement de paradigme qui vient d'être proposé.

1. Évolution à long terme de la politique intergénérationnelle en France

1.1. Au commencement était l'école

La Constitution de 1791 dispose : « Il sera créé et organisé une instruction publique, commune à tous les citoyens, gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensables à tous les hommes. » Le principe de l'obligation scolaire fut posé par le décret du 29 frimaire an II et, après un temps de latence, l'idée se concrétisa :

- la loi Guizot de 1833 dispose que toute commune de plus de 500 habitants doit ouvrir au moins une école primaire de garçons, gratuite pour les indigents. Sans être obligatoire, la scolarisation progressa vivement : en 1848, 64 % des conscrits savaient lire (Crémieux-Brilhac, 1965) ;
- en 1867, la loi Duruy étendit ces dispositions aux filles ;
- en 1882, la loi Ferry instaura l'obligation scolaire et la gratuité (dans les écoles publiques) pour tous les enfants de 6 à 13 ans ;
- le terme de la scolarité obligatoire fut porté à 14 ans par la loi du 9 août 1936, puis à 16 ans par l'ordonnance du 6 janvier 1959 ;
- les mœurs prirent la suite de l'obligation légale pour assurer la fréquentation du secondaire et du supérieur, facilitée par une large gratuité.

Cette évolution débouche sur un système de formation initiale coûtant 129,4 milliards d'euros en 2008, soit 6,6 % du PIB, moins cependant qu'en 1993 (7,6 %). Les dépenses sont assumées par l'État pour 60 %, et par les collectivités territoriales pour 23,8 %. 64 % des jeunes obtiennent le baccalauréat ; la moitié d'entre eux font un passage par l'enseignement supérieur, et 40 % y obtiennent un diplôme. Cet investissement dans la jeunesse représente le double des prestations familiales (57,3 milliards d'euros).

Faire payer par les contribuables l'essentiel de la formation des jeunes peut avoir des effets sur la natalité en diminuant le dilemme qualité *versus* quantité (Schultz, 1981) : si les dépenses d'enseignement étaient mises à leur charge, des couples limiteraient le nombre de leurs enfants pour pouvoir leur offrir une bonne formation initiale.

1.2. Prestations familiales, assurance maladie et fiscalité

Des suppléments familiaux de salaire furent instaurés par quelques employeurs à la fin du XIX^{ème} siècle. La compensation des charges de famille fut généralisée en 1911 dans la fonction publique. Après la guerre de 14-18, les initiatives patronales se multiplièrent, et des caisses de compensation furent créées pour réaliser une péréquation entre les firmes adhérentes. En 1932, l'adhésion à une caisse devint obligatoire.

En 1938, un décret-loi unifia par le haut les prestations servies par les différentes caisses, et un autre créa une structure analogue pour les agriculteurs. Puis le décret-loi du 29 juillet 1939 donna aux allocations leur forme actuelle : versées seulement à partir du deuxième enfant, exception faite d'une sorte de prime à la naissance. L'objectif était clairement nataliste. Durant l'Occupation, les prestations perdirent de leur pouvoir d'achat,

mais furent étendues aux personnes en situation de chômage, d'arrêt-maladie ou de veuvage ; elles s'écartèrent ainsi du modèle du sursalaire.

Parallèlement, dans le cadre des assurances sociales instaurées en 1930, le bénéfice de la couverture maladie fut accordé aux enfants et conjoints des assurés sociaux, en tant qu'ayants droit. L'assurance maladie eut ainsi d'emblée une dimension familiale. Les prestations relatives à la maternité complètent le caractère familial de la législation de 1930.

À la Libération, assurances sociales et allocations familiales devinrent, moyennant certains changements, la Sécurité sociale. La « branche famille » fut favorisée. Les cotisations famille furent fixées en 1946 à 12 % du salaire brut sous plafond, puis portées par étapes à 16,75 % en octobre 1951. Durant toutes ces années, et jusqu'en 1958, la cotisation unique destinée aux assurances sociales resta fixée à 16 %. Ainsi les ressources de la branche famille furent-elles, de 1948 à 1958, égales ou supérieures à celles des branches vieillesse et maladie réunies. Ses dépenses représentèrent environ 40 % de celles de la Sécurité sociale (un peu plus en début de période ; un peu moins à la fin de la IV^e République).

Les pouvoirs publics ne déclarèrent pas en 1945, comme si souvent depuis, que la priorité accordée à la politique familiale se manifesterait dès que les circonstances économiques le permettraient : dans une France exsangue, où tout était à reconstruire, ils investirent massivement dans la jeunesse, y compris sous forme d'allocations de salaire unique destinées à orienter les femmes vers la reproduction plutôt que vers la production – une folie dans des circonstances où celle-ci manquait cruellement de bras – et le résultat fut une croissance économique plus rapide qu'à aucune autre époque !

La loi de finances du 31 décembre 1945 instaura le quotient familial. Pierre Laroque le présenta ainsi : « Il s'agit de rendre l'impôt sur le revenu aussi neutre que possible par rapport aux capacités de consommation des familles, suivant leurs charges inégales. » Cela signifie « à niveau de vie égal, taux d'imposition égal ». Cette disposition ne fut donc nullement conçue comme une « aide fiscale aux familles », présentation devenue à la mode depuis les années 1970, sans qu'une justification sérieuse en ait été fournie. Il convient de ce fait de prendre *cum grano salis* les présentations des ressources consacrées à la politique familiale qui cumulent prestations et réductions d'impôt.

La baisse relative des prestations familiales entre 1949 et 1970 peut être mesurée par l'évolution du montant moyen des prestations familiales par enfant bénéficiaire : il est descendu de 21,8 % à 10 % du PIB par tête. Le pouvoir d'achat des prestations est resté stable, pendant que celui du salaire moyen était multiplié par 2,19 entre 1950 et 1972. Le niveau de vie d'un couple formé par un ouvrier spécialisé et une femme au foyer a progressé de 109 % entre ces deux dates ; pour le même couple avec 4 enfants, la progression se limite à 56 %. Il est difficile d'écarter *a priori* la possibilité d'un lien entre cette paupérisation relative et la chute de la fécondité survenue au début des années 1970. D'autant que la loi Boulin (1971) attira l'attention sur les perspectives en matière de retraite qui, on va le voir, ne sont pas grisantes pour les personnes qui élèvent plus d'enfants que la moyenne.

1.3. Les retraites

En 1962, le rapport Laroque dénonça vigoureusement la pauvreté relative des personnes âgées. C'était le bon moment : les générations du *baby-boom* commençant à arriver sur le marché du travail, il devenait possible d'envisager une croissance du dividende découlant d'un investissement préalable dans la jeunesse, c'est-à-dire des pensions et de la prise en charge médicale des seniors.

L'habitude a été prise de parler du « choc de 2006 » provoqué par l'arrivée à l'âge de la retraite des enfants du *baby-boom* (Godet, 2002). Le fait est que les passages à la retraite, qui avoisinèrent 600 000 par an jusqu'en 2003, étaient destinés à augmenter d'un tiers, aux environs de 800 000, ce qui ne pouvait que poser de sérieux problèmes à des caisses de retraites dépourvues de leviers de commande efficaces. En revanche, économistes, démographes et hommes politiques sont restés beaucoup plus discrets sur l'inondation bienfaisante qui a déposé 40 ans plus tôt un limon fertile sur le marché du travail. La population active avait stagné aux alentours de 19,3 millions jusqu'en 1961 inclusivement. Grâce aux rapatriés d'Algérie et aux libérations plus rapides du service militaire, puis du fait des *baby-boomers*, elle a atteint 20 millions en 1964, 21 millions en 1969, 22 millions en 1974, 23 millions en 1979 et 24 millions en 1988.

Du point de vue démographique, l'arrivée à l'âge actif des *baby-boomers* a contrebalancé la plus grosse partie de l'augmentation de l'espérance de vie sur la période 1970-2003 : le rapport entre les personnes âgées de 20 à 59 ans et celles âgées de 60 ans ou plus, égal à 2,71 en 1970, est passé à 2,64 en 2003, après une pointe à 3,07 en 1980. On comprend que, durant les années 1970, il ait été tentant de laisser diminuer l'âge moyen de départ à la retraite et que, par hystérésis, la tendance ait perduré au cours des années 1980. L'expérience des années 1950-1970, durant lesquelles ce rapport avait diminué de 3,30 à 2,71, a été oubliée. Les conditions démographiques exceptionnelles des années 1970-2003 ont été considérées comme la norme, et c'est la fin de l'arrivée des *baby-boomers* sur le marché du travail, suivie de peu par leur arrivée à l'âge de la retraite, qui a été cataloguée comme une difficulté hors du commun. Cette mauvaise interprétation a permis de ne pas faire porter la responsabilité des difficultés des retraites par répartition à la démagogie des dirigeants politiques et des partenaires sociaux durant les années 1970-1992. La démographie étant soi-disant la cause de nos malheurs, personne n'était responsable ni coupable.

La croissance du nombre de retraités devient forte à partir de 1965. Le nombre de retraités du régime général, en croissance faible de 1949 à 1964, explose littéralement par la suite.

TABLEAU 1 : RETRAITÉS DU RÉGIME GÉNÉRAL

Année (n)	1949	1964	1970	1980	1988	2009
Effectifs (en milliers)	2 168	2 532	3 322	4 985	6 863	12 200
Croiss. annuelle des effectifs de n-1 à n		24	132	166	235	254
Taux de croissance annuel de n-1 à n		1,04 %	5,98 %	4,14 %	4,08 %	2,78 %

Sources : Insee, *Annuaire rétrospectif de la France 1948-1988* ; Commission des comptes de la sécurité sociale, rapport d'octobre 2009.

Cette croissance forte, à partir du milieu des années 1960 jusqu'en 2005, est due à l'abaissement de l'âge moyen de départ en retraite venu amplifier les effets de l'allongement de la durée de la vie. Alors que l'accroissement de l'espérance de vie en bonne santé aurait pu se traduire par un recul de l'âge moyen à la liquidation, celui-ci a fortement baissé dans les années 1970 et 1980. Le taux d'activité des hommes de 60 à 64 ans est descendu de 72 % en 1954 à 21 % en 1992 ; et de 35 % à 2,5 % pour ceux de 70 à 74 ans.

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) l'a noté : pour qu'en 2020, la pension moyenne soit au même niveau qu'en 2008 par rapport au revenu d'activité, sans augmentation des prélèvements sur les travailleurs ni emprunt, il faudrait que l'âge moyen à la liquidation augmente de presque 5 ans. Ces 5 années correspondent à la diminution de l'âge de départ à la retraite qui s'est produite durant la seconde moitié des années 1970 et les années 1980.

Conçue comme un progrès social, devant diminuer le chômage, cette diminution a été réalisée au prix d'un transfert des ressources disponibles de l'investissement dans la jeunesse vers la consommation. Certains prétendent que l'accroissement de la proportion des retraités dans la population ne tire pas à conséquence car la diminution de celle des enfants et des jeunes la compenserait, stabilisant la proportion des inactifs par rapport aux actifs (Concialdi, 2005). C'est confondre dépenses d'investissement et de consommation. Quelle entreprise prospérerait en compensant la hausse des dépenses de personnel par une baisse des dépenses d'investissement ? Tel est pourtant le modèle que ces auteurs proposent pour les pays développés. Les pouvoirs publics français les ont partiellement suivis : sans trop sacrifier l'investissement dans la jeunesse, ils ont assuré aux seniors des retraites trop précoces, ce qui les a conduit, faute de pouvoir politiquement augmenter les prélèvements obligatoires, à enfoncer les finances publiques dans le déficit. Ce recours massif au crédit hypothèque soit le niveau de vie des futurs actifs, soit leur capacité à entretenir leurs aînés.

S'ajoute à cela le déni de réalité que constitue la classification en « avantages non contributifs » des droits à pension liés à l'éducation d'enfants, alors que (théorème de Sauvy) nous préparons nos retraites par nos enfants, non par nos cotisations vieillesse. Ce déni est à l'origine du faible niveau de ces droits : environ 8 % de l'ensemble des pensions. Il débouche sur une relation inverse entre le niveau des pensions de droit direct des femmes et le nombre d'enfants qu'elles ont élevés : pour les cohortes 1934 et 1938, les femmes ont obtenu 1 122 € par mois sans enfant ; 1 029 € avec un ; 818 € avec deux ; 703 € avec 3 ; et avec 4 ou plus, 627 €. Des études de cas (Marcilhacy, 2009) aboutissent à un résultat comparable pour les couples : plus leur investissement dans les enfants (direct, et par les prélèvements obligatoires) est élevé, moins le dividende perçu sous forme de pension est important.

La politique intergénérationnelle menée en France, faute de reposer sur des principes cohérents avec la réalité économique des échanges intergénérationnels, pénalise les actifs qui investissent le plus dans la jeunesse ; elle débouche sur une montée de l'endettement public qui n'est pas soutenable à moyen terme. Selon le COR, l'augmentation de cet endettement pourrait représenter de 77 % à 114 % du PIB à l'horizon 2050 du seul fait du déficit des retraites : une politique intergénérationnelle non fondée sur une analyse économique et démographique sérieuse fait courir ce danger au pays.

2. Fécondité et prospective

2.1. Au pays des aveugles, les borgnes sont rois

La politique intergénérationnelle menée en France ne se caractérise ni par son réalisme, ni par son sens de l'équité. Serait-elle la pire ? Nullement : les pays d'un niveau de développement comparable ne font pas mieux que la France. Les retraites par répartition sont partout organisées comme si les enfants étaient apportés par des cigognes et élevés par des elfes.

Le point d'arrivée de la transition démographique, en matière de fécondité, ne serait-il pas supérieur si les législateurs de tous pays n'avaient pas confondu les cotisations vieillesse avec des cotisations aux fonds de pension (Cosandey, 2003) ? Théodore Schultz et Gary Becker ont appliqué la microéconomie au comportement procréatif, et la qualité de leurs travaux est reconnue. Mais un puissant obstacle empêche d'en tirer des conclusions concrètes, et notamment des préconisations en matière de politique familiale : les économistes qui s'occupent de fécondité sont vite accusés de prétendre que les gens font des enfants pour de l'argent. Les sociologues sont mieux tolérés, parce qu'il est plus « politiquement correct » de considérer les êtres humains comme « étant agis » par la société que comme des personnes agissant librement et rationnellement de façon à maximiser leur fonction d'utilité dans des circonstances intimes.

Ce procès en soumission à Mammon est mal fondé. Pour les économistes, la fonction d'utilité est un fourre-tout où l'on range aussi bien les satisfactions les plus altruistes que les plus égoïstes. Gary Becker se réfère aussi bien à l'altruisme qu'à l'intérêt strictement personnel en posant le problème qualité *versus* quantité des enfants. Quand ils hésitent entre avoir davantage d'enfants, sachant qu'ils ne pourront pas leur procurer une éducation aussi bonne et une enfance aussi confortable qu'ils l'auraient souhaité, et en avoir moins, pour consacrer à chacun d'eux davantage de ressources rares, les parents pensent au bien de leurs enfants comme à leur intérêt strictement personnel.

Une politique intergénérationnelle favorable à la fécondité ne consiste donc pas nécessairement à agiter une carotte pécuniaire sous le nez d'ânes égoïstes. Elle peut simplement créer des conditions telles que des individus approximativement rationnels, en cherchant à maximiser leur fonction d'utilité, se comportent d'une manière qui ne porte pas atteinte à l'intérêt général.

Chaque parent qui élève bien ses enfants rend service, de façon infinitésimale, à quantité d'autres citoyens, car il est plus satisfaisant d'avoir affaire à des personnes honnêtes, polies, efficaces, qu'à des individus sans scrupules, grossiers et bons à rien. De même, il vaut mieux appartenir à une génération suffisamment nombreuse pour que ses membres ne soient pas écrasés sous le fardeau de leurs aînés. Il est également préférable que les générations montantes aient été convenablement formées, car c'est sur le fruit de leur travail que sera prélevé de quoi entretenir leurs aînés. Et ainsi de suite : l'investissement dans la jeunesse est producteur de quantité d'effets externes. Or les règles posées par les pouvoirs publics dans l'intérêt général doivent internaliser les externalités, et donc récompenser les agents qui produisent des effets externes positifs. Ce devrait être le rôle principal des politiques intergénérationnelles.

Reste à trouver un « *policy mix* » qui répartisse dans des proportions adéquates les droits à pension entre le fait d'élever ses propres enfants et le fait de contribuer pécuniairement à l'entretien et à la formation de l'ensemble des enfants. Si le *policy mix* est inadéquat, il naîtra moins d'enfants qu'il ne serait souhaitable.

De plus, la mise au monde d'un enfant étant un pari sur l'avenir à long terme, la possibilité d'avoir raisonnablement confiance dans la pérennité des dispositifs devrait être favorable à la natalité. Sachant qu'il est souvent rationnel de se comporter comme le conseille la « sagesse des nations », savoir accumulé par des millions de personnes à partir des expériences antérieures, d'importants phénomènes d'hystérésis sont à prévoir : le comportement procréatif n'est pas influencé par la seule politique intergénérationnelle de l'instant t, mais par la chronique des politiques antérieures.

2.2. Enjeux à long terme et refondation de la politique intergénérationnelle

Dans un premier temps, la mondialisation a permis aux Occidentaux d'exploiter d'énormes gisements de main-d'œuvre à bon marché, et donc de vivre confortablement en travaillant de moins en moins. L'allongement des vacances de fin de vie est un signe majeur de leur partielle transformation en rentiers. Des erreurs relatives à l'organisation des échanges entre générations successives ont été commises sans tirer trop à conséquence. Mais le second temps de la mondialisation succède au premier. Le retard technologique des pays émergents se résorbe. En 2050 le PIB mondial, multiplié par un facteur 4 ou 5, proviendra probablement aux deux tiers – au lieu d'un – des pays aujourd'hui « en développement ». 4 à 5 milliards d'hommes, au lieu d'un milliard et demi, produiront et consommeront à l'occidentale (Bichot, 2009). La rente dont bénéficient les Occidentaux prendra fin, et l'augmentation des tensions sur les ressources naturelles risque d'être très forte.

Dans ce nouveau contexte, tireront le mieux leur épingle du jeu les pays qui amélioreront leur organisation interne. Celle-ci, dont font partie les institutions encadrant les échanges intergénérationnels, peuvent être à l'origine de frais généraux aussi considérables qu'inutiles, et d'incitations contreproductives. Fruits d'une histoire compliquée, les politiques intergénérationnelles en vigueur sont remplies de contradictions internes. Elles n'assurent pas la fonction de « main invisible » qui pourrait être la leur.

L'apologue de la main invisible indique la façon dont on peut laisser des hommes qui ne sont ni foncièrement bons, ni foncièrement mauvais, agir librement sans faire de tort à autrui mais au contraire en lui rendant service. Le marché permet à chacun d'obtenir de l'argent en échange de sa production, à condition qu'il produise ce dont d'autres hommes ont besoin ou envie, et des biens en échange de son argent ; il réconcilie l'intérêt personnel et l'intérêt général. À la place de la guerre de tous contre tous – l'état de nature selon Hobbes –, il instaure une coordination souple des activités d'agents éventuellement très nombreux. À condition que des pouvoirs publics se chargent de neutraliser ceux qui voudraient s'enrichir non par la production et l'échange, mais par la spoliation d'autrui, le marché est plus performant que l'économie administrée dans les nombreux domaines où une multitude d'initiatives individuelles est plus efficace qu'une décision centralisée.

Un enjeu majeur pour les prochaines décennies est de trouver dans le domaine des échanges intergénérationnels une formule présentant des avantages comparables : une « main invisible » sociale et démographique.

La procréation relève de la libre initiative des couples. Comment faire pour que la natalité résultant de ces libres décisions soit suffisante, pour que les générations aujourd'hui actives n'aient pas, dans quelques décennies, à choisir entre exploiter des successeurs trop peu nombreux ou finir leur vie dans la pauvreté ? Et pour que chacun puisse effectuer librement ses choix de transition entre la vie active et la retraite complète sans léser autrui ni être lésé ?

La solution relève d'une bonne organisation de l'échange entre générations successives. Il faut trouver pour l'échange non marchand l'équivalent de ce qu'est un marché dûment policé.

Garantir la liberté et l'équité à l'intérieur de chaque génération de seniors s'obtient par la retraite à la carte, fractionnable, avec neutralité actuarielle, pratiquée en Suède (Bichot, 2010). Chacun peut liquider sa pension de la façon qu'il juge adéquate, sans perdre une partie de son droit de tirage sur les actifs et les futurs actifs, ni l'accroître aux dépens d'autrui. La neutralité actuarielle est la technique qui rend la caisse de retraite indifférente à la date choisie pour liquider la pension. Elle peut s'étendre à la liquidation partielle, qui permet à chacun d'organiser son retrait progressif de la vie professionnelle, ainsi qu'à la réversibilité de la liquidation, sorte de droit à l'erreur.

Moins connues sont les solutions assurant l'équité des échanges à l'intérieur de chaque génération d'actifs et entre générations successives.

À l'intérieur d'une génération d'actifs, il convient que nul ne puisse s'enrichir au détriment d'autrui en ayant plus ou moins d'enfants, ni en participant plus ou moins à l'investissement dans la jeunesse par l'intermédiaire de contributions en argent. La solution est l'attribution des droits à pension, sous forme de points, au prorata des enfants que l'on élève et des sommes que l'on verse pour l'investissement dans la jeunesse. Le bon sens voudrait que ces sommes proviennent d'une contribution pécuniaire unique. Celle-ci pourrait résulter (Bichot, 2006) de la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG. Du fait du quotient familial, les moins féconds acquerraient davantage de droits par la contribution jeunesse, et les plus féconds par leurs enfants. Resterait à déterminer une répartition équitable des points de pension entre les deux composantes de l'investissement dans la jeunesse, en nature et en argent.

L'équité intergénérationnelle signifie que les actifs et futurs actifs ne sauraient ni être « taillables et corvéables à merci » par leurs aînés, ni être laissés libres de répudier la dette contractée en recevant de leurs aînés ce qui leur a permis de devenir capables de participer à la production. Ne pas exiger des actifs, à titre de cotisation vieillesse, plus qu'il n'est juste compte tenu de ce qu'ils ont reçu de leurs aînés, implique un fonctionnement des retraites par répartition dit « à cotisations définies » : on ne répartit que ce qui rentre dans les caisses du fait de cotisations prélevées à un taux fixe, ou faiblement modulable. On ne saurait prétendre déterminer ce taux de façon absolument objective et incontestable : il est délicat de mesurer l'apport total des actifs aux enfants et de fixer les conditions de son remboursement. Il ne

saurait être question de s'adresser au marché pour résoudre ce problème ; c'est donc au législateur de prendre la décision, et de ne pas en changer pour un oui ou pour un non.

S'acquitter de ses dettes est une obligation légale, et l'État doit, si nécessaire, prêter son concours au recouvrement des créances indiscutables. La cotisation vieillesse, mode d'extinction de la dette envers la génération précédente, ne saurait donc être facultative. La conciliation de cette obligation avec la mobilité internationale est le point le plus délicat : comment un État peut-il s'y prendre pour récupérer la cotisation vieillesse due par ses ressortissants ayant émigré ?

CONCLUSION

La politique familiale a été envisagée ici dans un cadre plus large qu'il n'est habituel. En effet, le but n'était pas de déterminer si l'impact sur la natalité d'un euro consacré à la garde des jeunes enfants est supérieur ou inférieur à celui d'un euro de prestations familiales, ou toute question de ce genre tendant à maximiser l'efficacité d'une interventionnisme nataliste. La politique familiale est affaire de justice commutative, et ses dispositions pratiques doivent être choisies en conséquence. Mettre au monde des enfants et les élever de son mieux rend service à la collectivité ; celle-ci ne manquera pas d'exiger de ses nouveaux membres, quand ils seront devenus producteurs, un dividende correspondant à l'investissement dont ils ont bénéficié. La politique familiale a pour fonction de répartir équitablement la charge de cet investissement et la distribution de son fruit.

Répartir la charge entre ceux qui ont plus ou moins ou pas d'enfants est affaire de prestations familiales et de fiscalité ; distribuer équitablement le dividende démographique relève de l'organisation des retraites par répartition. Exemple le plus important d'organisation des échanges non marchands, la politique familiale *lato sensu* doit respecter une double exigence d'équité, dans les échanges entre membres d'une même génération et dans les échanges entre générations successives. Elle doit certes rendre possible une fécondité suffisante. Mais ce ne sont pas les interventions étatiques qui créent le désir d'avoir des enfants. Ce que peut l'État, c'est empêcher le blocage de ce désir par la spoliation systématique de ceux qui ont des enfants, ou plus d'enfants que la moyenne. Que le service rendu par la mise au monde et l'éducation des enfants soit reconnu à sa juste valeur, qu'il s'insère dans des échanges équitables entre générations et entre personnes ayant plus ou moins d'enfants, et les naissances seront très probablement en nombre suffisant.

BIBLIOGRAPHIE

BICHOT J., 2006, *TVA, CSG, IR, cotisations... Comment financer la protection sociale ?* Institut Montaigne, 77 p.

BICHOT J., 2009, « La problématique du XXI^e siècle : ne rêvons pas à la croissance zéro ! », *Revue de l'Institut de géopolitique des populations*, n° 17.

- BICHOT J., 2010, *Retraites. Le dictionnaire de la réforme*, Paris, L'Harmattan, 237 p.
- CONCIALDI P., 2005, *Retraites : on vous ment*, Paris, Mango.
- COSANDEY D., 2003, *La faillite coupable des retraites. Comment nos assurances vieillesse font chuter la natalité*, Paris, L'Harmattan, 161 p.
- CRÉMIEUX-BRILHAC J.-L., 1965, *L'Éducation nationale*, Paris, Puf, 760 p.
- GODET M., 2002, *Le choc de 2006. Démographie, croissance, emploi*, Paris, Odile Jacob, 300 p.
- MARCILHACY D., 2009, « De la contributivité en matière de retraites », *Droit social*, n^{os} 7/8, p. 846-853.
- SCHULTZ Th.W., 1981, *Economics of Population*, Reading (MA), Addison-Wesley, 240 p.
- SHORTER E., 1975, *The Making of the Modern Family*, New York, Basic Books, 377 p.