

Les modes de régulation de la reproduction humaine

Incidences sur la fécondité et la santé

Colloque international de Delphes (6-10 octobre 1992)



ASSOCIATION INTERNATIONALE DES DÉMOGRAPHES DE LANGUE FRANÇAISE

AIDELF

Politiques et fécondité

Jean-Emile NEURY

Service Cantonal de Statistique, Genève, Suisse

Le sujet «mis au concours» par le Comité scientifique pour cette deuxième séance a attiré un grand nombre de communications : 18 très exactement, en provenance d'Europe (Belgique, France, Grèce, Pays-Bas, Roumanie, Suisse), d'Amérique du Nord (Canada et ... Québec), du Maghreb (Algérie, Maroc, Tunisie), d'Afrique noire (Congo et Sénégal), du Proche-Orient (Israël).

Ce sujet, *Politiques et fécondité*, a été défini comme suit par les organisateurs du colloque :

»Par politique, on entend tout ensemble de mesures d'ordre législatif ou administratif pouvant avoir, dans le temps ou dans l'espace, un effet à la hausse ou à la baisse sur la fécondité. On s'efforcera, notamment, de mesurer le degré et les conditions d'efficacité de ces politiques, selon qu'elles sont en accord ou non avec les valeurs et les objectifs du corps social. On s'attachera, si possible, à procéder par comparaisons d'effets de politiques similaires dans des contextes différents ou des mesures différentes dans des contextes proches. On traitera aussi des problèmes méthodologiques que pose la mesure de l'efficacité d'une politique».

Cette définition est précise et ... exigeante ! Quelle pourrait être, en suivant strictement cette définition, la communication-type idéale ? Laissons-nous aller à réfléchir tout haut !

Dans un *premier point* seraient exposées la ou les politiques démographiques retenues, qu'elles soient globales ou sectorielles, notamment en précisant les buts recherchés et le calendrier de leur mise en place.

Dans un *second point*, on examinerait, par exemple, si les politiques mises en place collent aux objectifs du corps social, étant entendu qu'il n'est pas toujours aisé d'identifier ces objectifs ou que, bien qu'identifiés, ils peuvent ne pas être identiques pour tous les segments du corps social considéré.

Le *troisième point* serait consacré à l'analyse de l'évolution d'un indicateur pertinent de fécondité, permettant de voir : (1) si les politiques mises en places ont réellement eu une influence sur l'indicateur qui mesure le phénomène ; (2) l'ampleur de la modification perçue ; à ce sujet on notera que certaines communications mentionnent la difficulté d'identifier, au-delà d'une simple corrélation, la relation purement causale entre politiques mises en place et évolution de la mesure de l'indicateur choisi.

Le *quatrième point* pourrait être consacré à la discussion des aspects méthodologiques et la mesure de l'efficacité des politiques présentées, par exemple en montrant

soit que l'indicateur retenu est légitime, soit qu'il n'est qu'une approche ou un succédané de l'indicateur théorique idéal.

Enfin, *cinquième point*, on pourrait comparer les effets d'une même politique sur un même indicateur dans un pays voisin ou une société voisine.

En fait, il ne faut pas rêver, et il est assez naturel que l'ensemble des communications présente une certaine hétérogénéité, pour les diverses raisons qui suivent (et dont la liste n'est pas exhaustive) :

- Sur un plan pratique, le volume des communications est limité.
- Les politiques envisagées peuvent être globales ou partielles, ce qui n'entraîne pas forcément le même discours sur la mesure de leur efficacité et le choix d'un indicateur.
- Les politiques mises en évidence peuvent soit vouloir influencer la fécondité à la baisse (cas des pays en développement), soit vouloir l'influencer à la hausse (cas de pays développés).
- Les politiques présentées peuvent être d'essence purement démographique ou, au contraire, être très générales et n'avoir, a priori, que peu d'influence sur la fécondité (cas des politiques visant à l'égalité entre hommes et femmes, par exemple).
- Les mesures statistiques de la fécondité peuvent n'être que fragmentaires, voire, dans certains cas, d'une fiabilité incertaine, ce qui nuit à l'établissement aisé de la relation cherchée.
- Les questions méthodologiques liées à la mesure de l'efficacité d'une politique peuvent parfois être complexes.
- Enfin, lors d'un colloque tel que celui-ci, l'AIDELF, et c'est tout à son honneur, donne la parole à une large palette de «communicant». Bien que les organisateurs de séance aient fait directement appel à quelques personnes, il n'y a pas de distinction entre communications sollicitées ou spontanées ; celles-ci proviennent donc aussi bien du praticien que du théoricien, tant de l'assistant que du directeur d'un institut universitaire de recherche, en passant par un administrateur du plan, par exemple.

Malgré tout, on peut penser que l'ensemble des communications présentées, même si l'on constate ici ou là quelques faiblesses, est riche et traite, peu ou prou, des divers aspects mentionnés lors de la définition du thème.

Il n'est pas très aisé de dégager un fil conducteur pour la présentation des communications ; nous avons toutefois tenté de la structurer en suivant thèmes retenus et groupements géographiques. Ce choix est quelque peu arbitraire, bien sûr, mais c'est celui de l'organisateur, qu'il assume et dont il pense qu'il a permis d'ordonner la discussion des communications.

Il fallait une introduction générale au thème traité ici ; nous l'avons trouvée dans la communication de *Patrick Festy* qui se demande si les effets du droit sur quelques variables démographiques (fécondité, divorce) résultent de la rationalité individuelle ou des contraintes sociales. La réponse doit être nuancée ; «bon nombre d'innovations législatives s'appuient sur l'idée qu'elles ouvrent l'éventail des possibilités au choix d'individus rationnels, mais l'efficacité de ces lois dépend aussi, peut-être même avant tout,

de l'entraînement qu'elles sont susceptibles d'exercer sur des groupes sociaux en allégeant les contraintes liées à leur position.»

Sept communications traitent des politiques démographiques en Afrique. Le sujet est introduit par *Patrick Livenais*. L'auteur note qu'on observe maintenant «la fin du mythe de l'intégration des politiques de population à une planification globale du développement économique et social» et que, dès aujourd'hui, ces politiques seront «destinées à la promotion de la limitation des naissances». Va-t-on vers une réussite ? Peut-on l'espérer ? La réponse est à la fois nette et prudente ! «... l'expérience acquise en Asie et en Amérique Latine montre, en forçant à peine le trait, que deux voies principales conduisent à la limitation de la fécondité : la coercition et le progrès social ; or dans l'immédiat, et l'on peut respectivement s'en réjouir et le déplorer, ces deux voies paraissent peu envisageables en Afrique».

Deux communications viennent d'Afrique noire. *Mme Maymouna Sy Ndiaye* exposera les changements démographiques induits par les politiques gouvernementales sénégalaises susceptibles d'influencer la fécondité.

Naasson Loutété-Dangui aborde la «tendance des politiques en matière de fécondité au Congo», tendance qui paraît bien timide puisqu'elle ne vise, mais c'est un important début, qu'à améliorer et à favoriser la santé de la mère et de l'enfant.

Le Maghreb fait l'objet de trois communications. «La maîtrise de la croissance démographique en Algérie» est présentée par *Djilali Sari* qui s'inquiète que la politique de PMI et d'espacement des naissances mise en place par son gouvernement, avec un succès non négligeable, risque d'être remise en question par la dégradation de l'environnement économique. *Mostafa Tadili Fariss* expose la politique familiale marocaine et montre que la diffusion de la contraception a un impact contributif intéressant dans son pays. En Tunisie, des politiques visant à réduire la fécondité ont été successivement mises en place depuis une trentaine d'années ; *Sadok Sahli* les résume et précise qu'elles sont suivies d'effets lorsque, notamment, elles rencontrent les aspirations individuelles et collectives de la population.

Mme Odile Frank conclut cette série d'études en abordant «l'âge au mariage et les politiques de fécondité» en Afrique ; l'auteur montre que des mesures de nature politique ne sont guère suivies si elles ne répondent pas aux valeurs du corps social.

Ensuite, un large détour par la Chine, où *Yves Blayo* nous emmène observer «l'efficacité des mesures administratives» prises dans ce pays pour contrôler la fécondité ; dans sa conclusion, l'auteur note que le succès de la politique chinoise de planification des naissances est directement lié au degré de contrôle de la population. Question : une telle politique peut-elle être appliquée ailleurs ?

Certains aspects des politiques démographiques européennes donnent l'occasion d'étudier ce qui a pu être observé aux Pays-Bas et en Roumanie. L'originalité du sujet présenté par *Gérard Frinking* consiste dans le fait que l'auteur ne nous parle pas de mesures politiques ou administratives visant à influencer la fécondité, mais, des politiques conçues, aux Pays-Bas, en vue de promouvoir une stricte égalité entre hommes et femmes qui ont contribué à une baisse accélérée du nombre des naissances au cours des vingt dernières années.

Le cas roumain est presque un cas d'école. Sous le titre «Régularisation politique et comportement démographique en Roumanie» ; choisi par *Mme Smaranda Mezei*, est mise en évidence la faillite d'une politique très dure et allant à l'encontre des aspirations de la population. La communication de *Mme Ana Brezeanu Staiculescu* est plus ciblée puisqu'elle traite de «l'IVG entre l'interdiction et la libéralisation». Plus ciblée parce que seules sont envisagées des mesures partielles (l'avortement) et les résultats principaux présentés se réfèrent à une province. Une des conclusions mise en évidence est que de telles mesures sont des «réussites» à court, voire à moyen terme, mais qu'une politique tellement coercitive est forcément un échec à long terme.

L'exposé suivant permet d'aborder l'Amérique du Nord, plus exactement le Québec, pour lequel *Jean Dumas* et *Pierre Cholette* font état de l'impact des politiques pronatalistes (mesures financières) sur la fécondité de la Belle-Provence. Dans cette communication, un important volet méthodologique est abordé (les auteurs s'attachent à «la recherche d'une indication statistique d'un lien entre les incitatifs financiers et la natalité»), ce qui permet de faire le lien avec les sujets suivants. C'est en effet sous le label «Méthodologie» qu'ont été groupées les autres communications.

Hubert Gérard se livre à une large réflexion générale sur les «aspects méthodologiques des politiques de fécondité et leur efficacité», et identifie cinq pistes de recherche qui lui «paraissent pouvoir améliorer nos connaissances et notre savoir-faire en matière de politique de fécondité et réduire d'autant le fait du hasard, heureux ou malheureux, dans la conduite des affaires humaines à laquelle nous prétendons». Son travail peut être considéré comme une introduction à ce thème.

Christos Bagavos, *Ana Driva* et *Georges Tziafetas* nous montrent dans leur exposé que les enquêtes d'opinion peuvent constituer l'un des préalables à la mise en oeuvre d'une politique de population, puisque ces enquêtes, si elles tentent de saisir les aspirations et les réactions des individus envers une éventuelle politique démographique, peuvent apporter des éléments de prévision sur les conditions d'efficacité de cette politique.

«Réactions individuelles à l'intervention des pouvoirs publics en matière de politique familiale» : c'est le sujet qu'a choisi de présenter *Mme Marie-France Valetas*. Pour l'auteur, «la mesure de l'impact éventuel des politiques familiales sur les comportements et, plus précisément, sur la fécondité, est légitime ; mais elle ne va pas sans poser problème, car la réalité d'une relation de cause à effet n'est pas aisée à établir. Etudier la perception de ces politiques par les individus peut donc fournir un élément à la compréhension du mécanisme».

À la lumière de l'exemple québécois, *Claude Dionne* se demande si «l'indice synthétique peut mesurer les effets des politiques de fécondité». Ce seul indice ne permettant pas de répondre à la question, l'auteur a construit quatre indicateurs complémentaires qui autorisent à pousser beaucoup plus avant l'analyse ; l'auteur conclut en proposant que «les variations annuelles de fécondité observées par l'indice conjoncturel soient décomposées en variations de calendrier et en variations d'intensité pour être plus justement interprétées».

Enfin, *Helmut V. Musham* traite dans sa communication des questions de mesure et d'application dans les politiques natalistes, en développant ce qu'il nomme les trois concepts d'efficacité, à savoir : l'efficacité propre, le coût-efficacité et le coût-bénéfice.