

# 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**

# La famille planifiée dans un monde non planifié ? Une question d'actualité pour l'Afrique

---

Patrick LIVENAIS

Institut Français de Recherche Scientifique pour le Développement en Coopération (ORSTOM), Paris, France

Cantonné initialement (fin du XIX<sup>e</sup> et début du XX<sup>e</sup> siècle, en Europe et en Amérique du Nord) à des questions de droit fondamental d'accès des individus à une procréation contrôlée, et d'assistance humanitaire envers les familles nombreuses des milieux défavorisés, le mouvement pour la planification familiale choisit d'agir, dans l'immédiat après-guerre, en tant qu'instrument d'une régulation démographique appréhendée comme préalable au développement.

Cette conviction, portée par de nombreuses institutions américaines, imprègne durablement les milieux de la recherche démographique puis les organisations internationales<sup>(1)</sup>, et conduit à un contexte d'incitation des gouvernements des pays en développement à la définition de politiques de population visant essentiellement la réduction de la natalité.

En 1974, dans un article dont le titre : «la famille planifiée dans un monde non planifié» évoque l'affrontement de Bucarest, W. Ahmed (fonctionnaire pakistanais, alors conseiller auprès de l'IPPF) démontre la fragilité de l'argumentation scientifique élaborée à posteriori pour conforter la thèse néo-malthusienne, et émet des réserves quant au succès éventuel «de politiques radicales de population, alors que le même radicalisme n'inspire pas les autres aspects des politiques économiques et sociales au plan national et international».

Avec le recul, paradoxalement, W. Ahmed paraît avoir raison sur le premier point : la faiblesse de l'argumentation scientifique des néo-malthusiens<sup>(2)</sup> ; et tort sur le second :

---

(1) Citons parmi les institutions, les Fondations Rockefeller et Ford (dès 1950), le Population Council (créé en 1952), l'Association for Voluntary Sterilization (créé en 1943), le Pathfinder Fund (créé en 1957). L'IPPF est créé en 1952. En ce qui concerne les organisations internationales, à la suite de la Commission de la Population (1965) et suivant les injonctions du Secrétariat Général des Nations Unies (1966), l'OIT, l'OMS, l'UNESCO, le PNUD et la Banque Mondiale manifestent leur intérêt à ce qu'une assistance technique en matière de population, pouvant inclure des programmes d'action, soit attribuée aux pays qui le demanderaient. Le FNUAP est créé en 1967.

(2) Cf. le chapitre de synthèse d'un ouvrage récent se proposant une réévaluation des effets de la croissance démographique sur le développement, soit par exemple : «quoique les chercheurs ne soient pas parvenus à prouver l'existence de relations indiscutables et sans ambiguïté, la plupart des ouvrages de vulgarisation de l'après-guerre décrivent la croissance démographique comme un obstacle majeur à la réalisation du développement économique dans les pays pauvres, opinion largement partagée par les démographes... Dans les décennies qui ont suivi, cette opinion s'est largement répandue » (D.E. Hurlacher et L. Heligman, 1991).

la difficulté de promotion de la «solution démographique au développement» en l'absence d'une refonte de l'ordre économique international.

Mais le paradoxe n'est qu'apparent si l'on admet, d'une part que les politiques de population doivent être approchées en tant que politiques publiques renvoyant au cadre de l'organisation sociale du pouvoir (interne aux gouvernements et aux Etats, par rapport aux autres nations et aux organisations internationales), et d'autre part (paraphrasant M. Godelier, 1966) que le politique n'attend pas que le scientifique fournisse une explication correcte des faits pour tenter de modifier ces faits, et qu'il importe donc de mesurer dans l'action ce qui est mythe et savoir rigoureux dans la représentation des faits.

Jusqu'à une époque récente, le politique en Afrique se montre peu enclin à considérer la croissance démographique en tant qu'obstacle au développement. Aujourd'hui, alors que cette époque semble révolue, et que des politiques de population surgissent ici et là, il est intéressant de porter un regard sur l'origine de ce revirement ainsi que sur le contexte dans lequel il survient.

Ce revirement trouve son origine dans la crise économique-financière des années 80, et en marge de la solution apportée à cette crise par la communauté internationale, le FMI et la Banque Mondiale : les programmes d'ajustement structurel (première partie). Ce revirement survient dans un contexte marqué par la mise en retrait de la planification du développement économique et social, laquelle met fin au mythe de l'intégration des politiques de population à cette planification (deuxième partie) ; et par l'aggravation d'un environnement défavorable aux changements démographiques, où l'on s'accommode des inégalités sociales, et où l'on fait dépendre la satisfaction de besoins essentiels (éducation, santé) d'une initiative privée qui en répercute tout ou partie des coûts sur les familles (troisième partie).

### **La crise et la solution à la crise : «ajustement structurel ou développement transformateur de structures» ?<sup>(3)</sup>**

Depuis les indépendances, le modèle de croissance adopté par une majorité de pays africains repose sur une idée forte : la possibilité d'un développement basé sur la production et l'exportation de matières premières, permettant en retour l'obtention des importations indispensables (y compris parfois dans le domaine alimentaire) et la création d'activités industrielles.

Dans le courant des années 70, pour des raisons internes et externes aux pays, la viabilité d'un tel projet apparaît menacée : ralentissement de la croissance de la production agricole, croissance des importations à un rythme supérieur à celui des exportations, échec de la politique d'industrialisation, hypertrophie du rôle de l'Etat et des effectifs de la fonction publique, ponction accrue du secteur agricole.

Dès lors, la crise économique-financière qui touche l'Afrique démontre l'extrême sensibilité des pays à l'évolution d'un système économique international qui se tourne résolument vers le marché mondial, et en particulier, à la privatisation des sources de

<sup>(3)</sup> Cf C. Comelieu (1990).

financement du développement avec l'augmentation qui s'en suit des taux d'intérêt des prêts accordés.

A partir de 1980, la baisse des prix des principales matières premières, consécutive à l'augmentation de l'offre sur des marchés dérèglementés, précipite à la faillite les économies africaines.

Les programmes d'ajustement structurel auxquels sont aujourd'hui soumis un grand nombre de pays africains sous l'égide du FMI et de la Banque Mondiale, ont pour objectif de permettre, après «assainissement», une meilleure participation/intégration des économies nationales au marché mondial.

S'il consiste en une succession de mesures du court terme (un ou deux ans) visant un rééquilibrage de la balance des paiements et des finances publiques, cet «assainissement» correspond aussi à une tentative de transformation profonde des économies (ouverture totale au marché mondial, privatisations, priorité donnée à la recherche de l'efficacité et de la compétitivité au regard des critères du commerce international, désengagement de l'Etat, répercussion des coûts des services publics sur les usagers...) dont l'enjeu est le modèle de développement à plus long terme.

Les gouvernements africains sont ainsi invités à un retour à la rigueur vers plus d'orthodoxie dans le domaine économique, mais sans que des réaménagements internationaux ne leur laissent entrevoir de nouvelles perspectives<sup>(4)</sup>. Dans le même temps, la mise sous tutelle accrue de leur autonomie politique conduit ces gouvernements à s'engager en faveur de «politiques de réduction de la fécondité nécessaires à terme au succès des ajustements économiques entrepris» (Banque Mondiale, 1986).

### **La fin du mythe de l'intégration des politiques de population à la planification du développement économique et social**

La notion d'intégration des politiques de population à une planification globale naît, à la conférence de Bucarest en 1974, du compromis politique instauré entre pays riches et pays pauvres au sujet des effets de la croissance démographique sur le développement et de l'opportunité de promouvoir une action dans le domaine de la population.

Ce concept garde pendant longtemps des objectifs flous et un contenu incertain, sans que cela ne représente une gêne à l'émergence, là où l'urgence politique sera décrétée (essentiellement en Asie et en Amérique Latine), de politiques de population présentées partout comme résolument intégrées à la planification du développement<sup>(5)</sup>.

---

<sup>(4)</sup> Ces réaménagements pourraient concerner la dette (P. Arnaud, 1988), ainsi qu'une réglementation plus favorable des marchés de certaines matières premières (actuellement sur ces marchés la Banque Mondiale joue souvent le rôle d'organisateur de la compétition entre Etats, ce qui l'autorise à publier des perspectives d'évolution des prix des principales matières premières peu encourageantes (Banque Mondiale 1989), et à considérer comme hostile l'environnement dans lequel les économies africaines tentent un redéploiement). De tels réaménagements internationaux existent par ailleurs, mais les pays riches s'en réservent le bénéfice au nom d'une interpénétration vitale de leurs économies (G. Duruflé, 1988).

<sup>(5)</sup> Dans la pratique ces politiques se réduisent le plus souvent à la mise en place de programmes de planification des naissances. Voir à ce sujet, pour l'Amérique Latine, les travaux réalisés dans le cadre du PISPAL (PISPAL, 1975).

Ce n'est qu'à partir des années 80, que des recherches réalisées notamment aux Nations Unies se concrétisent dans la formulation d'un «contenu technique de l'intégration» incluant cinq niveaux étroitement liés : la planification du développement économique et social, le cadre théorique des inter-relations entre population et développement, les méthodes d'intégration (la modélisation), la disponibilité en données statistiques, l'existence d'un cadre institutionnel.

Mais le tracé d'une voie ne suffit pas à la rendre immédiatement praticable. Une majorité de pays africains (et sans doute aussi d'autres de part le monde) ne réunissent pas les conditions d'application de ce «contenu technique de l'intégration» : pratique de la planification<sup>(6)</sup>, insuffisance de données statistiques, précarité des institutions.

D'ailleurs, le débat sur cette question semble désormais en Afrique se vider de son sens, puisqu'un pilotage économique et financier à court terme prend le pas sur une planification à plus long terme, comme le confirme «le déplacement récent des centres de pouvoir des ministères du Plan vers les ministères des Finances qui gèrent avec le FMI et la Banque Mondiale le quotidien de la crise de la dette» (J.C. Chasteland, 1990).

Dans le même temps, le contexte politique ayant changé, on assiste à une nouvelle offensive, «à ciel ouvert», des principaux bailleurs de fonds en faveur cette fois de politiques de réduction de la fécondité nécessaires, au même titre que d'autres politiques sectorielles, à la préservation de l'environnement (FNUAP, 1990 ; Coalition mondiale pour l'Afrique, 1991<sup>(7)</sup>).

Le mouvement d'ensemble qui se dessine est donc celui d'un retour vers plus d'exogénéité de la prise en compte des phénomènes démographiques dans le cadre du développement. Ce mouvement marque la fin du mythe de l'intégration des politiques de population à une planification globale du développement économique et social. Les politiques de population, actuelles et à venir en Afrique, seront ainsi destinées (comme, en définitive, à peu près partout ailleurs dans le Tiers Monde depuis une trentaine d'années) à la promotion de la limitation des naissances.

### **L'aggravation d'un environnement défavorable aux changements démographiques**

On dispose de peu de travaux sur l'articulation de la croissance économique avec la fécondité par le biais de la distribution des revenus<sup>(8)</sup>, sans doute d'abord pour une question d'indisponibilité des données de répartition, mais peut-être aussi parce que le

(6) Si de nombreux plans en Afrique comprennent désormais un volet démographique traitant d'une part des ressources humaines, et d'autre part des effets des variables démographiques sur la satisfaction des besoins essentiels, «les méthodes de planification des ressources humaines et de satisfaction des besoins essentiels sont généralement déconnectées des programmes macro-économiques et des équilibres macro-financiers, et apparaissent le plus souvent comme des utopies du long terme» (P. Hugon, 1988).

(7) On apprend ainsi que «réduire le taux de croissance démographique et accroître la productivité et la viabilité de l'agriculture sont les deux moyens les plus efficaces de protéger l'environnement de l'Afrique. Mais que cela ne suffira pas. Il faudra y ajouter un vaste programme d'action visant spécifiquement l'environnement» (R.S. Mac Namara. Coalition mondiale pour l'Afrique, 1991).

(8) C'est l'occasion de rappeler l'étude déjà ancienne de J.E. Kocher (1974).

paradigme libéral selon lequel les inégalités stimulent la croissance marque encore les esprits. Formulé par S. Kuznets (1955), ce paradigme s'énonce ainsi : le phénomène d'inégalité croissante des revenus est, dans un premier temps, partie intégrante du coût social du progrès que doit acquitter un pays pauvre sur le chemin du développement<sup>(9)</sup>.

Il n'est pas nécessaire d'insister sur les profondes inégalités sociales générées en Afrique pendant les trente dernières années, ni sur la situation économique précaire de nombreuses populations. Si les origines de ce fait sont multiples, internes comme externes à l'Afrique, c'est aussi la fonction redistributive des Etats qui se trouve engagée<sup>(10)</sup>.

Un consensus semble aujourd'hui se dégager en ce qui concerne l'aggravation intervenue dans un environnement défavorable aux changements démographiques par dix années d'ajustement structurel. Les inégalités croissantes et la précarité de situation des populations représentent désormais un handicap, d'une part pour le développement économique : compression de la demande interne, détournement de cette demande des biens de la production locale, stagnation de la production agricole de rente, retour à l'autoconsommation vivrière ; et, d'autre part pour l'émergence de nouveaux comportements démographiques, notamment en ce qui concerne la fécondité : le glissement des lignages ou segments de lignage vers des structures familiales plus restreintes, qui a souvent accompagné l'extension des économies de rente, n'a pas conduit à une diminution de la fécondité, et les stratégies collectives ou individuelles de réponses à la crise sont d'ordre économique et social : pluri-activité, migration, secteur informel, réseaux de solidarité, enfants confiés, instabilité matrimoniale.

En outre, les solidarités familiales traditionnelles restent étendues et d'autres se développent (notamment entre la ville et la campagne), dont les rôles redistributifs au sens large s'amplifient (logement, emploi, satisfaction des besoins fondamentaux) et demeurent essentiels, tant que des systèmes plus collectifs de couverture sociale ne pourront être créés. On imagine pourtant des limites à ces solidarités, fortement sollicitées depuis le début de la crise, en particulier du fait de l'accentuation des charges financières d'éducation et de santé consécutives au désengagement partiel des Etats. Il n'est pour s'en convaincre que de constater, dans plusieurs pays, le recul de la scolarisation, et l'inflexion du rythme de baisse de la mortalité dans l'enfance (Banque Mondiale, 1990).

Alors que les bénéfices de l'Ajustement se font attendre, la pénalisation des populations les plus démunies se poursuit, conduisant certaines d'entre elles à des situations limites, génératrices de conflits sociaux. On peut s'interroger sur les perspectives de sursaut offertes par les programmes DSA (Dimension Sociale de l'Ajustement) de la

(9) On retrouve cet argument parfois dans les plans africains : «il est utopique de rechercher dans l'immédiat un développement égal de toutes les régions, et un soutien égal de toutes les catégories de la population, le processus de développement est d'ailleurs lui-même un processus déséquilibrant». Ministère du Plan de la Côte d'Ivoire, 1973.

(10) En ce qui concerne le domaine agricole (lequel en Afrique subsaharienne regroupe environ 70% de la population active), avec des différences selon les pays, la ponction réalisée sur les revenus de l'économie de rente (café, cacao, arachide, coton...) par les offices de commercialisation ou les caisses de stabilisation s'est progressivement accrue, alors que la part des revenus ainsi ponctionnés réinjectée dans le secteur agricole connaissait le destin inverse. Les difficultés de la production vivrière, certes liées à la valorisation de l'économie de rente, proviennent aussi souvent des pratiques de commercialisation et de maintien de bas prix consécutives aux politiques de contrôle des salaires urbains.

Banque Mondiale, ou part la notion de «développement humain» mise en avant par le PNUD (1990), quand on constate que les dernières orientations de la Banque Mondiale en faveur d'un «développement durable et soutenable» maintiennent pour l'essentiel le cap d'une fuite en avant vers un marché mondial, où l'Afrique a de moins en moins de poids économique et de pouvoir de pression politique.

L'Afrique aura donc ses politiques de population. Mais pour autant participera-t-elle au grand dessein du FNUAP : «si l'on parvient à réaliser les objectifs proposés en ce qui concerne l'augmentation immédiate des fonds d'aide consacrés au domaine de la population (passage des fonds totaux, nationaux et internationaux, de 4,5 à 9 millions de dollars US), objectifs qui n'ont rien d'irréaliste, le monde comptera à l'horizon 2000 un quart de milliard d'habitants en moins qu'il n'en compterait autrement» (FNUAP, 1990) ?

Rien n'est moins sûr, car 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» (T. Locoh, 1991), or dans l'immédiat, et l'on peut respectivement s'en réjouir et le déplorer, ces deux voies paraissent peu envisageables en Afrique.

## BIBLIOGRAPHIE

- AHMED W., 1974. « La famille planifiée dans un monde non planifié ». *Revue Internationale de Sciences Sociales*, vol. XXVI, n° 2.
- ARNAUD P., 1988. *La dette du tiers monde*. Editions La Découverte, Paris.
- BANQUE MONDIALE. 1986. Croissance démographique et politiques de population en Afrique subsaharienne.
- BANQUE MONDIALE. 1989. Rapport sur les perspectives d'évolution des prix des principales matières premières jusqu'à l'an 2000.
- BANQUE MONDIALE. 1990. Rapport sur le développement dans le monde.
- CHASTELAND J.C., 1990. L'intégration des variables démographiques dans la planification du développement aux Nations Unies : contenu politique et technique du concept. *Chaire Quetelet 1990*, Louvain-la-Neuve, 2-5 octobre 1990.
- COALITION MONDIALE POUR L'AFRIQUE. 1991. La crise du développement de l'Afrique : stagnation agricole, explosion démographique et dégradation de l'environnement. Par R.S. McNAMARA.
- COMELIAUC., 1990. Ajustement structurel ou développement transformateur de structures ? *Chaire Quetelet 1990*, Louvain-la-Neuve, 2-5 octobre 1990.
- DURUFLE G., 1988. *L'ajustement structurel en Afrique* (Sénégal, Côte d'Ivoire, Madagascar). Editions Karthala.
- FNUAP, 1990. Etat de la population mondiale. New York, Nations Unies.
- FNUAP, 1990. La coopération internationale dans le domaine de la population durant les années 90 : stratégies et grandes orientations.
- GODELIER M., 1966. Sur l'existence des économies de subsistance. *Développement et Civilisation* n° 28, décembre 1966.
- HORLACHER D.E. et HELIGMAN L., 1991. Nouvelles perspectives sur les conséquences de la croissance démographique rapide dans les pays en développement. In : *Conséquences de la croissance démographique rapide dans les pays en développement. Congrès et colloques n° 5*, INED et Division de la Population des N.U.
- HUGON P., 1988. L'intégration des variables démographiques dans les plans africains. Concepts et méthodes. *Congrès africain de population*, UIESP, Dakar.
- KOCHER J.E., 1974. *Développement rural, répartition du revenu et baisse de la fécondité*. Population Council, New York.
- KUZNETS S., 1955. Economic growth and income inequality. *American Economic Review* 45, n° 1 (March).
- LOCOH T., 1991. Familles dans la crise et politiques de population en Afrique subsaharienne. *Politique africaine*, 44.
- MINISTERE DU PLAN DE LA COTE D'IVOIRE. 1973, Plan quinquennal de développement économique, social et culturel. 1971-1975.
- PISPAL, 1975. *Estructura política y políticas de población*. El Colegio de México, México.
- PNUD, 1991. Rapport mondial sur le développement humain.