

et

SOCIÉTÉS

ISSN - 0184 - 77.83

Bulletin Mensuel d'Informations Démographiques, Économiques, Sociales

La Conférence de Mexico sur la population

IL serait injuste pour la Conférence internationale sur la population, organisée par les Nations Unies à Mexico du 6 au 14 août 1984, de n'en retenir que les querelles politiques auxquelles elle a donné lieu. Après tout, de semblables affrontements marquent la plupart des réunions des Nations Unies, et ceux-ci, portant par exemple sur l'importance à donner aux liens entre désarmement et développement, n'ont pas empêché la Conférence d'adopter une « déclaration de Mexico sur la population et le développement », et 88 « recommandations concernant la poursuite de l'exécution du plan d'action mondial sur la population » adopté à Bucarest en 1974 (1), recommandations bien préparées par les travaux du Comité préparatoire et du Secrétariat de la Conférence. Il n'est pas indifférent non plus que les textes aient été adoptés par *consensus*, c'est-à-dire à l'unanimité, à deux réserves près : la recommandation 36, qui condamne « l'installation de zones de peuplement dans les territoires occupés par la force », a été disjointe, pour permettre aux Etats-Unis et à Israël de voter contre ; l'autre réserve émane du Saint-Siège : comme à Bucarest en 1974, celui-ci a fait savoir qu'il ne pouvait s'associer aux recommandations de la Conférence qui sont sur certains points (éducation familiale, avortement) en contradiction avec la doctrine de l'Eglise catholique.

Une telle unanimité ne peut être évidemment réunie que sur des textes de portée générale, où chacun peut trouver ce qui le satisfait, et qui n'évitent pas les contradictions. Ainsi « le droit fondamental des couples et des individus (formule ambiguë reprise du *Plan d'action mondial*) de décider librement du nombre de leurs enfants » est réaffirmé solennellement aux recommandations 30, 31 et 33. Mais on reconnaît aussi que « les pays sont souverains pour formuler, adopter et mettre en œuvre des

politiques démographiques », dont on ajoute évidemment qu'elles doivent être « compatibles avec les droits fondamentaux et les responsabilités des individus, des couples et des familles ». L'adjectif « compatibles » montre tout au moins que la difficulté n'a pas échappé aux rédacteurs. De même dans les importants développements consacrés aux migrations intérieures et extérieures, sont affirmés successivement les droits des « personnes expulsées et sans abri, déplacées, à la suite de catastrophes naturelles ou causées par l'homme » (recommandation 47), ceux des « travailleurs migrants en situation légale » (48 à 51), des « travailleurs migrants en situation irrégulière » (52 et 53), des « réfugiés » (54 et 55), sans oublier ceux des « groupes autochtones et autres » (« *indigenous and others* »), introduits par un amendement australien à la recommandation 37. L'absence de toute contrepartie explicite à ces droits est sans doute le prix à payer pour qu'une telle Conférence aboutisse...

L'importance relative accordée aux différents sujets a changé en dix ans. Ainsi celle des questions liées à la procréation et la famille, qui avaient fait l'objet à Bucarest des plus vifs affrontements, a diminué. Les positions à ce sujet se sont d'ailleurs curieusement rapprochées. Les optimistes de Bucarest, pour qui « le développement est le meilleur contraceptif », reconnaissent aujourd'hui l'intérêt des politiques de restriction de la fécondité ; la Chine, passée en dix ans de l'affirmation de « l'avenir radieux » des peuples prolifiques, à la politique d'« un enfant par couple » est un cas extrême de ce retournement. Inversement, les pessimistes « néo-malthusiens », dont les Etats-Unis étaient à Bucarest les chefs de file, admettent désormais que la baisse de la fécondité n'est pas une condition suffisante du développement. La délégation américaine a, cette fois, affirmé la neutralité de la croissance démographique et annoncé son hostilité à tout programme facilitant l'avortement.

(1) Voir « L'esprit de Bucarest », *Population et Sociétés*, n° 73, octobre 1974.

L'AIDE MULTILATÉRALE EN MATIÈRE DE POPULATION *

On appelle « aide en matière de population » celle qui répond aux demandes des pays en développement désireux de modifier leurs caractéristiques démographiques, essentiellement, mais non exclusivement, en freinant le rythme d'accroissement de la population. On qualifie de multilatérale l'aide qui transite par des organismes internationaux spécialisés par opposition à l'aide « bilatérale » accordée directement par un pays à un autre. Au début, cette aide se limitait au soutien des programmes de planification familiale, y compris les opérations de propagande. Mais elle a progressivement englobé certains aspects de la protection sanitaire, tandis qu'inversement les organismes chargés de la protection maternelle et infantile, dont l'UNICEF est le principal, ont peu à peu encouragé l'espacement des naissances, en introduisant la planification familiale dans leurs programmes de santé. Aujourd'hui rares sont les organismes donateurs dont « l'aide en matière de population » ne comprend pas des activités s'apparentant à l'« action en faveur du développement ».

Contributions 1983 au FNUAP

Pays, par ordre décroissant	Millions de dollars	%
1. États-Unis	33,76	26,0
2. Japon	27,35	21,1
3. R.F.A.	13,41	10,3
4. Norvège	11,54	8,9
5. Pays-Bas	10,75	8,3
6. Canada	8,33	6,4
7. Suède	6,22	4,8
8. Danemark	4,62	3,6
9. Royaume-Uni	3,99	3,1
10. Australie	1,96	1,5
11. Italie	1,89	1,4
12. Suisse	1,74	1,3
13. Finlande	1,20	0,9
.....		
20. France	0,20	0,2
.....		
Autres pays	2,84	2,2
Total	129,63	100,0

Source : FNUAP, Rapport 1983, p. 197/198.

Dans ces conditions dresser un tableau financier de cette aide ne va pas sans quelque arbitraire. On estime cependant que près d'un tiers de l'ensemble des fonds consacrés chaque année dans le monde entier à l'aide en matière de population sont gérés par le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP), créé en 1967. Le FNUAP collecte les contributions des gouvernements « donateurs » et les transmet soit à des pays en développement, soit à des agences des Nations Unies, à des institutions internationales, ou à des organisations non gouvernementales. Les dépenses annuelles du FNUAP, de l'ordre de 70 millions

de dollars entre 1975 et 1977, ont beaucoup augmenté en 1978 et 1979 et ont atteint 148 millions de dollars en 1980. Elles ont légèrement décliné ; en 1983, elles ont été de 122 millions de dollars. Il est vrai que la valeur du dollar a augmenté entre-temps.

Le FNUAP fait état de 93 pays donateurs, mais de nombreuses contributions sont symboliques ; en 1983, les États-Unis ont apporté plus du quart des contributions totales, les États-Unis et le Japon presque la moitié ; cinq pays seulement ont donné plus de dix millions de dollars, et treize pays plus de un million, représentant ensemble 97,6 % du total (voir tableau). La France, très réticente devant l'action jugée trop exclusivement néo-malthusienne du FNUAP, n'a jamais contribué de façon significative.

De nombreux pays bénéficient de l'aide du FNUAP, qui classe comme prioritaires 53 pays, dont 31 en Afrique. Le plus gros bénéficiaire est de loin l'Inde. Récemment, la Chine a bénéficié également d'une aide importante à l'occasion du recensement de sa population.

La collecte des données ne représente cependant en 1983 que 10,4 % des allocations du FNUAP, contre 46,1 % à la « planification de la famille » (60,1 % dans les pays prioritaires), 14,4 % aux opérations d'« éducation et d'information », et 12,1 % aux études et analyses sur la « dynamique de la population ».

A côté du FNUAP, les autres grands organismes dispensateurs d'aide en matière de population sont la Banque Mondiale, qui en 1981 lui a consacré 77 millions de dollars, et une organisation non gouvernementale, la Fédération internationale pour le planning familial (FIPF, en anglais IPPF), deuxième organisation bénévole du monde, après la Croix-Rouge. Établie à Londres en 1952 pour favoriser le développement du planning familial, éditeur de la revue « Peoples », elle a élargi dans les années 70 ses activités aux problèmes du développement. L'IPPF ne finance pas des projets particuliers, mais apporte un soutien budgétaire à ses associations membres, sans passer par les gouvernements. Une partie de son aide est accordée sous forme de produits contraceptifs, fournis gratuitement. En 1981, l'aide de l'IPPF a représenté 49 millions de dollars.

Les principaux pays contributeurs du FNUAP ou de l'IPPF sont aussi ceux qui jouent un rôle important dans l'aide bilatérale en matière de population : États-Unis, Japon, pays scandinaves, Royaume-Uni. c'est ainsi que l'USAID, Agence américaine pour le développement international, fournit à elle seule chaque année une aide en matière de population supérieure à celle du FNUAP. A Mexico, la participation des États-Unis à l'ensemble de ces aides, bilatérales et multilatérales, a été estimée à 44 %.

* Extrait et adapté de « Les principaux acteurs dans le domaine de l'aide à la population » par Margaret Wolfson, OCDE, Paris, 1983.

L'AVORTEMENT

Sur l'avortement, les deux positions extrêmes de la Conférence étaient symbolisées par la Suède, qui défend l'avortement légal pour mieux combattre l'avortement clandestin, et le Saint-Siège qui demande que soit condamnée toute forme d'avortement. La retentissante déclaration des États-Unis, annonçant la suppression de toute aide aboutissant à promouvoir l'avortement, allait dans le sens du Vatican, mais en resta au plan des principes. Dans les débats un amendement du Saint-Siège visant à faire explicitement condamner l'avortement en tant que moyen de planification familiale fut rejeté. Une condamnation implicite apparaît dans la recomman-

dation 18, amendée sur suggestion française, invitant les gouvernements à « prendre des mesures appropriées pour aider les femmes à éviter l'avortement, qui ne peut en aucun cas être préconisé comme une méthode de planification de la famille. » La Suède fit inscrire au procès-verbal qu'elle s'associait au consensus, mais qu'elle aurait préféré une rédaction où il ne se serait agi que d'éviter l'avortement illégal. « Le meilleur moyen d'éliminer l'avortement illégal, a-t-elle déclaré, est de donner à toutes les femmes du monde accès à l'avortement légal et sûr. »

Parmi les sujets dont, au contraire, l'importance s'est accrue de Bucarest à Mexico, figure la condition féminine, érigée en chapitre autonome, au lieu d'être une partie du chapitre « procréation, famille et condition de la femme. » Mais c'est surtout l'importance des migrations qui a le plus augmenté en dix ans. A la question des droits des migrants évoquée plus haut, s'ajoute celle de l'urbanisation excessive des pays en développement, objet de huit recommandations (37 à 44). Le fait de se réunir à Mexico, ville à la croissance accélérée, où la pollution est en permanence physiquement sensible et dont un simple satellite, Netzahualcoyotl, est aujourd'hui plus peuplé que... Paris (2,33 millions d'habitants en 1979), rendait la question concrète pour tous les délégués. Une des idées retenues est que pour freiner les migrations excessives vers les capitales et grands centres urbains, il faut favoriser le développement rural, et celui des villes moyennes. « Les pays développés et la communauté internationale devraient fournir l'assistance nécessaire » (rec. 41).

Les démographes et statisticiens, nombreux à Mexico, apprécieront que la collecte et l'analyse des données, ainsi que la recherche démographique et biomédicale, fassent l'objet au total de treize recommandations : tous les pays sont priés de « participer au programme mondial de recensement de 1990 » (rec. 65), de « rassembler, compiler et publier toute la gamme des statistiques d'état civil » (rec. 68).

Contrairement à certains espoirs, et malgré l'insistance de la France à faire partager ses préoccupations par ses partenaires européens, les problèmes de population des pays développés n'ont guère retenu l'attention d'une Conférence surtout attentive au poids démographique des pays pauvres. On trouve cependant quelques allusions dans la résolution finale. Ainsi la recommandation 35 distingue « les gouvernements qui souhaitent abaisser les niveaux de fécondité » de ceux « qui considèrent que le niveau de fécondité de leur pays est trop bas » ; à ceux-ci on accorde d'« envisager d'octroyer un appui financier et autre aux familles pour les aider à assurer leurs responsabilités parentales » dès lors qu'ils ne réduisent pas « l'accès à l'éducation, à l'information et aux services de planification de la famille. »

Sur le vieillissement de la population, la Conférence s'est contentée de renvoyer (rec. 58) au « Plan international d'action sur le vieillissement » (2) adopté à Vienne en 1982. A vrai dire, ce que la Conférence attendait surtout des pays développés, c'est qu'ils accroissent leur aide aux pays en développement, ce que d'ailleurs beaucoup disaient être prêts à faire.

Le grand événement de la Conférence a été la modification de la doctrine américaine qui mettait jusqu'ici l'accent sur l'importance de la baisse de la fécondité pour favoriser le développement. Reste à mesurer les conséquences

concrètes de ce revirement. Les États-Unis fournissent une part essentielle du financement pour les programmes internationaux de planification familiale (voir encadré). De nombreux pays en voie de développement reçoivent des aides substantielles à ce titre et s'inquiètent d'une éventuelle diminution des ressources qui leur sont consacrées. Les États-Unis ont promis de maintenir leurs contributions, mais la Conférence de Mexico a fait apparaître une menace qui n'est pas dissipée.

Quel jugement d'ensemble porter sur la réussite de la Conférence ? Sans doute ceux qui comptaient sur elle pour faire avancer la coopération internationale dans les matières liées à la population — santé, migrations, collecte de données — ont pu être déçus par l'importance donnée à des questions politiques hors du sujet d'une telle conférence. Du moins peuvent-ils être satisfaits qu'aucune porte n'ait été fermée et que les documents adoptés, au contraire, encouragent sans cesse toutes les formes de coopération. On peut d'ailleurs espérer que la convergence entre les questions de fécondité et les questions sanitaires permette dans l'avenir d'accroître le nombre de pays qui y participent ; on peut aussi entrevoir (rec. 46) l'amorce d'une concertation internationale en matière de migrations, qui serait un progrès considérable. Mais le succès le plus net, au fond, c'est l'affirmation d'un large accord sur la nécessité de l'action en matière de population. Il n'est pas négligeable que tous les pays du monde sans aucune exception se recommandent mutuellement de respecter les droits fondamentaux des individus, des couples et des familles, de faire parvenir les femmes à « l'égalité avec les hommes dans la vie sociale, politique et économique » (rec. 5), d'accroître dans de multiples domaines l'aide internationale au développement. Tout se passe comme si, dix ans après les affrontements de Bucarest et par-delà tous les clivages, les aspects démographiques de la modernité faisaient l'objet d'un accord unanime.

Michel Louis LÉVY

(2) Voir « Le projet de plan international d'action sur le vieillissement », *Population et Sociétés*, n° 162, octobre 1982.

COMMUNIQUÉS

● Sur demande de l'ancien Secrétariat d'État chargé de la Famille, de la Population et des Travailleurs immigrés, un tirage simplifié de la brochure *La France et la population*, rédigée à l'occasion de la Conférence de Mexico, est adressée, par courrier séparé, à tous les destinataires habituels de *Population et Sociétés*. Les personnes qui n'en auraient pas l'usage sont priées d'en faire don à un élève, un enseignant ou un établissement d'enseignement de leur voisinage.

● L'intitulé exact du CESDIP, cité à la fin de l'éditorial du n° 182, « La population des prisons », est « Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales ».

QUELQUES CHIFFRES

Natalité et mortalité en Europe et dans les pays développés

Le tableau ci-dessous met à jour celui publié régulièrement dans *Population et Sociétés* d'octobre. Il est extrait, comme les précédents, d'une chronique plus complète d'Alain Monnier, parue dans *Population* 1984, n° 4-5, p. 856-870.

En 1983, la quasi-totalité des pays d'Europe de l'Ouest et du Nord ont enregistré une baisse du nombre des naissances, particulièrement sensible en France (- 5,9 %) et en RFA (- 4,3 %). Dans ces deux pays, cette baisse succède à une période de relative stabilité depuis 1980.

En Europe de l'Est, la baisse est très sensible en Hongrie (- 4,6 %) et en Tchécoslovaquie (- 2,4 %), pays dans lesquels le nombre des naissances diminue depuis le milieu des années 1970. En revanche, le nombre des naissances a augmenté en Pologne (+ 2,6 %) ; en RDA, il a augmenté de 1981 à 1982 de 1,1 %, tout en demeurant inférieur au nombre de 1980 (245 000). De même, en URSS, le nombre de 1982 est supérieur de 2,8 % à celui de 1981, tandis qu'aux États-Unis et au Canada, il a baissé respectivement de 2,4 % et 1,3 %. Ces variations se repercutent dans celles des taux de natalité. Le plus faible taux est celui de la RFA : 10 ‰. Les taux les plus élevés, ceux de la Pologne et de l'Irlande, sont environ le double (20 ‰).

En terme de fécondité, la reprise

de la baisse constatée dans plusieurs pays d'Europe de l'Ouest et du Nord, après une pause au début des années 1980, se confirme. Dans de nombreux pays, l'indice de fécondité atteint en 1983 les plus basses valeurs observées depuis 1964.

Les variations des décès et des taux de mortalité sont en général moins accentuées que celles des naissances et des taux de natalité. Il y a eu, en général, de faibles hausses de la mortalité entre 1982 et 1983. Les décès l'emportent sur les naissances en RFA depuis 1972, en Hongrie depuis 1981. En Autriche, c'est de nouveau le cas en 1983.

La mortalité infantile continue de baisser dans la quasi-totalité des pays recensés. L'Espagne a rejoint le petit nombre de pays où elle est inférieure à 10 ‰.

A. M.

Pays	Indice de fécondité (enfants par femme)		Taux de natalité (p. 1 000 hab.)		Taux de mortalité (p. 1 000 hab.)		Taux de mortalité infantile (p. 1 000 naissances)	
	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983
R.F.A.....	1,41	1,32	10,1	9,7	11,6	11,7	10,9	10,3
Belgique.....	1,60	1,56	12,2	11,9	11,1	11,3	11,3	11,3
Danemark.....	1,43	1,38	10,3	9,9	10,8	11,2	8,2	
France.....	1,94	1,82	14,7	13,7	10,0	10,2	9,5	9,0
Grèce.....	2,04	1,94	14,0	13,3	8,8	9,2	15,1	14,7
Irlande.....	2,95		20,3		9,4		10,5	
Italie.....	1,57	1,53	10,9	10,6	9,4	9,9	13,1	12,4
Luxembourg.....	1,54		11,8		11,3		12,1	
Pays-Bas.....	1,49	1,47	12,0	11,8	8,2	8,2	8,3	8,4
Royaume-Uni.....	1,79	1,78	12,9	12,8	11,8	11,7	11,0	10,2
Autriche.....	1,70	1,60	12,5	11,9	12,1	12,3	12,8	11,9
Espagne.....	1,99 (a)		13,5		7,5		9,5	
Finlande.....	1,72	1,73	13,7	13,8	9,0	9,4	6,5 (a)	
Norvège.....	1,71	1,64	12,5	12,0	10,1	10,2	8,0	
Portugal.....	2,05		15,4		9,5		26,0 (c)	
Suède.....	1,62	1,61	11,1	11,0	10,9	10,9	6,8	
Suisse.....	1,55	1,51	11,6	11,5	9,0	9,5	7,7	
Bulgarie.....	2,02		13,9		11,2		18,2	
Hongrie.....	1,79	1,72	12,5	11,9	13,5	13,9	20,0	19,0
Pologne.....	2,41	2,35	19,4	19,7	9,2	9,6	20,2	
R.D.A.....	1,85		14,4		13,6		11,4	
Roumanie.....	2,15		18,0 (b)		10,4 (b)		28,6 (a)	
Tchécoslovaquie.....	2,10	2,07	15,2	14,8	11,8	12,0	16,2	
U.R.S.S.....	2,29		18,9		10,1		27,7 (d)	
Yougoslavie.....	2,06 (a)		16,7 (a)		9,0 (a)		29,9	
Canada.....	1,74 (a)		15,1	14,8	6,9	7,1	9,1	
États-Unis.....	1,81	1,75	16,0	15,5	8,6	8,6	11,3	10,9
Japon.....	1,59 (a)		12,9	12,8	6,0	6,2	6,6	
Australie.....	1,93		15,8		7,6		10,3	
Nouvelle-Zélande.....	1,94		15,8		8,1		11,8	

(a) 1981 - (b) 1980 - (c) 1979 - (d) 1978