

La faible fécondité en Europe. Un séminaire de l'observatoire européen des affaires familiales

Christos Bagavos, Claude Martin

▶ **To cite this version:**

Christos Bagavos, Claude Martin. La faible fécondité en Europe. Un séminaire de l'observatoire européen des affaires familiales. Family Observer, 2001, 3, pp.20-27. halshs-01227631

HAL Id: halshs-01227631
https://shs.hal.science/halshs-01227631

Submitted on 24 Nov 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Bagavos, Christos & Martin, Claude: “How moves the European family?”, *Family Observer, Journal of the European Observatory on Family Matters,* European Commission, n°3, march 2001, p. 20-27.

L’Observatoire Européen des Affaires Familiales se penche sur la faible fécondité en Europe à l’occasion de son séminaire annuel, qui a eu lieu à Séville du 15 au 16 Septembre 2000

Beaucoup d’idées reçues en matière de niveau de fécondité en Europe sont en train de voler en éclats. Ainsi, par exemple, il nous faut oublier le stéréotype qui voulait que les familles d’Europe du Sud soient particulièrement fécondes. L’image de la « mamma » italienne à la tête d’une famille nombreuse est tout à fait dépassée. Les femmes italiennes sont parmi celles qui ont le moins d’enfants en Europe, certaines régions connaissant même un indice conjoncturel de fécondité inférieur à 1, alors que les démographes établissent que le taux de remplacement d’une population se situent à 2,1 enfants en moyenne par femme. Une telle révolution du régime de fécondité inquiète les pouvoirs publics, qui ont longtemps évalué la santé économique, politique et sociale des nations à l’aune de la taille de leur population. Qu’adviendra-t-il d’une Europe n’assurant pas le renouvellement des générations, d’une Europe vieillissante ? L’Observatoire européen des affaires familiales a tenté d’y voir plus clair à l’occasion de son séminaire annuel, qui s’est tenu à Séville les 15 et 16 septembre 2000. Loin de tomber dans le travers de l’alarmisme, les communications présentées ont permis de mieux comprendre les tenants et aboutissants du problème.

Le diagnostic du rapport social européen

Le premier Rapport de la Commission Européenne sur «La Situation Sociale dans l’Union Européenne» montre que, dans les années à venir, la demande accrue de services sociaux sera un des principaux défis pour les sociétés européennes et leurs responsables politiques. En même temps, les faibles niveaux de fécondité posent de plus en plus la question de l’évolution future de la population européenne dans un contexte de vieillissement démographique inévitable. Dans quelle mesure et de quelle façon situation sociale et faible fécondité sont-elles liées entre elles ? Peut-on effectivement prétendre qu’un niveau très faible de fécondité indique une mauvaise situation sociale dans un pays (niveau de chômage élevé, fortes inégalités de revenus, mauvaises conditions de logements, difficultés pour concilier vie familiale et vie professionnelle) ?

En fait, la réalisation des projets de vie des individus, et parmi eux le projet d’avoir des enfants, implique le support de l’Etat. Là où une demande pour un support social demeure insatisfaite, la fécondité peut se situer à un niveau plus bas par rapport à celui qui est désiré par les individus et les couples. En revanche, là où la situation sociale se présente mieux et où le support et les services sociaux répondent aux attentes des individus, la réalisation des plans de vie devient plus probable et la fécondité a toute les chances de se situer au niveau désiré par les couples. Par conséquent, la question de la faible fécondité doit être interprétée comme un signe des

difficultés que rencontrent les individus afin de réaliser leurs projets à différents niveaux : famille, emploi, amélioration de la qualité de la vie. De plus, dans le cas où le niveau de la fécondité observée est plus bas que celui de la fécondité désirée, cela constitue une indication d'une demande pour des services sociaux et de support social qui demeure insatisfaite. Cette lecture en termes de services plutôt qu'en termes de demande de soutien monétaire est nouvelle en Europe.

La faible fécondité: une caractéristique commune dans les pays développés

La baisse de la fécondité et son maintien durable à un niveau n'assurant pas le remplacement des générations constitue une des évolutions majeures en Europe mais aussi dans l'ensemble des pays développés. Cette évolution à la baisse de la fécondité n'est pas récente, car dans la plupart des pays de l'UE la descendance finale des générations d'après guerre a été à un niveau inférieur au seuil de remplacement (figure 1) (pour les différents mesures de la fécondité voir *Family Observer*, n°1 ,1999). Mais ce qui est nouveau, c'est la rapidité du déclin et le maintien durable à des niveaux faibles de l'indicateur conjoncturel de fécondité, comme le souligne David Coleman dans sa communication. Ces évolutions laissent penser que nous nous trouvons probablement en face d'une évolution sans précédent dans l'histoire démographique, non seulement de l'Europe mais de l'ensemble des pays développés.

Dans les pays de l'UE, malgré la convergence vers des niveaux faibles de fécondité, on observe une certaine diversité en termes de calendrier et d'intensité des évolutions. Dans les pays du Sud (Espagne, Italie, Grèce et Portugal) la baisse de fécondité du moment a été plus tardive dans le temps mais aussi plus forte. Les niveaux atteints dans les trois premiers de ces pays sont extrêmement bas. Lors du séminaire, Juan Antonio Fernandez-Cordon et Giovanni Sgritta ont proposé une analyse des spécificités de ces pays du sud de l'Europe et surtout des paradoxes de la situation de ces pays qui ont les plus bas niveaux de fécondité du fait d'un très important retard du calendrier des naissances, tout en conservant des niveaux élevés de nuptialité, une faible cohabitation et peu de naissances hors mariage. L'explication de ce très faible niveau de fécondité réside principalement dans la non-formation des couples, qui retarde très considérablement l'arrivée des premiers enfants chez les jeunes.
Les pays du Nord (Danemark, Finlande et Suède) se caractérisent par une reprise de la fécondité vers la fin des années 1980 et, malgré la tendance récente à la baisse, les niveaux actuels de la fécondité sont parmi les plus élevés de l'Union. L'oscillation de la fécondité à des niveaux inférieurs mais parfois très proches du seuil de remplacement des générations constitue l'élément principal des évolutions dans les pays du Centre (Belgique, France, Pays-Bas et Royaume-Uni). L'Allemagne, l'Autriche et dans une certaine mesure le Luxembourg présentent depuis près de 20 ans une stagnation à des niveaux de fécondité fort bas. Enfin en Irlande, le pays avec la plus forte fécondité au sein de l'UE pendant des longues années, la baisse très rapide conduit actuellement à des niveaux nettement inférieurs au 2,1 enfants par femme.

Ces évolutions ont été extrêmement rapides dans l'ensemble des pays développés. Une baisse très forte de la fécondité a été surtout observée dans les pays de l'ancien bloc communiste (figure 2). Tandis que vers le milieu des années 1980 le nombre

moyen d'enfant par femme se situait pour la plupart de ces pays à un niveau autour du seuil de remplacement, les niveaux actuels sont très bas. Dans certains de ces pays les niveaux de fécondité sont les plus bas jamais observés dans le monde. D'une façon générale, les Etats-Unis et la Nouvelle Zélande sont les seuls pays avancés qui enregistrent actuellement une fécondité au niveau de remplacement. Selon Peter McDonald, cette évolution est liée en partie à la fécondité plus forte des femmes Hispaniques et des jeunes aux Etats Unis, et à la forte fécondité des Maori en Nouvelle Zélande.

Différents angles d'approche pour comprendre le phénomène

Ces évolutions soulèvent une série de questions qui sont très souvent liées à l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de la démographie et plus particulièrement dans celui de la fécondité. Comment expliquer la baisse et le maintien durable de la fécondité à des niveaux faibles? Quelle est la signification des différences observées dans l'évolution de la fécondité au sein des pays de l'UE? Peut-on parler d'un décalage temporel qui s'inscrit dans un processus de convergence socio-économique des pays ou plutôt d'un modèle propre à chaque pays? Comment et dans quelles conditions les politiques publiques peuvent-elles influencer la fécondité dans un contexte de faible niveau? Que sait-on aujourd'hui de l'impact des différentes mesures de la politique sociale et tout particulièrement de la politique familiale sur le niveau de la fécondité? Y a-t-il une demande pour un support social et des services sociaux et comment cette demande est-elle liée aux préoccupations relatives à la basse fécondité? Comment l'opinion publique se construit-elle sur ces questions et enjeux démographiques ? Quel rôle jouent les médias pour construire cette opinion publique ?

Pour comprendre de tels changements, plusieurs stratégies sont donc possibles. On peut, comme le propose Bernhard Nauck tenter d'appréhender des modèles de rationalité économique influant la décision d'avoir des enfants. On peut encore, comme l'a fait Walter Bien, se tourner vers les mesures de l'évolution des opinions et des valeurs dans le domaine de la famille chez les jeunes générations. On peut aussi tenter de mieux comprendre de quelle manière les européens sont susceptibles d'intégrer et d'assimiler les enjeux démographiques au travers de leur réception des informations médiatiques, comme le montre Maura Misiti, en analysant d'importantes enquêtes quantitatives sur la construction d'une opinion publique sur les enjeux démographiques.

Il est bien évident que toute tentative visant à promouvoir une hausse de la fécondité nécessite avant tout une bonne compréhension des raisons de la faible fécondité et une définition des moyens dont disposent les gouvernements pour tenter d'influencer ces comportements.

Quelles les politiques publiques ont un impact sur la fécondité ?

Avant même de s'interroger sur l'efficience des politiques familiales en matière de fécondité, - ce qu'analyse de manière critique John Ditch dans sa communication, au sens où il souligne la très faible efficience des incitatifs des politiques familiales sur la fécondité -, la première question, et non la moins délicate à se poser, consiste, comme le propose Anne H. Gauthier, à interroger les frontières, les limites des politiques

familiales dans les différents pays de l'UE et leur évolution récente. On peut ainsi se demander si l'on assiste ou non à une convergence de ce secteur d'action publique à l'échelle européenne. Pour ce qui concerne la définition, il faut manifestement, d'après Anne H. Gauthier renouveler l'approche traditionnelle de ce que recouvre les politiques familiales, dont les frontières avec d'autres secteurs d'action publique s'estompent (avec les politiques vieillesse, d'emploi, ou d'égalité entre les genres, etc.). Dans le contexte des comportements démographiques et familiaux contemporains, la politique familiale ne peut plus se résumer aux mesures monétaires et aux services développés en direction des familles. Pour ce qui concerne la convergence, Anne Gauthier montre que l'on assiste à un rapprochement sensible, même si d'importantes spécificités demeurent (figure 3). Ainsi, on constate partout l'importance de la question de la réconciliation entre travail et vie familiale. A ce niveau, les institutions européennes jouent également un rôle en mettant la question de l'emploi et de l'égalité entre les genres sur l'agenda européen.

Cette même question du rôle des politiques d'emploi et de ses effets sur la fécondité est soulignée par plusieurs autres contributeurs. Eva M. Bernhardt montre ainsi que l'atteinte d'un niveau de remplacement en matière de fécondité dépend des arrangements que nos sociétés développées vont concevoir pour prendre soin de nos dépendants (enfants et personnes âgées). Sans une meilleure prise en compte du fait que nous vivons dans des sociétés où hommes et femmes sont inscrits durablement sur le marché du travail, il est probable que nous risquons d'inciter les femmes à ne pas avoir d'enfants ou à en avoir très tard, ce qui signifie en fait en avoir peu. Jo Murphy-Lawless développe une perspective analogue en se penchant sur les principaux apports des travaux féministes pour comprendre la nature des besoins ressentis par les femmes en matière de prise en charge de la petite enfance et dessiner les pistes de nouvelles solutions..

Le partage des responsabilités entre hommes et femmes peut-il être un facteur important dans la décision des individus et des couples d'avoir des enfants?

Sur ce point, on peut, comme le propose Hans-Joachim Schulze, opposer deux configurations extrêmes. Dans la première, on observe une nette distinction entre les responsabilités des hommes, liées à leur activité professionnelle, et celle des femmes qui résultent des responsabilités familiales. Il s'agit d'une division complémentaire du travail (professionnel et familial). Dans le second cas, il n'y a pas de différences entre les hommes et les femmes dans la façon de partager les responsabilités liées à la famille et au marché du travail. Il s'agit là d'une division symétrique des responsabilités. A première vue, il n'y a pas de raison de penser que l'un ou l'autre cas de figure est plus favorable à la fécondité.

En fait la réponse à la question posée dépend beaucoup du contexte économique et socio-culturel, autrement dit de l'environnement dans lequel on se place. Elle est aussi liée aux politiques appliquées dans le domaine de la famille et du marché du travail. D'une façon générale, la décision d'avoir des enfants est plus probable là où la paternité est culturellement soutenue et où le style de vie des couples correspond aux conditions culturelles et environnementales dans lesquelles les couples se sont situées.

Si on considère les pays de l'UE, on peut constater que même s'il n'y a pas une forme prépondérante de division du travail entre les hommes et les femmes, la division complémentaire du travail perd de plus en plus de son importance. En fait, les femmes dans leur majorité, désirent participer au marché du travail et partager les responsabilités familiales avec leur conjoint, ce qui conduit progressivement à une aspiration croissante à diviser équitablement les responsabilités domestiques et familiales. Dans les pays où les femmes désirent participer au marché du travail sans que les mesures politiques ni la contribution des hommes aux responsabilités familiales ne se modifient sensiblement, le niveau de fécondité a toutes les chances d'être bas. En revanche, là où les politiques permettent un meilleur partage entre vie professionnelle et vie familiale pour les femmes, et où l'implication des hommes dans les responsabilités familiales devient significative, la décision d'avoir un enfant peut être plus facilement réalisable.

Autrement dit, le processus de modernisation n'entraîne pas forcement une faible fécondité. A partir d'un certain niveau, comme c'est le cas pour les pays de l'UE, la modernisation peut, sous certaines conditions, être favorable à la fécondité. Le cas des pays Scandinaves montre que les projets de fécondité ont d'autant plus de chance de se réaliser que les efforts pour une croissance continue de l'emploi vont de pair avec une politique qui est, au moins en partie, en faveur de l'égalité entre hommes et femmes. Il montre aussi que la réalisation des projets de fécondité des couples et la création d'un meilleur environnement pour les enfants passent par une modernisation des politiques familiales et par le développement de politiques alternatives en matière de garde des enfants, comme le développe Sirpa Taskinen dans sa contribution, et par des politiques relatives au marché du travail, mais aussi par une certaine modernisation des rapports entre les sexes dans les différents domaines de la société.

Quelles politiques suivre et quels principes pour l'action?

Les politiques visant à modifier le niveau actuel de fécondité doivent s'inscrire dans un contexte de réalisation des projets de fécondité des couples. Essayer de modifier le désir des couples en matière de reproduction ne va pas seulement à l'encontre des valeurs dominantes de nos sociétés modernes, mais pourrait conduire à des politiques qui auraient toutes les chances de s'avérer inefficaces. Connaître les intentions des individus en terme de fécondité mais aussi les raisons de la non-réalisation de ces intentions peut être primordiale pour les politiques en question.

Il serait faux de considérer que la fécondité est uniquement une affaire des femmes. Les niveaux de fécondité sont le résultat de «stratégies» individuelles – masculines et féminines – et de «stratégies» conjugales. Ils sont liés aussi aux préoccupations des parents pour le bien être de leurs enfants, ce qui conduit à l'implication des pouvoirs publics dans le domaine de la famille et de l'enfance. Comme le rappelait Sheila Kamerman dans ses commentaires de conclusion au séminaire, toute mesure visant à améliorer le bien être des femmes, des hommes, des enfants, et des couples ne peut être que favorable à la fécondité.

Toute tentative de contribuer par des mesures politiques à la réalisation des projets de fécondité des couples doit prendre en compte les différences qui existent entre pays en termes de structures institutionnelles, les facteurs qui expliquent la faible fécondité,

les objectifs démographiques exprimés, ainsi que les effets indirects et parfois indésirables de ces mesures.

Enfin, si la fécondité doit être, au moins en partie, examinée comme une affaire de société, les mesures à prendre ne peuvent pas s'inscrire uniquement dans un contexte de politiques individuelles ou de politiques en regard des couples. Elles doivent plutôt faire partie des politiques qui concernent toute la société. Par conséquent, les principes de la simplicité, de l'efficacité, de l'équité, de la qualité et de l'accessibilité doivent être appliquées, comme c'est le cas pour toutes les politiques publiques. De plus, il est bien évident que l'efficacité de ces politiques nécessitera un «paquet» d'interventions dans les différents domaines de la société et non pas des mesures isolées qui ont très souvent des effets pervers.

(encadré : **The «toolbox» of public policies to impact on fertility (voir P. McDonald)**

1. Financial incentives

a) Periodic cash payments
This includes all child-related payments made in the form of cash. Principally it takes the form of regular payments to parents for each child.

b) Lump sum payments or loans
This can include payments at the time of births of a baby (baby bonus, maternity benefit), at the time a child starts school or at some other age.

c) Tax rebates, credits or deductions
This includes tax reductions or credits based on the presence of a child. These measures can be targeted to children of different ages or children of different birth orders.

d) Free or subsidised services or goods
The services are education at all levels, medical and dental services, public transport, recreation services such as sporting, entertainment, leisure or artistic activities.

e) Housing subsidies
This can take the forms of periodic cash payment such as housing benefits, lump sum cash payments as first home buyer grants or mortgage reductions at the birth of each child, tax rebates or deductions for housing costs, or subsidies to housing-related services.

2. Work and families initiatives

a) Maternity and paternity leave
The right of return to a position following leave related to the birth of a child. Current policy has many nuance as its duration, whether the leave is paid at what level, how much of the leave is available to mothers or to fathers, whether fathers are "forced" to take some part of the leave, and whether there is a right of return to part-time work.

b) Child care

Provision of free or subsidised child care. It is an element of the family-friendly employment policies. It should be equally available to those who are not employed as this may provide them with opportunities for training or for job-seeking.

c) Flexible working hours and short-term leave for family-related purposes

Flexible working hours with a view to the employee's family responsibilities. Also, provision might be made for short-term absences related to the care of a sick child, school occasions or taking children to unavoidable appointments.

d) Anti-discrimination legislation and gender equity in employment practices

There should be employment legislation that prohibits discrimination in employment on the grounds of gender, relationship status or family status. Individual rather than family taxation is likely to prevent the emergence of work disincentives for second earners in the tax system and hence is to be encouraged.

e) Work hours

Employees should not be expected to have their work hours changed at short notice, to have meetings or work-related social occasions scheduled at times that those with responsibility for young children would have difficulty meeting. Work hours need to be set in concert with school hours.

3. Broad social change supportive of children and parenting

a) Employment initiatives

Stimulation of jobs for women and young people especially jobs in the service sector. Part time work with pro rata employment benefits and job security is also likely to provide more options for parents.

b) Child-friendly environments

Traffic calming, safe neighbourhood policies, public recreational facilities such as playgrounds, provision for children in places of entertainment and in shopping centres in order to build a child-friendly environment.

c) Gender equity

Non-gender specific workplace policies, gender neutral tax-transfer policies including social insurance, support of workers with family responsibilities irrespective of gender, removal of institutional remnants of the male breadwinner of the family, acceptance of fathers as parents by the service providers and more general recognition and support to fathers as parents.

d) Marriage and relationship supports

Other policies already listed may give young people greater encouragement in the formation of relationships but there be also more direct initiatives. Relationship education may be helpful as well as relationship counselling. There may also be room for economic incentives to marry such as housing assistance.

e) Development of positive social attitudes towards children and parenting

Giving a clear and simple message, formulated in terms of good public policy, that people desiring children will be supported by the society without creating inequities to the childless, voluntary or involuntary.