

Quand un peuple en devient deux : une Allemagne et l'autre

EN sciences sociales, rares sont les situations proches des conditions expérimentales. Pour apprécier l'effet d'une politique, il faut comparer l'évolution observée après sa mise en œuvre à celle que l'on aurait pu observer en l'absence de mesure nouvelle.

C'est pourquoi le cas de la République démocratique allemande (RDA) attire l'attention : une politique familiale vigoureuse visant à concilier vie familiale et vie professionnelle des jeunes couples a été pratiquée à partir de 1976. L'étroite similitude, en niveau comme en tendance, entre la fécondité de la RDA et celle de l'autre Allemagne, la République fédérale (RFA), au cours des deux décennies antérieures, confère à cet exemple une vertu particulière, la RFA jouant le rôle de « témoin », tandis que la RDA correspond au sujet d'« expérience ».

Le contexte historique, dominé par de fortes migrations

Des trois États germaniques, RFA, RDA et Autriche, la RFA fut la seule bénéficiaire du regroupement de la « diaspora » allemande : en 1974, la population culmine avec 19 millions d'habitants de plus qu'en 1939, à territoire identique. C'est que, de la fin de la guerre au début des années 1960, elle a absorbé, par vagues successives, près de 15 millions de réfugiés et expulsés. En RDA, en revanche, les départs vers l'Allemagne de l'Ouest ont été plus nombreux que n'avaient été les entrées au lendemain de la guerre. La population a donc diminué depuis 1950 : elle est revenue aujourd'hui à son effectif de 1939 (tableau 1). Ainsi, à l'Ouest, l'importance des courants migratoires consécutifs à la guerre, renforcée par le recours à la main-d'œuvre étrangère, surtout turque, mais aussi yougoslave et balkanique, à partir des années 1960, a masqué une sous-fécondité persistante. A l'Est, au contraire,

l'émigration ajoutait ses effets à ceux de l'insuffisance démographique, creusant de profonds déficits aux âges d'activité, qui ont conduit à mobiliser la main-d'œuvre féminine, au risque de compromettre tout effort de relèvement de la natalité. Cette différence de contexte a beaucoup contribué à la différence d'attitude politique.

Tableau 1. Évolution de la population des deux Allemagnes.
1939-1986 (en millions)

Année (au 1 ^{er} janvier)	R.F.A.	R.D.A.	R.F.A. + R.D.A.
1939*	42,8	16,6	59,4
1947	46,6	18,5	65,1
1950	50,0	18,8	68,8
1960	55,2	17,3	72,5
1974	62,0	16,9	78,9
1980	61,5	16,7	78,2
1986	61,0	16,6	77,6

* Territoire actuel

De la similitude à la divergence en matière de fécondité

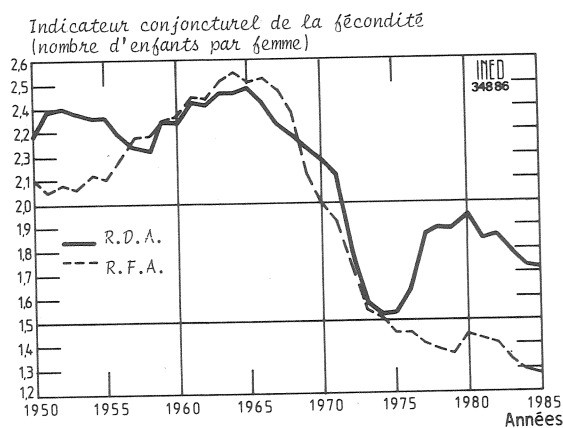
De leur séparation en 1945 à 1975, et notamment à partir de 1956, l'évolution de l'indicateur conjoncturel de fécondité de la RDA est très proche de celle enregistrée en RFA : les deux courbes sont étroitement enchevêtrées. La différence de régime socio-politique et de niveau de vie paraît ainsi secondaire en regard de l'unité d'histoire et de civilisation. A l'Est comme à l'Ouest, la fécondité est tombée en 1975 au voisinage de 1,5 enfant par femme et c'est alors le plus bas niveau au monde. En mai 1976 est adoptée, en RDA, une politique de soutien à la natalité, qui sera progressivement étendue, notamment en 1979 et 1984. Dans les années qui suivent, l'écart se creuse entre les courbes des deux pays et se stabilise bientôt à une valeur qu'il n'avait jamais connue par le passé. En RFA, la fécondité continue à baisser

après 1976 : moins de 1,3 enfant par femme en 1984 et 1985 (1), tandis qu'en RDA l'indicateur atteint 1,9 en 1978 et, malgré une certaine érosion, excède encore 1,7 en 1985 (graphique 1). L'écart qui, jusqu'en 1976, était négligeable, se maintient depuis 1977 entre 0,4 et 0,5 enfant par femme.

Et si l'on ne considère que la population de nationalité allemande (en RDA, la présence étrangère est insignifiante), l'écart est encore plus élevé : la fécondité des Allemandes de l'Est est supérieure de moitié à celle des Allemandes de l'Ouest.

L'effet sur l'équilibre entre les âges est immédiat : la base de la pyramide a été regarnie à l'Est, les fluctuations d'effectifs sont atténuées, le vieillissement ralenti. C'est désormais la RFA qui compte la plus forte proportion de personnes âgées au monde : au 1^{er} janvier 1986, le

nombre de personnes de 65 ans ou plus y était égal au nombre d'enfants de moins de 15 ans. Vingt ans plus tôt, on comptait deux fois plus d'enfants que de personnes âgées ; si la fécondité reste à son niveau actuel, le nombre d'enfants de nationalité allemande baissera encore, pour n'être plus, dans une trentaine d'années, que la moitié de celui des personnes âgées [7]*. La superposition des pyramides des âges met en évidence cette divergence récente : le poids relatif des divers groupes d'âges dans la population est analogue, sauf précisément pour les plus jeunes générations, nées à partir de 1976 (pyramides). Sur la dernière période, 1977-1985, le nombre annuel moyen de naissances s'élève en RDA à 234000 ; si la fécondité avait été identique à celle de la population allemande de la RFA, ce nombre aurait été 160000 environ.



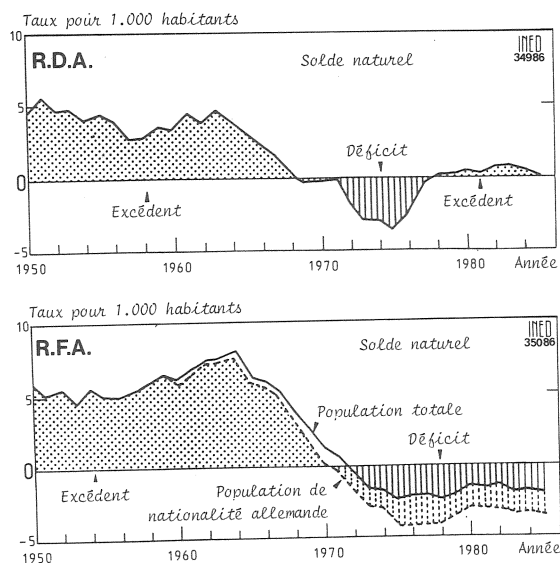
Graphique 1. — Indicateur conjoncturel de fécondité RFA et RDA, 1947-1985.

Tableau 2. Nombre annuel de naissances et indicateur conjoncturel de fécondité

Période (ou année)	Nombre de naissances (milliers)		Indicateur conjoncturel de fécondité (pour 1 femme)		Ecart R.F.A. — R.D.A.
	R.F.A.	R.D.A.	R.F.A.	R.D.A.	
1948-54	808	290	2,09	2,14	- 0,05
1955-64	954	290	2,38	2,40	- 0,02
1965-69	997	257	2,43	2,35	+ 0,08
1970-74	711	206	1,74	1,84	- 0,10
1975	601	182	1,45	1,54	- 0,09
1976	603	195	1,46	1,64	- 0,18
1977	582	223	1,40	1,85	- 0,45
1978	576	232	1,38	1,90	- 0,52
1979	582	235	1,38	1,90	- 0,52
1980	621	245	1,45	1,94	- 0,49
1981	625	238	1,44	1,86	- 0,42
1982	621	240	1,41	1,86	- 0,45
1983	594	234	1,33	1,79	- 0,46
1984	584	228	1,29	1,74	- 0,45
1985	586	228	1,28	1,74	- 0,46

Source : INED. Projet international d'analyse démographique conjoncturelle.

(1) Depuis un an la fécondité de la RFA se relève toutefois un peu.



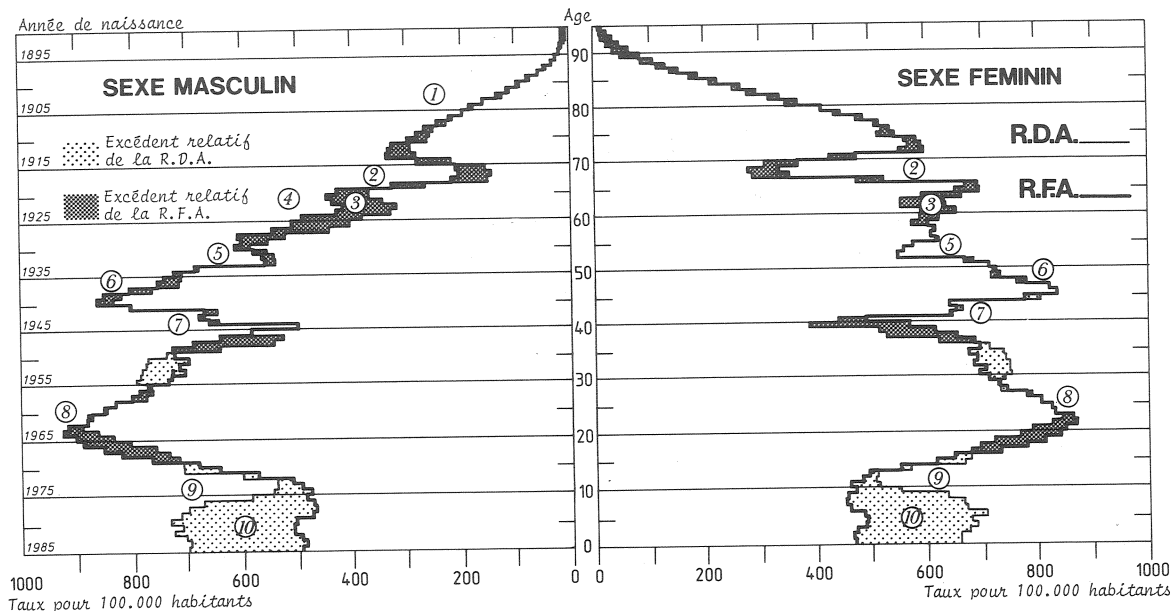
Graphique 2. — Excédent ou déficit des naissances par rapport aux décès, en RDA et en RFA, 1950-1985, pour 1000 habitants.

En RDA le nombre de décès a, depuis 1979, cessé de l'emporter sur celui des naissances, alors que le déficit persiste en RFA : en 1967, l'excédent des naissances sur les décès y était encore de 300000 ; à partir de 1974, le déficit naturel est de l'ordre de 100000 à 150000 personnes par an. Sans l'apport des étrangers, il serait deux fois plus élevé (graphique 2).

Le maintien d'un écart de fécondité de 0,45 à 0,50 enfant par femme, durant une dizaine d'années, laisse penser que l'incidence de la législation est allée au-delà des « effets de calendrier » (rattrapage de naissances différées, anticipation de naissances prévues). Mais les générations touchées par les mesures sont encore loin d'avoir achevé leur descendance. Le calcul de la descendance finale a donc été arrêté à la génération féminine née en 1955 (qui

* Les numéros entre crochets renvoient à la bibliographie.

Répartition de la population par année d'âge, au 1^{er} janvier 1986 (pour 100 000).



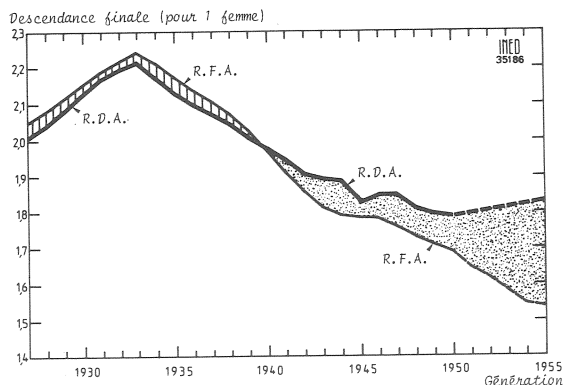
- ① Pertes militaires de la guerre 1914-1918
- ② Déficit des naissances dû à la guerre 1914-1918 (classes creuses)
- ③ Emigration de R.D.A. vers la R.F.A.
- ④ Pertes militaires de la guerre 1939-1945
- ⑤ Déficit des naissances dû à la grande crise économique
- ⑥ Baby-boom hitlérien 1934-1941

- ⑦ Déficit des naissances dû à la guerre 1939-1945 et passage des classes creuses 1915-1919 à l'âge de fécondité
- ⑧ Relèvement de la fécondité et passage des classes pleines 1934-1941 à l'âge de procréation
- ⑨ Baisse de la fécondité et passage des classes creuses 1942-1948 à l'âge de procréation
- ⑩ Politique familiale de la R.D.A.

atteint 30 ans en 1985). La part de descendance à venir, réalisée après l'âge de 30 ans pour cette génération, après 31 ans pour son aînée immédiate (1954), et ainsi de suite, a été extrapolée sur la base du maintien ultérieur des taux par âge à leur valeur observée en 1985 (si on se limite aux générations nées en 1955 ou avant, cette part est assez faible) (2).

On vérifie que la fécondité des deux Allemagnes a longtemps été non seulement similaire, mais parfaitement synchrone (graphique 3). Jusqu'à la génération née en 1940, les différences sont minimes (moins de 0,05); en RDA, faite de régions plus industrielles et urbaines, la fécondité des générations apparaît, de façon constante, très légèrement inférieure. Avec les générations récentes, l'écart s'inverse et se creuse progressivement : la descendance finale de la génération féminine née en 1950 est supérieure de 0,1 à son homologue de RFA; avec la génération 1955, pleinement concernée par la nouvelle politique (elle a 21 ans en 1976), l'écart pourrait atteindre 0,3. La baisse de la descendance des générations a été enrayerée en

RDA : une légère remontée est peut-être même amorcée pour les plus jeunes générations. En RFA, au contraire, le recul s'amplifie ; pour la génération 1955, le déficit par rapport au niveau de remplacement, calculé pour la population totale, pourrait être double de celui de la RDA (27 % au lieu de 13 %). Compte tenu de l'étroite ressemblance des courbes passées, cette divergence ne peut être imputée qu'à une différence importante de législation.



Graphique 3. — Descendance finale des générations féminines (nombre moyen d'enfants par femme).

(2) La génération 1955 a réalisé 89 % de sa descendance en RDA et 77 % en RFA. Pour la génération 1950, les proportions analogues sont respectivement 97 % et 95 %.

Divergence des politiques familiales

Il n'est guère possible de comparer terme à terme la législation pouvant affecter la fécondité dans les deux Allemagnes : le cadre politique, l'esprit et le contenu des lois diffèrent. Mais on peut énumérer les changements récents les plus significatifs.

En 1976, le dispositif adopté en RDA est centré principalement sur l'aménagement du temps. Il prévoit en particulier l'attribution, à partir du deuxième enfant, et jusqu'au premier anniversaire de l'enfant, d'un congé rémunéré pour la mère avec compensation quasi intégrale du salaire, un programme intensif d'équipements (crèches) et également un système de prêts destinés à l'acquisition d'un logement par les jeunes ménages, avec réduction du capital restant dû à la naissance de chaque enfant. Entre 1975 et 1980, période de reprise de la fécondité, la masse des transferts familiaux, directs ou indirects, s'est accrue de 45 % plus vite que le salaire moyen.

Tout autre est l'évolution en RFA. En 1975, l'abattement fiscal lié à la présence d'enfants à charge est amputé; par ailleurs, parmi les pays à couverture sociale élevée, la RFA est celui qui, traditionnellement, tend à consacrer le moins aux prestations familiales. Déjà modestes, les crédits destinés à la compensation des charges familiales ont, depuis 1980, beaucoup souffert de la rigueur budgétaire. Ainsi le pouvoir d'achat des allocations familiales a,

pour une famille de deux enfants, baissé, de 40 % entre 1980 et 1985 [6]. D'importantes mesures fiscales et autres sont cependant entrées en vigueur au 1^{er} janvier 1986.

Quelques enseignements

Quelle signification donner à cette « expérience » portant sur les deux Allemagnes? Certaines conclusions sont-elles transposables à la France? Cette expérience réfute au moins la croyance, commune en RFA et ailleurs, selon laquelle la politique familiale est *a priori* dénuée d'effet sur la décision de procréer : à partir du moment où existe une forte discontinuité dans cette politique, l'incidence peut être notable. Mais au-delà, il nous paraît que les vertus de cette « expérience » dépassent le cas des deux Allemagnes, car la RDA est le pays socialiste qui s'apparente le plus aux sociétés occidentales avancées, par le niveau d'instruction et de qualification féminine, la liberté de l'avortement, la fréquence de la contraception moderne, la proportion élevée de naissances hors mariage, etc. Les deux principaux pivots de sa législation familiale, visant à permettre tant la conciliation entre tâches professionnelles et tâches familiales que l'ajustement entre le besoin en logement et le nombre d'enfants, s'attaquent précisément aux freins principaux à la fécondité dans toute société urbaine moderne.

Jean-Claude CHESNAIS

POPULATION

N° 6 - 1986

SOMMAIRE

L. ROUSSEL : *L'évolution de la structure des ménages dans quelques pays industriels.*

J.-N. BIRABEN, N. BONNEUIL, H. P. H. NUSTELING : *Reconstituer la population avant l'ère statistique.*

J.-C. CHESNAIS, LIU C.-H. : *Mariage et régulation démographique : le cas de la Chine.*

A. GAUTIER : *Traite et politiques démographiques esclavagistes.*

A. COLVEZ, J.-M. ROBINE : *L'espérance de vie sans incapacité en France en 1982.*

A. BLUM et J.-C. CHESNAIS : *La pyramide des âges de l'Union soviétique au recensement de 1979.*

BIBLIOGRAPHIE

- [1] CALOT G. et CHESNAIS J.-C. : « L'efficacité des politiques incitatives en matière de natalité », *Union Internationale pour l'Étude Scientifique de la Population, Colloque sur l'évolution démographique et les transferts sociaux*, Liège, 1983, 21 p.
- [2] CHESNAIS J.-C. : « Les conditions d'efficacité d'une politique nataliste : examen théorique et exemples historiques », *Union Internationale pour l'Étude Scientifique de la Population*, Florence, juin 1985.
- [3] FESTY P. : « La situation démographique des deux Allemagnes », *Population*, INED 1974, n° 4/5, pp. 795-824.
- [4] HÖHN C. et SCHUBNEL H. : « Bevölkerungspolitische Massnahmen und ihre Wirksamkeit in ausgewählten europäischen Industrieländern (II) », *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft*, Wiesbaden 1986, n° 2, pp. 189-219.
- [5] Institute for Sociology and Social policy : *Demographic processes and population policies in the German Democratic Republic 1970-1983*, Academy of Sciences, Berlin, 1984, 70 p.
- [6] SCHNABEL T. : *Lieben wir Kinder ? Bilanz der familienpolitischen Leistungen in der achtziger Jahren*, Struder Verlag Neuwied, Freiburg, 1986, 32 p.
- [7] Statistisches Bundesamt : *Bevölkerung gestern, heute und morgen*, Wiesbaden, 1985, 212 p.