

COUNCIL  
OF EUROPE



CONSEIL  
DE L'EUROPE



PROCEEDINGS  
OF THE EUROPEAN POPULATION CONFERENCE 1982

STRASBOURG  
1983

CONTENTS

	<u>Page</u>
Foreword by the Secretary General of the Council of Europe	5
Introduction by the Chairman of the Organising Committee	7
Statement by the Chairman of the Ministers' Deputies	11
Statement by the Chairman of the conference	13
DISCUSSION PAPERS:	
○ General review of the demographic situation and trends in Europe by Christine Wattelar	21
○ Family formation and dissolution: family structures by Jean Morsa	71
Fertility control in Europe by John Simons	87
The main aspects of changes in age structures by Custodio Conim	105
○ Participation in economic activity and the changing role of women By Charlotte Höhn	129
Size and growth of immigrant populations By Antonio Golini	149
Immigrant populations in Europe: viewed from the sending country by Cigdem Kagitçibasi	199
✓ The demographic transition in Europe by Jean Bourgeois-Pichat	219
✓ Perspectives of demographic change in Europe by Maurice Kirk	245
Expected major economic consequences of the European demographic evolution by Tore Thonstad	267
The economic consequences of declining population growth by Denis Maillat	291
Population development and other social developments in Europe: a policy-oriented scientific analysis by G A Kooy	315
✓ Structural and cultural consequences of future European demographic development by Hans-Joachim Hoffmann-Nowotny	337

	<u>Page</u>
Fertility and the state by Jean-Claude Chesnais	367
Population policy in the Council of Europe region: policy responses to low fertility conditions by J C van den Brekel	389
Survey of the country reports by Juan Diez Nicolas	419
Potential areas of European co-operation in the population field by Raimondo Cagiano de Azevedo	433
CONCLUSIONS of the European Population Conference 1982	455
The work of the Council of Europe in the population field: information paper prepared by the Secretariat	463

Publicado en: European Demographic Conference 1.982,  
Council of Europe, EPC (82) 16 - E, Strasbourg, 1982.

SURVEY OF THE COUNTRY REPORTS

Juan DIEZ NICOLAS

Universidad Complutense de Madrid

Spain



## I. INTRODUCTION

1. The aim of this report is to give a brief summary of the country reports on three specific topics: attitudes of governments and of public opinion on current demographic trends and prospects, and governments' demographic objectives.
2. The report is based on information provided by 19 member states of the Council of Europe: Austria, Belgium, Cyprus, Denmark, France, Federal Republic of Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Malta, Netherlands, Norway, Portugal, Spain, Sweden, Switzerland, Turkey and the United Kingdom. (Only two of the 21 member states of the Council of Europe did not send a report: Iceland and Liechtenstein.) Coverage has therefore been almost complete.
3. It must be pointed out that while the first reports arrived in December 1981, the last one did not arrive until June 1982.
4. It must also be said at the outset that the national reports vary considerably with respect to the items covered as well as the degree of generality or detail with which different items are treated. Thus, although guidelines were provided with the aim of ensuring a uniform plan for all the reports, some countries introduced variations. The most extreme case is that of Denmark, which, instead of preparing a national report, sent a letter to the Council of Europe explaining that no report had been prepared since no government department was specifically concerned with population trends and prospects.

Nevertheless, the degree of homogeneity was sufficient to enable us to make generalisations and comparisons which provide a rather accurate picture of the attitudes of government and public opinion concerning the most important demographic processes in the member states of the Council of Europe.

5. The report presented here was discussed during the sessions of the European Population Conference, and therefore incorporates comments and suggestions formulated by those attending it.

## II. ATTITUDES OF GOVERNMENTS

6. Most governments seem to have no official position on the present trends of population growth in their own countries. This should be taken as meaning that no specific targets have been set with respect to the rate of population growth or fertility trends. However, as will be shown later on in this report, many countries which express this neutral or non-interventionist stand (on the grounds that such questions are the preserve of the individual and should not therefore be subject to direct intervention by governments) do in fact intervene actively to regulate foreign immigration. Therefore, despite the frequent declarations of neutrality, it should be pointed out that some countries are not so neutral in some demographic processes, viz international migration.

7. Many countries give information about government or parliamentary declarations on demographic issues, which contain their opinions on these matters, but there is no evidence that other countries have not made similar declarations; it may simply be that they have not reported explicitly on them. Examples of recent declarations of this kind are those made in Luxembourg, Norway and Turkey.
8. Another common feature of most reports is the statement that the government has no demographic policy, though it is generally added that social and economic policies, and particularly policy on the family may have indirect (or even very direct) effects on demographic policy.
9. Therefore, government declarations on demographic issues tend to be rather neutral, though they generally include some reference to the consequences of population trends in specific areas, such as education, housing, health and social security.
10. In some countries (viz Belgium, Federal Republic of Germany, and Switzerland), regional authorities may have their own separate opinions on demographic trends and prospects.
11. Some particular comments on individual country reports should be made at this point.
12. In Austria, certain trends in the spatial distribution of the population are considered unfavourable.
13. In France, the recovery of fertility trends is considered an excellent thing.
14. In the Federal Republic of Germany, due to high population density, a limited reduction of the total population would not be considered unfavourable. It is also felt on the basis of a technical report presented to the Conference of Länder Prime Ministers, that many public actions will be influenced in the medium-term by non-demographic elements rather than by the foreseeable demographic development.
15. In Greece, the government aims at reinforcing favourable trends and reorienting unfavourable ones in order to strengthen the population at the regional and national levels.
16. Luxembourg declares that for many years the government has been concerned by the unfavourable evolution of its demographic situation.
17. The Government of Malta considers that present population trends are the most satisfactory (NRR = 1).
18. In the Netherlands, it is estimated that a continuation of population growth would have negative effects on the well-being of the population, that population pressure has an important impact on environmental conditions, and that it would be desirable to stop natural growth of the population.
19. The Government of Spain has repeatedly expressed unfavourable attitudes towards the practice of contraception and family planning (though it increasingly tends to tolerate them), and is openly against abortion.



20. Finally, in Turkey, earlier pronatalist policies have been abandoned since the early 1960s, and, on the contrary, a clear policy in favour of family planning has been adopted since 1965.

21. With respect to migration, and more specifically in-migration from other countries, some governments seem to have very definite attitudes. Thus, Austria essentially accepts international migrations as they are. In Belgium, measures have been adopted to keep the total volume of in-migration within certain limits. In Ireland, reduction of involuntary emigration would be considered favourable. In the Netherlands, the government has considered it necessary to restrict in-migration (though accepting it in cases of family reunion and on humanitarian grounds). Portugal is very concerned about out-migration. In Switzerland, the government pays close attention to changes in the number of foreign residents and is seeking to establish an equilibrium between the size of the Swiss population and the size of the foreign population.

22. Finally, it must in particular be noted that most governments are of the opinion that couples should be free to decide the number and spacing of their children, and consequently, that it is the responsibility of public authorities to provide information and facilities for individuals to take free and responsible decisions in this matter.

### III. PUBLIC OPINION

23. Several countries declare having results from public or private surveys of public opinion on demographic issues. This is the case for Austria, Belgium, France, Italy, the Netherlands, Spain and Turkey. The majority, then, either do not have access to surveys on demographic issues or have not mentioned them in their national reports. Therefore, information on public attitudes must have been obtained from other sources, since most countries comment on them. It would seem that the comments on public opinion on demographic issues reflect the perception of public opinion in the eyes of those who wrote the national reports. This does not invalidate the information, but it should be kept in mind when interpreting it.

24. Most country reports point to the general lack of public opinion on demographic issues, as well as the lack of information on public opinion on such matters.

In any case, the two issues referred to most in the country reports, as far as public opinion is concerned, are: the general demographic development, and fertility and family trends.

25. On general demographic development several reports seem to reflect a degree of general satisfaction or lack of concern among the population with respect to present demographic trends. Thus, in Austria, since the recovery of fertility in 1979, demographic development is not so widely seen as a problem, in that the majority of the population does not evaluate it negatively. The population of Belgium is, in general, opposed to any change in present demographic development, that is, it opposes either growth or reduction of present rates. In Greece, according to the



report, public opinion seems to agree with the attitude of the government in aiming at reinforcing favourable tendencies and reorienting unfavourable ones in order to strengthen the population both at the regional and national levels. In Malta there seems to be much concern within the population about population trends. In the Netherlands, according to public opinion surveys, demographic issues are now considered as less problematic than several years ago. In 1970, 65% of the population considered any population increase as undesirable. Since then, public concern has diminished. In 1978, 49% of the population considered the future demographic situation to be acceptable, 30% feared over-population, and only 10% were worried about the eventual reduction of the population. In 1980, only 23% of the population were seriously concerned about recent continuous population growth. Sweden mentions several problems which have been of concern to its population, among them the general demographic development. Finally, the United Kingdom reports that there seems to exist great public interest in population problems, though no evidence is given for this assertion.

26. Several countries, among them Italy, Luxembourg and Sweden, mention the increasing interest shown by the mass media in population issues and population development as such. They also refer to the growth of public debate about population issues in political parties, labour unions, and by associations and individual researchers.

27. The other topic most frequently referred to in the national reports is fertility and the family. Fertility is a matter of concern to public opinion in several countries but for different reasons; thus, in some countries concern is due to the fact that fertility is not diminishing as much as would be desirable, while in others it is because it is not increasing. Thus, in Austria, mass media and some politicians are worried about decreasing fertility. In 1977, 45% of the Austrian population expressed their concern about fertility trends. In 1978, 60% of married women considered fertility reduction as a negative factor, 70% said that a zero population growth was desirable, and 33% were in favour of government intervention to increase the number of births; only 10% believes that monetary incentives could induce women to have more children.

28. Survey data in Belgium show that in Flanders fertility is declining for economic, material and psycho-social reasons, and 49% of the population also mentioned women's work as an explanatory factor. However, in Brussels and Valon women's work was considered as the most important causal factor in the reduction of fertility. It should be mentioned that opinions differ not only with respect to the demographic trend, but also with respect to the demographic policy that should be adopted. Among the French-speaking population, 48% believed it to be easy to reduce the unfavourable effects of fertility decline and population ageing, 24% thought that efforts should be made to increase the number of births, and 24% that it was better to do nothing. Finally, in Flanders, 63% favoured a stationary population, while 16% preferred a growing population and 8% a decreasing population.



29. Several surveys in the Netherlands indicate that the population is generally satisfied with marriage and the family, although infidelity on the part of the husband is growing in social acceptability. About half of the population is in favour of free and easy access to abortion if a woman so desires, and there has been an increase in the acceptability of voluntary childlessness, family planning being widely approved by married women; the proportion of those who do not consider it necessary for the government to provide more low-cost day nurseries for working mothers has increased to almost 50%, and on the other hand, the proportion of those who believe that women are more capable of bringing up small children has diminished to 59%; the proportion who think that women with school-age children should not work is around 40%, and about 65% think that work is difficult for women when their children are attending nurseries.
30. In Norway public opinion seems to be more concerned about ageing of the population than about the decrease in births and marriages.
31. Surveys in Spain seem to indicate that there is a tendency towards a nuclear and more egalitarian family, as well as general approval of legislation on divorce. Though the great majority of women believe that all couples who can have children should have them, more than 50% also believe that couples should decide the number and spacing of their children, and more than 75% have talked with their husbands about it. There is a widespread preference for two to four children as the ideal family size. With respect to family planning, women want the government to provide more information, leaving it up to couples to decide whether or not to have children (only small minorities would be against any type of information or, on the contrary, in favour of compulsory birth control). The great majority would also be opposed to abortion.
32. In Sweden there seems to be some desire to know why fertility has declined.
33. In Turkey a recent survey on fertility shows that there are substantial differences between the number of children women have and the number they consider ideal. There seems to exist a growing acceptance of small and medium sized families.
34. As in most other countries, public opinion in the United Kingdom seems to consider that parental decisions on fertility are a purely private question in which the government should not attempt to interfere.
35. Some other demographic issues have been mentioned as being of concern to public opinion in certain countries. For example, the problem of foreign populations has been indicated by the Federal Republic of Germany and Switzerland. While in the Federal Republic of Germany there is concern about the continuous growth of foreign populations, in Switzerland there have been six referendums between 1970 and 1982. The first five concerned proposed amendments to the federal constitution put forward by a section of the electorate and the sixth, last June, resulted in the rejection of a law enacted by the federal parliament; the main reason



for the rejection was that, in the current economic situation, the Act did not adequately guarantee control of the size of the foreign population in the medium and long run.

36. On the other hand, Ireland, Portugal and Spain show public concern about out-migration.

37. Finally, several countries, among them the Netherlands and Spain, show public interest in the spatial distribution of the population; the restoration of urban cores is favoured and suburbanisation and urban sprawl are opposed.

#### IV. DEMOGRAPHIC OBJECTIVES

38. Under this general heading, most country reports make reference not only to the objectives themselves but also, most frequently, to demographic policy measures taken by the governments in recent years. Therefore, the two subjects will be treated separately but consecutively.

39. A few national reports refer to governmental or parliamentary declarations which include demographic objectives. This is the case with the declaration of the Federal Chancellor of Austria in 1979, that of the President of the Republic of France in 1981, the government report to parliament in the Netherlands in 1979, and the last official report of the United Kingdom in 1973. It is very likely that other countries have similar official declarations or reports which have not been explicitly mentioned in their reports to the conference.

40. With respect to demographic objectives as such, most reports state that there are no official, purely demographic objectives or targets, though they may be included as part of social and economic policy. However, most countries do mention some general demographic objectives.

41. Austria, for example, gives high priority to the right of every citizen, of every couple to have the number of children they wish and whenever they wish. To make this possible, facilities and services are provided for sexual education, advice on contraception and birth control (including abortion), as well as monetary assistance to parents, unmarried mothers and dependent children.

42. Belgium recognises that the development of a coherent social policy has many repercussions on the demographic evolution of the country.

In the declaration of the President of France, which was mentioned above, it is said that there is no unique family model, for which reason the government has assigned high priority to the objective of allowing families to have the number of children they want, without establishing any specific targets.

43. The Federal Republic of Germany, in conformity with its definition as a liberal and social state of law which in particular protects marriage and the family, guarantees freedom of decision to men and women about the number and spacing of the children they want, and the right of every citizen to live in appropriate conditions.



44. The Government of Greece aims at stopping the present trend of decreasing natural population growth, as well as reorienting internal migrations in a more rational manner. Among some more specific objectives are: the social protection of the family, maternity and childhood, and the stimulation of fertility; greater assistance to women, to maternity services, child-rearing and family planning, as well as the reduction of infant mortality and the elimination of regional differences in mortality; ecological, demographic and economic revitalisation of all regions so as to avoid out-migration; and the return of migrants from other countries.

45. Ireland declares that it has no general demographic objectives, except with regard to internal and international migration. Apart from that, provision of family planning services and regulated and controlled sale, import, production, advertising and exhibition of contraceptives, were legalised in 1979.

46. In Italy there are no officially formulated objectives, but in recent years a certain number of laws concerning the constitution and development of the family have been approved (viz abortion and family planning services).

47. The Government of Luxembourg has established a general objective, for the next 20 years, of achieving very slight growth or even no growth of the present population.

48. The main objectives for Norway are equality of opportunity for men and women, good living conditions for families with children and elderly persons, and a satisfactory environment for children and youngsters to grow up in.

49. Switzerland hopes that its population will approach a stationary state in the long run, but the freedom of couples to decide on the number of children they want will at the same time be safeguarded.

50. Turkey aims at a rate of population growth which is consistent with the requirements of social and economic development; more specifically, it is intended to improve the efficiency of health services, to reduce the total fertility rate and the population growth rate, and to guarantee the right of every couple to determine the number and spacing of their children through the use, if necessary, of contraceptive measures.

51. In addition to general demographic objectives some countries also refer to specific objectives. Thus, with respect to fertility and the family, France seems to be considering the need to review its family assistance policy so as to provide assistance to families with one and two children so that it will be easier for them to have another child, and to make it possible for women to have another child and continue working.

The United Kingdom, where no quantitative objectives have been established concerning the total size of the population or its growth rate, aims to reduce the level of mortality and to provide individuals with the knowledge and the means to control fertility. Another important objective is the development of family planning services and the free provision of the means of family planning.



52. Austria is probably the only country that includes in its report a reference to the main demographic objectives of the political parties. In this respect, reference is made to the great concern of the conservative opposition parties about demographic trends, since they consider that the present low fertility rates reflect dissatisfaction with the present political and social situation. These parties would favour more assistance to families and mothers, especially economic assistance.

On the contrary, the socialist party which is in power, claims that the government should abstain from following any specific population policy.

There seems to be a general consensus of all parties that zero population growth should be the aim, but while conservatives are in favour of using incentives, socialists are reluctant to bring influence to bear on individuals and doubt the effectiveness of incentives.

53. As already mentioned before, most country reports give much more detailed information on policies followed and measures taken in the recent past than on the objectives themselves. In general, these policies and measures may be grouped into four main subjects: fertility and the family, migration, spatial distribution and health.

54. The policies followed by Austria on fertility and the family in recent years were based on considerations of social and legal policy rather than demographic policy. They affect all families with children and consist of direct benefits, material and financial, as well as statutory provisions not taking into account income or size of family.

In Belgium, the policy has been to remove the obstacles facing those who want to have children; indeed, a certain number of measures tend to favour having children. On the other hand, the government provides information so that couples may take appropriate decisions on the size of their families.

France is probably the country that mentions the greatest number of measures taken during the past few years. Thus, between 1974 and 1981, there has been regular revaluation of family allowances, and many new forms of family assistance have been established such as family allowances at the beginning of each school year, general availability of loans for young couples, establishment of post-natal allowances, increase in allowances for nursery expenses, increase of allowances for orphans, guidance and assistance to handicapped persons, allowances to single parents, leave because of adoption, housing assistance tailored to individual needs, establishment of a supplementary family allowance, special assistance in cases of multiple birth, increase in the age limit for family allowances, assistance to large families, increase in post-natal benefits, establishment of a minimum income for families with three children, status of the mother etc. During the period 1981-82, besides, family allowances and housing allowances have been revalued on particularly favourable terms.

The Federal Republic of Germany has followed a policy of opposing any measure intended to influence the decisions on the number and spacing of children as these are considered to belong to the parents alone. Policy is based on the assumption that family policy objectives must be exclusively based on family interests and needs, and not on demographic criteria.



Greece has also made an effort to reinforce institutions dealing with the protection of new-born babies, children and youth. In addition, family policy has included assistance to the family, tax exemptions and reductions, housing allowances, family planning services (including abortion), reduction of compulsory military service and other measures.

Luxembourg mentions a certain number of measures taken in relation to maternity, fertility, childhood, family allowances and the like.

In Malta there is no specific population plan, but demographic policy is based on the UN Plan of Action, this being specified in the 1981-85 Development Plan. The aim is to maintain a low fertility rate, but no specific quantitative objectives have been established. Family planning programmes are envisaged, and the Ministry of Health will be in charge of distributing information. There are several schemes for social and economic assistance to families, and since 1974 family allowances have been established on a scale which decreases as the number of children grows (greater allowances) for the first child than the third).

The Netherlands has not taken any measures with the explicit purpose of influencing fertility or family building. Family policy does not constitute a part of demographic policy in a strict sense. The government aspires only to create conditions that will allow individuals to take decisions in a free and responsible manner.

Switzerland has not taken any measures on the basis of demographic considerations, as opposed to family needs as part of social policy. A distinguishing characteristic of this country is that responsibility for family policy is shared between the Confederation, the cantons and the communes. The Constitution lays down that family needs must be taken into account, and to this end some measures such as family allowances and tax exemptions have been adopted.

Family policy in Spain has been officially pro-natalist, but more in theory than in practice. On the other hand, there is no explicit plan which establishes which demographic trends would be more desirable for the nation. Nevertheless, the most important measure taken in recent years has been the approval of the Divorce Law. In addition the government intends to establish a national network of family guidance centres.

Finally, in Sweden the most recent measures cover leave of absence from work because of children's illness or birth, financial assistance for children, housing allowances and so on.

55. Policies on migration may refer to in-migration, to out-migration or to internal migration. In general, countries which receive in-migrants are developing restrictive policies as a result of the economic crisis among other factors. On the contrary, countries that have traditionally exported migrants, have felt the need to develop policies to assist out-migrants and, more recently, return migrants. As regards internal migration, several countries have developed policies to counteract spontaneous population movements and to reach a greater balance of population distribution throughout the territory.

56. Austria, for example, believes that, though employment of foreign workers may have advantages and disadvantages, the latter predominate when more than 10% of workers are foreigners; at this point, public attitudes start to be negative. Policy on in-migrants has been based on three principles: protection of the Austrian worker, adequate protection for the foreign worker in relation to his work in Austria, and meeting labour demands from business and industry while guaranteeing public welfare and national economic interests.

In Belgium there has been a continuation of the quota system applied before the war and maintained until the early 1960s. During the period from 1963 to 1967 an effort was made to regularise the situation of foreign workers who only had tourist permits, but since 1967 a marginal labour market has developed on the basis of clandestine workers. As a result, efforts have been made more recently to reduce in-migration but no measures have been adopted to favour return migration to countries of origin. Rather, a policy of regularising the situation of clandestine workers and eliminating illegal in-migration has been developed.

France has attempted to stabilise the immigrant population, to regularise migration flows and to offer new forms of bilateral co-operation with emigration countries.

In the Federal Republic of Germany the most important objective has been the social integration of foreign workers, to which end the policy has been to try and reduce in-migration and to favour return migration.

Luxembourg has favoured in-migration in recent years.

The Netherlands has lately been applying a more restrictive policy towards in-migration, except for family reunion.

Similarly, Norway is open to in-migration from Nordic countries, but is restrictive towards in-migration from elsewhere, family reunion excepted.

Swiss policy aims at an equilibrium between the size of the resident population and of the foreign population, taking into account the political, economic, demographic, cultural, social and scientific characteristics of the country. This balance is achieved by a policy which, being very restrictive concerning the admission of foreign workers, has, despite the economic recession, remained very liberal on family reunion.

Until the early 1960s in-migration issues did not constitute part of public debate in Sweden, but they have done so since the 1970s. At present in-migration policy is based on equality, freedom to vote and cultural integration (partnership). In-migration is regulated by law, except for citizens of other Nordic countries.

Finally, in the United Kingdom the government has powers to control and regulate in-migration so as to guarantee economic stability and social harmony.



57. The problem of migration for other member states of the Council of Europe is not that of in-migration, but, quite the contrary, that of out-migration. A common feature of Greece, Ireland, Italy, Malta, Portugal, Spain and Turkey - all countries characterised by out-migration - is the concern of their governments to assist their citizens who go to other countries and the families that remain behind. They all try to promote family reunion through bilateral agreements with the receiving countries, and they have all been very concerned in recent years because, as a result of the economic crisis, return migration has increased greatly, creating problems of employment and housing in their own countries.

58. With respect to internal migration, many countries mention having adopted measures in favour of a more balanced distribution of the population over the territory, both between regions and between town and country.

Austria, for instance, approved its Regional Policy Strategy in 1981, whose main objectives were to reduce long-distance commuting, to eliminate migration due to lack of employment, and to avoid great population concentrations.

Sweden has also made great efforts to reach a better equilibrium during the 1960s, and it acknowledges some positive results during the 1970s. The present guidelines on regional policy were established by parliament in 1979, and the government presented a Bill in parliament in 1982. In general, the public sector has become very important in defining regional policy (this would be the case in other countries, like Italy, for example, where regional policy is very much influenced by large public infrastructure projects).

59. A last sector of demographic policy which is mentioned by some countries is health. Though many questions have already been dealt with, some country reports make particular reference to health policy. Thus, Belgium mentions the numerous facilities, medical and psycho-social, provided for the population; priority seems to be given to preventive and curative aspects of the youngest members of society; attention is also given to elderly persons. But a very important fact is the establishment of a health information system, and the adaptation of health policy to the new objectives set out by WHO in 1978.

## V. CONCLUSIONS

60. Although it was not the intention to reach general conclusions at the conference, some comments of a general nature will form an appropriate summary of the main contents of the national reports.

61. Most of the governments of the Council of Europe member states lack a clearly established demographic policy, and therefore it is rather difficult to discover the official attitude towards demographic trends and developments or towards any of the components of population growth. However, it can be said that all governments want to reduce mortality.

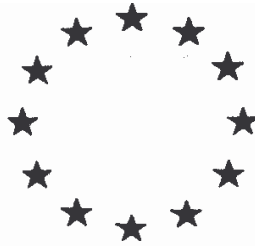
But there is not the same level of agreement with respect to fertility; while some low fertility countries would prefer rates to increase, other relatively higher fertility countries aim at decreasing rates. The same would apply to natural population growth. Governments' attitudes also differ concerning migration; in general, receiving countries are tending to restrict in-migration. Most country reports, however, agree that individual decisions on demographic processes (especially those which refer to fertility or nuptiality) should be free and responsible, and not subject to government influence.

62. With respect to public opinion, only a few country reports make reference to data from surveys. The most common attitude seems to be a decrease in concern about population development compared with the situation a few years ago. However, in some countries, people seem to be concerned about the growth in the numbers of foreign workers.

63. Finally, it has been pointed out with respect to demographic objectives, that governments have either no official objectives or only very general and ambiguous ones. However, country reports are much more explicit about policies followed or measures adopted recently, especially with respect to fertility and the family, migration, spatial distribution of the population and health.



COUNCIL  
OF EUROPE



CONSEIL  
DE L'EUROPE

EPC (82) 16 - F



## CONFÉRENCE DÉMOGRAPHIQUE EUROPÉENNE DE 1982

Tendances démographiques et réponses politiques  
Strasbourg, 21-24 septembre 1982

### ANALYSE DES RAPPORTS NATIONAUX

Juan DIEZ NICOLAS  
Universidad Complutense de Madrid  
Spain

STRASBOURG  
1982

## I. INTRODUCTION

1. Ce rapport est un bref résumé des rapports présentés par différents pays et qui traitent de trois principaux thèmes démographiques : les attitudes des gouvernements et de l'opinion publique sur les tendances et perspectives démographiques actuelles, et les objectifs démographiques des gouvernements.

2. Ce rapport est basé sur l'information réunie par dix-huit Etats membres du Conseil de l'Europe : Autriche, Belgique, Danemark, France, République Fédérale Allemande, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Espagne, Suède, Suisse, Turquie et Royaume-Uni. Seulement trois des 21 Etats membres du Conseil de l'Europe n'ont pas envoyé de rapport : Chypre, l'Islande et le Liechtenstein. Presque tous les pays sont donc représentés.

3. Les premiers rapports sont arrivés en décembre 1981 mais le dernier en juin 1982.

4. Les rapports de chaque pays diffèrent considérablement quant aux problèmes étudiés ainsi qu'en ce qui concerne le caractère général ou particulier des thèmes qui y sont traités. Ainsi, et malgré les instructions recommandant que le même schéma soit utilisé pour tous les rapports, quelques pays ont introduit des variations. Le cas le plus extrême est celui du Danemark, qui a remplacé le rapport national par une lettre au Conseil de l'Europe disant qu'aucun rapport n'a été préparé étant donné qu'il n'existe pas de département gouvernemental qui s'occupe spécifiquement des tendances et perspectives démographiques.

Cependant, les rapports des pays ont été suffisamment homogènes dans leur ensemble pour permettre des généralisations et des comparaisons qui offrent un tableau assez exact des attitudes du gouvernement et de l'opinion publique sur les processus démographiques les plus importants dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

5. De toutes façons, ce bref rapport doit être considéré comme une esquisse de rapport qui pourra servir de schéma de discussion durant la Conférence démographique européenne. Nous espérons qu'il sera utile pour stimuler la discussion afin que toute correction et mise au point additionnelles, qui pourraient surgir de la part des différents participants, soient incorporées lors de l'ultime rédaction de ce rapport qui sera élaborée après la Conférence.

## II. ATTITUDES DES GOUVERNEMENTS

6. La plupart des gouvernements ne semblent pas avoir de politique officielle sur les tendances actuelles de croissance de la population dans leur propre pays. Ceci pourrait donc signifier qu'il n'y a pas d'objectifs déterminés à poursuivre en ce qui concerne le taux de croissance de la population ou les tendances de la fécondité. Cependant, comme nous verrons plus loin dans ce rapport, beaucoup de pays qui manifestent une attitude neutre et de non-intervention dans les problèmes démographiques (considérant que ces questions doivent se débattre à un niveau individuel et que les gouvernements doivent éviter d'intervenir directement dans des problèmes), ont en fait une participation active en tout ce qui concerne la réglementation de l'entrée d'immigrants d'autres pays. Il nous faut donc souligner que malgré leurs déclarations générales de neutralité, il n'en est pas ainsi pour plusieurs pays surtout quand il s'agit de certains processus démographiques tels que les migrations internationales.



7. De nombreux pays présentent dans leurs rapports des déclarations des gouvernements ou des Parlements concernant les problèmes démographiques, mais il n'est pas certain que d'autres pays n'aient pas fait de déclarations similaires qui n'auraient pas été enregistrées explicitement. Des exemples de récentes déclarations de cette sorte sont donnés par le Luxembourg, la Norvège et la Turquie.

8. Un autre trait commun à ces rapports est le fait que les gouvernements déclarent ne pas avoir de politique démographique, bien qu'ils ajoutent en général que les politiques sociales et économiques, et surtout la politique concernant la famille ont des effets indirects (et même très directs) sur la politique démographique.

9. Les déclarations des gouvernements sur les problèmes démographiques sont donc en général assez neutres, bien qu'elles fassent également référence aux conséquences qu'ont les tendances de population dans les domaines concrets tels que par exemple l'éducation, le logement, la santé et les prestations sociales.

10. Dans certains pays, par exemple la Belgique, la République Fédérale d'Allemagne la Suisse, les autorités régionales peuvent avoir leurs propres opinions, différentes de celles des autorités nationales, sur les tendances et perspectives de la démographie.

11. Nous allons maintenant faire quelques commentaires spécifiques sur les rapports présentés par les différents pays.

12. En Autriche, certaines tendances de la distribution spatiale de la population sont considérées défavorables.

13. En France, l'amélioration des tendances de fécondité est considérée comme une chose excellente.

14. En République Fédérale d'Allemagne et dû à la grande densité de population, une certaine réduction de la population globale serait souhaitable. Egalement, et sur la base d'un rapport technique présenté à la Conférence des Ministres-Présidents des Länder, de nombreuses mesures administratives seront influencées à moyen terme par des éléments non démographiques plutôt que par le prévisible développement démographique.

15. En Grèce, le Gouvernement a pour but de renforcer les tendances favorables et de réorienter celles qui ne le sont pas afin de consolider la politique de population aux niveaux régional et national.

16. Le Luxembourg déclare que depuis de nombreuses années, le Gouvernement est préoccupé par l'évolution défavorable de sa situation démographique.

17. Le Gouvernement de Malte considère que les tendances actuelles de la population sont les plus adéquates (NRR=1).

18. Dans les Pays-Bas, on considère que l'accroissement continu de la population aura des effets négatifs sur le bien-être de la population, que la pression de cette croissance a déjà des conséquences importantes sur les conditions de l'environnement, et qu'il serait souhaitable de limiter le développement naturel de la population.

19. A plusieurs reprises, le Gouvernement de l'Espagne a manifesté des attitudes contraires aux pratiques de contraception et de planification familiale (bien qu'il tende de plus en plus à les tolérer), et se montre ouvertement contre l'avortement.

20. Enfin, en Turquie, l'antérieure politique pro-natalité a été abandonnée vers le début des années soixante, et inversement une politique nettement en faveur de la planification familiale a été adoptée depuis 1965.

21. Quant aux migrations, et plus particulièrement l'immigration venant d'autres pays, certains gouvernements ont adopté des attitudes bien définies. Ainsi, l'Autriche accepte en général des migrations internationales telles qu'elles le sont en ce moment. En Belgique, des mesures ont été prises pour maintenir le volume total d'immigrants dans de certaines limites (au point même de favoriser des restrictions dans la politique de réunification de la famille). En Irlande, la réduction de l'émigration serait souhaitable. Aux Pays-Bas le Gouvernement a estimé nécessaire de réduire l'immigration (bien que l'acceptant au nom de la réunification de la famille et pour des raisons humanitaires). Le Portugal est fortement concerné par le problème de son émigration. Le Gouvernement de la Suisse s'intéresse particulièrement au problème des résidents étrangers dans le pays et craint le développement de cette sous-population.

22. Finalement, il est nécessaire de souligner le fait que la plupart des gouvernements pensent que les couples doivent être libres de décider le nombre et l'espace de leurs enfants, mais que les autorités publiques doivent procurer l'information et les facilités nécessaires pour que les individus puissent prendre des décisions libres et responsables à ce sujet.

### III. ATTITUDES DE L'OPINION PUBLIQUE

23. Quelques pays présentent dans leurs rapports des résultats d'enquêtes sur les attitudes de l'opinion publique en matière de démographie. C'est le cas de l'Autriche, la Belgique, la France, l'Italie, les Pays-Bas, l'Espagne et la Turquie. La majeure partie des pays n'a donc pas accès aux enquêtes sur les problèmes démographiques ou bien n'en ont pas fait mention dans leurs rapports. Etant donné que la plupart des pays commentent les attitudes de l'opinion publique, il faut croire que cette information a dû être obtenue par d'autres sources. Il semblerait donc que les commentaires se référant aux attitudes de l'opinion publique sur les problèmes démographiques reflèteraient dans certains cas plutôt l'opinion publique perçue par les yeux de ceux qui rédigent le rapport national. Ceci n'enlève aucune valeur à l'information, mais doit être présent à l'esprit au moment de l'interpréter.

24. La plupart des rapports soulignent le manque général d'opinion sur les thèmes démographiques, ainsi que le manque d'information de l'opinion publique sur ces problèmes.

Les deux questions les plus fréquemment citées dans les rapports des différents pays quant à l'opinion publique, sont les suivantes : le développement démographique en général, la fécondité et les tendances de la politique familiale.

25. En ce qui concerne le premier point, le développement démographique, plusieurs rapports semblent refléter une certaine satisfaction d'ensemble ou un manque d'intérêt de la population pour les tendances démographiques actuelles. Ainsi en Autriche, depuis l'amélioration de la fécondité en 1979, le développement démographique a cessé d'être un problème pour l'opinion publique qui ne l'estime plus de façon négative.



La population de la Belgique s'oppose en général à tout changement dans l'actuel développement démographique c'est-à-dire qu'elle s'oppose à la croissance ou à la réduction des taux démographiques actuels. Selon le rapport de la Grèce, l'opinion publique semble être d'accord avec l'attitude de son gouvernement qui tend à consolider les tendances favorables et à réorienter les défavorables de façon à renforcer la population tant au niveau régional que national. A Malte, l'intérêt de la population est grand pour tout ce qui touche les tendances démographiques. Aux Pays-Bas, et selon les enquêtes d'opinion, les problèmes démographiques sont considérés moins problématiques qu'il y a quelques années. En 1970, 65 % de la population estimait peu souhaitable toute augmentation de la population. Depuis lors, l'intérêt public a diminué. En 1978, 49 % de la population considérait acceptable la future situation démographique, 30 % craignait la surpopulation et seulement 10 % était préoccupé par l'éventuelle réduction de la population. En 1980, seulement 23 % de la population était sérieusement concernée par la récente croissance régulière de la population. La Suède mentionne plusieurs problèmes d'intérêt public, entre lesquels le développement démographique en général. Enfin, le Royaume-Uni manifeste dans son rapport qu'il existe un grand intérêt du public, bien qu'il n'y en ait aucune évidence, envers les problèmes démographiques.

26. Plusieurs pays, entre lesquels l'Italie, le Luxembourg et la Suède font mention dans leurs rapports de l'intérêt croissant manifesté par les mass media pour les problèmes démographiques et pour le développement démographique en tant que tel. Ils se réfèrent également à l'importance croissante des débats publics sur des thèmes de population entre les partis politiques, les syndicats, les chercheurs et autres associations.

27. Le second problème le plus souvent cité dans les rapports des différents pays est celui de la fécondité et de la famille. Le thème de la fécondité soulève l'intérêt de l'opinion publique mais pour des raisons différentes : dans certains pays l'intérêt est dû au fait que la natalité ne diminue pas autant qu'il serait souhaitable, tandis que dans d'autres il s'explique par le fait que la natalité n'augmente pas. En Autriche par exemple, les mass media ainsi que les politiciens sont préoccupés par la diminution de la natalité. En 1977, 45 % de la population autrichienne manifestait son intérêt pour les tendances de la fécondité. En 1978, 60 % des femmes mariées considéraient la réduction de la natalité comme un facteur négatif, 70 % affirmaient qu'un développement zéro de la population était souhaitable et 33 % se montraient favorables à l'intervention gouvernementale afin d'augmenter le nombre des naissances ; seulement 20 % pensaient que des aides financières pourraient amener les femmes à avoir plus d'enfants.

28. Les résultats d'enquêtes en Belgique montrent que la fécondité est en déclin en Flandre pour des raisons économiques, matérielles et psycho-sociales, et 49 % de la population explique ce déclin en raison du travail des femmes. A Bruxelles et dans le Pays Wallon, le travail des femmes est considéré comme le facteur le plus important de déclin de la natalité. Nous devons signaler que les opinions diffèrent non seulement par rapport à l'évolution démographique mais aussi en fonction de la politique démographique qui devrait être adoptée. Entre la population de langue française, 48 % pensait qu'il serait facile de réduire les effets défavorables du déclin de la natalité et du vieillissement de la population, 24 % pensait que des efforts devraient être faits pour augmenter le nombre de naissances et 24 % pensait qu'il était mieux de ne rien faire. Enfin, en Flandre, 63 % était en faveur d'une population stable tandis que 16 % préférait une population croissante et 8 % une diminution de la population.

29. Plusieurs enquêtes faites aux Pays-Bas indiquent que la population est généralement satisfaite du mariage et de la famille, bien que l'infidélité du mari soit de plus en plus acceptée socialement. La moitié de la population environ se montre favorable à l'avortement libre et relativement facile quand une femme le désire, et l'idée de la maternité volontaire est de plus en plus acceptée, les femmes mariées étant de plus en plus favorables à la planification familiale ; la proportion de ceux qui ne considèrent pas nécessaire que le gouvernement prévoie plus de crèches à bas prix pour les femmes qui travaillent a augmenté jusqu'à atteindre presque 50 %, et d'autre part la proportion de ceux qui pensent que les femmes sont plus capables qu'avant d'élever de jeunes enfants a diminué à 59 % ; la proportion de ceux qui pensent que les femmes avec des enfants en bas âge ne devraient pas travailler est de 40 %, et environ 65 % pensent que les conditions des femmes au travail sont difficiles quand elles ont des enfants à la crèche.

30. En Norvège, l'opinion publique est plus concernée par le vieillissement de la population que par la réduction des naissances et des mariages.

31. Les enquêtes en Espagne semblent indiquer qu'il existe une tendance en faveur de la famille réduite à la famille nucléaire et plus égalitaire, ainsi qu'une approbation générale de la législation sur le divorce. Bien que la grande majorité des femmes pensent que tous les couples qui peuvent avoir des enfants devraient en avoir, plus de 50 % pensent que ce sont les couples qui doivent décider du nombre et de l'espacement de leurs enfants, et plus de 75 % ont parlé à leurs maris de ce sujet. On observe une grande préférence pour les familles de deux à quatre enfants, ceci étant considéré comme étant la taille idéale de la famille. En ce qui concerne la planification familiale, les femmes désirent que le gouvernement leur fournisse plus d'information, tout en laissant les couples décider d'avoir ou non des enfants (seulement une faible minorité s'oppose à toute sorte d'information ou même se montre favorable au contrôle obligatoire des naissances). Une grande majorité s'oppose à l'avortement.

32. En Suède, la population s'intéresse aux raisons qui provoquent le déclin de la fécondité.

33. En Turquie, une enquête récente sur la fécondité montre qu'il y a des différences importantes entre le nombre d'enfants que les femmes ont et celui qu'elles considèrent comme le nombre idéal. La population se montre de plus en plus favorable aux familles de taille petite et moyenne.

34. Comme dans la plupart des autres pays, l'opinion publique au Royaume-Uni considère que les décisions parentales sur la natalité constituent un problème purement privé sur lequel le gouvernement ne doit pas essayer d'intervenir.

35. Dans certains pays, l'opinion publique s'est montrée intéressée par d'autres problèmes démographiques. Par exemple, le problème des étrangers a été mentionné en République Fédérale Allemande et en Suisse. Tandis que l'Allemagne Fédérale est préoccupée par la croissance continue des populations étrangères, cinq enquêtes différentes ont montré en Suisse qu'un haut pourcentage de la population est tout à fait d'accord avec le gouvernement pour restreindre l'immigration.

36. D'autre part, en Irlande, au Portugal et en Espagne, l'opinion publique est intéressée par l'émigration.

37. Finalement, plusieurs pays entre lesquels les Pays-Bas et l'Espagne, se montrent intéressés par la distribution spatiale de la population, dans le sens de favoriser la restauration des centres urbains et de s'opposer à l'excessive concentration urbaine qui donne lieu à des banlieues tentaculaires.



IV. OBJECTIFS DEMOGRAPHIQUES

38. Sous ce titre général, objectifs démographiques, la plupart des pays se réfèrent non seulement aux objectifs en eux-mêmes mais, plus fréquemment, aux mesures de politique démographique prises par les gouvernements dans les dernières années. Les deux sujets seront donc traités séparément mais en tenant compte de leur interaction.

39. Quelques rapports nationaux se réfèrent à des déclarations de leurs gouvernements ou de leurs Parlements qui traitent d'objectifs démographiques. C'est le cas de la déclaration du Chancelier Fédéral de l'Autriche en 1979, celui du Président de la République de France en 1981, du rapport présenté par le Gouvernement au Parlement des Pays-Bas en 1979, et du dernier rapport officiel du Royaume-Uni en 1973. Le plus probable c'est que d'autres pays aient des rapports ou des déclarations officielles similaires dont ils n'ont pas fait de mention explicite dans leurs rapports à la Conférence.

40. En ce qui concerne les objectifs démographiques proprement dits, la plupart des rapports signalent qu'il n'y a pas d'objectifs ou buts à atteindre officiellement exprimés, mais que ceux-ci font le plus souvent partie des politiques sociale et économique. La plupart des pays font donc effectivement mention d'objectifs démographiques généraux.

41. L'Autriche par exemple, accorde une grande priorité au droit de chaque citoyen, de chaque couple, d'avoir le nombre d'enfants qu'ils désirent et quand ils le désirent. Pour que ceci soit possible ont été mis en oeuvre des services et centres d'aide à l'éducation sexuelle, de conseil à la contraception et au contrôle des naissances (y compris l'avortement), ainsi qu'une aide financière aux parents, aux mères célibataires et aux enfants à charge.

42. La Belgique souligne le fait que le développement d'une politique sociale cohérente a énormément de répercussions sur l'évolution démographique du pays.

La déclaration, déjà mentionnée, du Président de la France indique qu'il n'existe pas de modèle unique de famille, et que le Gouvernement a donc pour objectif primordial de permettre aux familles d'avoir le nombre d'enfants qu'elles désirent, sans pour cela établir des objectifs démographiques précis.

43. La République Fédérale Allemande, qui se veut cohérente avec ses lois sociales, qu'elle considère libérales, protège particulièrement le mariage et la famille, garantit la liberté de décision des femmes et des hommes au sujet du nombre et de l'espacement des enfants qu'ils désirent avoir, et le droit de chaque citoyen de vivre dans de bonnes conditions sociales.

44. Le Gouvernement de la Grèce essaie d'arrêter la tendance actuelle de diminution de la croissance de la population, et essaie également de réorienter d'une façon plus rationnelle les migrations internes. Il a également pour but des objectifs plus particuliers tels que : la protection sociale de la famille, la maternité et l'enfance ; l'augmentation du taux de fécondité ; une plus grande assistance aux femmes, aux services de maternité, aux enfants en bas âge et à la planification familiale ; la réduction de la mortalité infantile et la suppression des différences régionales en ce qui concerne la mortalité ; le renouveau économique, démographique et écologique de toutes les régions afin d'éviter l'émigration et le retour des émigrants.

45. L'Irlande manifeste qu'elle n'a pas d'objectifs d'ensemble, sauf en ce qui concerne les migrations internes et internationales. La création de services de planification familiale, la réglementation et le contrôle de la vente, importation, production, publicité et exposition publique des moyens de contraception, ont été légalisés en 1979.

46. En Italie, il n'y a pas d'objectifs officiellement formulés, mais dans les dernières années ont été approuvées un certain nombre de lois concernant la constitution et le développement de la famille (par exemple, l'avortement et les services de planification familiale).

47. Le Gouvernement du Luxembourg a établi pour les prochaines vingt années un plan de réduction de la croissance de la population ou même d'arrêt total de cette croissance.

48. Les principaux objectifs de la Norvège sont l'égalité de conditions entre les hommes et les femmes, de bonnes conditions de vie pour les familles avec enfants et pour les personnes âgées, et de bonnes conditions d'environnement pour les enfants et les jeunes.

49. La Suisse a un objectif bien précis : réussir à avoir une population stable.

50. La Turquie a pour objectif un taux de croissance de sa population qui soit cohérent avec les besoins de son développement économique et social. Plus particulièrement, elle essaie d'améliorer ses services sanitaires, de réduire le pourcentage global de fécondité et de croissance de la population et de garantir pour chaque couple le droit d'avoir le nombre d'enfants qu'il désire au moment où il le désire, en employant si nécessaire des mesures de contraception.

51. En plus des objectifs démographiques généraux, certains pays en ont de plus spécifiques. Ainsi, en ce qui touche la fécondité et la famille, la France veut renouveler sa politique en prêtant assistance aux familles qui ont un ou deux enfants de façon à ce que ce soit plus facile pour elles d'en avoir un autre, et en rendant possible pour les femmes de travailler et d'avoir en même temps un autre enfant.

Le Royaume-Uni, où aucun objectif quantitatif n'a été établi par rapport au volume total de la population ou à son niveau de croissance, tend à réduire les taux de mortalité et à donner aux individus l'information et les moyens de contrôler la fécondité grâce au développement des services de planification familiale et à la libre disposition des moyens de contraception.

52. L'Autriche est sans doute le seul pays qui ait inclus dans son rapport une référence aux principaux objectifs démographiques des partis politiques. Ainsi ressort l'intérêt des partis conservateurs d'opposition pour les tendances démographiques. Ces partis considèrent que les faibles pourcentages actuels de fécondité reflètent l'insatisfaction de la population par rapport à la situation politique et sociale en vigueur. Ces partis souhaitent qu'il y ait une plus grande assistance - surtout économique - aux familles et aux mères.

Le parti socialiste au pouvoir soutient au contraire que le gouvernement doit s'abstenir de poursuivre aucune politique démographique particulière.

Tous les partis semblent s'accorder pour que la croissance de la population tende vers un développement zéro, mais, tandis que les partis conservateurs veulent encourager et influencer cette croissance, les socialistes s'opposent à vouloir influencer les individus et doutent de l'efficacité de ces moyens d'incitation.



53. Comme nous l'avons déjà dit, la plupart des rapports des pays informent avec plus de détail sur les politiques suivies et les mesures prises dans les dernières années que sur les objectifs poursuivis. En général, ces politiques et mesures peuvent se grouper en quatre domaines principaux : fécondité et famille, migrations, distribution spatiale et santé.

54. La politique récemment suivie par l'Autriche par rapport à la fécondité et à la famille est basée sur des considérations de politique sociale et juridique et non sur une politique démographique. Elle se réfère à toutes les familles avec enfants et consiste en bénéfices directs, matériels ou financiers, ainsi qu'à des aides statutaires ne tenant pas compte des revenus ou de la taille de la famille.

En Belgique, la politique a été d'éliminer les obstacles pour tous ceux qui désiraient avoir des enfants ; un certain nombre de mesures tend même à favoriser les naissances. D'autre part, le gouvernement fournit l'information nécessaire pour que les couples puissent prendre les décisions opportunes sur la taille de leur famille.

La France est certainement le pays qui apporte le plus grand nombre de mesures prises durant les dernières années. Ainsi, entre 1974 et 1981, les allocations familiales ont régulièrement augmenté, et de nombreuses formes d'assistance à la famille ont été créées, comme par exemple les prestations aux familles au début de l'année scolaire, la généralisation des crédits aux jeunes couples, la création d'allocations post-natales, l'augmentation des prestations pour les frais de crèches ou de garderies d'enfants et pour les orphelins, l'orientation et l'aide aux handicapés, l'aide au parent qui vit seul, au départ à cause d'une adoption, l'aide personnalisée au logement, la création d'une allocation familiale complémentaire, d'une aide spéciale dans le cas de naissance multiple, l'augmentation de l'âge limite pour les allocations familiales, l'aide aux familles nombreuses, l'augmentation des prestations post-natales, l'établissement d'un revenu minimum pour les familles de trois enfants, le statut de la mère, etc. De plus, pendant la période 1981-82, il y a eu une augmentation des allocations familiales et des allocations de logement.

La République Fédérale Allemande a suivi une politique d'opposition à toute mesure qui tende à influencer la décision, qui revient seule aux parents, quant au nombre et à l'espacement entre les enfants. Cette politique s'appuie sur l'idée que les objectifs de la politique familiale doivent être exclusivement fondés sur les intérêts et les besoins de la famille et non pas sur des critères de politique démographique.

La Grèce a également fait un effort pour consolider les institutions concernant la protection des nouveaux-nés, des enfants et de la jeunesse. De plus, la politique familiale comprend l'assistance aux familles, les exemptions et réductions d'impôts, les allocations de logement, les services de planification familiale (y compris l'avortement), la réduction du service militaire obligatoire, et autres.

Le Luxembourg fait mention d'un certain nombre de mesures prises qui se rapportent à la maternité, la fécondité, l'enfance, les allocations familiales, etc.

A Malte, il n'y a pas de plan spécifique de population, mais la politique démographique du Plan de Développement de la période 1981-85 s'inspire du Plan d'Action des Nations Unies. Son but est de maintenir un faible taux de fécondité

mais aucun objectif quantitatif n'a été établi. Des programmes de planification familiale sont prévus, et le Ministère de la Santé sera chargé de répartir l'information. Il y a plusieurs projets d'aide sociale et économique aux familles, et depuis 1974 les allocations familiales ont été établies selon une échelle décroissante par rapport au nombre d'enfants (des allocations plus importantes pour le premier enfant que pour le troisième).

Les Pays-Bas n'ont pris aucune mesure dans le but d'influencer la fécondité ou la constitution de la famille. La politique familiale ne constitue pas une partie de la politique démographique dans son sens le plus strict. Le Gouvernement prétend seulement créer des conditions qui permettront aux individus de prendre des décisions de façon libre et responsable.

La Suisse n'a pas pris de mesures seulement fondées sur des considérations démographiques, mais au contraire des mesures basées sur les besoins de la famille en tant que partie de la politique sociale. Le fait que la politique familiale incombe directement à la Confédération, aux cantons et aux communes constitue une caractéristique particulière de ce pays. La Constitution stipule que les besoins de la famille doivent être pris en considération, et dans ce but ont été adoptées des mesures d'exemptions d'impôts ou d'allocations familiales.

La politique familiale en Espagne a été officiellement favorable à la natalité mais plus en théorie qu'en pratique. D'autre part, il n'y a pas de plan déterminé qui établisse quelles sont les tendances les plus souhaitables pour la nation. Cependant, la mesure la plus importante prise récemment a été d'approbation de la Loi sur le Divorce. De même, le Gouvernement a l'intention de créer un réseau national de centres d'orientation familiale.

Finalement, en Suède, les plus récentes mesures s'appliquent à l'absentéisme dans le travail à cause des maladies des enfants ou des naissances, ainsi qu'aux allocations familiales de logement et autres.

55. Les politiques de migration s'appliquent aussi bien à l'immigration, à l'émigration qu'aux migrations internes. En général, les pays qui reçoivent des immigrants sont en train de prendre des mesures restrictives dues, entre autres facteurs, à la crise économique.

D'autre part, les pays dont l'émigration est traditionnellement importante, ont développé une politique d'assistance aux émigrants, et plus récemment d'aide aux émigrants de retour au pays. En ce qui concerne les migrations internationales, plusieurs pays ont développé des politiques de neutralisation des mouvements spontanés de population, afin d'atteindre un plus grand équilibre de la distribution de la population dans tout le territoire.

56. L'Autriche, par exemple, pense que l'emploi des travailleurs étrangers présente des avantages et des inconvénients mais que ces derniers prédominent quand la proportion de travailleurs étrangers est supérieure à 10 % du volume total de l'emploi ; à partir de là les attitudes de la population commencent à devenir négatives. La politique d'immigration est basée sur trois principes : la protection du travailleur autrichien, la protection du travailleur étranger en tout ce qui concerne son travail en Autriche, et la recherche d'un équilibre entre la demande de main-d'oeuvre de la part du commerce et de l'industrie tout en garantissant à la fois le bien-être public et les intérêts économiques de la nation.



En Belgique est de nouveau appliqué le système de quota qui s'était maintenu depuis la guerre jusque vers les premières années soixante. Pendant la période 1963-67 un effort a été fait pour régulariser la situation des travailleurs étrangers entrés dans le pays en tant que touristes, mais depuis l'année 1967 un marché parallèle du travail s'est développé avec un certain nombre de travailleurs clandestins. Par conséquent, un effort a été récemment fait pour réduire l'immigration (même aux dépens de mesures plus strictes concernant la réunification de la famille), mais aucune mesure n'a été prise pour favoriser la migration de retour des travailleurs vers leurs pays d'origine. Au contraire, s'est accentuée une politique de régularisation de la situation des travailleurs clandestins, tendant à supprimer l'immigration illégale.

La France a essayé de stabiliser le nombre des immigrants, de régulariser les courants migratoires et d'offrir de nouvelles formes de coopération bilatérale avec les pays immigrants.

En République Fédérale Allemande, l'objectif le plus important a été l'intégration sociale des travailleurs étrangers, et dans ce but des mesures ont été prises pour réduire l'immigration et pour favoriser la migration de retour.

Le Luxembourg a favorisé l'immigration dans les dernières années.

Les Pays-Bas ont appliqué récemment une politique plus restrictive d'immigration, sauf en ce qui concerne la réunification de la famille.

De façon similaire, la Norvège est ouverte à l'immigration venant des pays nordiques, mais restrictive pour les autres, sauf en ce qui concerne la réunification de la famille.

En Suisse, le Gouvernement tend à un équilibre entre les populations nationales et étrangères, et a donc favorisé la naturalisation des jeunes immigrants étrangers.

Dans les premières années soixante, les problèmes d'immigration ne faisaient pas l'objet d'un débat public en Suède, mais la situation a changé depuis les années soixante-dix. Actuellement, la politique d'immigration est basée sur l'égalité, la liberté de choix et l'intégration culturelle (compagnonnage). L'immigration est réglementée par la loi, mais seulement pour les citoyens des pays nordiques.

Finalement, dans le Royaume-Uni le Gouvernement a le pouvoir de contrôler et de régulariser l'immigration, de façon à garantir la stabilité économique et l'harmonie sociale.

57. D'autres Etats-membres du Conseil de l'Europe n'ont pas le problème de l'immigration mais au contraire celui de l'émigration. En Grèce, en Irlande, en Italie, à Malte, au Portugal, en Espagne et en Turquie - pays qui se caractérisent par une émigration importante -, les Gouvernements ont une politique commune d'aide aux émigrants quand ils se rendent dans les pays d'immigration, et d'aide aux familles qui restent au pays. Ils essaient tous de favoriser la réunification de la famille grâce à des accords bilatéraux avec les pays d'immigration. Tous ces pays se sont sentis très concernés dans les dernières années, car, en conséquence de la crise économique, le retour des émigrants a beaucoup augmenté, créant des problèmes d'emploi et de logement dans leurs pays d'origine.

58. En ce qui concerne la migration interne, de nombreux pays signalent avoir adopté des mesures pour arriver à une distribution plus équilibrée de la population dans tout le territoire, aussi bien entre les différentes régions qu'entre les zones urbaines et rurales.

L'Autriche par exemple, a approuvé en 1981 une Stratégie de Politique régionale, dont les objectifs principaux sont de réduire le travail à de longues distances, d'éliminer les migrations dues au manque d'emploi, et d'éviter les grandes concentrations de population.

La Suède a également fait de gros efforts pour atteindre un meilleur équilibre pendant les années soixante, et a obtenu des résultats positifs pendant les années soixante-dix. Ces mesures de politique régionale furent établies par le parlement en 1982. En général le secteur public a acquis de l'importance pour tout ce qui concerne la réglementation de la politique régionale (ceci est le cas d'autres pays, comme l'Italie par exemple, où la politique régionale est très influencée par les grands projets publics concernant l'infrastructure).

59. Un dernier secteur de politique démographique mentionné par quelques pays est celui de la santé. Bien que ce sujet ait déjà été abordé dans le cadre d'une politique sociale, les rapports de certains pays font une mention spéciale à la politique sanitaire. Ainsi la Belgique se réfère aux nombreux services, médicaux et psycho-sociaux, dont la population est bénéficiaire ; la priorité est donnée à la médecine préventive et curative des plus jeunes mais aussi des personnes âgées. L'implantation d'un système d'information sanitaire a constitué un événement important, ainsi que l'adaptation de la politique sanitaire aux nouveaux objectifs élaborés par l'Organisation Mondiale de la Santé en 1978.

## V. CONCLUSIONS

60. Bien que les véritables conclusions de ces rapports seront tirées après la discussion qui aura lieu lors de la Conférence, nous pouvons déjà avancer quelques conclusions provisoires.

61. La plupart des Gouvernements des Etats-membres du Conseil de l'Europe n'ont pas de politique démographique clairement définie ; il est donc difficile de discerner une attitude officielle envers les tendances et le développement démographique ou envers n'importe laquelle des composantes de la croissance de la population. Cependant, nous pouvons assurer que tous les Gouvernements désirent réduire la mortalité. Par contre, le même consensus n'existe pas pour tout ce qui touche la fécondité ; tandis que des pays à faible natalité voudraient voir augmenter leur taux de fécondité, d'autres pays à natalité élevée voudraient la voir diminuer. La même chose peut s'appliquer à la croissance naturelle de la population. Les attitudes des Gouvernements diffèrent également en ce qui concerne les migrations : en général, les pays récepteurs tendent à limiter l'immigration. Cependant, la plupart des rapports sont d'accord sur le fait que les décisions individuelles concernant les processus démographiques (particulièrement ceux qui se réfèrent à la fécondité et au mariage) doivent être libres et responsables, sans aucune influence du Gouvernement.

62. En ce qui concerne l'opinion publique, seulement quelques rapports font mention de résultats d'enquêtes. L'attitude la plus commune semble être un intérêt moindre pour la croissance démographique en comparaison avec les années précédentes. Cependant, dans quelques pays, le public semble concerné par l'augmentation du nombre des travailleurs étrangers.



63. Finalement, en ce qui concerne les objectifs démographiques, nous avons signalé que les Gouvernements, ou bien n'ont aucun objectif officiel, ou bien des objectifs très généraux et très ambigus. Par contre les rapports sont beaucoup plus explicites quant aux politiques récemment suivies ou aux mesures récemment adoptées, particulièrement par rapport à la fécondité et à la famille, aux migrations, à la distribution spatiale de la population et à la santé publique.