

Introduction

1. LA POPULATION COMME OBJET D'UNE POLITIQUE

La manière de penser les rapports entre la « population » et le « politique » se déploie aujourd'hui à l'écart de tout référent théorique. Ne renvoyant plus à un type particulier d'action de l'État, à ce qui constitue une politique démographique, elle s'articule au champ de l'action sociale des pouvoirs publics. Penser ces deux grandeurs consiste ainsi à mettre en rapport des interventions publiques – mesures de santé publique ou en faveur des familles –, avec des grandeurs de la population. Indexée à une pratique, cette mise en relation entre des mesures politiques et des comportements est devenue essentiellement d'évaluation. Elle impulse moins une production statistique en réponse à un besoin de connaissance du social, comme au temps des grandes enquêtes sociales du 19^e siècle, qu'elle ne génère, dans une logique de l'expertise, une production d'indices destinés à orienter les actions publiques et à en mesurer les effets sur la population. La manière de penser aujourd'hui les rapports entre population et politique s'identifie alors à une méthodologie statistique et économétrique, qui permet d'évaluer l'action politique dans le cadre de modèles formalisant leurs relations.

Des conditions historiques et politiques permettent d'expliquer comment cette pensée se confond aujourd'hui avec une appréhension très gestionnaire du monde social. En effet, si l'émergence de la statistique accompagne la formation des États « modernes », la connaissance numérique de la population évolue et varie avec les figures de l'État. Les politiques de population sont aussi anciennes que les préoccupations des monarques pour la population, qui voient en elle une richesse, un patrimoine qu'il faut accroître. Les tableaux de la Statis-

tique du royaume ou les séries des naissances et des décès de l'arithmétique politique – que les premiers dépeignent l'harmonie du territoire et de sa population ou que les seconds recherchent les règles cachées de la Providence –, doivent aussi attester de la sagesse politique du Prince, sagesse qui dicte des mesures encourageant la prospérité de la population et la multiplication des hommes.

C'est cependant à partir du 19^e siècle que se trouvent liées, selon des modalités différentes d'un pays à un autre, la question de la population avec la formation d'un savoir sur celle-ci et une volonté politique d'action sur son évolution. Les mesures envisagées se situent dans la continuité des interventions des périodes antérieures, mais s'en différencient aussi profondément. Elles s'inscrivent dans le cadre d'une action corrective ou normative des comportements. Si l'intérêt populationniste lié à la puissance de l'État demeure, des préoccupations de nature différente apparaissent en liaison avec ce qui est perçu comme la question sociale. Ces préoccupations eugénistes et sociales, par contraste avec les conceptions antérieures, s'appuient sur une vue différenciée – stratifiée ou atomisée –, du monde social. C'est fondamentalement à de nouvelles figures de l'État qu'elles renvoient, qui pour reprendre la typologie de Pierre Rosanvallon recouvrent des rapports distincts avec la société : État instituteur du social en tant qu'il se veut producteur du lien social et de la cohésion sociale, État hygiéniste qui intervient sur une population individualisée pour corriger des comportements, État providence enfin en réponse à l'émergence de droits sociaux. À ces figures correspondent deux grandes formes de production statistique. Une statistique dite morale, parce qu'elle s'attache à rendre compte des comportements, du mariage et de la famille notamment, considérés comme autant d'indicateurs du degré de cohésion sociale, statistique qui répond aussi à une demande de connaissance d'un social, dont on ressent le manque de visibilité. À côté de celle-ci émerge une nouvelle forme de statistique, plus liée à l'activité économique, qui évalue l'action croissante des pouvoirs publics sur le social et la mise en place des nouvelles réglementations sociales. Cette approche se développe avec la multiplication des dispositifs sociaux répondant à l'action régulatrice et protectrice de l'État, et qui appelle des évaluations régulières et précises. Une forme de pensée des rapports entre la population et le politique se trouve ainsi fixée par une technologie statistique. En outre, le discrédit et la suspicion portés après la Seconde Guerre mondiale aux politiques de

population adoptées par les régimes dictatoriaux européens renforcent cette vision politique à la fois diluée dans le champ des politiques sociales et réduite à des procédés techniques.

La notion de politique, et même de politique de population, est toujours employée en démographie, mais là aussi dans le sens des actions menées par l'État, actions sectorielles comme les mesures en faveur des familles, les législations en faveur de la femme, ou la prévention sanitaire, qui directement ou non influencent les comportements. Couvrant un domaine mal défini où la distinction entre politique familiale, nataliste et sociale répond plus à des positions idéologiques qu'à des délimitations conceptuelles, ce champ n'est pas propre à la démographie, mais commun, à d'autres approches, comme par exemple, l'économie sociale ou la sociologie de la famille. Dans tous les cas, elles ont comme objet des politiques publiques et cherchent à mesurer leurs effets sur la population. Effets sur les revenus pour évaluer la réussite d'une politique de redistribution qui a comme objectif la réduction d'inégalités, en l'occurrence celles causées par la charge d'enfants. Effets sur les comportements aussi, avec des objectifs plus souvent normatifs et donc moins explicites. L'évaluation consiste alors à mettre en évidence des liens de causalité ou des corrélations entre des mesures politiques et des comportements familiaux, économiques, etc. Quand il s'agit de mesures dites réglementaires, que ce soit l'interdiction soudaine de l'avortement décidée par de nombreux pays de l'Est, ou des avantages substantiels accordés aux familles monoparentales comme en RDA, il existe des effets immédiats qu'enregistrent les séries statistiques, même si à long terme les mesures comme celles qui visent à infléchir la natalité, ont des effets contestables. Quand les mesures sont incitatives, se référant au principe du libre choix, comme dans le cas des politiques familiales des pays occidentaux, les effets même à court terme sont plus difficiles à repérer et à quantifier. Les études font appel à des mesures plus synthétiques, et surtout à des analyses économétriques pour évaluer et isoler l'efficacité de la mise en place d'une nouvelle politique. Elles s'appuient sur la notion économique d'élasticité, qui désigne la sensibilité des comportements à des prestations financières. Dans le domaine démographique, ces calculs cherchent à évaluer les effets d'une politique d'encouragement de la natalité, comme dans le cas controversé des mesures en faveur du troisième enfant adoptées dans le cadre de la politique familiale française. Un cas récent et plus spectaculaire est

fourni par la mise en place en France, en 1994, de l'allocation parentale d'éducation. Destinées aux parents avec de jeunes enfants, qui quittaient leur emploi, cette mesure eut des effets sensibles sur l'activité professionnelle des femmes qui quittèrent en grand nombre leur emploi pour bénéficier de cette allocation. Si, dans le premier exemple, les analyses concluent à une efficacité à la marge sur les comportements¹, dans le second exemple l'effet sur les comportements d'activité a été tel que les économistes déclarent disposer là d'un cas rare dit « d'expérience naturelle »². Cet exemple montre bien que les effets des politiques sociales sont surtout mesurables sur les comportements d'activité mais très peu sur la famille. Et d'une façon générale ces analyses fournissent toujours des résultats à portée limitée.

Ces conclusions n'ont pourtant pas incité à une révision de l'approche démographique des rapports entre la population et le politique. La démographie s'intéresse toujours aux seuls contenus des politiques et à la mesure de leur efficacité. Pourtant, une critique de cette approche sectorielle de la politique familiale est récemment apparue chez quelques sociologues de la famille, à la suite de deux réflexions, une première sur la politique familiale comme objet d'étude, et une seconde sur les conditions de possibilité d'une comparaison internationale des politiques familiales. Les politiques familiales ont suscité un intérêt tardif chez les sociologues de la famille, plus portés à l'analyse des comportements familiaux qu'à leur cadre institutionnel. Limitées au contenu des politiques, à rendre compte de leurs mesures et de leur histoire, elles sont aujourd'hui objet de critiques sévères pour l'absence frappante de définitions et réflexions conceptuelles sur ce qui constitue ce champ de l'action publique. Ni la question de la spécificité d'une politique familiale par rapport à une politique sociale, ni celle de sa neutralité, ni enfin celle de la légitimité de l'intervention des pouvoirs publics sur la famille ne sont abordées, selon ces auteurs³. S'adressant à un autre type d'études, celles des comparaisons internationales⁴, des sociologues ont souligné les mêmes défauts méthodologiques, qui conduisent notamment à extraire les mesures de leur contexte national et politique, ou à éluder la question

1. O. Ekert (1992, 1996).

2. T. Piketty (1998), et C. Bonnet et M. Labbé (1999).

3. A. Pitrou (1994).

4. J.-C. Barbier (1990, 1996).

de la légitimité, alors qu'en matière de politique familiale et d'intervention de l'État les différences européennes sont frappantes⁵.

Ces dernières critiques s'appliquent aux comparaisons démographiques faites à l'échelle de l'Europe. Alors que les différences économiques se sont réduites et ne peuvent plus expliquer les écarts de fécondité, ce sont les politiques en faveur des familles et des femmes qui sont sollicitées pour en rendre compte. Les législations de la France et de la Suède favorisant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle expliquent le maintien de la fécondité à un niveau plus élevé que dans les autres pays, tandis que dans les pays comme l'Italie et l'Espagne, c'est l'absence d'une telle législation qui est mise en avant pour expliquer que la fécondité y est une des plus basses d'Europe. En isolant ces mesures de leurs contextes politiques et historiques, ces analyses reviennent à comparer les interventions des États comme si seules des allocations budgétaires les différencient. L'explication semble en effet plausible : si un parent suédois peut bénéficier d'un an de congé parental au cours duquel il perçoit la presque totalité du salaire, c'est d'abord grâce aux moyens de financement public, en revanche restreints dans les États du sud de l'Europe. C'est donc une conception quantitative et instrumentale de l'État qui domine dans ces études⁶, et qui fait aussi l'impasse sur toute la question de la légitimité de son intervention. En gommant cette dimension du politique on suppose par ailleurs une indépendance entre la nature de l'État et sa politique sociale, hypothèse encore moins acceptable dans l'étude des évolutions démographiques des pays de l'Europe de l'Est. Pourtant la plupart des analyses menées sur ces pays les rapportaient aux mesures ou bien restrictives ou bien avantageuses prises par les régimes, en négligeant leurs modalités d'intervention.

Si cette approche sectorielle du politique parvient à expliquer des différences entre pays, à convaincre à partir de cas typiques, de spécificités nationales, elle échoue à rendre compte de manière systématique des différences démographiques que l'on observe au cours de l'après-guerre à l'échelle de l'Europe, et surtout à expliquer l'émergence, au terme de quatre décennies de séparation politique, de la principale différence, celle entre l'Europe de l'Est et de l'Ouest.

5. F. Schultheis (1996), et J. Fagnani (2000).

6. C'est aussi une approche qui a longtemps prévalu dans les histoires de l'État. Voir P. Rosanvallon (1990).

L'analyse démographique peut-elle alors intégrer une conception plus large du politique ? Les statisticiens qui évaluent l'effet d'une politique familiale sur les comportements familiaux sont bien conscients des limites imposées par les procédés économétriques. Ils rappellent bien que toute action de la puissance publique concernant les familles, à commencer par la législation sur la filiation, a un effet sur les comportements. Mais comme ces aspects de la politique ne peuvent être quantifiés, leurs effets ne peuvent pas être mesurés, et ils sont par conséquent exclus de l'analyse. La méthodologie statistique comme l'objectif d'évaluation dictent ainsi les limites de l'étude et la ferment en même temps à une réflexion plus large sur le rapport entre population et système politique, réflexion alors laissée à d'autres disciplines⁷. Pour conduire cette réflexion et lui permettre d'impulser de nouvelles analyses, c'est donc le champ du politique au sein de la démographie qu'il faut reconsidérer. Cette révision vient fonder le projet d'une démographie politique qui se distinguerait des approches courantes réalisées en termes de causalité donnant alternativement au politique et à la démographie le rôle de variable explicative.

2. UN PROJET DE DÉMOGRAPHIE POLITIQUE

Comment défendre le projet d'une démographie politique alors même que, soupçonnée de toutes les compromissions avec le politique, il conviendrait plutôt d'établir une démographie dépouillée de toute dimension politique ? Associé de manière trop exclusive aux idéologies démographiques, le politique est réduit à un facteur exogène, qui influence certes les comportements, mais ne doit pas interférer dans la mesure objective des phénomènes : les indices, les variables et les catégories ne sont pas politiques, que leurs usages et l'interprétation de leurs valeurs le soient ne relèveraient plus de l'analyse démographique. Plutôt que « purifier » la démographie de sa dimension politique, ce projet réintègre le politique dans la démographie comme un élément endogène. Cela ne signifie pas que les mesures soient mani-

7. Mais on voit bien que la sociologie de la famille, plus dégagée des approches quantitatives, établit les mêmes restrictions. Une des explications, que donne A. Pitrou (1994), résiderait dans l'origine de ces études. Elles sont pour la plupart menées en réponse à des demandes publiques qui leur donnent par conséquent cet objectif d'évaluation.

pulées par des idéologies politiques. Ainsi, comme l'affirmait H. Le Bras à propos des indicateurs de fécondité⁸, il n'y a pas une mesure intrinsèquement meilleure qu'une autre, mais des mesures différentes selon les utilisations politiques qui en sont faites. Comme la plupart des indices socio-économiques, leur construction même s'inscrit dans des usages⁹. Un autre exemple de cette redéfinition du champ est donné par l'usage des catégories statistiques. S'appuyer sur des catégories dont on ne gomme pas la dimension politique, c'est accepter de travailler avec des catégories instables, dans le sens où elles sont contingentes et conventionnelles et où les résultats sont sujets à des variations. C'est le cas général des catégories identitaires. Mais ces variations traduisent justement une dimension essentielle des identités, l'adhésion. Par conséquent, que les déclarations fluctuent au gré des sentiments d'appartenance relève du phénomène étudié, et peut aussi enrichir sa connaissance¹⁰. Les exemples présentés par la suite sont autant d'illustrations de cette approche.

Dans ce projet, la notion de politique n'englobe donc pas les seules actions de l'État, mais elle considère, en amont de ces actions, les principes d'organisation du social auxquelles elles renvoient. Concrètement cela ne veut pas dire que l'on va rechercher dans les indices démographiques la preuve de la réussite ou de l'échec d'un projet politique, mais que l'on traitera ces indices comme l'expression de pratiques qui sont en rapport avec des formes d'organisation collective, avec des institutions, formes intermédiaires du politique. Ainsi, au lieu d'évaluer les seules interventions de l'État, on s'intéressera aux réactions des populations, non seulement aux mesures adoptées mais aussi au projet de mise en forme du social auquel elles renvoient. Ici la population est le second terme indispensable d'une équation politique, où elle conserve sa capacité d'adaptation et de réaction aux actions des États.

Sous l'angle de cette démographie politique, trois types de population, entrant dans des configurations politiques spécifiques, ont été étudiés : le cas des populations d'Europe de l'Est par comparaison avec celles d'Europe de l'Ouest, celui de deux minorités nationales

8. H. Le Bras (1991).

9. A. Desrosières (2001).

10. Sur les fluctuations des déclarations ethniques dans les recensements des populations des Balkans, voir M. Labbé (1997).

dans les Balkans, et celui de la population frontalière du Nord de la France. Ils ont été choisis parce qu'ils constituent trois terrains et trois échelles différents pour saisir leurs rapports avec le politique. La méthode employée est restée, du point de vue des données et des indices, démographique. Aucune nouvelle enquête n'a été entreprise, c'est exclusivement le matériel statistique existant qui a été soumis à une autre grille de lecture.

Ce matériel est composé de données officielles publiées par les services statistiques nationaux. Ce sont essentiellement les données brutes sur le mouvement de la population, les mariages, les naissances et les décès enregistrés chaque année, et à partir desquelles sont établies des séries annuelles et des indices, en association avec les dénombrements de population – âges moyens au mariage, au décès, nombre moyen d'enfants par femme, etc.¹¹. Disponibles à l'échelle de tous les pays, ainsi que de leurs régions pour l'ensemble de l'après-guerre, elles peuvent être exploitées bien au-delà de l'usage démographique qu'on leur réserve – la mesure de la fréquence ou de l'intensité du phénomène –, pour apprécier cette sensibilité des comportements au politique. L'analyse s'est ainsi intéressée à diverses dimensions statistiques des séries indépendamment de leur intérêt premier pour le démographe : dans les tendances d'une série et les fluctuations d'une courbe, dans le degré de variabilité d'un indice et l'importance de sa dispersion spatiale, on a recherché et mesuré l'inertie ou au contraire les réactions de comportements, les transformations ou les permanences qui les caractérisent. Derrière ce qui peut vite apparaître comme une manipulation gratuite des chiffres, se trouve toujours l'hypothèse que chaque donnée, aussi insignifiante soit-elle, a saisi au moins un acte, un événement individuel auquel s'agrègent d'autres éléments porteurs d'informations (un mariage, mais aussi l'âge, le sexe de la personne, son lieu de résidence, l'année) qui sont autant de faits sociaux. Et enfin ce qui constitue le cœur de notre projet, c'est que chaque donnée révèle aussi un rapport avec une institution, que ce soit un service de santé ou même, comme on l'étudiera dans le deuxième chapitre, un service statistique auprès duquel l'événement a été consigné puis quantifié.

11. Dans certains cas elles ont été corrigées et les indices synthétiques présentés dans les publications de l'INED.

Ce projet a été conçu à l'époque des débats historiographiques des années quatre-vingts, qui remettaient en cause l'approche macro-structurale et quantitative de l'histoire des populations. Dans le sillage de ces débats, le projet d'une « histoire expérimentale » associant des historiens et des démographes¹² renouvelait l'histoire quantitative en élevant la décontextualisation statistique au rang de procédé expérimental. Pour ses promoteurs, « l'histoire expérimentale » sur le modèle des sciences de la nature pouvait soumettre ses objets à des expérimentations. Les auteurs invitaient ainsi à adopter divers procédés expérimentaux – changements d'échelle, possibilisme, anachronisme, etc. –, qui, en multipliant les regards sur l'objet, le rendent étranger, le décontextualisent et permettent de progresser dans sa connaissance. L'expérimentation s'inscrit ainsi dans un processus de connaissance, elle vise à l'accroissement d'un savoir et à sa validation. La quantification en histoire, et en particulier dans l'histoire des populations, possède selon ces auteurs un caractère expérimental indéniable : la formulation numérique des phénomènes, leur présentation sérielle, et enfin leur traitement statistique sont autant d'épreuves de décontextualisation et d'objectivation. Pourtant comme ils le soulignent, en se joignant par là à la remise en cause plus générale des approches quantitatives et macro-structurelles, la plupart des études quantitatives en histoire ont échoué dans leur vocation expérimentale en s'enfermant dans des interprétations linéaires et déterministes des faits, et en rejetant tout possibilisme. Échec également du fait de la procédure de validation adoptée. Comme le souligne Jacques Revel en introduction à l'ouvrage de Giovanni Levi à propos de la micro-histoire¹³, ce n'est plus la représentativité statistique des mécanismes, observés à l'échelle d'un cas, qui assure leur validité. C'est en les soumettant à d'autres conditions d'observation, soit en expérimentant leur ténacité pour reprendre l'expression de Daniel Milo, que leur validité peut être testée.

3. TROIS POPULATIONS À TROIS ÉCHELLES POLITIQUES

Le premier cas étudié est constitué par celui, exemplaire et spectaculaire, des évolutions démographiques en Europe de l'Ouest et en

12. D. S. Milo et A. Bourreau (eds) (1991). Ouvrage qui recueille, entre autres, les contributions de Hervé Le Bras, Maurizio Gribaudi et Paul-André Rosental.

13. J. Revel (1989).

Europe de l'Est et de leurs divergences croissantes. Pendant ces quarante années de séparation politique, les différences n'ont pas cessé de s'accroître, pour devenir à la fin des années quatre-vingts les plus importantes d'Europe. Les analyses démographiques se sont multipliées, validant par là même un matériel statistique dont on suspectait souvent à tort la qualité. Notre propos n'est ni de confirmer, ni d'infirmer ces résultats, mais de leur donner une formulation politique, selon deux sens, l'un territorial en utilisant la notion de frontière, l'autre institutionnel en saisissant des pratiques. Dans un premier temps on a procédé à une transformation, non pas des données mais de leur présentation. Aux graphiques et aux courbes privilégiés par le démographe, on a substitué des représentations cartographiques pour visualiser dans l'espace les différences entre les populations et les interpréter en termes de frontières. En effet, en coïncidant avec des systèmes politiques distincts, ces écarts sont devenus spatiaux, et à la frontière politique s'est superposée ce qu'on peut appeler une frontière démographique. La notion de frontière a été ici utilisée car elle exprime parfaitement, selon nous, une rupture des comportements dans l'espace, qui est aussi nette que celle de la frontière des États. La ligne de partage venait ainsi diviser des populations proches par leur histoire, leurs institutions économiques et politiques, leurs pratiques culturelles, que ce soit celles d'Europe centrale, celles de la péninsule balkanique, et surtout celles d'Allemagne.

Dans un second temps, nous avons appliqué notre grille politique à ces différentiels, et en particulier aux évolutions des pays de l'Est. De fait, à côté des explications d'ordre surtout idéologique voyant dans ces indices les effets d'un processus inéluctable d'acculturation broyant toutes les diversités humaines, ou de mécanismes répressifs soumettant les volontés individuelles, les analyses des démographes, par crainte peut-être de juger ainsi les régimes politiques, ont fait surtout appel à des motifs économiques, sinon même techniques, pour expliquer ces changements démographiques. Les facteurs politiques n'ont été invoqués que sous la forme des législations, notamment celles réglementant les comportements familiaux. En considérant les institutions comme autant de formes qui médiatisent un projet politique de mise en forme du social, nous avons traité les indicateurs démographiques comme autant de données qui enregistrent les rapports et les pratiques entre les individus et ces institutions, et donc la réception concrète de ce projet politique. C'est en particulier sur l'évo-

lution de la mortalité que cette lecture apporte un nouvel éclairage sur l'histoire de la population. Ainsi, les statistiques de mortalité ne reflètent pas seulement le niveau de développement d'un système sanitaire, ses performances ou ses échecs technologiques, les réussites ou les défauts d'une organisation planifiée, elles sont également les indices des rapports entre un système de santé publique et des individus, rapports qui ne sont pas exclusivement d'offre et de demande mais aussi politiques par les principes de justice ou d'équité, les notions d'individu et de responsabilité qu'ils mettent en œuvre. Aussi proposons-nous d'expliquer la surmortalité adulte qui s'est généralisée dans les pays de l'Est à partir des années quatre-vingts moins par des déficiences techniques inhérentes à leurs systèmes de santé, que par l'absence d'une politique préventive, qui induisait des rapports avec les individus difficilement conciliables avec le fonctionnement de ces institutions.

L'histoire récente de ces populations européennes suscitait notre intérêt pour une autre raison, à la fois distincte et collatérale à la précédente. Durant quarante ans l'existence des populations d'Europe de l'Est, séparées par une frontière aussi étanche que stable, a été régie par des institutions et des réglementations rompant avec celles des périodes antérieures et affichant des objectifs ambitieux et explicites sur le plan démographique. À cette première rupture répond la seconde, soudaine et inattendue, consécutive à la disparition de ces régimes politiques. On dispose ainsi sur un laps de temps relativement court, et remarquablement bien documenté par les données statistiques, d'une expérience unique pour non seulement observer les rapports entre les populations et les systèmes politiques, mais aussi interroger les lectures culturalistes des différences démographiques européennes. Quand leur distribution dans l'espace ne coïncide pas avec les frontières ou les territoires des États, ce sont des entités apolitiques – aires culturelles, frontières linguistiques ou ethniques – qui sont sollicitées pour expliquer le maintien de cette hétérogénéité à l'échelle de l'Europe. Nous n'avons pas cherché à nier l'existence des diversités régionales en les rapportant à une seule division politique, mais à discuter ces schémas et ces discours culturalistes. Ils s'appuient souvent sur des réactions identitaires des populations et sur la résurgence des nationalismes dans ces pays, alors que ces manifestations sont d'abord liées à la disparition soudaine de leurs institutions politiques. C'est bien sûr à une échelle locale, par une observation minutieuse des

comportements que l'on peut décrire la diversité de systèmes anthropologiques, comme les dénommaient à propos de la France H. Le Bras et E. Todd¹⁴, liant stratégies matrimoniales, règles successorales, représentations sociales et attitudes politiques. À l'échelle agrégée de l'Europe notre discussion sera seulement démonstrative : alors que les régimes socialistes d'Europe de l'Est ont disparu, les comportements démographiques continuent à se différencier et tracent dans l'espace une frontière aussi nette que celle que les opinions culturalistes repèrent dans les frontières dites ethniques. C'est cependant à partir de l'étude d'un autre cas, celui des populations frontalières, qui est l'objet de la troisième partie, que nous chercherons à rendre compte de cette dynamique des comportements démographiques dans l'espace.

Le deuxième terrain prolonge la problématique institutionnelle appliquée aux populations européennes à un autre cas de figure, celui des minorités politiques, représentées ici par les albanais du Kosovo et les musulmans de la Thrace grecque. Les raisons pour lesquelles nous avons choisi de multiplier et de diversifier les exemples de populations, au lieu de poursuivre et d'approfondir l'étude sur l'Europe sont d'abord liées à des options méthodologiques. La première tient à la perspective comparative dont le choix a été fait dès la première partie, et qui est elle-même fortement déterminée par la méthode générale, quantitative et agrégée. Conséquence de cette démarche, l'exigence de vérification des résultats conduit à renouveler l'étude sur des observations recueillies sous d'autres conditions, notamment à une autre échelle. Et enfin, la recherche de nouvelles conditions d'observation, mais cette fois radicales du point de vue du phénomène étudié, permet de mettre à l'épreuve la validité des relations et des mécanismes observés.

Le choix de ces deux minorités répond à ces conditions méthodologiques : il permet d'éprouver, à une autre échelle et sous une autre configuration politique, la pertinence d'une approche qui restitue aux institutions un rôle essentiel, par la médiation qu'elles assurent entre le politique et les populations. Les populations minoritaires qui ont été choisies se trouvent en effet, du point de vue des caractères observés à l'échelle de l'Europe, à la fois comparables et spécifiques. Elles constituent en Europe des cas démographiques jugés excep-

14. H. Le Bras et E. Todd (1981).

tionnels ou marginaux, puisque les niveaux de la fécondité et de la mortalité sont parmi les plus élevés. Mais un démographe peut ne pas s'en étonner, et trouver présents tous les facteurs qui l'expliquent : des populations vivant dans des régions situées aux confins de l'Europe et restées très rurales, et des conditions d'existence qui semblent surtout résulter d'un sous-développement économique général, qu'accentueraient les densités démographiques élevées. Une analyse statistique trouverait des coefficients et des corrélations élevées entre ce qui constitue autant de variables explicatives de cette démographie – mortalité infantile élevée, emploi féminin faible, analphabétisme fort, émigration des hommes, etc. Comme dans le cas de l'Europe de l'Est, les facteurs économiques, ici le sous-développement, et les techniques d'évaluation rendent très difficile une analyse endogène des facteurs politiques : le politique reste extérieur, il réside ici dans la délimitation de la population étudiée, une minorité, et fonde finalement une démographie des minorités comme il existe une démographie des pays de l'Est, des populations rurales, scolaires, ou autres.

Sur le plan politique, du fait de leur statut minoritaire, les populations choisies se trouvent dans un rapport toujours précaire avec les autorités. Dans le cas des Albanais, les relations avec les dirigeants serbes sont devenues ouvertement conflictuelles depuis le début des années quatre-vingts, dans celui des musulmans grecs elles sont en permanence tributaires du pouvoir discrétionnaire d'un État qui leur concède des droits en vertu d'un traité international, toujours susceptibles d'être suspendu. Mais l'étude que nous voulons entreprendre à partir des minorités ne consiste pas à mettre simplement en relation des caractères démographiques avec des conditions politiques spécifiques. Sans rejeter la pertinence de ce type de mesure, nous cherchons ici à développer une autre approche du fait minoritaire que celle qui souligne l'existence de groupes défavorisés par les politiques discriminatoires des autorités publiques. Que cette marginalité ne soit pas subie, passive, mais puisse également résulter d'un rapport non plus de dépendance, mais interactif, entre les minorités et les administrations publiques, est la perspective qui a été adoptée pour rendre compte de ces situations. Dans cette perspective, la situation sociale et économique de ces groupes minoritaires reste toujours très défavorisée, marquée par une forte mortalité infantile, un analphabétisme élevé, ou bien encore une forte émigration. Mais elle résulte aussi d'une attitude, non de dépendance à l'égard de services publics déficitaires, mais de

défiance, de rejet de ces services par des individus, qui leur dénie toute légitimité d'intervention et de représentation.

La méthode employée dans cette deuxième partie reste identique à celle de la première partie. Elle ne s'appuie sur aucune enquête ou source spécifique sur ces comportements, mais exclusivement sur les données démographiques publiées par les services de statistique. Une source administrative et donc officielle peut toutefois sembler douteuse pour rendre compte de la situation de minorités. Les risques d'un enregistrement défectueux n'ont pas été sous-estimés, mais nous avons considéré dans un premier temps que les séries démographiques sur les effectifs des naissances et des décès étaient suffisamment neutres et insérées dans des procédures administratives pour qu'elles ne soient pas l'objet d'enjeux politiques. C'est justement parce qu'elles ne fournissent pas d'informations directes sur les attitudes politiques, qu'elles échappent, selon nous, à ces enjeux. En revanche, si l'on considère que ces statistiques ne mesurent pas seulement la fréquence d'un événement démographique et à travers elle l'efficacité d'une politique de santé ou familiale, elles peuvent exprimer un rapport entre la population et ses services, qui est de nature politique. Cette hypothèse nous a conduit dans le cadre européen à une autre lecture des chiffres et des différences nationales. Dans le cas des minorités, elle peut être vérifiée d'un point de vue statistique sur les séries longues et continues qui sont disponibles. Ce ne sont plus les niveaux qui seront l'objet de notre attention, mais les variations qui apparaissent sur les séries temporelles. Toute fluctuation sera traitée comme une irrégularité, au sens où elle s'écarte et interrompt une tendance. Ainsi, dans un second temps nous pourrions repérer les dysfonctionnements éventuels du système d'enregistrement. Les erreurs d'enregistrement statistique compromettent habituellement l'étude démographique et nécessitent de corriger les séries. Dans le cadre de notre problématique, l'analyse de ces erreurs, qui se traduisent aussi par des fluctuations anormales des séries statistiques, ne sera pas incompatible avec celle de la mortalité. Ces données erronées, ces « fautes » saisissent également des « défauts » dans les relations de la population avec les administrations, que nous interpréterons comme des perturbations causées par les troubles politiques. En conséquence, les chiffres, qu'ils varient sous l'effet des changements de l'état sanitaire ou de l'enregistrement statistique, appartiennent ici au même ordre de faits politiques.

Pour ensuite interpréter ces fluctuations, on recourra à des données historiques et institutionnelles. Elles serviront moins à décrire un contexte qu'à bâtir des schémas explicatifs qui seront appliqués aux évolutions statistiques. L'objectif n'est pas de trouver une explication globale, mais, en procédant par étapes en appliquant des grilles de lecture à des évolutions ou variations singulières des chiffres, de tirer chaque fois une explication partielle sous l'angle adopté.

La seconde minorité politique qui a été étudiée est la minorité musulmane de la Thrace grecque. La raison de ce choix est qu'il permet de comparer deux minorités des Balkans qui présentent de nombreuses similitudes du point de vue de leur histoire politique – la période ottomane suivie de la formation des nouveaux États nationaux s'appuyant sur de fortes identités religieuses –, ainsi que sur le plan démographique (mortalité et fécondité élevée), économique (prédominance de l'agriculture, analphabétisme élevé, forte émigration). Mais au cours de l'après-guerre ces populations ont été intégrées dans des systèmes politiques très différents, et régies par des États qui ont adopté des politiques presque opposées du point de vue de la reconnaissance des minorités et de leur droit. La Grèce ne reconnaît qu'une seule minorité, religieuse, sur son territoire : la population musulmane de la Thrace, qui a été exemptée de l'échange de populations entre la Grèce et la Turquie au début du siècle. C'est d'abord en vertu de cette clause du traité international qui a réglé l'échange en 1920 qu'elle est reconnue, et non du fait du système politique et constitutionnel de la Grèce. Ces deux minorités, albanaise en Yougoslavie et musulmane en Grèce, nous procurent par ce fait des conditions propices à une comparaison qui permet de préciser comment les facteurs politiques interagissent avec les comportements reproductifs. S'il faut rappeler que ces minorités sont apparues dans des conditions historiques précises, cette comparaison permet aussi de montrer que les conflits communautaires et les revendications nationales ne sont pas fatalement déterminés par ce passé séculaire, mais qu'ils sont situés dans un présent qui réactive ce passé dans des configurations politiques changeantes et différentes.

C'est la question du sous-enregistrement statistique qui sera l'objet principal de cette comparaison. En effet, certaines fluctuations des séries démographiques sur le Kosovo ont été attribuées à un sous-enregistrement des événements. Ces omissions, apparues à l'issue de notre analyse, ne sont toutefois pas déclarées par les services de statis-

tiques. Les statistiques de mortalité de la Grèce ont aussi été affectées par un sous-enregistrement, mais celui-ci est signalé dans les publications de l'Office national de statistique. Pouvoir ainsi comparer cette procédure administrative dans deux pays voisins, auprès de deux minorités proches, mais vivant sous des régimes politiques très différents, est une occasion peu fréquente à laquelle on a donné une place importante. Effectivement, en démographie, les problèmes de l'enregistrement statistique sont rarement étudiés autrement que comme des questions méthodologiques. À rebours de cette tendance, « l'erreur » est devenue l'objet central de notre étude, elle a été traitée comme un fait social et politique.

Une troisième et dernière population a été étudiée, celle de la frontière franco-belge, pour discuter, à une échelle régionale et locale, les résultats issus de l'analyse des deux précédentes populations. Dans le premier cas, celui des populations européennes, on s'est surtout intéressé à mettre en évidence les effets à terme sur les populations de la frontière politique entre l'Europe de l'Est et l'Europe de l'Ouest. Nous avons suggéré qu'elle avait même donné lieu dans les pays de l'Est à un régime démographique distinct, à une frontière démographique, comme le montrent les différences qui perdurent jusqu'à aujourd'hui alors que la frontière politique a disparu. Il était nécessaire de vérifier ce résultat à une échelle géographique plus fine et dans d'autres configurations politiques pour mesurer ainsi la spécificité des différences apportées par la frontière Est-Ouest. Nous voulions d'une part savoir si, à l'échelle des États la même discontinuité apparaissait dans les évolutions démographiques, et d'autre part comprendre comment ces écarts entre pays s'articulent avec des disparités démographiques régionales qui s'observent au sein d'un État, et peuvent aussi s'étendre par delà ses frontières. Dans le cas de la France l'existence et la permanence de ces modèles régionaux ont été expliquées par des facteurs liés à l'intégration de ces régions, à leur histoire économique et sociale¹⁵. Mais, dans certains cas, comme parfois aux confins du territoire de l'hexagone, et surtout dans d'autres pays, la distribution de ces disparités est rapportée à des différences dites ethniques, aux origines diverses des populations. Pour cela on souligne la coïncidence entre ces distributions et des frontières ethniques ou lin-

15. Voir H. Le Bras (1986).

guistiques, ou bien encore avec ce qu'on dénomme des aires culturelles. Ces frontières « des peuples » ne sont pas simplement évoquées pour rendre compte de la diversité des comportements, elles sont aussi considérées comme plus anciennes que les découpages politiques. Quand elles ne coïncident pas avec des limites politiques, elles justifieraient les revendications qui appellent à leur rectification.

Des travaux menés en histoire et en géographie contredisent toutefois ces interprétations anthropologiques. Ils montrent à quel point les disparités et les différentiels spatiaux s'inscrivent dans des dynamiques et des processus locaux, tant pour le tracé des frontières et de leurs négociations, que pour les échanges.

Dans leur contribution à un ouvrage¹⁶ sur les frontières de la France, Jacques Revel et Daniel Nordman ont montré comment celles-ci, loin d'avoir été fixées de manière arbitraire, avaient été longuement négociées à l'échelle la plus fine du territoire. C'est entre le 16^e et le 18^e siècle, à l'issue des conquêtes territoriales, puis des traités de paix, que l'État monarchique décida de leur fixation. Il s'engagea alors dans de longues et nombreuses négociations car, « apparemment simple dans ses lignes générales, une frontière est, dans le détail, complexe »¹⁷ ; et le passage exact de la frontière soulevait d'innombrables problèmes locaux, dus à l'enchevêtrement des juridictions et des « dépendances » d'un lieu donné. Les territoires ont été ainsi âprement disputés puis délimités à l'échelle la plus fine. Aussi, rejetant « la fausse alternative frontière naturelle, frontière artificielle », Daniel Nordman qualifie-t-il les frontières de conventionnelles¹⁸. L'expression frontière artificielle, comme il le souligne, relève des idéologies qui font appel à des facteurs dits naturels – obstacles géographiques ou bien caractères culturels – pour justifier des expansions territoriales ou des revendications nationales.

Si ces négociations frontalières, comme le rappelle D. Nordman, ne font pas référence à des différences linguistiques, c'est d'abord parce que celles-ci n'étaient pas encore perçues comme territoriales¹⁹. Le cas de la frontière nord de la France est à cet égard le plus

16. D. Nordman et J. Revel (1989).

17. *Ibid.*, p. 48.

18. D. Nordman (1977).

19. *Id.* (1986), et D. Nordman et J. Revel (1989).

exemplaire : dans les négociations pour son tracé qui s'étalèrent sur deux siècles, la coexistence des parlers flamand et français ne fut jamais évoquée. C'est en effet tardivement, sous le second Empire, qu'apparaissent les notions d'aire et de frontière linguistique. Elle sont l'aboutissement de principes introduits par la Révolution, selon lesquels le territoire de l'État doit s'étendre partout où s'exerce la volonté du peuple souverain. Le glissement vers la notion de frontière nationale s'est opéré peu après. Les divergences pour leur tracé ne résultaient que des critères retenus pour définir la nation – la culture pour les Allemands, la libre adhésion pour les Français. Mais l'enjeu politique demeurait identique, la superposition du territoire de l'État avec celui de la nation – qu'elle soit revendiquée au nom de la volonté du peuple ou l'aire d'une langue parlée –, venait légitimer les annexions territoriales passées ou futures²⁰.

Les géographes se sont surtout intéressés aux divergences créées par les frontières entre les populations. Nombre de recherches ont comparé diverses régions frontalières. Les travaux d'anthropologie historique se sont intéressés, dans les régions de montagne surtout, à la permanence d'anciens usages, auxquels avaient recours les communautés locales, pour régler, par exemple, l'accès aux pâturages. Les géographes se sont davantage consacrés à la recherche des effets séparateurs de la frontière. Pour Roger Dion, dans un petit ouvrage sur *Les frontières de la France*, paru en 1947, les frontières politiques – conventionnelles ou arbitraires à l'origine – devenaient « des séparations vraies »²¹, plus accentuées que toutes les autres délimitations. L'importance qu'il accordait au politique était aussi une manière de défendre la conception française de la nationalité contre les définitions allemandes, dont le souvenir était encore vif à l'époque. Ainsi, à l'instar de géographes et historiens d'avant guerre²², soulignait-il que « la coupure est aujourd'hui profonde entre l'Alsace et le Palatinat rhénan malgré l'unité des aspects naturels, la similitude des produc-

20. D. Nordman (1986, p. 58) fait remarquer que le terme de frontière, d'origine militaire, appliqué aux limites linguistiques, révèle le transfert de la charge belliqueuse à la fin du 19^e siècle sur les questions nationales.

21. R. Dion (1947, p. 101-105).

22. Comme Vidal de la Blache dans *La France de l'Est*, et en collaboration avec Lucien Febvre, *Le Rhin*.

tions et la communauté de langage »²³. La Révolution française servait évidemment d'événement fondateur.

Plus récemment, la thèse de Firmin Lentacker sur la frontière franco-belge²⁴ s'est attachée à relever ses effets séparateurs sur tous les types d'échanges, de marchandises ou d'hommes. Il a montré comment la frontière était devenue une coupure complète dans ces Flandres peuplées, actives, et propices aux transactions. Dans les deux pays, les réseaux de communications étaient orientés en fonction des intérêts nationaux, privilégiant les liaisons centre-périphérie et les axes parallèles à la frontière (raccord Nord-Lorraine). Cette convergence des intérêts locaux et nationaux était particulièrement forte dans le Nord, car l'industrie prospérait sous la protection de la frontière. Dans tous les secteurs économiques – du port de Dunkerque à l'industrie linière –, on avait intérêt à ce que la frontière fût la plus étanche possible. Patrons et salariés, à travers leurs représentants syndicaux et locaux faisaient constamment pression sur le gouvernement français pour infléchir sa politique économique dans le sens du protectionnisme. Chaque fois, en effet que les barrières frontalières se relâchaient (suppression de la frontière de 1790 à 1815 suite à l'annexion de la Belgique à la France, accord de libre-échange sous le second Empire), les activités déclinaient, plongeant certains secteurs dans une longue léthargie.

Une autre thèse de géographie, réalisée sur le Jura franco-suisse²⁵ a montré comment la frontière entre les deux États a rompu les relations et supprimé l'ancienne unité régionale. Progressivement les deux Jura se sont différenciés : s'industrialisant davantage en Suisse, restant plus rural en France. Les évolutions démographiques ont également divergé, effet probable des différences religieuses : le Jura suisse à majorité protestante, enregistra une baisse de la fécondité plus précoce et prononcée que la partie française, où le catholicisme resta vigoureux.

Dans ces deux cas, des régions séparées par le passage de la frontière sont devenues étrangères, parce qu'elles ont été insérées dans des espaces économique et politique distincts. L'histoire de ces régions frontalières ne peut donc pas être retracée hors du cadre étatique.

23. *Ibid.*, p. 105.

24. F. Lentacker (1974).

25. S. Daveau (1959).

Roger Dion soulignait ainsi que l'effet séparateur des frontières « s'est accentué au fur et à mesure que l'action des gouvernements s'est fait sentir plus complètement et plus fortement sur toutes les formes de la vie économique et sociale »²⁶.

Pour observer les effets du découpage frontalier sur les comportements démographiques, nous avons choisi la région de la frontière franco-belge, région qui présente la particularité d'être traversée par une seconde frontière. C'est une frontière linguistique qui marque l'aire d'extension d'un côté de la langue flamande et de l'autre du français. Elle coupe la frontière des deux États, délimitant des territoires d'inégales superficies et de parlars, dotés de statuts différents. En France elle divise le département du Nord en deux parties, celle située à l'ouest correspondant à l'aire du dialecte flamand. En Belgique, son tracé est net et est reconnu aujourd'hui comme la frontière officielle séparant deux régions linguistiques. Au lieu de nous dissuader à poursuivre une comparaison entre les deux pays, ces différences nous ont au contraire fourni une raison supplémentaire pour entreprendre cette étude. En effet, même si l'aire du flamand est en France peu étendue, par contraste avec la Belgique elle montre le destin très différent de parlars dialectaux, destin qui est lié à l'histoire spécifique de chacun des deux États. Autrement dit, il n'y a à proprement parler de frontière linguistique qu'en Belgique : de même que pour le tracé d'une frontière politique, elle a été définie à l'issue de négociations faisant suite à un conflit communautaire, et par des instances politiques. Rendre compte de ce processus politique permettrait de discuter le postulat selon lequel les frontières ethniques suivent des tracés nets, stables et immuables, attendant, à l'écart de tout autre phénomène social ou politique, leur reconnaissance politique.

Pour soutenir cette discussion, nous avons d'abord entrepris une analyse statistique des populations frontalières²⁷ de chaque pays, en faisant simplement l'hypothèse qu'elles étaient divisées par deux frontières indépendantes, l'une politique, l'autre linguistique. Suivant cette hypothèse les frontières sont autant de ruptures susceptibles de causer des discontinuités dans la distribution des populations dans

26. R. Dion (1947, p. 105).

27. Ce sont les populations résidant dans les arrondissements frontaliers, soit en France ceux de la région Nord-Pas-de-Calais et en Belgique des provinces de la Flandre occidentale, orientale, et du Hainaut.

l'espace. On a ainsi représenté sur des cartes diverses caractéristiques sociodémographiques des populations à l'échelle locale, pour examiner si leurs distributions dans l'espace portaient la trace d'une de ces frontières. À côté de ces facteurs de différenciation que sont les frontières, cette région possède des caractères communs qui au contraire peuvent favoriser la formation d'un territoire continu et homogène du point de vue démographique. On en a distingué deux : d'une part l'importance des activités industrielles, qui remontent surtout pour les territoires du Hainaut à l'industrialisation du 19^e siècle ; d'autre part la présence du catholicisme dans les Flandres. Ces deux facteurs sont connus pour leur influence sur le mariage et sur la natalité. Quant à la mortalité, on sait aussi qu'elle est toujours plus élevée dans les régions de vieille industrie, et ce quel que soit le pays.

Dans un premier temps tous ces facteurs ont été considérés de manière égale, ils ont été traités comme quatre causes possibles et indépendantes des différences démographiques régionales. On a ainsi identifié leur présence dans les distributions de la population, et évalué le rôle de chaque frontière, ou autrement dit en termes statistiques la part des écarts régionaux attribuable à l'appartenance à un État ou à une région linguistique. Dans un second temps, nous avons levé l'hypothèse d'indépendance des facteurs explicatifs, notamment pour l'industrie, car sa répartition et son importance ne peuvent pas être considérées indépendamment des États. Plus largement même, nous avons cessé d'envisager l'industrie comme un mode de production et une activité économique, pour la définir comme un mode d'organisation des populations. Ce sont les effets de cette forme d'organisation que nous avons recherchés tant sur la mortalité que sur la fécondité. Ce changement de perspective s'inscrit plus largement dans un projet de démographie des sociétés industrielles, encore peu développée, qui s'intéresserait, au même titre que l'histoire des populations rurales, aux modes de régulation démographique associés avec cette organisation industrielle. Ces formes d'organisation ne seraient pas seulement définies par des qualifications professionnelles mais aussi par un type d'institutions sociales, comme par exemple les institutions paternalistes, qui ont en France encadré les populations. Ainsi, comme dans le cas des pays de l'Est, nous avons envisagé la surmortalité qui existe aujourd'hui dans cette région, en relation avec le système institutionnel. Plus précisément ce ne sont pas les activités de ces institutions et les rapports qu'elles induisaient qui expliqueraient,

selon nous, la situation sanitaire actuelle du Nord, mais plutôt un phénomène de désinstitutionnalisation lié au retrait de l'industrie. Mais ce phénomène ne se réduit ni à l'accroissement du chômage, ni à la pauvreté, il concerne une forme d'organisation de l'existence qui fut longtemps et de manière très exclusive associée à l'industrie.

L'industrie a retenu notre attention pour une seconde raison, celle des interventions de l'État dans ces régions. La crise industrielle des vieux bassins industriels, les problèmes liés à leur reconversion et à la prise en charge des besoins sociaux, ont sollicité une intervention massive des pouvoirs publics. L'industrie s'est ainsi avérée un secteur d'activité plus propice aux comparaisons internationales que par exemple les politiques en faveur des familles. L'intervention des pouvoirs publics a été évaluée à partir des distributions spatiales sur l'activité et l'emploi industriel. Mais ce ne sont pas seulement les caractéristiques des interventions de chaque État qui ont été comparées, ce sont également les modalités de leur intervention, et donc leur légitimité, que l'on a recherchées dans les différences spatiales. En faisant l'hypothèse que ces interventions publiques s'exercent dans un espace différencié, on a cherché à saisir, à l'inverse des évolutions européennes, comment les frontières et donc les appartenances politiques ou linguistiques délimitent l'action de l'État. Les différences observées entre les deux pays sont à cet égard frappantes : en Belgique la division linguistique ressort sur les représentations cartographiques comme une frontière politique, elle inciterait à croire dans l'existence de frontières des peuples venant mettre en échec les actions unitaires de l'État. Dans un dernier chapitre nous exposons à partir de sources historiques et juridiques sur l'histoire de l'État belge, les conditions qui ont conduit à la fixation de cette frontière. Le rôle joué par les valeurs démographiques et les représentations statistiques de la population, notamment au moyen du recensement linguistique, montre de nouveau que les rapports entre les deux grandeurs que sont « la population » et « le politique » ne peuvent être isolés de leur médiation institutionnelle.