

CONSEIL DE L'EUROPE COUNCIL OF EUROPE

13 avril 1967

Doc. 2197 Révisé
Annexe II

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

R A P P O R T

sur les travaux de la Conférence Démographique Européenne
(Strasbourg, 30 août - 5 septembre 1966) ¹

ANNEXE II

A V I S
de la Commission Sociale ²
(Rapporteur : Mme FIRNBERG)

La Commission sociale,

1. Saisie pour avis des conclusions de la Conférence démographique européenne qui s'est tenue à Strasbourg du 30 août au 6 septembre 1966 ;

./.

1. Voir Doc. 2130 et Renvoi n° 591 du 29 septembre 1966.

2. Adopté à l'unanimité par la Commission sociale le 13 mars 1967.

Membres de la Commission : M. Meyers (Président) ;
Mme Stoffels-van Haften (Vice-Président) ; MM. Akyftek
(Remplaçant : Hazer), Mlle Bergegren, MM. Bourgeois.
(Remplaçant : Duterne), Burke, Darde, De Weert
(Remplaçant : Van Heylandt), Mme Firnberg, MM. Fitch
(Remplaçant : Blenkinsop), Gabriele, Gallion, J.P. Hansen,
Mlle Kok, MM. Korvald, Lemmrich, Lusser, Melen, Montini, Pace,
Page, Mme Pitz-Savelsberg, M. Pshler, Mlle Quennell, MM. Radius,
Rapelli, Repossi (Remplaçant : Sibille), Skarphedinsson, Stucki,
Wiklund, Verocostopoulos, Zighdis (Remplaçant : Antoniou).

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont
soulignés.

Secrétaire de la Commission : M. Charitons.

2. Se félicitant du succès de cette manifestation ;

3. Estime que l'avis que l'Assemblée présentera au Comité des Ministres sur les conclusions de la Conférence devrait contenir les points suivants :

L'Assemblée,

- (a) Considérant le rapport de sa Commission sociale (Doc. 2197) ;
- (b) Considérant l'utilité indéniable des données démographiques dans toute étude économique ou sociale ;
- (c) Considérant la difficulté d'utiliser pleinement ces données, en raison de la non-synchronisation des opérations de recensement dans les divers pays et de la non-harmonisation des statistiques nationales en matière de pathologie et de mortalité ;
- (d) Recommande au Comité des Ministres d'assurer, par voie de convention ou d'arrangement administratif et en collaboration, le cas échéant, avec les organisations mondiales compétentes :
 - (i) la concordance des dates de recensement de la population dans les pays membres du Conseil de l'Europe ;
 - (ii) la concordance d'un noyau de questions fondamentales posées à l'occasion des recensements de population dans les divers pays ;
 - (iii) l'harmonisation des statistiques nationales sur les causes de décès ;

./.

- (e) En ce qui concerne la Recommandation n° 2 de la Conférence démographique européenne, relative à l'évolution des besoins des personnes âgées, est d'avis que si sa formulation manque de nuances, l'existence du problème qu'elle soulève et la documentation rassemblée à l'occasion de la Conférence devraient être pris en considération lors de l'examen des questions sociales et médicales concernant les personnes âgées auquel le Comité des Ministres sera appelé à procéder à bref délai ;
- (f) En ce qui concerne la Recommandation n° 4 de la Conférence, relative à la base démographique de la politique familiale, en approuve les conclusions et remarque, en outre, que :
- (1) pour les suggestions portant sur la compensation des charges familiales, l'application de l'article 16 de la Charte sociale européenne donnerait satisfaction, mais que le Comité des Ministres devrait également en tenir compte lors des décisions qu'il aura à prendre prochainement en cette matière ;
 - (11) pour les suggestions sur le logement, l'Assemblée sera amenée à se prononcer sur les propositions du Groupe d'experts indépendants créé en application de sa Résolution 318 (1966) ;
 - (111) pour les suggestions sur l'emploi des femmes mariées, l'Assemblée sera saisie prochainement d'un rapport de sa Commission sociale, relative à la situation politique sociale et civique de la femme en Europe ;

- (g) En ce qui concerne la Recommandation n° 6 de la Conférence, relative aux incidences politiques de l'évolution de la mortalité :

- (1) en approuve les conclusions ;
- (ii) remarque que la réduction des accidents et l'amélioration des facteurs du milieu ont fait l'objet de diverses recommandations de sa part et figurent en bonne place dans le premier programme de travail pour les activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe ;
- (iii) recommande au Comité des Ministres l'inscription dans le programme de travail des deux points suivants :
 - (1) amélioration des soins médicaux et des services de prévoyance pendant la grossesse et l'accouchement ;
 - (2) effets sociaux de la surmortalité masculine ;

- (h) En ce qui concerne la Recommandation n° 7 de la Conférence, relative à la publication des données statistiques sur la pathologie urbaine, en approuve les conclusions et recommande au Comité des Ministres d'insérer ce point dans le programme de travail pour les activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe.

EXPOSE DES MOTIFS

par Mme Pirnberg

A. Introduction

1. Le 29 septembre 1966, l'Assemblée renvoyait, à la Commission de la population et des réfugiés pour le fond et à toutes les commissions intéressées pour avis, les conclusions de la Conférence démographique européenne (Strasbourg, 30 août - 6 septembre 1966), figurant dans le Rapport intérimaire de la Commission de la population et des réfugiés, Doc. 2130.

2. Le renvoi ne précisant pas de quels textes étaient saisies les diverses commissions, votre rapporteur, après avoir examiné l'ensemble du document, a estimé opportun de présenter, d'une part, des remarques d'ordre général et, d'autre part, des commentaires plus précis sur quatre des dix Recommandations adoptées par la Conférence, qui touchent directement aux problèmes sociaux et de santé publique. Les conclusions qui se dégagent de ces remarques et commentaires devraient être incluses dans la réponse de l'Assemblée à la demande d'avis du Comité des Ministres.

X X X

3. Il n'entre pas dans les intentions de votre rapporteur de présenter un compte rendu sur les travaux de la Conférence démographique européenne. Le Rapport intérimaire de la Commission de la population et des réfugiés contient d'amples renseignements à ce sujet, et il appartient de toute évidence à cette Commission, qui a été à l'origine de la Conférence et dont les représentants ont été associés à toutes les phases de sa préparation et de son déroulement, de se prononcer sur ce sujet. Qu'il nous soit simplement permis de remarquer que, sur les quinze membres de l'Assemblée Consultative qui ont assisté à la Conférence, il y avait six membres titulaires ou remplaçants de la Commission sociale.

./.

B. Remarques d'ordre général

4. A nos yeux, la démographie constitue un outil indispensable à toute étude économique ou sociale, puisqu'elle fournit les données fondamentales sur la structure présente et à venir des sociétés humaines. La réflexion, l'étude, la théorie en matière économique n'ont pu se développer valablement qu'en fonction de l'existence de renseignements d'ordre démographique. Cependant, pour utile qu'elle soit, la démographie reste un moyen, et nous devons nous garder de nous laisser entraîner dans une spéculation stérile, si séduisante qu'elle puisse être pour l'esprit. La démographie doit nous permettre de comprendre les problèmes de notre société, d'élaborer les théories et les solutions - et c'est une tâche suffisamment vaste et belle pour cette discipline où la recherche pure doit évidemment avoir sa part.

5. Mais pour que les démographes puissent répondre à nos exigences, et nous fournir les chiffres, les courbes statistiques, les tableaux que nous leur demandons, il faut qu'eux-mêmes disposent d'une "matière première" indispensable : les résultats des recensements de population. Et ceci nous amène à une constatation de carence et à une demande de nature absolument fondamentale. Alors que dans le domaine de la production économique, les statistiques nationales sont parfaitement comparables et que l'on peut aisément rassembler et comparer avec beaucoup de précision les tonnages de blé, de charbon ou d'acier, le nombre des automobiles ou les volumes de textiles et de papier produits dans les divers continents, pays ou régions, il n'en est pas de même pour les populations. En effet, les recensements ne sont synchronisés ni quant aux dates, ni quant aux questionnaires.

6. Si l'on songe à la mobilité toujours croissante des populations en Europe, à l'importance des mouvements migratoires, sans précédent en temps de paix, auxquels nous assistons depuis quelques années, il est évident que la non-concordance des dates de recensement fausse l'image d'ensemble dans des proportions qui sont loin d'être négligeables. D'autre part, nous nous sommes souvent heurtés à l'impossibilité d'obtenir des renseignements comparables en raison de la non-concordance des questions posées et de la présentation des résultats. Les études en matière de mortalité, notamment, en sont rendues particulièrement difficiles et même impossibles à la limite.

7. Or, votre rapporteur a le regret de constater que si la Conférence démographique n'a pas été complètement muette à ce sujet, elle n'a pas adopté de recommandation mettant clairement l'accent sur ce problème essentiel. Dès lors, il appartient à

L'Assemblée Consultative de prendre l'initiative et de recommander au Comité des Ministres une action dans ce domaine. Certes, nous savons que divers organes dépendant des Nations Unies ont entrepris des études et entamé des négociations, mais leurs travaux durent depuis fort longtemps et on ne sait quand ils aboutiront, ni même si un résultat satisfaisant sera atteint un jour. Il nous semble, par contre, que le cadre du Conseil de l'Europe se prête parfaitement à une harmonisation des pratiques nationales en matière de recensement de la population.

8. La première étape consisterait à fixer des dates communes pour ces opérations. Si certains pays estiment que l'intervalle entre deux recensements est trop grand, ils pourraient évidemment procéder à des opérations complémentaires. Mais il paraît essentiel que, tous les dix ans par exemple, un recensement de la population ait lieu le même jour dans tous les pays membres du Conseil de l'Europe.

9. En ce qui concerne les questionnaires qui sont remplis à cette occasion, leur uniformisation intégrale relève de l'utopie. Ils comportent, en effet, de très nombreuses rubriques d'un intérêt variable, et certaines questions ne peuvent, parfois pour des raisons légales et même constitutionnelles, être posées dans certains pays. D'autres renseignements, par contre, se retrouvent partout, encore que la formulation peut varier, ce qui rend les comparaisons difficiles. Il serait donc parfaitement concevable, qu'un petit nombre de questions fondamentales - figurant de préférence en tête des formulaires de recensements - soient uniformisées le plus tôt possible, quitte à augmenter ce nombre par la suite.

10. Un autre domaine, plus restreint, où une harmonisation des renseignements statistiques nous paraît indispensable est celui des causes de mortalité. Les pratiques varient considérablement d'un pays à l'autre ; c'est ainsi qu'en ce qui concerne, par exemple, les accidents de la circulation, on ne leur attribue dans certains pays que les décès survenus sur les lieux même de l'accident, tandis que dans d'autres on inclut également dans cette rubrique des décès intervenus après une hospitalisation plus ou moins prolongée. Il saute aux yeux que si l'on veut entreprendre des efforts en matière de santé publique sur un plan international, l'existence de données statistiques comparables est une condition "sine qua non" - or, malgré plusieurs recommandations de l'Organisation Mondiale de la Santé, à peu près tout reste à faire ; et, là aussi, nous estimons que le Conseil de l'Europe fournit un cadre et dispose des moyens pour aboutir.

C. Les Recommandations de la
Conférence démographique européenne (1)

11. Pour en venir aux textes adoptés par la Conférence démographique européenne, nous nous trouvons d'abord en présence de la Recommandation n° 2, relative à l'évolution des besoins des personnes âgées, qui demande que soient reconsidérés "les âges traditionnellement fixés et les dispositions financières prévues pour la retraite".

12. Cette formulation dépasse probablement, dans sa simplicité brutale, la pensée de ses auteurs. Certes, le considérant de la Recommandation et, avant lui, plusieurs documents et interventions à la Conférence, soulignaient qu'avec le prolongement généralisé de la vie, on est amené à faire une distinction parmi les personnes ayant dépassé l'âge traditionnel de la retraite - qui, notons-le entre parenthèses, varie selon les pays et selon les professions de 55 à 70 ans - allant de celles qui sont encore capables d'une activité, ne serait-ce qu'à temps partiel, à celles qui, au contraire, ont besoin d'une assistance ou de soins. Il est évident qu'un problème existe, et d'ailleurs la Commission sociale a entrepris une étude sur les retraités désireux de poursuivre une activité rémunérée, sur les résultats de laquelle l'Assemblée sera appelée à se prononcer prochainement. Cependant, les termes utilisés par la Conférence démographique nous paraissent à la fois trop précis et trop vagues, car si elle demande que l'on "reconsidère" l'âge de la retraite et les dispositions financières, elle ne donne aucune indication des nouvelles limites auxquelles on devrait aboutir.

13. Dans ces conditions, il ne nous paraît pas possible d'adosser la Recommandation de la Conférence. Il nous semble bien préférable de demander au Comité des Ministres de tenir compte des constatations figurant dans la documentation de la Conférence démographique européenne lors des décisions qu'il sera amené à prendre sur les "problèmes sociaux des personnes âgées et action future en leur faveur" (le programme de travail intergouvernemental, chapitre III, point I B 5) et sur l'"élaboration d'une politique commune en vue de résoudre les problèmes médicaux et médico-sociaux posés par la sénescence et les personnes âgées" (chapitre IV, point II 3 (v)), quitte à faire procéder à toutes études complémentaires qui pourraient s'avérer utiles en la matière, en collaboration avec les organisations internationales compétentes sur le plan économique, social et sanitaire, tels l'O.C.D.E., l'O.I.T., l'O.M.S., etc.

(1) Les textes de ces Recommandations figurent en annexe au présent rapport.

14. Les gouvernements pourront alors, en pleine connaissance de cause, tirer toutes conclusions utiles quant à l'âge de la retraite et le financement des pensions de vieillesse.

x
x x

15. Sous le titre général "Base démographique de la politique familiale", la Conférence démographique européenne aborde, dans la Recommandation n° 4, trois séries de problèmes, la compensation des charges familiales, la politique du logement et l'emploi des femmes mariées.

16. La question de la compensation des charges familiales fait déjà l'objet de l'article 16 de la Charte sociale européenne, relatif au droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique, et nous pouvons constater avec satisfaction que les sept Etats membres qui ont, jusqu'à présent, ratifié la Charte, à savoir le Danemark, la République Fédérale d'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, la Norvège, la Suède et le Royaume-Uni, ont tous déclaré se considérer lié par cet article.

17. D'autre part, la préparation d'une recommandation aux gouvernements membres sur les mesures législatives et réglementaires tendant à la compensation des charges familiales figure dans le programme de travail intergouvernemental (Chapitre III, point I B 9 (iv)).

18. En ce qui concerne les questions du logement, il s'agit d'un problème qui a préoccupé l'Assemblée dès son origine, puisque des résolutions et recommandations à ce sujet ont été adoptées au cours des deux premières sessions ; une importante recommandation sur certains de ses aspects sociaux et financiers date de janvier 1958 ; en mai 1966, enfin, l'Assemblée adoptait, sur rapport de la Commission des pouvoirs locaux - la Commission sociale ayant été saisie pour avis - la Résolution 318 par laquelle elle décidait la convocation d'un Groupe d'experts indépendants chargé notamment de l'étude de la situation du logement rural et urbain, et des politiques et méthodes appliquées dans les divers pays. Les résultats de cette étude devront évidemment être joints au dossier lorsque le Comité des Ministres se penchera sur la Recommandation n° 4 de la Conférence démographique.

./.

19. Enfin, l'emploi des femmes mariées constitue un chapitre important de l'étude, actuellement en cours au sein de la Commission sociale, sur la situation politique, sociale et civique de la femme en Europe. Notons, cependant, dès à présent que cette question a déjà été abondamment traitée tant au sein de l'Organisation Internationale du Travail (voir Recommandation n° 123 de la Conférence Internationale du Travail, sur l'emploi des femmes ayant des responsabilités familiales, adoptée à la 49ème Session, 1965), qu'à l'O.C.D.E. (voir étude sur "l'emploi des femmes - Horaires et responsabilités familiales", par Mme Viola Klein, expert consultant de l'O.C.D.E.). Il est, toutefois, évident que les travaux de ces deux Organisations sont orientés vers les préoccupations qui leur sont propres, tandis que les documents et les débats de la Conférence de Strasbourg portaient davantage sur les aspects et les conséquences démographiques du travail professionnel des mères de famille.

20. Nous pensons donc pouvoir conclure que les préoccupations de la Conférence démographique européenne que traduit la Recommandation n° 4 correspondent à celles de l'Assemblée Consultative qui devrait être invitée à donner son appui à ce texte.

X
X X

21. A propos de la Recommandation n° 6, relative aux incidences politiques de l'évolution de la mortalité, votre rapporteur voudrait, pour commencer, présenter quelques remarques sur les considérants. A son avis, il aurait fallu commencer par le quatrième point, car la première constatation que l'on est amené à faire est l'allongement considérable de la vie par rapport aux siècles passés. Si la Conférence démographique note par ailleurs "qu'une proposition croissante... des décès est causée par les maladies cardio-vasculaires et cancéreuses", on peut regretter qu'elle n'ajoute pas que c'est en grande partie le résultat des progrès faits dans la lutte contre les maladies infectieuses et la mortalité infantile.

22. Quant aux recommandations figurant dans la deuxième partie du texte, elle correspondent, dans une large mesure, à des demandes que l'Assemblée a déjà formulées antérieurement et auxquelles nous sommes heureux de voir la Conférence démographique apporter sa caution. C'est ainsi que, dans sa Recommandation 438, adoptée sur rapport de la Commission sociale le 1er octobre 1965 et relative au programme du Conseil de l'Europe en matière de santé publique, l'Assemblée avait préconisé diverses activités destinées à favoriser l'hygiène du milieu, des études concernant les personnes âgées et des initiatives dans le domaine de la prévention des accidents.

./.

23. Citons également, à ce propos, les Recommandations 351 (1962) et 413 (1965) sur les problèmes de sécurité routière, les Recommandations 290 (1961) et 402 (1964) sur la pollution de l'air, et la Résolution du Colloque de parlementaires spécialistes en matière de santé publique sur la protection alimentaire (reprise par l'Assemblée dans sa Recommandation 467 (1966)), qui traite, entre autres, des radiations ionisantes et de l'emploi d'insecticides et de pesticides.

24. Nous avons d'ailleurs eu la satisfaction de constater que le Comité des Ministres s'est fait l'écho de ces préoccupations, notamment dans les chapitres IV et V du premier programme de travail pour les activités intergouvernementales du Conseil de l'Europe.

25. Par contre, le paragraphe 2 de la Recommandation n° 6 de la Conférence démographique, préconisant une amélioration des services médicaux en matière d'obstétrique, touche à un domaine nouveau pour le Conseil de l'Europe. Ce même que le paragraphe 5, relatif aux effets sociaux de la surmortalité masculine, tandis que le paragraphe 4 reprend, dans une forme plus nuancée - et, par là même, plus réaliste à nos yeux - que la Recommandation n° 2, la question de l'accroissement du nombre de personnes âgées dans la population.

26. Toutes ces suggestions ne peuvent que rencontrer l'approbation de la Commission sociale, et l'Assemblée voudra certainement donner à leur sujet un avis très favorable.

X
X X

27. Enfin, la Recommandation n° 7, relative à la publication de données statistiques sur la pathologie urinaire, rejoint des préoccupations déjà mentionnées plus haut. Partant de la constatation de l'urbanisation progressive des pays européens et de l'aggravation de certains problèmes d'hygiène et de santé qui en résulte, elle préconise l'établissement de statistiques harmonisées, ce qui correspond au souci de disposer des renseignements précis indispensables à l'élaboration d'une politique sanitaire réaliste et efficace. Nous nous trouvons là dans un domaine où convergent les activités de plusieurs commissions de l'Assemblée Consultative et de diverses instances émanant du Comité des Ministres, mais qui, à en juger le premier programme de travail, est encore à peu près inexploré. L'avis que l'Assemblée est appelée à émettre pourrait contribuer à remédier à cette lacune.

./.