

L'élaboration du savoir démographique et son rôle dans les pays du Sud

Francis GENDREAU *

Dans ses «réflexions sur l'observation en démographie», Louis Henry (1963) notait : «L'observation de l'état et du mouvement de la population est assurée par des instruments d'observation, qui sont le recensement et l'état civil. Ces deux instruments ont un trait commun : ils ont été créés pour les besoins des autorités civiles ou religieuses et de l'administration [...] L'ère statistique [est] marquée par une observation à la fois administrative et scientifique de l'état et du mouvement de la population, par la pratique de recensements réguliers et par l'exploitation continue de l'état civil à des fins statistiques [...] Actuellement, la démographie utilise si couramment les deux instruments d'observation, état civil et recensement, qu'on pourrait croire qu'ils ont été créés pour elle; il n'en est pourtant rien : l'état civil n'a pas été institué pour observer les populations et les recensements ont eu comme premier objet de renseigner les pouvoirs publics».

La démographie dépend donc pour ses données des besoins de l'administration et des pouvoirs publics, même si cette situation a évolué avec la réalisation d'opérations indépendantes de collecte de caractère scientifique, du type enquêtes ou observatoires de population.

Mais dès lors, «le nombre, utilisé en principe pour mesurer, devient quelquefois aussi un enjeu» et les «statistiques de population n'ont pas toujours la neutralité qu'on feint de leur reconnaître» (Véron, 1993).

Ce schéma est valable tant pour les pays industrialisés que pour les pays du Sud. Et l'émergence progressive d'un savoir

* ORSTOM.

Fonds Documentaire ORSTOM



010018968

Fonds Documentaire ORSTOM

Cote : Bx-18968 Ex: 1

démographique dans le Tiers Monde n'a pas échappé à cette situation. Cet aspect important de la démographie, «entre science et politique» pour reprendre le sous-titre de l'essai de Jacques Véron, mérite réflexion : tel est l'objet de ce Cahier consacré au savoir démographique et à la pratique du pouvoir dans le Tiers Monde, dans une perspective historique.

Dans les pages qui suivent, nous commencerons par présenter les articles de ce Cahier. Puis nous amorcerons la réflexion en nous attachant à revenir sur l'objet des savoirs démographiques tels qu'ils ont été constitués historiquement dans les pays du Sud, que ceux-ci aient été ou non colonisés. Nous examinerons enfin la façon dont ces savoirs ont été utilisés pour décrire, expliquer et agir.

BRÈVE PRÉSENTATION DES ARTICLES

Même s'ils s'articulent tous parfaitement autour du thème fédérateur de ce Cahier, «Savoir démographique et pratique du pouvoir dans le Tiers Monde. Perspectives historiques», les cinq articles qui suivent sont d'une extrême diversité :

— diversité géographique, puisque traitant des deux géants démographiques, la Chine et l'Inde, de l'Afrique (deux articles, l'un sur l'AOF, l'autre sur l'Afrique subsaharienne) et de l'Amérique latine (en fait une étude très localisée sur la basse vallée de Cochabamba en Bolivie);

— diversité temporelle, la tradition chinoise étant examinée sur 21 siècles (de 221 avant notre ère à la fin du XIXe siècle), les paroisses de la basse vallée de Cochabamba étant scrutées sur plus de trois siècles (1573-1924) et la mise en place des recensements indiens étant étudiée sur plus de deux siècles (1716-1932). Quant aux deux articles sur l'Afrique, ils s'enchaînent puisque le premier parcourt la colonisation de 1904 à 1960 et que le second s'intéresse aux États indépendants.

Mais c'est surtout une diversité thématique qui apparaît à travers les questions abordées : l'histoire de l'enregistrement de la population et des recensements en Chine; la création et l'évolution de la perception des identités raciales dans les registres de diverses sortes en Bolivie; les résistances à la mise en place des recensements coloniaux en Inde; l'émergence de la statistique démographique en AOF, rendue difficile par les contradictions du système colonial français; les interprétations,

à la fois scientifique et idéologique, de la forte fécondité en Afrique subsaharienne et leurs conséquences sur les politiques.

Michel Cartier nous trace une vaste fresque de la tradition chinoise d'enregistrement de la population et de recensements. Il montre la liaison constante entre la comptabilité des hommes et celle des richesses et les aléas de cette tradition à travers les siècles : les évolutions technologiques, la tenue des registres, leur archivage, les conditions de la collecte de l'information, etc. L'histoire ainsi reconstituée est loin d'être linéaire : à des périodes fastes d'accumulation et de progrès des connaissances succèdent des périodes où « l'enregistrement a perdu toute crédibilité », par exemple le siècle qui a précédé le premier recensement moderne de la population en 1953.

Du texte de Roland Lardinois sur les recensements coloniaux en Inde, nous retiendrons deux aspects. Tout d'abord l'existence d'une expérience pré-statistique que la colonisation britannique a su prendre en compte pour mettre en place son système de recensements. Mais surtout Lardinois nous décrit par de multiples exemples la grande méfiance qui a toujours prévalu à l'encontre des recensements de la part de la population, que ce soit avant ou pendant la période coloniale. Cette méfiance était liée à la crainte (fondée) que le recensement n'entraîne de nouveaux impôts. Elle s'est exprimée de nombreuses façons : rumeurs, dérision (pièce de théâtre), résistances (notamment en 1931 alors que la question de l'indépendance était posée par Gandhi et le parti du Congrès avec les campagnes de désobéissance civile), rébellions, par exemple dans deux ensembles tribaux des montagnes frontalières, les Santhal et les Bhil.

Robert H. Jackson nous explique comment la colonisation espagnole a été amenée à construire des identités raciales pour les besoins de son administration (fiscalité, régimes fonciers) et comment on retrouve ces identités dans les classifications utilisées dans divers enregistrements (registres paroissiaux, fiscaux, cadastraux). Il procède ensuite à une exploitation fine de ces documents : baptêmes, population, mariages, impossibles, propriétaires de terres. En mettant en évidence les incohérences des chiffres, il s'attache alors à nous montrer comment ces statuts ont évolué ainsi que leur perception par les populations et par ceux qui tenaient les registres.

Raymond Gervais démonte, à travers l'étude de la mise en place des recensements administratifs et de l'état civil en AOF, les incohérences du système colonial français : fascination pour

le secret, instructions contradictoires et irréalistes, mimétisme institutionnel, absence totale de réflexion méthodologique et d'esprit critique vis-à-vis des chiffres produits. Pour lui, cela résulte de l'absence totale d'intérêt porté aux processus de production de cette connaissance statistique, d'où «l'émergence d'un savoir tronqué». On comprend, à la lecture de cet article, pourquoi les pays concernés se trouvèrent à leur indépendance sans tradition de recensement et sans état civil !

Dans un registre un peu différent de celui des articles précédents car elle traite non des conditions de la collecte, mais de l'interprétation des résultats, Yolande Pelchat s'interroge sur les usages et les effets sociaux du savoir produit par les démographes. Pour ce faire, elle prend l'exemple des explications données à la forte fécondité observée en Afrique subsaharienne et oppose la thèse «culturaliste» défendue notamment par Caldwell à celle du «niveau de développement inférieur» de la Banque mondiale et à l'approche marxiste reliant les modes de production aux modes de reproduction. Elle montre ainsi par le biais de cette controverse comment la réalité peut être interprétée différemment à partir des mêmes données. Mais surtout elle insiste sur l'influence du discours scientifique sur la décision politique, soit, dans le cas présent, l'influence du discours démographique sur la mise en œuvre de politiques de population.

L'OBJET DES SAVOIRS DÉMOGRAPHIQUES

La constitution progressive des savoirs démographiques, surtout dans les périodes les plus anciennes, ne résulte pas d'une démarche et d'une interrogation scientifiques. Elle a résulté des besoins du pouvoir et de son administration, besoins qui recouvrent divers aspects.

Le contrôle des populations

Compter et nommer sont deux formes classiques du pouvoir. Aussi ne faut-il pas s'étonner que dans les sociétés hiérarchisées, au pouvoir central fort, la réalisation de recensements (ou de dénombrements) et l'élaboration de listes de population aient constitué une activité importante. Le souci n'était d'ailleurs pas tant de fournir un résultat précis que d'asseoir l'autorité du pouvoir. C'est ainsi que dans un rapport administratif du cercle de Ouahigouya (Burkina Faso), daté de 1916, on peut lire : «Le premier souci de l'Administrateur dès

sa prise de commandement en juillet dernier, a été de procéder dans les plus brefs délais au recensement général du cercle. C'est d'ailleurs la tâche qui lui avait été indiquée comme la plus urgente par Monsieur le Gouverneur» (Marchal, 1980). Le temps passé à ces opérations de recensement montre l'importance accordée à cette activité : en 1924, le commandant de cercle a effectué 117 journées de tournées, dont «5 pour les opérations de recrutement, 45 pour les travaux de recensement et 67 dans un but économique et politique» (Marchal, 1980). En fin de compte, comme le rappelle Gervais, avec «la mystique des tournées de recensement», «le système colonial accorda une prééminence certaine à l'acte de compter sur sa crédibilité méthodologique, car l'acte lui-même devint une partie intrinsèque du mode d'administration».

On retrouve ce contexte sous d'autres cieux, par exemple en Chine. Cartier nous indique que «la notion de dénombrement des hommes apparaît très tôt dans la pensée politique chinoise», dans le but de «renforcer la puissance de l'État», et nous montre comment «l'administration continue à exiger la rédaction de registres (de population) sans grand rapport avec la réalité».

Quant à Lardinois, il insiste sur le fait que si les puissances occidentales qui s'affrontaient depuis le XVII^e siècle en Inde y ont réalisé «les premières expériences de type moderne de contrôle de l'espace et des hommes», «les pouvoirs hindous et mogols précoloniaux des XVII^e et XVIII^e siècles n'ignoraient pas, loin s'en faut, la théorie et la pratique du dénombrement à des fins de type bureaucratique, d'ordre fiscal notamment». Mais on en vient alors aux aspects fiscaux de ce type d'opération.

La fiscalité et le recrutement

Au-delà en effet de la volonté d'asseoir son autorité sur la population, le pouvoir avait besoin d'une certaine connaissance démographique de cette population pour lever l'impôt et procéder à des recrutements de divers ordres (corvées, main-d'œuvre, armée, etc.). Cet objectif est présent dans la plupart des articles de ce Cahier et y est décliné de différentes manières :

— gestion des ressources humaines, accroissement de l'efficacité économique, répartition des terres, mobilisation des hommes en vue du service militaire et de l'exécution des corvées, optique résolument fiscale (Cartier);

— comptabilité des populations (en fait, identification des imposables), quadrillage social, rôles d'impôts issus des rôles de recensement (Gervais);

— création d'un statut fiscal (sur une base « raciale »), liaison entre les formes de propriété foncière et l'identité raciale (Jackson);

— collecte des revenus fonciers, enregistrement des droits sur la terre (Lardinois).

Pour l'Administration coloniale, les choses étaient claires : « Ce qui se pose avec urgence, c'est la question du recensement. Elle est importante car le recensement est à la base de l'impôt » peut-on lire dans le rapport du commandant de cercle de Ouahigouya pour 1913 (Marchal, 1980).

Aujourd'hui encore, dans de nombreux pays, les populations restent méfiantes vis-à-vis des opérations de recensement du fait de cette origine.

La comptabilité des richesses

Cette comptabilité des hommes a le plus souvent été liée à la comptabilité des richesses. C'est ainsi qu'en Chine, Cartier fait état d'une liste datant de 155 avant notre ère, où figuraient pour chacune des 25 familles recensées « quelques indications relatives à la surface cultivée et à leur niveau d'endettement en grain ». Durant la dynastie des Ming, les registres « des propriétaires assujettis à l'impôt foncier et aux services de corvées sont utilisés en conjonction avec des registres cadastraux ». Dans son article, Jackson utilise non seulement les registres paroissiaux, mais aussi les registres fiscaux et le cadastre qui existaient depuis le XVI^e siècle en Bolivie. En Inde, Lardinois nous montre comment les Britanniques utilisèrent « les savoirs et les savoir-faire » qu'ils trouvèrent en matière « d'enregistrement des droits sur le sol ou sur son produit ». Il signale aussi que dans le recensement de 1881 figurait la question sensible sur le nombre de têtes de bétail. De même, on sait que lors de leurs tournées, les administrateurs coloniaux de l'AOF recensaient non seulement les personnes mais aussi le bétail.

L'évolution des objectifs

Dans la plupart des pays du Tiers Monde, les objectifs du recensement ont progressivement évolué vers l'objectif de connaissance statistique à des fins de gestion du développement

économique et social. Cette évolution s'est faite de façon différenciée selon les différentes régions du monde. Pour ne s'en tenir qu'à celles examinées dans ce Cahier, les premiers «recensements statistiques» datent ainsi de 1900 en Bolivie et de 1953 en Chine. Cette «nécessité statistique» apparaît en Inde dès 1931, même si le premier recensement de type moderne a été réalisé par les Britanniques dès 1871. Dans l'AOF, elle intervient dans l'immédiat avant-guerre avec «la montée d'une plus grande sensibilité aux besoins de statistiques démographiques plus sincères afin d'offrir de meilleures assises aux premiers efforts de planification». Mais on sait bien que dans l'Afrique francophone au sud du Sahara, les «recensements administratifs» n'évoluèrent guère (dans certains pays, ils existent toujours) et ce besoin de connaissance statistique a été satisfait en recourant à des enquêtes par sondage. Les premiers véritables recensements statistiques n'y ont été réalisés que plus tardivement, entre 1974 et 1984 pour la plupart, un peu plus tôt pour le Togo (1958-1960) et le Gabon (1960-1961), mais en 1993 seulement pour le Tchad ! Même dans ces opérations, l'héritage peut encore se faire sentir. Ce fut le cas au Cameroun, où, «à la suite du recensement démographique de 1976, les autorités militaires ont pris en mains un nouveau dépouillement nominatif du recensement afin de tenter d'établir un fichier des hommes en âge d'être mobilisés» (Gubry, 1995).

Les objectifs assignés aux recensements peuvent aussi s'inscrire dans d'autres stratégies, éventuellement cachées. C'est ainsi que Y. Pelchat nous rappelle que, pour la Banque mondiale, «les résultats de recensements sont un bon moyen de démontrer aux dirigeants politiques la nécessité de doter leur pays d'une politique démographique». Cette idée était sans nul doute présente chez les bailleurs de fonds qui ont contribué au financement des premiers recensements africains.

L'état civil

Nous avons pour l'instant évoqué essentiellement la question des recensements. Celle de l'état civil lui est souvent liée. Dans la mesure où les opérations de recensement étaient répétées régulièrement (tous les ans ou tous les cinq ans), l'Administration a souvent envisagé d'enregistrer les naissances et les décès, parfois les arrivées et les départs.

En Chine, Cartier signale «une première forme d'état civil» dès le IV^e siècle, mais surtout, sous la dynastie des Tang (du

VIIe au Xe siècle), de véritables registres de population où sont notées les modifications intervenues entre deux compilations. Le système se poursuit sous les Ming avec divers aménagements, notamment la tenue des registres en plusieurs exemplaires, dont un archivé à Nankin, ce qui amène Cartier à conclure : «Si elles avaient été tenues avec suffisamment de soin, ces archives auraient pu constituer un état civil central pour une soixantaine de millions de personnes». Le système se maintient ensuite avec des hauts et des bas, mais disparaît à la fin du XIXe siècle et l'état civil moderne ne date que de 1954.

Tout autre est le cas de la Bolivie, où, par exemple dans la basse vallée de Cochabamba étudiée par Jackson, des registres paroissiaux sont disponibles depuis le XVIIIe siècle, qu'il exploite notamment pour les baptêmes et les mariages.

Enfin, l'AOF est un autre cas de figure où l'état civil «indigène» a été créé en 1933, mais où il n'a jamais fonctionné correctement, parce que l'administration coloniale ne s'en est guère souciée et aussi du fait de la possibilité offerte en 1950 de pallier l'absence d'un certificat d'état civil par l'obtention d'un jugement supplétif qui allait «gangrener» le système et les tentatives menées en vue de son amélioration.

DE LA DESCRIPTION À L'EXPLICATION ET À L'ACTION

Les conditions d'élaboration du savoir démographique

Les développements précédents montrent les particularités de la démographie par rapport aux autres disciplines des sciences sociales du fait des modalités de collecte des matériaux sur lesquels elle travaille. L'évolution récente, avec la création des services de statistique, n'a pas modifié sensiblement cette situation. Comme le fait remarquer Louis Henry (1963), «la création de services officiels de statistique a beaucoup contribué à faire de la démographie une science à part» où «réflexion théorique, observation, analyse, enseignement, sont moins liés que dans les autres sciences». Cette situation a «le très gros avantage d'asseoir la démographie sur l'observation, avantage que n'ont pas eu au même degré les autres sciences humaines», mais a «conduit à une hypertrophie de l'observation aux dépens de la réflexion théorique et de l'analyse».

Ces réflexions sont prolongées par Lardinois, pour qui l'activité du démographe est «continuellement soumise à des

impératifs d'ordre pratique auxquels il faut répondre souvent dans l'urgence; en outre, s'insérant dans le fonctionnement d'un champ bureaucratique, la conduite d'un recensement demande que soient réalisés des préalables d'ordre social et politique : dans ces conditions, l'argument technique fonctionne véritablement comme une idéologie professionnelle spontanée par laquelle s'exprime une dénégation des conditions sociales et politiques de production des "données" démographiques.

À partir de là, Y. Pelchat tente de «rendre visibles certains objets auxquels font appel les démographes dans leur travail et dont est empreinte la réalité qu'ils décrivent, que ce soit des techniques statistiques, des instruments de cueillette des données, des énoncés scientifiques antérieurs, des politiques et des programmes d'intervention, etc.».

Ces considérations sont fortement présentes dans les articles de ce Cahier et inspirent les commentaires qui suivent.

Les enjeux du nombre de la population

On a vu que la connaissance précise de l'effectif de la population n'était en fait pas forcément une préoccupation première de l'Administration. Cela lui aurait d'ailleurs été difficile du fait des conditions de l'observation, tant pour les recensements que pour l'état civil : absence de méthodologie et donc d'uniformité, manque de formation des agents de l'administration, absence de financement identifié pour ces opérations, méfiance des populations, etc.

Il s'ensuit souvent un certain sous-enregistrement lié à la couverture incomplète du territoire et à l'omission d'une partie de la population : fuite devant le recensement ou l'enregistrement comme Lardinois le rapporte avec la pièce de théâtre satirique sur le recensement jouée à Lahore en 1881; moindre importance attachée à certaines catégories de population comme les femmes ou les enfants (Cartier, Gervais).

Par contre, cet effectif peut devenir ou être considéré comme un enjeu. La tentation est alors grande de gonfler les estimations. Cartier le signale, «dans la mesure où les chiffres de population sont pris en compte dans le calcul des dégrèvements d'impôts accordés en cas de mauvaises récoltes et pour l'attribution de secours, et où les fonctionnaires sont jugés en fonction de leur aptitude à accroître le nombre de leurs administrés».

La création des identités

Si les recensements et l'état civil identifient, nomment et comptent, ils servent aussi à classer la population en catégories.

Cette pratique a été utilisée largement par les systèmes coloniaux, en particulier pour différencier les colonisés des colonisateurs (Jackson). Il est intéressant de noter ici qu'on retrouve cette pratique dans les trois systèmes coloniaux (britannique, français et espagnol) décrits dans ce Cahier dans les articles qui traitent de l'Inde, de l'AOF et de la Bolivie.

C'est ce dernier cas qui semble le plus achevé, avec la création d'un statut légal, c'est-à-dire fiscal, fondé sur la «race». L'auteur montre l'imagination sans limites des responsables pour affiner leur typologie et la complexifier progressivement (entre les indiens et les espagnols, de multiples catégories de métis et de mulâtres), cela sans fournir de définition précise des catégories; d'où des interprétations différentes par ceux qui tenaient les registres (registres paroissiaux, fiscaux et cadastraux), et surtout des interprétations évolutives dans le temps qui entraînent dans les chiffres des évolutions qui ne correspondent pas à la réalité. En outre, Jackson montre bien comment le statut social influence le statut racial, comment la perception de ce statut se modifie avec les transformations économiques et sociales et comment ce statut peut être «négocié», ce qui aboutit à des changements de statut entre le moment du baptême et celui du mariage.

On retrouve sous d'autres formes ce type de pratique en AOF avec la distinction entre Européens (Français — nés en France ou nés dans la colonie — et étrangers), indigènes (citoyens ou sujets français et sujets étrangers) et métis. Enfin, Lardinois mentionne, parmi les difficultés rencontrées lors du recensement indien de 1931, celles liées au classement de la population selon les communautés socio-religieuses en vue de l'accès différentiel de celles-ci aux institutions électives («franchise censitaire»); il évoque aussi les problèmes relatifs aux dénominations de castes et à «la définition des groupes sociaux bénéficiant d'une politique de discrimination compensatoire».

L'interprétation

Nous nous sommes jusqu'à présent intéressé surtout aux problèmes de la collecte et des conditions de l'observation et à

leurs conséquences sur la validité des chiffres de population obtenus. L'article de Y. Pelchat est plutôt consacré aux questions d'interprétation des résultats.

Son point de départ est le suivant : «Il n'y a pas, d'un côté, une réalité empirique dont il faut révéler les particularités et les lois et, de l'autre, le social, c'est-à-dire un contexte de production meublé d'intérêts et de rapports de force. Au contraire, la réalité qui est rendue visible par le travail des scientifiques est toujours déjà un produit hybride, un mélange de nature et de culture». Pelchat analyse alors les explications d'ordre culturel des comportements sexuels et procréateurs de l'Afrique au Sud du Sahara, qui aboutissent à identifier une «spécificité africaine» en matière de reproduction. Elle confronte ainsi les théories de Caldwell aux analyses des experts de la Banque mondiale mettant en avant le niveau de développement de l'Afrique et aux approches «matérialistes» des phénomènes démographiques, selon lesquelles «pour chaque période de son histoire, une formation sociale donnée engendre un régime démographique qui lui est propre». Le débat est loin d'être clos.

La question a de multiples implications. Dans le domaine démographique tout d'abord, elle entraîne des options différentes en matière de politique de population : la thèse culturaliste implique que ce n'est pas en multipliant les centres de planification familiale que l'on peut espérer obtenir une baisse de la fécondité. Mais les enjeux sont plus fondamentaux encore car la thèse renvoie au «fantasme de l'Afrique maudite» responsable de sa situation de sous-développement et à la question de «la compatibilité de certaines pratiques traditionnelles avec le processus de développement».

La boucle est bouclée et nous en revenons à notre point de départ : «La démographie, par les enjeux qu'elle révèle, est aussi politique [...] Tour à tour science sociale et science politique. Tour à tour préoccupée de comprendre et d'agir» (Véron, 1993).

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- GUBRY, Patrick, 1995. «Recensement et démocratie», dans Jacques VALLIN, dir. *Clins d'œil de démographes à l'Afrique et à Michel François*. Paris, CEPED : 43-56.
- HENRY, Louis, 1963. «Réflexions sur l'observation en démographie», *Population*, 2 : 233-262.

MARCHAL, Jean-Yves, 1980. *Chronique d'un cercle de l'AOF. Ouahigouya (Haute Volta) 1908-1941*. Paris, ORSTOM, Travaux et Documents, no 125, 215 p.

VÉRON, Jacques, 1993. *Arithmétique de l'homme. La démographie entre science et politique*. Paris, Seuil, 237 p.