

Histoire

# LA LOI NEUWIRTH (1967) : UN TOURNANT HISTORIQUE ?

Bibia Pavard

14/12/2017

**Au moment où l'on célèbre le cinquantième anniversaire de la loi Neuwirth adoptée le 28 décembre 1967, on peut s'interroger sur son impact sur la société française. A-t-elle été un événement ? A-t-elle changé la vie des Françaises et des Français ? Quels sont sa portée symbolique et son impact pratique immédiat ? Analyse de Bibia Pavard, historienne, maîtresse de conférences à l'IFP-Paris 2.**

La proximité temporelle du vote de la loi Neuwirth avec les événements de mai et juin 1968 est frappante, et pourtant le lien entre les deux est loin d'être évident. Comment articuler changement législatif, mouvements sociaux et transformations socioculturelles ? Pour comprendre la portée de cette loi, il est nécessaire de la replacer dans une séquence historique plus longue qui va du milieu des années 1950 au début des années 1980, et qui constitue un moment charnière dans l'histoire sociale, politique et culturelle de la France. La loi Neuwirth s'inscrit dans une transformation plus profonde qui touche aux rapports femmes/hommes, aux représentations de la famille et de la sexualité. À maints égards, elle est à contretemps de la période qui la produit. D'une part, elle bat en brèche la morale traditionnelle encore en vigueur dans la France des années 1960 ; et, de l'autre, elle est très limitée et déjà obsolète pour les mobilisations qui surviennent à partir de 1968.

## La contraception était-elle interdite avant 1967 ?

La loi du 28 décembre 1967 vient abroger les articles 3 et 4 de la loi du 31 juillet 1920 « réprimant la provocation à l'avortement et la propagande anticonceptionnelle » dans le sillage de la Première Guerre mondiale. Associant contraception et avortement dans un contexte d'angoisse démographique post-Grande Guerre, elle punissait « d'un mois à six mois de prison et d'une amende de 100 francs à 5 000 francs quiconque, dans un but de propagande anticonceptionnelle, aura[it] [...] décrit ou divulgué ou offert de révéler des procédés propres à prévenir la grossesse, ou encore à faciliter l'usage de ces procédés. Les mêmes peines seront applicables à quiconque [...] se sera livré à la propagande anticonceptionnelle ou contre la natalité. » Étaient ainsi interdits des « discours proférés dans des lieux ou réunions publiques » ; les écrits, les livres, les brochures, les

affiches, les dessins, les images, les emblèmes. Cette loi de 1920, qui vise à la fois les pratiques et les discours, notamment des militants et militantes néomalthusiens qui diffusaient des brochures sur les procédés anticonceptionnels depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, est un coup de force des réseaux populationnistes. Elle n'empêche pas les Français de pratiquer la contraception avec diverses méthodes : abstinence périodique (la seule autorisée par l'Église catholique), coït interrompu, préservatifs autorisés dans une perspective de lutte contre les maladies vénériennes mais peu utilisés par les couples mariés. En revanche, elle limite la diffusion des spermicides, capes vaginales, diaphragmes, autant d'objets qui sont interdits à la vente. Ces procédés sont pourtant très répandus au Royaume-Uni, en Europe du Nord ou aux États-Unis, pays dans lesquels les centres de planification familiale ont pignon sur rue. Lorsque la pilule contraceptive est inventée en 1953 et commence à être produite par des laboratoires pharmaceutiques, elle est prescrite en France, mais pour d'autres motifs que la régulation des naissances (douleurs menstruelles, régularisation des cycles, etc.). Enfin, une distinction est faite entre la métropole et les DOM-TOM, où la contraception est encouragée. On ne peut donc pas dire que la contraception interdite en France avant 1967. La circulation des objets contraceptifs est contrôlée, tandis que les pratiques, elles, échappent au domaine médical ou judiciaire, contrairement à l'avortement qui, lui, fut plus fortement réprimé durant Vichy et à la Libération. En outre, depuis le milieu des années 1950, des militantes et militants du contrôle des naissances œuvrent à la diffusion de l'information et des procédés contraceptifs.

## **L'émergence en France d'un débat public sur la contraception**

La loi Neuwirth en 1967 est l'aboutissement d'une campagne qui met en jeu différents acteurs : militantes et militants du planning familial, médecins, hommes et femmes politiques, journalistes. Cette campagne a commencé douze ans plus tôt, avec le débat public sur le « contrôle des naissances » lancé en 1955. Cette année-là, la gynécologue Marie-Andrée Lagroua Weill-Hallé prononce un discours à l'Académie des sciences morales et politiques pour demander une révision de la loi de 1920 et l'accès à une « maternité volontaire ». Son argumentation s'appuie sur un fait divers qui a défrayé la chronique en 1954 et qui mettait en scène une jeune femme de 23 ans condamnée à sept ans de prison pour avoir laissé mourir son quatrième enfant, faute de soins, alors qu'elle était enceinte d'un cinquième, qui naît finalement en prison. Pour cette femme médecin, ce « drame familial » aurait pu être évité si les époux incriminés avaient pratiqué une contraception efficace. Le 8 mars 1956, elle fonde l'association la Maternité heureuse, destinée à étudier les problèmes de la naissance. Uniquement composée de femmes des classes supérieures, la plupart mères de famille, médecins, avocates, écrivaines ou épouses d'hommes importants, elle contribue à rendre la cause respectable. Son argumentation est reprise dans la presse. On en parle dans *Le Monde*, *Libération*, *France-Observateur*, *L'Express*, *Combat* et même dans le journal féminin

Marie Claire à l'initiative de la responsable de la rubrique du courrier du cœur, Marcelle Auclair. Dans le même temps, des hommes politiques prennent position pour la libéralisation de la contraception. Deux propositions de loi sont déposées à l'Assemblée nationale en 1956, par le groupe progressiste le 23 février et par le groupe radical le 16 mars. L'argumentaire repose sur quelques idées simples : l'information sur la contraception et l'accès à des contraceptifs dits « modernes », c'est-à-dire autres que l'abstinence périodique ou le coït interrompu, permettraient d'améliorer la santé physique et psychologique des femmes, mise à mal par les grossesses à répétition et les avortements clandestins. Cela pourrait aussi contribuer à l'harmonie des couples et des familles, en permettant une meilleure entente entre les époux et une meilleure santé psychologique des enfants. L'association la Maternité heureuse défend en effet l'idée selon laquelle un enfant désiré est plus équilibré et estime que la délinquance juvénile résulte en partie du manque d'amour et d'attention accordés aux enfants. Les promoteurs du contrôle des naissances prennent bien soin de se distinguer des néomalthusiens, dans la mesure où ils ne souhaitent pas une réduction du nombre d'enfants, mais une planification des naissances par les parents au moment qu'ils jugent le plus opportun.

Cependant, les pionnières et pionniers en France du *birth control* se heurtent à une opposition issue de trois principaux courants de pensée. L'Église catholique n'interdit pas la « régulation des naissances » lorsque les époux ont des raisons moralement valables à ses yeux, mais n'autorise que l'abstinence totale ou périodique. Les milieux natalistes y sont également hostiles, et en tout premier lieu le directeur de l'Institut national d'études démographiques, Alfred Sauvy, qui voit dans le contrôle des naissances un facteur potentiel de baisse de la natalité. Enfin, le Parti communiste français s'y oppose par les voix de Maurice Thorez et de Jeannette Vermeersch, qui condamnent l'idée que « les femmes travailleuses réclameraient le droit d'accéder aux vices de la bourgeoisie » et s'élèvent contre des « idéologues de l'impérialisme américain ».

Ce positionnement rappelle que le contrôle des naissances s'inscrit dans un contexte de guerre froide. La libéralisation de la contraception est portée au niveau international par des organisations non gouvernementales américaines, en particulier l'International Planned Parenthood Federation (IPPF) créée en 1953 et rassemblant vingt-six associations nationales d'Amérique du Nord, d'Europe et d'Asie à laquelle adhère la Maternité heureuse en 1959. Ce réseau international permet la circulation d'idées et le transfert de savoir-faire. Les médecins de l'association française se rendent à Londres au siège de l'IPPF pour apprendre les techniques contraceptives auprès de médecins de l'Association de planning familial du Royaume-Uni et afin de se procurer diaphragmes et spermicides. C'est dans ce contexte de coopération transnationale que l'association la Maternité heureuse devient le Mouvement français pour le planning familial (MFPPF) en 1960.

À partir de 1961, le MFPF ouvre des centres de planning où les adhérentes et adhérents peuvent s'informer sur la régulation des naissances, mais aussi obtenir des ordonnances pour commander des contraceptifs fabriqués en Angleterre. Progressivement, il devient une fédération avec un siège national et des associations départementales qui se développent dans les grandes villes. Les hommes sont désormais présents dans le conseil d'administration, le collège médical, mais les femmes restent majoritaires au bureau de l'association et à la base. D'une association féminine, le MFPF devient une association d'experts formant les médecins sur le contrôle des naissances et « combattant le monopole de la morale médicale que détient l'Ordre des médecins qui considère que la contraception n'est pas une question thérapeutique. Parallèlement, le nombre d'adhérentes et d'adhérents augmente très rapidement. Être membre de l'association est en effet une condition nécessaire pour obtenir des contraceptifs dans les centres. Elle passe de 6 000 adhérents en 1961 à 75 000 en 1965 et 95 000 en 1967. Le sérieux du discours, la motivation des militantes et militants du Planning familial n'hésitant pas à braver les interdits et l'ampleur de son implantation contribuent à mettre la question de la contraception à l'agenda politique.

## **La mise sur l'agenda politique de la contraception dans la campagne présidentielle de 1965**

Le premier homme politique à promettre la réforme de la contraception est François Mitterrand dans le cadre de l'élection présidentielle de 1965. Il a sans doute été sensibilisé à la question par les militantes et militants du Planning familial, parmi lesquels les socialistes sont nombreux, et par le Mouvement démocratique féminin créé en 1962. Membre de la Convention des institutions républicaines, ce dernier regroupe des militantes féministes et socialistes, dont certaines sont membres du Planning familial. François Mitterrand cherche aussi à s'attirer les voix des femmes, qui votent majoritairement à droite depuis 1945. Dès octobre 1965, il déclare que, s'il est élu, il reformera la loi de 1920, poussant tous les autres candidats à prendre position pour une libéralisation – seul De Gaulle reste silencieux.

À la suite des prises de position de ces différents hommes politiques, la contraception est devenue un problème de premier plan, d'autant que le débat se focalise désormais sur un nouveau contraceptif : la pilule. Symbole de modernité et de progrès, elle fait apparaître les autres méthodes comme dépassées. Elle provoque aussi des inquiétudes : en 1966, le ministre de la Santé commande à l'INSERM un rapport sur les dangers du médicament. Celui-ci ne conclut à aucun risque sérieux. La médiatisation est de plus en plus forte, le chanteur Antoine proposant même dans ses « Élucubrations » en 1966 que la pilule soit vendue dans les Monoprix. C'est dans ce contexte que Lucien Neuwirth entre en jeu, devenant l'homme de la situation capable de faire le

lien entre le Mouvement français pour le planning familial et la famille politique gaulliste.

## Lucien Neuwirth, l'homme du compromis

En 1967, Lucien Neuwirth est un jeune député de 43 ans, fervent gaulliste. Après s'être engagé dans la Résistance à 16 ans, il est resté un indéfectible soutien au général de Gaulle. Il devient un professionnel de la politique à la Libération en entrant au Rassemblement du peuple français (RPF) et en étant élu conseiller municipal de Saint-Étienne en 1947. Aux élections législatives de novembre 1958, il est ensuite élu député UNR (Union pour la nouvelle République) de la Loire. Il devient secrétaire général du groupe UNR majoritaire à l'Assemblée nationale de 1958 à 1962, puis questeur de 1962 à 1975. Il n'a pas pris position sur la contraception avant 1966 mais, dans ses mémoires, il raconte avoir été sensibilisé à la question de plusieurs manières. Il découvre les contraceptifs à Londres en compagnie d'une soldate irlandaise alors qu'il est parachutiste pour la France libre. De retour en France, dans ses fonctions de conseiller municipal de Saint-Étienne, il observe les couples déchirés par les grossesses non désirées, confinés dans des logements exigus. Après l'élection présidentielle de 1965, il rencontre Pierre Simon, gynécologue et franc-maçon, président du collège médical du Mouvement français pour le planning familial. Il décide alors de porter la réforme au Parlement et dépose une proposition en mai 1966. S'appuyant sur ses réseaux et sa bonne connaissance du Parlement, il parvient à faire accepter sa proposition au groupe parlementaire gaulliste. Il obtient également un rendez-vous avec le général de Gaulle. Le président de la République ne soutient pas ouvertement la légalisation de la contraception, mais il ne décourage pas Lucien Neuwirth et inscrit la proposition de loi à l'ordre du jour de l'Assemblée. Pour autant, une grande partie de la droite est opposée à la libéralisation de la contraception et les débats au Parlement sont longs et difficiles.

Malgré un effort de la part de Lucien Neuwirth pour dépassionner le sujet en faisant de la réforme une modernisation nécessaire du droit et un moyen de régler un problème de santé publique, la loi a du mal à passer. Les débats à l'Assemblée nationale et au Sénat, qui ont lieu entre juillet et décembre 1967, sont marqués par une discussion générale emportée et des affrontements partisans marqués. En effet, après les élections législatives de mars 1967, la gauche, et plus particulièrement la gauche non communiste, progresse par rapport à la droite : le parti gaulliste, l'Union démocratique pour la V<sup>e</sup> République (UD-V<sup>e</sup>), a perdu quarante sièges. Il s'agit donc pour la majorité d'envoyer un signal à son électorat. Les débats voient la confrontation de trois grandes familles de pensée. Tout d'abord, la majorité des parlementaires gaullistes refusent la réforme, pour des raisons morales et démographiques. Parmi eux, une minorité défend le « respect de la vie », avec des arguments à la croisée de l'expertise scientifique et de la foi chrétienne. Les attaques se concentrent en particulier sur les contraceptifs dits modernes, pilules et stérilets.

Certains députés qui exercent des professions médicales agitent l'argument des dangers que pourraient représenter pour la descendance future de médicaments dont on ne sait encore rien. Ils prédisent une remise en cause de la féminité et de la virilité, une détérioration des rapports hommes/femmes et une décadence des mœurs du fait de relations sexuelles facilitées sans risque de grossesse. La deuxième grande famille de pensée est constituée par les députés de la droite modérée, qui présentent une position fondée sur le pragmatisme. Leur position est la nécessité de changer une loi qui n'est plus en accord avec les pratiques. Enfin, une troisième famille de parlementaires soutient la réforme au nom du progrès social. Elle est représentée par les parlementaires socialistes, qui prônent la liberté individuelle des femmes et des couples ainsi que l'accès des mineures à la contraception. Les communistes ont changé leur position sur la contraception en 1965, s'adaptant au contexte politique. Tout en insistant sur le droit d'avoir des enfants, ils reconnaissent la liberté de ne pas en avoir. Les femmes sont très minoritaires au Parlement, quinze au total, et le débat parlementaire ne traite que marginalement de la question des rapports entre les femmes et les hommes et de celle de l'émancipation féminine. Il s'agit avant tout de régler un problème de santé publique et d'avoir une lecture humaniste de la naissance laissant le choix aux individus.

Dans ce contexte de divergences fortes, le consensus n'est pas facile à trouver. Après deux navettes entre l'Assemblée et le Sénat, c'est finalement le texte produit en commission mixte paritaire qui est adopté à main levée avec 176 voix favorables contre 37 voix défavorables et 17 abstentions sur 230 votants. Ce texte réduit considérablement la portée de la proposition de Lucien Neuwirth. La loi n° 67-1176 relative à la régulation des naissances, promulguée le 28 décembre 1967, libéralise certes la vente des produits contraceptifs en France. Mais l'ordonnance prescrivant la pilule doit être « accompagnée d'un bon tiré d'un carnet à souche » pour éviter les abus ou les trafics, système qui existe pour les médicaments contenant de la morphine et qui peut sembler culpabilisant. Les stérilets ne peuvent être posés que dans des établissements hospitaliers ou des centres de soins agréés. De plus, les femmes de moins de 18 ans ne peuvent acheter des contraceptifs que si elles possèdent une ordonnance médicale « délivrée en la présence et avec le consentement écrit de l'un des parents ou du représentant légal » et, pour les contraceptifs oraux, l'autorisation parentale est nécessaire jusqu'à l'âge de 21 ans. Enfin, toute propagande antinataliste ou toute publicité pour les méthodes contraceptives restent interdites (sauf dans les publications médicales et dans les DOM, où la loi est appliquée dans une perspective de réduction des naissances, jugées trop nombreuses). Il faut ajouter que ni la consultation médicale ni les contraceptifs ne sont remboursés par la Sécurité sociale, pour éviter d'encourager la limitation des naissances. Tout cela donne l'impression que « la pilule contraceptive passe de la clandestinité à la liberté surveillée ».

En outre, les décrets d'application tardent à être promulgués, alors que la loi précisait qu'ils devaient être pris dans les six mois. Ainsi, le décret concernant la fabrication des contraceptifs, les carnets à souche et l'inscription sur le tableau spécial date du 3 février 1969 et il faut attendre le 7 mars 1972 pour celui sur l'insertion des contraceptifs intra-utérins. Lucien Neuwirth dénonce « l'action sournoise qui consistait à différer d'année en année la sortie des décrets d'application sans lesquels la loi restait lettre morte ». On peut en effet y voir une mauvaise volonté de la part de l'administration, qui limite très concrètement l'accès de la population aux contraceptifs oraux et aux stérilets. Ainsi, les pratiques contraceptives des Français n'évoluent que très lentement malgré la libéralisation. La première grande étude sur le comportement sexuel des Français réalisée à partir de 1969 et publiée en 1971 en est un indicateur. Lancée par le Dr Pierre Simon, l'avocate Anne-Marie Dourlen-Rollier et le sociologue Jean Gondonneau du Mouvement français pour le planning familial, en partenariat avec l'Ifop, l'enquête interroge un échantillon représentatif de la population nationale adulte, à la fois sur ses pratiques et ses attitudes à l'égard de la sexualité. Les résultats montrent que les méthodes contraceptives les plus utilisées restent les techniques traditionnelles : le coït interrompu ou le préservatif pour les hommes et la méthode d'abstinence périodique, aussi appelée méthode Ogino, ou des températures pour les femmes. En 1970, la pilule n'a été utilisée que par 18 % des femmes en âge de procréer, même si cette proportion augmente chez les femmes plus jeunes, moins pratiquantes et plus urbaines. Par conséquent, la question de l'avortement clandestin demeure. En 1969, l'Association nationale pour l'étude de l'avortement est créée afin de porter la revendication de l'élargissement de l'avortement thérapeutique, jusque-là réservé aux cas où la vie de la mère est en danger. En 1970, une proposition de loi dans ce sens est déposée, qui n'aboutit pas.

## **D'une liberté tolérée à un droit pour les femmes**

Le Mouvement français pour le planning familial fait un accueil critique à la loi Neuwirth, regrettant ses restrictions. Il insiste aussi sur la nécessité d'éduquer largement à la sexualité. Ses membres participent notamment à la diffusion de la nouvelle sexologie de William Masters et Virginia Johnson, qui place l'orgasme au cœur des relations sexuelles dans le couple. Après le vote de la loi, les questions de la sexualité et du plaisir féminin font leur apparition dans la presse féminine ou dans l'émission de Ménie Grégoire sur RTL, qui commence en mars 1967.

En outre, si la contraception et l'avortement ne sont pas présents dans les débats en mai et juin 1968, ils deviennent un enjeu de la révolution sexuelle – au sens de politisation radicale de la sexualité – avec l'émergence du Mouvement de libération des femmes. Dès les premières publications en 1970, contraception et avortement sont analysés comme un droit pour les femmes de disposer de leur propre corps. La connaissance des procédés contraceptifs s'inscrit dans une

perspective de critique du pouvoir de l'État, des Églises ou encore des médecins. Sur différents supports – journaux, tracts, livres –, le tabou sur la sexualité est présenté comme un moyen de maintenir les femmes dans l'ignorance et de perpétuer leur oppression. Différents groupes fabriquent des brochures pour expliquer le cycle reproductif des femmes et les différents moyens contraceptifs. Après la mobilisation durant quatre années de divers groupes militants féministes et d'extrême gauche comme Choisir ou le Mouvement pour la liberté de l'avortement et de la contraception, c'est finalement la loi du 4 décembre 1974 portée par Simone Veil qui banalise la contraception en préconisant son remboursement par la Sécurité sociale, en mettant fin aux carnets à souche et à l'autorisation parentale pour les mineures. Cette loi est un préalable à la loi de 1975 sur l'interruption volontaire de grossesse. En 1981-1982, après l'élection à la présidence de la République de François Mitterrand, la ministre des Droits de la femme Yvette Roudy lance la première grande campagne publique sur la contraception avec des affiches, des encarts dans les journaux, des spots télévisés et des messages radiophoniques destinés à faire prendre « conscience qu'on peut parler librement de la contraception et que chacun doit pouvoir choisir le moment de la venue au monde de ses enfants ». Une brochure distribuée dans divers lieux publics ajoute qu'il s'agit de « permettre aux femmes en particulier et aux couples en général de mieux s'approprier la méthode choisie afin de mieux maîtriser ce droit nouveau de disposer de son corps ». Un cycle de transformation s'achève : la contraception est un droit pour les femmes, et elles doivent désormais le maîtriser.

En trente ans s'est ainsi opéré un passage de politiques restrictives de contrôle des populations par l'interdit à des politiques d'orientation des pratiques individuelles fondées sur la responsabilisation des femmes. La loi Neuwirth apparaît donc à la fois comme le résultat d'un large mouvement en faveur de la libre contraception et comme la première étape d'une libéralisation totale revendiquée par les mobilisations féministes conduisant à un changement de paradigme dans les politiques publiques.