

« Cet article est une version actualisée d'un article publié initialement en ligne sous le titre « Ending China's One-Child Policy: Too Little, Too Late? », Research Brief n° 6, Centre for Contemporary Chinese Studies, Université de Melbourne, février 2017 (disponible en ligne : <https://bit.ly/2KtUY9Z>). »



analyse

Par **Martin K. Whyte**, professeur émérite de l'Université de Harvard et du Centre for Contemporary Chinese Studies, Université de Melbourne.  
★ Traduit de l'anglais par *Gabriela Bouterin*.

## Fin de la politique de l'enfant unique en Chine : trop peu, trop tard ?

Premier pays au monde par sa population, la Chine n'en demeure pas moins un géant démographique aux pieds d'argile, fragilisé par les conséquences de la politique de l'enfant unique – source notamment d'un déséquilibre de la pyramide des âges, ainsi que d'un déficit de femmes et d'un déséquilibre du marché matrimonial – qui suscite aujourd'hui une forte préoccupation dans le rang des autorités chinoises.

**E**n octobre 2015, les dirigeants du Parti communiste chinois ont annoncé la fin prochaine de la politique controversée de l'enfant unique, en vigueur depuis 1980. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, les couples chinois seraient autorisés à avoir (au maximum) deux enfants. Un an plus tard, des statistiques furent publiées sur les premières réactions de la population vis-à-vis de cette évolution : en 2016, les naissances ont connu une augmentation de 1,3 million par rapport à l'année précédente et plus de 45 % du volume total de naissances résultaient au moins d'un deuxième enfant (1). Selon les

autorités, la détente politique « est arrivée à temps et s'est avérée efficace ». Pour autant, les graves problèmes sociaux auxquels est confrontée la Chine du fait de ses étranges expériences démographiques contredisent le joyeux optimisme de ces déclarations. Il est nécessaire, pour en comprendre les raisons, de revenir sur la difficile histoire de la politique des naissances limitées en Chine.

De nombreux mythes entourent cette histoire (2). Il est régulièrement avancé que la population chinoise connaissait une croissance incontrôlable jusqu'après la mort de Mao Zedong

**Photo ci-dessus :**  
C'est le 29 octobre 2015 que les autorités chinoises ont définitivement aboli plus de trois décennies de politique de l'enfant unique, en autorisant les couples à avoir deux enfants. Plus de 17 millions de naissances ont ainsi été enregistrées en 2016, un record depuis l'an 2000 avec une hausse de 1,3 million sur un an. Mais les résultats ne correspondent pas aux objectifs initiaux, qui tablaient sur une hausse de 3 millions par an pendant 5 ans. Les coûts liés à l'éducation, au logement et à la santé n'incitent pas à un agrandissement de la famille. (© Xinhua/Zhang Bowen)



en 1976 et qu'une campagne nationale extrêmement coercitive semblait justifiée pour ramener le taux de fécondité à un niveau supportable. De ce point de vue, bien que les violations massives des droits de l'homme du fait de la mise en application de la politique de l'enfant unique fussent regrettables, le taux de natalité a été réduit, ce qui fut bénéfique pour la Chine et le reste du monde. Le maintien de cette politique durant trente-cinq ans, si l'on s'en tient à cet argument, fut nécessaire pour contenir un nouveau *baby boom*. Enfin, en 2016, comme le suggère la version selon laquelle cet assouplissement « est arrivé à temps », les souhaits des familles populaires avaient été suffisamment revus à la baisse pour que le fait d'autoriser un second enfant n'engendre pas un nouveau *baby boom*.

## Approche historique

Les faits historiques sont radicalement différents. Le passage des campagnes de planning familial volontaire à la limitation imposée des naissances a en réalité débuté dès 1970, alors que Mao était encore au pouvoir : les familles urbaines avaient le droit d'avoir deux enfants et les familles rurales trois. Ces nouvelles limitations des naissances, et les obligations de mariages tardifs et d'espacement entre les naissances (d'où le slogan, « plus tard, plus longtemps, moins »), furent mis en œuvre par un certain nombre de techniques coercitives qui allaient devenir usuelles et célèbres à l'époque de l'enfant unique (lorsqu'elles furent appliquées de manière encore plus systématique et brutale). Le nombre d'avortements, de stérilisations et de poses de stérilets augmenta brusquement au cours des années 1970. La campagne « plus tard, plus longtemps, moins » fut extrêmement efficace. Les estimations du nombre de bébés que porterait la mère moyenne au cours de sa vie (l'indice synthétique de fécondité, ISF) baissa d'environ 6 en 1970 à 2,7/2,8 à la fin de la décennie. Autrement dit, plus de 70 % de la baisse de fécondité enregistrée entre 1970 et aujourd'hui eut lieu au cours de cette première décennie, avant même que ne soit lancée la campagne de l'enfant unique. L'histoire de la limitation forcée des naissances en Chine est plus longue que l'on ne croit ; elle a perduré 45 ans.

Les taux de natalité n'étaient pas « hors de contrôle » lorsque Deng Xiaoping et ses collègues ont accédé au pouvoir à la fin des années 1970. Cette nouvelle direction a toutefois insisté sur la nécessité d'une limitation plus stricte des naissances afin de favoriser une croissance économique rapide. De là a été mise en place la politique de l'enfant unique. En revanche, contrairement à ce qui est communément avancé, le lancement de la campagne ne fut pas suivi d'une nouvelle réduction du taux de natalité, du moins dans un premier temps. Les raisons, complexes, sont notamment « l'écho » démographique du *baby boom* enregistré après le Grand Bond en avant du début des années 1960 et le fait d'avoir renoncé au volet « plus tard » de la campagne sur le mariage lancée dans les années 1970 (permettant de réduire de deux ans l'âge du premier mariage après 1980). Compte tenu de ces deux facteurs, plusieurs millions de femmes ont rejoint, chaque année, la catégorie de celles potentiellement en âge de procréer. Le taux de natalité a en effet baissé en 1980, pour augmenter par la suite, fluctuant vers le milieu de la décennie et se fixant à un niveau supérieur à celui précédant le lancement de la campagne.

Des efforts en vue d'une meilleure mise en œuvre furent entrepris vers la fin des années 1980, en faisant notamment de la réduction des naissances un indicateur de performance clé

dans l'évaluation des responsables locaux. Toutefois, le principal facteur conduisant à cette réduction depuis la fin des années 1980 n'a pas été la politique de l'enfant unique, mais le développement économique extrêmement rapide de la Chine. Cela a également conduit à des taux de fécondité particulièrement bas dans les pays d'Asie orientale n'ayant pas imposé de limitations des naissances (3). L'ISF de la Chine est tombé en dessous du seuil de remplacement (ISF=2,1) au début des années 1990 avant de poursuivre sa baisse. Actuellement, les estimations sur l'ISF de la Chine varient. Si certains l'évaluent jusqu'à 1,2, la plupart des démographes estiment toutefois, compte tenu du fait que toutes les naissances ne sont pas déclarées, que le véritable chiffre se situerait plutôt aux alentours de 1,5/1,6 (ce qui reste dans tous les cas largement en dessous de l'ISF des pays développés comme les États-Unis et la France). Pour résumer, ces 45 dernières années, la Chine a enregistré des taux de natalité inhabituellement bas, du fait, en partie, de la mise en

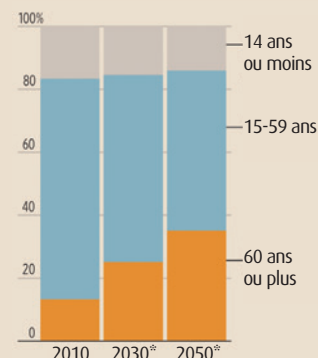


œuvre coercitive de la politique de l'enfant unique, mais plus encore des limitations déjà contraignantes des naissances dans les années 1970 associées à l'extraordinaire croissance économique depuis les années 1980.

## Des crises imminentes

Alors même que la politique de l'enfant unique était imposée par le haut, des voix dissidentes pointaient le caractère coercitif de sa mise en œuvre et les dangereuses conséquences sociales qu'engendrerait la distorsion par l'État d'un comportement démographique normal (4). Certains démographes chinois ont évoqué le risque que des naissances moins nombreuses ne mettent en péril à l'avenir le soutien apporté par les familles aux plus âgés ; ils ont mis en garde contre le risque de naissances excessives de garçons et contre de potentielles pénuries de main-d'œuvre. En 2001, après que ces mises en garde furent ignorées, près de 25 spécialistes de la démographie chinoise ont conduit des travaux de recherches dans des lieux expérimentaux autorisant deux naissances et établi des projections démographiques (5). Ils ont également produit des rapports sur l'urgente nécessité de renoncer à la politique de l'enfant unique. Les appels du groupe

## Une population vieillissante



Sources : Bureau national des Statistiques chinois (2010), Nations Unies (2030, 2050).  
\*Estimations

## Photo ci-dessus :

À la fin de l'année 2017, le nombre de Chinois de plus de 60 ans a dépassé les 241 millions, soit 17,3 % de la population totale. À l'horizon 2050, le nombre de personnes âgées devrait atteindre un pic de 487 millions de personnes, soit 34,9 % de la population, ce qui constitue un réel défi pour la société et l'économie chinoises, car parallèlement, la population active pourrait chuter de 23 % sur la même période. Selon certains observateurs, les politiques mises en place ne devraient pas empêcher la Chine d'être « vieille avant d'être riche ». (© Shutterstock/LP2 Studio)





# Politique et société



furent rejetés à deux reprises par les hauts dirigeants chinois, en 2004 et en 2009, de crainte d'un nouveau *baby boom*. En janvier 2015, le troisième appel du groupe a probablement contribué à la décision prise dans le courant de l'année de mettre un terme à la politique de l'enfant unique. Plusieurs raisons amènent toutefois à relativiser ce changement, qui apparaît trop limité et tardif.

La première tient à la réaction initiale, en 2016, après l'autorisation d'avoir deux enfants. Bien qu'une hausse limitée du nombre total de naissances ait été enregistrée, l'annonce de « plus de 45 % de naissances d'au moins un deuxième enfant » est en quelque sorte trom-

Après plusieurs décennies au cours desquelles le monde s'est principalement inquiété du surpeuplement, de plus en plus de pays, comme le Japon, l'Italie et la Russie, affrontent désormais des difficultés imprévues pour s'adapter à la diminution de la population. Mais aucun des pays ayant une fécondité inférieure au taux de remplacement n'est aussi relativement pauvre que la Chine et aucun ne voit sa démographie déformée.

Une raison plus importante permettant de considérer ce changement de poli-

Selon certains, la politique de l'enfant unique a été « la pire erreur politique de la Chine », dépassant en ampleur les catastrophes provoquées par le Grand Bond en avant et la Révolution culturelle (8). La raison ne porte pas sur l'immense souffrance qu'elle a engendrée, mais sur la difficulté durable de dépasser ses effets. La Chine découvre actuellement ce que d'autres gouvernements ont déjà appris : qu'il est autrement plus difficile de mettre en œuvre des politiques amenant les citoyens à avoir plus d'en-

“ Selon certains, la politique de l'enfant unique a été « la pire erreur politique de la Chine », dépassant en ampleur les catastrophes provoquées par le Grand Bond en avant et la Révolution culturelle. ”



tique comme très relatif et trop tardif tient aux difficultés auxquelles le pays est déjà confronté (7). Actuellement, sur les 240 millions de Chinois ayant plus de 60 ans – et ce volume devrait atteindre près de 360 millions en 2030 –, nombreux sont ceux n'ayant qu'un seul enfant adulte pour les soutenir (et certains vont même survivre à leur unique enfant). La Chine a bénéficié de « dividendes démographiques » durant les précédentes décennies du fait des augmentations annuelles du nombre de personnes rejoignant la population active. Or, cette dynamique a récemment été inversée et le nombre de jeunes travailleurs chinois de 20 à 29 ans devrait diminuer d'un quart au cours des dix prochaines années, passant de 200 millions actuellement à 150 millions. Ce renversement de la main-d'œuvre disponible contribue à la hausse des salaires et rend la Chine de moins en moins apte à concourir, en termes d'investissements étrangers et de marchés d'exportation, avec des pays aux salaires moins élevés comme le Vietnam, le Cambodge et le Bangladesh. Une troisième difficulté majeure concerne les hommes ne pouvant se marier. Du fait des naissances excessives de garçons consécutives aux avortements sélectifs basés sur le sexe du bébé (bien qu'illégaux), sont nés ces dernières années jusqu'à 15-20 % de plus de garçons que de filles. La Chine compte déjà au moins 30 millions de garçons de trop et ce chiffre est appelé à augmenter.

fants que de les déterminer à en avoir moins. Et les naissances d'aujourd'hui ne produiront leurs pleins effets que dans quelques dizaines d'années. La Chine est déjà confrontée à un profil démographique déformé par les 45 ans de limitation obligatoire des naissances et un petit nombre de naissances supplémentaires au cours des prochaines années ne pourra pas empêcher les crises imminentes auxquelles est exposé le pays du fait de ces longues périodes de politiques démographiques malavisées.

**Martin K. Whyte**

## Notes

(1) Benjamin Haas, « China's birth rate rises but falls short of government estimates », *The Guardian*, 23 janvier 2017.

(2) Martin K. Whyte, Wang Feng et Yong Cai, « Challenging Myths about China's One-Child Policy », *The China Journal*, 2015, n° 74, p. 144-159.

(3) Yong Cai, « China's Below-Replacement Level Fertility: Government Policy or Socioeconomic Development? », *Population and Development Review*, 2010, 36: 419-40.

(4) Susan Greenhalgh, « Missile Science, Population Science: The Origins of China's One-Child Policy », *China Quarterly*, 2005, n° 182, p. 253-276.

(5) Mara Hvistendahl, « Has China Outgrown the One-Child Policy? » *Science*, 2010, vol. 329, p. 1458-1461.

(6) Leta Hong Fincher, « China dropped its one-child policy. So why aren't Chinese women having more babies? », *New York Times*, 20 février 2018.

(7) Wang Feng, « China's Population Destiny: The Looming Crisis », *Current History*, 2010, 109: 244-51.

(8) Wang Feng, Yong Cai, and Baochang Gu, « Population, Policy, and Politics: How Will History Judge China's One-Child Policy? », *Population and Development Review*, 2012, 36: 115-29.

## Photo ci-dessus :

La Chine fait actuellement face à une pénurie d'environ 30 millions de femmes. Un marché noir des épouses se développe en conséquence, et de nombreuses jeunes filles sont kidnappées ou achetées au Vietnam, en Birmanie ou en Indonésie. Au sein de la génération chinoise née en 2010, on comptait 118 garçons pour 100 filles. Ce phénomène – dû en Chine aux pratiques d'avortements sélectifs et d'infanticides liées à la politique de l'enfant unique – se retrouve également en Inde, au Pakistan, au Bangladesh ou en Afghanistan. (© Shutterstock/Maridav)

peuse, puisque ce chiffre tient en partie à un nombre moindre de premières naissances. Cela indique finalement que les couples chinois reportent encore le fait de donner naissance et s'attendent à avoir très peu d'enfants. La part de naissances de deuxième rang ou plus ayant déjà augmenté de 34 à 47 % entre 2011 et 2015, le véritable impact de la fin de la politique de l'enfant unique sur le nombre de naissances en 2016 n'est alors pas totalement avéré. En 2017, la Chine a vu son nombre de naissances baisser de 3,5 % par rapport à 2016 (6). Les taux de fécondité demeurent bien en dessous du seuil de remplacement et il sera impossible pour la Chine d'éviter une situation jusqu'alors inédite : à l'horizon des dix prochaines années, la population du pays atteindra son apogée (environ 1,4 milliard) puis commencera à décliner.