

## EN CHINE, DÉMOGRAPHIE ET DÉVELOPPEMENT

### Un seul enfant par couple

Aimé Savard, [www.monde-diplomatique.fr](http://www.monde-diplomatique.fr), 1986

"UN homme sur quatre est chinois" : si approximative que soit cette assertion (1), elle a au moins le mérite de rendre sensible le poids démographique de la Chine. La République populaire a été le premier Etat dans l'histoire à atteindre et dépasser le milliard de citoyens. Ce fait est, naturellement, une préoccupation centrale pour les dirigeants de Pékin, qui se sont donnés pour objectif de moderniser leur pays et de faire bénéficier leur peuple d'un minimum de bien-être matériel lui permettant d'échapper à la faim, à la misère, à la hantise du lendemain.

"Si, à la fin du siècle, nous ne parvenions pas à limiter notre population à 1 200 millions d'âmes, ce serait un bien lourd fardeau autant pour la Chine que pour le monde", écrivait en juillet 1984 la revue officielle Pékin-Information. Pour atteindre ce but, les autorités chinoises ont mis en oeuvre une politique extrêmement rigoureuse de limitation des naissances. C'est un fait nouveau : bien qu'une propagande en faveur du planning familial ait été faite par moments, à partir de 1950, et que Zhou Enlai se soit efforcé, sans grands résultats, de la relancer après 1970, le pouvoir maoïste a, pendant trente ans, négligé le problème de la démographie. Le réveil, depuis 1979, n'en a été que plus brutal.

La politique de l'enfant unique, lancée à ce moment-là et renforcée avec la création, en 1981, de la commission d'Etat du planning familial - qui a rang de ministère - est aujourd'hui l'une des politiques démographiques les plus volontaristes et les plus contraignantes du monde.

Les cadres d'Etat, les salariés et d'une manière générale les citadins ne sont pas autorisés à avoir plus d'un enfant, sauf exceptions approuvées par les autorités dans des cas bien précis (premier enfant handicapé, conception par un couple qui se croyait stérile et avait déjà adopté un enfant, etc.). Les paysans sont encouragés à faire de même. On admet pourtant généralement qu'ils donnent naissance à un deuxième enfant, mais "en aucun cas" à un troisième.

Pour atteindre ces objectifs, une grande latitude est laissée aux autorités régionales et locales, tant pour l'éducation des couples que pour définir les primes qui doivent encourager les familles n'ayant qu'un enfant et les sanctions à prendre contre les autres. On entend ainsi, en haut lieu, faciliter une meilleure adaptation de la politique de l'enfant unique aux réalités concrètes du terrain. Mais en pratique, ce souci de décentralisation livre le contrôle du planning familial aux pouvoirs locaux avec tous les abus que cela peut entraîner.

Les avantages dont bénéficient les familles titulaires de la "carte d'enfant unique" varient donc d'un endroit à l'autre. Ils incluent généralement une augmentation du congé payé de maternité, une allocation mensuelle, une priorité d'inscription dans les crèches, les jardins d'enfants, les écoles et même à l'Université, des tours de faveur pour l'obtention d'un logement, d'un emploi ou de certains biens de consommation (appareils ménagers, bicyclettes...).

#### Pressions et sanctions

EN revanche, le couple qui donne naissance à un deuxième enfant en ville, ou à un troisième à la campagne, perd tous ces avantages. Il doit parfois même rembourser les allocations perçues pour le premier enfant et subir une diminution de salaire. "Ces mesures sont justes", expliquent les responsables du planning familial, car ces familles alourdissent les charges de la société."

A cela s'ajoute la pression morale extrêmement forte exercée par les comités de quartier et les responsables des unités de travail pour dissuader un couple qui attend un second enfant de laisser la grossesse atteindre son terme. De la même façon, lorsqu'une famille compte déjà deux enfants, l'un des deux parents peut être pratiquement contraint d'accepter la stérilisation. Chaque entreprise, chaque bureau, chaque atelier doit, en beaucoup d'endroits, respecter des normes fixant le nombre de naissances annuelles parmi son personnel. Quand ces normes risquent d'être dépassées, il arrive que l'unité de travail insiste auprès d'un jeune couple afin qu'il retarde la première naissance.

Le responsable du bureau du planning familial de Canton reconnaît bien volontiers le recours à ces méthodes, qu'il qualifie pudiquement de "travail politico-idéologique auprès des couples".

C'est dans ce domaine des pressions et des sanctions que l'arbitraire des petits chefs locaux s'exprime le plus fortement. Officiellement, selon la commission nationale du planning familial, il est interdit de contraindre une femme à avorter ou un individu à se faire stériliser. "Mais le pays est vaste et il peut arriver que des cadres locaux, dont le niveau de formation politique est insuffisant, le fassent", concède M. Shen Guo Xiang, porte-parole de cette commission. Nous nous efforçons de l'empêcher quand nous en avons connaissance. La réussite de la politique de l'enfant unique repose sur la combinaison entre la direction de l'Etat et le libre consentement des masses."

Manifestement, la commission nationale, à Pékin, ne se soucie pas trop de la manière dont on interprète sur le terrain la notion de "libre consentement des masses". Mais elle réaffirme fermement les principes. Ses responsables ont été irrités par des articles de la presse occidentale qui présentaient la politique de l'enfant unique comme une atteinte aux droits de l'homme. Ils sont gênés lorsqu'on évoque devant eux la résurgence, dans certaines régions, d'un phénomène vieux comme la Chine : l'infanticide des filles. Des parents y ont de nouveau recours pour que l'enfant unique soit un garçon - considéré a priori comme une meilleure garantie pour leurs vieux jours. "Il s'agit de crimes qui sont poursuivis comme tels", affirment les autorités de Pékin, tout en reconnaissant qu'on a enregistré en 1982 un taux de naissances de 108,47 garçons pour 100 filles.

"Nous combattons ces effets pervers", déclare M. Shen Guo Xiang. Mais nous ne pouvons pas pour autant renoncer à notre politique de l'enfant unique sous peine de compromettre définitivement toute possibilité de développement de la Chine."

A l'appui de son propos, M. Shen se livre à une éloquente démonstration : si chaque jeune couple n'avait désormais qu'un seul enfant, la population totale de la Chine atteindrait, selon les calculs des spécialistes, environ 1,2 milliard d'habitants en l'an 2000 puis s'élèverait jusque 1,4 à 1,5 milliard entre 2030 et 2040 avant d'atteindre un palier. Mais si chaque couple donnait naissance à deux enfants ces chiffres s'élèveraient respectivement à 1,3 milliard en l'an 2000 et 1,8 milliard trente ou quarante ans plus tard. Même avec des taux de croissance extraordinaires, l'économie ne pourrait suivre ce mouvement et les risques d'explosion sociale deviendraient énormes.

"Un Etat qui s'engagerait délibérément dans une telle voie adopterait un comportement suicidaire", conclut M. Shen. Plus vite la politique de l'enfant unique réussira, plus vite nous pourrions l'assouplir. Ensuite, dans un demi-siècle ou plus, peut-être faudra-t-il, comme aujourd'hui en Europe,

encourager les naissances pour éviter le vieillissement de la population..."

Le lieu de résidence

DROIT des individus ? Droit de l'Etat de pratiquer une politique volontariste ? Les mêmes questions se posent à propos des mesures prises par les autorités chinoises pour empêcher les habitants des campagnes d'aller s'installer dans les grandes villes. Si les Chinois ont en principe, désormais, le droit de circuler librement dans leur pays, ils n'ont toujours pas celui de se fixer là où ils le désirent. Chaque famille possède un carnet indiquant la ville ou le district rural où elle habite. Il est extrêmement difficile d'obtenir l'autorisation de changer de localité de résidence.

Sur les chantiers qui se multiplient dans les grandes villes, la main-d'oeuvre non qualifiée provient en général de campagnes lointaines. Ces "paysans" - comme on continue de les appeler bien qu'ils soient en fait devenus des ouvriers - sont logés, pour la durée du chantier, dans la ville où ils travaillent. Mais leurs familles ne peuvent demeurer avec eux et ils doivent retourner dans leurs districts d'origine lorsqu'on n'a plus besoin d'eux... à moins qu'ils ne soient embauchés ailleurs. Ainsi se constitue une importante population d'immigrés... de l'intérieur.

Si un jeune homme de Pékin et une jeune fille de Canton, qui se sont connus par exemple à l'Université, décident de se marier, ils devront accepter de vivre séparément pendant un temps plus ou moins long au début de leur mariage. L'épouse pourra plus facilement aller habiter à Pékin avec son mari si elle trouve un autre Pékinois qui souhaite vivre à Canton.

Depuis quelques années, cependant, les autorités paraissent plus attentives aux problèmes humains créés par ces situations. Il arrive moins souvent qu'un cadre soit affecté à quelques centaines, voire à quelques milliers de kilomètres du lieu de résidence de sa famille. 580 000 couples séparés à cause de leur travail ont pu être réunis au cours des cinq dernières années. Il en resterait au moins 285 000 dans seize des vingt-neuf provinces chinoises (2).

Malgré ces efforts récents, la réglementation chinoise, qui interdit aux citoyens de vivre où ils le souhaitent, peut apparaître comme une atteinte à la liberté individuelle. Faut-il cependant reprocher aux autorités du pays le plus peuplé du monde de chercher à maîtriser le développement urbain ? Doivent-elles laisser des villes déjà aussi gigantesques que Pékin et Shanghai s'accroître de manière anarchique avec d'immenses faubourgs bidonvilles, à l'image de tant de mégapoles du tiers-monde ?

## **L'enfant unique, fin d'une politique**

**Par Florence Beaugé, 1999**

S'AGIT-IL d'un tournant, ou d'un artifice dialectique destiné à amadouer l'Occident, notamment le Congrès américain ou le Fonds des Nations unies pour les populations (Fnuap), afin ne pas se voir refuser des aides financières espérées ? Il est trop tôt pour le savoir. Reste que, pour la première fois depuis 1980, les autorités chinoises sont en train d'opérer un virage peut-être décisif en matière de politique familiale. A la fin de l'ère Mao, en effet, une réduction draconienne de la natalité fut entreprise à travers la politique de l'enfant unique. Les cadres d'Etat, les salariés et d'une manière générale les citadins se virent interdire d'avoir plus d'un enfant, sauf exceptions approuvées par les autorités, tandis que les paysans étaient « encouragés » à faire de même. Il s'agissait de l'une des politiques démographiques les plus volontaristes et les plus contraignantes du monde.

Pas question pour autant d'admettre, aujourd'hui, les erreurs du passé. Au mieux, on accepte l'idée de quelques bavures, dues à des travailleurs sociaux jusque-là mal préparés à leur tâche de conseillers en matière de planning familial. Mais les choses ont changé et le leitmotiv officiel est désormais le suivant : « Nous encourageons les couples à n'avoir qu'un enfant. Mais nous ne faisons que les encourager. Nous respectons leurs choix. » L'heure est en effet à la persuasion, non plus à la coercition. Six districts, et bientôt onze autres, font partie d'un projet pilote destiné à s'étendre à l'échelon national. Rapportée à la dimension de la Chine, l'expérience entamée en 1992 peut paraître marginale, mais elle pourrait être la traduction, sur le terrain, d'une meilleure évaluation de la situation, par une partie des autorités chinoises.

Dans les centres de planning familial retenus, les femmes se voient à présent offrir une véritable information sur les moyens contraceptifs et la possibilité de choisir entre diverses méthodes, ce qui représente une réelle nouveauté. Si la pratique de la stérilisation demeure la norme pour environ 50 % des Chinoises pratiquant la contraception - c'est-à-dire 83 % de la population féminine, selon les statistiques officielles -, le stérilet gagne rapidement du terrain : 43 % des femmes optent aujourd'hui pour cette méthode aisément réversible.

EN ville, l'enfant unique reste la règle. Mais on note, là aussi, un assouplissement des règles. A Shanghai, par exemple - treize millions d'habitants -, ainsi que dans certains quartiers de Pékin, une femme n'est plus tenue de demander une autorisation à son employeur ou à son comité de quartier avant d'entamer une première grossesse. En cas de seconde grossesse, elle ne se voit plus imposer un avortement ou une ligature des trompes. Cela signifie-t-il qu'elle pourra décider de ses maternités comme elle l'entend ? Pas vraiment.

D'abord parce qu'une seconde naissance en ville - bien qu'officiellement tolérée - se paie au prix fort : trois fois le montant annuel des revenus du couple, dans le cas de Shanghai, par exemple. « Il ne s'agit pas d'une amende, répètent obstinément les responsables du planning familial local, mais du coût que représente un enfant supplémentaire pour le reste de la société. C'est normal que les parents versent une contribution en échange. » Ensuite, parce que la plupart des citadins ont intégré l'idée qu'une politique des naissances très restrictive constituait un impératif et se limitent d'eux-mêmes à un enfant, même s'il s'agit d'une fille.

Dans les campagnes, la politique de l'enfant unique n'a jamais atteint ses objectifs. Dès 1984, le gouvernement avait dû, devant le mécontentement populaire, accepter officiellement deux enfants par couple. Il n'est pas rare pourtant de rencontrer des familles nombreuses. L'absence de système généralisé de retraites continue de pousser les parents à avoir une descendance importante, de préférence des garçons, les filles étant destinées, quant à elles, à quitter leur famille pour épouser celle de leur mari. Pour rester dans la légalité - sans avoir à passer par le système du « piston » - de plus en plus de Chinois, bien que membres de l'ethnie majoritaire Han (90 % de la population) cherchent et obtiennent assez aisément à se faire reconnaître comme étant des descendants de minorités ethniques, celles-ci étant soumises à des règles moins strictes. Les Ouïgoures du Xinjiang, notamment, de même que les Tibétaines sont autorisées à avoir jusqu'à trois, voire quatre enfants.

Reste qu'en moins de trente ans, la fécondité moyenne des Chinoises est passée de 5,7 enfants à environ 2 (selon les statistiques officielles) (1). La baisse a été d'une brutalité inouïe, avec des conséquences sociales et sociologiques

encore difficilement mesurables : pyramide des âges déséquilibrée, population vieillissante, nombreux avortements de fœtus féminins, abandons et infanticides de petites filles, enfants non déclarés à l'état civil, etc. « Pour nous, démographes, la Chine représente un cas de figure jamais rencontré, jamais étudié, souligne une experte de la Fondation Rockefeller, qui se rend régulièrement sur le terrain. Il s'est produit ici, en une génération, à peine deux, ce qui est arrivé en Europe en l'espace de cent cinquante ou deux cents ans. »

LA Chine aurait-elle pu faire l'économie de cette politique drastique de l'enfant unique ? Les démographes sont très divisés là-dessus. « Pour ma part, je le pense, et je remarque que, de plus en plus souvent, certains responsables chinois avouent, en privé, qu'ils ont fait une erreur, et qu'ils auraient abouti aux mêmes résultats avec l'éducation et l'information, en particulier celle des femmes, poursuit cette démographe américaine. Ils auraient en outre évité une désastreuse image de marque à l'échelle internationale. » Volonté de se concilier, sans l'avouer, les donateurs américains et les bonnes grâces de la communauté mondiale (surtout depuis la conférence du Caire sur la population en 1994 et celle sur les femmes en 1995 à Pékin) et incapacité de plus en plus grande de l'Etat à contrôler la vie privée des couples, dans le contexte de libéralisation et de réformes économiques : telles sont sans doute les deux principales raisons de cette humanisation de la politique familiale (2). L'objectif final - ne pas dépasser 1,6 milliard d'habitants au milieu du siècle prochain - n'a pas varié, officiellement. C'est pourquoi rien ne garantit qu'il n'y aura pas de nouveaux changements de cap, d'autant que l'administration en place à Pékin est loin d'avoir un avis unanime sur la conduite à tenir.

Les uns continuent de prôner un strict contrôle des naissances. Les autres misent sur le développement économique et la baisse naturelle de la fécondité. Telle la libérale Mme Cong Jun, directrice de département au planning familial de Pékin, qui déclare : « Chaque personne née enfant unique, se mariant avec un autre adulte n'ayant lui-même ni frères ni sœurs, a déjà le droit d'avoir deux enfants. Cette politique de l'enfant unique n'aura duré en fait que le temps d'une génération. Elle fait déjà presque partie du passé en Chine... »

(1) Lire « Persistance des problèmes démographiques en Chine », Populations et sociétés, Paris, no 331, janvier 1998.

(2) Lire Francis Deron, « La Chine humanise sa politique familiale », Le Monde, 7 novembre 1998.