

VIEILLISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE ET RALENTISSEMENT ÉCONOMIQUE EN CHINE

Isabelle Attané

Presses Universitaires de France | « Cités »

2020/2 N° 82 | pages 87 à 97

ISSN 1299-5495

ISBN 9782130823032

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-cites-2020-2-page-87.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Presses Universitaires de France.

© Presses Universitaires de France. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Vieillesse démographique et ralentissement économique en Chine

ISABELLE ATTANÉ

La Chine n'est toujours pas un pays riche : bien qu'au deuxième rang mondial pour son produit intérieur brut (PIB) en valeur nominale, elle ne se plaçait encore, en 2017, qu'au 76^e rang pour son PIB par habitant. Malgré des performances économiques spectaculaires, la Chine n'a pas non plus, en matière de progrès social, fait plus de chemin que la majorité des autres pays : en 1980, elle se situait au 92^e rang mondial pour son indice de développement humain (IDH) ; mais en 2018, elle stagnait au 86^e rang, loin derrière la Fédération de Russie (49^e) ou la Corée du Sud (22^e) (Pnud, 2018). Pourtant, alors même que son économie montre des signes d'essoufflement, elle doit désormais faire face à des défis démographiques propres aux pays les plus développés de la planète : une fécondité désormais très faible et un vieillissement démographique rapide. Elle se trouve ainsi à un moment charnière à la fois de son développement et de son évolution démographique, qui nécessite de nouvelles réformes tant économiques que sociales.

1. UN REPLI DÉMOGRAPHIQUE

Après plusieurs décennies de croissance soutenue, la population chinoise n'augmente désormais plus que faiblement (autour de + 0,5 % par an entre 2000 et 2020). Cette croissance devrait encore ralentir jusque vers le milieu de la décennie, la population devant alors plafonner à moins de 1,4 milliard d'habitants. La Chine commencera ensuite à perdre des habitants, et

donc à céder du terrain dans la démographie mondiale. Aujourd'hui pays le plus peuplé – elle compte encore plus d'habitants que l'Afrique, l'Inde ou que le continent américain –, elle devrait passer derrière l'Inde dès 2024 et être simultanément devancée par le continent africain, dont la population dépassera les 1,5 milliard dès 2025 (UN-WPP, 2019, variante moyenne). En un siècle, le repli démographique de la Chine sera donc significatif : alors qu'elle représentait 22 % du total mondial en 1950, sa part pourrait tomber à moins de 14 % en 2050. Or, si ce repli ne constitue pas un problème en lui-même, les transformations de la structure de la population qui l'accompagnent (baisse du nombre de personnes d'âge actif, forte hausse du nombre de personnes âgées) sont en revanche susceptibles d'avoir d'importantes répercussions tant sur la société que sur l'économie.

a. La fin du dividende démographique

Le « dividende démographique » apparaît lorsque la part des personnes d'âge actif par rapport au nombre de personnes économiquement à charge (enfants et personnes âgées) s'accroît. La Chine est entrée dans cette phase particulière à la fin des années 1970, lorsque les générations nombreuses nées au début des années 1960 ont commencé à arriver sur le marché du travail et alors même que la baisse de la fécondité se confirmait¹. Dès lors, la part de personnes d'âge actif a commencé à croître pour atteindre un niveau exceptionnellement élevé (70 % en 2010, contre 53 % en 1970). Au cours des décennies suivantes, le rapport de dépendance² est devenu de plus en plus favorable, passant de 0,76 personne économiquement dépendante par adulte d'âge actif en 1980 à 0,42 en 2010. Cette période a également été celle d'une forte croissance économique – de 10 % par an en moyenne (Banque mondiale, 2015) – permise par la réforme du système de production et la hausse de productivité qu'elle a engendrée, mais également favorisée par ce dividende démographique exceptionnel, qui aurait contribué à environ un quart de la croissance du PIB par habitant entre 1982 et 2000.

1. F. Cai, D. Wang, « Demographic Transition: Implications for Growth », *CASS WP*, n° 47, 2005.

2. Il s'agit de la part des personnes économiquement dépendantes (moins de 15 ans et 60 ans ou plus) rapportée à celle des personnes d'âge actif (15-59 ans).

Or, le dividende démographique se résorbera tout aussi rapidement que la fécondité a baissé à partir de 1970. La Chine va en effet connaître une réduction drastique de sa population d'âge actif : alors qu'elle battait en 2015 un record mondial absolu avec 935 millions de personnes âgées de 15 à 59 ans (soit près d'un tiers de plus qu'en Europe et en Amérique du Nord réunies à la même date), ce chiffre pourrait chuter autour de 700 millions en 2050. Dès le début des années 2010, la Chine a franchi le « point tournant de Lewis » : la réduction de la main-d'œuvre a en effet commencé à générer des hausses de salaires qui, à leur tour, ont réduit les marges des entreprises, donc leurs investissements. La réduction de la main-d'œuvre disponible et la hausse de son coût ont ainsi entraîné une perte de compétitivité sur le marché mondial, à l'origine d'un ralentissement de l'économie chinoise, la croissance du PIB étant passée sous les 7 % en 2018. Cette tendance ne fera que s'accroître dans les prochaines années. En effet, le nombre de Chinois sortant chaque année du marché du travail est désormais supérieur à celui des entrants, et ce solde restera négatif au moins jusqu'en 2050. Dès cette date, le rapport de dépendance pourrait ainsi franchir la barre de 1, chaque adulte d'âge actif ayant alors à sa charge une personne économiquement dépendante. La Chine se trouverait alors dans une situation comparable à celle des pays de la planète dans lesquels le fardeau social lié au vieillissement est le plus lourd, comme le Japon ou l'Allemagne, mais dans une situation beaucoup plus défavorable que les autres Brics (le Brésil, l'Inde et la Fédération de Russie).

b. Un vieillissement démographique rapide

La Chine va en effet connaître un vieillissement démographique rapide, auquel la fin du dividende démographique est étroitement liée. Avec l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses nées entre les années 1960 et 1990 (qui ont connu en moyenne plus de 22 millions de naissances annuelles, alors que les Nations unies en prévoient 12 millions par an en moyenne entre 2010 et 2050), la Chine pourrait compter près de 500 millions de personnes âgées en 2050, soit plus d'un habitant sur trois. Avec un âge médian qui pourrait alors approcher les 50 ans, la population chinoise parviendrait alors à un niveau de vieillissement proche de celui des pays qui seront alors les plus avancés dans ce processus comme l'Espagne (53 ans) ou l'Allemagne (49 ans) et, en Asie, la Corée du Sud

(56 ans) et le Japon (55 ans) – en comparaison, l'âge médian de la population française pourrait être, à cette date, de 46 ans.

Dans aucun pays du monde, à l'exception notable du Japon et de la Corée du Sud, le vieillissement démographique n'a été ou ne sera aussi concentré dans le temps qu'en Chine : la part des 60 ans ou plus y doublera (pour passer de 15 % à 30 % environ) en vingt-cinq ans (2015-2040), soit dans un délai aussi court que le Japon (1985-2010) – une transition que la Corée du Sud effectuera en seulement vingt ans (2010-2030). Par comparaison, il aura fallu soixante-dix ans à l'Allemagne (1950-2020) et il faudra quatre-vingt-dix ans à la France (1945-2035) pour aboutir à ce résultat.

2. QUELLES SOLUTIONS FACE AU VIEILLISSEMENT ?

Les bouleversements de la répartition par âge nécessitent que les sociétés concernées adaptent leurs politiques et leurs structures sociales pour y faire face. Mais elles doivent faire preuve de facultés d'adaptation d'autant plus grandes que les bouleversements démographiques sont concentrés sur une courte période, comme cela est le cas en Chine. Le délai octroyé par la transition démographique pour réaliser ces adaptations correspond en principe à la période de dividende démographique, réputée favorable au développement économique¹. De plus, le développement économique est censé permettre d'accroître la richesse nationale, dont une partie peut dès lors être redistribuée et assignée notamment à des mesures sociales. De ce point de vue, la Chine a manqué d'anticipation. Malgré la manne économique² engrangée grâce aux réformes et favorisée par son dividende démographique, elle n'a pas suffisamment investi dans des mesures visant à pallier les effets prévisibles du vieillissement et du déclin de la main-d'œuvre sur l'économie et la société. Continuant de donner à court terme la priorité au développement économique, elle a également tardé à revenir sur sa politique de contrôle strict des naissances, obérant ainsi la possibilité de ralentir le vieillissement démographique par une relance de la fécondité.

1. D. Bloom *et al.*, « The Demographic Dividend. A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change », 2003. Disponible à : http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/2007/MR1274.pdf.

2. Entre 1990 et 2015, la Chine a connu une multiplication par 7,7 de son PIB par habitant (Banque mondiale, 2015).

a. Relancer la fécondité ?

Afin de rééquilibrer la structure par âge de la population et de tenter de ralentir le vieillissement démographique, se pose la question de la pertinence du maintien du contrôle des naissances. La Chine a en effet connu une forte baisse de la fécondité au cours des dernières décennies, en partie sous l'effet de la politique de contrôle des naissances lancée au début des années 1970, puis de la politique de l'enfant unique lancée en 1979. Or, malgré des alertes exhortant à assouplir le contrôle des naissances lancées dès le milieu des années 1980 par plusieurs démographes chinois¹, ce n'est qu'à partir de 2012 que l'objectif politique consistant à « stabiliser la fécondité à un bas niveau » a fait place à celui de parvenir à « une croissance démographique équilibrée sur le long terme ». Ainsi, après un premier assouplissement fin 2013, la politique de l'enfant unique a été officiellement abandonnée fin 2015 et remplacée par une politique de deux enfants. Cependant, bien que cette nouvelle politique ait porté le nombre de couples éligibles à un deuxième enfant de 11 millions fin 2013 à 90 millions, ses effets sur la fécondité sont restés très en deçà des attentes. Après une légère augmentation entre 2013 et 2016 (de 16,4 à 17,9 millions), le nombre de naissances est en effet tombé à 17,2 millions en 2017 et à 15,2 millions en 2018, soit le nombre le plus bas enregistré depuis le début des années 1960.

La politique de deux enfants n'a donc eu qu'un impact négligeable sur la fécondité, avec un chiffre officiel de 1,77 enfant par femme en 2016, toujours bien en dessous du niveau censé permettre de renouveler la population (2,1). Cette faible fécondité relève en effet désormais davantage d'arbitrages économiques et familiaux liés notamment à l'augmentation du coût de la vie (soins de santé, éducation, logement, protection insuffisante des femmes sur le marché du travail, manque de soutien de l'État pour la garde des enfants, etc.) que de la politique à proprement parler². Jusqu'à présent, rien n'indique donc que la politique de deux enfants suffira à donner un nouvel élan à la fécondité, et donc à surmonter les défis du vieillissement démographique et de la pénurie de main-d'œuvre à moyen terme. Selon toute vraisemblance, seule une politique limitant l'impact des considérations économiques dans la décision d'avoir un enfant

1. Y. Zeng, « Options for Fertility Policy Transition in China », *Population and Development Review*, 33 (2), 2007, p. 215-246.

2. I. Attané, « Second Child Decisions in China », *Population and Development Review*, 42 (3), 2016.

pourrait convaincre les couples chinois de repenser leurs stratégies d'engendrement. Les chances que la Chine remédie à son vieillissement démographique par une relance de la natalité semblent donc, à brève échéance, très ténues.

b. Améliorer les conditions de vie des retraités ?

Partout dans le monde, dès lors que le vieillissement s'accélère, se pose la question de la prise en charge des personnes âgées, notamment en termes de santé, de bien-être et d'autonomie financière. Le plus gros défi consiste à répartir les coûts engendrés par le vieillissement sans qu'ils pèsent de manière inconsiderée sur la population active. Or, la Chine peine à mettre en place un système universel garantissant un niveau de vie décent à chaque retraité. Le système de retraite par répartition instauré dans les années 1950 ne bénéficie plus qu'à une petite fraction des retraités et n'est que partiellement relayé par le nouveau système progressivement mis en place : en 2010, une pension de retraite ne représentait la principale source de subsistance que pour un retraité sur cinq et la moitié d'entre eux subsistait principalement grâce à un conjoint ou un enfant. L'État chinois tente d'instaurer un système de retraites par capitalisation bénéficiant à l'ensemble de la population, notamment dans les campagnes qui en ont jusqu'ici été presque totalement exclues. Cependant, le coût élevé des cotisations et le taux de couverture toujours insuffisant constituent des obstacles importants à son universalisation. Celle-ci est pourtant d'autant plus urgente que les solidarités intergénérationnelles, forme traditionnelle de prise en charge des personnes âgées en Chine, sont compromises par le renversement de la pyramide des âges, qui implique que la charge portée par chaque actif va s'accroître significativement.

Au-delà de la question des retraites – et notamment de l'âge de départ et de l'équilibre financier des caisses de retraite, qui font également débat en Chine¹ – se pose celle des conditions de vie des personnes âgées. En effet, le niveau des pensions reste globalement très bas, avec un taux de remplacement (qui correspond au montant de la pension perçue en pourcentage des revenus avant le départ en retraite) de 46 % en 2017. De plus, de profondes inégalités subsistent : si les retraités du secteur public bénéfi-

1. L'âge légal de départ en retraite est aujourd'hui de 60 ans pour les hommes et de 55 ans pour les femmes. Le gouvernement chinois prévoit son élévation progressive.

cient d'un taux de remplacement de 80 à 90 %, dans les campagnes, ce taux était de seulement 20 % en moyenne à la fin des années 2010. Ainsi, lorsqu'elles ne bénéficient pas du soutien matériel ou financier de leurs enfants, nombre de personnes âgées tombent dans la pauvreté dès lors qu'elles n'ont plus la capacité de travailler¹, en particulier dans les zones rurales où le taux de pauvreté des seniors atteignait 65 % en 2011-2012, contre 11 % dans les villes. Le gouvernement chinois est pourtant parfaitement conscient du fait qu'il doit trouver le moyen de prendre déceimment en charge les personnes âgées, dans un pays qui accorde une grande importance symbolique au respect de la vieillesse, alors même qu'il a récemment mis l'accent sur les principes confucéens afin de renforcer l'harmonie et la stabilité sociales.

c. Favoriser l'immigration ?

Il est communément admis qu'une politique d'immigration tolérante, en attirant potentiellement un nombre important de jeunes adultes de pays étrangers, permet d'abonder le réservoir de main-d'œuvre. Cela est à même d'avoir plusieurs effets positifs, car outre le fait de garantir une main-d'œuvre suffisante, cela permet d'assurer la viabilité économique et d'alléger le fardeau social et économique du vieillissement de la population. Bien que certaines études aient montré qu'une hausse de la fécondité serait plus efficace que l'immigration pour freiner le vieillissement², la solution de l'immigration a été tentée par plusieurs pays occidentaux au cours des dernières décennies : entre 2000 et 2010, par exemple, les immigrants ont représenté près de la moitié de l'accroissement de la main-d'œuvre aux États-Unis et 70 % en Europe. Cependant, cela n'a pas complètement résolu les problèmes induits par l'évolution de la structure par âge de la population car les entrées nettes de migrants sont restées faibles par rapport à la population totale des pays concernés (Eurostat, 2017) et aussi parce que, à moyen terme, les migrants vieillissent également. De plus, pour un effet substantiel, les flux d'immigration doivent être soutenus au fil des années.

1. I. Attané, *La Chine à bout de souffle*, Paris, Fayard, 2016.

2. A. Paterno, « Is Immigration the Solution to Population Aging? », *Genus*, 67 (3), 2011, p. 65-82.

En Chine, la solution de l'immigration est encore plus hypothétique du fait que les effectifs concernés sont impressionnants. En effet, si l'on fait l'hypothèse d'un taux d'immigration atteignant 1 % de la population totale (un niveau comparable à celui de l'Allemagne, qui a enregistré le taux d'immigration le plus élevé de l'UE en 2017), cela implique que le flux annuel d'immigrants en Chine devrait être de 14 millions de personnes. Bien que considérable et même si un tel flux se maintenait sur une décennie, il serait loin d'être suffisant pour compenser le déclin de la population en âge de travailler, estimée entre 228 et 275 millions d'ici 2050. Pour compenser entièrement cette baisse, il faudrait en effet que la quasi-totalité de la population en âge de travailler de l'Indonésie (175 millions en 2020) et du Vietnam (63 millions) immigrer en Chine – une hypothèse irréaliste.

Un autre élément important est que l'immigration doit répondre qualitativement aux besoins du pays – une direction dans laquelle la Chine semble s'orienter : en août 2019, elle a en effet adopté une politique promouvant une immigration sélective destinée à attirer des travailleurs qualifiés étrangers ; ces dernières années, elle a délivré 133 000 visas et permis de séjour à des entrepreneurs, investisseurs et gestionnaires étrangers. Cependant, bien que la croissance économique rapide de la Chine par rapport à la plupart des pays voisins puisse exercer une force d'attraction pour les travailleurs migrants, il est peu probable qu'elle suffise à compenser son déclin démographique – d'autant que la société chinoise reste relativement hostile à l'accueil de travailleurs étrangers¹. De fait, la migration nette de la Chine a longtemps été négative (- 0,3 million en 2010-2015) et, selon les Nations unies, devrait le rester dans les prochaines décennies (UN-WPP, 2019), ce qui signifie que, à moins d'une politique ouvertement pro-immigration, la Chine pourrait continuer d'envoyer toujours plus de migrants à l'étranger qu'elle n'en accueillerait.

d. Investir dans l'éducation et la santé ?

Un moyen de pallier l'effet de la réduction de la main-d'œuvre sur l'économie est d'investir dans le capital humain de la population. Le capital humain, qui prend en compte le niveau d'éducation et l'état de santé d'une

1. M. Zhou, S. Shenasi, T. Xu, « Chinese Attitudes toward African Migrants in Guangzhou, China », *International Journal of Sociology*, 46 (2), 2016, p. 141-161.

population, est en effet considéré comme un déterminant important de la croissance économique. En meilleure santé et formée de manière à répondre au mieux aux besoins du marché du travail, la population d'âge actif est en effet plus productive, donc plus performante sur le plan économique. Or, de ce point de vue, les investissements de la Chine restent en deçà des besoins. En 2016, elle a consacré 5 % de son PIB à la santé : c'est moins que la Corée du Sud (7,3 %) et deux fois moins qu'au Japon (10,9 %) ou en Allemagne (11,1 %). En 2012, seuls 2,5 % du PIB chinois ont été consacrés aux dépenses sociales pour les personnes âgées – soit quatre fois moins que la Corée du Sud. Globalement, les dépenses de santé par habitant restent faibles (398 dollars en Chine en 2016, soit presque trois fois moins qu'au Japon au milieu des années 1990, lorsque le vieillissement de la population a commencé à s'y accélérer), très inférieures à celles de la Corée du Sud (2 044 dollars en 2016) (Banque mondiale, 2017). L'engagement de la Chine dans l'éducation n'est guère plus significatif : la part du PIB qui lui est consacrée plafonne autour 4 % ces dernières années (contre 5 % en Corée du Sud par exemple) et rapporté au nombre d'élèves, le budget alloué à l'éducation y reste parmi les plus faibles¹ (OCDE, 2012). Le niveau moyen d'éducation demeure ainsi globalement faible avec, en comparaison des pays de l'OCDE, le pourcentage le plus élevé de personnes de 25-34 ans n'ayant jamais fréquenté le second cycle du secondaire (65 %, contre 18 % pour la moyenne de l'OCDE et moins de 5 % en République de Corée en 2017), et seuls 18 % de ce groupe d'âge a fréquenté l'enseignement supérieur, contre 44 % dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2018).

Depuis les réformes économiques lancées à la fin des années 1970, l'État chinois a délaissé le volet social de sa mission, accumulant un retard que, malgré de récents efforts, il peine à combler. Les familles sont donc devenues des acteurs majeurs dans la prise en charge de leurs enfants (éducation, santé) ou de leurs aînés (santé, retraite). Les conditions de vie de ces populations économiquement dépendantes dépendent ainsi de la capacité financière des familles et des solidarités qu'elles parviennent à maintenir entre leurs membres.

CONCLUSION

Le vieillissement et la fin du dividende démographique constituent deux défis majeurs pour l'État chinois : d'une part, parce qu'il devra offrir des

1. Au sein des pays de l'OCDE et du G20.

conditions de vie décentes à une population âgée en croissance rapide ; d'autre part, parce que la moindre disponibilité en main-d'œuvre – en particulier celle issue de la migration interne, jeune et peu qualifiée, sur laquelle la croissance économique chinoise s'est jusqu'ici appuyée – et la hausse des salaires qu'elle induit l'obligent à repenser son modèle économique. Une particularité tient en outre au contexte d'inégalités dans lequel émergent ces défis. La Chine est en effet devenue l'un des pays les plus inégalitaires de la planète : un tiers de la richesse nationale est concentré entre les mains de 1 % de la population, tandis que le quart des ménages les plus pauvres en détient à peine 1 % (ISS-PKU, 2014). Le coefficient de Gini¹, qui mesure les inégalités de revenus, y est désormais parmi les plus élevés au monde : 0,47 en 2016², contre 0,34 en Inde par exemple. De plus, contrairement aux pays les plus avancés dans le processus de vieillissement, la Chine n'est toujours pas un pays riche. Le secteur des services, propre aux économies des pays les plus avancés en termes de vieillissement, y reste peu développé (46 % du PIB en 2013), et n'occupe qu'un actif sur trois (contre plus de 70 % au Japon et en Allemagne) (Banque mondiale, 2015).

Les autorités chinoises recherchent désormais de nouveaux ressorts à l'économie afin que le pays, aujourd'hui classé parmi ceux à revenu intermédiaire, puisse se hisser au rang des pays à hauts revenus. Pour atteindre cet objectif et éviter le « piège du revenu intermédiaire » – l'explosion des coûts du travail en Chine³ ayant réduit la compétitivité de son secteur industriel, elle ne peut plus rivaliser avec des pays à bas salaires, mais sa faible capacité d'innovation technologique l'empêche encore de rivaliser avec les économies développées – la Chine lance de nouvelles réformes. Celles-ci visent à stimuler la consommation intérieure (notamment en luttant contre les inégalités de revenus) et, ainsi, tenter de sevrer la croissance économique de sa dépendance aux exportations, de même que de mettre l'accent sur l'innovation technologique et la production de services, notamment pour répondre aux besoins des populations âgées. Il s'agit aussi de permettre à ces dernières d'accéder à une autonomie économique, de sorte qu'elles puissent s'extraire de la logique de simple subsistance dans laquelle la majorité d'entre elles se trouve et devenir des consommateurs

1. Le coefficient de Gini se situe entre les valeurs de 0 et 1, avec 0 correspondant à l'égalité parfaite et 1 donnant le niveau d'inégalité maximal.

2. Selon une estimation indépendante, le coefficient de Gini en Chine atteindrait 0,61 (Moody, Hu, 2014).

3. Dans le secteur manufacturier, les salaires ont augmenté de plus de 70 % entre 2008 et 2013.

à part entière – pour, *in fine*, contribuer à stimuler la consommation intérieure.

Les réponses de l'État chinois au vieillissement de sa population n'ont pas été apportées dans la durée du dividende démographique. Elles devront donc l'être dans un contexte moins propice, caractérisé par un ralentissement de la croissance économique lié à une perte de compétitivité et par un endettement public accru, découlant notamment de la hausse des dépenses sociales associées au vieillissement. Tout en relevant ces défis propres aux pays les plus développés, l'État chinois ne devra toutefois pas perdre de vue la résolution d'autres problématiques plus spécifiques aux sociétés en développement : urbanisation rapide, pauvreté, dégradation de l'environnement...