

La distribution des revenus dans la transition économique de la Chine

Introduction

La Chine est considérée comme un des pays présentant les performances économiques les plus remarquables au cours des années 80s. Cependant, dans le domaine de la distribution du revenu, on peut observer qu'en même temps que la grande majorité de la population a pu bénéficier de la croissance, le niveau d'inégalité est en train de s'élever. Pour beaucoup de chercheurs sur les questions de développement, c'est un phénomène inévitable et même nécessaire dans une phase de décollage économique. Sans contester fondamentalement cet argument, nous nous interrogeons sur la nature de l'accroissement des inégalités en Chine : si une partie de la population s'enrichit, non pas grâce à des efforts d'initiative et des talents dans la production de la richesse, mais grâce à des pouvoirs politiques, comme peut-on traiter cette inégalité au même titre que celle générée par le fonctionnement des mécanismes du marché? Quelles seront les conséquences et les solutions de cette situation? C'est sur ces questions que nous nous proposons de faire porter nos réflexions.

Dans la première partie de cette communication, nous étudierons l'évolution des facteurs macro-économiques qui orientent l'évolution de la distribution du revenu en Chine. Nous essayons de prendre en compte principalement deux processus : d'abord, avec la transition économique, le marché joue un rôle de plus en plus important dans la détermination du niveau du revenu individuel. Dans le même temps, soucieux d'accroître l'efficacité, l'Etat est contraint de céder une partie des ressources sous son contrôle aux individus. Or, dans ce processus de la désétatisation économique (ou privatisation), le transfert des propriétés d'Etat aux individus s'est réalisé de façon trop inégale sur des bases exclusivement politiques. Dans la deuxième partie, en utilisant des données globales, nous essayerons de faire un état de lieu sur le niveau de l'inégalité du revenu en Chine. Nous montrons en particulier les facteurs à prendre en compte pour mesurer le niveau réel de l'inégalité dans la distribution du revenu.

Enfin, avant de conclure, dans la troisième partie, nous livrerons quelques réflexions sur la limite de l'approche traditionnelle en matière de distribution du revenu dans l'économie du développement lorsqu'elle s'applique à une économie socialiste en transition. Nous discuterons en particulier la possibilité d'appliquer la politique d'impôt et de maintenir les fonctions publiques de redistribution, et l'enjeu de la démocratisation tant pour la stabilité sociale que pour le fonctionnement des dynamismes économiques.

I. Facteurs macro-économiques déterminant la distribution de revenu

Avant 1978, l'économie chinoise a été sous un système de planification centralisée. Sous un tel système, la seule source du revenu pour les individus est le salaire. La détermination du niveau de salaire est prise au niveau central, et ni les autorités locales ni les entreprises d'Etat n'ont le pouvoir de décision des modalités de rémunération. Dominée par l'idéologie communiste, la distribution du revenu a été caractérisée par l'égalitarisme. En plus, sous un système d'assurance et de retraite étatisé, le niveau d'inégalité causé par la différence des salaires a été encore atténué par le fort effet redistributif des prestations publiques.

Avec la réforme économique depuis 1978, les environnements économiques et institutionnels ont complètement changé et été complètement bouleversés. Quatre facteurs macro-économiques font que le pouvoir de détermination de la distribution du revenu est passé de la main de l'Etat central aux niveaux inférieurs et que l'augmentation des inégalités du revenu est devenue une conséquence inévitable.

I.1. L'affaiblissement de l'économie d'Etat

Sous un régime communiste, l'Etat était naturellement le propriétaire unique. Il était d'abord le propriétaire des entreprises d'Etat qui assuraient plus de 80% de la production industrielle. L'Etat était ensuite propriétaire de la terre, des mines, des forêts, des voies routières, ferroviaires et navigables, ainsi que de tous les biens immobiliers. Cette étatisation complète a finalement produit de graves dysfonctionnements, et favorisé des choix inefficaces. D'un côté les entreprises d'Etat se sont trouvées dans un état critique.¹ De l'autre le mode de gestion des autres composantes du patrimoine public a favorisé les gaspillages.

Devant une telle situation, d'une part, l'Etat a adopté une politique de laisser-faire vis-à-vis de l'économie tant collectiviste que privée. Cela entraîne une différence des taux de croissance entre les secteurs d'Etat et de non-étatique (privé, artisanat, coopératif): entre 1978-1993, le taux de croissance de la production industrielle brute des entreprises d'Etat a été de 7.9% par an (au prix constant), celui des entreprises non-étatisées a été de 22.8%. Cette différence des taux de croissance conduit à la diminution de la part de l'Etat dans le produit national. Cela a certainement un impact sur l'augmentation de l'inégalité de la distribution du revenu, puisque dans les entreprises d'Etat, la détermination du niveau des salaires reste, dans une large mesure, égalitaire.

D'autre part, l'Etat a cédé une part de plus en plus important des biens aux individus (la vente ou la location des entreprises d'Etat en déficit aux individus, la privatisation des logements, la vente ou la location des terrains, la concession de certains droits d'exploration et

¹ Les entreprises d'Etat sont pour deux tiers en déficit ou potentiellement en déficit. En 1992, l'investissement d'Etat a représenté 75% de l'investissement total, sa contribution à la croissance du PNB est seulement de 31%. Zhao, Ningyun 1995, "China's Economic Reform and Uncoordinated Phenomena in the process of market development", *Economics Information*, no.3 mars.

de gestion de certains biens aux collectivités et aux individus). C'est un processus de transfert des richesses aux individus. La façon dont ce transfert se réalise est capitale pour la détermination du niveau des inégalités des revenus, actuelles et futures. C'est la question au coeur dans la présente étude.

Le résultat du fonctionnement de ces deux processus : processus de la différenciation des taux de croissance et processus de transfert est que, entre 1978 et 1993, dans la production industrielle brute, la part de l'économie d'Etat est passée de 78% à 43%. Avec cette vitesse d'évolution, si la tendance se poursuit le pourcentage de l'industrie d'Etat en l'an 2000 serait seulement de 27%.²

I.2. Expansion de l'économie non-étatisée

Les entreprises non étatisées (les entreprises collectives, privées et les artisans) assurent désormais 57% de la production industrielle alors qu'en 1978, cette proportion était seulement de 12%. Fin 1994, il y a 432.000 entreprises privées (238.000 en 1993) et 22 millions d'entreprises artisanales (17,7 millions en 1993). Elles emploient 45 millions de personnes environ. Entre 1990 et 1994, le taux de croissance du nombre des artisans (commerce et services) est de 14% et celui des entreprises privées 44%. Elles produisent environs 10% du PNB.³

L'expansion de l'économie privée est la plus rapide dans la région de Shanghai. En 1989, il y avait 1017 entreprises privées avec des capitaux enregistrés pour une valeur de 50,83 millions de yuans. En fin 1994, ces chiffres sont respectivement de 17214 entreprises et 7.3 milliards de yuans, une augmentation de 16 et 144 fois. A la fin du premier trimestre 1995, ces nombres ont atteint 21398 et 9.8 milliards de yuans, une augmentation de 24% et 33%. Le nombre des employés des entreprises privées de la région est passé de 16000 en 1989 à 208.000 au début 1995, une multiplication par 13.

L'augmentation de part de l'économie non étatisée signifie l'augmentation du rôle des mécanismes du marché dans la régulation de la distribution du revenu. Dans un tel système, la distribution du revenu est fonction de la valorisation des facteurs productifs. Elle tend donc à accroître l'inégalité du revenu lorsque la distribution ou le contrôle de ces facteurs sont marqués par des inégalités.

I.3. Economie ouverte

D'abord, l'économie chinoise dépend de plus en plus de son commerce extérieur. Depuis 1978, le taux de croissance en matière de commerce extérieur est de plus de 20% annuellement.(mesuré par les exportations plus les importations). Il atteint environ 230

²Yu Jianguo, 1995, "China' property structure change and national economic stability", *Economics Information*, no.2.

³ *China Daily, Business Weekly*, 3-9, septembre, 1995.

milliards de USD en 1994.⁴ Cela représente plus de 60% du PNB de l'année. Cette dépendance par rapport au marché étranger a certainement un impact sur la distribution du revenu : face à un impératif de compétitivité, devant la concurrence de l'extérieur, la fixation des salaires doit absolument résider dans la main des managers et l'Etat limite son d'intervention (fixation régionale du salaire minimum).

Ensuite, ce qui est plus important est la multiplication des entreprises à capitaux étrangers. A la fin de 1994, au total il y a plus de 220.000 entreprises à capitaux étrangers créées avec 95 milliards de USD réellement investis. Parmi les pays en voie du développement, la Chine est devenue le premier bénéficiaire des capitaux étrangers. Dans ces entreprises à capitaux étrangers, la détermination des salaires échappe au pouvoir de contrôle l'Etat. Elles contribuent de manière déterminante à ouvrir l'éventail des salaires industriels, et elles peuvent offrir des niveaux de rémunérations largement supérieurs à ceux tant des entreprises publiques que de l'artisanat et des PME de sous-traitance.

I.4. régionalisation

Enfin, la réforme économique depuis 1978 est aussi caractérisée par l'affaiblissement du pouvoir économique de l'autorité centrale au profit des autorités locales. Cela a aussi une conséquence sur la distribution du revenu: D'abord cela entraîne un accroissement des inégalités du revenu entre les régions, car leurs ressources et leurs dynamiques économiques sont très disparates, alors que les mécanismes de solidarités entre régions ne sont plus garantis comme par le passé. Ensuite les régions peuvent présenter des disparités dans leurs politiques publiques: fiscalité, redistribution, maintien de services publics....

II. L'Etat Actuel de la Distribution du Revenu

II.1. Statistiques officielles

II.1.A. Niveau inégalité du revenu individuel

Depuis 1978, le taux de croissance des revenus individuels est au moins aussi élevé que le taux de croissance de la production nationale. Selon un rapport de 1995 du *Centre de Recherche Economique du Commissariat National du Plan*, entre 1986 et 1992, le taux de croissance réel du revenu monétaire des habitants non ruraux est en moyenne de 11.28%, alors que le taux de croissance réel de la valeur globale de production est en moyenne de 8.95%. Entre 1991 et 1993, la croissance du revenu en moyenne des employés par rapport à l'augmentation de la productivité est de 1,22 pour 1. Comme conséquence, la part des revenus individuels dans le revenu national est passé de 50.5% en 1978, à 65.0% en 1993.

⁴ *China Daily, Business Weekly*, 1-7, octobre, 1995.

Avec une augmentation générale du niveau des revenus individuels, le niveau d'inégalité croît aussi. Mais selon les chiffres officiels, cette inégalité ~~est~~ n'est pas importante.

Avant 1978, le niveau d'inégalité mesuré sur le salaire est presque négligeable. Si l'on regarde le passé, en 1952, le coefficient de Gini en Chine a été proche de zéro. A partir de 1958, l'inégalité a commencé à apparaître. Mais en 1978, ce coefficient est redevenu proche à zéro dans les statistiques officielles.⁵

Depuis 1978, le niveau d'inégalité commence à croître. Mais dans les estimations officielles, à cause du manque des données, on ne peut tenir compte que des salaires et des revenus hors salaires formels.⁶

Selon un rapport du Ministère du Travail, en ne tenant compte que des salaires et des revenus hors salaires formels, le coefficient de Gini est en 1991 0.16 et en 1993 0.22. Il est largement inférieur au niveau moyen des pays en voie du développement. Selon le Bureau de Travail International, parmi les pays dont le PIB est entre 200 à 330 USD, leurs coefficient de Gini est en moyenne de 0.52. Mais utiliser seulement les salaires pour mesurer le niveau d'inégalité a été contesté par tout le monde, même par certains chercheurs travaillant dans les organisations administratives chinoises elles-mêmes.

Selon le rapport du *Centre de Recherche Economique de Commissariat National du Plan*, d'abord, les chiffres sur la base desquels on calcule le coefficient de Gini ne sont pas du tout fiable. Ensuite, si l'on réajuste les chiffres concernant les revenus provenant de l'épargne (sur la base du taux d'intérêt officiel de 10%), et si l'on utilise une estimation du Bureau Statistique National sur le revenu réel des artisans (selon cette estimation, ce revenu est 4 fois plus élevé que leur revenus déclarés), le coefficient de Gini dans les régions urbaines est proche de 0.3.

D'autres statistiques peuvent également donner une idée sur le niveau de l'inégalité des revenus. Selon le rapport du *Centre de Recherche Economique du Commissariat National du Plan*, en 1986-92, l'augmentation du revenu pour les salariés travaillant dans les entreprises d'Etat a été de 36.5% en moyenne, celle des artisans travaillant dans les zones urbaines a été de 138.1%. Le niveau absolu de ces derniers est de 64.6% supérieur à celui des premiers.

Selon les enquêtes, entre 1987 et 1993, les revenus de 10% des familles les plus riches sont 3.01 à 3.81 fois plus élevés par rapport à ceux de 10% des familles les plus pauvres. Leur différence absolue est passé de 1055 à 3316 yuans. En 1993, les 10 % des familles ayant les revenus les plus bas ont en moyenne 1180 yuans, leur dépense en consommation est 1261 yuans, il y a donc un déficit de 81 yuans. Selon un calcul, la ligne de la pauvreté est en moyen 94.2 yuan par mois. Selon ce critère, 1 famille sur 10 serait au dessous de ce niveau. Selon le Bureau Statistique de Shanghai, en 1995, le revenu mensuel par tête des 10% des familles les

⁵ *Réforme à Shanghai*, No. 10, 1994. p.20.

⁶ Les revenus hors salaires formels (principalement sous forme de prime) sont devenu de plus en plus importants par rapports aux salaires. Dans les entreprises d'Etat et dans les établissements publics, ils ont représenté en 1993 31.8% du montant des salaires.

plus riches est 4.4 fois supérieur de celui des 10% des familles à revenus les plus bas. C'est une tendance en hausse par rapport à l'année dernière.

II.1.B. Régions Urbaines et Rurales

Commencée en 1978, la politique de libéralisme dans les régions rurales a un impact très fort sur le niveau de vie des paysans. Ainsi entre 1978-1984, la différence des revenus en moyenne par tête entre les populations urbaine et rurale a diminué de 1 : 2.37 à 1 : 1.60. Pourtant depuis 1985, cet effet a faibli. Entre 1985-1988, cette différence a recommencé à croître, passant de 1:1.72 à 1:2.05. En 1989-1993, elle continue à croître, de 1:2.10 à 1:2.53. Cette différence en 1993 a dépassé celle observée en 1978.

Entre 1978 et 1993, la part de la population urbaine dans le revenu national a progressé de 20.1 à 31.2% celle de la population rurale de 30.4% à 33.8%. Autrement dit, parmi les 14.5% d'augmentation de la part des revenus individuels dans le revenu national, 11.1% sont pour la population urbaine. En 1978, les revenus de la population urbaine ont représenté 34% des revenus individuels. En 1993, ce pourcentage est devenu 49.8%.

Selon les statistique du *Ministère de l'Administration Civile*, en 1991, la population bénéficiant d'assistance et de secours a été de 8.1% de la population totale. Dans les régions rurales, d'après ce rapport, il y a 80 millions, soit 10% de la population rurale, dont les problèmes de nourriture et de habillement n'ont pas encore été résolu de façon stable.⁷

II.1.C. Entre les Régions

Selon le rapport du *Centre de Recherche Economique du Commissariat National du Plan*, en 1993, le niveau de revenu moyen de la province la plus riche (Guangdong) est 2.5 fois plus élevé que celui de la province la plus pauvre (Jilin). En 1991, la différence absolue entre les revenus par tête de la province la plus riche et la plus pauvre a été 1358 yuan, en 1993, cette différence est devenu 2565 yuan. Selon une enquête, en septembre 1994, le revenu mensuel par tête dans les huit premières villes se présente comme suit (en Yuan):

Guangzou	639.93
Shanghai	503.35
Beijing	401.25
Tianjing	340.84
Chongchin	324.89
Wuhan	302.35
Sengyang	285.38
Xian	253.90

Source: *Economie de Shanghai*, No.1 1995 p.31.

⁷ *Réforme à Shanghai*, No. 10, 1994, p.20.

Nous observons que le revenu mensuel par tête à Guangzhou est 2.5 fois plus élevé que Xian, la huitième ville la plus riche. Par ailleurs la capitale ne figure qu'en troisième position, et les grands centres industriels de l'intérieur (Wuhan, Sengyang) affichent un revenu moyen de près de la moitié de celui des métropoles côtières.

II.2. Niveau réel d'inégalité du revenu individuel

Lorsqu'on mesure le niveau réel de inégalité du revenu individuel, nous devons retenir des facteurs susceptibles d'influencer la distribution du revenu que les statistiques officielles n'ont pas pu prendre en compte.

II.2.A. Effet du transfert

Comme nous l'avons indiqué précédemment, dans un pays socialiste, la transition de l'économie étatisée à l'économie de marché est réalisée à travers deux processus : 1. l'effet de la différence relative des taux de croissance : avec un taux de croissance plus élevé le secteur non étatisé renforce le pouvoir de l'économie du marché par rapport au secteur d'Etat; 2. l'effet de transfert : le secteur d'Etat cède une partie de son capital au secteur privé.

En Chine, l'Etat reste toujours le plus grand propriétaire. L'actif total de l'Etat est estimé à 3600 milliards de yuans (430 milliards de USD), y compris 2700 milliards des actifs des entreprises d'Etat (celles-ci au nombre de 150.000)⁸; ainsi les actifs des entreprises d'Etat dépassent la valeur de le PNB de 1993.

Une autre partie de l'actif de l'Etat est constitué par les administrations d'Etat, les institutions de recherche, les écoles et universités et les organisations en charge du bien-être social. Gérés par 800.000 unités, cette partie de l'actif d'Etat est estimée à 892.4 milliards de yuans (107.52 milliards de USD) en fin 1993, soit un quart de l'actif total de l'Etat.⁹

L'Etat, soucieux de l'efficacité de l'allocation des ressources, décentralise d'abord le système de la gestion des principaux actifs directement productifs. Les entreprises d'Etat et les unités administratives peuvent alors utiliser les ressources foncières et immobilières et également les infrastructures de transport, les ressources naturelles, les voies de communication ainsi que les capitaux de l'Etat (les fonds bancaires en particulier) pour développer leurs affaires. Par exemple, les organisations administratives utilisent gratuitement les actifs: capitaux physiques et monétaires pour les activités d'exploitation de tous types. Les revenus obtenus sont partagés par les responsables et par les employés.

Ensuite, l'Etat loue ou vend une partie des actifs qu'il juge ne pas pouvoir gérer efficacement à prix bas aux individus (par exemple, la location/concession des droit

⁸ *China Daily, Business Weekly*, 23-29 juillet 1995.

⁹ *China Daily, Business Weekly*, 8-14 oct. 1995.

d'exploitation de mines...) et d'utilisation des capitaux d'Etat, la vente des petites entreprises de l'Etat en déficit). Souvent ces actifs (surtout immobiliers) sont loués ou vendus à des prix sous-évalués.

En ce qui concerne les actifs immobiliers, entre 1988 et 1991, l'Etat a cédé au total 3130 hectares de terre. Au cours de la seule année 1992, il a cédé 21890 hectares. En 1993, le gouvernement de Guangdong a cédé 15000 hectares au prix de 750 mille yuans par hectare. En fait, sur le marché, on voit rarement des terres à ce prix, puisque les cours sont plusieurs fois, voire plusieurs dizaines de fois supérieurs. Selon un calcul, cité par le *Centre de Recherche Economique du Commissariat National du Plan*, les gains provenant des différences des prix représentent 10 milliards de yuan de plus value par an. Ces sommes sont naturellement tombées dans les mains d'une petite minorité de la population.

D'autre part, au fur et à mesure de l'application du système d'actionnariat dans les entreprises d'Etat, les valeurs des entreprises d'Etat sont souvent sous-évaluées et inégalement partagées.

Tout cela est considéré par beaucoup d'économistes chinois comme la "fuite" des actifs de l'Etat. Selon le rapport du *Centre de Recherche Economique du Commissariat National du Plan*, entre 1980-1993, cette fuite entraîne une perte pour l'Etat de 100 millions de yuan par jour. L'Etat a ainsi perdu au total 500 milliards de yuans pendant 13 ans. Toujours selon ce rapport, "la plupart de ces gains sont directement ou indirectement tombés dans la main d'une minorité des individus".

Enfin, la "spéculation officielle" en raison du maintien du double système des prix a un effet de transfert important dans l'économie chinoise (maintien des prix tarifés par l'Etat pour certains biens, à côté des prix libres du marché). Dans la mesure où certains agents ont la possibilité d'acheter aux prix planifiés et de vendre aux prix du marché certaines marchandises encore soumises à la pénurie (acier, charbon...), ils réussissent à transférer une partie de l'actif d'Etat dans leurs poches.

Selon Xia ¹⁰, (1994 p.29) entre 1981 et 1988, les rentes provenant des systèmes duels des prix des matériels de production, des taux d'intérêt et de taux de change ont représenté 20-25% de le PNB de l'année.¹¹ Pour Hu (1989), ces rentes ont représenté 400 milliards de yuans, soit environs 40% du revenu national en 1988. Il y a seulement une petite partie qui est a été prélevée par l'Etat. La majeure partie est passée dans la caisse noire des entreprises d'Etat et des unités administratives. Environ 15% (67.5 milliards de yuans) sont tombé dans les mains des individus¹². Cela représente plus de 20% du montant global des salaires distribués au cours de l'année 1988 (330 milliards de yuan).

¹⁰ Xia Xingyuan, 1994, *An Introduction to Underground Economy*, Hubei, China.

¹¹ Les différences entre les prix planifiés et les prix du marché des matières premières ont été 30-50% en 1985. Elles ont atteint 1-5 fois en 1989. Cette différence pour le charbon a atteins 20 fois.

¹²Hu Heli "Un calcul de la valeur de la rente de notre pays en 1988", *Comparaison des systèmes économiques et sociaux*, No. 5, 1989.

Pour résumer, dans ce processus du transfert, d'une part, le gain se partage entre les individus de façon extrêmement inégale. D'autre part, il est inévitable que ce transfert des patrimoines soit réalisé en fonction des pouvoirs politiques et économiques de chacun. Il n'y pas la moindre considération de justice ni de mérite ou de réelle énergie entrepreneuriale dans ce processus. C'est là une source importante des inégalités de la distribution des revenus en Chine. Cette, dont la plupart des analystes sont conscients (ainsi qu'une grande part de la population), inégalité évolue et reste très difficile à estimer au niveau statistique. Mais, le rapport du *Centre de Recherche Economique du Commissariat National du Plan* que nous avons cité, vise en particulier les millionnaires apparus depuis plusieurs années: selon ce rapport la plupart ont réussi par des moyens illégaux.

Entre 1982-1988, la justice a traité 1.147 millions de cas concernant la violation des règlements. Les organisations disciplinaires du Parti a puni 880.000 membres du Parti, dont 110.000 qui sont impliqués dans la corruption. Au cours des dix premiers de 1991, 9800 cas de corruptions dont le montant dépasse 10000 yuan ont été découverts: la plupart des coupables sont de haut fonctionnaires.¹³

II.2.B. Revenu provenant des fortunes financières et immobilières.

Dans l'estimation des inégalités du revenu, il faut aussi tenir compte du revenu provenant de l'épargne ainsi que d'autres capitaux monétaires. Au début 1995, le capital financier privé (y compris l'épargne, les actions et les obligations) a augmenté de 62.5 fois entre 1978-1994 et a atteint 3000 milliards de yuans (360 milliards de USD).¹⁴ Cela dépasse la valeur de le PNB de 1994. Selon le rapport du *Centre de Recherche Economique du Commissariat National du Plan*, en 1993, le revenu individuel provenant de l'épargne ainsi que des autres capitaux monétaires a représenté déjà 37.3% du montant global des salaires.

La distribution des revenus provenant des fortunes financières et immobilière se présente des inégalités plus grandes que celles observées au niveau de la distribution des salaires. Selon une enquête auprès de 500 familles, en 1991, le coefficient de Gini pour le revenu total a été 0.2403, ce coefficient pour le revenu du capital financier a été 0.6481. En 1993, moins de 3% de la population contrôlait 30% du montant total de l'épargne des habitants urbains et ruraux. Autrement dit, il y a 100.000 personnes dont le capital personnel a atteint plus d'un million de yuans.¹⁵

II.2.C. Economie Non Officielle

Le premier aspect de l'économie non officielle est la généralisation de la pratique du deuxième métier des travailleurs. Selon Xia (1994 p.204), actuellement, les travailleurs qui

¹³ Xia, 1994, pp. 198, 244.

¹⁴ *China Daily, Business Weekly*, 18-24 juin 1995.

¹⁵ *Recherches Economique et Financière*, No.3, 1995, p.47.

choisissent d'exercer un deuxième métier représentent 18% des employés du secteur d'Etat (110 millions). Le revenu provenant du deuxième métier serait entre 10-15 milliards de yuan. (cela ne représenterait alors que 3-5 % du montant global des salaires de l'ensemble du secteur d'Etat). La distribution de cette partie des revenus doit être aussi plus inégale.

En Chine, un autre revenu informel important dans les affaires est le prélèvement de commission sur les échanges qui est une pratique généralisée. Normalement, la commission doit être pour quelqu'un qui joue le rôle de l'intermédiaire dans l'échange. Mais, en Chine, plus souvent la commission est pour l'acheteur, mais pas pour l'acheteur formel, l'acheteur réel. Un représentant commercial d'une entreprise achète une quantité des matières premières. L'acheteur réel est ce représentant, non pas l'entreprise qu'il représente. C'est donc lui qui touchera la commission. Supposons un marchandise doit passer 10 chaînes de fabrication et de commercialisation, et le taux de commission est 5% pour chaque chaîne. Le prix final sera 1.64 fois de celui sans commission. En plus, 39% du paiement sont pour les individus. Etant donné que cette pratique est trop répandue et que ce genre des revenus sont tombé dans une petite minorité des gens, il a une conséquence non négligeable sur inégalité du revenu.

II.2.D. Effet du désengagement de l'Etat dans la redistribution du revenu

Dans un système socialiste, l'Etat joue un rôle important dans la distribution du revenu. Ainsi il distribue des logements aux individus en leur faisant payer un loyer très faible; En suite, il assure des subventions des prix des produits alimentaires, et des éléments fondamentaux de la consommation. En troisième lieu, il prend en charge l'assurance médicale et la pension de retraite, et les secours financiers aux personnes en difficultés.

Avec la réforme économique, l'Etat Chinois a eu tendance à alléger sa tâche de redistribution du revenu. La raison principale en est la diminution de la part du revenu budgétaire de l'Etat dans le PNB, et donc de ses recettes relatives. Le revenu budgétaire d'Etat dans le PNB est passé de 31.2% en 1978 à 11.8% 1994. Une autre raison est son souci de l'efficacité.

Premièrement, on privatise les logements. Souvent, on les vend aux travailleurs à bas prix, mais la fixation des prix n'est ni soumise à une politique tarifaire homogène ou égalitaire, ni régulée par le marché. Ces mesures, bien que justifiées au plan de l'efficacité, vont augmenter le niveau d'inégalité au niveau des patrimoines immobiliers.

Deuxièmement, l'Etat diminue ses dépenses dans les subventions. Au plan de l'efficacité, ces subventions distordent certes les prix du marché. Mais cette diminution ont des

conséquences sur le niveau des inégalité, puisque, ces sont les individus de revenus bas qui bénéficient principalement ces subventions.¹⁶ qui en fait quels sont les nouveaux exclus ?

Enfin, la réforme sur le système d'assurance de maladie et de retraite a aussi un effet sur le niveau inégalité. Le système du bien-être social est important pour les travailleurs dans l'économie étatisée.¹⁷ Les travailleurs dans l'administration et dans les entreprises d'Etat sont assurés par le système de sécurité médicale et de retraite. Cependant ce système est en train d'être mis en cause. Pour les retraités des administrations, l'Etat a de plus en plus de mal à assurer leurs pensions.¹⁸ Les travailleurs des entreprises d'Etat sont assurés par les entreprises; or, avec le temps et avec l'augmentation du nombre des retraités, les entreprises se sentent surchargées et vont chercher à diminuer leurs charges d'autant plus que le vieillissement de la population va continuer, et même s'accélérer¹⁹. Les intérêts des retraités sont plus que jamais menacés, et les travailleurs en poste sont poussés vers les sociétés d'assurance privées qui ont pour l'objectif le profit. Cela entraînera aussi l'aggravation des inégalités.

Il faut signaler enfin qu'en dehors des administrations et des entreprises d'Etat, le taux de la couverture de l'assurance médicale est bas. Par exemple, dans la ville de Shanghai, parmi les 7.56 millions de travailleurs, il y a 2.66 millions qui ne sont pas assurés. Dans les banlieues, le taux de couverture de l'assurance médicale est seulement de 27%.

III. Discussions

III.1. L'économie de transition et l'économie du développement

Dans le domaine de la distribution du revenu, une économie en transition suit une logique très différente de celle d'une économie en voie du développement. Dans le dernier cas, le développement est caractérisé principalement par un processus de formation de l'économie du marché. Ainsi dans ce cas, la distribution du revenu est principalement déterminée par le mécanisme du marché qui valorise les facteurs productifs. Le processus politique a certainement une influence sur la distribution du revenu, mais par rapport aux pays socialiste en transition, cette influence est beaucoup moins importante. Dans une telle économie, en

¹⁶ Entre 1986-1992, la dépense de l'Etat dans les subventions des prix est passé de 25.7 à 32.2 milliards de yuans. Mais selon nos calculs, si l'on tient compte le facteur d'inflation, il s'agit d'une diminution de 24.7% en 1992 par rapport à 1986.

¹⁷ En 1993, à Shanghai, les dépenses dans la protection sociale représente 9.4% de le PIB de la ville, si l'on ajoute les subvention des loyers et de prix de consommation, ce pourcentage est encore plus élevé. Ce dépense a représenté 50.6% du montant global des salaires des travailleurs.

¹⁸ Entre 1978-1992, la dépense de l'Etat dans la pension et dans les secours sociaux est passé de 3.56 à 6.65 milliards de yuan. Selon nos calculs, si on tiens compte du facteur d'inflation, il n'y a seulement 12.57% d'augmentation depuis sept ans, une augmentation insignifiante par rapport à la croissance des revenus individuels.

¹⁹ A Shanghai, alors qu'en 1978, 8.8 travailleurs ont supporté un retraité, en 1993, ce taux est devenu 2.8:1.

générale, au moment du décollage économique, le niveau d'inégalité va augmenter. Cette augmentation du niveau d'inégalité est justifiée par le principe de l'efficacité. Le rôle de l'Etat consiste, principalement à travers les moyens fiscaux, à corriger l'excès du marché sur la base du principe d'équité et de justice.

Dans une économie dite de transition, en plus du rôle grandissant du mécanisme du marché, un autre processus s'ajoute, le processus du transfert. Dans ce processus, la distribution du revenu est principalement déterminée par la structure des pouvoirs politiques. En Russie (ou en Pologne), une grande partie des nouveaux riches et des possédants semblent être des bureaucrates de l'ancien régime. Dans une économie de transition sans le moindre contrôle démocratique, ces phénomènes apparaissent beaucoup plus graves. C'est ce qu'on peut observer en Chine.

III.2. La limite de l'approche traditionnelle du développement

Dans les analyses traditionnelles sur la distribution du revenu dans les pays en voie de développement, on a tendance à se limiter au domaine strictement économique. Ou bien on étudie l'évolution du niveau d'inégalité du revenu comme conséquence de l'évolution de la structure économique entre différents secteurs (agriculture, industrie, et entre les secteurs industriels) ou comme conséquence de l'évolution de valorisation des facteurs de travail.²⁰

Kuznets (1955) a étudié la relation à long terme entre la croissance économique et l'inégalité du revenu. Il a proposé ce qu'il a appelé la U-hypothèse (1966): au moment du décollage économique, le niveau des inégalité va croître, puis inégalité va diminuer au fur et à mesure que l'économie est développée.²¹ Les travaux empiriques semblent avoir prouvé cette hypothèse. Chenery, Ahluwalia (1977) ont un point de vue différent. Basés sur les expériences de certains pays ou régions (par exemple, Taiwan), ils jugent qu'il n'y a pas une fatalité quand à l'augmentation de inégalité au cours de l'industrialisation.²²

Ces analyses sont certainement utiles pour comprendre les mécanismes du marché dans la détermination du revenu. En Chine, comme nous l'avons expliqué, le niveau d'inégalité est déterminé de façon de plus en plus importante par l'instauration des mécanismes de marché. Cependant, ces analyses semblent être totalement impuissantes devant le phénomène du transfert que nous avons définis. En effet, dans ces analyses, une hypothèse implicite est que l'inégalité du revenu provient uniquement du fonctionnement du marché. Or, pour analyser le problème de distribution du revenu en Chine, il faut absolument inclure les facteurs politiques et la redistribution des pouvoirs. Le niveau de inégalité provient non seulement du

²⁰ C.f. Adelman, Irma et Robinson, Sherman, 1989, "Income distribution and development", in *Handbook of development economics*, Volume II, eds. Chenery, Hollis et Srinivasan, T.N. North Holland : Elsevier Science Publishers B.V., 1989.

²¹ Kuznets, S., 1955, "Economic growth and income inequality," *American Economic Review*, 65: 1-28. Kuznets, S., 1966, *Modern economic growth: rate, structure, and spread*, New Haven, CT: Yale University Press.

²² Chenery, H., Ahluwalia, M.S. et autres, 1977, *Redistribution et croissance*, Paris: PUF.

fonctionnement de l'économie du marché, mais aussi du fonctionnement du processus politique. Comme le résultat du fonctionnement du mécanisme du marché, l'augmentation du niveau d'inégalité reflète en grande partie la différence des quantités et des qualités des facteurs productifs utilisés. Sur cette base, l'augmentation du niveau de inégalité est dans une certaine mesure justifiée. Par contre, comme le résultat du fonctionnement du processus politique, les revenus et les capitaux sont partagés en fonction des pouvoirs politiques. Dans ce cas, l'augmentation du niveau de inégalité perd totalement sa légitimité.

Pour interpréter ces genres de phénomènes, il semble être indispensable de recourir aux nouvelles approches. Il n'est pas étonnant que la théorie des choix publics (notamment la théorie de "Rent-Seeking") et la théorie de l'économie néo-institutionnelle (en particulier la théorie des droits de propriété) occupent une place très importante dans les revues économiques chinoises du premier niveau.

III.3. La Légitimité Politique et le Système d'Impôt

Adelman et Robinson (1989) ont énuméré plusieurs facteurs qui déterminent la tolérance d'une population vis-à-vis des inégalités. ~~Cependant ils ont ignoré un facteur, la justification de~~ inégalité a la première importance dans la détermination de la tolérance d'une population vis-à-vis de inégalité. Une population tolère mieux l'inégalité causée par les différences au niveau des talents, des efforts et des esprits d'initiatives, d'entreprise. Elle tolère moins les inégalité causée par les différences au niveau des pouvoirs politiques ou relationnels qui consacrent des situations acquises mais ne pouvant guère être conquises ou contestées par des mécanismes réguliers de marché (concurrence) ou de fonctionnement des institutions existantes (formation, redistribution...).

Pour nous, dans le cas de la Chine, la détermination de la distribution du revenu par le processus du transfert a des conséquences très graves.

D'abord, dans une société où les individus mettent en question non seulement le niveau d'inégalité, mais aussi la justification des inégalité, le sentiment de frustration sera forcément très intense.

Ensuite, il serait très difficile pour le gouvernement d'appliquer les mesures fiscales afin diminuer les inégalités. Un gouvernement soupçonné d'être corrompu ne peut guère légitimer et mettre en oeuvre une politique fiscale simplement parce que les individus pensent que ces impôts cotisés seront transférés à une minorité des privilégiés du régime.

C'est déjà une problème très grave. Selon une estimation, il y a 50% des entreprises d'Etat, 60% des entreprises de Joint-venture et 100% des artisans qui pratiquent les fraudes fiscales. Entre 1980 et 1989, l'évasion des taxes industrielles et commerciales augmentent progressivement. Elle est estimé atteindre le montant de 100 milliards de yuans en 1989 (environ 10% du revenu national).²³ En 1993, dans un contrôle fiscal national, les revenus

²³ Xia, 1994, p.119.

fiscaux récupérés par l'Etat ont représenté 2.6% du revenu de l'Etat de l'année.²⁴ Naturellement dans ces circonstances l'efficacité des contrôles fiscaux est discutable.

Selon le *Quotidien Economique*, l'évasion des impôts sur les revenus a atteint 95% de la population. D'après les sources du Ministère de la Sécurité, selon les statistiques incomplètes, entre 1985-1988, en Chine, il y a eu 8900 cas de révoltes fiscales, 1500 contrôleurs fiscaux ont été blessés, 872 ont été dans un état critique, 28 handicapés, et 4 morts. Au cours des premiers six mois de 1990, il y a eu 1352 cas de révoltes fiscales, 1047 contrôleurs fiscaux blessés, 127 en état critique et handicapés, et 3 morts.²⁵ Selon le rapport du *Centre de Recherche Economique du Commissariat National du Plan*, en 1992 et 1993, il y avait respectivement 2744 et 2967 événements violents contre le paiement de l'impôt.

Formellement, il existe un système d'impôt progressif sur le revenu. L'impôt est progressif en 9 classes. Commencé à 5% sur le revenu mensuel de 800 yuan (environ 96.4 USD), le taux d'impôt atteindra 45% pour le revenu supérieur à 100.000 yuan par mois (environ 12000 USD). L'impôt sur les artisans est classé en 5 tranches, le taux le plus élevé est de 35%.²⁶ Mais dans la réalité, ce système est difficilement applicable.²⁷ Premièrement, comme nous venons de l'évoquer, il y a un problème de légitimité. Deuxièmement, l'impôt concerne seulement les revenus officiels. Il ne touche pas la partie des revenus contribuant de façon plus importante à l'aggravation de l'inégalité.

III.4. La démocratisation?

Si, comme nous le pensons, le processus du transfert des actifs publics provoque un effet pervers sur la distribution du revenu, dans quelle mesure la démocratisation peut-elle réduire cet effet?

Premièrement, si nous regardons ce qui se passe en Russie, nous devons être conscients que la démocratie a ses limites dans le contrôle du système politique. Même si l'Etat, (et éventuellement les citoyens) arrive à mieux contrôler les politiciens (les élus), il aura mal à contrôler les exécutifs (les bureaucrates). Sur ce point, les jugements des choix publics sont tout-à-fait éclairants. Le seul moyen est peut-être de minimiser le contrôle politique sur l'allocation des ressources. Mais dans le processus de la transition, un dilemme est qu'il faut compter sur les bureaucrates eux-mêmes pour minimiser leurs contrôles sur l'allocation des ressources. Dans ce cas, dans la mesure où ils ne sont plus capables de résister à la tendance de privatisation, ils risquent de réaliser cette privatisation à leurs profits.

Deuxièmement, la démocratisation a quand même un rôle important dans la limite de l'effet du transfert que nous avons défini. D'abord, elle contrôle et responsabilise les politiciens

²⁴ *Recherches économiques et Financières*, No. 2, 1995, p.4.

²⁵ Xia, 1994, p.202.

²⁶ *Recherches économiques et Financières*, No. 12, 1994.

²⁷ En 1993, l'impôt sur les revenus personnels ne représente que 1% du revenu fiscal de l'Etat. En 1994, l'impôt sur le revenu a été au total de 7.2 milliards de yuans, le gouvernement compte à augmenter cette année à 12 milliards de yuans. *China Daily, Business Weekly*, 12-18, nov. 1995.

élus, ceux-ci seront davantage autodisciplinés et exerceront un contrôle vis-à-vis des bureaucrates ou favoriseront la mise en place d'institutions de régulation. Ensuite, dans la mesure où les gens politiquement puissants sont en même temps riches, la démocratisation les contraindra à partager favorisant davantage les effets redistributifs. C'est le cas dans plusieurs pays asiatiques qui sont en train de roder leurs institutions démocratiques, et qui s'attachent actuellement à instaurer des systèmes de sécurité sociale et de nouvelles bases de fiscalité.

De plus dans une deuxième étape l'Etat se verra forcé de favoriser des mesures de contrôle administratif et de décentralisation qui limitent les possibilités de rent-seeking: Par exemple, en Thaïlande, les nouvelles revendications de décentralisation administratives s'accompagnent de demandes pour l'instauration de systèmes locaux plus autonomes et responsables, administrativement et fiscalement. Ceci vise à limiter les pratiques de clientélisme des politiciens traditionnels et les attitudes centralisatrices mais aussi l'inféodation des hauts fonctionnaires²⁸ aux élites politiques. Enfin, il est particulièrement important que la démocratisation donne une légitimité au gouvernement pour assurer la justice sociale (en particulier à travers la collecte des impôts et ensuite la redistribution). Le plus grand danger pour un gouvernement est que son peuple juge qu'il n'est que l'instrument pour satisfaire les intérêts d'une petite minorité de gens qui ont des pouvoirs. De ce point de vue l'évolution des bases de la fiscalité dans les économies émergentes d'Asie est particulièrement révélatrice: elle montre qu'avec le processus de développement et d'ouverture économique se mettent en place de nouvelles bases de fiscalité directe et indirecte: certes les impositions sur des agents identifiés progressent (individus, entreprises) mais la fiscalité indirecte, et en particulier l'instauration de la TVA, a permis d'asseoir les recettes publiques sans contestation de son fondement inégalitaire.

Part de certains impôts dans les recettes totales de l'Etat

% 1980 / en gras 1992	Revenus, profits	Commerce	Transactions Internationales	Sécurité sociale
Corée	22 / 33	45 / 35	15 / 8,4	1,1 / 5,3
Indonésie	78 / 58	8,6 / 26	7,2 / 5,1	-
Philippines	21 / 29	42 / 26	24 / 29	-
Thaïlande	18 / 27	46 / 41	26 / 16	0,2 / 1
Singapour	32 / 27	15 / 22	6,9 / 2,2	0

Source: Comptes nationaux, Banque Mondiale

²⁸Un colloque organisé à Bangkok en 1993 reflète bien les enjeux du débat; "Comment décentraliser pour promouvoir la démocratie ?" Publication en langue thaï, Centre d'Economie Politique, Université Chulalongkorn Bangkok.

Conclusion

Deng Xiaoping a choisi de libéraliser l'économie tout en maintenant un régime politique autoritaire. Si l'on juge cette politique du point de vue de la croissance économique, la conclusion sera très positive. Si l'on la juge du point de vue de la distribution du revenu, la conséquence est préoccupante. Si la corruption est de plus en plus grave, et si, comme nous venons de le montrer, l'effet du transfert pèse de plus en plus lourd dans la distribution du revenu, une des causes les plus importantes en est le manque de progrès institutionnels. A cause de ce manque, d'une part les inégalités de distribution du revenu déterminé par les pouvoirs politiques provoquent une frustration croissante, et d'autre part les individus n'ont pas confiance en un gouvernement qui ne garantit ni l'équité ni la justice (dans ses fonctions essentielles pour la population: fiscales, sociales ou redistributives).

Il s'agit donc autant de mettre en place de nouveaux mécanismes de contrôle des organisations administratives et de la privatisation que de maintenir des dispositifs garantissant l'équité sociale et la transparence des mécanismes économiques fondamentaux. Ceci pose le problème plus large du retard de la démocratisation qui semble conditionner la restauration de la légitimité de l'Etat, donc de la reconnaissance de ses fonctions. De ce point de vue, un renouvellement des conditions de mise en oeuvre de la politique économique serait nécessaire pour faire face au grand facteur d'instabilité provenant des distorsions actuelles dans le domaine de la distribution des revenus. Cela sera probablement l'un des plus grands défis pour le successeur de Deng.

HE (Y.), SIMON (J.C.)

IDREC, CERDI

COLLOQUE INTERNATIONAL SUR L'ECONOMIE CHINOISE, CLERMONT-FERRAND, 30 NOVEMBRE ET 1ER DECEMBRE 1995

LA DISTRIBUTION DES REVENUS DANS LA TRANSITION ECONOMIQUE DE LA CHINE

GRENOBLE

IREPD

1995

Dans une première partie cette communication étudie l'évolution des facteurs macro-économiques qui orientent l'évolution de la distribution du revenu en Chine. Dans la deuxième partie, en utilisant des données globales, les auteurs essaient de faire un état des lieux sur le niveau de l'inégalité du revenu en Chine. La troisième partie livre quelques réflexions sur la limite de l'approche traditionnelle en matière de distribution du revenu dans l'économie du développement lorsqu'elle s'applique à une économie socialiste en transition.



**COLLOQUE INTERNATIONAL SUR L'ECONOMIE CHINOISE
INTERNATIONAL CONFERENCE ON CHINESE ECONOMY**

30 novembre - 1er décembre 1995

**IDREC
CERDI, Clermont -Ferrand**

**La distribution des revenus
dans la transition économique de la Chine**

Income distribution in the transition of Chinese economy

présenté par

**Yong HE CNRS-IREPD
Jean-Christophe SIMON ORSTOM-IREPD**

Fonds Documentaire ORSTOM



010019249

Fonds Documentaire ORSTOM

Cote : B*19249 Ex : 1