

Chine : la mondialisation profite-t-elle aux plus démunis?

Shang-Jin Wei



Les pays en développement craignent que l'ouverture commerciale au reste du monde n'appauvrisse les personnes les plus démunies tout en enrichissant les riches, invoquant parfois l'exemple de la Chine, où l'inégalité entre les revenus se creuserait. Or, une récente étude du FMI fait apparaître que la réalité est bien plus complexe.

LA QUESTION des conséquences de l'ouverture du commerce pour les plus démunis dans les pays en développement suscite des controverses. Certains soutiennent que la situation des pauvres s'est dégradée par suite de la mondialisation ou que, tout au moins, celle-ci a surtout profité aux riches.

La plupart des études consacrées à l'incidence de la mondialisation sont fondées sur des comparaisons entre pays. Cette démarche soulève toutefois deux problèmes fondamentaux. Tout d'abord, il n'est pas toujours possible de comparer les statistiques sur les revenus et les inégalités dans différents pays, car les variables et les méthodes de collecte des données ne sont pas toujours les mêmes. En outre, il est difficile de tenir compte des différences culturelles et institutionnelles — y compris en ce qui concerne le système juridique — susceptibles d'influer sur la croissance ou l'inégalité.

Dans un article rédigé en 1999, T.N. Srinivasan et Jagdish Bhagwati indiquent que les régressions portant sur plusieurs pays sont lacunaires et ne permettent pas de démêler les relations complexes entre la mondialisation, la croissance, la pauvreté et l'inégalité. Ils estiment que, pour obtenir des données tout à fait convaincantes, il faut mener des études de cas appro-

fondies. Même si l'on ne partage pas pleinement cet avis, la mise en garde de Srinivasan et de Bhagwati doit nous inciter à compléter les travaux portant sur plusieurs pays par l'examen détaillé de pays individuels. Les données se prêtent mieux aux comparaisons, et la culture et les institutions sont plus semblables quand on considère différentes régions d'un même pays plutôt que différents pays.

Dans cet esprit, nous avons décidé d'examiner de près l'incidence de la mondialisation sur le niveau de vie des plus démunis et sur l'inégalité des revenus en Chine (voir encadré). L'ouverture spectaculaire de l'économie chinoise au cours des deux dernières décennies s'est accompagnée d'une augmentation de l'inégalité des revenus. Selon une estimation de la Banque mondiale, le coefficient de Gini — qui mesure les disparités des revenus au sein d'une société (0 correspondant à une égalité parfaite et 100 à une complète inégalité) — est passé en Chine de 28,8 en 1981 à 38,8 en 1995. La tentation est grande de conclure, au vu de ces statistiques globales, que l'ouverture à la mondialisation a contribué au creusement de l'inégalité. Cependant, notre étude tend à aboutir à une conclusion différente, qui intéressera peut-être tant les partisans que les détracteurs de la mondialisation.

Riches et pauvres, villes et campagnes

Nous portons notre attention sur l'évolution de l'inégalité des revenus entre la ville et la campagne, en examinant 100 agglomérations urbaines et 100 zones rurales adjacentes, car on estime que ces disparités représentent 75 % du changement constaté en Chine au cours des années 80 et 90. Dans notre série de données, une région est appelée «ville», ce terme désignant une unité administrative composée d'une agglomération urbaine et des districts ruraux adjacents qui relèvent de son autorité. Dans la structure administrative de la Chine, une part importante (45 %) des districts ruraux relève de l'autorité d'une ville. Par inégalité dans une région déterminée, on entend, pour une année donnée, le rapport entre le revenu moyen dans l'agglomération urbaine et le revenu moyen dans la zone rurale; l'ouverture d'une région s'entend comme le ratio exportations/PIB local. Nous nous limitons à la période comprise entre 1988 et 1993, car 1988 est la première année pour laquelle nous avons pu calculer l'inégalité des revenus entre la ville et la campagne, et 1993 est la dernière année pour laquelle on dispose de données sur les exportations régionales (à l'échelle d'une ville).

Quelle est l'incidence d'un changement dans l'ouverture d'une ville sur l'évolution de l'inégalité, compte tenu d'un certain nombre d'autres variables susceptibles d'influer sur l'inégalité? Un schéma clair se dégage : les villes qui se sont ouvertes le plus rapidement ont aussi, en moyenne, enregistré une réduction plus rapide (ou une augmentation plus lente) de l'inégalité locale entre la ville et la campagne (voir graphique, partie supérieure).

Ce schéma subsiste lorsque nous affinons l'étude en tenant compte du niveau d'inégalité initial d'une ville, du taux de croissance moyen du PIB local et de l'écart entre les taux d'investissement dans l'agglomération urbaine et dans la zone rurale. Nous prenons aussi en considération les villes autorisées à entreprendre certaines réformes axées sur le marché avant le reste du pays (officiellement dénommées «villes côtières ouvertes» ou zones économiques spéciales).

Pouvons-nous établir si l'ouverture est un facteur de croissance, si elle modifie l'inégalité des revenus, ou si la croissance ou l'inégalité influent sur l'ouverture? Pour répondre à ces questions, nous relevons la distance qui sépare chaque ville de Hong Kong ou de Shanghai, par où transite près de la moitié des échanges en Chine dans notre échantillon. L'ouverture effective d'une région s'explique dans une large mesure par la proximité de ces deux ports (voir graphique, partie inférieure). Sachant cela, et en utilisant une méthode statistique dite de la variable instrumentale, qui permet de distinguer la causalité de la corrélation, nous concluons que la relation inverse entre ouverture et inégalité est probablement plus qu'une simple corrélation : l'augmentation de l'ouverture commerciale crée des occasions permettant de réduire l'inégalité entre la ville et la campagne.

Nous complétons notre étude en recourant à une série de données provenant de deux enquêtes sur les ménages réalisées dans 40 districts ruraux et 39 agglomérations urbaines en 1988 et 1995. Ces données nous permettent de calculer les coefficients de Gini et de Theil (ce dernier est aussi souvent utilisé pour mesurer l'inégalité des revenus) à la fois dans les agglomérations urbaines et dans les zones rurales. Les résultats indiquent que, dans les zones rurales, il existe une rela-

En quoi la Chine est-elle un bon exemple?

Raison n° 1. Comme la Chine est un grand pays, elle permet de formuler un grand nombre d'observations et offre l'occasion de tirer des conclusions probantes du point de vue statistique. Il est plus difficile d'analyser des pays plus petits (Bangladesh, Costa Rica) qui, eux aussi, ont enregistré une très forte hausse du ratio échanges commerciaux/PIB.

Raison n° 2. La Chine est un pays en développement qui s'est ouvert à la mondialisation sur le plan des échanges et de l'investissement direct étranger (IDE). Avant 1978, date à laquelle le gouvernement avait officiellement adopté une politique d'ouverture au monde, le commerce extérieur de la Chine était négligeable. Depuis, le ratio échanges commerciaux/PIB a quadruplé — passant de 8,5 % seulement en 1978 à 36,5 % en 1999. Le pays hostile à l'investissement qu'était la Chine est devenu une importante destination pour l'IDE.

Raison n° 3. En 1978, la Chine comptait 600 millions de personnes qui, selon la définition de l'extrême pauvreté donnée par la Banque mondiale, vivaient avec 1 dollar ou moins par jour après ajustement du pouvoir d'achat, soit plus d'un tiers du total mondial. Toute évolution de la pauvreté en Chine aurait un effet tangible sur la pauvreté dans le monde.

Raison n° 4. La Chine est un champ d'expérimentation quasi naturel. Même si les réformes des droits de douane s'appliquent de la même façon à toutes les régions, le degré d'ouverture effectif varie beaucoup d'une région à l'autre vu la diversité des obstacles naturels au commerce, comme l'éloignement des grands ports maritimes. Ces disparités offrent l'occasion d'étudier l'incidence de l'ouverture sur l'inégalité, en considérant que le système juridique, la politique macroéconomique, la culture et d'autres variables restent constants. Entre 1988 et 1993, par exemple, le ratio exportations/PIB local a augmenté de 50 points dans certaines villes, alors qu'il affichait un recul absolu ailleurs. Ces disparités régionales sont très utiles pour les chercheurs qui étudient le lien entre ouverture, croissance locale et inégalité locale.

Raison n° 5. La géographie particulière de la Chine permet aux chercheurs de déterminer s'il y a entre l'ouverture et l'inégalité un lien de causalité ou une corrélation.

- Dans les comparaisons internationales, s'il existe un lien entre ouverture et inégalité, il est difficile d'affirmer que l'ouverture est un facteur de croissance ou d'inégalité. Il est possible d'imputer ce lien à une corrélation fortuite, voire à une causalité inverse.

- L'utilisation de la géographie en tant que variable essentielle pour déterminer l'ouverture, proposée par Jeffrey Frankel et David Romer, est une innovation méthodologique dans les régressions portant sur plusieurs pays. Elle repose sur l'idée que l'ouverture d'un pays dépend de sa géographie, laquelle n'est pas influencée par la croissance que connaît le pays.

- La géographie de la Chine se prête à une telle approche. Le pays est délimité à l'est et au sud-est par un océan, au nord et à l'ouest par d'immenses déserts, et au sud-ouest par la chaîne de montagnes la plus haute du monde. Les distances entre les différentes régions et les grands ports maritimes expliquent largement les disparités régionales en matière d'ouverture commerciale (ou l'évolution de l'ouverture commerciale ces vingt dernières années). L'intérêt d'étudier cette caractéristique géographique réside dans le fait qu'elle permet d'affirmer que la corrélation entre l'ouverture régionale et l'inégalité (ou la croissance) régionale peut faire apparaître un lien de causalité, l'ouverture entraînant la croissance, une réduction de la pauvreté et une modification de l'inégalité.

tion inverse entre l'ouverture et l'inégalité : les districts ruraux présentant une plus grande ouverture tendent à enregistrer une réduction (ou une augmentation plus lente) de l'inégalité des revenus que les autres zones. Dans les différentes agglomérations urbaines, en revanche, la relation entre l'évolution du degré d'ouverture et la variation du coefficient de Gini n'est pas significative, ou bien faiblement positive.

Outre la répartition des revenus, nous examinons aussi directement le niveau de vie des plus démunis, ce qui nous permet d'étudier l'évolution de l'inégalité dans les zones rurales et les agglomérations urbaines. De 1988 à 1995, le pourcentage de pauvres (dont le pouvoir d'achat est inférieur à un même seuil de pauvreté pour ces deux années) a reculé dans la plupart des districts ruraux. En outre, plus l'ouverture d'une zone rurale est grande, plus la réduction de la pauvreté est rapide. Par comparaison, on ne constate aucun lien manifeste entre l'ouverture et l'inégalité dans les 39 agglomérations urbaines.



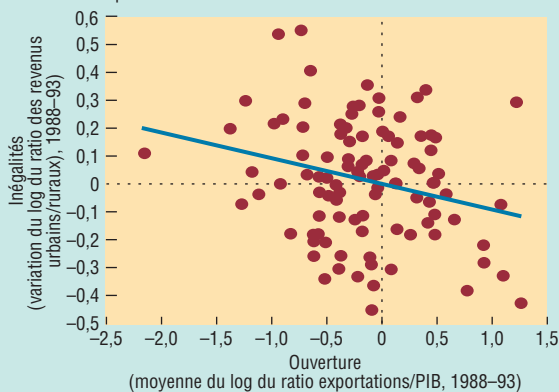
Shang-Jin Wei est Conseiller au Département des études du FMI.

Comment l'ouverture commerciale profite-t-elle aux pauvres? Dans un pays où les terres arables sont rares, la façon la plus sûre d'améliorer le niveau de vie des couches les plus démunies consiste à implanter des industries (et, dans une moindre mesure, à développer le secteur des services); de fait, c'est ce qu'a permis l'ouverture croissante de la Chine. Les dirigeants chinois, craignant un surpeuplement des villes, ont décidé d'implanter une grande partie des industries directement dans les zones précédemment rurales. Nos chiffres montrent que les entreprises industrielles installées à la campagne ont tendance à se développer plus rapidement dans les régions plus ouvertes.

Est-ce que la mobilité accrue de la main-d'œuvre influe sur l'évolution de l'inégalité des revenus? Certainement. Les paysans migrent vers les agglomérations urbaines à la recherche d'emplois mieux rémunérés (bien que cette migration soit découragée par les pouvoirs publics, comme indiqué plus haut). Les possibilités de migration sont plus nombreuses dans les régions où l'ouverture commerciale est plus grande. Les transferts de fonds des agglomérations urbaines vers les zones rurales effectués par les migrants ruraux contribuent à l'augmentation du niveau de vie dans les zones rurales. Les insuffisances de la première série de données ne nous permettent pas de tenir compte comme il se doit de ces transferts de fonds. Autrement dit, le revenu réel des ruraux est sous-estimé, et cette sous-estimation est probablement plus importante en ce qui concerne les régions plus ouvertes. Il s'ensuit que l'incidence effective de l'ouverture sur la réduction de la pauvreté est sans doute plus grande que ne le laissent supposer les estimations.

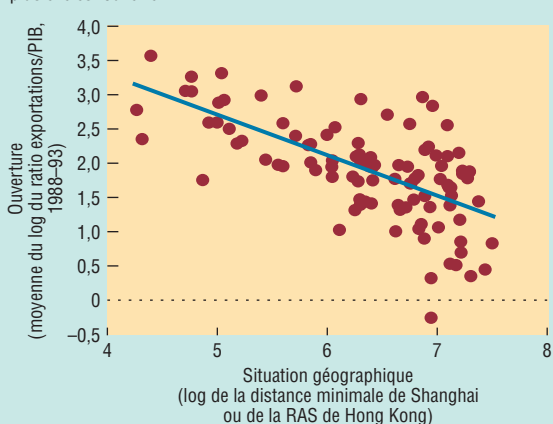
Chine : l'ouverture est importante...

Les inégalités entre zones urbaines et rurales ont baissé plus vite dans les villes plus ouvertes.



... la situation géographique aussi

Plus une région est proche d'un des deux grands ports, plus elle est ouverte.



Source : Wei and Wu (2001).

Inégalité interrégionale/inégalité intrarégionale

Nous n'avons traité jusqu'ici que de l'inégalité à l'intérieur des régions. Nos données indiquent aussi que les zones plus ouvertes connaissent une croissance plus rapide que les autres. Ce résultat, en soi, suggère que l'inégalité a dû se creuser d'une région à l'autre par suite des progrès spectaculaires de l'ouverture. Quel est l'effet global d'une augmentation de l'ouverture sur l'évolution de l'inégalité lorsqu'on prend en considération l'inégalité à la fois interrégionale et intrarégionale? Nous avons effectué certains calculs, mais, malheureusement, les estimations ne sont pas suffisamment précises pour être convaincantes. Selon les paramètres utilisés, on obtient soit une baisse modeste, soit une légère hausse de l'inégalité globale.

Cependant, toutes les régions de Chine, y compris les moins ouvertes, ont connu une croissance relativement rapide au cours des deux dernières décennies. D'après les données des enquêtes sur les ménages, la plupart des régions, dont les moins ouvertes, ont enregistré un recul spectaculaire de la pauvreté. Si l'inégalité entre les régions se creuse, c'est donc le plus souvent à cause d'une augmentation plus rapide du niveau de vie dans les régions plus ouvertes, qui ne se fait pas nécessairement au détriment de celui des zones moins ouvertes. En tout cas, cela ne signifie pas qu'on ne peut rien faire de plus en faveur de la population des régions moins ouvertes. De fait, il s'agit là d'un enjeu essentiel pour la Chine.

Conséquences pratiques

Importantes pour la Chine, ces observations fournissent aussi des enseignements qui pourraient s'appliquer à d'autres pays en développement. Nous retenons trois conséquences.

Tout d'abord, il peut être trompeur de tirer des conclusions de statistiques sommaires. Au cours des deux dernières décennies, l'inégalité des revenus s'est généralement creusée en Chine, au moment même où se développait la mondialisation. Il est tentant — mais faux — de conclure que l'ouverture est, d'une façon ou d'une autre, responsable de l'inégalité. Celle-ci a évolué sous l'influence d'un grand nombre d'autres facteurs. En Chine, les régions dont l'ouverture s'est faite plus rapidement ont, en réalité, enregistré un baisse plus rapide, et non pas une hausse, de l'inégalité. Ainsi, l'ouverture commerciale a permis aux zones rurales de connaître une certaine croissance qui, de surcroît, a été plus rapide que chez leurs voisins urbains plus riches.

Ensuite, la réduction de l'inégalité ne doit pas être une fin en soi. En Chine, l'inégalité interrégionale s'est accrue par suite, notamment, d'une répartition inégale de l'ouverture entre différentes régions. Une politique générale qui ralentit la croissance des zones plus ouvertes sans accélérer la crois-

sance de celles qui le sont moins a peu de chances d'être bonne, même si elle améliore l'égalité. Il appartient aux décideurs de trouver les moyens propres à favoriser l'ouverture dans les zones qui sont actuellement moins ouvertes et de répartir plus équitablement dans l'ensemble du pays tous les fruits de l'ouverture.

Enfin, ériger des obstacles au commerce reviendrait, pour un pays, à s'imposer à lui-même une géographie défavorable, et de telles mesures, loin d'être profitables aux couches les plus démunies du pays, risquent de les pénaliser. Dans les différentes régions de Chine, comme dans les différents pays du monde, l'ouverture effective dépend étroitement des conditions géographiques. S'il est difficile de venir à bout des obstacles géographiques, l'amélioration des transports, des infrastructures et des techniques de communication peut toutefois faciliter les choses. **F&D**

Une partie de cet article s'inspire de «Globalization and Inequality: Evidence from Within China», NBER Working Paper 8611, de Shang-Jin Wei et Yi Wu (Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research, 2001).

Une version plus récente et plus développée peut être téléchargée du site suivant : www.brookings.edu/scholars/cv/wei.htm

Abonnez-vous à **Finances & Développement**

Pour comprendre en profondeur les tendances de l'économie mondiale, les décideurs du monde des affaires, de la finance et du secteur public de plus de 180 pays lisent **Finances & Développement**, qui paraît en mars, juin, septembre et décembre.

Formulaire de demande d'abonnement à compléter et à nous renvoyer

Nom _____
(Prénom) (Nom de famille)

Organisation _____ Titre _____

Rue ou boîte postale _____

Ville _____ État/Province _____

Pays _____ Code postal _____

Voie de surface (gratuit) Voie aérienne (20 \$ par an)

Mode de paiement (le règlement se fait à la commande)

Chèque ou mandat en dollars E.U. ci-joint
(chèque en dollars E.U. à l'ordre de IMF Publication Services)

Veuillez débiter de _____ \$ ma carte

American Express MasterCard VISA Date d'expiration ____ / ____
Mois Année

Numéro _____ - _____ - _____

Signature _____ Télécopie _____
(Obligatoire)

Catégorie professionnelle

- 1 Étudiant
- 2 Banque centrale
- 3 Ministère des finances
- 4 Banque commerciale
- 5 Autre établissement financier
- 6 Organisme de planification
- 7 Organisme international ou régional
- 8 Bibliothèque publique
- 9 Enseignant (enseignement supérieur)
- 10 Autre organisme gouvernemental
- 11 Organisation non gouvernementale
- 12 Presse
- 13 Entreprise privée
- 99 Autre _____

International Monetary Fund

Publication Services
Box FD-302
Washington, DC 20431 (U.S.A.)
Téléphone : (202) 623-7430
Fax : (202) 623-7201
E-mail : publications@imf.org

Édition choisie

Anglais Arabe Chinois Espagnol Français