

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

DIXIÈME SESSION

**Table ronde de haut niveau sur le commerce
et le développement : orientations pour le XXI^e siècle**

**LA COOPÉRATION RÉGIONALE DANS UN
ENVIRONNEMENT MONDIAL EN MUTATION :
SUCCÈS ET ÉCHECS DE L'ASIE DE L'EST**



Distr.
GÉNÉRALE

TD(X)/RT.1/10
23 décembre 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

DIXIÈME SESSION

**Table ronde de haut niveau sur le commerce et le développement :
orientations pour le XXI^e siècle
Bangkok, 12 février 2000**

**LA COOPÉRATION RÉGIONALE DANS UN ENVIRONNEMENT MONDIAL
EN MUTATION : SUCCÈS ET ÉCHECS DE L'ASIE DE L'EST***

Document établi par
Ippei Yamazawa,
Université Hitotsubashi et
Institut des économies en développement/Organisation japonaise
du commerce extérieur (JETRO), Tokyo

* Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement l'opinion du secrétariat de la CNUCED.

Résumé

Les pays en développement sont inévitablement engagés dans le processus de mondialisation. Comme le développement économique se transmet des pays développés aux pays en développement par l'intermédiaire des mouvements de capitaux et des transferts de technologie, la mondialisation peut accélérer cette transmission et bénéficier aux pays en développement. Toutefois, les pays en développement ne sont pas tous en mesure de gagner à la mondialisation, car ils ne se sont pas encore dotés des mécanismes de marché permettant de tirer pleinement parti des possibilités qu'elle offre. Certains pays souffrent des heurts qui se produisent entre normes mondiales et valeurs locales lorsqu'ils exposent leur économie et leur système social à la concurrence mondiale. De plus, la mondialisation s'accompagne inévitablement de contraintes globales et de perturbations amplifiées dans les mouvements des facteurs, perturbations auxquelles les économies des pays en développement sont particulièrement vulnérables. Les pays en développement doivent réagir de manière judicieuse à la mondialisation s'ils veulent tirer parti de ses avantages et en éviter les effets nuisibles.

Le présent document donne un aperçu général de la manière dont les pays en développement est-asiatiques ont effectivement réagi au défi de la mondialisation, et examine les modalités selon lesquelles la coopération régionale peut les y aider. Pendant une décennie, jusqu'en 1997, les pays en développement est-asiatiques ont enregistré une croissance accélérée dans ce qui a été considéré comme une réaction à la mondialisation couronnée de succès. Ils avaient à leur actif de bons fondamentaux tels que taux d'épargne élevés, existence d'une population traditionnellement laborieuse et d'entrepreneurs actifs. En même temps, la rapidité de leur croissance a été directement attribuée au dynamisme des échanges et de l'investissement rendu possible par des politiques économiques ouvertes et le rattachement de facto de leurs monnaies au dollar des États-Unis. Toutefois, cette croissance accélérée s'est brusquement arrêtée au milieu de l'année 1997 par suite de la crise monétaire asiatique, et l'économie réelle de ces pays a subi un grave ralentissement en 1997/98. Ce ralentissement a été considéré comme traduisant l'échec de leur réaction à la mondialisation, provoqué par les mouvements de capitaux volatils et les déficiences des structures économiques, ainsi que par la faiblesse des régimes financiers.

Les groupements de coopération régionale de l'Asie de l'Est, comme la Coopération économique de l'Asie et du Pacifique (APEC) et l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ANASE), qui se sont progressivement renforcés pendant la période de croissance accélérée, n'ont pas été en mesure d'empêcher la crise. L'APEC, dont les membres sont à la fois des pays en développement et des pays à économie développée, s'est dotée d'un programme de caractère unique, qui combine les efforts de libéralisation avec la facilitation des échanges et la coopération économique et technique. La facilitation des échanges, qui comporte par exemple la rationalisation des procédures douanières et l'harmonisation des règles et des normes, renforce les effets de la libéralisation, tandis que l'assistance technique en faveur de la mise en valeur des ressources humaines et de la promotion de la science et de la technologie contribue au renforcement des capacités. L'APEC cherche ainsi à aider ceux de ses membres qui sont des pays en développement à continuer d'appliquer des politiques économiques ouvertes et, en même temps, à les empêcher d'être victimes des effets néfastes des perturbations mondiales.

En conclusion, une série de mesures sont recommandées, à prendre aux niveaux national, régional et mondial pour s'attaquer à certains des effets nuisibles de la mondialisation et permettre à l'économie des différents pays de tirer parti des nombreuses chances qu'elle offre.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
Résumé.....	2
I. Les pays en développement dans le contexte de la mondialisation.....	5
II. L'approche régionale : aperçu général.....	6
A. Politiques économiques ouvertes.....	6
B. Progression du régionalisme.....	7
C. Nouvelle approche pragmatique.....	7
III. Le "miracle" est-asiatique : une réaction à la mondialisation couronnée de succès.....	9
IV. La crise économique est-asiatique : une réaction marquée par l'échec.....	10
A. Répercussions sur l'économie réelle.....	10
B. Sortie rapide de capitaux étrangers.....	13
C. Entrées excessives de capitaux à court terme.....	13
D. Déficiences dans la structure économique.....	14
V. La coopération régionale : passé, présent et avenir.....	15
A. La croissance accélérée : moteur de la coopération régionale.....	17
B. Faiblesse de la coopération financière dans la région.....	18
C. La nécessité d'une coopération financière plus étroite.....	19
D. Facilitation régionale et coopération économique et technique.....	20

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Page</u>
VI. Relever le défi de la mondialisation : mesures à prendre à trois niveaux	21
Références	24

LA COOPÉRATION RÉGIONALE DANS UN ENVIRONNEMENT MONDIAL EN MUTATION : SUCCÈS ET ÉCHECS DE L'ASIE DE L'EST

Ippei Yamazawa

I. LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT DANS LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION

Par suite des progrès majeurs intervenus, pendant la seconde moitié du XXe siècle, dans le traitement de l'information, des télécommunications et des transports, les entreprises ont intensifié leurs activités commerciales transfrontières et créé des systèmes de production et de distribution englobant le monde entier, dans une réorientation majeure vers la fabrication et la commercialisation sans frontières. Une entreprise qui n'opère que sur son marché intérieur n'a aucune chance de rester compétitive, et cela n'est pas seulement vrai des grosses entreprises : il en va de même des petites et moyennes.

Aujourd'hui, les pays en développement sont inévitablement engagés dans le processus de mondialisation des entreprises. Comme le développement économique se transmet des pays développés aux pays en développement par l'intermédiaire des transferts de capitaux, de technologie et de savoir-faire en matière de gestion, la mondialisation tend à accélérer cette transmission et bénéficie ainsi aux pays en développement : à preuve, les taux de croissance et la vitesse de rattrapage enregistrés dans certains pays en développement d'aujourd'hui beaucoup plus élevés que ceux qu'avaient connus leurs prédécesseurs avant la seconde guerre mondiale.

Toutefois, les pays en développement n'ont pas tous gagné à la mondialisation. Certains ont bénéficié d'une croissance accélérée pendant des décennies, tandis que d'autres sont restés sous-développés pendant des décennies aussi. Ceux qui ne tirent aucun avantage de la mondialisation mais, bien au contraire, en subissent les effets défavorables, sont généralement ceux qui ne se sont pas encore dotés des mécanismes de marché permettant de tirer pleinement parti des possibilités qu'elle offre. D'autres souffrent des heurts qui se produisent entre normes mondiales et valeurs locales lorsqu'ils exposent leur économie et leur système social à la concurrence. De plus, les pays en développement sont désormais vulnérables aux contraintes et aux grosses perturbations dans les mouvements des facteurs dont s'accompagne inévitablement la mondialisation. Toutefois, la tendance à la mondialisation est irréversible et les pays en développement ne peuvent plus se développer à l'abri de murs de protection. Ils doivent adopter une approche équilibrée à l'égard de la mondialisation s'ils veulent tirer parti de ses avantages et en éviter les dangers.

Face à la mondialisation, la réaction des pays en développement varie en fonction de la région, du stade de développement et de la dotation en ressources de chacun. Une action des pouvoirs publics est requise à trois niveaux : efforts propres au niveau national; efforts collectifs dans le cadre de l'intégration ou de la coopération régionale; et soutien de la communauté mondiale, comme celui qui est accordé par la CNUCED ou par l'OMC, lorsqu'il s'agit de faire face à des perturbations d'ampleur mondiale. Les économistes ne doivent pas se contenter d'envisager les réactions nécessaires en théorie : ils doivent examiner les réactions effectivement constatées dans diverses parties du monde; identifier les meilleures pratiques permettant à la fois de tirer parti de la mondialisation et d'en éviter les dangers; et prescrire les moyens à mettre en œuvre pour relever les défis de la mondialisation.

Le présent document s'attache essentiellement au deuxième niveau d'action, c'est-à-dire à l'approche régionale. On a assisté, ces dernières années, dans diverses parties du monde à une prolifération de groupements régionaux. Pour dégager les raisons de ce régionalisme croissant, il convient tout d'abord d'étudier la mondialisation des entreprises et la manière dont les gouvernements y réagissent. Face à la mobilité des entreprises mentionnées plus haut, les gouvernements s'efforcent de soutenir la croissance économique intérieure et de favoriser l'augmentation des revenus et de l'emploi, à la fois en retenant les entreprises locales et en attirant les entreprises étrangères. Il leur faut, aujourd'hui, démanteler les obstacles au commerce et à l'investissement et normaliser les réglementations et pratiques qui influent sur l'activité des sociétés, non seulement pour attirer des sociétés étrangères, mais aussi pour éviter que leurs propres entreprises locales n'aillent se réinstaller dans d'autres pays où le climat des affaires serait plus favorable. Il reste que l'on ne peut parvenir à un accord, à l'échelon mondial, sur la libéralisation, la dérégulation et l'harmonisation qu'au prix d'un processus long et laborieux : le régionalisme apparaît donc comme un raccourci pratique allant dans ce sens.

II. L'APPROCHE RÉGIONALE : APERÇU GÉNÉRAL

A. Politiques économiques ouvertes

Le processus de mondialisation avait déjà commencé dans les années 60 – quelques économies de l'Asie de l'Est, comme Hong Kong (Chine), la Province chinoise de Taiwan et la République de Corée ont alors orienté leurs stratégies de développement vers une industrialisation ouverte, à vocation exportatrice, et obtenu une croissance élevée à la fin de la décennie. Ils ont été suivis, dans les années 70, par plusieurs pays d'Europe, d'Asie du Sud-Est et d'Amérique latine qui, avec leurs prédécesseurs d'Asie de l'Est, ont été désignés par le terme de nouveaux pays industriels (NPI) dans un rapport de l'OCDE (OCDE, 1979). Les pays développés ont pu voir dans leur dynamisme commercial une menace et craindre que leurs propres marchés ne soient inondés de produits importés, mais en réalité, ce dynamisme était une réponse à la stratégie d'externalisation des sociétés multinationales, américaines et européennes. S'agissant de la réaction des pays en développement à la mondialisation, les NPI doivent donc être considérés comme ayant fait œuvre de pionniers.

Dans les années 80, la stratégie d'ouverture a aussi été privilégiée par les pays socialistes d'Asie et d'Europe. La Chine a lancé une campagne d'ouverture de l'économie dans les années 80, suivie par d'autres pays socialistes qui ont libéralisé leurs échanges et fait appel aux investissements étrangers pour stimuler leur croissance économique. Le mouvement a ensuite gagné l'Asie du Sud, le Moyen-Orient et l'Afrique dans les années 90. Les pays de l'Asie du Sud et du Sud-Est, dont la Chine et le Viet Nam, ont continué d'enregistrer une croissance annuelle de leur PIB de 7 à 10 % pendant une dizaine d'années, jusqu'en 1997, et la Banque mondiale (1993) a salué le phénomène en le qualifiant de "miracle de l'Asie de l'Est".

Les négociations du Cycle d'Uruguay entreprises dans le cadre du GATT ont encore aiguillonné la réaction des pays en développement à la mondialisation. Il s'agissait là des premières négociations commerciales auxquelles les principaux pays en développement participaient aux côtés de pays développés. En vertu de la disposition de l'Accord général relative aux pays en développement (Partie IV), ces derniers n'étaient pas tenus de s'engager à un niveau élevé de libéralisation, mais les pays de l'Asie de l'Est ont de leur plein gré procédé à des réductions de droits de douane plus importantes que leurs engagements au titre du Cycle d'Uruguay ne leur en faisaient obligation, afin de renforcer leur réaction à la mondialisation.

B. Progression du régionalisme

Le régionalisme a beaucoup progressé dans le monde depuis le milieu des années 80. L'Union européenne (UE) compte désormais 15 membres et se dirige vers l'adoption d'une monnaie unique. L'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Canada a été rebaptisé Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et étendu au Mexique en 1994, tandis que le Chili escomptait aussi y adhérer avant longtemps. Inspirés par ces mouvements, les pays de l'ANASE ont conclu l'Accord de libre-échange de l'ANASE, quatre pays d'Amérique latine (Argentine, Brésil, Uruguay et Paraguay) se sont associés pour former le MERCOSUR (Marché commun du Sud) et des tentatives se dessinent en faveur d'une intégration régionale entre pays en développement du Moyen-Orient, de l'Afrique et de l'Asie du Sud. De fait, la CNUCED (1995) a répertorié 22 groupements d'intégration régionale parmi les pays en développement. Certaines régions sont, évidemment, plus intégrées que d'autres, mais on peut penser que la plupart de ces efforts d'intégration régionale aboutiront à abaisser ou à supprimer les obstacles au commerce et à l'investissement, à harmoniser les réglementations, pratiques et procédures intérieures des pays membres et à favoriser une meilleure coordination de l'action des pouvoirs publics. Ces efforts visaient à promouvoir la libéralisation et la facilitation des échanges entre pays voisins à l'échelon régional.

Parallèlement, des efforts tendent aussi à promouvoir la libéralisation et la coopération à l'échelon mondial. Ils sont, cependant, à la fois plus lents et plus faibles que la poussée en faveur du régionalisme. Les négociations du Cycle d'Uruguay, par exemple, devaient être achevées en quatre ans, mais ne l'ont effectivement été qu'en sept. Depuis, le GATT a cédé la place à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui s'occupe aussi des services et des droits de propriété intellectuelle. Le principal succès que la première Conférence ministérielle de l'OMC, organisée à Singapour en 1996, ait à son actif n'est guère davantage qu'une réaffirmation de l'engagement des participants à mettre pleinement en œuvre les Accords issus du Cycle d'Uruguay. Comme, dans le même temps, le régionalisme semble l'emporter sur le "mondialisme", certaines voix se sont élevées pour dire que ce phénomène n'est peut-être pas dans l'intérêt à long terme de l'économie mondiale, et qu'il conviendrait peut-être de freiner la tendance au régionalisme et d'encourager le mondialisme.

Dans les manuels d'économie internationale, la description classique de l'intégration régionale en présente les cinq stades successifs : zone de libre-échange, union douanière, marché commun, union économique et union économique complète. Les groupements régionaux que sont l'ALENA, l'AFTA et le Mercosur en sont tous au stade de la zone de libre-échange : les droits de douane applicables aux échanges intérieurs à la région ont été éliminés, mais tous les pays membres maintiennent leurs propres tarifs douaniers à l'égard des importations venant de l'extérieur. Depuis sa création en 1958, la Communauté européenne s'est employée à supprimer les droits de douane intrarégionaux et à fixer des droits communs applicables aux importations en provenance de pays extérieurs à la région. En 1992, ses membres ont signé le Traité de Maastricht, par lequel ils se sont engagés à supprimer plus de 280 obstacles matériels, techniques et fiscaux à la création d'un marché unique, et se sont rapprochés du stade final de l'union monétaire.

C. Nouvelle approche pragmatique

De façon générale, la création d'une zone de libre-échange comporte un effet de création de commerce, puisque la suppression des droits de douane stimule les échanges à l'intérieur de la région, et un effet de diversion du commerce, puisqu'elle entrave les échanges avec les

partenaires extérieurs. Comme on pourrait s'y attendre, les États qui n'en sont pas membres font valoir que l'arrangement est discriminatoire. Pourtant, en théorie, il est parfaitement possible que l'effet de création de commerce renforce les économies de la région, par exemple en créant une demande accrue d'importations en provenance de l'extérieur de la région; et il n'y a aucune raison pour que l'augmentation ainsi suscitée du volume d'importations en provenance de partenaires extérieurs ne soit pas supérieure à la diminution du volume d'importations attribuable à l'effet de diversion du commerce : la création de la zone de libre-échange se traduirait alors par une création nette de commerce.

Des études empiriques ont montré que les zones de libre-échange contribuent effectivement à renforcer les échanges à l'intérieur de la région, mais il n'y a pas d'exemples montrant clairement qu'elles aient eu un effet de création nette de commerce. L'article premier de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce dispose que le traitement de la nation la plus favorisée (NPF) est accordé à tous les partenaires commerciaux, et l'article XXIV, se fondant sur l'espoir que la libéralisation régionale conduira à la libéralisation mondiale, autorise les accords régionaux de libre-échange en tant qu'exceptions à l'article premier. Toutefois, cette exception est assujettie à un certain nombre de conditions : il faut que l'accord de libre-échange soit appliqué à l'essentiel des échanges commerciaux de biens et services, qu'il fixe un calendrier précis de libéralisation et qu'il n'institue pas à l'égard des pays extérieurs des obstacles plus élevés ou des réglementations plus rigoureuses que ceux qui existaient avant son entrée en vigueur. Ce libellé est très vague, et ne permet ni de légitimer, ni de condamner l'UE, l'ALENA et les autres accords de libre-échange. Plutôt que d'essayer de réglementer les accords de libre-échange par le biais du GATT - maintenant, de l'OMC - il est à la fois plus réaliste et plus pratique de surveiller chaque accord pour assurer qu'il n'aboutisse pas, en fait, à une discrimination plus marquée.

Les tenants du régionalisme font évidemment valoir qu'il entraînera une expansion des échanges intrarégionaux, laquelle à son tour entraînera une expansion des échanges à l'échelon mondial. En fait, dans aucun des accords de libre-échange ou autres groupements régionaux établis jusqu'à présent, rien n'indique qu'ils aient pour objet de stimuler l'activité intrarégionale en faisant obstacle au commerce extrarégional. Il n'y en a pas moins un certain nombre de cas dans lesquels les participants extrarégionaux ont été exclus de certains secteurs (par exemple, du fait des réglementations très rigoureuses édictées par l'ALENA dans le domaine des règles d'origine), et il est indispensable de surveiller et de faire largement connaître les situations de ce genre afin de renverser de telles tendances protectionnistes.

Pour conclure le présent aperçu général, on peut dire que les avantages de la mondialisation ressortent à l'évidence de la bonne performance de croissance obtenue par de nombreux pays en développement, même si les effets néfastes de cette mondialisation n'ont été mesurés dans des études empiriques qu'à une époque récente. L'un des rares exemples récents des dangers de la mondialisation est la crise économique est-asiatique, laquelle a porté un coup d'arrêt à la croissance miraculeuse de la région qui durait depuis 10 ans. Dans les sections ci-dessous, on examinera les effets bénéfiques et nuisibles que la mondialisation a entraînés pour la performance de croissance des pays de l'Asie de l'Est pendant les 10 années écoulées et proposera des moyens à mettre en œuvre à trois niveaux - national, régional et mondial - pour faire face aux défis à venir, en se fondant sur ces expériences.

III. LE "MIRACLE" EST-ASIATIQUE : UNE RÉACTION À LA MONDIALISATION COURONNÉE DE SUCCÈS

Pendant une décennie, jusqu'en 1997, l'ensemble des pays est-asiatiques, Chine comprise, ont enregistré une croissance accélérée de leur PIB, de 7 à 10 % par an. Auparavant, en 1983-1985, il y avait eu pour les exportateurs de pétrole et de produits primaires un ralentissement de l'activité économique résultant de la dépression mondiale qui avait suivi le second choc pétrolier, celui de 1979/80. De nombreux pays de l'ANASE ont enregistré une croissance nulle pendant cette période et ont prudemment rééchélonné leurs plans de développement pour les adapter à un taux de croissance plus faible. Ils ont cependant rapidement retrouvé des taux de croissance élevés en 1987/88, aidés en partie par la rapide appréciation du yen et l'augmentation des investissements d'entreprises japonaises en Asie du Sud-Est qui en a été la conséquence.

La Banque mondiale (1993) a salué les résultats obtenus, les qualifiant de "miracle" est-asiatique, et on y a vu un exemple de réaction réussie à la mondialisation. Les facteurs qui ont contribué à ce succès sont analysés ci-dessous.

L'un de ces facteurs était l'existence de bons fondamentaux, favorables à une poursuite du développement. Dans les pays de l'Asie de l'Est, le taux d'épargne atteignait 32,7 % en moyenne, contre 26,1 % dans les autres pays en développement et 20,4 % dans les pays industrialisés (IDE, 1999). Et le taux d'investissement y est encore plus élevé - 38,3 % en moyenne - grâce au dynamisme des entrepreneurs et à des entrées assez importantes de capitaux étrangers. L'existence d'une population laborieuse et l'importance traditionnellement accordée à l'enseignement supérieur ont contribué à améliorer le niveau de la main-d'œuvre qualifiée, tandis que l'esprit d'initiative des entrepreneurs a renforcé les réactions locales à la mondialisation. Les pays est-asiatiques sont réputés pour la prudente gestion de leur politique macroéconomique et, jusqu'à une époque récente, cette gestion y a maintenu à un niveau minimum la dette publique et le déficit du compte courant.

Sur la base de ces bons fondamentaux, les pays est-asiatiques ont appliqué des politiques de libéralisation et de dérégulation. Ils ont supprimé unilatéralement les mesures tarifaires et non tarifaires restreignant l'accès étranger à leurs marchés, et assoupli les réglementations internes restreignant les activités des entreprises étrangères, afin d'encourager ces dernières à opérer à l'intérieur de leurs frontières. Néanmoins, ils ont de façon générale maintenu le rôle d'orientation et d'intervention des pouvoirs publics dans les secteurs à fort potentiel de croissance. Ces dernières interventions étaient contraires au principe du libre-échange prôné par le GATT et la Banque mondiale, mais comme elles n'empêchaient pas une forte croissance dans ces pays, la Banque mondiale (1993) les a acceptées en tant que politiques "compatibles avec les lois du marché".

Paul Krugman (1994) a contesté le "miracle" en faisant observer que la bonne performance de croissance des économies est-asiatiques ne s'accompagnait pas d'une augmentation de la productivité, mais d'une augmentation de la consommation de facteurs, et que si l'offre de travail et de capital cessait d'augmenter, la croissance des économies est-asiatiques finirait par s'arrêter. Sa conclusion était fondée sur une étude empirique faisant apparaître la faible augmentation de la productivité dans l'industrie manufacturière de Singapour et d'autres États membres de l'ANASE. Toutefois, cet auteur n'a pas vu que, si la productivité dans le secteur manufacturier n'avait pas progressé dans des proportions remarquables, son niveau y restait élevé, et que l'augmentation de

la productivité de l'économie dans son ensemble est soutenue par un apport incessant de facteurs, des secteurs à faible productivité aux secteurs à forte productivité (EPA, 1998).

Il est important aussi de noter que si la quasi-totalité des pays en développement est-asiatiques ont obtenu une augmentation annuelle de 7 à 10 % de leur PIB, ils ne l'ont pas fait indépendamment l'un de l'autre. Bien plutôt, la croissance de l'économie de chacun d'eux était étroitement liée à celle des autres, par le biais de l'expansion continue des échanges et de l'investissement transfrontières. Leur commerce d'exportation et d'importation augmentait de 15 à 20 % par an, et les entrées d'investissements étrangers directs (IED) continuaient d'augmenter de 18 % annuellement.

Ce qui n'a pas été mis en lumière dans la thèse du "miracle" est-asiatique, mais qui a été déterminant et permis une croissance miraculeuse soutenue pendant une décennie, c'est le régime monétaire de la région : la monnaie y était de facto rattachée au dollar des États-Unis. La stabilité de la valeur de la monnaie réduisait l'incertitude associée aux transactions étrangères, et assurait les investisseurs étrangers de la valeur en dollars des États-Unis de leurs actifs investis dans la région, contribuant ainsi à l'expansion régulière des échanges et de l'investissement dans la région.

IV. LA CRISE ÉCONOMIQUE EST-ASIATIQUE : UNE RÉACTION MARQUÉE PAR L'ÉCHEC

Tandis que le "miracle" est-asiatique représente une réaction à la mondialisation couronnée de succès, la crise est-asiatique de 1997 en a marqué l'échec lorsque la croissance accélérée des pays de la région s'est brusquement interrompue. Observons les variations des taux de change des monnaies asiatiques après juillet 1997 repris dans le tableau 1. La fuite devant le baht a conduit le Gouvernement thaïlandais à abandonner le rattachement de sa monnaie au dollar des États-Unis et à adopter un taux flottant le 2 juillet. En conséquence, le baht s'est déprécié sur le marché de 14 % en un mois; en novembre de la même année, il avait encore perdu 33 % de sa valeur. De même, la fuite devant la rupiah indonésienne, le peso philippin, le ringgit malaisien et le dollar de Singapour a provoqué une dépréciation de ces monnaies, qui s'établissait à 27 %, 24 %, 26 % et 10 %, respectivement, en novembre. Le dollar de Taiwan et le won coréen ont aussi été touchés en octobre et novembre. En décembre 1997 et janvier 1998, une autre série de fuites devant la monnaie a provoqué, en sept mois, une dépréciation de 68 % de la rupiah, de 56 % du baht, de 42 % du won, de 43 % du ringgit et de 36 % du peso.

Après les dépréciations intervenues en octobre et novembre, le marché anticipait une dévaluation du dollar de Hong Kong et du yuan chinois, mais les taux de change de ces monnaies ont été résolument maintenus. Le yen s'est déprécié de 29 % pendant les sept mois allant jusqu'en février 1998. L'ensemble de ces variations de taux de change faisait ressortir la forte position de l'économie des États-Unis et de leur dollar. Pendant la même période, la monnaie européenne (l'euro) s'est aussi dépréciée de 15 %, et le mark allemand de 22 %.

A. Répercussions sur l'économie réelle

La crise monétaire a bouleversé les échanges et les investissements dans la région et mis brusquement fin à sa croissance économique. La Thaïlande, l'Indonésie et la République de Corée, qui ont demandé l'aide du FMI, ont dû recourir à des politiques d'austérité et ont enregistré une croissance lente.

Tableau 1
Taux de change nominaux des monnaies asiatiques par rapport au dollar des États-Unis
(janvier 1997 = 100, en dollars des États-Unis pour la monnaie du pays)

		Chine	Hong Kong (Chine)	Indonésie	Japon	Malaisie	Philippines	Rép. de Corée	Singapour	Province chinoise de Taiwan	Thaï lande
1997	Janv.	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	Févr.	100,03	99,90	99,58	95,95	100,20	99,91	98,04	99,08	99,67	99,15
	Mars	100,00	99,91	99,13	96,24	100,61	99,95	94,83	97,91	99,70	99,07
	Avril	100,00	99,89	98,60	94,04	99,72	99,82	95,11	97,57	99,42	98,68
	Mai	100,05	99,94	98,14	99,19	99,40	99,79	95,27	97,91	98,86	99,37
	Juin	100,05	99,94	97,80	103,35	99,05	99,78	95,55	98,52	98,47	99,72
	Juil.	100,06	99,94	95,02	102,49	96,74	95,12	95,44	96,96	98,12	84,79
	Août	100,08	99,95	85,45	100,11	90,69	89,73	94,86	93,92	95,56	79,14
	Sept.	100,11	99,95	78,32	97,74	82,55	81,24	93,44	92,62	95,92	70,81
	Oct.	100,14	100,05	66,17	97,49	75,75	76,36	92,19	90,24	93,16	68,74
	Nov.	100,18	100,10	68,52	94,22	73,51	74,77	82,87	88,87	86,83	65,41
	Déc.	100,19	99,92	48,75	91,16	66,03	70,80	57,27	85,11	84,75	56,76
1998	Janv.	99,95	99,99	24,76	91,17	56,64	61,69	49,79	80,34	81,09	47,77
	Févr.	99,71	99,99	26,74	93,67	65,41	65,13	52,36	84,70	83,69	56,10
	Mars	100,19	99,86	24,71	91,71	66,63	67,65	57,04	86,79	84,54	62,32
	Avril	100,19	99,86	29,29	89,64	66,63	68,18	61,22	87,87	83,26	64,92
	Mai	100,19	99,86	23,62	87,43	65,41	67,03	61,06	85,73	82,16	65,80
	Juin	100,19	99,95	17,68	83,96	62,30	65,15	60,91	82,82	85,75	60,68
	Juil.	100,19	99,96	17,14	83,86	59,91	62,99	65,69	82,08	85,96	62,41
	Août	100,19	99,95	20,02	81,59	59,34	61,15	64,77	80,06	85,12	61,83
	Sept.	100,28	99,95	22,31	87,69	65,55	60,96	61,92	81,33	85,47	64,07
	Oct.	100,19	99,95	28,87	97,30	65,56	61,36	63,60	87,64	83,12	67,40
	Nov.	100,19	99,95	31,13	97,88	65,56	65,89	65,87	87,64	84,40	70,50
	Déc.	100,19	99,95	30,86	100,34	65,56	65,84	70,15	87,11	85,00	70,91
1999	Janv.	100,19	99,95	27,46	104,28	65,56	69,18	72,39	85,56	85,11	70,20
	Févr.	100,19	99,95	27,42	101,17	65,56	67,86	71,47	84,55	84,30	69,36
	Mars	100,19	99,95	26,92	98,53	65,56	67,64	69,16	83,08	85,48	68,53
	Avril	100,19	99,95	27,99	98,52	65,56	68,82	70,48	84,06	83,45	68,37
	Mai	100,19	99,95	30,08	98,19	65,56	69,53	71,02	84,06	83,81	69,46
	Juin	100,19	99,95	32,48	97,82	65,56	69,42	72,74	84,06	84,56	69,59
	Juil.	100,19	99,73	34,26	101,95	65,56	68,73	70,32	85,05	85,05	68,88

D'autres pays de la région, pour réagir à la crise monétaire, ont relevé les taux d'intérêt, resserré leurs budgets et suspendu leurs plans de développement, dans le sens indiqué par les prescriptions du FMI. Leur croissance s'est beaucoup ralentie, sonnait le glas du "miracle" est-asiatique. La Chine et Hong Kong (Chine) ont maintenu leurs taux de change, mais la crise monétaire y a entraîné aussi, pour l'économie réelle, de graves conséquences - si profondes, en fait, qu'il serait plus approprié de parler de crise économique.

Les fluctuations importantes des taux de change n'ont pas été sans effets sur le commerce et l'investissement dans la région. En Thaïlande et dans la République de Corée, les prix à l'exportation ont considérablement diminué et stimulé les exportations d'articles manufacturés. Les exportations de produits primaires ont augmenté en Malaisie et en Indonésie, et l'ensemble des exportations dans d'autres pays asiatiques. Bien sûr, les prix à l'exportation des produits manufacturés n'ont pas diminué dans une proportion correspondant à la dépréciation des taux de change. La production d'articles manufacturés, dans les économies asiatiques, était largement tributaire de pièces et de matières premières importées, dont les prix ont augmenté du fait de la dépréciation de la monnaie. Cette dépréciation tendait non seulement à relever les prix à l'importation des matières premières industrielles (et des denrées alimentaires dans le cas de l'Indonésie), mais aussi à relever les prix intérieurs et décourager les exportations. De plus, la stagnation de l'économie interne a ralenti les importations, si bien que, dans de nombreux pays, le déficit commercial a laissé place à un excédent. En revanche, les exportations de la Chine et de Hong Kong (Chine) - qui avaient maintenu inchangés leurs taux de change et leurs prix à l'exportation - ont diminué, et les exportateurs ont appelé à l'aide les autorités. L'importance de la dépréciation a donné lieu à de vives réactions d'égoïsme sacré et a eu pour conséquence inévitable d'aggraver les conflits entre exportateurs asiatiques.

Pendant le premier semestre de 1998, de nombreuses économies est-asiatiques se sont trouvées prises comme dans un piège et ont enregistré des taux de croissance négatifs. Tout au long de la précédente période de croissance accélérée, elles avaient bénéficié d'un cercle vertueux d'exportations et d'investissements; les exportations favorisaient la croissance, et de bonnes perspectives de croissance encourageaient les investissements visant à l'expansion de la capacité et à l'amélioration de la compétitivité. Ce cercle vertueux a fait place à un cercle vicieux : exportations insuffisantes qui décourageaient l'investissement, et vice versa; la stagnation a gagné l'ensemble de la région et ralenti les exportations, ce qui, s'ajoutant à un faible niveau de consommation - dû à l'incertitude des perspectives économiques -, a réduit la demande globale et découragé les investissements, anticipant l'avenir. Les différents pays n'ont ménagé aucun effort pour essayer de sortir de ce piège, mais il faudra, pour les tirer d'affaire, une forte stimulation provenant de la demande extérieure, associée au rétablissement de la stabilité monétaire et à la remise en route du système financier.

Ce que les observateurs négligent souvent, ce sont les répercussions sociales de la crise : aggravation de la pauvreté, effets sur l'éducation, la santé et la nutrition, ainsi que sur l'infrastructure sociale. Dans les pays en développement à l'étude, l'augmentation du chômage ne s'est pas traduite par un volume accru de prestations sociales, mais a totalement privé certains ménages de revenus, et a augmenté la pauvreté. Elle a généralement entraîné la diminution du taux de scolarisation dans l'enseignement élémentaire. Les modes d'alimentation des ménages s'en sont aussi ressentis, et le taux de malnutrition, en particulier chez les enfants, a augmenté. Les dépenses publiques, dans ces domaines, ont aussi été amputées. La nécessité de mettre

en place un filet de protection sociale a souvent été proclamée, mais ne s'est pas traduite dans les faits. En raison de ces répercussions sociales défavorables, il faudra plus longtemps aux pays en développement est-asiatiques pour retrouver leur profil de croissance antérieur (Albuero, 1999).

Qu'est-ce qui a provoqué la crise monétaire et économique en Asie de l'Est ?

Les nombreuses analyses effectuées à ce sujet sont résumées ci-dessous. Les causes de la crise font apparaître des déficiences dans la réaction des pays est-asiatiques à la mondialisation.

B. Sortie rapide de capitaux étrangers

La crise monétaire a été, pour l'essentiel, déclenchée par une crise de liquidité résultant d'une sortie importante et rapide de capitaux étrangers à court terme. D'importants volumes de capitaux à court terme sont entrés sur les marchés émergents asiatiques dans les années 90, attirés par la perspective de rendements élevés, l'existence de marchés libéralisés et la valeur apparemment stable des monnaies des pays hôtes qui étaient rattachées au dollar. Toutefois, à mesure que s'accumulaient les signes de l'affaiblissement des systèmes financiers, de l'accumulation des dettes extérieures et des risques de cessation de paiements, la fuite des capitaux étrangers s'est accélérée, empruntant les voies de marchés libéralisés.

Les gouvernements hôtes ont essayé de freiner ces sorties de capitaux en vendant des dollars des États-Unis pour maintenir leurs taux de change. Cela a abouti rapidement à l'épuisement de leurs réserves de dollars, qui ne leur laissait d'autre possibilité que de renoncer au rattachement au dollar et de laisser leurs monnaies se déprécier. Toutefois, à mesure que les monnaies locales se dépréciaient, les paiements afférents à la dette extérieure devenus exigibles représentaient une charge toujours plus lourde; les banques et les entreprises se sont ainsi trouvées acculées à la cessation de paiements pure et simple. Face à la gravité de leur crise de liquidité, trois gouvernements ont demandé l'aide du FMI. Toutefois, ce dernier, initialement conçu pour apporter une aide en cas de déficit du compte courant, n'était pas préparé à intervenir pour remédier à des sorties de capitaux entraînant de telles perturbations. Le programme de renflouement du FMI est venu trop tard pour empêcher les défauts de paiement et il était subordonné à l'adoption par le pays aidé de réformes rigoureuses visant à restaurer la balance de son compte courant.

C. Entrées excessives de capitaux à court terme

Dans les années 90, il s'est formé dans les pays industrialisés un énorme volume de fonds disponibles, prêts à s'investir à l'étranger dans des conditions profitables. Au même moment, les pays en développement avaient besoin de fonds étrangers pour assurer leur développement - pour combler l'écart interne entre épargne et investissement et pour financer les déficits du compte courant qui étaient apparus les quelques années précédentes. Par ailleurs, certains pays est-asiatiques avaient hâtivement libéralisé leurs marchés des capitaux afin d'attirer les investissements de portefeuille, alors que l'IED n'y était pas complètement libéralisé, en particulier en ce qui concerne le droit d'établissement et d'autres aspects du traitement national (Yamazawa, 1998a, 1998b). L'afflux rapide de capitaux à court terme a provoqué, sur le marché des pays hôtes, un excès de liquidité qui ne pouvait être absorbé par des projets d'investissement à long terme et productifs. Au lieu de cela, ces capitaux se sont dirigés vers des investissements risqués dans l'immobilier et dans d'autres secteurs où la concurrence ne joue guère. Les banques locales se

sont ainsi retrouvées avec un volume important de prêts non productifs, ce qui est venu aggraver la faiblesse financière de l'économie du pays hôte.

C'était là une regrettable inadéquation entre demande et offre. Peu d'investisseurs étrangers, sauf d'habiles spéculateurs professionnels, ont tiré profit des entrées et sorties précipitées de fonds pendant la crise monétaire. Si les fonds étrangers avaient été investis de façon rationnelle, ils auraient contribué à une industrialisation efficiente des pays hôtes et auraient procuré en retour aux investisseurs des revenus élevés et stables. Aucun pays en développement ne prétend à la perfection de son système ou de son comportement économiques. Toutefois, si les investisseurs étrangers avaient été suffisamment informés quant à l'économie du pays hôte et avaient fait preuve de la prudence voulue dans leurs investissements, les entrées excessives et les sorties brutales de capitaux auraient pu être évitées – et, de ce fait, la crise économique asiatique l'aurait été aussi. Rien ne peut arrêter les forces du marché, mais les Gouvernements des pays investisseurs n'ont-ils pas en partie pour responsabilité de guider leurs investisseurs privés par des renseignements concernant les pays en développement dans lesquels ils investissent ?

D. Déficiences dans la structure économique

Les pays est-asiatiques disposent toujours des fondamentaux économiques, tels que taux d'épargne élevés, existence d'une population traditionnellement laborieuse et esprit d'initiative des entrepreneurs, qui ont sous-tendu leur croissance accélérée. Toutefois, quelques déficiences majeures dans leur structure et dans leur fonctionnement économiques ont empêché cette croissance de se maintenir. Leur système financier s'est développé de manière non concurrentielle, assuré de la protection des pouvoirs publics, et des relations peu saines entre pouvoirs publics et milieux d'affaires ont quelquefois été aggravées par des politiques industrielles paternalistes. Ces déficiences structurelles n'étaient pas apparentes pendant la période de croissance accélérée, mais se sont immédiatement révélées lorsque la crise a frappé. Elles touchaient les éléments vitaux de la croissance économique et lui ont rapidement porté un coup d'arrêt. Il convient de corriger ces déficiences structurelles pour empêcher la crise de frapper à nouveau.

Les pays est-asiatiques ont mis en œuvre toute une gamme de réformes structurelles. Presque tous ont renforcé leur système financier interne, encouragé les établissements prêteurs à se débarrasser des prêts non productifs, même s'il fallait pour cela fournir des fonds publics ou permettre que des entreprises financières autres que des banques fassent faillite. Les Gouvernements de la Malaisie et de la République de Corée encouragent fortement les petites banques à fusionner en un nombre limité de groupes compétitifs. Le Gouvernement de la République de Corée est allé plus loin en rationalisant l'organisation du pouvoir dans les conglomérats d'entreprises, les *chaebols*. Diverses réformes institutionnelles visant à en améliorer la compétitivité sont en cours. La Chine s'est attaquée à la rationalisation de ses entreprises d'État peu efficaces.

Les problèmes ayant trait à la structure industrielle doivent aussi être abordés. De nombreux pays en développement d'Asie de l'Est ont développé avec succès, en une période relativement brève, leur production et leurs exportations de produits à forte intensité de main-d'œuvre. Toutefois, cette production était fortement tributaire des pièces et des matières premières importées, ce qui entraînait un risque de vulnérabilité à l'instabilité monétaire et aux fréquents déficits du compte courant, même si les pays en question se sont employés avec un succès

appréciable à moderniser leur type d'industrialisation de manière à produire des biens pouvant remplacer ces importations. La raison de cette dépendance était non pas un manque de fonds, mais une insuffisante capacité d'absorption de la technologie et une pénurie de personnel qualifié. Cette déficience structurelle aurait, tôt ou tard, mis fin au "miracle" est-asiatique, même en l'absence de la crise monétaire.

En mai et juin 1999, des signes de reprise de l'économie réelle ont pu être observés dans l'ensemble de l'Asie de l'Est. De nombreux pays, en particulier les Philippines, la République de Corée et la Thaïlande, ont vu leur taux de croissance, négatif en 1998, redevenir positif. La production industrielle a repris et les importations de matières premières industrielles ont augmenté. Les investissements étrangers, tant directs qu'indirects, reviennent rapidement dans la région. Cette reprise s'est accentuée pendant le deuxième trimestre de 1999, même en Indonésie où aucune réforme véritable n'a été entreprise en raison d'un désordre politique permanent.

En ce qui concerne les monnaies est-asiatiques, leurs taux de change sont stables depuis septembre 1998. La dévaluation compétitive des monnaies de l'ANASE et du won coréen par rapport au dollar des États-Unis a cessé, et ces monnaies se sont redressées depuis leur creux de janvier 1998. Les troubles politiques dont l'Indonésie a été le théâtre de mars à mai et la rapide dépréciation du yen en juin et juillet ont eu pour effet de retarder la reprise de la région mais, depuis septembre 1998, on observe la convergence des monnaies asiatiques - les taux de change du baht, du ringgit, du won et du peso présentent une même dépréciation de 30 à 35 % par rapport à leur niveau antérieur à la crise, et les dollars de Taiwan et de Singapour, une dépréciation de 10 à 15 % (voir la figure 1). À moins d'une éventuelle dévaluation du yuan chinois, il se peut que la crise monétaire soit passée en Asie.

Les économies de ces pays seront-elles réellement capables de retrouver leur trajectoire de croissance d'avant la crise ? Pour répondre à cette question, il convient de rechercher si l'on s'est réellement attaqué aux causes de la crise, de façon à en empêcher le retour.

V. LA COOPÉRATION RÉGIONALE : PASSÉ, PRÉSENT ET AVENIR

Jusqu'à présent, nous avons examiné les succès et les échecs associés à la réaction est-asiatique à la mondialisation. Nous nous sommes essentiellement attachés aux efforts individuels et avons constaté que la coopération régionale n'était la cause directe ni des succès ni des échecs. Le succès a été le résultat des efforts de développement déployés par les différents pays : bons fondamentaux, politique économique ouverte et gestion macroéconomique prudente. L'échec a résulté d'une libéralisation hâtive entreprise par chacun des pays et de leurs déficiences structurelles. Néanmoins, la coopération régionale a progressé en parallèle, influant indirectement sur la réaction de chaque pays et contribuant à ses réussites. Quelquefois, elle n'a pas empêché l'échec. Nous examinerons maintenant le rôle qu'a joué la coopération régionale tout au long de la croissance miraculeuse des pays est-asiatiques et pendant la crise récente.

Figure 1

**Taux de change nominaux des monnaies asiatiques par rapport
au dollar des États-Unis**

(Janvier 1997 = 100, en dollars des États-Unis pour la monnaie du pays)

A. La croissance accélérée : moteur de la coopération régionale

En Asie de l'Est, l'intégration régionale présente des caractéristiques très particulières qu'il est important de comprendre. Les groupements de coopération régionale comprenant des pays en développement y sont l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), créée en 1967, et la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC), créée en 1989. À l'origine, l'ANASE - qui comprend l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande - s'est bornée à assurer une position commune de ses membres dans leurs relations diplomatiques et leurs négociations avec des partenaires extérieurs à la région, et c'est seulement depuis 1987, année de son vingtième anniversaire, que le groupement élargi (qui, avec l'adhésion du Cambodge, de la République démocratique populaire lao, du Myanmar et du Viet Nam, comprend aujourd'hui dix membres) a commencé de promouvoir la coopération économique intrarégionale. L'arrangement commercial préférentiel (PTA) entre membres de l'ANASE a été renforcé, et divers programmes de coopération industrielle, comme le Projet industriel de l'ANASE (AIP), le Projet de complémentarité industrielle de l'ANASE (AICP) et Coopération industrielle de l'ANASE (AICO) ont été mis en oeuvre.

Au contraire, l'APEC a été lancée en 1989 à des fins de coopération économique. Sa création a été déclenchée par le mouvement de l'Europe vers l'union économique et elle comportait à l'origine 12 membres : cinq pays à économie développée (Australie, Canada, États-Unis, Japon et Nouvelle-Zélande), six membres de l'ANASE (ses cinq membres initiaux ainsi que Brunéi Darussalam) et la République de Corée. En 1992, la Chine, Hong Kong (Chine) et la province chinoise de Taiwan y ont également adhéré. Le point de départ de l'APEC était une proposition de l'Australie, et les membres de l'ANASE ont d'abord hésité à y souscrire, de peur que leur groupement régional propre ne soit éclipsé par ce groupement plus important. Toutefois, ils ont depuis fait leur la cause de l'APEC, et ce qui était un accord commercial préférentiel de l'ANASE est devenu l'Arrangement de libre-échange de l'ANASE (AFTA). L'AFTA s'était fixé pour objectif de ramener de nombreux droits de douane à un taux compris entre 0 et 5 % en 2008 au plus tard, mais il a ensuite été décidé d'accélérer le mouvement et d'atteindre cet objectif en 2003 au plus tard. Avec l'adhésion de la République démocratique populaire lao, du Myanmar, du Viet Nam et du Cambodge, l'ANASE s'est élargie et comporte désormais dix membres.

Ces dernières années, l'APEC a beaucoup progressé en matière de libéralisation et de facilitation des échanges. En 1993, les États-Unis ont accueilli à Seattle la première Réunion de dirigeants économiques, et proposé que l'on commence à travailler à la création d'une communauté économique de l'Asie et du Pacifique. L'année suivante, les réunions de l'APEC en Indonésie ont abouti à l'adoption de l'ambitieuse Déclaration de Bogor, qui fixait des objectifs de libéralisation dans le cadre de la région : celle-ci devait être réalisée en 2010 au plus tard pour les pays industriels, en 2020 au plus tard pour les autres membres.

Les principes directeurs à suivre pour mettre en oeuvre cette déclaration ont été consignés dans le Programme d'action d'Osaka, adopté en 1995 sur les instances du Japon, et précisés dans les Plans d'action de l'APEC de Manille, en 1996. Cette libéralisation entreprise par les pays de leur propre initiative est sans précédent ni parallèle. De vaste portée, elle exige non seulement l'abaissement des obstacles tarifaires et non tarifaires et la suppression des réglementations applicables aux services et à l'investissement, mais elle prévoit aussi l'harmonisation des règles et normes et d'autres mesures de facilitation. Les 18 membres ont fait connaître leurs plans

individuels d'action (IAP) lors de la réunion de l'APEC à Manille en 1996, et ont commencé à les appliquer en janvier 1997 (Yamazawa, 1998b). Contrairement à l'UE et à l'ALENA, l'APEC ne s'appuie sur aucun traité ou schéma directeur. Elle s'organise et se structure progressivement, en commençant par les domaines dans lesquels tous les membres peuvent se mettre d'accord, ce qui signifie que dans une large mesure, elle est encore mal délimitée.

L'AFTA et l'APEC ont créé un environnement favorable permettant aux différents pays membres d'appliquer une politique économique ouverte, et ont soutenu l'expansion régulière des échanges et de l'investissement dans la région, contribuant ainsi au "miracle" est-asiatique. En même temps, d'un autre point de vue, la croissance miraculeuse des économies de la région a sous-tendu la mise en place accélérée de l'AFTA et de l'APEC et, constituant une base solide, a permis à leur développement d'être couronné de succès.

B. Faiblesse de la coopération financière dans la région

Pendant les dix années écoulées, les pays est-asiatiques ont veillé aux aspects financiers d'une croissance rapide, principalement en s'attachant individuellement à maintenir le rattachement de leur monnaie au dollar et en appliquant des politiques macroéconomiques prudentes, mais tous ont été happés par la crise. En ce qui concerne l'ANASE, la coopération financière était totalement absente de son programme, et les ministres des finances de l'ANASE se sont réunis pour la première fois en 1998. Comme la plupart de ses principaux membres étaient en proie à la crise monétaire, ils n'ont pas été en mesure de s'aider mutuellement.

L'ANASE et l'APEC n'étaient, l'une et l'autre, absolument pas préparées pour la crise monétaire asiatique. L'interdépendance plus marquée qui s'était établie entre les économies est-asiatiques du fait de l'expansion régulière des échanges et de l'investissement s'était accompagnée d'une intégration financière rapide, qui se manifestait par l'augmentation de la circulation des capitaux étrangers entre les différents marchés monétaires et marchés des capitaux de la région. Le rattachement de facto au dollar et la libéralisation des comptes de capital ont favorisé ce processus d'intégration. La coopération financière a facilité cette intégration mais n'est pas entrée en jeu assez tôt pour prévenir la crise.

Les principaux efforts de coopération financière dans la région de l'Asie et du Pacifique ont été le fait de la Réunion des dirigeants des banques centrales de l'Asie de l'Est et du Pacifique (EMEAP), des Réunions des ministres des finances de l'APEC (FMM), et de l'Équipe spéciale chargée du développement des marchés financiers (FMD) du Conseil de coopération économique du Pacifique (PECC). Les Réunions des dirigeants des banques centrales de l'Asie de l'Est et du Pacifique (EMEAP) ont commencé d'être organisées dans les années 80 et ont procédé à de fréquents échanges d'informations. Elles visaient aussi à établir un réseau d'arrangements de rachat afin de pouvoir faire face à toute crise monétaire ou financière possible. Les Réunions des ministres des finances de l'APEC (APEC/FMM) ont commencé d'être organisées en 1994 et ont organisé des échanges réguliers d'informations ainsi que des forums concernant le développement financier dans la région (APEC, 1995). L'Équipe spéciale chargée du développement des marchés financiers du Conseil de coopération économique du Pacifique (PECC/FMD) a mis en place un groupe d'experts du développement des marchés financiers et encouragé la formation de personnel; ses analyses et recommandations ont été utilisées par l'APEC/FMM dans ses travaux (PECC, 1997).

C'est à partir de ces dialogues qu'est née la proposition de création d'un Fonds monétaire asiatique, qui prévoyait que les membres asiatiques de l'APEC établissent un fonds commun afin d'être mieux préparés à l'éventualité d'une crise de liquidité dans la région. Mais l'idée n'a pas réussi à se matérialiser, en raison des fortes objections de certains membres non asiatiques qui ne voulaient pas voir augmenter la mise en commun de fonds en dehors du FMI.

C'est seulement en novembre 1997 que les dirigeants de l'APEC ont indiqué, dans leur Déclaration de Vancouver (APEC, 1997), que la coopération devait être encouragée parallèlement dans le secteur financier et dans le secteur réel de l'économie, et incorporée à l'ensemble du processus de l'APEC. Les adjoints des ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales de 14 membres de l'APEC se sont réunis une semaine avant le sommet de l'APEC et ont élaboré le cadre de Manille en vue de la coopération en matière de politiques financières et macroéconomiques, qui devait être approuvé par les chefs d'États (MAFCBD, 1997). Une deuxième réunion s'est tenue à la fin d'août 1999, pour préciser cet aspect de la coopération. Toutefois, l'APEC n'a commencé à aider l'Asie de l'Est à revenir à un taux de croissance élevé que dans la dernière phase de la crise.

C. La nécessité d'une coopération financière plus étroite

Il est difficile pour des pays en développement pris individuellement de s'intégrer avec succès à un univers caractérisé par la mondialisation du marché financier et des flux de capitaux énormes. En l'absence d'une coopération financière effective, il se peut que les pays est-asiatiques, même après s'être remis des difficultés actuelles, soient de nouveau happés par une crise monétaire. La coopération régionale doit pouvoir s'y exercer dans un cadre plus restreint que celui qu'assurait le régime monétaire antérieur. Deux ans après la crise, il est question d'une éventuelle dévaluation du yuan chinois. Le yuan est surévalué par rapport à d'autres monnaies est-asiatiques et, malgré les dénis répétés du Gouvernement chinois, il se peut qu'il soit dévalué. Une telle éventualité (qui pourrait se produire à tout moment) risquerait de déclencher la dévaluation compétitive d'autres monnaies est-asiatiques.

Les gouvernements est-asiatiques devraient entreprendre conjointement un réalignement de leurs taux de change conformément aux grandes lignes des accords du Plaza ou du Smithsonian. En outre, il est préférable que le taux de change actuel du yuan par rapport au dollar des États-Unis reste inchangé tandis que d'autres monnaies asiatiques seraient réévaluées, afin que soit corrigée l'actuelle sous-évaluation de leur taux de change réel. Cela permettrait de corriger l'actuelle surévaluation du yuan et apaiserait les préoccupations que suscite l'éventualité de sa dévaluation.

Cet arrangement de portée régionale permettrait d'établir un ensemble stable de taux de change croisés entre monnaies est-asiatiques. Les différentes monnaies seraient rattachées conjointement à un panier de monnaies comprenant le dollar des États-Unis, le yen et l'euro dont la part dans le panier correspondrait au poids de chacune dans les échanges et l'investissement dans la région. Une même marge de variation de 5 à 10 % devrait être autorisée pour permettre à chacune des monnaies les ajustements rendus nécessaires par l'évolution du marché.

De plus, les pays est-asiatiques devraient établir entre eux un minimum de coordination des politiques macroéconomiques. En d'autres termes, il est nécessaire qu'ils se fixent des taux d'inflation à ne pas dépasser et adoptent un ensemble de coefficients cibles – dette publique-PIB,

déficit de la balance des paiements-PIB, dette extérieure-PIB - à ne pas dépasser. Le respect de ces coefficients cibles serait être assuré par le biais d'une surveillance mutuelle et d'un système d'alerte rapide, afin d'éviter le retour de perturbations macroéconomiques de vaste amplitude. Il est important de faire en sorte que le marché ait confiance dans la durabilité, pour une certaine période, des régimes monétaires stables de l'Asie de l'Est.

D. Facilitation régionale et coopération économique et technique

La crise monétaire a été une pierre d'achoppement pour les pays en développement est-asiatiques qui s'efforçaient de relever le défi de la mondialisation. Ni l'ANASE ni l'APEC n'ont pu les aider à temps à éviter cette crise, mais l'une et l'autre s'efforcent aujourd'hui de les aider à retrouver le sentier de la croissance. Une coopération régionale plus étroite les mettra en mesure de réagir plus efficacement à la mondialisation et de mieux tirer parti des avantages qu'elle comporte tout en réduisant au minimum ses effets néfastes.

En ce qui concerne la libéralisation et la dérégulation, ni l'ANASE ni l'APEC n'ont changé d'orientation, malgré la crise. Le sommet de l'ANASE organisé à Hanoi en décembre 1998 a confirmé l'engagement de poursuivre la libéralisation par le biais de l'arrangement de libre-échange (AFTA). S'il est vrai que certains pays sont revenus sur la libéralisation qu'ils avaient instaurée dans quelques secteurs sensibles, de nombreux membres de l'APEC ont maintenu leurs engagements au titre des accords issus du Cycle d'Uruguay et ont continué de procéder unilatéralement à la libéralisation, comme le prévoyaient leurs plans d'action individuels. Même si la résistance aux réformes de groupes d'intérêt en place a augmenté et si le protectionnisme a gagné du terrain dans les pays frappés par la crise, cet engagement commun a aidé les différents membres à se tenir à leur plan de libéralisation.

L'avantage de l'APEC est qu'elle cherche à mettre en oeuvre la facilitation des échanges et la coopération économique et technique (Ecotech) en même temps que la libéralisation, ainsi que cela est indiqué dans le Plan d'action d'Osaka (APEC, 1995). La facilitation comprend la rationalisation des procédures douanières, l'harmonisation des règles et normes, la simplification des procédures de visa, etc. La coopération économique et technique vise surtout la coopération technique en matière de mise en valeur des ressources humaines, de promotion des échanges et de l'investissement et de protection de l'environnement. Ces activités de coopération doivent être menées à bien en même temps que les mesures de libéralisation sont adoptées. Contrairement aux mesures de libéralisation, les mesures de facilitation ne suscitent pas une forte résistance de la part des groupes d'intérêts en place. Lorsque des pays en développement ne sont pas en mesure de les mettre en oeuvre efficacement faute de ressources humaines et de savoir-faire technique, l'APEC constitue un ultime cadre d'assistance. De plus, comme les mesures de facilitation doivent être mises en oeuvre conjointement de manière concertée, l'APEC en a encouragé l'adoption dans des Plans d'action collective. On peut donc escompter que, grâce à l'adoption de mesures de facilitation, les pays de l'APEC se rapprocheront progressivement des objectifs de Bogor mentionnés ci-dessus (Yamazawa, 1998b).

La facilitation des échanges et la coopération économique et technique constituent un "plus" par rapport à l'OMC et aux accords de libre-échange de type courant. Depuis ses débuts, l'APEC s'est orientée vers la facilitation des échanges et la coopération économique et technique parce

qu'elle comprend un grand nombre de pays en développement. Voici les principaux éléments de la coopération économique et technique visée par l'APEC, tels qu'ils ont été énoncés :

Les pays de l'APEC poursuivront leur coopération économique et technique afin de parvenir à une croissance durable et à un développement équitable dans la région de l'Asie et du Pacifique, tout en réduisant les disparités économiques entre pays de l'APEC et en améliorant le bien-être économique et social de toutes les populations de la région (APEC, 1995).

À l'inverse, les groupements de coopération régionale qui ne comprennent que des pays en développement ne peuvent pas accorder une telle aide à leurs membres. L'ANASE n'a pas pu fournir une telle assistance au sein du groupe et a donné seulement aux membres nouveaux un délai plus long pour procéder aux réductions de droits auxquelles ils s'étaient engagés. Même l'ALENA, qui comprend à la fois des pays développés et des pays en développement, ne prévoit pas une assistance des premiers en faveur des seconds. Les pays en développement est-asiatiques devraient donc tirer le meilleur parti de ce que la coopération régionale peut offrir par le biais de l'APEC.

VI. RELEVER LE DÉFI DE LA MONDIALISATION : MESURES À PRENDRE À TROIS NIVEAUX

Les pays est-asiatiques ont été, en tant que groupe, des pionniers face au défi de la mondialisation : ils ont réussi à tirer parti des chances qu'elle offre et à en réduire au minimum les effets néfastes. D'autres pays en développement voudront en faire autant, dans leur désir de parvenir au développement économique. Les mesures prescrites pour les pays est-asiatiques seront donc adéquates aussi pour d'autres pays en développement.

Il est important de noter que la simple reprise de la production, de l'emploi et de la croissance ne suffira pas à assurer la relance de l'économie dans les pays en développement est-asiatiques. Pour empêcher que la crise monétaire ne frappe à nouveau et revenir sur la voie d'une croissance régulière comme ils ont commencé à le faire au début de l'année 1999, ils doivent se débarrasser des facteurs qui ont créé la crise actuelle. On trouvera ci-dessous, brièvement esquissées, les mesures à prendre à trois niveaux - le niveau national, le niveau régional et le niveau mondial - pour parvenir à ce résultat.

Au niveau national, les fondamentaux économiques des pays est-asiatiques restent bons et soutiendront la revitalisation de leurs économies. Toutefois, leurs déficiences structurelles doivent être corrigées lors du processus de reprise. Leurs systèmes financiers doivent être renforcés, pour pouvoir résister à des perturbations occasionnelles du marché. Le mode de gouvernement de leurs entreprises doit être amélioré pour qu'elles soient plus compétitives par rapport aux sociétés multinationales sans avoir besoin d'une aide de l'État. En outre, un gel temporaire de la convertibilité des comptes de capital peut être nécessaire pour contrer toute attaque spéculative sérieuse.

Au niveau régional, les pays en développement qui, par définition, ne sont pas pleinement capables de faire seuls tous ces efforts ont besoin d'une assistance sous diverses formes : assistance technique pour la libéralisation et la facilitation des échanges ainsi que pour le renforcement des différents systèmes financiers, et aide morale ou engagement commun pour ce

qui est de l'application de réformes structurelles. Ces mesures de coopération sont déjà mises en œuvre par le biais de l'APEC. Dans la déclaration d'Auckland, de 1999, les dirigeants de l'APEC ont réaffirmé l'engagement de faire contribuer le groupement à cette fin dans toute la mesure possible. Ils ont insisté sur le rôle revenant aux "principes de la concurrence" pour ce qui est de rendre les marchés - intérieurs et internationaux - meilleurs et plus efficaces, et se sont engagés à accorder une assistance en faveur des efforts de "renforcement des capacités" entrepris par les pays membres en développement (APEC, 1999; PAFTAD, 1999). Les Ministres des finances de l'APEC doivent renforcer leur coopération afin d'éviter la réapparition de la crise monétaire dans la région en stabilisant les taux de change, en fournissant rapidement des fonds de renflouement en cas de crise de liquidité et en établissant un réseau de coopération en matière de politique macroéconomique. L'alignement multiple des taux de change entre monnaies régionales et le rattachement commun des monnaies à un panier de monnaies, mentionnés plus haut, devraient constituer aussi des objectifs de la coopération régionale.

Au niveau mondial, plusieurs tâches restent à entreprendre pour prévenir toute crise monétaire ou économique. Pour doter la région d'un régime monétaire stable, il est indispensable de contrôler délibérément les mouvements de capitaux volatils, ce qui dépasse les possibilités de la coopération régionale. Il conviendrait d'introduire une procédure systématique afin d'empêcher les mouvements perturbateurs de capitaux d'engendrer une crise de liquidité dans un pays membre. L'adoption de mesures réglementaires appropriées contre les mouvements de capitaux qui sont à l'origine de bouleversements s'impose.

Il conviendrait de renforcer le FMI pour qu'il puisse renflouer rapidement un pays membre pris dans une crise de liquidité. Il faudrait, par ailleurs, trouver un arrangement régional d'une forme ou d'une autre, qui vienne s'ajouter au FMI et permette les emprunts et les rachats dans la région. Il est indispensable aussi de maintenir des taux de change stables entre les principales monnaies : le dollar des États-Unis, l'euro et le yen. Les réunions des Ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales du Groupe des sept, aussi bien que le FMI, ont un rôle à jouer dans ce domaine, notamment celui d'assurer un minimum de coordination entre les politiques macroéconomiques des principaux acteurs.

Une coopération au *niveau mondial* est nécessaire aussi pour s'attaquer à d'autres questions qui se posent de la même façon aux pays en développement de différentes régions. Les organisations internationales comme la CNUCED, l'OMC et la Banque mondiale, ainsi que les banques régionales de développement, doivent promouvoir la libéralisation et la facilitation des échanges en vue du développement économique, tout en accordant l'assistance technique nécessaire à tous les pays en développement. Une telle assistance est accordée par l'APEC à ceux de ses membres qui sont des pays en développement, mais devrait aussi être accordée à tous les pays en développement qui ne peuvent l'obtenir aisément. Les mêmes organisations doivent aussi étudier d'autres questions qui se posent au niveau mondial, comme les conséquences entraînées par les gaz à effet de serre, l'explosion démographique et les pénuries alimentaires éventuelles. Une équipe spéciale de l'APEC (chargée des questions d'alimentation, de développement économique, d'énergie, d'environnement et de population) examine déjà ces questions qui se posent au niveau mondial, et les efforts devraient être déployés dans un cadre mondial aussi pour être plus efficaces.

Les pays en développement doivent absolument compter sur leurs efforts propres pour réagir efficacement aux défis de la mondialisation. Cependant, la coopération régionale peut les aider dans ces efforts, et le système mondial en place doit être renforcé pour leur permettre de bénéficier de la mondialisation. La récente expérience des pays est-asiatiques offre un exemple des moyens d'y parvenir.

RÉFÉRENCES

- Alburo, FA (1999). The Asian Financial Crisis and Philippine Responses: Long-run Consideration. À paraître dans : *The Developing Economies*, 37(4). Décembre.
- APEC (1995). Joint Ministerial Statement of the Second APEC Finance Ministers Meeting, Asian Development Bank Institute meeting, Bali (Indonésie), 15-16 avril.
- APEC (1997). *APEC Economic Leaders Declaration: Connecting the APEC Community*. Asian Development Bank Institute meeting, Vancouver (Canada), 25 novembre.
- APEC (1999), Auckland Challenge: APEC Leaders' Declaration, Auckland (Nouvelle-Zélande), septembre.
- EPA (1998). *Kaigai Keizai Deta (Overseas Economic Data)*. Tokyo, Bureau de planification économique, Gouvernement japonais. Juin.
- IDE (1999). *Strengthening Cooperation among Asian Economies in Crisis*. Tokyo, Institut des économies en développement/JETRO. Mars.
- Krugman, P. (1994). The myth of Asian economic miracle. *Foreign Affairs*, 73(6): 62-78. Novembre-décembre.
- MAFCBD (1997). *A New Framework for Enhanced Asian Regional Cooperation to Promote Financial Stability – Agreed Summary of Discussion*. Meeting of Asian Finance and Central Bank Deputies, Manille, novembre.
- OCDE (1979). *L'incidence des nouveaux pays industriels sur la production et les échanges des produits manufacturés. Rapport du Secrétaire général*. Paris, Organisation de coopération et de développement économiques.
- PAFTAD (1999). *APEC: The Challenges and Tasks for the Twenty First Century, Summary and Recommendations*. Osaka, Centre de recherche économique de Kansai. Juillet.
- PECC (1997). *Financial Market Development: A Road to Pacific Economic Growth*. Singapour, Conseil de coopération économique du Pacifique.
- UNCTAD (1995). *State of South-South Cooperation: Statistical Pocket Book and Index of Cooperation Organizations*. Genève, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.
- World Bank (1993). *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. A World Bank Policy Research Report, New York, Oxford University Press pour la Banque mondiale.
- Yamazawa, I. (1998a). "Economic integration in the Asia Pacific region". Dans : Thompson G., (dir. publ.) *Economic Dynamism in the Asia-Pacific: The Growth of Integration and Competitiveness*, chap. 7. The Open University's textbook series. Londres, Routledge.
- Yamazawa, I. (1998b). *APEC's Progress toward the Bogor Target: A Quantitative Assessment of 1997. IAP/CAP*. Tokyo, Comité du Japon pour le PECC.