

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**

**L'INDUSTRIALISATION DANS LE CADRE DES
NOUVELLES RÈGLES DE L'OMC**



Distr.
GÉNÉRALE

TD(X)/RT.1/7
1er 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

L'INDUSTRIALISATION DANS LE CADRE DES NOUVELLES RÈGLES DE L'OMC *

Document établi par
Alice H. Amsden
Massachusetts Institute of Technology, États-Unis

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

GE.99-54253 (F)

Résumé

Le présent document vise à répondre à la question de savoir si les pays qui ont commencé à s'industrialiser tardivement, c'est-à-dire aussi bien ceux dont le bilan dans ce domaine reste modeste que ceux qui, au cours des 50 dernières années, ont réussi à promouvoir les industries de transformation, vont pouvoir continuer à développer leur secteur manufacturier dans le cadre des nouvelles règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Premièrement, les nouvelles règles de l'OMC permettent tout à fait aux pays de développer leur secteur manufacturier. Quels que soient leurs autres objectifs, on peut considérer que ces règles visent à promouvoir la science et la technologie. Les pays les plus avancés sur le plan technologique continuent à renforcer leur compétitivité industrielle en subventionnant la recherche-développement (R-D), le développement régional et la protection de l'environnement et accordent des avantages spéciaux aux sociétés d'avenir qui s'installent dans des "parcs scientifiques" ou des zones industrielles. En outre, s'agissant des droits de douane, les règles de l'OMC ne sont pas inflexibles. Elles prévoient des sauvegardes et d'autres mesures qui permettent aux pays de protéger des branches d'activité particulières menacées par une crue soudaine et massive des importations (pendant une période maximale de 8 ans) et de se protéger contre toutes les importations si celles-ci se situent à un niveau compromettant l'équilibre de leur balance des paiements (pendant une période de temps indéfinie). Il ne s'agit pas de sous-estimer les inquiétudes exprimées par les pays en développement au sujet de l'OMC, inquiétudes qui concernent le commerce des produits agricoles et des services, y compris des services financiers, les droits de propriété intellectuelle, les normes du travail et l'environnement. Mais les méthodes susceptibles de permettre aux pays moins industrialisés de promouvoir leurs industries, même dans le cadre des nouvelles règles de l'OMC, ne manquent pas.

Deuxièmement, les pays qui ont recours aux règles de l'OMC pour promouvoir leurs industries doivent savoir qu'il existe des "mécanismes de contrôle fondés sur la réciprocité" que les États qui ont réussi tardivement à s'industrialiser ont utilisés pour faire en sorte que les subventions et autres aides accordées aux entreprises servent la productivité. Rien n'était accordé sans contrepartie. L'octroi de toutes sortes de subventions était lié au respect de normes de performance vérifiables. Les pays qui commencent à développer leurs industries dans le cadre des règles de l'OMC doivent veiller à la mise en place de mécanismes garantissant l'application du principe de "réciprocité" et la conditionnalité de toutes les formes d'aide dont l'octroi doit être subordonné au respect de normes de performance axées sur les résultats. Après avoir examiné comment fonctionne en pratique le principe de réciprocité (en Thaïlande), nous nous attacherons à démontrer que les nouvelles règles de l'OMC sont compatibles avec le maintien de ce principe, même si les gouvernements disposent d'une marge de manoeuvre plus étroite pour fixer les objectifs que les entreprises doivent atteindre à l'exportation afin de bénéficier de subventions.

Troisièmement, ce qui constitue peut-être le principal frein à la croissance du secteur manufacturier dans les pays où la diversification industrielle est au point mort ou démarre à peine, c'est l'absence de "vision stratégique". Nous verrons dans la dernière partie du présent document comment le développement de la science et de la technologie pourrait servir de point d'ancrage à une nouvelle vision stratégique.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
Résumé	2
INTRODUCTION	4
I. LA MARGE DE MANOEUVRE LAISSÉE PAR LES RÈGLES DE L'OMC	4
II. NORMES DE PERFORMANCE	9
III. STRUCTURES DE DÉVELOPPEMENT : LE CAS DE LA THAÏLANDE	11
IV. PROMOUVOIR LA SCIENCE ET LA TECHNOLOGIE	16
V. CONCLUSIONS	18
RÉFÉRENCES	23

L'INDUSTRIALISATION DANS LE CADRE DES NOUVELLES RÈGLES DE L'OMC*Alice H. Amsden***INTRODUCTION**

Pendant près d'un demi-siècle après la Deuxième Guerre mondiale, de nombreux pays, qui n'appartenaient pas au premier cercle des puissances manufacturières, ont néanmoins connu un essor industriel rapide dans le cadre des anciennes règles du GATT (voir tableau 1) ¹. Ces pays et d'autres pays tardivement industrialisés vont devoir maintenant relever un nouveau défi, c'est-à-dire poursuivre le développement de leur secteur manufacturier dans le cadre d'un nouveau régime commercial censé être plus libéral que le précédent qui, entré en vigueur au moment de la signature des Accords de Bretton Woods en 1944, a continué de s'appliquer jusqu'à la création de l'OMC en 1994.

Le défi est de taille car, dans le passé, les grandes vagues d'industrialisation - la première révolution industrielle au Royaume-Uni de 1770 à 1830 environ, la deuxième révolution industrielle dans les pays de l'Atlantique Nord de 1873 à 1914 approximativement et l'industrialisation "tardive", de 1950 à 1995 environ - sont allées de pair avec l'application de droits de douanes relativement élevés. Schématiquement, de 1830 à 1873, les droits de douane ont, malgré des fluctuations, évolué à la baisse; ils se sont ensuite redressés entre 1873 et 1914 et ont continué de grimper durant l'entre-deux-guerres (O'Brien, 1997). Les droits de douane, qui, à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, étaient encore élevés, ont ensuite progressivement diminué d'abord dans la région de l'Atlantique Nord puis, de façon encore plus irrégulière, dans les pays d'industrialisation tardive.

On peut donc se demander comment les pays moins industrialisés, qui n'ont qu'une expérience limitée dans le domaine manufacturier, vont devoir faire pour passer à des activités industrielles faisant appel à des technologies intermédiaires si l'OMC interdit de protéger et de subventionner les industries naissantes. Nous allons tenter de répondre à cette question.

I. LA MARGE DE MANOEUVRE LAISSÉE PAR LES RÈGLES DE L'OMC

L'OMC, comme le GATT avant elle, permet à ses membres de se protéger contre deux types de concurrence : la concurrence des importations considérées globalement qui déstabilise leur balance des paiements (art. XVIII) et la concurrence qui menace telle ou telle branche d'activité en raison soit d'une augmentation soudaine des importations (art. XIX sur les mesures de sauvegarde provisoires) soit de pratiques commerciales déloyales (art. VI sur les droits antidumping et les droits compensateurs). Contrairement au GATT qui ne limitait pas expressément dans le temps l'application des mesures de sauvegarde, l'OMC limite à 8 ans la durée d'application de ces mesures et en accroît la transparence.

Tableau 1
Taux de croissance annuels moyens réels du PIB
des pays où le secteur manufacturier s'est développé tardivement, 1960-1995
(En pourcentage)

<i>Pays</i>	<i>1960-1970</i>	<i>1970-1980</i>	<i>1980-1990</i>	<i>1990-1995</i>	<i>1960-1995</i>
Argentine	5,4	0,9	-1,4	11,6	2,1
Brésil	8,0	9,0	0,15	25,2	8,5
Chili	9,4	1,8	2,9	10,4	5,5
Chine	n.d.	8,4	9,6	13,5	9,9
Corée, République de	17,7	16,0	12,0	10,9	14,6
Inde	3,1	4,0	7,4	2,3	4,5
Indonésie	6,4	14,2	7,4	15,1	10,1
Malaisie	10,9	11,8	9,5	19,8	12,0
Mexique	9,7	7,2	2,2	8,4	6,6
Taiwan (province de Chine)	15,0	12,6	7,2	4,8	10,6
Thaïlande	9,1	10,1	9,6	13,2	10,1
Turquie	8,1	5,1	7,1	4,7	6,5
Moyenne pour les 12 premiers pays	9,7	9,1	6,8	11,7	9,0
Égypte	4,8	9,7	n.d.	8,3	7,9
Tunisie	7,8	11,9	6,8	5,6	7,6
Pakistan	9,4	8,4	2,2	6,4	6,7
Philippines	6,7	7,0	1,1	9,5	6,6
Nigéria	9,1	14,8	(-)8,8	14,8	6,4
Venezuela	6,4	5,2	1,1	7,1	5,8
Colombie	5,7	5,7	3,0	9,1	5,7
Équateur	4,9	9,6	0,5	11,7	5,7
Kenya	6,5	5,7	4,8	2,4	5,2
Honduras	4,5	5,7	3,0	3,4	4,9
Moyenne pour les 10 pays suivants a/	6,6	8,4	1,4	7,8	6,2

Sources : Les données pour la période 1990-1995 proviennent de l'ONUDI (1997 et années antérieures). Toutes les autres données proviennent de la Banque mondiale (diverses années). Citées dans Amsden (à paraître).

Note : Les statistiques figurant dans chaque colonne représentent les moyennes des taux de croissance annuels réels pour toutes les années disponibles. Une moyenne est considérée comme non disponible s'il n'a pas été possible d'obtenir les taux de croissance pour sept années sur dix. Les taux de croissance sont calculés aux prix courants du marché corrigés de l'inflation. Les chiffres ne sont pas forcément comparables, le secteur manufacturier englobant quelquefois les industries extractives, le bâtiment et les travaux publics et/ou les services publics de distribution. En outre, les limites du secteur manufacturier ne coïncident pas toujours d'un pays à l'autre, certains excluant du secteur les entreprises dont les effectifs sont inférieurs à un certain seuil.

a/ Il s'agit de la moyenne pour la période 1960-1995.

Dans le cadre du GATT, les limitations volontaires des exportations constituaient la première mesure de sauvegarde. Si les pays de l'Atlantique Nord, à savoir les pays européens, le Canada et les États-Unis, en ont fait un très large usage, les "autres pays" s'en sont également servi pour protéger leurs industries stratégiques². La République de Corée, par exemple, pratiquait une forme d'autolimitation des exportations pour interdire les importations d'automobiles et d'appareils électroniques en provenance du Japon, pays qui était son principal concurrent. Cet "accord" (auquel le Japon n'était même pas partie) est entré en vigueur dans les années 80 et a été appliqué jusqu'en 1999 - suffisamment longtemps pour permettre aux industries concernées de renforcer leur capital-savoir (la province chinoise de Taïwan et la Chine continentale n'étaient pas membres du GATT et ne sont pas non plus signataires de l'OMC, ce qui leur permet de protéger ces industries et d'autres plus ouvertement; on peut citer à ce propos le cas de l'industrie électronique de la province chinoise de Taïwan). La nouvelle OMC interdit les limitations volontaires des exportations parce qu'elles sont discriminatoires, c'est-à-dire que leurs effets varient selon les pays. Cette interdiction est une bonne chose dans la mesure où les limitations volontaires des exportations avaient un caractère non transparent mais c'est aussi une mauvaise chose en ce sens que ces mesures jouaient un rôle utile et "si l'on ne propose pas aux pays un meilleur mécanisme pour atteindre le but recherché, ceux-ci emploieront des moyens qui leur sont propres et qui risquent d'être encore pires" (Deardorff, 1994:57).

Comme prévu, au lieu de recourir aux limitations volontaires des exportations ou à d'autres procédures de sauvegarde peu commodes, les "autres pays" ont relevé leurs droits de douane. Bien que le niveau des droits de douane ait baissé après le Cycle de négociations commerciales d'Uruguay, les pays en développement ont consolidé nombre de leurs droits à des niveaux relativement élevés (ou ne les ont pas consolidés du tout) comme préalable à leur adhésion à l'OMC (voir le tableau 2). Si des importations constituent une menace, ils peuvent porter leurs droits de douane à ces niveaux élevés et les y maintenir pendant au moins huit ans :

"Si les pays en développement se sont engagés à consolider un nombre sensiblement plus important de leurs droits dans le cadre du Cycle de négociations d'Uruguay (quoique à des taux généralement bien supérieurs à ceux couramment appliqués), il est peu probable néanmoins qu'ils invoquent l'article XIX (sur les mesures de sauvegarde) car ils ont à la fois le droit absolu de porter leurs droits de douane à leurs niveaux consolidés et pratiquement carte blanche pour imposer de nouveaux droits ou contingents afin de préserver l'équilibre de leur balance des paiements..." (Schott, 1994:113).

Désormais, même les pays dont le régime commercial a été libéralisé ont recours en cas d'urgence au relèvement des droits de douane; c'est ainsi que lorsqu'il a dû faire face en 1995 à une vive concurrence étrangère, le Mexique, converti de fraîche date au "libre-échange", a porté les droits de douane sur les importations d'articles d'habillement, de chaussures et de produits manufacturés en cuir d'origine non préférentielle, qui étaient de 20 % voire moins, à 35 %. Ces secteurs étaient déjà protégés dans une certaine mesure par l'imposition de droits antidumping et l'utilisation assez restrictive des prescriptions relatives au marquage et à l'origine (OCDE, 1996a:106).

Tableau 2

Droits en vigueur avant et après la libéralisation
(Avant et après le Cycle de négociations d'Uruguay)

	Moyennes tarifaires pondérées en fonction des échanges	
	Avant le Cycle de négociations d'Uruguay	Après le Cycle de négociations d'Uruguay
Argentine	38,2	30,9
Brésil	40,7	27,0
Chili	34,9	24,9
Corée, République de	18,0	8,3
Inde	71,4	32,4
Indonésie	20,4	36,9
Malaisie	10,0	10,1
Mexique	46,1	33,7
Thaïlande	37,3	28,0
Turquie	25,1	22,3
Union européenne	5,7	3,6
Japon	3,9	1,7
États-Unis	5,4	3,5

Source : Secrétariat du GATT (1994), tableaux 5 et 6 de l'appendice, cités par Hoda (1994).

Note : Les droits indiqués pour la période antérieure au Cycle de négociations d'Uruguay sont les droits consolidés qui étaient en vigueur en 1994 ou, pour les lignes tarifaires non consolidées, les droits applicables en septembre 1986. Les droits postérieurs à ce cycle de négociations correspondent aux concessions énumérées dans les listes annexées au Protocole de Marrakech à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (1994). Vu que de façon générale, les statistiques des importations sont celles de 1988, les droits de douane pondérés en fonction des échanges calculés à partir des chiffres des importations postérieures au Cycle de négociations d'Uruguay peuvent être légèrement différents. Les données sont préliminaires et pourront être révisées en fonction de la version définitive des listes annexées à l'Acte final reprenant les résultats des négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay, encore qu'en avril 1999, aucun changement n'avait été enregistré sauf pour la Thaïlande. Les changements concernant ce pays ont été pris en compte dans le tableau ci-dessus.

Les prescriptions relatives au marquage et à l'origine sont des sortes de mesures non tarifaires qui limitent les échanges. Mais, au cours du Cycle de négociations d'Uruguay, "les résultats obtenus dans le domaine des mesures non tarifaires avaient été moins importants que prévus" (Raby, 1994). En signant l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) le Mexique a accepté une forme d'encadrement des échanges qui est contraire aux stricts principes

de l'économie de marché. Les pays qui sont parties à des accords de libre-échange peuvent se protéger contre la concurrence de tous les autres pays non parties mais ils ne peuvent pas se protéger contre celle des autres pays parties et, contrairement aux membres des unions douanières, ils doivent appliquer des tarifs extérieurs communs. Sur la centaine d'accords commerciaux régionaux notifiés à l'OMC depuis sa création, à la fin de 1999, un seul seulement avait été approuvé (il s'agit de l'accord commercial entre la République tchèque et la Slovaquie). Les autres, comme l'ALENA, n'ont pas été interdits; les membres de l'OMC ont simplement décidé de ne pas se prononcer à leur sujet.

Les droits antidumping sont devenus une autre façon de protéger le commerce en cas d'urgence; les pays sont censés y avoir recours lorsque leurs concurrents pratiquent le "dumping" c'est-à-dire vendent en dessous du prix de revient. À la fin des années 80, les États-Unis, l'Union européenne, l'Australie et le Canada étaient à l'origine d'environ quatre cinquièmes des actions antidumping. Mais sur les 225 procédures engagées en 1998, un tiers à peine était de leur fait. Désormais, dans la lutte contre le dumping, ce sont surtout les pays en développement, notamment l'Inde (qui en outre frappe les importations de surtaxes quasi-permanentes pour protéger l'équilibre de sa balance des paiements), le Brésil et le Mexique qui sont en pointe. Alors que d'autres types d'obstacles au commerce perdent de leur importance, les actions antidumping se multiplient (données fournies par Row and Maw, Ltd., Londres). Par exemple, l'Argentine, après une restructuration exemplaire de son industrie sidérurgique, avait réduit unilatéralement les droits de douane frappant les importations de produits sidérurgiques, ceux-ci se situant après cette réduction dans une fourchette de 0 % à "à peine" 24 %. Mais, en 1992, lorsque les produits sidérurgiques du Brésil ont commencé à envahir le marché argentin, les autorités du pays ont décidé d'augmenter "temporairement" la taxe sur les importations, laquelle a presque quadruplé (Toulan et Guillen, 1996) ³.

Sur la pression des États-Unis, le champ des négociations du Cycle d'Uruguay a été étendu au commerce des services, lequel englobait les investissements étrangers. Mais les résultats des négociations sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC) ont été "relativement modestes" (Startup, 1994:189) ⁴. Vu la portée limitée de l'accord conclu dans ce domaine, les pays en développement ont la possibilité de maintenir ou même de renforcer les prescriptions relatives aux apports locaux. Ils peuvent également maintenir les prescriptions relatives à l'équilibrage des échanges et la règle qui prévoit que les entreprises installées dans les zones franches industrielles doivent exporter la totalité de leur production. Il s'agit dans les deux cas de formes de promotion des exportations. En 1995, par exemple, le Brésil avait réussi non sans mal à conclure avec les pays représentant les principaux constructeurs automobiles ayant installé des unités d'assemblage sur son sol un accord en vertu duquel ces derniers s'engageaient tous à faire en sorte que la valeur de leurs exportations de véhicules soit égale à la valeur des pièces qu'ils importaient sur le territoire brésilien. Dans le cadre du nouvel accord de 1998 relatif aux ADPIC, un certain nombre de pays ont informé l'OMC de leurs programmes concernant les apports locaux et/ou l'équilibrage des échanges. Il s'agit de l'Argentine (industrie automobile), du Chili (industrie automobile), de l'Inde (industrie pharmaceutique et, dans le cas de la réglementation concernant

"l'équilibrage bénéfiques-exportations", 22 industries de biens de consommation)⁵, de l'Indonésie (différents produits), du Mexique (industrie automobile), de la Malaisie (industrie automobile) et de la Thaïlande (différents produits) (CNUCED, 1998).

Ainsi, toutes sortes de mesures de sauvegarde permettent aux pays de préserver l'équilibre de leur balance des paiements et de défendre une branche d'activité contre les assauts de la concurrence étrangère. Les mesures de sauvegarde peuvent aussi être utilisées pour protéger une industrie naissante, avec huit ans de protectionnisme quasiment garantis. Le principal inconvénient des mesures de ce type est qu'elles risquent de déclencher l'application de sanctions commerciales unilatérales au titre de l'article 301 de l'Omnibus Trade Act des États-Unis mais tant qu'une industrie américaine ne sera pas réellement menacée par la concurrence étrangère il est peu probable que les États-Unis recourent à des sanctions (Low, 1993).

L'OMC se montre aussi assez compréhensive en ce qui concerne les subventions. Celles-ci sont classées en trois catégories. Certaines sont interdites (c'est le cas des subventions à l'exportation et des subventions aux intrants d'origine nationale et non aux intrants importés); d'autres peuvent donner lieu à une action (elles sont passibles de sanctions pour autant que le préjudice puisse être prouvé); et trois sont autorisées (elles sont toutes les trois abondamment utilisées par les pays de l'Atlantique-Nord). Sont autorisées les subventions visant à promouvoir i) la recherche-développement, ii) le développement régional et iii) la protection de l'environnement. Toute industrie de haute technologie peut donc bénéficier de subventions illimitées pour développer ses activités scientifiques et technologiques. Les subventions à l'exportation sont également autorisées dans le cas des pays dont le revenu par habitant est égal ou inférieur à 1 000 dollars. Comme indiqué plus haut, il est possible de promouvoir indirectement les exportations en créant des parcs scientifiques ou des zones franches industrielles.

Tout bien considéré, le libéralisme de l'OMC n'est pas aussi redoutable qu'il en a l'air et dans le groupe des "autres pays", les États qui ont choisi la voie du "néodéveloppement" ont su, au besoin, tirer parti de cet état de choses.

II. NORMES DE PERFORMANCE

Parmi les pays dont le secteur manufacturier s'est développé tardivement, il est possible de faire une distinction entre ceux qui avaient déjà acquis avant guerre une certaine expérience de l'activité manufacturière et qui ont généralement réussi à instituer des mécanismes de contrôle fondés sur la réciprocité (c'est la catégorie des "autres pays") et ceux dans lesquels, avant guerre, le secteur manufacturier était quasiment inexistant et dont les mécanismes de contrôle, lorsqu'il y en avait, étaient déficients ou fonctionnaient mal (il s'agit des "pays restants")⁶.

Ne disposant pas d'un important capital-savoir, les "pays restants" peuvent avoir besoin de recourir aux subventions pour faire en sorte que leurs industries mettant en oeuvre des technologies intermédiaires deviennent suffisamment rentables et attirent assez de ressources pour pouvoir investir

dans trois domaines à la fois : les capacités de gestion et les capacités technologiques, la construction d'installations industrielles ayant la taille critique minimale, et la mise en place de réseaux de distribution (Chandler Jr, 1990). Cela dit, si les subventions, qui continuent d'être autorisées par les règles de l'OMC, peuvent être nécessaires pour le développement industriel, elles ne sont pas suffisantes. Les pays qui versent des subventions doivent aussi le faire de façon ordonnée dans le cadre de ce que l'on peut appeler un "mécanisme de contrôle fondé sur la réciprocité".

Par mécanisme de contrôle, il faut entendre un ensemble de structures ayant pour mission de discipliner le comportement économique à partir de données d'expérience recueillies et évaluées ⁷. Le mécanisme de contrôle des pays de l'Atlantique-Nord, qui s'articulait autour du principe de la *concurrence sur les marchés*, a permis de discipliner le comportement des agents économiques et de répartir les ressources de manière rationnelle. La "main invisible" a ainsi transformé le chaos et l'égoïsme résultant du libre jeu des forces du marché en bien-être général (Mandeville, 1714; repr. 1924). Le mécanisme de contrôle des "autres pays", qui tournait autour du principe de réciprocité, a permis de discipliner le comportement des bénéficiaires de subventions et, partant, de rendre plus efficace l'action des pouvoirs publics. Ceux-ci accordaient des subventions dans le but de rendre l'activité manufacturière profitable - de transformer les prêteurs en financiers et les importateurs en industriels - mais ils n'en ont jamais "fait cadeau". Les bénéficiaires de subventions devaient respecter des normes de performance vérifiables qui avaient un caractère redistributif et étaient axées sur les résultats. Dans les "autres pays", le mécanisme de contrôle fondé sur la réciprocité a donc transformé l'inefficacité et la vénalité associées à l'intervention des pouvoirs publics en quelque chose de bon pour la collectivité.

Dans l'industrie cotonnière par exemple, le privilège de vendre sur le marché intérieur protégé n'était accordé à une entreprise qu'à la condition qu'elle atteigne des objectifs donnés à l'exportation. Par la suite, dans d'autres branches d'activité, les entreprises devaient faire en sorte que leurs importations correspondent en valeur à leurs exportations (ou se conformer à une sorte de mécanisme "d'équilibrage des échanges"). Dans le secteur de l'assemblage automobile et celui de l'électronique grand public, pour obtenir le droit de vendre sur le marché local protégé par les droits de douane, il fallait que les pièces et composants soient fabriqués sur place. L'octroi par les banques de développement de prêts à des conditions libérales était subordonné à l'emploi, aux postes de responsabilité, notamment aux postes de chef des services financiers et d'ingénieur responsable du contrôle de la qualité, de professionnels sans liens familiaux avec les propriétaires de l'entreprise. Dans l'industrie lourde, en échange des crédits consentis par les banques de développement, les emprunteurs devaient s'engager à investir des fonds propres (en respectant le ratio d'endettement prescrit) et à construire des installations ayant la taille critique minimale. En Inde, dans l'industrie pharmaceutique, les mesures de contrôle des prix, qui avaient pour contrepartie une application assez laxiste de la législation concernant les brevets, incitaient les entreprises à innover pour réduire leurs coûts et à exporter. Dans la République de Corée, la délivrance de la licence nécessaire pour pouvoir exploiter une société de commerce général était subordonnée au respect d'un certain nombre de critères concernant la valeur et la complexité

des produits exportés ainsi que la diversité des pays de destination. Comme on le verra ci-après, avec le développement industriel, les normes de performance ont porté de plus en plus, dans les "autres pays", sur la recherche-développement. En Chine, les "entreprises à dominante scientifique et technologique" ont obtenu un statut juridique spécial, à condition de respecter des normes de performance concernant l'emploi de personnel technique qualifié et la part de produits nouveaux dans les ventes totales. Dans la province chinoise de Taiwan, les parcs scientifiques accueillait les petites sociétés les plus performantes. Ces sociétés, triées sur le volet, étaient tenues de consacrer un certain pourcentage du produit de leurs ventes à la recherche-développement et à employer des techniques de production de pointe.

Dans les "autres pays", le développement industriel est donc allé de pair avec la mise en place du mécanisme de contrôle voulu. Les responsables chargés de promouvoir la croissance industrielle sont partis des prix existants - que ces prix aient été le résultat du libre-jeu des forces du marché, d'un choix technocratique ou d'une intervention politique. À partir de ces prix un ensemble de règles et de structures ont été mises en place pour attirer des ressources dans le secteur manufacturier et veiller au respect de normes de performance axées sur les résultats.

III. STRUCTURES DE DÉVELOPPEMENT : LE CAS DE LA THAÏLANDE

Nous allons examiner brièvement les structures de développement mises en place en Thaïlande, pays où l'intervention des pouvoirs publics a été relativement minimaliste (Banque mondiale 1993). Le tableau brossé à partir des informations fournies par de hauts fonctionnaires donne une idée de l'ampleur et de la diversité des contrôles exercés en Thaïlande ⁸.

Système de recrutement fondé sur les compétences : Le mécanisme de contrôle thaïlandais était administré par des fonctionnaires choisis en raison de leurs compétences. C'était là la conséquence de la réforme de la fonction publique opérée à la suite des changements politiques intervenus en 1932. Dans une société où la situation socioprofessionnelle dépendait désormais du niveau d'études, l'administration thaïlandaise disposait donc d'un personnel très qualifié. En 1963, jusqu'à un tiers des Thaïlandais qui poursuivaient des études à l'étranger étaient des fonctionnaires mis en disponibilité (Evers and Silcock, 1967). La Direction de l'investissement de la Thaïlande (BOI), qui supervise les activités de promotion industrielle, a affirmé que jusqu'aux années 90 elle n'avait jamais manqué d'ingénieurs qualifiés, en dépit des faibles effectifs scolaires. Au début de la phase d'industrialisation, comme la plupart des sociétés de transformation thaïlandaises étaient des entreprises familiales de la première génération, les fonctionnaires étaient plutôt plus instruits que les dirigeants d'entreprise du secteur privé ⁹. Indépendamment de cela, après la deuxième guerre mondiale, la BOI a attiré les éléments les plus brillants, à l'instar des administrations du Japon de l'époque Meiji et de quelques-uns des "autres pays" qui s'appuyaient sur les élites (Daito, 1986).

Une opposition systématique aux politiques de développement de l'Administration thaïlandaise s'est fait jour. Elle était le fait d'économistes formés aux États-Unis ¹⁰. Les agents de la BOI se sont plaints des critiques constantes émises par les "théoriciens de l'économie" qui

travaillaient au cabinet du Premier Ministre et qui "ne comprenaient pas le monde réel". Ceux-ci ont répliqué que l'entreprise privée se serait développée sans l'aide de la BOI, que le pouvoir engendrait la corruption et que les méthodes de la BOI consistant à "sélectionner les meilleurs" étaient arbitraires. La BOI a réagi en recrutant ses détracteurs comme conseillers.

Champ d'action : En Thaïlande, un très grand nombre de projets d'investissement se sont développés sous l'aile de la BOI. Selon une enquête portant sur les plus grosses entreprises du pays, en 1990 70 % environ des entreprises de transformation appartenant aux groupes industriels les plus importants avaient obtenu des avantages et s'étaient conformées à des normes de performance en vertu de contrats passés avec la BOI (Suehiro, 1993). Selon ses propres estimations, la BOI était associée à environ 90 % des principaux projets manufacturiers entrepris tant dans le secteur public que dans le secteur privé et aussi bien par des sociétés étrangères que par des sociétés nationales et le montant de ces investissements atteignait au total quelque 14 millions de dollars en 1990. L'infrastructure industrielle de la Thaïlande n'étant pas très dense et la BOI disposant d'effectifs relativement réduits, un fonctionnaire ayant 23 ans d'ancienneté (1968-1991) aurait connu personnellement chacun des gros investisseurs. En 1990, 70 % des cadres de la BOI étaient des ingénieurs; or, ceux-ci n'étaient pas plus de 100.

Lorsqu'il est apparu plus clairement que l'activité manufacturière sous la direction de la BOI pouvait dégager des bénéfices, le Gouvernement s'est engagé plus activement en faveur de l'industrialisation. À l'instigation des plus hauts responsables politiques, les mesures de promotion se sont multipliées et l'activité industrielle s'est développée en dépit du militarisme et de la corruption. Comme un haut fonctionnaire l'a fait observer "chacun craignait que cette croissance rapide ne dure pas" et le succès lui-même a contribué à permettre de maîtriser la corruption tout au moins pendant les premières années de croissance accélérée.

Le taux de croissance annuel moyen réel de la production manufacturière a fait un bond, passant de 5,6 % avant la planification, qui a débuté en 1960, à 9,1 % au cours des années 1960-1970 et à 10,1 % pendant les années 1970-1980. La part du secteur manufacturier dans le PIB a augmenté, passant de 12,5 % en 1960 à 18,3 % en 1975. Cette période de grande influence de la BOI a donc coïncidé avec une phase d'expansion régulière du secteur manufacturier (Amsden, à paraître).

Nouvelles règles : Les principaux avantages accordés par la BOI étaient les suivants : dégrèvements fiscaux, protection (en accord avec le Ministère des finances), crédits bonifiés (ces crédits, consentis par une banque de développement, l'Industrial Finance Corporation of Thailand, étaient réservés aux sociétés nationales), restrictions à l'entrée dans le pays (en accord avec le Ministère de l'industrie) et avantages spéciaux pour les sociétés étrangères (autorisation d'acquérir des terrains et de faire appel à de la main-d'oeuvre étrangère). En contrepartie, les bénéficiaires de ces avantages devaient respecter des normes de performance à l'exportation, des prescriptions relatives aux apports locaux, des règles fixant le ratio d'endettement maximal, le contrôle national minimum et la taille minimale des installations, le calendrier d'investissement qui leur était imposé, des critères concernant l'implantation régionale et, éventuellement,

des prescriptions relatives à la qualité des produits et des règles de protection de l'environnement. Le Gouvernement s'est attaché tout particulièrement à promouvoir le transfert des technologies détenues par les sociétés multinationales en n'acceptant d'aider celles-ci que si elles employaient des cadres locaux. Suite à l'adoption de la loi réglementant l'emploi de personnel étranger et limitant le nombre de permis de travail délivrés aux étrangers, ceux-ci ont commencé à être remplacés par des Thaïlandais aux postes de cadres et ingénieurs.

Dans les années 60, en Thaïlande l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés atteignait 30 % et les droits perçus sur les importations d'intrants pour la fabrication de produits finis touchaient tous les secteurs. Les droits d'importation étaient devenus l'une des principales sources de recettes publiques dès avant le XVIII^e siècle. En dépit de la réputation "d'ouverture de la Thaïlande", à l'époque du troisième plan national de développement économique et social (1972-1976), ces droits représentaient en moyenne 30 à 40 % et atteignaient 60 % sur les articles de luxe. En 1983 le droit nominal était en moyenne de 31 % dans un pays "ouvert" comme la Thaïlande contre 24 % dans la République de Corée considérée comme une "forteresse" (James, 1987). La réduction ou l'exonération des droits d'importation constituait donc pour les entreprises qui en bénéficiaient un avantage considérable. Cela dit, pour protéger l'industrie locale, les exonérations de droits n'étaient accordées que pour les machines et autres intrants qui n'étaient pas *fabriqués en Thaïlande* (cette "loi" relative aux produits similaires, dont il existait des variantes dans tous les "autres pays", a été peut-être appliquée pour la première fois au Brésil dans les années 30). D'après les fonctionnaires de la BOI, "les avantages fiscaux consentis en application de la loi sur la promotion de l'investissement étaient à l'origine de la prospérité économique du pays".

La procédure était la même pour tous les projets de la BOI quels qu'en fussent les initiateurs (les missions effectuées à l'étranger pour attirer d'éventuels investisseurs étaient généralement organisées à l'initiative de la BOI). Les propositions de projets faisaient d'abord l'objet d'une analyse confiée à des ingénieurs, qui en vérifiaient la faisabilité technique et s'assuraient que la capacité prévue cadrerait avec celle des industries apparentées, et à des économistes, qui contrôlaient si les critères généraux définis dans le plan quinquennal étaient remplis. Les propositions jugées valables étaient ensuite soumises à un comité décisionnaire composé de représentants de la BOI et du secteur privé. Les propositions approuvées par ce comité étaient ensuite transmises à un comité des privilèges qui passait en revue l'ensemble des avantages à accorder. Pour lutter contre la corruption, les réunions du Comité décisionnaire consacrées à l'examen des projets de grande ampleur étaient ouvertes à tous les ministres concernés et, quelle qu'en soit la taille, les projets approuvés devaient donner lieu à l'établissement d'une déclaration détaillée dans laquelle étaient exposés les motifs pour lesquels ils avaient été acceptés. Ensuite, des inspecteurs en surveillaient l'exécution (par exemple ils vérifiaient que les responsables du projet avaient bien fait l'acquisition de telle ou telle technologie et installé les machines prévues). En moyenne chaque année la BOI annulait les avantages accordés à 7 % de ses clients pour non-respect des clauses convenues.

Les normes de performance imposées en échange des dégrèvements fiscaux visaient à créer dans les industries "ciblées" des capacités de production nouvelles avec du matériel moderne et non d'occasion. Les sociétés qui augmentaient leurs capacités en rachetant une société existante ou en agrandissant une installation industrielle existante n'étaient pas admises au bénéfice de ces mesures (contrairement aux installations nouvelles de sociétés existantes). Des normes de performance supplémentaires étaient négociées au moment de la sélection des projets. Dans le cas des projets présélectionnés, la BOI définissait des normes de performance. Par exemple, après la première crise de l'énergie de 1973 les fabricants de coton devaient exporter 50 % de leur production pour pouvoir bénéficier ou continuer de bénéficier de l'appui de la BOI. Cela valait aussi bien pour les sociétés étrangères que pour les sociétés nationales. Cette condition préalable étant fixée (après "une étude détaillée"), les sociétés textiles devaient s'engager à respecter des normes de performance supplémentaires et la BOI choisissait finalement de promouvoir celle dont l'offre était la plus avantageuse.

Dans le cas des projets guidés, la BOI classait toutes les industries en trois catégories auxquelles elle accordait des avantages variables et limités dans le temps. Cette procédure ayant été critiquée par des économistes, la BOI s'était ensuite fixé pour règle de prendre sa décision au cas par cas. Cette procédure se révélant inapplicable, en 1977 elle est revenue au classement en trois catégories mais a retenu de nouveaux critères de sélection pour l'octroi des avantages les plus importants, privilégiant l'intensité des exportations et l'implantation régionale plutôt que l'intensité du capital ou du travail. En moyenne 15 % seulement des demandes étaient rejetées mais en général seules les sociétés qui remplissaient les critères fixés par la BOI soumettaient des demandes.

Les grands projets donnaient lieu à d'âpres négociations entre la BOI et ses clients potentiels. Les points les plus épineux concernaient le nombre de nouveaux venus dans la branche d'activité considérée que la BOI accepterait d'aider (et auxquels le Ministère de l'industrie délivrerait une licence) et les "fonds propres" que les sociétés apporteraient (ce qui avait une influence sur leur ratio d'endettement). Pour la construction de tubes cathodiques pour récepteurs de télévision couleur, par exemple, des considérations d'économies d'échelle ont amené la BOI à accorder des privilèges à une seule société. Dans le cas des grands projets, les sociétés participantes étaient choisies au cours d'une procédure transparente à laquelle étaient associés tous les ministres s'occupant de l'économie.

Réaction face aux déséquilibres économiques : Avant les années 90, à différents moments critiques (chocs extérieurs, nouveaux grands projets, ou concurrence étrangère plus vive), la BOI a réagi en modifiant l'ampleur et la nature de son aide. Les droits de douane étaient du ressort du Ministère des finances mais en vertu d'un article essentiel de la loi sur le tarif général, la BOI était habilitée à imposer des surtaxes tarifaires. Lorsque l'industrie thaïlandaise a donné des signes de faiblesse après la deuxième crise énergétique de 1979, 20 groupes de produits ont été frappés d'une surtaxe à l'importation de l'ordre de 10 à 40 % qui est venue s'ajouter aux droits existants (Narongchai et Ajanant, 1983). Parallèlement, des mesures exceptionnelles ont été prises pour doter le pays de grandes industries.

Dans le secteur automobile, l'un des plus difficiles dont elle ait eu à s'occuper, de 1978 à 1990 la BOI a interdit les importations de voitures de petite cylindrée (moins de 2 400 cm³) et a limité le nombre de marques et de modèles pouvant être assemblés et fabriqués sur place. Un projet de construction de moteurs diesel pour véhicules automobiles, projet pour lequel trois coentreprises thaïlondo-japonaises avaient soumis des offres, illustre parfaitement le côté non bureaucratique de la démarche de la BOI. Sur la question du nombre de sociétés qui seraient autorisées à entrer en Thaïlande pour y construire des moteurs diesel, le personnel technique de la BOI "s'était beaucoup battu" (selon l'expression d'un haut fonctionnaire) pour qu'il n'y en ait qu'une ou deux au maximum. Mais le Conseil d'administration de la BOI qui voulait davantage de concurrence en a décidé autrement et a délivré des licences à "trois sociétés seulement". Sur la question de savoir si on ferait appel aux fonderies nationales pour la fabrication des blocs-moteurs, la BOI a pris le parti des fondeurs thaïlandais contre les Japonais qui avaient invoqué la piètre qualité de leur production. En contrepartie, la BOI a contraint les sociétés de fonderie thaïlandaises à passer des contrats de sous-traitance avec des fournisseurs nationaux plus petits. Enfin, en ce qui concerne les exportations, la BOI a obtenu des concurrents japonais (qui avaient initialement réclamé *des restrictions à l'exportation*) qu'ils prennent des engagements dans ce domaine en les amenant à se livrer une concurrence acharnée (Doner, 1991).

La démarche de la BOI, mélange d'audace et de réflexes bureaucratiques, reflétait peut-être l'état d'esprit de l'époque mais pas forcément la culture thaïlandaise. Dans tous les "autres pays", les administrations chargées du développement ont adopté un comportement similaire lorsqu'elles ont dû faire face à des déséquilibres économiques. Dans tous les pays où le secteur manufacturier s'est développé tardivement, l'objectif dans les années 60 était le même : il s'agissait de "faire ce qu'il y avait à faire".

Le problème en l'an 2000 pour les pays tardivement industrialisés qui, sur le plan de la croissance du secteur manufacturier et de la diversification industrielle, sont à la traîne par rapport à la Thaïlande, c'est précisément qu'il leur manque cet état d'esprit ou cette vision stratégique nécessaire pour "faire ce qu'il y a à faire". Les difficultés ne viennent pas du système libéral appliqué dans le cadre du nouvel ordre mondial "global" dont l'OMC est le symbole. Comme on l'a vu à la section I, ce système autorise le recours à des normes de performance fondées sur le principe de réciprocité en échange de l'octroi de subventions (légales) et de la protection des échanges.

Pour déterminer si les normes de performance sont légales ou non, on classera celles-ci en trois catégories : premièrement, les normes techniques qui subordonnent l'octroi de subventions (le plus souvent sous la forme de crédits bonifiés garantis par des banques de développement) à la professionnalisation des fonctions d'encadrement; deuxièmement, les normes stratégiques qui lient l'octroi de subventions à l'application par les entreprises d'une politique propre à promouvoir les principales priorités stratégiques du pays et notamment à maintenir la stabilité des prix, à augmenter les apports locaux, à accroître les exportations et à ne pas déséquilibrer davantage la répartition des revenus; troisièmement, les deux catégories de normes de performance, appliquées dans le domaine de la science et de la technologie, qui visent à développer la formation

professionnelle au niveau national et à permettre aux entreprises d'acquérir un capital-savoir qui leur soit propre. Les normes de performance concernant les exportations sont peut-être les seules à faire l'objet de restrictions dans le cadre de l'OMC dans la mesure où les membres de cette organisation ne peuvent plus accorder de subventions directes à l'exportation. Mais, comme on l'a vu plus haut, il est possible, par exemple, d'imposer indirectement aux entreprises certains résultats à l'exportation par le biais des prescriptions relatives à l'équilibrage des échanges.

L'attitude compréhensive de l'OMC à l'égard des normes de performance ayant été établie, nous allons maintenant aborder la question de la vision stratégique.

IV. PROMOUVOIR LA SCIENCE ET LA TECHNOLOGIE

Dans les "autres pays" le principe de réciprocité n'a pas disparu avec la libéralisation des marchés, la privatisation des entreprises d'État et la déréglementation du commerce. Au contraire, il a continué d'être appliqué dans le domaine de la science et de la technologie au sein du sous-groupe des "autres pays" qui ont investi massivement au niveau national dans la formation professionnelle et l'acquisition par les entreprises d'un capital-savoir protégé par des droits exclusifs - nous appellerons ces pays les "indépendants" (Amsden, à paraître). Assurer le développement industriel par des moyens qui renforcent également la science et la technologie et conformément au principe de réciprocité est une stratégie possible pour stimuler l'industrialisation dans les "pays restants", c'est-à-dire dans les pays dont le secteur manufacturier s'est développé encore plus tardivement, au cours d'une deuxième ou d'une troisième vague (parmi "les pays restants" les dix dans lesquels la croissance du secteur manufacturier a été la plus rapide après la Deuxième Guerre mondiale, figurent au tableau 1).

Le principe de réciprocité a fait peu à peu son chemin dans les politiques menées par "les indépendants" en matière de science et de technologie. Dans les industries de haute technologie, le ciblage des entreprises se faisait le plus souvent par le biais d'instituts de recherche publics ou de parcs scientifiques. Même lorsque l'admission dans ces parcs reposait sur des procédures de mise en concurrence, il y avait automatiquement un filtrage et seuls les meilleurs étaient retenus. Sinon, vu les avantages liés à l'implantation dans ces parcs, toutes les entreprises auraient voulu s'y installer. Pour pouvoir être admises dans un parc scientifique et profiter des avantages correspondants, les entreprises devaient remplir un certain nombre de critères de présélection ¹¹. Dans la province chinoise de Taiwan, par exemple, l'admission dans le parc scientifique de Hsinchu dépendait de la décision d'un comité d'évaluation composé de représentants des pouvoirs publics, de l'industrie et des milieux universitaires. La nature de la technologie que l'entreprise était en train de mettre au point constituait le principal critère. Le parc industriel à dominante scientifique de Tainan dont la création avait été approuvée par le Parlement en 1995, devait attirer des sociétés opérant dans les secteurs suivants : micro-électronique, mécanique de précision, semi-conducteurs, agro-industrie et biotechnologie. Les entreprises qui s'implantaient dans le parc bénéficiaient de subventions financées par des programmes publics qui pouvaient représenter jusqu'à 50 % de leurs frais d'installation, d'exonérations fiscales, de prêts à faible taux d'intérêt,

ainsi que d'équipements éducatifs spéciaux. En contrepartie, les entreprises qui souhaitaient être admises dans le parc devaient remplir un certain nombre de critères concernant les objectifs opérationnels, la technologie de production, la stratégie commerciale, la prévention de la pollution et la gestion (parc industriel à dominante scientifique de Tainan, 1996).

Par rapport à leurs homologues européens, ce qui distinguait les parcs scientifiques de la province chinoise de Taiwan c'était leur taille (déterminée en fonction du chiffre des ventes et des effectifs) et l'importance accordée dans cet État qui avait choisi la voie du néodéveloppement, à l'innovation, condition indispensable pour bénéficier des avantages consentis dans le cadre des parcs. D'après l'administration du parc de Hsinchu, "toute entreprise qui passerait à des activités à forte intensité de main-d'oeuvre et ne remplirait plus les critères d'évaluation (fixés par l'administration du parc) serait priée de s'en aller" (Xue, 1997:750-51).

Dans la province chinoise de Taiwan, les autorités se sont attachées à promouvoir la science et la technologie en créant des parcs scientifiques et des instituts de recherche publics connexes, ainsi que "des établissements industriels modèles" (comme la United Microelectronics Corporation qui fabrique des circuits intégrés) issus des travaux de recherche de ces instituts. Dans la République de Corée, la promotion de la science et de la technologie s'est faite au moyen de grands projets nationaux de recherche. Ces projets se sont multipliés dans les années 90 avec l'adoption du plan pour la réalisation de projets nationaux de haute technologie, que les Coréens avaient baptisé "projets G7" par allusion à leur objectif. En effet, ces projets étaient censés propulser leur pays dans le groupe des sept pays les plus industrialisés du monde (G7)¹². Dans les deux cas, un ciblage a été nécessaire. Les administrations des parcs scientifiques de la province chinoise de Taiwan et le Comité de planification des projets "G7" de la République de Corée sélectionnaient les projets en fonction de la contribution qu'ils pouvaient apporter au développement des "industries stratégiques", lesquelles étaient elles-mêmes désignées par les instances de décision supérieures du pays. Mais la démarche coréenne fondée sur l'exécution de projets de grande ampleur impliquait aussi souvent la participation de grosses sociétés.

Dans les années 90, la Chine avait également renoncé aux systèmes d'innovation nationaux axés sur la défense qui avaient cours aux États-Unis et dans l'ex-Union soviétique pour s'orienter vers un système centré sur les entreprises, qui privilégiait la compétitivité industrielle¹³. Le changement de cap s'était produit en 1985 lorsque le Comité central du Parti communiste chinois et le Conseil des affaires d'État avaient décrété que "la construction économique devrait s'appuyer sur la science et la technologie", la Chine étant à cet égard beaucoup mieux lotie que les pays en développement qui se trouvaient dans une situation comparable à la sienne sur le plan de la pauvreté, et "la recherche scientifique et technologique devrait être au service du développement économique" (Lu, 1997 : 17). Pour moderniser le secteur de la science et de la technologie, les autorités chinoises ont suivi une double démarche combinant parcs scientifiques et projets nationaux de recherche-développement, dégrèvements fiscaux et crédits bonifiés et ont joué dans les deux cas un rôle important. La municipalité de Beijing, par exemple,

a créé une zone expérimentale, véritable fer de lance de la recherche-développement, baptisée "Silicone Valley de Beijing", dont les exportations en 1998 se sont élevées à 267 millions de dollars (et devraient atteindre un milliard de dollars en 2000). "Dans la zone industrielle, des dispositifs institutionnels ressortissant à la fiscalité et au système d'investissement permettaient de redistribuer des ressources aux secteurs d'importance stratégique." Les industries visées bénéficiaient de dégrèvements fiscaux et de prêts spéciaux des banques d'État assortis de taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché et elles étaient autorisées à dépasser les plafonds d'endettement normaux (Lu, 1997: 234). Parallèlement, le Gouvernement chinois a privilégié les projets nationaux de recherche-développement et la création d'"entreprises à dominante scientifique et technologique" qui n'étaient ni des entreprises d'État ni des entreprises privées. La Commission de planification d'État a annoncé la mise en oeuvre d'un programme visant à construire une centaine de grands laboratoires nationaux de recherche fondamentale (comparables aux laboratoires centraux de recherche-développement des sociétés privées) dans un certain nombre de domaines scientifiques où la Chine excellait déjà. "Des entreprises à dominante scientifique et technologique" ont été créées à l'initiative des municipalités ou des autorités provinciales ou nationales dans le but de commercialiser les résultats des travaux de recherche des laboratoires publics dont elles étaient en quelque sorte le prolongement (voir par exemple le rapport annuel de Stone Electronic Technology Ltd., l'une des entreprises chinoises les plus performantes dans le secteur de la science et de la technologie). Ces entreprises étaient théoriquement indépendantes mais "en échange du statut juridique spécial qui leur était octroyé, elles étaient tenues de se conformer à certaines règles (comparables aux normes de performance prévues dans le cadre des mécanismes de contrôle fondés sur la réciprocité). Ces règles concernaient la proportion de techniciens dans les effectifs de l'entreprise, la part des produits nouveaux dans les ventes, le pourcentage de produits exportés, l'affectation des bénéfices non distribués, etc." (Lu, 1997: 235). Ainsi durant cette phase de transformation industrielle axée sur les technologies de pointe, l'État qui a choisi la voie du néo-développement a plus ou moins conservé l'ancien système d'attribution des subventions, continuant de subordonner l'octroi de celles-ci au respect de certaines conditions.

V. CONCLUSIONS

Les pays d'industrialisation tardive peuvent s'attendre à la fois à une rupture et à une continuité entre les règles du GATT et celles de l'OMC. De leur point de vue, la principale différence entre les deux régimes commerciaux tient à ce que le second interdit les subventions à l'exportation. Cette interdiction les prive d'un levier de développement très puissant que les pays qui sont passés, après la Deuxième Guerre mondiale, d'industries faisant appel à des technologies peu avancées à des industries mettant en oeuvre des technologies intermédiaires ont, eux, utilisé, n'autorisant les entreprises à opérer sur leurs marchés intérieurs protégés qu'à condition qu'elles acceptent d'exporter en bénéficiant, pour ce faire, de subventions. Exporter était une norme de performance qui contribuait à l'efficacité et à la croissance. Mais il y a aussi une certaine continuité entre les deux régimes commerciaux dans la mesure où la plupart des mesures préférentielles visant à protéger les industries naissantes et à diversifier les industries

manufacturières restent autorisées, de même que les mécanismes de contrôle fondés sur la réciprocité auxquels les plus performants des pays tardivement industrialisés ont eu recours pour être sûrs d'obtenir quelque chose en échange des subventions accordées aux entreprises.

Les règles de l'OMC concernant la science et la technologie permettent aux pays en développement de promouvoir leurs industries faisant appel aux technologies intermédiaires (et surtout leurs industries de haute technologie) en créant des parcs scientifiques et en mettant sur pied des projets nationaux de recherche-développement ainsi qu'en imposant provisoirement et de façon transparente des restrictions à l'importation. La principale leçon à tirer de l'industrialisation réussie de certains pays après la Deuxième Guerre mondiale est que, pour qu'il soit efficace, le moyen de promotion utilisé, quel qu'il soit, doit être assorti d'une norme de performance vérifiable et s'inscrire dans le cadre d'un mécanisme de contrôle fondé sur la réciprocité auquel tous les acteurs du développement industriel sont tenus de se conformer. En partant des prix existants, que ceux-ci résultent du libre jeu des forces du marché, d'une décision technocratique ou d'une intervention politique, il importe de mettre en place le mécanisme de contrôle voulu. Instituer le mécanisme de contrôle approprié et, parallèlement, promouvoir la science et la technologie constituent les deux axes d'une nouvelle stratégie de développement industriel qui peut contribuer à stimuler l'industrialisation dans les pays qui, sur ce plan, ont encore plus de retard.

Notes

1. Pour éviter les distorsions dues au fait qu'en 1950 l'activité manufacturière était plus ou moins développée selon les pays, il aurait été préférable d'examiner la production du secteur manufacturier par travailleur. Mais les données disponibles ne permettaient pas de faire ce calcul pour un nombre suffisant de pays. Le tableau 1 vise à montrer que les pays dont le secteur manufacturier a connu un essor rapide au cours des 50 dernières années environ sont extrêmement divers, ne serait-ce que du point de vue géographique.

2. L'expression "autres pays" désigne le peloton de tête (voir le tableau 1) des pays ayant développé tardivement leur secteur manufacturier. Ce peloton comprend les 12 pays suivants : Argentine, Brésil, Chili, Chine, Inde, Indonésie, Malaisie, Mexique, République de Corée, Taiwan (province de Chine) et Turquie. La plupart d'entre eux (à l'exception notable de l'Argentine) sont désormais dotés de mécanismes de contrôle perfectionnés.

3. En 1998, 40 % environ des affaires antidumping concernaient la sidérurgie (données fournies par Row and Maw, Ltd., Londres, 1999).

4. Les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) constituaient un autre domaine de réglementation entièrement nouveau, dans lequel il s'agissait de protéger plutôt que de libéraliser l'accès au savoir-faire protégé par des droits exclusifs. Les États-Unis ont fait inscrire les ADPIC à l'ordre du jour de l'OMC : "d'après une enquête américaine effectuée auprès d'industriels juste avant le début du Cycle d'Uruguay, les droits de propriété intellectuelle constituaient le plus gros problème pour ceux qui voulaient investir à l'étranger" (Knutrud, 1994:193). On ne sait pas encore quels seront les effets de l'Accord sur les ADPIC en 2000 mais c'est là un grand sujet d'inquiétude pour les pays en développement, notamment pour ceux dans lesquels se sont développées d'importantes industries pharmaceutiques qui, sans avoir pris les licences correspondantes, produisent des médicaments et les distribuent sur le marché local à des prix inférieurs à ceux du marché mondial (voir Mourshed, 1999). Un mouvement en faveur de la réglementation des pratiques du commerce international s'est également amorcé parmi les pays de l'Atlantique Nord membres de l'OMC (Malaguti, 1998).

5. Les prescriptions concernant l'équilibre bénéfices-exportations stipulent que pendant une période de sept ans à compter du démarrage de la production commerciale, une société ne peut rapatrier ses bénéfices que dans la mesure où ils sont couverts par ses recettes d'exportation (CNUCED, 1998:58).

6. Pour les pays rangés dans la catégorie des "autres pays", voir la note infrapaginale 2; dans les "pays restants" sont regroupés tous ceux qui se sont industrialisés au cours d'une deuxième ou d'une troisième vague, voire encore plus tardivement. Parmi ces pays, rares sont ceux qui avaient, avant guerre, une véritable expérience du secteur manufacturier (Amsden, à paraître).

7. Le concept de mécanisme de contrôle a été appliqué pour la première fois à l'animal et à la machine et adapté à la cybernétique par un physicien (Wiener, 1948). Désormais, il fait aussi partie intégrante des techniques modernes de

gestion des entreprises (Merchant, 1985). Tous les mécanismes de contrôle ont en commun au moins quatre éléments : un *détecteur* ou *capteur*, c'est-à-dire un appareil de mesure permettant de déterminer ce qui est en train de se passer dans le processus à contrôler; un *évaluateur*, c'est-à-dire un dispositif qui permet d'apprécier l'importance de ce qui est en train de se passer (normalement, on évalue l'importance en comparant les informations concernant ce qui est en train de se passer à une norme déterminée définissant ce qui devrait se passer); un *correcteur*, c'est-à-dire un dispositif de rétroaction permettant, si nécessaire, de modifier les comportements; et un *réseau de communications* pour transmettre l'information entre le capteur et l'évaluateur et entre l'évaluateur et le correcteur (Anthony et Govindarajan, 1995).

8. Les informations concernant la Thaïlande ont été recueillies au cours d'entretiens avec de hauts fonctionnaires de la Direction de l'investissement à Bangkok, à savoir M. Vanee Lertudumrikarn, Secrétaire général adjoint (juillet 1991 et août 1993), M. Khun Chakchai, Secrétaire général adjoint (juillet 1991 et avril 1996) et M. Chakramon Phasukavanich, Secrétaire général adjoint (avril 1996). Les propos de fonctionnaires de la Direction de l'investissement cités brièvement dans le corps du texte sont les leurs.

9. Contrairement à ce qui se passait en Inde, au Brésil et au Mexique où les diplômés de l'université se répartissaient plus équitablement entre secteur public et secteur privé, à la fin des années 50 les industries de ces pays étaient plus avancées que celles de la Thaïlande et donc les postes de cadres y étaient plus nombreux. En ce qui concerne le secteur privé, voir CEPAL (1963) pour l'Amérique latine et Agarwala (1986) pour l'Inde. En ce qui concerne les administrations responsables de la politique économique au Brésil, voir Willis (1990). Pour des exemples de pays, voir Ross Schneider (1998).

10. La situation était comparable dans la République de Corée (voir à ce sujet Amsden (1994)).

11. "Du fait des politiques d'investissement séduisantes qui y sont appliquées, le parc industriel à dominante scientifique de Hsinchu n'aurait aucun mal à attirer des entreprises représentant divers types d'industries. ... Mais dans ce cas, il deviendrait simplement un parc industriel ou une zone franche industrielle comme une autre. Il ne serait pas en mesure de promouvoir le développement d'industries de haute technologie, ce qui est son principal objectif. Pour éviter cette dérive, l'administration du parc (qui est placée sous l'autorité du Conseil scientifique national) a opéré un "filtrage" rigoureux, veillant à ce que seules les candidatures d'entreprises qui appartenaient aux secteurs industriels ciblés soient examinées" (Xue, 1997:750).

12. Quatre de ces projets concernaient la technologie de production : nouveaux produits agrochimiques, réseaux numériques à intégration de services à larges bandes, télévision haute définition et technologie automobile de demain. Sept autres étaient consacrés à la technologie fondamentale : semi-conducteurs de la prochaine génération; matériaux avancés pour les secteurs de l'informatique, de l'électronique et de l'énergie, systèmes de fabrication

avancés, nouveaux matériaux biologiques fonctionnels, technologie de l'environnement, nouvelle technologie énergétique et nouvelle génération de réacteurs nucléaires. En outre, dans la République de Corée d'autres mesures ont été prises dans les années 90 pour promouvoir la science et la technologie : instauration d'une coordination plus centralisée (pour éviter les chevauchements entre ministères concurrents), adoption en 1997 d'une loi ("loi spéciale pour la promotion de l'innovation dans le domaine de la science et de la technologie") destinée à accélérer les travaux de recherche-développement afin qu'ils soient menés à bien dans un délai de cinq ans et internationalisation des activités de R-D (voir Cho et Amsden, 1999; Cho et Kim, 1997; Kim et Yim, 1997; Lim, 1999); et OCDE, 1996b).

13. Pour l'ancien système, voir Wang (1993) et Saich (1989) qui ont également traité des réformes opérées dans les années 80.