

L'IMPERATIF INDUSTRIEL ET LA DYNAMIQUE DU DEVELOPPEMENT

J.-C. SIMON.

Economiste, Thaïlande

L'impératif industriel a été, pour l'économie des pays en développement ce que la notion de "Tiers-Monde" fut pour leur idéologie et leur politique, à savoir à la fois un slogan, un mythe, une stratégie et un programme mobilisateur.

Pourtant, de façon concrète, depuis deux décennies, dans près de soixante pays en développement, l'activité industrielle est devenue à la fois l'un des moteurs de l'activité économique et l'un des catalyseurs de l'évolution socio-politique. On peut donc à présent non seulement dresser un bilan des expériences d'industrialisation, et ainsi apprécier la diversité des itinéraires parcourus depuis trois décennies, mais aussi reconstruire l'explication des processus globaux, en resituant certains facteurs ignorés ou sous-estimés précédemment par l'analyse du développement en général, et les économistes en particulier.

Notre propos porte donc ici davantage sur certains acquis récents de la réflexion sur l'industrialisation que sur les performances elles-mêmes. Nous ferons référence en particulier aux expériences "d'industrialisation rapide", qui illustrent bien la complexité des processus, à leurs modèles sous-jacents, mais aussi à certains des acteurs de l'expansion industrielle dans les pays en développement. Finalement en nous appuyant sur l'exemple de certains pays asiatiques, nous discuterons la notion d'industrialisation "tardive" et ses enjeux contemporains.

1. Relecture de l'industrialisation périphérique.

A travers de multiples articles, conférences et débats un bilan intermédiaire de l'industrialisation a été établi depuis quelques années - voir par exemple A. Valette (1988) - il n'est donc pas besoin d'y revenir en détail sauf pour relever, et au delà des polémiques, deux points fondamentaux pour l'économiste, dans l'étude du développement et le perfectionnement de son analyse :

- Pour les pays en développement l'industrialisation est reconnue davantage comme un long processus que comme un programme promotionnel maîtrisé de bout en bout tel le cadre technocratique des échéances d'un projet ou d'un plan national. Donc elle ne se décrète pas, ni ne se répète ou se copie. Le processus fait référence à une dimension temporelle longue. L'Histoire fait donc à présent bon ménage avec l'Economie du développement.

Avec le recul suffisant on prend la mesure des expériences ; comme le rappellent H. Singer (1984) ou P. Judet (1988), les pays retenus comme prometteurs il y a deux ou trois décennies ont connu des fortunes diverses. Dans cet ordre d'idées l'avenir industriel de l'Algérie semblait certain en 1975, celui du Maroc ou de la Tunisie hautement discutable, or actuellement où se trouve donc le "pays nouvellement industrialisé" du Maghreb ?

- D'autre part, une meilleure connaissance des acteurs de l'industrialisation est à présent recherchée. Tout spécialement dans les pays en développement une attention nouvelle est portée à leur diversité et à leurs comportements, au delà d'une simple mesure des performances ou du rapport au marché. Ainsi, par exemple le monde de l'entreprise cesse-t-il d'être considéré comme une "boîte noire" par les économistes, pour prendre sa pleine dimension organisationnelle et fonctionnelle mais aussi humaine.

Le développement des industries est davantage assimilé à un processus biologique complexe qu'à un mécanisme d'horlogerie ou à un édifice. On parle d'industrie en terme de greffe, de tissus, de mûrissement, non plus seulement de capacités de production physique, de leur accroissement à un horizon donné, de l'accès au marché et du financement.

Ces éléments permettent alors de relativiser la notion de "miracle industriel" souvent employée pour qualifier des réalités aussi diverses que celle du Brésil, de la Corée ou de la Thaïlande, mais aussi de repérer les enjeux et limites des tournants pris par l'Algérie, la Côte-d'Ivoire ou le Chili dans leurs réformes ou leurs "ajustements".

2. Des mauvais modèles aux bons exemples.

Les débats d'économistes dans les années 70 tentaient de circonscrire l'industrialisation en modèles de développement, décrivant des stratégies bien arrêtées : substitution d'importations, promotion des exportations, remontée de filière... Les avis étaient tranchés tant sur la mise en oeuvre des modèles, que sur le "chemin de croissance" à emprunter, que sur la nature et les perspectives de l'industrialisation des économies périphériques. En fait il n'y a ni modèle pur ni stratégie rigoureuse de développement industriel comme l'ont bien montré J. Weiss (1984) ou H. Schmitz (1985).

Dans ce contexte l'analyse de l'industrialisation coréenne a longtemps symbolisé la querelle doctrinale entre économistes, avec un refus de part et d'autre de prendre en compte globalement les niveaux d'observation de la réalité économique : pour les économistes radicaux on était devant un phénomène unique et accidentel d'industrialisation avancée mais dépendante, de l'autre côté chez les libéraux on était persuadé d'avoir là un cas classique de développement selon les lois des avantages comparatifs et de la régulation par un marché efficace. Fort heureusement, les travaux récents

ont montré que la paresse intellectuelle ne payait pas : pas de marché du travail parfait, barrières à l'entrée dans les industries et directives d'Etat contraignantes sont les éléments d'une industrialisation qui a placé la Corée au niveau des chefs de file mondiaux (Jenkins 1988, Amsden 1990).

De la même façon, le cas de la Thaïlande, vite qualifiée de "5e Dragon industriel d'Asie", a été caricaturé par de nombreux analystes : ils n'ont retenu ni le rôle de la main d'oeuvre rurale dans la mobilisation de l'emploi, ni la durée relative de l'expansion des activités industrielles depuis les années 50, ni la diversité des composantes de la croissance récente. Dernièrement encore, P. Bell (1990) dans sa critique de la "croissance axée sur l'exportation" (Export-Oriented Growth) confondait ouverture internationale (tourisme...), dégradation de l'environnement et processus d'industrialisation en Thaïlande.

Cela justifie l'exigence de se référer à un cadre global plus net, par exemple celui tracé par "l'école de la régulation" avec le "mode d'accumulation". On peut alors aisément décrire l'industrialisation thaïlandaise dans son mode actuel de type extensif : l'agriculture fonde son développement sur l'exploitation des ressources (terre, eau, main d'oeuvre) jusqu'à leur limite physique, atteinte actuellement. Elle a financé l'accumulation du capital, et soutenu la dynamique de développement industriel et des services, en particulier par la mobilisation de l'emploi drainé depuis les zones rurales. La "salarisation" - qui cependant progresse - reste partielle, les travailleurs indépendants se multiplient et la pratique du travail à la pièce reste courante dans de nombreuses petites industries.

Dans les activités manufacturières foisonnantes - telles le textile et la confection - les entreprises ont fréquemment été créées sur la base d'un petit capitalisme familial (bénéficiant du commerce et de la rente foncière). A présent on relève aussi l'établissement d'anciens salariés. Les petites entreprises prospèrent du fait de l'absence de barrière à l'entrée : les faibles coûts locaux d'installation mais aussi de main d'oeuvre bien sûr. Ainsi les ouvrières, migrantes temporaires, jeunes filles non encore chargées de famille, sont rémunérées à la pièce. Elles sont logées avec des "pays", vivent de peu (modèle de consommation villageois), et ont des besoins d'épargne modestes (pécule personnel, assistance aux parents).

3. Où sont les stratégies industrielles ?

Si la réalité de la dynamique d'expansion du secteur manufacturier dans un nombre significatif de pays en développement n'est plus guère discutée, les mérites respectifs de l'ouverture et de la protection restent au coeur de débats autant politiques que scientifiques.

La plupart des expériences d'industrialisation rapide en Asie présentent donc ce mélange intéressant de stratégies d'ouverture et de protection selon les secteurs, d'industries basées sur le marché intérieur à côté d'autres résolument tournées vers l'exportation. Par ailleurs, la protection des marchés, les rentes de situation n'ont pas empêché des développements sectoriels solides, ni la transition actuelle vers une libéralisation plus grande ; la théorie des "infant industries" mérite donc toujours l'attention.

Dans le même ordre d'idées, l'expérience des zones franches et autres "plates-formes d'exportation", qui a servi de point focal au débat sur l'industrialisation dépendante, s'est souvent révélée un leurre. Partie émergée de l'iceberg de l'industrialisation des pays en développement, elle n'a eu ni le rôle moteur escompté par certains, ni celui déstabilisant craint par d'autres (Judet 1990, Jenkins 1988, Fouquin 1990).

Les années 80 ont montré que les processus de développement industriel portaient autant la marque d'une conjoncture mondiale renouvelée à intervalles rapides (choc pétrolier, hausse du yen/chute du dollar, baisse des taux d'intérêts...) que celle de stratégies nationales spécifiques d'adaptation, de riposte. Au delà de ces processus globaux, de ce qui apparaît comme une "stratégie collective", on est donc conduit à s'interroger sur les comportements des acteurs majeurs (artisans et entrepreneurs familiaux, capitaines d'industrie autant que technocrates d'Etat, managers et financiers) et sur les dynamiques de mise en place des entreprises, des secteurs et des tissus industriels.

4. L'Etat : du tout ou rien ?

La notion de stratégie nationale d'industrialisation, qui a marqué trente années d'économie du développement, est-elle obsolète ?

Les plans nationaux, programmes volontaristes de grande ampleur, semblent être tombés en désuétude dans la plupart des pays en développement... L'Etat semble avoir abandonné tant les stratégies sectorielles que la volonté de développer des outils industriels publics (sociétés nationales...). Désengagement et privatisation sont à l'ordre du jour depuis le milieu des années 80 tant dans les pays prospères d'Asie que dans ceux soumis à l'ajustement économique d'Amérique latine et d'Afrique...

Au-delà du phénomène de "mode" - du "tout Etat" de l'Algérie des années 70, au slogan "moins d'Etat" repris en coeur depuis quelques années dans les conférences économiques de l'ASEAN - il y a lieu de préciser deux thèmes de réflexion :

- Dans les pays asiatiques à industrialisation rapide, si l'Etat reste porteur de l'identité et d'une idéologie nationale de développement sur un mode traditionnel, il peut aussi évoluer de l'autoritarisme vers la demi-dé-

mocratie... Il connaît aussi des mutations reflétant aussi bien les changements éducatifs que les nouveaux rapports sociaux, et joue pleinement son rôle de régulateur social. La Corée comme la Thaïlande en donnent des exemples révélateurs.

- L'Etat ne peut ni ne doit échapper à un rôle de gestionnaire et d'animateur du développement industriel. Le débat bien résumé par J. de Bandt (1988) parvient à présent à la conclusion que le rôle du secteur public, s'il n'est pas défini de façon intangible, est néanmoins irréductible, pour des raisons qui tiennent autant à l'économie qu'au politique.

En effet, quel que soit le contexte, le rôle industrialisant de l'Etat est toujours discuté, de la fourniture des infrastructures et services aux entreprises, au choix des actions de stratégie industrielle. Si les plans sectoriels restent d'actualité, leur effet est aussi discuté dans un grand pays industriel que dans les PVD, comme le montre M.E. Porter (1990) pour le Japon ! Où donc est l'Etat efficace ?

5. De l'entreprise à la filière transnationale.

La formation des groupes industriels du Tiers-Monde, mais aussi de nombre de PME, est riche d'enseignement sur les stratégies réelles des acteurs. Repartir de l'entreprise pour étudier l'industrialisation ne se réduit pas à faire de l'Histoire économique industrielle "en direct". L'entreprise ne peut être ignorée (Lorino 1989) et rester pour l'économiste la "boîte noire" que l'on n'ouvre qu'en cas d'accident (faillite, monopole, dénationalisation...). Il s'agit plus largement de compléter l'analyse des mécanismes dont on souhaite rendre compte, et d'illustrer ou expliquer les processus d'industrialisation par l'étude des comportements improprement qualifiés de "micro-économiques".

Pourquoi une jeune cadre comptable décide-t-elle de lancer une affaire d'exportation de vêtements ? Comment un Chinois et un Sindi gèrent-ils la stratégie d'une société de commerce textile vers le Moyen Orient ? Ces questions posées dans un contexte thaïlandais renvoient autant à la stratégie nationale d'exportation qu'aux dynamiques des acteurs sociaux "à la base".

Cette économie de "l'entreprise en développement" se distingue pourtant de celle pratiquée dans un pays développé : ici guère de barrières à l'entrée, ni de structures rigides de gestion et de production. L'enjeu est bien celui de l'acquisition d'une expérience, de la formalisation des cadres institutionnels, du confortement de réseaux de production souvent nés d'une opportunité, d'un coup commercial....

A un niveau plus large on constate qu'il n'y a de cohérence nationale que partielle. La construction de secteurs, de filières solides, intégrées, ne se fait plus sur des bases spatiales, nationales... Des exceptions peuvent être

trouvées, tels ces projets concurrents entrepris dans la pétrochimie par plusieurs pays de l'ASEAN. A l'inverse dans l'électronique et le textile, les filières sont scindées à plusieurs niveaux et les livraisons internationales de composants sont un des éléments de la compétitivité d'entreprises nationales.

Ainsi dans la filière textile, en Corée certains tissus ou en Thaïlande le tissu ou la mercerie sont importés par les entreprises de confection... Même dans l'agro-alimentaire, les matières premières importées peuvent devenir la base d'exportations compétitives (telle la conserverie de thon en Thaïlande).

La constitution de ces filières conduit naturellement à l'étude des conditions de restructuration et de redéploiement des activités. Après avoir constitué des groupes de grande taille, des entreprises coréennes, indiennes, mais aussi de la Thaïlande et des Philippines, ont développé des productions transnationales, et l'on voit même des PME coréennes chercher à créer des filiales pour des productions dans l'ASEAN... Cette insertion dans la dynamique industrielle mondiale montre bien qu'au delà d'un seuil, il n'y a pas de spécificité des entreprises industrielles des PVD.

6. "L'envol des oies sauvages vers le soleil levant" : une industrialisation asiatique poétique ou phénoménale ?

L'image majestueuse et poétique de "l'envol des oies sauvages" continue d'être utilisée pour illustrer le décollage économique successif des pays d'Asie de l'Est (Japon en tête depuis la 2ème guerre mondiale, puis Corée du Sud, Taïwan, et les petits dragons - Singapour et Hong-Kong - depuis les années 70) et finalement ceux d'Asie du Sud-Est prenant leur essor à la suite les uns des autres.

Au delà de l'image que peut-on retenir ? D'abord le décollage effectif des premiers volatiles, et l'apparition d'une nouvelle génération. Mais on peut légitimement se demander si les oies appartiennent toutes à la même espèce.

On doit donc questionner la réalité, ou la possibilité des stratégies d'imitation des expériences d'industrialisation rapide. En effet les pays de la troisième vague - Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande - sont structurellement différents des précédents. Leurs dotations en ressources naturelles, leurs dimensions, leurs structures productives et leurs institutions les distinguent nettement de la deuxième vague. Ils apparaissent aussi pris en tenaille : leurs industries sont tard venues dans les productions lourdes (pétrochimie, sidérurgie, automobile) et quasiment absentes dans celles de haute technologie (électronique, machines). De l'autre côté leurs ressources naturelles sont largement exploitées (hydrocarbures, mines...), souvent en voie d'épuisement (terres agricoles, forêts) et l'avantage comparatif de certains - main-d'oeuvre qualifiée - se révèle précaire (forte hausse des salaires en

Thaïlande, Malaisie....) et certains industriels songent déjà aux délocalisation vers les gisements de main-d'oeuvre d'Asie du Sud (Inde, Pakistan, Bangladesh).

Cette approche groupée dissimule les risques d'affrontement dans les relations économiques internationales de la région. En fait la nouvelle vague des "économies en voie d'industrialisation" d'Asie du Sud-Est (en anglais Newly Industrialising Economies - NIE) présente des expériences concurrentes : avantages comparatifs similaires, et donc même politique de promotion des investissements étrangers (en particulier face à Taïwan et à la Corée), position de sous-traitance ou plate-forme de production mondiale comparable pour les produits industriels de diffusion mondiale : conserves et préparations alimentaires, produits de confection textile, articles domestiques...

En définitive, s'il apparaît à l'évidence un effet d'entraînement dans l'Asie industrielle, de même qu'un effet de polarisation des investissements directs (CEPII, 1990), les dynamiques d'industrialisation des prochaines années restent étroitement marquées par des caractéristiques nationales (nouveau saut des techniques et redéploiement industriel en Corée, formation de la main-d'oeuvre et restructuration des entreprises en Thaïlande). Plutôt que des modèles à copier, les expériences asiatiques d'industrialisation sont de bons exemples de la complexité du processus d'industrialisation (Cline 1982, Schmitz 1985).

7. L'industrialisation tardive : un nouvel "avantage comparatif des nations" ?

Cette complexité des processus d'industrialisation contemporains remet en perspective les nouveaux enjeux de l'analyse du développement, et en particulier trois niveaux de réflexion :

Tout d'abord on doit faire le lien entre l'industrialisation "rapide" de certaines économies asiatiques (rythme soutenu et capable d'accélération) et son caractère "tardif". A. Amsden (1990), reprenant les thèses de Gershenkron sur le développement, a montré que la Corée avait bénéficié d'un mode d'industrialisation rapide en profitant des immenses possibilités d'importation de savoir, et d'apprentissage par imitation offertes en cette fin de siècle. Le corollaire de cette thèse est que l'intervention étatique est davantage nécessaire pour mettre en place un système économique moderne dans le contexte de l'industrialisation tardive que dans les "premières vagues".

Ensuite on ne peut plus faire abstraction de la dimension incontestable d'une "économie-monde" : un espace mondial de plus en plus prégnant, globalisant. L'économie-monde touche non seulement les normes techniques de production et d'échanges mais aussi celles de consommation et le mode de vie des populations des pays en développement.

Ainsi par exemple les conséquences du conflit du Golfe dans l'ASEAN : inquiétude chez les exportateurs de biens de consommation dans la région (Malaisie, Thaïlande), retour de travailleurs exilés dans le Golfe (Philippins, Indiens, Thaïlandais...) mais par contre demande croissante pour des produits alimentaires thaïlandais en Arabie, et boom pétrolier pour l'Indonésie. Dans ce contexte la dépendance n'est pas une sorte de fatalité univoque, mais la règle d'un fonctionnement de formations économiques et sociales en réseau. C'est à ce niveau que se construisent les avantages comparatifs.

Enfin l'insertion nationale est précaire. La construction des avantages comparatifs d'un pays est donc toujours à reprendre, ils ne sont plus "naturels", mais édiflés, négociés. La souplesse et la rapidité de réaction font également partie de l'avantage national (comme l'ont montré les travaux de l'OFCE sur le Japon, la RFA et la France).

En Asie également, on ne peut se fier aux miracles : M. Fouquin (1990) dans sa recension sur "l'industrialisation accélérée par l'exportation en Asie" rappelle bien qu'il n'y a pas d'avantage comparatif explicable simplement par la localisation géographique, la civilisation, ou les stratégies des Etats industrialisants... Aucun des éléments ne permet à lui seul l'industrialisation rapide, mais la combinaison de plusieurs d'entre eux permet de dynamiser réellement les processus.

Ceci souligne finalement l'enjeu politique et social de l'industrialisation, et conforte les approches institutionnelles de l'économique (en particulier celle de Perroux ; voir par exemple Higgins 1989). Autant les stratégies des grandes entreprises que l'attitude des ménages (travail féminin, mode de consommation) et celle de l'Etat (projet éducatif, légitimité démocratique nationale) déterminent l'adéquation entre l'économique et son environnement. C'est à ce niveau également que se détermine "l'avantage comparatif des nations" d'une société industrielle.

BIBLIOGRAPHIE

AMSDEN A., 1989, *Asia's Next giant*, Oxford University Press.

BELL P.F., 1990, *A critique of Export Oriented Growth : Thailand in comparative perspective*. E.A.E.Assoc.Bandung.

CLINE R., 1982, *Can the East-Asian Model of development be generalized ?* World development, n° 10.

FOUQUIN M., 1990, *L'industrialisation accélérée par l'exportation en Asie*. Revue CEPII, n° 41.

HIGGINS B., 1989, *The Road Less Travelled*. ANU, Canberra.

JUDET P., 1988, *L'industrialisation dans le Tiers-Monde*. IREP-Développement.

1990, *Asian success stories: One of experiences or potential models*.

LORINO P., 1989, *L'économiste et le manager*. La Découverte.

PORTER M.E., 1990, *The competitive advantage of nations*. Mc Millan.

SCHMITZ H., 1985, *Industrialization stratégies in Less Developed Countries*. In *Third World Industrialization in the 80's*.

SINGER H.H., 1984, *Industrialization : Where do we stand ? Where are we going*, *Industry and Development*, n° 12, UNIDO.

VALETTE A. et alii, 1988, *Industrialisation et Développement*. Tiers-Monde, n° 115. Dans ce volume voir :
de BANDT J., *Peut on se passer du secteur public ?*
JENKINS R., *L'industrialisation en Amérique Latine*.

WEISS J., 1984, *Manufacturing as engine of growth revisited*. *Industry and Development*, n° 12, UNIDO.