

ASIE DU SUD-EST : FRACTURES ÉCONOMIQUES ET RECOMPOSITION POLITIQUE

Gérard HERVOUET

L'Asie du Sud-Est a été profondément fragilisée par la crise économique de 1997. Les impacts sont multiples mais ils apparaissent d'emblée d'ordre économique ce qui a pour effet de concentrer dans ce domaine l'imputabilité des raisons les plus fondamentales de cette grave déstabilisation régionale. Le regard politique, porté plus en amont, ne peut toutefois manquer de discerner les failles de systèmes politiques conçus pour pérenniser la domination de pouvoirs traditionnels. Ces particularités politiques du marché régional et des économies émergentes étaient bien connues, elles étaient documentées et même valorisées dans une certaine mesure par des institutions comme la Banque mondiale. Le choc de 1997 a frappé les pays les plus vulnérables en précipitant surtout la déstabilisation de l'Indonésie dont on anticipait cependant la crise inéluctable de succession. Dans un moment fondamental pour son avenir, l'ASEAN fut incapable d'intervenir. Les changements politiques enregistrés depuis lors dans un grand nombre d'États sont importants mais n'apparaissent pas d'emblée majeurs. Partout une recomposition de l'ordre politique est observée malgré la poussée en parallèle d'une société civile en quête de projets de société alternatifs.

Introduction

Plus globalement “économique” ou plus particulièrement “financière”, les qualificatifs incertains de la crise qui survint en Asie orientale au début de l'été 1997 témoignent de l'incrédulité de la majorité des observateurs. L'emploi de guillemets souligne les incertitudes mais souvent aussi les divergences de convictions quant à sa nature réelle. Le flou qui perdure dans la qualification du phénomène traduit surtout l'extrême difficulté à définir ses causes profondes et ses conséquences à plus ou moins long terme. Bien que dominante et prolixe en démonstrations souvent convaincantes, l'explication exclusivement économique atténuée à l'évidence la pertinence de multiples variables plus socio-politiques.

L'objet de cette analyse, et des chapitres suivants, est bien de s'interroger sur les responsabilités du politique et plus spécifiquement sur son déficit appréhendé en Asie du Sud-Est. Toutefois cet angle privilégié d'observation n'autorise en rien le droit de lui conférer une valeur plus fondamentale que celle des analyses économiques. Nous soulignerons même à ce propos que les carences politiques se comprennent davantage comme des effets induits d'une crise dont les principaux éléments déclencheurs se situaient à l'extérieur du lieu d'émergence de la crise. Il importera ainsi, sans reprendre de façon inutilement longue les arguments d'une démonstration déjà faite, de bien souligner l'enchaînement des séquences qui conduisirent à des effets de contagion surgissant dans toute l'Asie orientale.

La dynamique des effets d'entraînement de la crise est, à notre sens, très indicative de ses causes profondes mais aussi de ses conséquences les plus spectaculaires. Cette même dynamique met bien en relief les résistances nationales face à ce phénomène qui fut rarement perçu comme imputable à des facteurs régionaux. Elle souligne cependant aussi les incapacités d'un régionalisme défailant car trop scrupuleux dans le respect des souverainetés des États. Elle montre enfin, surtout au sein des populations affectées, les multiples interrogations relatives aux réformes politiques qu'il conviendrait d'entreprendre et la sourde émergence d'une société civile désormais plus attentive à vouloir se définir des espaces de liberté.

Un mal venu de l'extérieur ?

La multiplicité évidente des facteurs économiques a d'emblée relégué au second plan l'explication politique de la crise en Asie orientale. Pour les observateurs qui ont scruté attentivement la propagation des chocs boursiers et financiers, il est apparu évident que les éléments essentiels du déclenchement se décryptaient aisément au moyen de grilles de lectures économiques. L'essentiel des débats se situe sur ce terrain et les politistes sont, jusqu'à ce jour, très absents d'une littérature abondante qui a désormais effectué, presque exhaustivement, l'étude des séquences, des chronologies et des effets d'entraînement de ce phénomène intervenu brutalement pendant l'été 1997. L'occupation du terrain de l'explication, par des débats économiques complexes, se justifie pleinement car, comme à l'accoutumée, la recherche de causalité des facteurs politiques requiert un plus grand recul et des méthodologies plus exigeantes. Concéder aux économistes la priorité de l'explication immédiate ne signifie cependant pas de renoncer à s'interroger sur le déficit politique observé depuis longtemps en Asie orientale et plus particulièrement ici en Asie du Sud-Est.

Sans prétendre entrer dans la récapitulation exhaustive des diagnostics économiques, il est cependant utile de rappeler que le choc de 1997 n'était

pas imprévisible. Il existe une assez grande unanimité chez les experts pour souligner un certain nombre de signes avant-coureurs. Les premiers indicateurs furent financiers mais il sera toujours légitime de faire valoir qu'une plus grande clairvoyance politique mais surtout l'existence de structures plus adéquates auraient pu modifier la trajectoire de ces lames de fond quelque peu anticipées.

L'éclatement de la bulle spéculative japonaise, intervenu en 1990, est identifié comme une des causes lointaines. En diminuant ses taux d'intérêts et en dévaluant sa monnaie, le Japon encouragea les investisseurs à emprunter en yens dévalués à des taux très faibles pour investir dans les économies d'Asie du Sud-Est où les taux étaient élevés et les monnaies indexées à un dollar en hausse. C'est ainsi, remarquent Gounin et Vivier-Lirimont, que la bulle japonaise s'est exportée au reste de l'Asie et n'a cessé de croître. "Elle n'attendait qu'un événement conjoncturel pour éclater"¹.

Dans les causes lointaines la dévaluation du yuan chinois est également fréquemment citée comme un facteur ayant fortement contribué à la dégradation des économies de l'Asie du Sud-Est. En dévaluant en 1994 le yuan de 33 % contre le dollar, la Chine contrait de plein fouet, pour favoriser ses politiques d'exportation, la concurrence du bath thaïlandais, du ringgit malaisien ou de la roupie indonésienne. Pour plusieurs économistes ce facteur n'est pas fondamental puisqu'il officialisait tout simplement le taux de change d'un yuan déjà de facto dévalué. Pour Godement, par exemple, en 1996 les ventes chinoises à la Thaïlande ont baissé de 28 % tandis que les exportations thaïlandaises vers la Chine augmentaient de 18 %. "La dévaluation chinoise de 1994, conclut cet auteur, n'est donc pas le détonateur de la crise thaïlandaise de 1997 qui a embrasé la région"².

Dès 1995 les déficits de la balance des paiements de la Thaïlande et de la Malaisie puis de l'Indonésie sont pointés du doigt mais ne provoquent aucune véritable inquiétude. Un débat également sur les taux de change s'instaure à la même époque car les pays d'Asie profitant de "l'arrimage" de leur monnaie sur le dollar américain bénéficient de l'entrée massive de capitaux étrangers de 1990 à 1996. Cet avantage se retourne en 1996 en raison du renchérissement du dollar par rapport aux autres devises alors que le yen entre dans un mouvement de baisse continue en 1996 et 1997. La Thaïlande tente alors de freiner la demande interne par une hausse d'intérêt mais la combinaison d'un taux de change stable et de taux d'intérêt élevés provoque un afflux supplémentaire de capitaux à court terme. Comme l'écrit Gabriel Croisy, la Banque centrale a envisagé un moment d'élargir la bande de

1. GOUNIN Y. et VIVIER-LIRIMONT S., *La crise asiatique*, PUF, Que sais-je ?, Paris, 1999, p. 26.
2. GODEMENT F., *Dragon de Feu. Dragon de papier. L'Asie a-t-elle un avenir ?*, Flammarion, Paris, 1998, p. 76.

fluctuation du bath mais y renonce par peur de créer une crise de confiance. “Le “piège du peg” se referme ainsi sur la Thaïlande au cours de l’année 1996”³.

Toujours dans le domaine de l’explication financière, Jeffrey Winters montre avec force détails comment les flux de capitaux privés se sont substitués depuis les années 60 aux capitaux publics dans les pays en voie de développement. Il souligne ainsi que depuis 1984 les flux de capitaux privés ont augmenté cinq fois plus vite que les fonds officiels. Il précise ainsi que les investissements de portefeuille, particulièrement volatiles, ont progressé de façon spectaculaire en s’élevant de 2 % en 1987 à 50 % en 1996 par rapport à l’ensemble des flux de capitaux. Cet emballement financier s’est alors doublé d’une multiplication incontrôlée de réseaux bancaires privés et des prêts consentis le plus souvent à court terme. La chute dramatique de ces fonds privés, passant de 79,8 milliards de dollars en 1996 à 7,6 milliards en 1997, illustre fort bien l’effet de panique et le retrait rapide par les opérateurs, de fonds de pension par exemple, des investissements à court terme et du renouvellement des lignes de crédit consentis par les banques⁴.

Après les premières attaques spéculatives en mai 1997 contre le bath la Banque centrale parvient, en injectant quatre milliards de dollars,   atténuer les chocs. Dès le 15 mai cependant les autorités thaïlandaises instaurent un contrôle des changes. Très rapidement un grand nombre d’institutions dont la dette extérieure privée est libellée en dollars américains – dette estimée à 70 milliards de dollars – se retrouve dans l’incapacité de se refinancer. Le 2 juillet la Thaïlande se détache de l’indexation du bath sur le dollar et la même journée la monnaie thaï se déprécie de 17 % par rapport au dollar et de 12 % face au yen.

En quelques heures, en quelques jours, la Thaïlande devient l’épicentre d’une tourmente financière dont la vitesse de propagation est aggravée par les “effets de hordes” des opérateurs du système financier international. Au-delà de ses spécificités et de ses propres faiblesses, la Thaïlande appar t clairement comme le maillon faible d’une crise régionale, certes, mais dont les conséquences soulignent fortement la nature anarchique de la configuration mondiale financière. Très vite le “miracle asiatique” fut remis en cause et l’économiste américain Paul Krugman triomphait en médiatisant son article intitulé “The Myth of Asia’s Miracle” publié à la fin de l’année 1994 dans la revue *Foreign Affairs*. Sans anticiper la crise, ce qu’il reconnaîtra volontiers, il avait cependant bien montré que le miracle asiatique était surtout imputable à l’accumulation des facteurs de production – capital et

3. CROISY G., “La crise. Arrêt sur image”, in *Asie, les nouvelles règles du jeu*,  ditions Philippe Picquier, Arles, 1999, p. 30.

4. WINTERS J.A., “The Determinant of Financial Crisis in Asia”, in PEMPEL T.J., (ed.), *The Politics of the Asian Economic Crisis*, Cornell University Press, Ithaca, 1999, pp. 79-97.

travail – plutôt qu'à la productivité de ces facteurs. Cet article avait été en quelque sorte la réponse au rapport certainement trop dithyrambique de la Banque Mondiale intitulé : "Le miracle asiatique : croissance économique et politiques publiques". La multiplication de documents diffusés par Internet sur le site Krugman donnera encore plus de crédibilité aux thèses de l'auteur mais ces dernières ne parviendront à convaincre les dirigeants asiatiques eux-mêmes, peu enclins à accepter d'imputer à leur politiques économiques la responsabilité de la crise. En quelques mois également nombreux seront les pays asiatiques, et les experts étrangers, à ajouter aux diverses responsabilités les interventions du Fonds Monétaire International (FMI) considérées comme trop stéréotypées et inutilement brutales.

Au-delà des particularités régionales et de l'entrecroisement d'argumentations non mutuellement exclusives la crise était surtout révélatrice d'une mondialisation financière désormais évidente.

Les États bousculés, les politiques internationales déjouées et la rapidité – voire l'instantanéité de phénomènes de contagion – soulignaient fort bien le passage d'une responsabilité financière publique vers la singularité des intérêts financiers privés. En dernière analyse, plusieurs experts souscrivent aussi aujourd'hui à la conclusion de Godement qui écrivait en 1998 : "La crise asiatique ne trouve son origine ni dans l'échec du modèle asiatique ni dans l'existence de la spéculation internationale. Elle représente l'échec des économies asiatiques à passer d'un système fermé de propriété du capital et d'allocation autoritaire des ressources au jeu d'un nouveau système ouvert et aux règles transparentes. L'Occident a poussé l'Asie vers le libéralisme économique. Mais quand l'Asie a voulu à son tour se saisir du feu proverbial du marché, elle s'est brûlée les doigts"⁵.

Les mécanismes de la contagion et les directions de sa propagation ont été méthodiquement étudiés ; les analyses par pays montrent bien que les turbulences de la crise n'eurent pas les mêmes effets partout ; elles soulignent aussi que les marchés les plus fermés, Chine, Vietnam, Birmanie furent touchés mais très marginalement. À propos de la Chine, Krugman souligne, de façon un peu provocatrice, que cette dernière a moins été affectée que ses voisins car elle fut en mesure de réduire ses taux d'intérêt pendant la crise en maintenant un taux de change fixe facilité par une monnaie non convertible. Même si les pratiques de corruption pervertissent le système des contrôles de change la Chine a disposé ainsi, fait-il valoir, d'un avantage considérable sur ses voisins⁶. Hong Kong, Taiwan mais surtout la Corée du Sud furent aussi atteints illustrant bien que la multiplicité des mesures de protection et la transparence des interventions politiques n'avaient en rien garanti leur immunité.

5. GODEMENT F., *op. cit.*, p. 117.

6. CORSETTI G., PESENTI P. and ROUBINI N., *What Caused the Asian Currency and Financial Crisis ?*, <http://www.stern.nyu.edu/globalmacro/>, September 1998, p. 24.

Il va sans dire qu'une analyse plus détaillée s'imposerait pour mieux saisir la diversité d'impacts sur des sociétés considérées comme démocratiques, il reste cependant que la crise fut tellement forte qu'aucun mécanisme n'était en mesure de faire obstacle à cette tourmente financière. Comme le soulignent Corsetti et ses collègues ce qui n'était qu'une crise économique et financière régionale en Asie orientale devint, pendant l'été 1998, une perturbation globale du système. Cette perturbation a ainsi frappé la Russie puis les monnaies des pays d'Europe centrale pour se propager ensuite aux marchés boursiers de l'Amérique latine⁷.

Ainsi donc la traçabilité du politique n'apparaît pas lors de l'éclatement et la crise et beaucoup moins encore dans l'analyse de la vitesse de propagation du phénomène. L'observation de la chronologie des séquences du dysfonctionnement du marché financier international paraît devoir confirmer l'argument selon lequel la libéralisation prématurée des économies de l'Asie orientale fut responsable de l'impréparation et de l'imprévision de certaines d'entre elles.

C'est dès lors dans cette impréparation en amont du phénomène qu'il convient de rechercher les carences et les responsabilités politiques. Il est à cet égard particulièrement intéressant de noter que dès octobre 1997, l'ancien Premier ministre Lee Kuan-yew déclarait devant le Forum Fortune 500 à Boston : "In nearly every economic crisis the root cause is political, not economic"⁸. Contrairement à son homologue malaisien le Premier ministre Mahatir qui soutint avec éclat la thèse du complot extérieur, Lee Kuan-yew faisait valoir que les comportements et les décisions des acteurs économiques sont conditionnés et constituent des réponses à des décisions et des pratiques politiques antérieures formulées par leur gouvernement respectif.

Que le bâtisseur de Singapour reconnaisse qu'en dernière instance la responsabilité du politique l'emporte sur les considérations strictement économiques ne peut surprendre. Le régime singapourien possède, en ce domaine des politiques économiques efficaces et une crédibilité qu'il est malaisé de remettre en question. Singapour, et de façon évidente son ancien Premier ministre, ont démontré que la volonté politique la plus déterminée pouvait extirper les traditions de corruption les plus anciennes. Singapour a, depuis 1965, fait le pari de transformer un espace portuaire douteux en un micro-État modèle qui force l'admiration de ses voisins et de l'Occident. Pour réussir il convenait cependant de s'en remettre à un "despotisme éclairé" déterminé à ne tolérer aucune critique qui puisse douter de la clairvoyance de ses objectifs. En voulant élever au rang de valeurs asiatiques cet autoritarisme qui se voulait "bienveillant" Lee Kuan-yew pénétré de culture

7. *Ibid.*, p. 29.

8. WINTERS J.A., *op. cit.*, p. 87.

confucéenne, souhaitait faire des disciples et entraîner dans son sillage les États de l'Asie pressés de sortir du sous-développement. Ces valeurs asiatiques, reprises avec un sens quelque peu différent par le Premier ministre malaisien, ont volé en éclat non pas seulement en raison de la crise financière comme on l'a trop dit mais bien par l'impossibilité des autres cultures asiatiques de pouvoir y souscrire.

Partagés entre la suspicion et l'admiration plusieurs États d'Asie du Sud-Est ont ainsi considéré qu'il convenait de ne retenir que l'efficacité du système singapourien. Dans la logique de la dynamique d'économies émergentes la libération de ces marchés s'est accentuée alors qu'aucun État ne mettait en place des systèmes pour réguler et contrôler les investissements et les flux de capitaux étrangers, comme cela avait été fait non seulement à Singapour mais aussi en Corée du Sud⁹.

Les spécificités politiques du marché en Asie du Sud-Est

En Asie du Sud-Est l'État-développeur – à l'exception encore une fois de Singapour – n'a pas souhaité ou n'a pas pu contrer de plein fouet les réseaux et les acteurs informels de l'échange traditionnel. L'entrecroisement de politiques économiques plus strictes avec celles des pratiques plus laxistes a constitué depuis de nombreuses années une caractéristique assez bien connue et observée de Bangkok à Manille. Cette approximation dans le contrôle des mécanismes de régulation politique de l'économie est sans nul doute imputable à des États plus tolérants à l'endroit d'une corruption, par exemple, partout généralisée. Les raisons de cette tolérance ne sont pas identiques et l'on ne saurait ainsi comparer l'Indonésie à la Thaïlande, c'est-à-dire les deux pays qui furent les plus touchés par la crise économique.

Alors que le général Suharto avait établi un "État kleptomane" dont il se partageait avec ses six enfants une grande partie des revenus, l'État Thaï pratiquait une certaine démocratie pervertie en revanche par un clientélisme de concurrence véhiculé et agrégé dans une multitude de partis politiques. À l'évidence le pluralisme politique désordonné de la Thaïlande fit en sorte qu'en juillet 1997 le gouvernement de coalition fut paralysé par une indécision en grande partie attribuable aux tractations ambiguës entre les six partis politiques coalisés en un assemblage hétéroclite. Ainsi lorsque le 3 novembre 1997 le Premier ministre Chavalit annonça sa démission, son gouvernement de coalition avait pendant un an subi trois remaniements ministériels majeurs, trois ministres des finances frustrés et parfois humiliés avaient délibérément quitté le Cabinet et deux gouverneurs de la Banque centrale avaient

9. Voir entre autres PEMPEL T.J., "The Developmental Regime in a Changing World Economy", in WOO-CUMINGA M., *The Developmental State*, Cornell University Press, Ithaca, 1999, pp. 137-181.

 t  remplac s¹⁰. La démocratisation tha ie faisait ainsi la démonstration des effets pervers de son maillage clientéliste dans lequel les fragmentations multiples des partis aboutissaient inévitablement à l'opposition d'un veto aux réformes à l'évidence indispensables depuis 1994.

Comment, dès lors, s'étonner de la gestion décousue de la Bangkok Bank of Commerce et des hésitations complices de la Banque centrale dont le manque de transparence n'a fait qu'aggraver les attaques spéculatives sur le bath et entraîné une crise de confiance profonde à l'endroit de l'ensemble de la gestion de l'économie thaïlandaise. Le phénomène de contagion qui s'en est suivi a propagé instantanément cette crise de confiance vers tous les  tats de la région soulignant bien ainsi qu'aucun d'entre eux –   l'exception de Singapour – ne disposait de structures garantissant la transparence de sa culture économique.

Dans toute l'Asie du Sud-Est et bien sûr au-delà, dans toute l'Asie orientale, l'étroite imbrication de l'argent des pouvoirs politiques et du clientélisme était fort bien connu. Les mécanismes de la corruption étaient partout relativement bien document s et profondément ancrés dans le développement assez ancien de ces sociétés. Des pratiques douteuses des grands propriétaires fonciers aux Philippines – les *Garangays* – aux agissements suspects des nouveaux riches *bumiputra* en Malaisie, tous ces phénomènes appartenaient aux banalités premières qu'il convenait de savoir sur l'Asie du Sud-Est. Dans plusieurs pays et notamment l'Indonésie, de grands marchands chinois s'étaient vus octroyer d'immenses privil ges par les autorités indonésiennes traditionnelles qui, comme en Malaisie, considéraient qu'ils ne constituaient pas une menace politique puisque leur minorité demeurait distincte et donc toujours vulnérable. En revanche bien sûr, ces *cukongs* en Indonésie, ou "*Kapitan Cina*" en Malaisie, se devaient d'être généreux à l'endroit des chefs traditionnels et des sultans. Reprises par les colonisateurs, ces pratiques ont conforté l'influence financière des minorités chinoises qui disposaient de grands monopoles également concédés. Ces clivages ont été – et demeurent partout – lourds de conséquences car ils ont consolidé des réseaux conçus pour pérenniser véritablement des pratiques de corruption et de népotisme qui se retrouvèrent, à leur tour, tout naturellement transposées dans les structures institutionnelles imposées par la modernisations des  tats et de leurs économies.

Ce qui est aujourd'hui point  du doigt, et considéré parfois comme source première de l'ébranlement économique de 1997, n'est donc pas nouveau. Dans la mesure où ces comportements politiques douteux furent, pendant toute la période glorieuse de "miracle asiatique", occultés par des résultats

10. Mac INTYRE A., "Political Institutions and the Economic Crisis in Thailand and Indonesia", in PEMPEL T.J., *op. cit.*, p. 153.

financiers spectaculaire fort peu d'investisseurs et de consommateurs ne semblèrent véritablement s'en émouvoir. Les entreprises étrangères avaient appris par exemple à composer avec la "spécificité" du modèle dont "la souplesse" était bien souvent considérée comme élément d'une efficacité régionale remarquable. Dans toute l'Asie du Sud-Est un simple sourire entendu suffisait à indiquer comment il convenait de procéder pour hâter une décision administrative ou obtenir un marché.

D'une façon générale pratiquement tous les gouvernements avaient su, par diverses formules et souvent par divers excès de mégalomanie, rendre visible la montée en puissance de leur économie. Même en Indonésie, il serait un peu hâtif de se satisfaire de l'autoritarisme absolu du général Suharto comme seule explication de sa longévité politique. Ce dernier avait, en effet, construit autour de son pouvoir le mythe du sauveur de la nation qui avait su déjouer les complots extérieurs, en particulier ceux des forces communistes. Il avait su en outre, en maintenant la stabilité de "l'ordre nouveau", favoriser la croissance économique et une certaine réduction vérifiable de la pauvreté. Comme le note¹¹ Lily Rahim il détenait ainsi une légitimité politique en tant que "Bapak Pembangunan" (Père du développement) qui contribuera fortement à expliquer la multiplicité de ses réélections.

Dans plusieurs pays de l'Asie du Sud-Est, les dirigeants politiques avaient aussi encouragé la culture du centre commercial de luxe ou encore celle de l'automobile. Ici encore on peut mentionner le "système Mahatir" qui a su forcer l'admiration de la population en couvrant par exemple Kuala Lumpur d'un réseau invraisemblable d'autoroutes et en y plantant les deux tours les plus hautes du monde. Dès lors, malgré le maintien, ou plus souvent le renforcement de la puissance des classes dirigeantes traditionnellement privilégiées, la redistribution des profits s'était étendue au point qu'apparurent, dans la mouvance naturelle de cette prospérité, "les nouveaux riches" de l'Asie¹².

Malgré des difficultés sociologiques inhérentes à leurs définitions, des classes moyennes ont, surtout à partir des années 90, commencé à rendre plus complexe l'observation des sociétés de l'Asie du Sud-Est. Ainsi, en mai 1992, c'est à la classe moyenne de Bangkok que l'on imputa les grandes manifestations qui écartèrent le retour envisagé de l'armée au pouvoir. L'apparition de ces classes sociales nouvelles n'a toutefois pas précipité outre mesure les exigences ou les recherches d'espace de plus grande liberté, pour ne pas dire démocratie. D'une part, rares furent "les nouveaux riches" qui souhaitaient modifier trop rapidement les règles de jeu et donc compromettre

11. RAHIM L.Z., "Economic Crisis and the Prospects for Democratisation in Southeast Asia", *Journal of Contemporary Asia*, vol.30, no.1, 2000.

12. On consultera sur ce thème l'ouvrage pionnier de Robison et Goodman : ROBISON R. and GOODMAN D.S., (eds), *The New Rich in Asia*, Routledge, London-New York, 1996.

les avantages retirés ; d'autre part plusieurs gouvernements furent assez habiles pour souligner que le développement du capitalisme en Asie n'aboutirait pas nécessairement à plus de démocratie à l'occidental. En revanche, l'émergence d'une société civile dans la région et le maintien de la croissance économique pouvaient non seulement s'accommoder d'un autoritarisme bienveillant mais aussi être confortés par ce dernier. L'énoncé des "valeurs asiatiques" s'inscrivit dans la logique de cette démonstration.

La crise économique de 1997 a ainsi permis de jeter un regard froid, mais cependant a posteriori, sur les multiples carences et failles des systèmes politiques dont les régimes n'étaient pas véritablement dénoncés ou que l'on n'était pas en mesure de dénoncer brutalement. Le cas indonésien est, à cet égard, assez singulier, il diffère de la Thaïlande et de bien d'autres pays en ce sens que l'appareil d'autorité centralisé autour de la personne du Général Suharto était tellement important et puissant qu'il convenait d'y adhérer si l'on entendait bénéficier un peu de "l'ordre nouveau". Il est intéressant de rappeler que l'Indonésie avait surmonté de multiples crises antérieures consécutives aux fluctuations des prix pétroliers et à l'endettement de sa grande compagnie pétrolière Pertamina au milieu des années 70.   chaque fois le régime indonésien avait su rétablir la confiance des investisseurs. Ainsi, pendant les premiers mois consécutifs à la crise de juillet 1997, nombreux furent les analystes à attendre un nouveau rebond de l'économie indonésienne et les premiers gestes positifs des dirigeants indonésiens renforcèrent cet optimisme. Certes, le 8 octobre, lorsque le gouvernement de Djakarta annonça qu'il demandait l'aide du FMI les premières inquiétudes sérieuses apparurent. Toutefois la perte de confiance d'investisseurs et la débâcle de la roupie indonésienne s'amplifi rent véritablement lorsque l'impuissance politique de Suharto devint évidente. Quand, en décembre 1997, les rumeurs les plus alarmantes se répandirent à propos de l'état de santé du Président, il devint évident que la crise était désormais devenue essentiellement politique. L'édifice pyramidal de l'autorité s'écroulait sans qu'aucun successeur crédible ne soit désigné et surtout sans qu'aucun dispositif institutionnel ne puisse faire écran entre le vide politique et le maintien de politiques économiques de sauvegarde.

Alors que la crise économique a fait éclater les structures politiques de l'état indonésien, les effets ont été bien moins dévastateurs ailleurs en Asie du Sud-Est. En Thaïlande ou en Malaisie, les partis politiques et les entreprises privées ont resserré les rangs pour promettre aux populations une sortie de crise rapide. Malgré une rhétorique de confiance obligée, les  tats de la région ont bien compris qu'il convenait d'amorcer des réformes. Les populations poussent en ce sens et les "classes moyennes" sont désormais moins patientes. Alors que s'imposent un très grand nombre de réformes dans chaque état, c' st aussi au niveau régional que se multiplient les

interrogations et les plus fondamentales de celles-ci s'adressent aux raisons de l'impuissance d'une ASEAN dont il convenait d'attendre un peu plus aux pires moments de la crise.

Impuissance de l'ASEAN ?

La question reste posée. L'ASEAN pouvait-elle faire mieux et un peu plus ? S'interroger sur le rôle d'une institution aux structures volontairement informelles et molles aboutit le plus souvent chez les observateurs à la conclusion de sa responsabilité dans la crise de 1997. Le diagnostic n'est pas erroné mais il convient de ne pas définir pour cette organisation un rôle qu'elle ne s'était pas véritablement attribué depuis sa création en 1967.

Dans cette recherche des dimensions politiques occultées, on l'a vu, par les turbulences économiques, le rôle de l'Association et sa responsabilité se situent très en amont de l'apparition de la crise. L'ASEAN structure un espace que l'on a trop vite interprété comme "régionalisant" et dont on attendait, en conséquence, l'intervention exprimée sous forme de régulation et de coordination. L'ambiguïté dans les attentes est observable non seulement chez les observateurs extérieurs à la région mais aussi bien souvent à l'intérieur de l'espace ASEAN. Cette ambiguïté puise sa source dans l'histoire de l'Association. Cette dernière en effet a été fondée pour des raisons politiques, elle s'est définie pour échapper aux engrenages de la guerre froide et a connu l'apogée de sa notoriété en parlant "d'une seule voix" lors du long règlement de la question cambodgienne¹³. Les questions de sécurité lui ont conféré les marques de sa crédibilité qui fut encore renforcée en 1994 lorsque l'Association mit en place l'ASEAN Regional Forum (ARF), seule tribune autorisée à aborder des questions de sécurité dans toute l'Asie orientale.

Toutefois c'est bien dans le chapitre de l'économie que fut répertorié l'essentiel de sa réussite. L'image de l'ASEAN a été et demeure celle d'une région bien calée dans la dynamique d'une croissance économique spectaculaire. Pendant de longues années, l'effervescence de la réussite, la visibilité du progrès et l'apparente lucidité des initiatives prises ont fait de l'ASEAN un modèle confortant les thèses de l'institutionnalisme régional.

On soutiendra ici que la régionalisation économique de l'Association fut assez illusoire et qu'il serait plus approprié de considérer cet espace comme celui de la régionalisation de l'économie japonaise. En d'autres termes, et en simplifiant nécessairement, c'est côte à côte et non pas en concertation que les États de l'ASEAN ont bénéficié de cet extraordinaire miracle économique. Ainsi malgré des initiatives comme la création de l'ASEAN Free

13. Sur la formation de l'ASEAN et ses développements on consultera entre autres BOISSEAU DU ROCHER S., *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du Sud-Est*, L'Harmattan, Paris, 1998.

Trade Area (AFTA) en 1992, l'adoption de codes en matière d'investissements étrangers, des accords de concertation dans les domaines du tourisme, des télécommunications et dans quelques autres secteurs, rien n'est venu modifier la structure très cloisonnée de l'Association. Les échanges économiques intra-ASEAN n'ont jamais dépassé les 20-25 % de l'ensemble de leur commerce mais la multiplication des rencontres formelles et informelles (jusqu'à 250 par an) a contribué à créer l'illusion d'une grande concertation, voire d'une plus grande intégration des économies. Là encore cette apparente dynamique régionale dissimulait les véritables sources de la prospérité que furent les investissements directs massifs du Japon dans les pays de l'ASEAN mais aussi les sommes énormes de l'aide publique japonaise.

En 1989, par exemple, 69 % de l'aide internationale reçue par la Thaïlande provenait du Japon. Ce même pourcentage s'établissait à 62 % pour l'Indonésie, 57 % pour la Malaisie et 48 % pour les Philippines¹⁴. L'ASEAN demeure aussi le troisième partenaire commercial du Japon après les États-Unis et l'Union européenne. L'ASEAN n'a jamais pris collectivement en charge sa prospérité économique, comment dès lors pourrait-elle intervenir comme structure pour désamorcer ou atténuer les effets d'une crise majeure ? Les États de l'Association sont presque tous marqués les uns envers les autres par d'anciens antagonismes ; la méfiance est la règle et la coopération acceptable en autant que chacun respecte scrupuleusement la pratique sans faille de la non-ingérence. Cette doctrine politique s'applique à tous les secteurs et l'on ne peut dès lors s'étonner qu'il fut impossible au moment de la crise de 1997 de prodiguer des conseils à la Thaïlande ou d'être entendu par le régime Suharto. En 1998, alors que des voix s'élevaient pour réviser quelque peu la doctrine, la réunion annuelle des ministres des affaires étrangères de Manille réaffirma avec conviction la nécessité de maintenir le respect absolu des souverainetés.

La même année, en revanche, la réunion au sommet de l'Association tenue à Hanoi a semblé vouloir corriger l'inertie trop souvent observée. L'ensemble des résolutions prises a toutefois visé à mieux parvenir à une stabilité économique par l'implantation de mécanismes concertés facilitant la transparence des structures financières de chaque État membre. Cette avancée n'est pas négligeable ; elle a été en outre réitérée par le communiqué conjoint de la 34^e rencontre ministérielle de Hanoi en juillet 2001¹⁵. Il n'en reste pas moins, comme le remarque avec justesse John Funston que le marché n'écoute pas nécessairement les communiqués des grandes rencontres de l'ASEAN¹⁶.

14. PEMPEL T.J., "Regional Ups, Regional Downs" in PEMPEL T.J., *op. cit.*, p. 65.

15. Joint Communiqué of the 34th ASEAN Ministerial Meeting, Hanoi, 23-24, July 2001 (<http://www.aseansec.org/>).

16. FUNSTON J., "Challenges Facing ASEAN in a More Complex Age", *Contemporary Southeast Asia*, vol. 21, no 2, August 1999, p. 212.

Transition, mutation ou recomposition ?

Dans un espace régional où cohabitent des régimes politiques situés aux extrêmes, il peut être légitime de puiser dans une vaste littérature consacrée aux transitions. Alors que l'on a très vite évoqué la "transition démocratique" en Europe de l'Est, il n'a jamais été véritablement pertinent de situer l'Asie du Sud-Est dans cette dynamique. Comme le soulignent Cabestan et Seizelet : "le régionalisme n'a point assuré de synergie entre les systèmes politiques, encore moins d'alignement sur le marché occidental"¹⁷.

En Asie du Sud-Est, chaque État veille jalousement sur les contours de sa spécificité politique ; les réalités et parfois les apparences attribuent à certains des vertus plus démocratiques et condamnent bien d'autres à un autoritarisme sans appel. Pour de nombreuses élites en Asie du Sud-Est, il s'agit souvent d'un étiquetage conçu par l'Occident et très distancié d'une compréhension de la culture politique qui prévaut dans la région. L'inexactitude de la thèse développementaliste selon laquelle le passage de la démocratie est la résultante obligée du progrès économique et social renforce plus encore cette perception¹⁸.

Au moment de la crise économique de 1997, le président Ramos pouvait se réjouir qu'en choisissant la démocratie les Philippines s'étaient placées dans le sens de l'histoire. L'analyse des performances économiques des philippines rendait cependant illusoire cette satisfaction d'une société qui n'a jamais été en mesure depuis son indépendance d'opérer les réformes nécessaires pour corriger son mal développement, en particulier dans le domaine de l'agriculture. À l'autre extrême, l'autoritarisme brutal de la Birmanie ou celui toujours redoutable du Viêt-Nam ont servi à faire écran – dans une certaine mesure – aux effets de contamination de la crise.

Les autres pays de l'Asie du Sud-Est constituent à l'évidence les laboratoires d'une observation plus pertinente. Ils le sont aussi car plusieurs furent gravement touchés et parmi eux l'Indonésie qui subit aujourd'hui une mutation politique dont on ne peut imaginer encore le sens de son évolution. Il convient dès lors dans le questionnement général de cet ouvrage de se demander si, au-delà des forces de la rue à Djakarta ou dans les isoloirs de la Thaïlande, s'expriment de véritables revendications démocratiques. Les mouvements issus de la crise de 1997 s'éparpillent en de multiples directions. Cette pluralité d'intentions est à l'évidence articulée par la multiplication des groupes de la société civile. Le désir de changement est partout

17. CABESTAN J.-P. et SEIZELET E., "La dynamique de la transition politique en Asie orientale", *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, no 3, 1997, p. 11.

18. Voir sur ce point l'étude remarquable de Morley : MORLEY J.W., (ed.), *Driven By Growth, Political Change in the Asia-Pacific Region*, en particulier le chapitre 13 "The dynamics of Political Change", Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 1999.

indéniable mais les revendications se déclinent en de multiples formes témoignant – s’il le fallait encore – de l’extrême diversité d’une région structurellement marquée par la puissance de ses contrastes. Le grand nombre de formations politiques en Thaïlande ou l’effervescence des associations de la société civile aux Philippines constituent des pôles de référence sans toutefois parvenir à convaincre d’autres sociétés à trop vite abandonner des régimes politiques qui ont pendant de longues années assuré une prospérité économique et le maintien d’une souveraineté nationale.

En d’autres termes, l’émergence d’une société civile en Asie du Sud-Est demeure hésitante dans la formulation de ses objectifs. Le choc brutal de la décroissance a provoqué une unanimité dans le ressentiment des classes moyennes envers des dirigeants politiques qui les avaient prudemment tenus à l’écart d’un processus décisionnel économique volontairement clos. Tout converge aujourd’hui vers la volonté exprimée d’obtenir plus de représentations et plus de contrôle à l’intérieur de structures garantissant la transparence des engagements économiques de l’ tat.

Couplé à ce désir de transparence, plusieurs observateurs n’hésitent pas à souligner la volonté générale de combler un déficit de bonne gouvernance. Dans un espace régional où domine un pragmatisme ambiant, le concept de bonne gouvernance s’inscrit dans le court terme et vise la correction rapide des lacunes politiques bien identifiées et amplifiées par la crise. Cette bonne gouvernance permet de condamner sans nuance la corruption et le clientélisme mais la formule possède l’avantage de ne pas introduire avec trop de précipitation des exigences marquées au coin d’une “démocratie” partout suspecte.

  l’évidence tout nouveau contrat social mis de l’avant par les groupes de la société civile devra recevoir l’aval des acteurs économiques traditionnels. Cette conciliation va inéluctablement intervenir mais elle s’effectuera graduellement et sans que l’on estime nécessaire de procéder préalablement à une recomposition politique profonde. La symbiose de l’économie et du politique a forgé un modèle de développement économique original dont on est pas certain, en Asie du Sud-Est, qu’il ne soit devenu obsolète. Les populations demeurent encore largement confiantes de voir leurs dirigeants puiser à nouveau aux même sources du “miracle” d’antan. Le rebond de l’économie est attendu et il est perçu comme bien prématuré de vouloir modifier des modèles où s’imbriquent – ou se confondent – les forces de l’argent et de la politique. En Asie du Sud-Est, comme dans bien d’autres régions, on vénère les politiciens qui ont su faire fortune car l’on est convaincu qu’ils sauront faire retomber sur la population un peu de cette “magie” qui a servi leur propre enrichissement.

Ainsi malgré les dispositifs mis en place un peu partout depuis 1997 pour rendre plus autonomes, par exemple, les banques centrales, rien

n'indique de façon convaincante que l'on observe aujourd'hui des liens plus distendus entre les acteurs économiques et les élites politiques. Il n'est donc pas évident que la région a su tirer toutes les leçons des raisons pour lesquelles elle fut si rapidement fragilisée par les effets d'une mondialisation qu'elle aurait dû anticiper. Certes, on l'a vu, les souverainetés ont été accrochées, les régimes humiliés et l'Indonésie profondément touchée mais, malgré la propagation des turbulences, les systèmes politiques sont demeurés relativement intacts. En Thaïlande, pays où les institutions politiques ont formellement été le plus modifiées, il n'est pas évident, comme l'ont montré les élections de janvier 2001 que les avancées démocratiques soient convaincantes¹⁹.

Le cheminement vers la démocratie, il est banal mais utile de le redire, n'interviendra qu'en temps long. Comme l'ont noté plusieurs observateurs, les États de l'Asie du Sud-Est ont très tardivement accédé à l'indépendance, il serait dès lors illusoire de penser qu'ils soient en mesure d'abandonner des cohésions sociales difficilement obtenues et qu'ils soient prêts – afin de mieux coordonner entre eux leurs politiques économiques – à concéder le moindre attribut de leur souveraineté encore plus difficilement acquise. Il convient cependant d'atténuer la portée trop définitive de cette argumentation pour préciser qu'au-delà des résistances et des crispations nationalistes inévitables, l'Asie du Sud-Est ne pourra recouvrer sa prospérité qu'en modifiant progressivement des modèles politiques qui devront laisser plus d'espace de liberté à un grand nombre d'intervenants. Le "miracle" asiatique, ne l'oublions pas, était intervenu dans un contexte international de guerre froide et les contraintes de la géostratégie n'incitaient guère à se soucier outre mesure de la bienséance démocratique dans la formulation politique des réussites économiques. Désormais la seule adhésion à l'Organisation mondiale du commerce oblige à une certaine transparence et le risque de médiatisation immédiate pousse à la négociation.

Conclusion

L'Asie du Sud-Est a été profondément fragilisée par la crise économique de 1997. Les impacts sont multiples mais ils apparaissent d'emblée d'ordre économique ce qui a pour effet de concentrer dans ce domaine l'imputabilité des raisons les plus fondamentales de cette grave déstabilisation régionale. Le regard politique, porté plus en amont, ne peut toutefois manquer de discerner les failles de systèmes politiques conçus pour pérenniser la domination de pouvoirs traditionnels. Ces particularités politiques du marché et des économies émergentes étaient bien connues, elles étaient documentées,

19. CASES W.F., "Thai Democracy, 2001.Out of Equilibrium", *Asian Survey*, vol.XLI, n° 3, May/June 2001, pp. 525-547.

voire avalisées, et même valorisées dans une certaine mesure par des institutions comme la Banque mondiale. Le choc de 1997 a frappé les pays les plus vulnérables en précipitant surtout la déstabilisation de l'Indonésie dont on anticipait cependant la crise inéluctable de succession.

Les changements politiques intervenus depuis dans un grand nombre d'États sont importants – surtout en Indonésie – mais n'apparaissent pas d'emblée majeurs. Partout une recomposition de l'ordre politique est observée malgré la poussée en parallèle d'une société civile en quête de projets de société alternatifs.