

La crise industrielle en Asie : ce qui s'est réellement passé

Thomas Andersson et Peter Avery
Direction de la Science, de la Technologie et de l'Industrie
Observateur de l'OCDE, Publié le 01 octobre 1999

La crise qui a secoué la planète en 1997-98 n'était pas seulement financière. Les dysfonctionnements dans l'industrie ont, en effet, joué un rôle essentiel. Comprendre l'origine du problème peut aider les gouvernements à réduire les risques qu'une telle crise ne se produise à nouveau.

Le 2 juillet 1997, le gouvernement thaïlandais renonçait à défendre le baht, la monnaie nationale. Les menaces, qui se profilaient sur plusieurs fronts, étaient devenues insoutenables. Après une période de flux massifs de capitaux privés à court terme, les prix des actifs ne cessaient de fléchir et l'activité dans le bâtiment ralentissait. La croissance des exportations avait également marqué le pas, notamment sous l'effet d'un net recul de la demande mondiale de semi-conducteurs. De plus, le baht étant rattaché à un dollar alors dopé, la monnaie thaïlandaise s'était en fait appréciée vis-à-vis du yen. C'est ce qui a sonné le glas de la politique de taux de change de la Thaïlande, réduisant à néant tous les arguments qui auraient pu être avancés pour préserver l'arrimage du baht au dollar.

Les investisseurs se sont d'abord réjouis de l'abandon de l'ancrage au dollar, car cela mettait un terme à la baisse prolongée du cours des actions. Mais leur enthousiasme allait être de courte durée. Au lieu de flotter tranquillement, le baht a sombré. En janvier 1998, la monnaie thaïlandaise, qui avait perdu plus de la moitié de sa valeur, a alors atteint son niveau le plus bas. La crise ne s'est pas cantonnée à la Thaïlande. Les mêmes signes de tensions sont apparus en Indonésie, aux Philippines et en Malaisie, avec les mêmes effets. C'est dans la consternation que l'on a alors commencé à envisager que la crise se propagerait à un nombre croissant de pays de la région, puis au monde entier. La Corée a succombé à la fin de 1997. La Russie est tombée en août 1998. Et le Brésil a suivi en janvier 1999. Mais s'agissait-il d'une crise uniquement financière ?

En tous les cas, ce sont les aspects financiers de la crise qui ont le plus monopolisé l'attention. Le diagnostic retenu était que les institutions financières internationales dans les économies asiatiques touchées par la crise étaient insuffisamment développées pour répondre à la fois à la rapide mondialisation des marchés financiers et aux fantaisies spéculatrices des investisseurs. La plupart des spécialistes en stratégie se sont concentrés sur la nécessité de réformer le système financier international pour le rendre moins vulnérable à l'instabilité des flux de capitaux à court terme, tout en s'intéressant aux causes et aux remèdes des problèmes des institutions financières nationales.

Mais la crise était loin de se limiter à un phénomène financier. Elle comportait aussi à la base une dimension industrielle. De profondes failles structurelles étaient apparues, que l'effervescence liée à l'extraordinaire performance économique de l'Asie avait contribué à camoufler. Pourtant, à examiner la situation de plus près, les signes de tensions étaient déjà apparus de manière de plus en plus évidente dès 1996 et le début de 1997.

Le premier signe a été l'accumulation de capacités de production excédentaires dans de nombreux secteurs. Plusieurs économies d'Asie avaient pendant longtemps mené des programmes de développement ambitieux en investissant massivement dans l'industrie lourde ou les technologies de pointe – dans la sidérurgie, l'automobile ou l'électronique, par exemple. L'incidence de ces investissements sur les secteurs eux-mêmes a été relativement peu prise en compte. Les excédents de capacités, conjugués à la diminution des obstacles aux échanges commerciaux, ont intensifié les pressions sur la concurrence. En outre, les gouvernements ont déployé des efforts enthousiastes pour doter leur économie d'industries de pointe, sans pour autant disposer de l'expertise technique nécessaire pour soutenir ces nouvelles entreprises, ce qui n'a fait que renforcer leur dépendance vis-à-vis des produits et des technologies importés. Du fait de ce manque d'expertise, de nombreuses entreprises ont fonctionné en deçà de leur potentiel de production. Les entreprises éprouvaient également des difficultés à innover, alors qu'il s'agit là d'une activité vitale pour les secteurs de pointe à forte intensité de savoir. Parallèlement, la compétitivité dans ces secteurs s'est émoussée tandis que la croissance de l'activité économique poussait les salaires à la hausse et que les taux de changes réels des monnaies rattachées au dollar étaient surévalués avec la montée du dollar.

Du fait d'un accès facile au crédit et de la souplesse des critères en matière de prêt, les entreprises n'ont eu aucun mal à emprunter pour financer leurs projets, qu'ils soient bons ou mauvais, ce qui a contribué au surendettement des conglomérats industriels. Avant la crise, l'endettement des sociétés non financières en

Indonésie et en Thaïlande était de deux à trois fois supérieur à leurs fonds propres, ce rapport ayant augmenté en 1995 et en 1996. En Corée, le ratio d'endettement des trente premiers conglomérats (chaebols) dépassait les 500 %. Ce surendettement était tolérable tant que les capacités étaient pleinement utilisées. Mais dès que ça n'a plus été le cas, ces entreprises surdéveloppées se sont trouvées en grande difficulté sur le plan financier et un grand nombre d'entre elles ont fait faillite. En Corée par exemple, le nombre d'entreprises insolubles a grimpé en flèche, passant d'environ 9 500-14 000 sur la période 1992-1996 à près de 23 000 en 1998.

Les entreprises avaient toute la marge de manœuvre nécessaire pour étendre leurs activités comme bon leur semblait, bénéficiant souvent d'un soutien politique confortable. La surveillance des banques et des autorités de régulation étaient insuffisante et peu de comptes étaient rendus aux actionnaires. Ceux-ci accordaient plus d'importance à l'expansion des activités qu'aux bénéfices de l'entreprise, une stratégie qui a longtemps été soutenue aussi bien par les salariés que par les fournisseurs et les créanciers. Cette forme d'autarcie des entreprises a ralenti le transfert et l'adoption des technologies et du savoir-faire en matière de gestion venant de l'étranger. Il y avait un déficit de transparence à tous les niveaux et les actionnaires minoritaires étaient peu écoutés. D'où un grand nombre d'investissements de piètre qualité dans les portefeuilles des entreprises.

La priorité donnée aux grandes entreprises s'est opérée aux dépens des PME et les liens entre petites et grandes entreprises, qui sous-tendent le développement industriel de la plupart des pays de l'OCDE, n'ont pu se créer. Les grandes entreprises ont dû davantage recourir à une technologie importée et plus coûteuse. Les PME étant absentes sur ce terrain, le déficit en matière de capacité d'innovation n'a fait qu'empirer. Les entreprises, grandes et petites, qui ne pouvaient que souffrir d'une telle dichotomie de la politique industrielle, ont peu à peu perdu de leur compétitivité, ce qui s'est traduit par un ralentissement des exportations. Avec la hausse générale des salaires, il semblerait que les industries à bas salaires dans ces pays auraient tout simplement perdu leur avantage comparatif.

La crise financière a été un choc systémique qui a eu un effet dévastateur sur toutes les entreprises, qu'elles aient été bien ou mal gérées. La demande intérieure et régionale de biens et services s'est effondrée. Le coût des importations s'est nettement accru en monnaie nationale, de même que les échéances de remboursement des prêts libellés en devises. Les taux d'intérêt ont grimpé sous l'effet des interventions des autorités pour défendre leur monnaie nationale, tandis que la prudence qui s'imposait rendait le crédit de moins en moins accessible, en particulier pour les PME.

Résultat, les ventes ont baissé et les coûts ont augmenté. La demande intérieure, par exemple, a diminué en 1998 de 8 % aux Philippines et de 20 % ou plus en Indonésie, en Malaisie, en Corée et en Thaïlande. Au milieu de l'année 1998, des pans entiers du secteur des entreprises étaient insolubles ou accusaient de graves pertes. Face à la chute de la demande intérieure et régionale, les entreprises en difficulté ont généralement tenté d'accroître leurs exportations, à l'instar de ce qui s'était passé au Mexique au milieu des années 90. Dans le cas de l'Asie, une reconfiguration de la structure des échanges s'est opérée, mais elle n'a pas été suffisante pour compenser les effets de la crise. Si les exportations ont progressé en volume, elles ont en fait diminué en valeur exprimée en dollars. En même temps, la valeur des importations en dollars a chuté d'environ un tiers. Résultat, la variation nette du solde de la balance commerciale combinée des cinq pays a porté sur 130 à 135 milliards de dollars, passant d'un déficit de 50 milliards de dollars en 1996 à un excédent de 80 à 85 milliards de dollars environ en 1998.

Si, dans un premier temps, la crise financière n'a guère eu d'effet sur la plupart des pays de l'OCDE, l'ampleur qu'elle a pris en définitive a fini par les ébranler. La croissance économique dans la zone OCDE, qui était de 3,3 % en 1997, est passée à 2,3 % en 1998, et ce, en grande partie sous l'effet de la crise. La croissance des échanges commerciaux s'est aussi nettement ralentie, notamment les exportations vers les économies touchées par la crise, en particulier celles d'Asie.

Les conséquences ont été importantes dans certains secteurs comme les matières premières. Si l'on a pu observer quelques signes d'améliorations ces derniers mois, les cours des métaux, qui étaient déjà sous pression, ont reculé de pas moins de 40 % entre juillet 1997 et janvier 1999, tandis que les prix du pétrole ont chuté de presque autant entre octobre 1997 et fin 1998.

Outre les matières premières, la crise a aussi sévèrement affecté la sidérurgie et la construction navale. En ce qui concerne l'acier, la baisse des prix et la réorientation des courants d'échanges ont avivé les tensions commerciales, ce qui n'a fait qu'intensifier le recours à des mesures anti-dumping et autres mesures apparentées de restriction des échanges. Dans l'Union européenne, par exemple, les importations ont augmenté de 43 % pour atteindre 23,4 millions de tonnes en 1998, tandis que les exportations reculaient de 15 % pour s'établir à 24 millions de tonnes. De même, aux États-Unis, les importations se sont hissées au niveau record de 37,7 millions de tonnes après une progression de 33 %, tandis que les exportations cédaient 8,5 %

pour s'établir à 5 millions de tonnes. Les prix sur le marché au comptant des tôles d'acier laminées à chaud, à l'exportation ou à l'importation, qui représentent une part importante des échanges internationaux dans le secteur, ont chuté d'environ 30 % pendant la crise jusqu'à la fin 1998. Dans la construction navale, les carnets de commande sont pleins, mais la faiblesse des prix met les entreprises sous pression. Étant donné que les armateurs avancent leurs achats pour profiter de ces prix, il est très probable que les tensions s'accroissent lorsque les commandes viendront à diminuer.

La crise a néanmoins eu quelques effets positifs. Elle a sans nul doute contribué à accélérer la restructuration dans plusieurs secteurs, par le biais de fusions et acquisitions. C'est notamment le cas de l'industrie pétrolière, où l'atonie du marché a été un élément moteur de la récente vague de grandes fusions (Exxon-Mobil et BP-Amoco-Arco, par exemple).

La baisse des cours des matières premières a aussi aidé à contenir l'inflation dans les pays de l'OCDE et a influé favorablement sur les coûts de certaines entreprises. Par exemple, les prix à la consommation dans 17 pays de l'OCDE, ont gagné moins de 2 % en 1998, soit une progression bien inférieure aux tendances antérieures. Cependant, les risques de déflation, qui existent déjà au Japon (et en Chine), peuvent s'accroître. Si cela se confirmait, les pressions concurrentielles s'intensifieraient dans un nombre croissant de secteurs ce qui provoquerait des faillites d'entreprises et des suppressions d'emplois en cascade. Cela pousserait aussi à une consolidation et à une restructuration plus profondes dans ces secteurs.

Dans le sillage de la crise, les cinq économies d'Asie ont lancé des réformes impressionnantes – réforme du secteur financier, privatisation, libéralisation des régimes applicables à l'investissement. Elles s'emploient également à améliorer le gouvernement d'entreprise en renforçant les règles afin d'améliorer les obligations d'information et la protection des actionnaires, tout en étudiant les moyens de résoudre les problèmes d'endettement des entreprises. Les procédures de faillite, qui étaient inadéquates, ont fait l'objet de réformes en Indonésie, en Corée et en Thaïlande. Les gouvernements ont finalement commencé à accorder plus d'importance aux PME, en réorientant la politique du crédit à leur faveur afin de pallier les conséquences de la chute des crédits, et de nouveaux engagements ont été pris pour renforcer ce secteur.

Si la conjoncture économique générale s'améliore, on peut toujours craindre un ralentissement du processus de réforme. Pour empêcher que cela ne se produise, les gouvernements doivent agir rapidement, tant qu'ils auront encore la possibilité de le faire, en veillant à ce que les réformes soient mises en œuvre. Ils doivent s'abstenir de gérer les réformes économiques à travers leur microcosme, et s'efforcer au contraire de mettre en place les conditions nécessaires pour que le marché puisse être la force motrice du changement.

Dans le même temps, les politiques industrielles devront être adaptées en tenant compte des évolutions de la structure des économies. Si les industries manufacturières traditionnelles restent importantes, à l'avenir, le moteur de la croissance et de la création d'emplois résidera de plus en plus dans les activités de services et dans celles fondées sur le savoir. Les gouvernements doivent en tirer les conséquences en adoptant des politiques qui favorisent l'innovation dans les PME et qui resserrent les liens entre les PME et les grandes entreprises. Ils doivent également s'efforcer d'élargir le champ des politiques d'innovation afin de ne pas rester cantonnés à la R-D traditionnelle des industries manufacturières et d'améliorer l'interface entre la science et l'industrie. Les pouvoirs publics doivent aussi augmenter la flexibilité sur les marchés du travail, encourager le perfectionnement des connaissances et l'apprentissage tout au long de la vie et améliorer les conditions d'entrée sur les marchés des produits.

Pour les gouvernements, l'un des plus importants défis sera de résister aux tentations protectionnistes. Cela signifie qu'il leur faudra améliorer les politiques mises en œuvre pour faciliter l'ajustement de l'industrie à la mondialisation, notamment en élaborant des programmes efficaces de recyclage et de reconversion à l'intention des travailleurs dont l'emploi risque d'être touché par les restructurations. Cela veut dire aussi resserrer la coopération entre les pays membres de l'OCDE et les pays non membres aussi bien au niveau du gouvernement d'entreprise que des politiques en faveur de l'innovation, de l'entrepreneuriat ou du développement des PME.

En dernière analyse, la crise nous a rappelé que cette formidable réussite était probablement trop belle pour être vraie et pour durer. Le miracle asiatique a donné de remarquables résultats pendant une longue période, mais quand la bulle a éclaté, les failles sont apparues de manière évidente. Ce qui est encourageant, c'est de voir que la coopération à l'échelle mondiale joue un rôle majeur pour favoriser la reprise, et que les réformes engagées dans les économies touchées par la crise jetteront les bases de marchés plus ouverts et plus concurrentiels, ce qui sera une double victoire, à la fois pour les pays concernés et pour ceux avec qui ils entretiennent des relations d'échanges.