



Datar



COESIONET

RESEAU D'ETUDES ET DE RECHERCHES SUR LA COHESION ET LES TERRITOIRES EN EUROPE

**Intégrations régionales et Développements Economiques et Politiques
en Asie du Sud-Est**

Note 5

**Le développement dépendant des « Etats très en retard »
Cambodge et Laos.**

François Bafoil

Directeur de recherche au CNRS / CERI

Francois.bafoil@sciences-po.fr

Novembre 2012



Ce programme est co-financé par l'Union Européenne dans le cadre d'Europ'Act.
L'Europe s'engage en France avec le Fonds européen de développement régional

Cette 5^{ème} et dernière note a pour objet

1. de décrire les composantes du capitalisme dans deux pays dits « très en retard de développement »¹ : le Laos et le Cambodge
2. de comparer ce type de développement avec d'autres plus développés dans la région du sud – est asiatique².

I. Le Etats « très en retard » de développement. Cambodge et Laos

Précisons d'emblée une dimension historique particulière de ces Etats qui est liée à la guerre indochinoise. Les destructions massives qu'elle a entraînées ont non seulement considérablement retardé le processus de croissance, mais forcé les pays à développer en un temps extrêmement court des politiques industrielles et agricoles sans disposer aucunement des bases matérielles adéquates. Ces politiques se sont toutes opérées sous la conduite de partis uniques, de facture soviétique (ou chinoise), qui ont fait prévaloir la seule orientation politique sur l'Etat et la société. Ces différences de trajectoire historique (et de rythmes de développement) sont de nature à expliquer en partie les écarts de croissance avec les Etats maritimes du Sud – Est, membres fondateurs de l'ASEAN. Pour un PIB par habitant de 35000 \$ à Singapour en 2010 et même de 8000 \$ en Thaïlande, celui du Cambodge et du Laos ne dépasse pas les 800 \$. Les inégalités sont donc considérables non seulement entre les deux pays extrêmes de l'ASEAN (Singapour et CLMV) mais à l'intérieur également du deuxième groupe, CLMV où le Vietnam se distingue déjà comme une puissance émergente dans la région du Mékong³. Ces différences sont encore plus grandes si l'on considère les indices régionaux infra-nationaux, preuve de clivages considérables à l'intérieur des pays du Mékong. Le PIB par habitant de Ho Chi Minh Ville est plus de deux cent fois supérieur à ce qu'il est sur les hauts plateaux, écart qu'on ne retrouve pas avec cette ampleur entre Bangkok par exemple et la région de l'Isan dans le Nord – est où il est de 7 fois supérieur dans la capitale. Enfin, ce sont des Etats qui ont été contraints à l'ouverture des échanges sous l'effet combiné de la disparition de leurs anciens soutiens politiques, de la globalisation des échanges, qui a conduit à l'adhésion à l'ASEAN⁴, prélude de l'intégration dans l'OMC. Or, ni la culture des membres fondateurs de l'ASEAN – qui avaient justement fondé l'organisation régionale sur la politique d'anticommunisme – ni l'expérience partagée – qu'il s'agisse de l'indépendantisme des Indonésiens et des Malais, ou de la sécurité sous parapluie US des Thaï et des Philippins – n'étaient les leurs⁵. Pour assurer leur développement face à leurs voisins de l'ASEAN,

¹ Par pays « très en retard du développement » il faut entendre, dans un premier temps, la combinaison d'Etats dominés par des groupes politiques autoritaires dictatoriaux, qui sont clients de grands patrons de la zone. Les « grands patrons » font référence à la Chine et aux USA, quoique cette notion de « patrons » du Cambodge comme du Laos renvoie historiquement – au-delà des occupants coloniaux Français – aux Thaïs et aux Vietnamiens, plus loin aux Chinois. Sur le Cambodge, voir David Chandler, Chandler, David 1983, *The History of Cambodia*, Boulder. Sur le Laos, Evans Grant, 2002, *A Short History of Laos. The Land in - Between*, Silkworm Books. Ces « patrons » sont massivement présents dans un nombre très restreint de secteurs économiques L'habillement pour le Cambodge, dominé à 100% par les firmes chinoises, et de même le secteur hydro électrique Laotien, dépendant des investisseurs chinois et Thaïs

² Voir sur le site CoesioNet.com : 2010, « Transport infrastructure and development in a comparative perspective. Eastern Europe and Great Mekong Subregion », MPA Sciences Po Paris, 120 pages ainsi que 2011 « Depending Growth, SEZ in the Greater Mekong Subregion », MPA, François Bafail with Nicolas Diaz Sophie Guerin Allison Morris Sophia Sen Sciences Po, 102 pages. Voir également références 7 et 17.

³ François Bafail, Ruiwen Lin, 2010, « Relooking at the Role of Transport Infrastructure in Trade, Regional Growth and Governance: Comparing Greater Mekong Subregion (GMS) and Central Eastern Europe (CEE) » in *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, <http://hup.sub.uni-hamburg.de/giga/jsaa/article/view/262/262>

⁴ Le Laos a adhéré à l'ASEAN en 1995, le Vietnam et Myanmar en 1997, le Cambodge en 1999.

⁵ Amitav Acharya, 2001, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, London, Routledge, (new edition in 2009). Banomyong Ruth & Vattana Pholsena, 2004, *Le Laos au 21^{ème} siècle, les défis de l'intégration régionale*, IRASEC, 2004 Boisseau du Rocher, Sophie, 2010, *L'Asie du Sud – Est prise au piège*, Perrin

les deux pays ont mis en œuvre des politiques très particulières qui éclairent empiriquement le concept de capitalisme politique. C'est le cas des zones économiques spéciales.

Nombre et tendances des Zones économiques spéciales dans le GMS (2011 – 2015)

Country	Total (2011)	ouvertes et qui fonctionnent	en voie d'ouverture	proposées	Total (2015)
Myanmar	6	0	0	6	6
Cambodge	24	6(2009)	-	N/a	24
Chine	1	1	n.a	n .a.	1
Laos	8	5	-	3	32
Thaïlande	6	0	1	5	6
Vietnam	4	4	n.a	n.a	4

Sources : ADB (NSEC, EWEC, and SEC Action Plan

1. Les composantes du « modèle » Thaï.

Pour comprendre ce qui se joue au Cambodge et au Laos il convient d'abord de rendre compte de quelques traits du cas de la Thaïlande parce que ce dernier est pris comme modèle par les autorités des deux petits pays du Mékong. La comparaison est d'autant plus justifiée qu'en pratique, ce sont les clients et les entrepreneurs Thaï que les autorités du Cambodge et celles du Laos cherchent à attirer, en faisant valoir le seul avantage comparatif à leur disposition : les faibles coûts de main d'œuvre. Il en résulte une « course par le bas » généralisée qui questionne la nature du développement induit.

Le « modèle » Thaïlandais

La Thaïlande a illustré un processus de construction par étape de son développement économique qui a souvent été analysé, dans la foulée des analyses de Rigg⁶ comme expressive de la *Bureaucratic Polity*⁷. Ce terme a permis d'insister sur quatre dimensions de l'action publique Thaï (que l'on ne retrouve pas dans nos cas) : le profond ancrage des élites politiques et des élites civiles dans leurs bureaucraties respectives ; la capacité des élites politiques massivement dominées par les militaires issus – ou non – de la révolution de 1932, à diriger les entreprises d'Etat tandis que les Thaïs d'origine chinoise oeuvraient dans le secteur du commerce ; enfin, la capacité des autorités politiques à construire des agences publiques du développement et de l'aménagement du territoire. Dès les années 1960 sous l'influence de la Banque Mondiale, la planification devient un outil de politique publique⁸. Le Bureau des Investissements, BOI, est créé pour assurer l'accompagnement des aides d'Etat. Elles sont attribuées en fonction d'un critère qui combine localisation territoriale et pauvreté, PIB régional et niveau des infrastructures.

⁶ Fred Warren Rigg, 1966, Thailand ; The Modernization of The bureaucratic Polity Rigg, East –West Center

⁷ Antoinette Raquiza, 2011, *State Structure, Policy Formation and Economic Development in Southeast Asia. The Political Economy of Thailand and the Philippines*, Routledge

⁸ Quatre plans vont voir la jour entre 1962 et 1985, voir Antoinette Raquiza, 2011, op. cité, 3d chapter.

Carte des 3 zones de défiscalisation pour les investissements : zone 1 Bangkok) et 2 son pourtour)



Les zones d'investissements en Thaïlande

Trois zones sont dessinées. La première qui entoure la capitale est la moins soutenue, tandis que celle qui englobe la région du Nord-est (*Isan*) et une partie de la région Nord Ouest –avec la ville de Chang Rai, bénéficie des subsides les plus importantes : les exemptions en matière d'impôt sur le revenu s'étendent sur 8 ans (pour aucune dans la zone 1 et 7 ans dans la zone 2) ; sur 5 ans pour les importations de matériaux de construction (de même pour la zone 2, un an pour la zone 1). Les impôts sont levés pour l'importation de machines. En 1972, l'*Industrial Estate Authority of Thailand* (IEAT) est créé pour développer les sites industriels nationaux⁹. En 2012, le pays compte 34 sites de ce type, possédés ou gérés par l'IEAT, parfois en coopération avec le secteur privé¹⁰. Ces sites sont distingués en Zones industrielles générales et zones libres, exclusivement dédiées à l'exportation des produits manufacturés. La majorité de ces sites a un accès direct aux aéroports et aux ports¹¹.

⁹ Intarakumnerd Patarapong and Lecler, Yveline (edited by), *Sustainability of Thailand's Competitiveness. The Policy Challenges*, IRASEC – ISEAS Bangkok, 2010

¹⁰ 7 d'entre elles se trouvent dans la région du grand Bangkok, 12 dans la région centrale et 11 dans les régions les plus en retard de développement (Nord Est)

¹¹ La zone la plus développée est celle d'Amata. Créée en 1995, l'initiative d'un investisseur d'origine chinoise, elle s'étend sur 1450 hectares et abrite 150 entreprises et 20 000 individus. *Amata City* est une ville disposant de tout un réseau d'infrastructures très modernes, d'accès à l'eau et à l'électricité auquel pourvoit le

Les incitations Thaïlandaises en fonction des 3 zones

	Taxe sur l'entreprise	50% de réduction sur le revenu et taux pour les 5 années suivantes	Taxes à l'importation sur les machines	Taxes à l'importation sur les matières premières	Déduction double sur les transports et utilités
Zone 1	3 ans	Non	50% réduction	Exemption d'un an	non
Zone 2	7 ans	non	exempté	Exemption d'un an	Non
Zone 3	8 ans	Oui si bâtiment industriel	exempté	Exemption de 5 ans	Oui si un bâtiment industriel
Zone 3 b	8 ans	oui	exempté	Exemption de 5 ans	oui

Or après avoir longtemps reposé sur le faible coût du travail de la main d'œuvre, la Thaïlande doit maintenant faire face à une croissance rapide des salaires, à l'origine de nombreuses délocalisations¹².

Main d'œuvre et salaires moyens mensuels dans l'industrie (\$)

	salaires (mensuels \$)	Main d'oeuvre
Singapour	2832.00	2.6
Malaisie	666.10	12
China	412.50	798
Thaïlande	245.50	39
Les Philippines	169.80	40
Vietnam	136.00	48
Indonésie	128.90	118

ILO, 2011

La Malaisie est son compétiteur le plus important en raison d'une main d'oeuvre pour partie qualifiée, de vastes accès à la mer, la proximité de Singapour, mais aussi le Vietnam qui dispose d'une main d'œuvre abondante et de salaires encore très bas¹³. Le seul moyen pour enrayer cette dynamique de délocalisation pour la Thaïlande est de viser les productions haut de gamme, et d'élever les qualifications. Or, c'est exactement la stratégie inverse que cherchent à promouvoir ses deux pays frontaliers, le Laos et le Cambodge, qui ne peuvent bénéficier ni d'une puissante bureaucratie, ni d'une main d'œuvre qualifiée. La voie de salut est ainsi recherchée dans une soi-disant dé-bureaucratiation qui, en réalité, s'assimile à une forme de dé-institutionnalisation et de profonde dérégulation du droit social.

Mesures d'incitations dans les Zones économiques spéciales de la région du GMS

Country	Exemption de charges	Impôts sur l'entreprise	Taxes à l'importation et autres taxes	autres	Cession du sol
Cambodge	Jusqu'à 9 ans	Standard: 20%	exemption de l'impôt sur l'importation des équipements, matériaux de	Exemption de l'impôt sur les importations de machine, d'équipement pour la	Jusqu'à 99 ans

manager de la zone, de magasins, d'écoles et même un hôpital. L'ambition de ce manager est d'en faire l'un des pôles de l'innovation dans la région du Mékong.

¹² Voir la note 1, dernière partie

¹³ La Thaïlande compte 39 millions d'individus en âge de travailler, et un salaire moyen de 245\$, la Malaisie avec 12 millions de travailleurs et 666\$ de salaires moyens puis, les Philippines avec 40 millions d'individus en âge de travailler et un salaire moyen de 169\$, l'Indonésie avec 118 millions et 28\$, le Vietnam avec 48 millions et 136\$. Source, International Labour Organisation, 2011.

				construction, composants de matériaux et de production	construction des infrastructures de service public	
Chine	2 ans d'exemption et réduction pour 3 ans.	Standard: 25% Taux préférentiel de 15%.		exemption des taxes sur les importations et les exportations outre mer.	Support financier accordé pour le transport. Réduction de 20% à 35% des <i>fees</i>	dépend des autorisations
Laos	Z1	jusqu' à 10 ans	Standard: 20% (hors de la zone : 8%-10%	exemption des taxes sur les importations et les équipements, véhicules directement pour la production, matériaux de construction	Droits de douane sur les firmes, équipement et matériaux de construction; exemption de l'impôt, l'excise sur les <i>custom duties</i> .	Jusqu'à 50 ans
	Z2	jusqu' à 8 ans				
	Z3	Jusqu' à 4 ans				
Myanmar	Manufacture: 5 ans Hautes tech: 8 ans	Standard: 15%. 50% pour les 5 ans suivantes;		Commerce libre en matière d'exportation; Libre commerce sur les importations		Jusqu'à 60 ans
Thaïlande	Z1	3 ans	Standard: 30%.	50% de réduction sur les machines; 1 year an d'exemption sur les matériaux de construction		Propriété ou location
	Z2	7 ans		Exemption on machinery; 1 year exemption on raw material.		
	Z3	8 ans	50% réduction impôt sur le salaire, et 5 ans supplémentaires	Exemption sur les machines, 5 sur les matériaux de construction.	Double déduction sur les coûts d'utilité publique	
Vietnam	Jusqu'à 4 ans	Standard: 25% taux réduits à 10% sur 15 ans ;		Matériaux de construction, machinerie, et équipement dans certains secteurs		Jusqu'à 50 ans

2. Dérégulation dans la région du Mékong. Cambodge et Laos

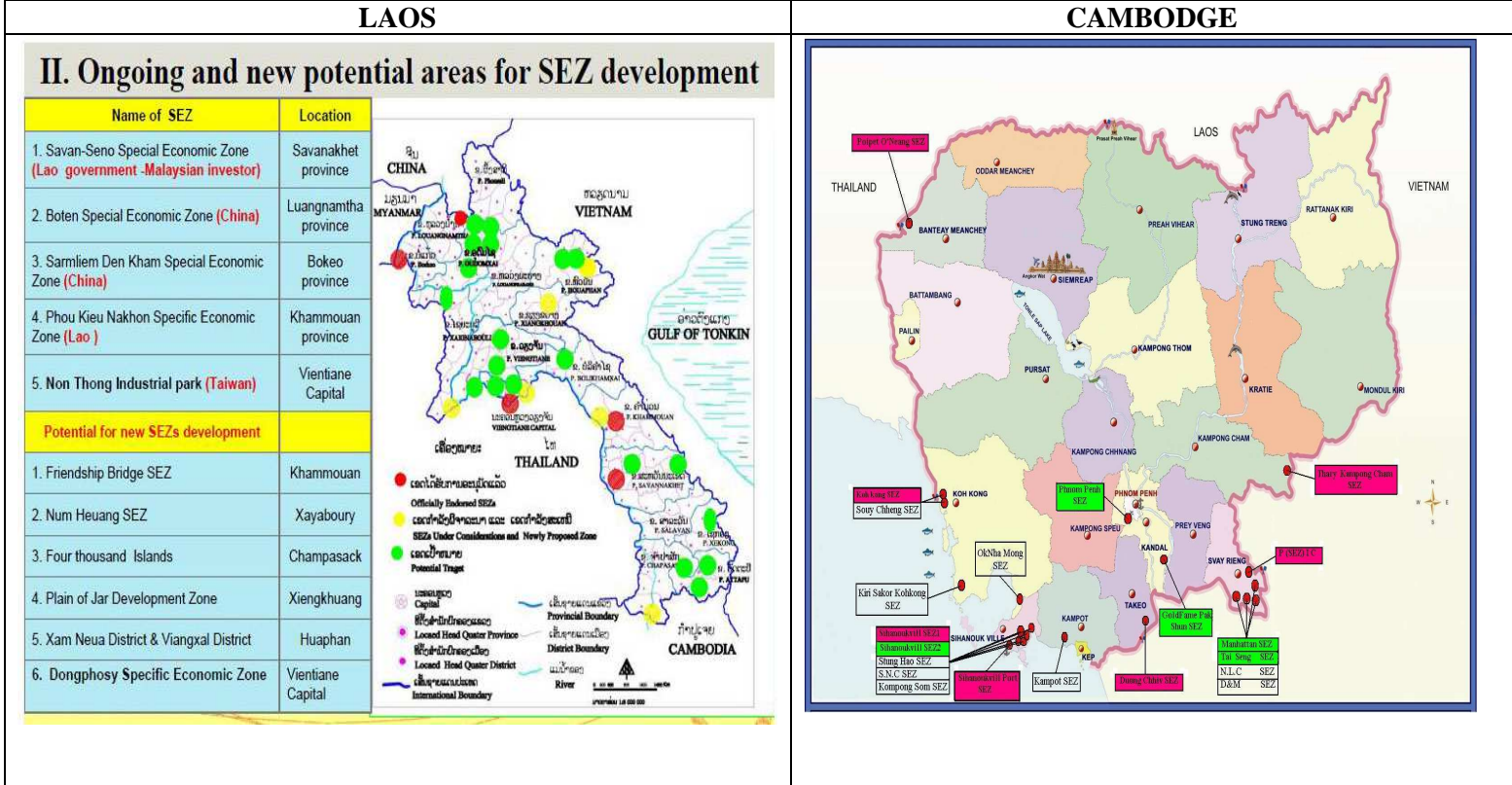
L'objectif visé est d'attirer l'investisseur étranger par n'importe quel moyen, quitte à débaucher les petits investisseurs à proximité des frontières en leur faisant miroiter ce que les Thaï ne leur offrent pas : la capacité d'importer et d'exporter en passant outre les contraintes très fortes qui pèsent de part et d'autre de la frontière.

Facilités fiscales et dérégulation dans les zones

Pour attirer les investissements étrangers, les pouvoirs publics abaissent délibérément les taxes et autres impôts pesant sur l'entreprise ou encore cherchent à faciliter les acquisitions de terres en rehaussant les baux emphytéotiques à des hauteurs rarement atteintes. Ainsi le Cambodge autorise-t-il les développeurs des zones à acquérir des terrains sur des durées qui peuvent s'étendre jusqu'à 99 ans (soit 9 ans de moins que la durée du Protectorat français), même si le texte du code civil adopté en 2011 stipule une durée maximum de 50 ans, durée portée à 70 ans par le ministère de

l'environnement¹⁴. A cela s'ajoutent des exemptions de paiement de l'impôt sur les profits sur 5 ans au minimum ou encore de l'impôt sur les salaires pour des durées similaires. En ce sens, la politique pratiquée à l'égard des zones proroge en l'infléchissant celle des concessions qui a permis de définir l'Etat Cambodgien comme un état prédateur¹⁵. Le bénéfice escompté des zones, tient à l'affichage « modernisateur » d'un Etat « développeur » qui entend attirer les investisseurs pour mieux faire émerger ses propres producteurs locaux.

Zones économiques spéciales (existantes et en projet) au Laos et au Cambodge (2011)



A ces facilités fiscales viennent s'ajouter les aides en matière d'organisation sur la zone spéciale. Cette dernière est cédée à un développeur privé, selon un contrat établi à l'échelon ministériel, pour une durée de plusieurs décennies, à charge pour lui d'équiper intégralement la zone en eau et électricité qui sont les ressources rares dans les deux pays. Il lui incombe également d'aménager à proximité de la zone un port de container (*dry port*). Quant aux pouvoirs publics, leur obligation est d'équiper la zone d'un guichet unique (*One Stop Service*) dont l'objectif est de faciliter les transactions commerciales. Ce « *One Stop Service* » est un bureau situé dans la zone où l'investisseur peut rencontrer en un seul lieu les principaux responsables administratifs qui supervisent les documents pour l'exportation et accordent les visas : le ministère du commerce ; celui en charge de la santé et des contrôles sanitaires et phytosanitaires ; les douanes ; le ministère du travail. Les gains de temps et d'énergie pour un investisseur sont donc très importants. Cela posé, la coordination s'avère très difficile à mettre en jeu entre ces individus que rien ne prédispose à coopérer, bien au contraire. Pas seulement parce qu'au niveau central les fonctionnaires ne coopèrent pas entre eux, en raison

¹⁴ Dans les cas examinés à Bavet et à Sihanoukville, ils s'étendent sur 99 ans, preuve que l'application de la règle est laissée à la discrétion du négociateur central.

¹⁵ Béatrice Hibou, 2004, « Cambodge : quel modèle concessionnaire », 77 pages in FASOPO, 2004, *Le royaume concessionnaire Libéralisation économique et violence politique au Cambodge*, www.fasopo.org. Dans cette étude, Béatrice Hibou approfondit le concept de « clientélisme partisan » qu'elle préfère à celui de « patrimonialisme ».

notamment des prébendes attachés à chaque secteur ministériel. Mais surtout parce qu'au niveau local des frontières, les revenus tirés par chaque bureau est considérable¹⁶. C'est d'ailleurs souvent la seule source de revenu des fonctionnaires locaux. De surcroît, ces derniers sont d'autant moins incités à coopérer que la gouvernance entre acteurs privés est inexistante dans la zone. Il n'existe aucun forum où les expériences des investisseurs pourraient être échangées.

Mais il n'est pas seulement question de facilités administratives. Il s'agit également de la gestion des ressources humaines, placées sous l'autorité du ministère du travail. Son représentant dans la zone a en charge non seulement le recrutement local de la main d'œuvre pour approvisionner les firmes, mais aussi l'examen de la validité des certificats de travail et enfin l'organisation sociale. En cas de conflit du travail, c'est à lui qu'il revient d'assurer la médiation entre les parties. En réalité, dans ces zones, les syndicats ne sont pas autorisés. Pas plus que ne sont respectées les limites légales de l'âge légal du travail. Dans les ateliers, en dépit d'affiches qui proclament fièrement l'engagement social des firmes ou encore que le travail est un droit à partir de 16 ans, très nombreux sont les garçons ou les filles qui n'ont pas atteint cet âge. Or les investisseurs ne peuvent être attirés sur la zone qu'à la condition de disposer d'une main d'œuvre jeune, peu payée et docile. La durée légale de travail est de 8 heures par jour. Elle est dans les faits de 10 heures, car s'y ajoutent 2 heures supplémentaires qu'aucun salarié n'est en mesure de refuser ; le tout pour un salaire au Cambodge de 2\$ la journée, soit 62\$ le mois auxquels viennent s'ajouter un supplément déjeuner d'un montant de 7\$¹⁷. C'est sur le non paiement fréquent des heures supplémentaires que se concentre l'essentiel des conflits qui sont réglés en face-à-face, compte tenu de l'absence de négociations sociales¹⁸. Les conditions de travail ne font l'objet d'aucun examen, et pas davantage, les conditions de vie – tels les dortoirs sur le terrain de l'entreprise dans lesquels s'entassent des centaines d'ouvriers en rotation constante sur les lits, pour un loyer d'environ 10\$ le mois¹⁹.

Par ailleurs, loin de favoriser une intégration régionale réussie par une dynamique de diffusion dans l'environnement (« *spillover* »), ces zones semblent déconnectées autant des régions environnantes que plus largement de la zone du Grand Mékong. Les études conduites concluent que les institutions locales sont largement manquantes. Les bassins locaux du travail ne sont dotés d'aucune institution performante. Les agences publiques sont tout simplement absentes et le recrutement s'opère par le biais soit de la presse locale, soit de l'envoi de représentants du développeur dans les villages. Aucune connexion n'est faite entre les infrastructures réalisées au sein des zones et celles de la région. Dans la zone de Phnom Pen, l'approvisionnement en eau et en électricité installé sur la zone n'approvisionne nullement les quartiers qui l'entourent et rien n'oblige le développeur de la zone à le faire. A Bavet à la frontière vietnamienne, son homologue importe l'électricité du Vietnam car l'alimentation est plus sûre. Au Laos, il en va de même. Les investissements en électricité sont réalisés par les étrangers (chinois et Thaïs) et rarement connectés au réseau national défaillant. La même remarque vaut pour les transports.

Au final, les zones profitent d'abord et avant tout à deux groupes politiques étroitement liés les uns aux autres. D'abord, les élites centrales. Toutes dépendent de Hun Sen, le chef de l'Etat, qui dirige, entre autres fonctions, le Conseil du Développement Economique et Social. Son avatar en est le conseil des zones où se retrouvent les ministres concernés qui négocient directement la cession des terrains avec les investisseurs. La décision de créer une zone dépend de ce conseil, qui ne met en place un guichet unique qu'à la condition que l'investisseur privé a d'abord équipé la zone en question. Le second groupe est constitué par les autorités régionales et locales. Plusieurs d'entre elles sont liées à la

¹⁶ C'est d'ailleurs pour empêcher que ne se constituent des situations « rentières » que les dirigeants centraux procèdent à des mutations très fréquentes des fonctionnaires régionaux, annulant ainsi régulièrement les bénéfices des formations qui sont assurées à ces derniers, notamment par la banque.

¹⁷ Certains managers rencontrés se plaignent qu'ils leur faille également assumer des coûts de transport et parce que la main d'œuvre est rare, des augmentations de salaires qui portent ce dernier à quelques 75\$ en moyenne à Phnom Pen, quand le salaire de Dacca sont à 45\$.

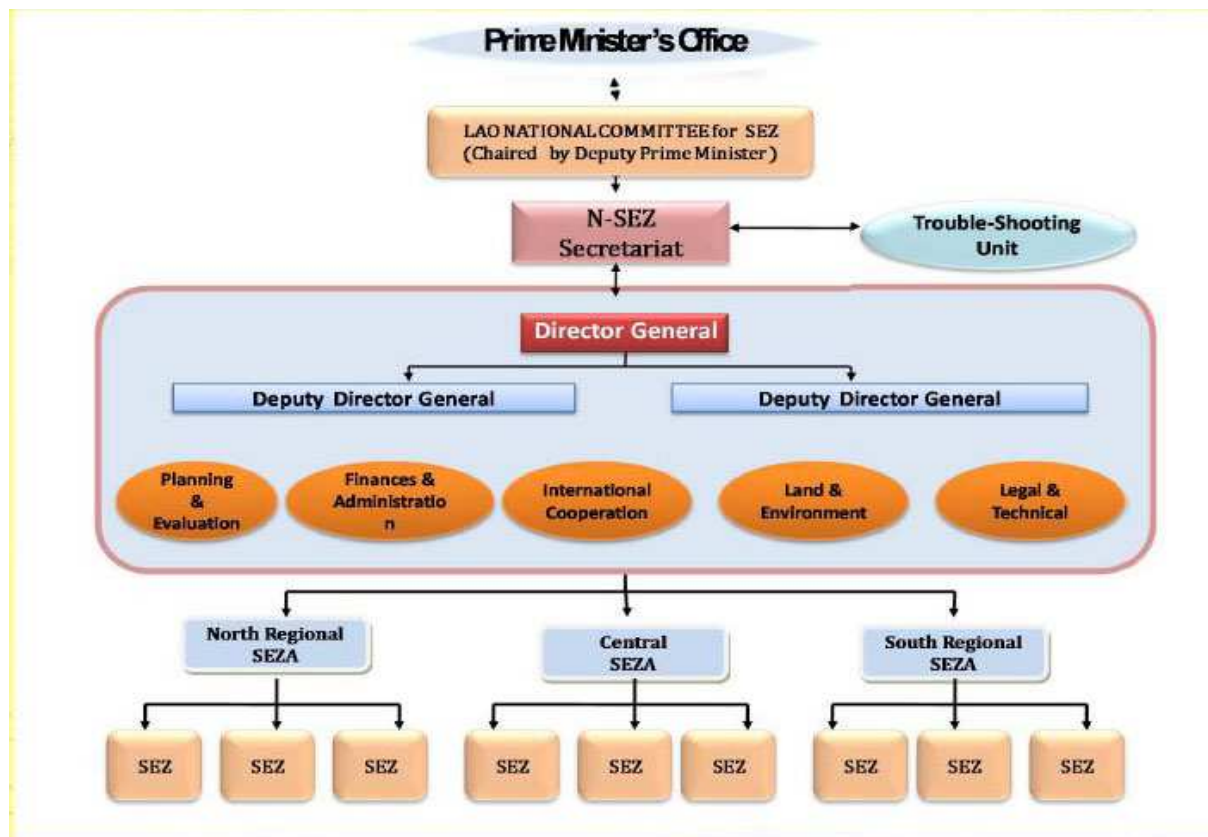
¹⁸ Dans toutes les entreprises rencontrées, tous les postes managériaux sont occupés par des non Cambodgiens ou non Laotiens qui ne parlent pas la langue du pays.

¹⁹ A bien des égards, la réalité ne semble guère éloignée de ce que pouvait décrire Cumings dans la Corée des années 1960 Bruce Cumings, 1997, *Korea's Place in the Sun. A Modern History*, W.W. Norton & Company ou plus largement Deyo à l'échelle de l'Asie du Sud, Frederic C. Deyo (edited by) *The Political Economy of the New Asian Industrialization*, 1987, Cornell University Press

parentèle de Hun Sen. Une fois le contrat établi par le Conseil des zones, elles sont laissées libres de se financer comme bon leur semble dans leur périmètre. C'est ce qui explique les variations dans les durées d'attribution des avantages fiscaux accordées aux investisseurs. Une fois établies au niveau central, elles peuvent faire l'objet d'aménagement local en derniers recours. Mais surtout, les gains personnels des responsables régionaux sont étroitement liés aux profits acquis dans quelques lieux bien précis, situés dans le périmètre des zones.

La structure organisationnelle des zones au Laos repose sur quatre niveaux de responsabilité. Le premier est celui Comité National Lao pour les Zones Economiques Spéciales, composé de 19 membres, (ministre et vice-ministres). Il est présidé par le Premier Ministre qui supervise et approuve la création des zones, nomme et rémunère les directeurs des zones. Le deuxième niveau est celui du Secrétariat National du Comité National. La troisième ligne est représentée par les ministres et les autorités provinciales concernées, et le dernier niveau est celui des conseils de management des zones.

Organigramme de direction des zones spéciales au Laos



L'économie de casino

Quels sont ces lieux ? Ce sont des casinos. Toutes les zones au Cambodge et au Laos en sont dotées. Ils constituent en quelque sorte leur pôle attractif « externe », pendant de la défiscalisation en interne des zones. Là, dans d'immenses bâtiments flamboyants aux lumières criardes et au style néo colonial démesuré, fleurissent en toute légalité car en cheville avec les autorités locales, les activités du jeu, de la prostitution, de la drogue, qui sont strictement interdites de l'autre côté de la frontière, en Chine, au Vietnam ou en Thaïlande. Ainsi à Bavet, au Cambodge à la frontière, pas moins d'une quinzaine de casinos ont émergé en quelques années, largement en cheville avec la zone économique spéciale. Cette zone nommée Manhattan est développée par un chinois de Taiwan, manager d'une très grande

entreprise, Manhattan International Corporation, étroitement lié à Hun Sen²⁰. Que trouve-t-on dans ces casinos ? Des échoppes et des magasins pour la plupart vides mais qui sont ainsi le paravent idoine d'une activité intense de la drogue et de la prostitution, pour le coup largement visible. Là dans ces lieux sans cesse ouverts sont contraintes de travailler nombre de femmes directement importées de Chine ou employées locales, pour des clients qui traversent en grand nombre quotidiennement la frontière les séparant de leur pays où ce genre de trafic est illicite. Le même tableau d'une « économie de casinos » sévit à Savanakheth à la frontière Lao - Thaï où un immense casino emploie 1500 personnes et où, chaque mois, s'y rendent 50 000 Thaïs qui traversent la frontière située à seulement trois km. Ce casino dont l'accès est gardé par des éléphants gigantesques en carton dur et par des barbouzes locaux a été construit bien avant que la zone Sevan-Seno n'ait accueillie la première firme. Parmi eux, certains sont fermés, objets de règlements de compte entre les différents trafiquants. Partout, ces casinos alimentent une économie transfrontalière de trafic et de prostitution pour mieux asseoir les contrats légaux et autres échanges illicites. Dans sa thèse de doctorat, Danièle Tan en a fourni également plusieurs exemples à l'instar du cas de la ville de « Golden Boten » qui a surgi à la frontière Sino -Laotienne, dans la province de Luang Namtha²¹. Là un baron de la drogue chinois, Ling Mingxian, ancien garde rouge reconverti en homme de main pour businessmen puis en truand notoire a investi dans la construction d'hôtels de luxe et de casinos pour une valeur de 103 millions de dollars. Sa concession de 1650 has s'étend sur 30 ans. Le gouvernement Lao possède 20% des parts dans l'affaire. En 2008, ce même gouvernement Lao a autorisé – contre obtention de 20% des parts - la création d'une ville où sont venus s'implanter 200 000 chinois sur une concession accordée pour 99 ans.

II. Moindre développement et formes du capitalisme politique. Une comparaison

Forts de ce qui précède, essayons maintenant de comparer les formes du capitalisme promues par ce type de développement avec celui qui voit le jour dans d'autres territoires asiatiques. Une nette gradation distingue les Etats asiatiques du Nord-Est, de Singapour, des autres Etats du Sud – Est, et enfin de nos cas de la région du Mékong. Pour la suivre, précisons ce que recouvre la notion de capitalisme politique que caractérise un type particulier de bureaucratie et de dépendance avec les partenaires extérieurs.

2.1. Les bureaucraties patrimoniales

Le capitalisme politique qui se déploie dans les pays que nous avons isolés dans ce travail prend sens d'abord par le type de domination autoritaire, voire dictatoriale qui le rend possible, celui d'un parti unique dont les élites supérieures constituent un réseau largement ancré dans les territoires. En cela, ce type de domination prend le relais de ce qu'il est convenu d'appeler le « développementalisme » dont l'économie politique renvoie à des Etats « tard venus » dans l'histoire²². Ces Etats sont marqués par une structure politique qui, le plus souvent, repose sur un parti monopoliste, étroitement lié au milieu militaire et en cheville étroite avec ces « grandes familles » qui contrôlent le secteur privé²³. Toute la

²⁰ Dans le journal *Cambodge Soir*, en date du 12 août 2005, dans un article intitulé « Le Cambodge s'offre des paradis industriels », on peut lire « la loi régissant le fonctionnement des zones économiques spéciales n'a pas encore été promulguée par le gouvernement. Mais le Premier ministre ne s'en soucie guère : il s'est dit "heureux" d'accoucher de cette ZES "hors des liens du mariage, comme une sage femme", c'est-à-dire, croit-on comprendre, sans être passé devant le notaire ». www.zoneeconomiquespecialeManhattan.com

²¹ Danièle Tan, 2011, « Du communisme au néo libéralisme : le rôle des réseaux chinois dans la transformation de l'Etat au Laos », Thèse de doctorat en Sciences Politiques, IEP Paris, 586 pages + annexes

²² Mark Beeson, 2007, *Regionalism and Globalization in East Asia. Politics, security and economic development*. Palgrave, pp. 168 sq.

²³ Ces dernières tiennent en coupe réglée une part très importante du patrimoine économique national à l'instar de 10 familles qui contrôlent à Singapour le secteur manufacturier ; de 15 familles en Indonésie qui possèdent 62% du marché financier ; de 5 familles aux Philippines qui détiennent 42% du patrimoine ou des 30 premières familles Thaï qui concentrent trois quarts du capital thaï. La famille de Suharto contrôlait 40% des ressources nationales ; celle de Lee Kuan Yew est au conseil des 500 plus importantes entreprises singapouriennes. L'Etat philippin domine 179 grandes entreprises publiques. 10% des familles Thaï contrôlent 50% du patrimoine

question est de savoir de quelle autonomie bénéficie l'Etat dans pareille configuration où « les grandes familles » semblent dominantes dans la sphère politique. L'un des éléments distinctifs des pays de l'Asie du Nord par rapport à ceux de l'Asie du Sud – Est repose sur la capacité des premiers à structurer le champ économique sans s'y laisser complètement réduire²⁴. Cette capacité de structuration de l'action publique entraîne la formation d'agences qui pilotent les axes majeurs du développement²⁵ et d'associations professionnelles qui permettent de distinguer nettement les intérêts en présence²⁶. C'est ce que souligne Cumings lorsqu'il insiste sur l'importance des entrepreneurs à ne pas se limiter aux secteurs du commerce et des services mais à développer des conglomérats industriels de dimension mondiale à l'instar de Samsung ou de Hyundai en Corée du Sud²⁷. Dans ce processus de construction des bureaucraties efficaces, l'éducation remplit un rôle essentiel²⁸. Singapour paraît à cet égard un cas – type. L'excellence de la bureaucratie semble tenir ici à la conjonction unique d'éléments relevant de la bureaucratie formelle étayée par des critères de performance qui sont appliqués à toute la chaîne des organisations qui fonctionnent, chacune dans leur champ, sur le même modèle. Il ne s'agit pourtant en rien d'un régime de *rule of law*, à l'instar des démocraties de type occidental, mais bien d'un régime de *rule by law*. En d'autres termes, la règle s'inscrit dans un cadre formel de définition des actions licites, à l'exclusion de toutes celles qui ne sont pas mentionnées. Elle est beaucoup plus prédictible que dans un Etat strictement patrimonial parce que son énoncé n'est pas réductible à la variabilité des désirs du chef. Dans un régime de *rule by law*, l'action autorisée (légal) se limite à ce que la loi prescrit, tout ce qu'elle n'énonce pas étant interdit²⁹. Pour mieux saisir la nature ce type de bureaucratie, empruntons à Weber un concept d'une grande portée heuristique : la « bureaucratie patrimoniale »³⁰. L'expression est remarquable car elle joint simultanément deux réalités pratiques que l'approche idéal-typique exclut : d'un côté, la bureaucratie de type formel qui repose sur les critères rappelés à l'instant dont le service de la règle impersonnelle par des fonctionnaires indépendants de toute pression constitue l'appareil ; de l'autre, le patrimonialisme qui renvoie à un ordre de domination caractérisé par la figure du chef, dont l'autorité est non questionnée – qu'il s'agisse du pater familias ou de l'individu charismatique – et dont les liens interpersonnels sont marqués au sceau de la dépendance affective. L'amplitude de ce concept de

économique national voir Franck B Tipton, 2009, "Southeast Asian Capitalism : History, institutions, states, and firms", *Asia Pacific Journal of Management*, 26 : 401 – 434

²⁴ Stephan Haggard, "Business, Politics and Policy in Northeast and Southeast Asia", Andrew MacIntyre, (edit by), *Business and government in industrializing Asia*, Allen and Unwin Chap. 10 p. 268 – 301

²⁵ « The key of the superior industrial performance of the East Asian NICs does not lie in the general superiority of export oriented industrialization strategy over import substitution or of market oriented policies over state intervention....It is rather the ability of the state to direct the accumulation process in the direction which is required by capitalism development at particular points in time which is crucial. This in turn has to be located in the existence of a developmental state with a high degree of relative autonomy of local class and class factions", Jenkins 1991, p. 224, in, Rigg Jonathan, *Southeast Asia. The human landscape of modernization and development*, 2d edition, 2003, Routledge p. 11

²⁶ Stephan Haggard, "Business, Politics and Policy in Northeast and Southeast Asia", Andrew MacIntyre, (edit by), *Business and government in industrializing Asia*, Allen and Unwin, Chap. 10, p. 268 – 301.

²⁷ Joe Studwell, *Asian Godfathers*, op. cite.

²⁸ Richard F. Doner, Bryan K. Ritchie, Dan Slater, art.cité.

²⁹ Le régime de Rule by law "represented the attempt to codify Vietnamese laws and regulation into a coherent and internally consistent system to increase the transparency of bureaucratic process and to eliminate opportunities for corruption nepotism, favoritism and arbitrariness from their implementation. As such it implied reforms of the bureaucracy as well as the rewriting of many laws to make them applicable to a market economy", Melanie Berefold, "Vietnam : the Transition from Central Planning", (in *The political economy of South – East Asia, conflicts, Crisis and Change*, 2d edition, Oxford (ed. by G Rodan, K Hewison, R. Robison) p. 220.

³⁰ Max Weber, *L'Avant Propos*, in *Recueil d'Etudes de sociologie des Religions*, (trad. JP Gosselein), Gallimard, 1996 Concernant le terme de "bureaucratie patrimoniale" appliqué à l'Asie, voir, Peter Evans, James Rausch, 1999, "Bureaucracy and Growth: A Cross-national Analysis of the Effects of "Weberian" State Structures on Economic Growth", *American Sociological Review*, vol. 64, October, pp.748-765. Lloyd I. Rudolf and Suzanne Hoerber Rudolf, 1979, "Authority and Power in Bureaucracy and Patrimonial Administration: A Revisionist Analysis of Weber on Bureaucracy", *World Politics*, vol. 31, n°2, January, pp.195-227. Sur l'Asie du Sud-est., voir François Bafail, 2012, *Capitalismes émergents. Economies politiques comparées en Europe centrale et en Asie du Sud - Est*, chap. 5, Presses de Sciences Po.

« bureaucratie patrimoniale » permet de différencier les Etats du Sud – Est asiatique, selon qu'elle met en valeur davantage le caractère prédictible de la loi ou sa variation. Singapour peut être placé à une extrémité du champ, tant les élites politiques sous la conduite de Lee Kuan Yew se sont attachées à rationaliser le fonctionnement bureaucratique, ce qu'ont sanctionné d'ailleurs positivement les agences de notations internationales (à l'instar de *Transparency international*)³¹. Pourtant, comme s'est attaché à le montrer King, la médaille a un revers³² : cette bureaucratie exemplaire fonctionne sous la stricte autorité du chef, Lee Kuan Yew, attentif à ce qu'aucune initiative personnelle n'émerge, et par conséquent qu'aucune critique ne pointe en son sein. Un contrôle très étroit enserré l'activité de chacun. La moindre défaillance est punie de la suspension des aides publiques, et des avantages sociaux liés à la position sociale. Ce contrôle extrêmement sévère a conduit à une culture du secret très préjudiciable en fin de compte à l'efficacité administrative. Elle est propice au développement d'un comportement de méfiance généralisée que l'auteur n'hésite pas à qualifier de « paranoïa ». Tous les responsables – y compris les responsables syndicaux – sont de la seule autorité du chef, et les liens de dépendance qui en découlent illustrent la domination politique de la bureaucratie³³. In fine, le trait le plus marquant de l'économie politique Singapourienne renvoie à la combinaison d'une très forte fermeture en interne et d'une très grande ouverture en externe. La fermeture est garantie par la domination du chef qui assure à ses affidés la maîtrise des bénéfices tirés des grandes entreprises publiques qui ne sont absolument pas privatisées mais « corporatisées »³⁴. Largement déficitaires, elles sont intégrées dans plusieurs holdings dépendant tous des ministères publics. Quant à la très grande ouverture en externe, elle répond aux critères du « régionalisme développemental » qui trouve avec les partenaires chinois et avec l'ASEAN la garantie pour la pérennité de son développement commercial. Au « capitalisme de nomenklatura » que semble bien illustrer la domination interne d'un type de bureaucratie, correspond l'« open régionalisme », garant du bon fonctionnement du commerce extérieur³⁵.

A l'autre extrémité de ce type de bureaucratie patrimoniale, on trouve nos cas des « Etat très en retard ». Les « grandes familles » ne sont pas identiques à celles indiquées plus haut, dans la mesure où elles sont historiquement « neuves » et découlent directement de la structure de la sphère politique, qu'il s'agisse de la parentèle de Hun Sen ou des élites supérieures du parti communiste Laotien. La régularité de la règle est par ailleurs très faible. On a noté plus haut les variations qui affectent l'allocation des zones. Faute de règles prédictibles, et en raison d'une bureaucratie efficace, les échanges sont plus volatiles, les contrôles extérieurs moins contraignants. Au final, les incertitudes

³¹ Par rapport aux critères classiques de la bureaucratie énoncés par Weber – la neutralité des fonctionnaires, recrutés sur concours et payés pour le service de la règle – une nouvelle vision de l'administration promue dans les années 1980 a été largement reprise par Singapour. Il s'agit du Nouveau Management Public (*New Public Management*) qui a prétendu innover sur la flexibilité introduite dans les grandes organisations. Elle s'est traduite par une décentralisation des procédures et donc une plus grande adaptation des formes de coordination entre des acteurs placés à différents niveaux. D'où cette idée d'un partage coordonné et plus efficace des organisations et des politiques, par quoi d'ailleurs se définit un Etat « fort ». Mark Turner, 2002, « Choosing Items from the menu: New Public Management in South East Asia », *International Journal of Public Administration*, 1493 – 1512. Chuan TP, « Responses of Public Administration System of Singapore to Global challenges, in : *Globalisation and the ASEAN public sector*, Sally SH Carino, LV Eds Asia Pacific development centre Kuala Lumpur, 1995, pp 293 – 364.

³² Rodney King, 2008, *The Singapore Miracle. Myth and Reality. Brilliant Success of Flawed Experiment*, Insight Press

³³ Sur le contrôle direct exercé par Lee Kuan Yew dans le choix des élites singapouriennes et son obsession du détail, voir Sonny Wap, Richard Lim, Leong Weng Kam, 2009, *White Men in White, The untold story of Singapore's ruling political party*, Straits Times Press, chapter 22, pp. 390 - 402

³⁴ Rodney King considère que les MNE participent pour plus de 40% du PIB, le secteur étatique pour 25% et le secteur privé local pour 30%, Rodney King, , *The Singapore Miracle. Myth and Reality. Brilliant Success of Flawed Experiment* op. cité, p. 35

³⁵ « These examples illustrate that contrary to much of the prevailing economic orthodoxy, trade liberalization or open economic policies have served to consolidate a particular economic and political bargain between a politically connected non-tradable sector and an open-orientated export sector. From the late 80's the state-led developmental projects gave way to a system of nomenklatura capitalism: powerful domestic cartels connected to the ruling apparatus of political power », Kanishka Jayasuriya, 2003, « Embedded mercantilism and Open regionalism : the Crisis of Regional Political Project », *Third World Quarterly*, april, pp. 339 – 355p. 350

pesant sur les lois, le peu de consistance des règles légales et la confusion des relations publiques aboutissent à un niveau très élevé de corruption à tous les échelons de l'appareil administratif d'Etat, et à des tensions sociales considérables. Cette corruption est d'autant plus élevée que les dotations internationales constituent un afflux pérenne de ressources³⁶. Aucune sanction de l'impérite administrative de la part des Occidentaux n'est en mesure de tarir cette manne, tant les partenaires Chinois peuvent, quant à eux, prendre le relais des « *donors* » occidentaux. Cet afflux de fonds étrangers participe directement non seulement de l'enrichissement de la clique au pouvoir mais de la structuration du système d'exploitation des ressources qui se répercute du haut en bas de l'échelle. Le système de prébendes qui repose sur la distribution des concessions – forestières, minières ou de zones, mais aussi touristiques et culturelles³⁷ - ne peut en effet tenir que parce que le régime de patronage et de clientélisme est reproduit par tous les responsables qui s'approprient la règle à leurs fins personnelles, jusqu'aux fonctionnaires locaux qui, eux, rançonnent les paysans en toute légalité³⁸. Les faibles salaires des fonctionnaires trouvent leur justification dans le système de protection accordé par le patron à ses clients qui sont ainsi autorisés à trouver eux –mêmes leurs propres ressources, tandis que le non paiement des taxes à l'Etat est censé justifier le détournement par les élites supérieures des fonds extérieurs. Comme l'écrit Gottesmann "*Since 1979, state cadres and their families had been permitted, unofficially, to supplement their wages through private business activities*"³⁹. Pour cette raison, il n'est pas question de « différenciation » des élites politiques et économiques sous l'effet de quelconques agences ou institutions intermédiaires. Il s'agit, au contraire, d'une sorte de « dé- différenciation » qui traduit l'absence d'autonomie des champs institutionnels, fondus dans une unité indistincte sous l'autorité sans partage du parti monopoliste. Son maintien ne peut s'opérer, par ailleurs, que parce qu'il exerce une violence considérable sur la population par l'intermédiaire de groupes mafieux, de bandes armées reconvertis en adjuvants de la force publique et de la police. Cette absence d'autonomie des champs et la violence qu'elle réclame pour fonctionner trouve un appui majeur auprès des partenaires étrangers.

2.2. Géopolitique des investissements étrangers

Comme on l'a souligné, les zones économiques Cambodgiennes et Laotiennes sont toutes localisées le long des axes de transports – les corridors économiques financés sur fonds de la Banque Asiatique du Développement ; près des points frontières et à proximité des capitales ou des villes moyennes, là où les bassins d'emploi sont les plus importants. Pour cette raison, elles reflètent un aspect essentiel de leur implantation : celle d'être les axes pivot du commerce international mais sans disposer d'une véritable autonomie et par conséquent sans entraîner de développement local. C'est l'une des différences qui les séparent des autres zones Thaïs par exemple dont plusieurs études ont montré que certaines d'entre elles sont les pôles du développement national, à l'instar de la zone Amata, près de

³⁶ Le Cambodge compte parmi les pays les plus soutenus par les aides étrangères et cela depuis plus de deux décennies.

Assistance accordée en 2000 à quatre Etats en situation de post-crisis

	Contribution en USD / capita	Contribution comme % du PIB	Contribution as % du budget de l'Etat
Angola	21.0	2.8	n/a
Cambodge	30.3	12.0	63.8
Ethiopie	16.1	17.3	49.7
Guatemala	19.2	1.1	7.4

Jörn Dosch, 2007, *The Changing Dynamics of Southeast Asia Politics*, Lynne Rienner Publishers, 3d chapter, "Security and the challenges of terrorism", pp. 71 – 115p. 150

³⁷ 16% de l'ensemble des concessions soit 335.142 hectares sont détenus par le sénateur PPC Lao Meng Kin et son épouse Choeung Sophéap. 100.000 hectares ont été accordés au sénateur PPC Mong Rethy, soit 5% de toutes les concessions, et encore 4,3% soit 86.000 hectares au sénateur PPC Ly Yong Phat, Cf F. Ponchaud, Revue de Presse, avril 2012.

³⁸ François Bafoil, 2012, op. cité, partie II. Les Etats prébendiers ».

³⁹ Evans Gottesman, 2004, *Cambodia, after the Khmer Rouge. Inside the politics of Nation Building* op. cite p.291

Bangkok. C'est d'autant moins le cas que les investisseurs de ces zones Laotiennes et Cambodgiennes sont massivement d'origine Chinoise. Cela pour dire que les objectifs de ces derniers ne sont absolument pas identiques à ceux que pouvaient afficher les investisseurs Japonais dans les décades précédentes avec les pays fondateurs de l'ASEAN. Pour ces derniers, l'ambition était de trouver des partenaires qui puissent fonctionner comme autant de fournisseurs locaux pour construire une nouvelle division du travail régionale débouchant sur la constitution des « chaînes de valeur » régionales. Elle a vu le jour sur la base de l'association avec des partenaires soit puissamment orientés vers l'innovation (le cas de Singapour), soit décidés à valoriser les ressources humaines et techniques avec des mesures incitatives fortes (le cas de la Thaïlande)⁴⁰. Or pareil schéma ne fonctionne absolument pas dans le cadre des Etats « très en retard ». Pourquoi ? D'abord et avant tout parce que les Chinois n'ont pas pour ambition de développer des relais au sein du Mékong qui pourraient de près ou de loin donner à penser à la constitution de chaînes de valeur régionales⁴¹. Les investissements manufacturiers qu'ils opèrent au Laos et au Cambodge donnent lieu exclusivement à des usines d'assemblage. Si Bangkok est spécialisée dans le textile, Phnom Pen l'est dans l'habillement et Saigon, dans l'export, mais en réalité, chaque pôle joue sa partition sans aucun lien avec ses voisins. C'est une très importante différence par rapport à ce qui a vu le jour dans les pays de l'ASEAN 4 au cours des années 1960 – 1990 lorsque sous l'influence déterminante de l'investisseur Japonais, une division internationale s'est mise en place dans la zone.

En réalité, la zone du Mékong n'est pas perçue comme un partenaire. Elle est posée comme une simple extension de la Chine où les élites chinoises peuvent elles-mêmes installer leurs propres ouvriers. Il en va de même de la mise en place partout dans la zone des instituts Confucius où les autorités chinoises peuvent diffuser leurs programmes, au-delà de leur culture et de la langue. D'où cette stratégie de construction de « *company town* » qui permet de surcroît de contrôler les différents trafics dans la zone, aux revenus particulièrement juteux. Mais elle n'est pas que cela. L'objectif à long terme poursuivi par les investisseurs chinois, et plus largement les autorités politiques chinoises, est l'accès aux mers, qu'il s'agisse du golfe de Thaïlande via le corridor Nord (qui joint Kunming à Bangkok), ou de la mer d'Andaman, via le corridor qui de Ho-Chi Minh à Dawei passe par Phnom Pen et Bangkok. A terme, la seule jonction qui l'intéresse est l'Inde (et par conséquent le Myanmar dont le port de Dawei se promet d'être le plus grand de cette zone). Dans ce cadre, la zone du Mékong est le champ d'extension du capitalisme le moins régulé, que construisent conjointement les autorités cambodgiennes et Chinoises. Le capitalisme qui voit le jour dans la région du Grand Mékong est un Janus bi-fronts : puissamment régulé en matière d'échanges commerciaux grâce aux infrastructures de transports financées par la Banque ; mais aussi fortement dérégulé en raison des économies politiques dépendantes du type de celles du Cambodge et du Laos. Si les « corridors économiques » génèrent des revenus croissants à l'échelle de la région toute entière, il n'en va pas de même pour certains pays. Les deux provinces chinoises du Yunnan et du Ghanxi et la Thaïlande sont les grands bénéficiaires de ces infrastructures ; dans une moindre mesure le Vietnam. La croissance du commerce intérieur entre les 6 membres du GMS en témoigne. Ce n'est pas le cas du Laos et du Cambodge que les infrastructures n'ont pas vraiment réussi à désenclaver. Pas seulement parce qu'il s'agit de pays faiblement dotés. Surtout parce que le grand investisseur de la zone les considère comme ses marchés arrières, au sein d'un plus vaste plan où ils sont appelés à jouer le rôle d'une étape bienvenue pour la mise à disposition des terres et de la main d'oeuvre, mais pas davantage⁴².

⁴⁰ Henry Wai-Chung Yeung, ““Regional Development and the Competitive Dynamics of Global Production Networks : An East Asia Perspective” *Regional Studies*, 2009, 43, 3, pp. 325 – 351.

⁴¹ Ruth Banomyong, 2005, “The Pilot Demonstration Project for Construction of an Advanced Trade and Investment Environment”, March, *Japan External Trade Organization*

⁴² Pour cette raison, la thèse selon laquelle les axes de transport ne conduisent pas nécessairement au développement mais plutôt à son contraire, le moindre développement, est ici justifiée. Une rapport de l'institut de Phnom Pen, CDRI, décrit comment les marchés situés le long des corridors au Lao et Cambodge ont permis la reproduction et mieux, le renforcement des liens de patronage en faveur des gros bonnets, donneurs d'ordre et prêteurs situés à Kunming, Bangkok et Ho-Chi Minh city. les in Pam Kimchoeun, Horng Vuthy, Eng Netra, Ann Sovatha, Kim Sedara, Jenny Knowles, David Craig, 2007, *Accountability and Neo patrimonialism in Cambodia : a critical literature review*, Working paper, 34, Cambodia Development Resource Institute, 80 p.

Conclusion

Le capitalisme politique de nos deux cas s'étend à des stratégies internes de développement dérégulé qui voient dans le libéralisme débridé le garant de la stabilité des différentes économies politiques. On l'a noté avec les cessions de terre, les organisations des zones spéciales, la création de zones où seul joue le facteur du coût du travail, pour des productions qui, si elles sont très mobiles, ne sont en rien des composantes de chaînes de valeur régionales. Par ailleurs, on ne retrouve avec le Cambodge et le Laos aucun des différents types de coordination repérés dans le passé au sein de l'ASEAN, faute d'une dynamique d'institutionnalisation, tant centrale que locale.

Les zones économiques spéciales dans cette région du Mékong n'ont absolument pas pour modèle le cas chinois. D'abord parce que les autorités chinoises ont été très précautionneuses dans la gestion temporelle de ces zones, qui ont été d'abord destinées à contourner les bastions ouvriers via l'expérimentation de stratégies de dérégulation salariale. Ensuite, parce que le succès venu, elles ont considérablement adossé leur développement à une dynamique d'institutionnalisation puissante. Pour les deux pays du Mékong (mais aussi pour le Vietnam et le Myanmar) la durée fait défaut, la compétition environnante est très élevée et la nécessité d'attirer à n'importe quel prix les investisseurs est une urgence absolue⁴³. Pas plus que les zones chinoises, les zones Thaïlandaises ne passent pour le modèle des zones des deux « petits » pays du Mékong. Les institutions et les capacités administratives font défaut.

Pour cette raison, les formes du capitalisme qui apparaissent sont peu coordonnées et pour tout dire, sauvages. Ce faisant, cette forme de capitalisme satisfait trois groupes de poids dans la zone : les groupes dirigeants qui continuent de tenir en coupe réglée leur société grâce à leurs politiques de concession et de répercussion en chaîne du système de clientélisme ; l'ASEAN qui se trouve confirmée dans son principe de non ingérence dans les affaires des pays membres, et dont l'apolitisme affiché s'avère, en retour, le meilleur garant des dictatures locales⁴⁴ ; les investisseurs chinois qui se voient justifiés dans leur politique d'arrosage aux élites locales, pour mieux se servir des pays « très en retard » comme autant de marche-pied pour atteindre les océans plus lointains. En cela, les pays « très en retard de développement » sont les terrains d'extension du capitalisme le moins organisé et le plus politique. Pour ces raisons également, la croissance des échanges qui voit le jour au Cambodge et au Laos n'est guère comparable à celle qui a prévalu dans les pays fondateurs de l'ASEAN. La notion de modèle s'en trouve invalidée ; également celle d'une voie commune aux pays de l'ASEAN, et plus largement d'un rattrapage rapide des pays les plus en retard de développement.

⁴³ Sur le cas chinois, voir Barry Naughton,, 2009, *The Chinese Economy. Transition and Growth*, The MIT Press, les pages 402 – 410

⁴⁴ Comme l'écrit Jones "ASEAN was founded in order to help defend the prevailing social order", Lee Jones, 2010, "ASEAN'S unchanged Melody ? The theory and practice of "non interference" in Southeast Asia", *The Pacific Review*, 23 : 4, p. 485.