



L'ASIE DE L'EST PEUT-ELLE IMITER LE PROCESSUS D'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE EUROPÉEN ?

YUNG CHUL PARK *

Après qu'une crise financière eut éclaté en Thaïlande en juillet 1997 et qu'elle se soit répandue comme une traînée de poudre vers les autres pays d'Asie de l'Est, le Japon proposa la création d'un Fonds monétaire asiatique (FMA), destiné à servir de structure de soutien à la coopération financière et à la coordination des politiques dans la région. Nombreux étaient ceux qui argumentaient alors que l'existence d'un fonds monétaire régional, en plus de l'octroi par le FMI de facilités de prêt, constituerait un moyen de défense contre les futures crises financières en Asie de l'Est. Bien que cette proposition fût accueillie avec bienveillance par certains pays, elle fut laissée de côté en raison des objections soulevées par les États-Unis, l'Union européenne et le FMI. Elle suscita un regain d'intérêt lorsque les ministres des Finances des États membres de l'ANASE, de la Chine, du Japon et de la Corée du Sud (ANASE +3) convinrent le 6 mai 2000, à Chiang Mai en Thaïlande, d'instaurer un système d'accords de *swaps*, commun aux pays de l'ANASE +3, créant ainsi ce que l'on appelle désormais l'Initiative de Chiang Mai (ICM).

Depuis lors, les ministres adjoints des Finances de l'ANASE +3 ont négocié avec minutie la mise en application de cette initiative pour établir un cadre fondamental définissant l'accord de *swap* de l'ANASE (ASA), les accords bilatéraux de *swap* (ABS) et l'accord de rachat, ouverts aux treize pays intéressés. Ce cadre fut approuvé lors de la rencontre des ministres adjoints qui eut lieu le 7 novembre 2000 à Pékin. Un rapport d'avancement concernant l'ICM fut ensuite présenté

* Professeur au Département d'économie de l'Université de Corée (ycpark@soback.kornet.net).
Document présenté dans le cadre de la conférence intitulée « The 2002 APFA/PACAP/FMA Finance Conference », qui a eu lieu à Tokyo le 15 juillet 2002 à l'Université Internationale du Japon.

deux semaines plus tard lors de la rencontre au sommet à laquelle participaient les treize pays.

Les accords de *swap* de l'ICM sont destinés à apporter un soutien sous forme de liquidités au profit des États membres qui subissent un déficit de leur balance des paiements, conduisant à une pénurie de financement, afin d'éviter une situation de crise extrême ou d'échec systémique dans un pays donné et un phénomène ultérieur de contagion au niveau régional, comme ce fut le cas lors de la récente crise financière en Asie de l'Est.

Un dispositif de soutien d'urgence tel que l'ICM, par nature semblable aux autres dispositifs régionaux et internationaux de « prêt en dernier ressort », est d'abord destiné à servir des objectifs systémiques et, en tant que tel, ne serait donc utilisé qu'en de rares occasions. L'ICM se voulant un mécanisme proactif, il est nécessaire de définir un cadre mutuellement accepté de coopération interétatique parmi les pays de l'ANASE et de l'ANASE +3, susceptible de permettre la mise en pratique rapide et efficace d'une aide d'urgence selon les niveaux requis, lorsque le besoin s'en fait sentir. De plus, une approche groupée garantirait que toute forme de conditionnalité régissant l'octroi d'une aide financière s'applique uniformément dans tous les pays concernés.

L'INITIATIVE DE CHIANG MAI (ICM)

L'ICM comprend deux composantes :

- (a) un accord de *swap* étendu à l'ensemble de l'ANASE, et
- (b) un réseau d'accords bilatéraux de *swap* et de rachat entre les treize pays.

En 1977, cinq États membres de l'ANASE, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande, ont convenu de conclure un Accord de *swap* de l'ANASE (ASA), dispositif de soutien sous forme de liquidités à court terme au profit des pays participants éprouvant des difficultés propres à leur balance des paiements. En mai 2000, l'ASA fut étendu aux cinq nouveaux États membres dans le cadre de l'ICM et la somme totale prévue par ce dispositif fut relevée à 1 Md\$, la somme initiale étant de 200 M\$.

Les devises disponibles dans le cadre de l'ASA sont le dollar américain, le yen et l'euro. Les taux d'intérêt sur l'euro, le yen et le Libor sont utilisés comme taux de base pour les transactions *swap*. Chaque État membre est autorisé à puiser dans ce dispositif une somme correspondant à un maximum de deux fois le montant qu'il a engagé initialement et pour une durée de six mois, avec possibilité de prolongation à une durée supplémentaire n'excédant pas six mois.

L'ABS (Accords bilatéraux de *swap*) est un dispositif permettant de



bénéficier d'une aide sous forme de liquidités à court terme, consistant en des *swaps* de dollars américains avec les devises locales des pays participants¹. La somme maximale pouvant être empruntée dans le cadre de chaque ABS doit être déterminée par des négociations bilatérales. Quoi qu'il en soit, il est prévu que les déboursements en faveur d'un État membre ayant besoin d'un apport de liquidités soient effectués après concertation entre les pays assurant la réalisation du *swap*. L'un de ces pays jouera alors le rôle de coordinateur du processus de consultations. Les accords ABS permettent un paiement immédiat représentant jusqu'à 10 % de la somme maximale de l'emprunt, lorsque les pays assurant la réalisation du *swap* en conviennent. Toutefois, les pays empruntant plus de 10 % grâce au dispositif sont priés d'accepter un programme du FMI prévoyant des réajustements macroéconomiques et structurels. C'est pourquoi les ABS sont complémentaires de l'aide financière du FMI.

Certains pays participants ont exprimé des réserves sur le lien associant les ABS au principe de conditionnalité du FMI et ont proposé d'accroître graduellement le tirage automatique de 10 % ainsi que de supprimer le lien de dépendance au FMI après une période de transition. Par exemple, la Malaisie prône une indépendance totale de l'ICM par rapport au FMI. La suppression du lien avec le FMI requiert la création d'un mécanisme de surveillance régionale de l'ICM. Lors de la cinquième rencontre des ministres des Finances de l'ANASE à Kuala Lumpur en avril 2001, il fut unanimement convenu que les ABS demeureraient un dispositif supplémentaire tout en étant complémentaire des facilités accordées par le FMI, jusqu'à ce qu'un système de surveillance régionale voie le jour². Les ministres de l'ANASE ont également convenus que « les conditions et modalités d'application des ABS devraient prendre en compte les divers fondamentaux économiques, circonstances spécifiques et besoins financiers de chaque pays ». Cet accord implique que les parties contractantes aux ABS puissent s'écarter du cadre fondamental en fixant elles-mêmes les modalités des accords de *swap*.

Les pays participants sont autorisés à emprunter dans le cadre des ABS pour une durée de 90 jours. Le premier tirage peut être renouvelé jusqu'à sept fois au maximum. Le taux d'intérêt applicable est le Libor, plus une prime de 150 points de base pour le premier tirage et lors du premier renouvellement. Ensuite, la prime augmente de 50 points de base supplémentaires tous les deux renouvellements, sans excéder toutefois les 300 points de base.

L'accord de rachat sert également à fournir des liquidités à court terme à un membre participant grâce à la vente et au rachat de titres appropriés. Les caractéristiques fondamentales des accords de rachat

doivent être finalisées dans le cadre de négociations bilatérales entre les parties contractantes. Les titres échangés dans le cadre des accords de rachat sont des bons du Trésor américain ayant une durée de vie restante n'exédant pas 5 ans et des titres d'État du pays jouant le rôle de contrepartie pour les accords de rachat.

La durée de chaque accord de rachat est d'une semaine, mais peut être prolongée à la date de valeur par accord mutuel entre les parties contractantes. La somme minimale, pour chaque transaction de rachat demandée, représente 5 % de la somme totale de l'accord de rachat. Lors de chaque transaction de rachat, l'acheteur se voit accorder une marge de 102 % pour les bons du Trésor américain et de 105 % pour les titres d'État du pays jouant le rôle de contrepartie.

NÉGOCIATIONS CONCERNANT LES ABS ET LE SYSTÈME DE SURVEILLANCE

État d'avancement

Depuis la rencontre au sommet ayant réuni les pays de l'ANASE +3 en novembre 2000, le Japon, la Chine et la Corée du Sud n'ont cessé de négocier des ABS entre eux et avec les pays de l'ANASE (voir tableau n° 1). Le Japon s'est montré en fait très actif : il a clôturé les négociations entamées avec la Thaïlande et les Philippines en concluant un ABS s'élevant à 3 Md\$ dans les deux cas. Le Japon et la Malaisie sont convenus d'ajouter 1 Md\$ en plus de la somme initiale de 2,5 Md\$ prévue par l'ABS existant actuellement entre ces deux pays. Le Japon a conclu avec la Corée du Sud un *swap* bilatéral de 2 Md\$ en plus des 5 Md\$ fournis dans le cadre de l'initiative de Miyazawa. La Corée du Sud a récemment achevé ses négociations avec la Chine (2 Md\$) et la Thaïlande (1 Md\$) en vue d'accords similaires. La Chine et la Thaïlande ont également conclu un ABS de l'ordre de 2 Md\$.

Parmi les États membres de l'ANASE, Singapour et le Brunei n'ont exprimé qu'un enthousiasme très modéré pour l'ICM depuis sa création, surtout parce qu'ils estiment que les ABS conclus avec les pays voisins seront des accords unilatéraux en vertu desquels ils seront sollicités pour fournir une grande quantité de liquidités en cas de crise affectant la région de l'ANASE. Le Japon a toutefois effectué des progrès dans ses démarches visant à réinsérer Singapour dans le système en lui proposant un ABS qui utilise les devises locales plutôt que le dollar américain. De fait, le Japon a proposé à la Chine un ABS similaire libellé en devises locales pour un montant équivalent à 3 Md\$.

L'Indonésie n'a pas exprimé un grand intérêt pour les ABS du fait de

ses problèmes économiques nationaux et de la nécessité de gérer des dettes extérieures considérables, outre ses problèmes d'instabilité politique croissante. L'Indonésie a pourtant fait part récemment de son intention de négocier un ABS avec le Japon, bien que ce pays ne semble pas considérer comme une priorité absolue le fait de conclure des ABS supplémentaires avec les autres membres de l'ICM.

À l'heure actuelle, le montant total des ABS s'appliquant à l'ensemble des 13 pays est estimé à environ 20 Md\$. La somme maximale d'argent qu'un pays peut tirer varie considérablement selon les cas. Dans le cas de la Thaïlande, le maximum est d'environ 6 à 7 Md\$, dont 10 % peuvent être apportés de manière séparée par le FMI (soit 600 à 700 M\$).

La faiblesse des liquidités disponibles par l'intermédiaire de l'ICM a remis en question l'efficacité et la crédibilité du système des ABS comme mécanisme de défense contre les attaques spéculatives à venir. En effet, les marchés financiers internationaux ne sont sans doute guère impressionnés par les liquidités disponibles et par conséquent continueront à ignorer l'ICM, à moins que les pays de l'ANASE +3 ne soient disposés à en augmenter le nombre ainsi que le montant du *swap* de chaque ABS.

Tableau n° 1
Situation de l'Initiative de Chiang Mai
(en date du 25 juin 2002)

ABS	Devises utilisées	Date de conclusion	Somme correspondante de l'accord
Japon - Corée du Sud	USD/Won	4 juillet 2001	7 Md\$ ¹⁾
Japon - Thaïlande	USD/Baht	30 juillet 2001	3 Md\$
Japon - Philippines	USD/Peso	27 août 2001	3 Md\$
Japon - Malaisie	USD/Ringgit	5 octobre 2001	3,5 Md\$ ¹⁾
Chine - Thaïlande	USD/Baht	6 décembre 2001	2 Md\$
Japon - Chine	Yen/Renminbi	28 mars 2002	Équivalent à 3 Md\$
Chine - Corée du Sud	Won/Renminbi	24 juin 2002	2 Md\$ ²⁾
Corée du Sud - Thaïlande	USD/Baht	25 juin 2002	1 Md\$
Corée du Sud - Malaisie	En cours de négociation		
Corée du Sud - Philippines	En cours de négociation		
Japon - Singapour	En cours de négociation		
Japon - Indonésie	En cours de négociation		
Chine - Malaisie	À négocier dans un proche avenir		
Chine - Philippines	À négocier dans un proche avenir		

1) Les montants en dollars américains comprennent les sommes engagées dans le cadre de la Nouvelle Initiative de Miyazawa, soit 5 Md\$ pour la Corée du Sud et 2,5 Md\$ pour la Malaisie.

2) Le pays sollicitant un *swap* peut demander l'obtention d'un *swap* libellé en dollars américains et en devise locale.

Suivi et Surveillance

Dès les débuts de l'ICM, certains des pays membres se sont opposés à l'idée d'associer l'ICM au programme du FMI. Les autres membres, en particulier le Japon et la Chine, ont mis en avant qu'il était essentiel d'instaurer des relations de coopération avec le FMI dès les premières phases de développement de l'ICM, afin de la rendre plus crédible. Ils ont réussi à persuader la Malaisie et d'autres pays membres opposés à cette politique d'accepter la relation de dépendance des ABS vis-à-vis du principe de conditionnalité du FMI sous la forme d'un accord provisoire, jusqu'à ce qu'un mécanisme formel de surveillance soit mis en place. La Malaisie donna son accord à ce lien de dépendance vis-à-vis du FMI à condition de mettre sur pied une commission d'études chargée d'examiner quel genre de système de suivi et de surveillance serait nécessaire à l'ICM pour qu'elle puisse fonctionner comme entente financière régionale indépendante.

La plupart des pays participants ont convenu du principe selon lequel l'ICM doit être soutenue par un système de surveillance qui puisse suivre les évolutions économiques dans la région, servir de cadre institutionnel à la négociation et à la coordination des politiques instaurées par les membres, et imposer des réformes structurelles et politiques aux pays recourant au dispositif des ABS. Lors de l'assemblée générale ordinaire de la Banque asiatique de développement (BAD) le 9 mai 2001 à Honolulu, les ministres des Finances de l'ANASE +3 sont convenus de mettre sur pied une commission d'études chargée d'élaborer un plan d'action permettant de créer un mécanisme efficace de négociation des politiques et de publication de bilans économiques concernant les activités de l'ICM. Le Japon et la Malaisie ont été désignés pour coprésider la commission. Cette commission d'études s'est réunie le 22 novembre 2001 à Kuala Lumpur pour discuter du rapport sur les modalités possibles de surveillance, préparé par la Banque Negara Malaysia et le ministère japonais des Finances. Les États membres n'ont toutefois pas pu conclure un accord sur les questions de surveillance, excepté sur la mise en place de rencontres des ministres adjoints des Finances de l'ANASE +3 en vue de bilans et d'échanges informels sur les politiques engagées.

*LES FREINS À LA COOPÉRATION
ET À L'INTÉGRATION FINANCIÈRES*

Les stratégies politiques d'Asie de l'Est qui ont conçu l'idée de l'ICM concèdent facilement que le système des ABS, tel qu'il est actuellement structuré, doit encore parcourir un long chemin avant que les marchés



financiers ne reconnaissent son bien-fondé en tant que mécanisme efficace de défense contre les crises financières. Bien que plusieurs années se soient déjà écoulées depuis que le système a été mis en place en mai 2000, il reste encore aux pouvoirs décisionnaires du groupe de pays participant à l'ICM à mettre sur pied une structure opérationnelle propre aux ABS, en particulier un mécanisme de suivi et de surveillance. Il est toutefois hautement improbable que cette démarche se concrétise dans un avenir proche.

En l'absence d'une vision claire sur les perspectives et les modalités d'une coopération financière dans le cadre de l'ICM, de nombreux experts financiers ont exprimé des doutes sur la possibilité pour un pays confronté à une crise naissante de recourir dans les faits aux ABS qu'il a conclu avec d'autres pays membres. Et s'il y parvient, quelle quantité de liquidités sera alors disponible ? Les pays participants pourraient en effet refuser de soutenir davantage ce pays au-delà du tirage de 10 %. Concrètement, à moins que le principe de conditionnalité d'ordre politique puisse être imposé aux pays emprunteurs au travers d'une institution responsable du suivi et de la surveillance, il est probable que de nombreux pays participants soient peu enclins à recourir à leurs ABS, par peur de perdre l'ensemble des sommes correspondant à leurs emprunts à court terme.

Les négociations en vue de la signature de conventions supplémentaires d'ABS et de la création d'un système de surveillance vont certes continuer, mais, à moins que les questions en souffrance relatives à la surveillance ne trouvent une solution heureuse, les perspectives d'avenir de l'ICM ne semblent guère prometteuses.

Il existe en fait de nombreux freins de nature économique, institutionnelle et politique à la coopération et à l'intégration financières en Asie de l'Est. Un grand nombre d'études empiriques ont montré que, même si l'ANASE +3 ne constitue en aucun cas un groupe de pays idéal pour la création d'une zone monétaire optimale, en comparaison avec la situation actuelle de l'Europe, ces pays sont tout autant qualifiés pour l'adoption d'une monnaie commune que les membres de l'Union européenne ne l'étaient dans les années 1970 et 1980. Ces études soulignent invariablement une forte augmentation des échanges commerciaux intrarégionaux en Asie de l'Est au cours de ces dernières années, cette évolution étant favorable à une intégration financière et monétaire. La libéralisation des échanges commerciaux et des investissements a été une véritable force motrice dans la croissance du commerce intrarégional. À son tour, cette croissance a exercé un effet de synchronisation sur les cycles économiques des pays d'Asie de l'Est, créant par là même les conditions favorables permettant de hâter la création d'une union monétaire dans la région.



Malgré cette évolution positive des échanges commerciaux et du contexte macroéconomique, le décloisonnement financier et l'ouverture des marchés ont détourné l'Asie de l'Est de la voie de l'intégration financière régionale. La libéralisation financière intervenue dans toute l'Asie de l'Est a conduit de nombreux pays à tisser des liens plus solides qu'auparavant avec les marchés financiers internationaux, tout en négligeant de procéder de la sorte avec les marchés nationaux des pays proches. Par contraste, les marchés financiers des pays européens étaient certes bien mieux intégrés les uns aux autres dans les années 1970 et 1980 que les marchés d'Asie de l'Est ne le sont à l'heure actuelle. Cette différence notable laisse à penser que la libéralisation et l'ouverture des marchés financiers ne favorisent peut-être pas l'accélération de l'intégration économique en Asie de l'Est.

Les créances sont toutes libellées en dollars américains et la grande masse des prêts et emprunts à l'étranger passe par l'intermédiaire des marchés financiers de New York et de Londres. Par conséquent, d'un point de vue purement financier, les bénéfices provenant de l'adoption d'une monnaie commune et se traduisant par des coûts de transaction et un risque de change plus faibles, pourraient ne pas être si importants une fois les marchés financiers régionaux intégrés. Singapour et Hong Kong en particulier, où un centre financier régional est implanté, pourraient fort bien perdre une part substantielle de leurs revenus issus de l'industrie des services financiers.

Parmi les contraintes institutionnelles et politiques pesant sur une expansion accrue de l'ICM, la plus gênante a été que les treize pays n'ont pas réussi à coordonner les objectifs finaux des accords de l'ICM, laissant ainsi poindre la question de savoir si l'ICM sera un programme de soutien régional sous la forme d'un apport de liquidités ou bien la composante d'un système monétaire régional à part entière en Asie de l'Est. Si les accords bilatéraux de *swap* sont mis en application de manière collective et soutenue par un système de surveillance, ils constitueront alors *de facto* un fonds monétaire régional. L'ICM pourrait alors servir de plateforme permettant de créer un système élaboré de coopération financière et de coordination des politiques sur le modèle de l'intégration monétaire européenne. Au niveau actuel de développement de l'ICM, de nombreux pays en Asie de l'Est ne sont pas préparés à l'éventualité d'une refonte de l'ICM comme prémisses de la création du FMA et il se peut même qu'ils ne soient pas aptes à affronter une telle perspective.

La deuxième contrainte de nature institutionnelle est liée au besoin de coordonner les activités de l'ICM avec celles qui sont développées dans le cadre des autres ententes régionales, telles que le cadre de Manille auquel participent les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. En



fait, la plupart des pays de l'ICM participent également au cadre de Manille et aux forums régionaux de la Coopération économique Asie-Pacifique (CEAP). Il se peut à l'avenir que les décideurs de l'ANASE +3 aient à se prononcer sur le mode de coopération et de division du travail entre ces institutions et l'ICM, qui ont toutes pour tâche de promouvoir la croissance et la stabilité au niveau régional. L'ensemble des treize pays s'est engagé à mener à bien un examen des politiques et des discussions en vertu des sous-accords de la CEAP et du cadre de Manille. À moins que l'ICM ne se transforme en un mécanisme crédible de financement en augmentant les sommes dévolues aux *swaps*, son rôle deviendra semblable à celui des autres ententes économiques régionales. Cette évolution affaiblirait alors la cohésion du groupe tout en faisant surgir la question suivante : les treize pays constituent-ils une formation appropriée permettant à une entente financière régionale de se développer en Asie de l'Est ?

Une troisième cause du ralentissement de l'expansion de l'ICM est le fait que, puisque la crainte d'une nouvelle série de crises financières s'est estompée avec une reprise économique intervenue plus rapidement par rapport à ce que les crises épisodiques passées ne le laissent présager, les pays de l'ANASE +3 ont accordé moins d'intérêt à l'élargissement et à l'institutionnalisation du cadre des opérations de l'ICM. Ainsi, en lieu et place d'une telle politique, l'intérêt de l'ANASE +3 s'est-il récemment reporté sur la création de zones de libre-échange en Asie de l'Est. Les États membres de l'ANASE ont désormais convenus d'instaurer une zone de libre-échange commune à tous ces pays. Le Japon, quant à lui, a conclu un accord de libre échange avec Singapour et proposé à la Corée d'engager des pourparlers sur un accord similaire. La Chine enfin a manifesté un intérêt certain pour entamer des discussions avec l'ANASE et d'autres pays voisins en vue de la création d'un mécanisme de libre-échange.

Ce mouvement en faveur du libre-échange est, à n'en pas douter, une évolution souhaitable. L'ICM pourrait ainsi faciliter davantage la libéralisation des échanges commerciaux en stabilisant les taux de change bilatéraux des devises régionales et en réduisant les effets perturbateurs des turbulences sur les marchés financiers. Cette perspective positive laisse à penser que l'ANASE +3 aura des motifs suffisants pour élargir le champ d'activité de l'ICM, parallèlement à des négociations sur la création de zones de libre-échange dans la région. En réalité, il semble malgré tout que les discussions actuelles sur le libre échange aient détourné de nombreux pays de l'Asie de l'Est de leurs objectifs initiaux de négociation dans le cadre de l'ICM.

Pour finir sur ce point, la question de l'exercice d'une direction politique décourage toute tentative d'identifier une solution simple et



pratique. Si les treize pays se fixent l'objectif plus ambitieux de mettre au point un mécanisme des taux de change semblable au mécanisme de change européen (MCE) en envisageant sur le long terme la perspective ultime d'adopter une monnaie commune à tout le groupe de l'ICM, ils devront augmenter le nombre d'ABS ainsi que les montants correspondants. Comme l'expérience des Européens le montre, une telle évolution exige d'exercer une direction politique qui maintienne la cohésion du groupe des treize pays en conciliant les intérêts divers des différents membres.

La Chine et le Japon, dont on espère qu'ils feront fonction de prêteurs attirés facilitant l'instauration d'un soutien régional afin d'étendre et de renforcer la portée des ABS en tant que véritable institution régionale, n'ont pas été capables de trouver un accord sur certains problèmes de fonctionnement, notamment sur la question du mécanisme de surveillance. À l'exception du Japon, aucun autre pourvoyeur de liquidités sous forme de *swaps*, dont la Chine, n'est disposé actuellement à augmenter les montants des *swaps* bilatéraux créés en coopération avec les autres parties contractantes. Le Japon pourrait certes augmenter le montant de ses *swaps* avec les États membres de l'ANASE et la Corée du Sud (la Chine n'étant pas censée emprunter quoi que ce soit au Japon) afin de faire de l'ICM un système de financement plus crédible. Cependant, à moins que les autorités japonaises ne reçoivent d'une manière ou d'une autre l'assurance que leurs prêts à court terme seront remboursés, il est peu probable qu'ils acceptent d'assumer un rôle dirigeant dans l'expansion et l'institutionnalisation de l'ICM. Le Japon exigera alors en tout état de cause comme condition préalable minimum à l'expansion de l'ICM la création d'un mécanisme efficace de surveillance exerçant ses prérogatives sur la région dans laquelle ce pays peut avoir une influence à la mesure de sa contribution financière. La Chine, quant à elle, ne supporterait pas de jouer les seconds rôles par rapport au Japon dans toute organisation régionale quelle qu'elle soit en Asie de l'Est. Cette situation d'impasse semble être l'obstacle le plus sérieux à tout développement à venir de l'ICM.

La Chine et le Japon ont d'ailleurs des intérêts différents et donc des stratégies divergentes vis-à-vis de l'intégration économique en Asie de l'Est. Selon le point de vue de la Chine, l'importance de son intégration économique en partenariat avec l'ANASE 10 et les pays d'Asie du Sud et d'Asie Centrale peut dépasser tant économiquement que géo-politiquement celle de la coopération financière ou du libre-échange avec le Japon ou la Corée du Sud. Bien que la Chine soit une superpuissance militaire, il s'agit encore d'une économie en développement ayant à combler un retard énorme par rapport au Japon en termes de perfectionnement technologique et industriel. Même si l'économie chinoise est en crois-



sance rapide, elle a encore un long chemin à parcourir avant de rattraper celle du Japon. Cette différence de statut économique et militaire entre les deux pays peut expliquer pourquoi la Chine et le Japon, même s'ils arrivent à se réconcilier sur leur passé fort agité, peuvent rechigner à l'idée de devoir collaborer sur un pied d'égalité pour une intégration régionale en Asie de l'Est.

La Chine a des frontières communes avec la Russie et de nombreux pays d'Asie du Sud et d'Asie Centrale, outre plusieurs États membres de l'ANASE. Il est donc naturel que la Chine cherche à étendre et à approfondir ses relations commerciales et financières avec ces pays voisins. C'est en effet pour cette raison que la Chine courtise l'ANASE depuis un certain temps afin d'obtenir un accord de libre-échange et qu'en novembre 2001 elle a adhéré à l'accord de Bangkok définissant une zone de libre-échange qui comprend la Russie et les pays d'Asie méridionale. La Chine a également assumé un rôle dirigeant en fondant l'organisation de coopération de Shanghai, accord de coopération réunissant la Russie, le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Tadjikistan, l'Ouzbékistan et la Chine.

Par contraste, le Japon n'a pas été capable de concrétiser ses efforts stratégiques en Asie de l'Est. Malgré une politique déterminée en faveur d'une plus grande coopération économique entre les pays, la proximité géographique du Japon avec le reste de l'Asie de l'Est ne s'est pas traduite par des résultats probants. Le Japon est certes en faveur d'une intégration au sein de l'ANASE +5, mais quels seront les deux pays devant rejoindre l'ANASE +3 ? Il fut question pendant un temps de la Chine, du Japon, de la Corée du Sud, de l'Australie et de la Nouvelle Zélande. Puis on évoqua Taïwan et Hong Kong pour remplacer l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Le Japon est en fait soupçonné de ne pas s'intéresser au libre-échange en soi en Asie de l'Est ; en effet ce pays s'est engagé dans des pourparlers sur des accords de libre-échange et d'autres ententes financières avec d'autres pays d'Asie de l'Est afin de maintenir son rôle dirigeant d'économie la plus importante de la région en s'opposant à l'expansion de la Chine. De nombreux analystes estiment que la participation active du Japon à la politique d'intégration économique régionale est ainsi motivée par son désir de garder sa position traditionnelle de leader³. Outre cette suspicion, le Japon est perçu comme un pays faisant preuve d'insensibilité et de mauvaise volonté vis-à-vis de la résolution des problèmes liés à l'héritage et aux litiges datant de la seconde guerre mondiale, notamment concernant les revendications de nature historique et territoriale. Ajoutons que le Japon connaît depuis dix ans une longue période de récession et qu'il s'avère incapable de restructurer son économie. Toutes ces évolutions, associées à l'incurie



du Japon en matière de stratégie orientée vers le développement de l'Asie de l'Est, ont entamé sa capacité à agir comme moteur pour les économies des pays d'Asie de l'Est, menaçant par là même les perspectives de coopération et d'intégration régionales.

LES PERSPECTIVES

Quelles sont donc les perspectives probables de développement de l'ICM ? Comment l'intégration financière régionale peut-elle avoir lieu en Asie de l'Est ?

Voici l'un des scénarios possibles : la Chine et le Japon conviennent que malgré leurs différences de stratégie, un renforcement du groupe de l'ICM servirait leurs intérêts respectifs. Cette prise de conscience pourrait leur permettre d'assouplir leurs positions afin de trouver un arrangement institutionnel et de décider d'une augmentation des sommes actuellement dévolues aux ABS. La Chine peut par exemple accepter les exigences du Japon en lui accordant un contrôle *de facto* sur le mécanisme de suivi et de surveillance contre un engagement du Japon à augmenter de manière substantielle son aide financière sous la forme de *swaps* unilatéraux et d'aides au développement au profit des États membres de l'ANASE. La Chine pourrait approuver ce projet, si elle est sûre de pouvoir conclure un accord de libre-échange avec les États membres de l'ANASE dans un avenir proche. Ce pacte de libre-échange entre la Chine et l'ANASE pourrait limiter l'influence du Japon sur les affaires internes de l'ANASE même si le Japon constitue le principal pourvoyeur financiers de la région.

Un autre scénario privilégie la possibilité pour la Chine d'assumer un rôle de direction politique plus marquée dans l'intégration régionale. La Chine peut choisir de négocier à la fois l'extension des ABS et un pacte de libre-échange avec l'ANASE. Dans ce cas, l'ICM originelle deviendrait l'ANASE+1. Prenant conscience du fait que l'intégration financière fait partie intégrante des caractéristiques d'une zone de libre échange réussie, la Chine aurait pu en effet prendre sérieusement en compte cette option. Ce serait compter sans le Japon. En effet, l'ANASE +1 ne constituerait pas une entente viable permettant d'appliquer un programme régional de financement, tout simplement parce que la Chine n'est pas à même de s'engager à financer les déficits de la balance des paiements de tous les États membres de l'ANASE. On peut également se demander si l'ANASE accepterait de constituer une entente financière régionale où la Chine serait le pays membre dominant.

Un troisième scénario évoque l'élargissement de l'ICM à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande et, éventuellement, à d'autres pays d'Asie du Sud. Il s'agit en fait de la solution privilégiée par le Japon, dans le sens



L'ASIE DE L'EST PEUT-ELLE IMITER LE PROCESSUS
D'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE EUROPÉEN ?

où ce pays considère qu'il est plus facile de traiter avec la Chine lorsque davantage de pays soutiennent sa stratégie. Cependant, nombreux sont les membres de l'ANASE qui estiment que, selon la donne actuelle, la formation d'un noyau dur au sein de l'ICM devrait précéder toute discussion sur l'élargissement. Étant donné qu'il est fort peu probable que la politique d'élargissement permette d'augmenter de manière substantielle les disponibilités en financements à court terme, ce troisième scénario n'est pas à envisager sérieusement.

Le scénario le plus réaliste est peut-être le suivant : les pays participant à l'ICM en restent au *statu quo*, continuent à discuter des modalités du dialogue politique, du type de système de surveillance nécessaire à l'ICM, sans oublier l'augmentation des montants des *swaps*, sans réaliser des progrès substantiels. Toutefois, au cours des deux années à venir les conséquences économiques de l'unification monétaire européenne seront plus visibles et des solutions pourront alors se dessiner. L'élargissement de l'UE en 2004, date à laquelle il est prévu que huit pays d'Europe Centrale et d'Europe de l'Est soient admis, aura également un fort impact sur la pensée des stratégies politiques d'Asie de l'Est vis-à-vis du processus de régionalisation. Si les pays membres de l'Union européenne effectuent un passage en douceur vers la monnaie unique et si l'élargissement de l'UE avance comme prévu, alors ces évolutions donneront un fort élan à l'intégration des pays d'Asie de l'Est.

13

NOTES

1. L'ABS conclu entre la Chine et le Japon n'utilise que des devises locales, en l'occurrence le Renminbi et le Yen.
2. Les pays participants sont convenus de revoir le problème du lien de dépendance au FMI ainsi que d'autres questions majeures de principe au bout de trois ans, c'est-à-dire en mai 2004.
3. Voir l'article de David Wall, intitulé « Koizumi Trade Pitch Nests » et publié dans le *Japan Times* du 21 avril 2002.

