

## Les raisons de l'effondrement économique des Philippines

La population des Philippines a rejoint celle de la France au début de cette année 1986, et elle devrait atteindre 61 millions d'habitants en 1990. Face à ce taux d'accroissement démographique, supérieur à 2,5 % par an, le départ du président Marcos s'inscrit dans un contexte économique très dégradé depuis 1983 (tableau 1). Comment expliquer que ce pays soit tombé dans la trappe de l'endettement extérieur plus qu'aucun autre en Asie, après une phase de croissance très rapide dans les années soixante-dix ? Peut-on en tirer des leçons plus générales pour la zone asiatique ?

TABLEAU 1  
Croissance en volume  
des Philippines

(Taux annuels de croissance en %)	Moyenne 1961-70	Moyenne 1971-81	1982	1983	1984*	1985*
PIB	5,1	6,2	2,9	1,1	- 6	-4
Consommation publique	5	6,6	5,8	-3,3	n.d.	n.d.
privée	4,7	4,8	3,1	2,8	-4,4	n.d.
Investissement brut	8,2	10,1	-3,5	-4,7	-22	n.d.
Exportations	2,2	7,7	-1,1	5,6	0	n.d.
Importations	7,2	2,6	3,2	-1,5	-26	n.d.

Source : Banque Mondiale.  
\* Estimations  
n.d. : non disponible

### 1 De la substitution d'importation à la diversification des exportations

Comparée aux autres nations de la zone asiatique — à l'exception du Japon —, l'ancienne colonie américaine apparaissait encore en 1965 comme la plus développée, tant par le niveau de son produit intérieur brut par habitant (deux fois supérieur à celui de la Corée du Sud) que par son taux élevé d'alphabétisation. Les Philippines disposaient alors de ressources naturelles importantes avec le sucre, le coprah ou le cuivre, et 90 % des recettes d'exportation provenaient de ces produits primaires. L'industrie manufacturière, quant à elle, était largement orientée vers les besoins intérieurs, et elle bénéficiait d'une protection considérable sous l'effet de la stratégie de substitution d'importation suivie dès les années cinquante (tarifs douaniers de 50 % à 100 %).

Un véritable tournant est pris avec la dévaluation de 60 % du Peso qui accompagne, en 1970, l'« Export Incentives Act » et la création de la première zone d'exportation de Bataan, en même temps que s'installe progressivement le régime de la « Bagong Lipunan » ou Nouvelle Société du président Marcos, marqué en 1972 par la proclamation de la loi martiale.

Sur le plan externe, l'objectif de la nouvelle stratégie d'industrialisation visait à promouvoir une diversification des exportations, afin de remplacer les produits traditionnels soumis à de fréquentes fluctuations de prix. Sur le plan interne, elle s'attachait à favoriser une industrie créatrice d'emplois, en démantelant l'appareil de protection qui était jugé responsable de la faible efficacité des investissements. Cette stratégie cherchait également à développer les secteurs intermédiaires et d'équipement, grâce à de grands projets d'investissements publics.

### 2 Les paradoxes des années soixante-dix

Les performances macro-économiques des années soixante-dix sont positives : le taux de croissance dépasse 6 % par an pour le PIB et 9 % pour l'industrie. Les nouvelles exportations manufacturières (textile, électronique) impressionnent même par leur vitalité (+ 30 % par an en dollars courants). Ainsi, la part des produits primaires dans les exportations totales tombe de 90 % à 55 % au cours de la décennie, et les Philippines paraissent « en avance » sur les autres pays de l'ASEAN <sup>(1)</sup> où cette part reste en moyenne supérieure à 80 % (tableau 2). Ceci

(1) On exclut ici Singapour, qui bien qu'appartenant à l'ASEAN, fait partie de la « bande des quatre » NPI d'Asie avec la Corée du Sud, Taïwan et Hong-kong.

explique sans doute les perspectives optimistes qui étaient généralement formulées pour ce pays jusqu'en 1980-1981.

TABEAU 2  
Croissance  
et ouverture  
dans les années  
soixante-dix

(en pourcentage)	Croissance du produit intérieur brut	Part des exportations totales dans le PIB		Part des produits primaires * dans les exportations	
	1971-1982	1970	1981	1972	1982
Philippines	6,0	13,9	12,6	89,5	55,4
République de Corée	8,3	15,8	32,1	24,9	18,2
Taiwan	8,8	37,1	47,2	27,4	13,1
Hong-kong	9,9	75,0	80,8	7,5	7,9
Singapour	8,5	75,4	141,9	69,0	51,5
Indonésie	7,7	16,2	26,0	98,6	96,8
Malaisie	7,7	34,1	46,6	92,8	80,0
Thaïlande	7,1	13,7	18,6	89,5	71,6

Source : O.N.U., Statistiques du commerce international, Asian Development Bank, key indicators, supplément octobre 1983.

\* Y compris dérivés du pétrole et du charbon, métaux non ferreux, produits de l'industrie alimentaire.

Pourtant, dès cette époque, apparaissent nettement les défauts de la transition philippine vers un modèle de diversification des exportations, tel qu'on a pu l'observer dans le cas de la Corée du Sud <sup>(2)</sup>.

a) Les nouvelles industries exportatrices n'avaient pas encore atteint, au début des années soixante-dix, un poids suffisant pour pouvoir exercer un véritable effet d'entraînement (la part du textile et de l'électromécanique dans la production industrielle était deux fois plus faible que dans les nouveaux pays industriels).

b) L'effet d'entraînement est d'autant plus réduit que ces industries correspondent souvent à des enclaves, qui importent machines et produits intermédiaires, et n'incorporent par conséquent qu'une faible valeur ajoutée nationale (de l'ordre de 10 %).

c) La croissance de la productivité industrielle et des salaires est très faible, de sorte que l'industrie ne dispose pas d'un marché intérieur dynamique comme dans le cas de la Corée.

d) Le secteur de substitution d'importation (chimie, automobiles, machines), hautement protégé, est particulièrement inefficace et bénéficie surtout aux clients du président Marcos.

3

### Les faiblesses du commerce extérieur

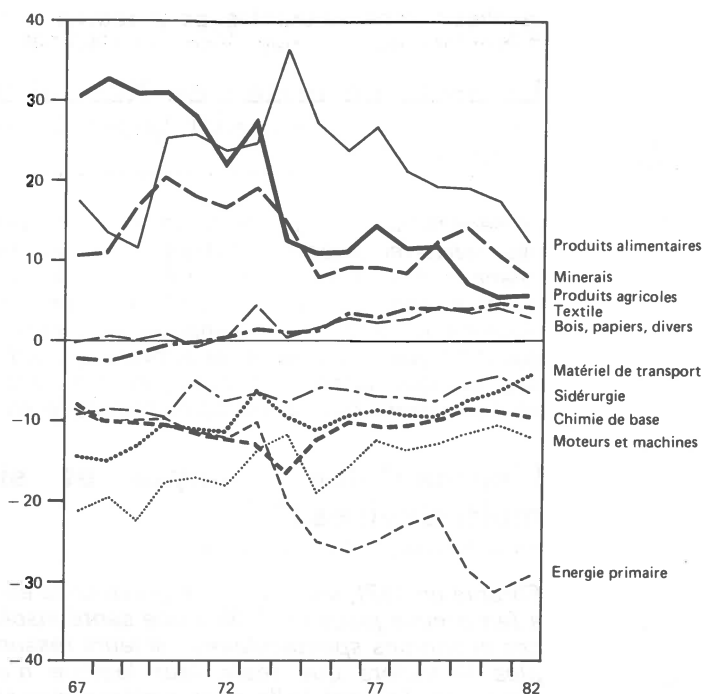
Les défauts de l'économie philippine au cours des années soixante-dix se reflètent dans l'évolution structurelle de son commerce extérieure (voir graphique).

Les évolutions les plus marquantes sont celles qui concernent les produits primaires, où tous les soldes subissent une très nette détérioration : l'excédent relatif en produits traditionnels s'amenuise fortement (minerais, produits agricoles et alimentaires), tandis que le déficit en énergie primaire se creuse (encore que l'impact des chocs pétroliers soit plus faible que dans d'autres pays asiatiques). Certes, à l'exception de l'industrie alimentaire, des progrès sont observés sur les soldes des branches manufacturières, et certaines d'entre elles commencent même à procurer des excédents. Toutefois, ces gains restent beaucoup trop modestes pour compenser les pertes subies sur les produits primaires. Au total, la part des exportations dans le PIB diminue, ce qui représente un cas unique parmi les pays comparables en Asie (tableau 2).

Le commerce extérieur philippin est ainsi « étranglé » entre la chute caractéristique des branches traditionnelles et la croissance insuffisante des nouvelles industries d'exportation. Cet effet d'étranglement commercial s'accélère au début des années quatre-vingt, en raison de la dégradation des termes de l'échange (- 16 % en 1980, - 12 % en 1981) et de la récession internationale. Contrairement aux nouveaux pays industriels d'Asie, les Philippines ne sont pas en mesure de jouer alternativement de la substitution d'importation et de la promotion d'exportation, suivant l'état de la conjoncture internationale; elles ne disposent pas non plus, comme d'autres pays de la zone, d'une rente primaire dans le secteur agricole (Malaisie et Thaïlande) ou pétrolier (Indonésie).

(2) Voir notamment *La Lettre du CEPIL* n° 17 et n° 40, et la revue *Economie prospective internationale* n° 10.

GRAPHIQUE  
Principaux soldes  
relatifs des Philippines\*  
(en pourcentage)



Source : CEPIL, base CHELEM Commerce international

\* Le solde de chaque branche est rapporté à la moyenne du commerce extérieur (demi-somme des exportations et importations totales).

4  
La crise  
de la dette

Les faiblesses du commerce extérieur philippin engendrent un déficit structurel, qui n'est pas compensé par des recettes d'invisibles. Bien au contraire, l'alourdissement de la charge d'intérêt au début des années quatre-vingt creuse le déficit des opérations courantes : celui-ci passe de 1,9 milliard de dollars en 1980 à 2,7 milliards en 1982 (tableau 3). Ce déficit extérieur trouve sa contrepartie dans le déséquilibre du mode de croissance, qui tient notamment au maintien de grands projets publics, grevant de plus en plus le budget de l'Etat.

TABLEAU 3  
Balance des paiements  
des Philippines

(en milliards de dollars)	1975	1980	1981	1982	1983	1984
1. Exportations	2,2	5,8	5,8	5	5	5,4
2. Importations	-3,4	-7,7	-8	-7,7	-7,5	-6
3. Solde commercial (1+2)	-1,2	-1,9	-2,2	-2,7	-2,5	-0,6
4. Services et revenus	-	-0,4	-0,3	-1	-0,7	-1
5. Transferts	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	0,4
6. Solde courant (3+4+5)	-0,9	-1,9	-2	-3,2	-2,7	-1,2
7. Capitaux à long terme	0,5	0,9	1,4	1,6	1,4	0,2
8. Capitaux à court terme	0,6	2	0,7	1,4	-0,5	1,1
9. Réserves et position au FMI	-0,1	-1,2	0,4	0,7	2,1	-0,2
10. Erreurs et omissions (-6-7-8-9)	-0,1	0,2	-0,5	-0,5	-0,3	0,1

Source : CEPIL, base CHELEM Balance des paiements.

En 1983, la dette totale atteint 45,9 % du produit intérieur brut. L'assassinat de Benigno Aquino, en août de cette même année, accroît les incertitudes politiques, ce qui provoque des sorties de capitaux. Devant l'aggravation de la situation financière, un plan de sauvetage est mis en place, comportant notamment une dévaluation et une forte réduction des dépenses budgétaires. La balance commerciale se rétablit dès 1984, grâce à la compression des importations, mais au prix d'une sévère récession : le PIB chute de dix points sur les deux années 1984 et 1985, et les faillites se multiplient.

La crise qui a secoué les Philippines depuis trois ans doit ainsi être replacée dans le processus de long terme qui a rendu ce pays vulnérable aux chocs affectant l'économie mondiale. Dans la même zone, d'autres pays tels que la Malaisie ont atteint un niveau comparable d'endettement, mais la croissance de leurs exportations a rendu plus supportable, jusqu'à présent, le poids du service de la dette. Les Philippines sont apparues comme un maillon particulièrement faible d'une zone dynamique. On peut toutefois se demander si, pour d'autres pays asiatiques, une fragilité latente ne risquerait pas d'apparaître au grand jour, dans l'hypothèse d'une baisse prolongée des prix des matières premières et d'une réduction des débouchés sur le marché américain.

## PUBLICATIONS DU CEPII

### La drôle de crise : de Kaboul à Genève 1979-1985 (\*)

par C. Beaucourt, C. Lamoureux, F. Lemoine, G. Mink, D. Pianelli, D. Pineye, G. Sokoloff, A. Tiraspolksy, G. Wild.

Préface de H. Carrère d'Encausse, présentation par G. Sokoloff.

*Le panorama qui se présente après les orages qui viennent de secouer, pendant sept ans, les rapports Est-Ouest, n'est guère enthousiasmant. Au lieu de relancer, il faudrait se mettre à régler, à froid, tous les problèmes que la crise n'a pas résorbés. Les hommes politiques sauront-ils préférer le réalisme aux illusions, la raison à l'imagination, les petits pas aux grands desseins ? C'est la question que leur posent les auteurs, qui ont vécu ensemble la dernière en date des grandes crises Est-Ouest, et qui l'ont soigneusement analysée. Car ils souhaiteraient que la mémoire collective en conserve quelque chose.*

### L'après-dollar, analyse et simulation du système multi-devises (\*\*)

par A. Brender, P. Gaye, V. Kessler

*Ebranlé en 1971, victime d'une grave crise en 1978, au plus bas en 1980, le dollar a fait preuve jusqu'en 1985 d'une santé insolente. Cet ouvrage voudrait éclairer ces évolutions spectaculaires : si leurs ressorts ont effectivement été beaucoup plus financiers que réels, leur logique n'en est pas pour autant celle de l'absurde. Elle est celle d'un système monétaire dans lequel tous les pays du Monde utilisent les monnaies d'un petit nombre d'entre eux pour régler leurs échanges, financer leurs déficits ou détenir leurs surplus. Dans une large mesure, le fonctionnement de ce système multi-devises explique la hausse du dollar, comme il permet de comprendre sa baisse depuis le printemps 1985.*

(\*) 270 pages. Edité par Fayard. Prix : 95 F.

(\*\*) 182 pages, 11 tableaux, 4 diagrammes, 17 graphiques. Edité par Economica (49, rue Héricart, 75015 Paris), diffusé par Economica et par la Documentation française. Prix : 98 F.

## ECONOMIE PROSPECTIVE INTERNATIONALE

Revue trimestrielle du CEPII (\*)

N° 26, 2° trimestre 1986, 124 pages

#### Rédaction :

Centre  
d'études prospectives  
et d'informations  
internationales,  
9, rue Georges-Pitard,  
75015 Paris.  
Tél. (1) 48-42-64-64

Rédacteur en chef :  
Gérard Lafay.

#### Edition :

La Documentation française.  
Abonnement d'un an  
(8 numéros) : 175 F.

Commande adressée à  
La Documentation française.  
124, rue Henri-Barbusse  
93308 Aubervilliers Cedex.

Règlement à réception  
de la facture.

Directeur  
de la publication :  
Jean-Michel Charpin.

CPPP n° 1462 AD.  
2° trimestre 1986.

Imp. Louis-Jean - GAP

Imprimé en France.

#### EDITORIAL

Le sommet de Tokyo peut être utile  
(Jean-Michel Charpin)

#### INTERDEPENDANCES

Le développement au milieu du gué  
Jean Ripert s'entretient avec Michel Aglietta

#### MONNAIES ET FINANCES INTERNATIONALES

La politique monétaire américaine en perspective  
L'évolution récente vers un certain pragmatisme  
(Christian de Boissieu et Marlène Kanga)

#### A PARTIR DE CHELEM

Les importations japonaises : du pétrole à l'électronique  
(Alix de Saint-Vaulry)

#### LU

Mikhaïl Gorbatchev et l'économie soviétique  
Une analyse des discours du secrétaire général du Parti  
communiste de l'Union soviétique  
(Gérard Wild)

(\*) En vente à la Documentation Française.

• Abonnement d'un an, à partir du 1/1/1986 (4 numéros)..... 250,00 F

• Prix du numéro..... 66,00 F