

AUX ORIGINES DE L'ÉMERGENCE MALAISIEENNE : LA NOUVELLE POLITIQUE ÉCONOMIQUE, 1971-1990

Elsa Lafaye de Micheaux

Armand Colin | « Revue Tiers Monde »

2014/3 n° 219 | pages 97 à 117

ISSN 1293-8882

ISBN 9782200929046

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2014-3-page-97.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Armand Colin.

© Armand Colin. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

ÉMERGENTS : LE TEMPS DES DÉSILLUSIONS

AUX ORIGINES DE L'ÉMERGENCE MALAISIEENNE : LA NOUVELLE POLITIQUE ÉCONOMIQUE, 1971-1990*

Elsa Lafaye de Micheaux**

Pays émergent d'Asie du Sud-Est, la Malaisie multiethnique a entamé sa trajectoire de croissance lors d'un épisode politique très particulier : la Nouvelle politique économique (1971-1990), porteuse d'un volontarisme d'Etat inédit, a engendré une industrialisation articulée à une rapide ouverture commerciale et aux investissements directs étrangers dans les semiconducteurs. Mais la croissance s'est aussi largement appuyée sur la planification indicative et le développement des entreprises publiques. La stratégie de développement a pris en charge la réduction d'inégalités structurelles via des dispositions de discrimination positive maintenues au fil des décennies. Cet article d'histoire économique revient sur l'épisode de politique macroéconomique déterminant pour l'émergence malaisienne.

Mots clés : Malaisie, Nouvelle politique économique, émergence, discrimination positive, industrialisation, inégalités interethniques.

Le revenu par habitant de la Malaisie, pays classé comme pays émergent à revenu intermédiaire par la Banque mondiale, s'élève à 10 000 dollars US en 2012. Son ouverture commerciale est élevée (les échanges commerciaux représentant 140 % de son PIB en 2013). Indépendant depuis 1957, cet État d'Asie du Sud-Est de trente millions d'habitants (2013) est multiethnique à majorité musulmane. Carrefour économique entre l'Inde et la Chine, la Malaisie est un creuset de populations et de cultures. Avec le rattachement en 1963 des États du nord de Bornéo (hormis Brunei) suite à la séparation d'avec Singapour (1965), la Malaisie n'a donc pris que tardivement sa forme juridique actuelle : celle d'une

* Cet article s'inscrit dans une perspective d'histoire économique.

** Maître de conférences, Université Rennes 2, elsa.lafaye-demicheaux@univ-rennes2.fr

fédération de 13 États partagée en deux entités territoriales séparées par la mer de Chine du Sud, la péninsule malaise et les États de Sabah et Sarawak.

Prospère possession britannique, la Malaisie était au sortir de la seconde guerre mondiale la première source de devises pour la zone sterling, mais sa trajectoire de croissance s'est véritablement accélérée à partir des années 1970. L'influence coloniale fut considérable dans la mesure où la colonisation (essentiellement un protectorat sauf pour Singapour, Malacca et Penang) orienta non seulement l'extraversion de l'économie, dont elle posa les bases en termes d'infrastructures modernes, mais détermina aussi la démographie et les institutions éducatives, monétaires et juridiques (Jomo, Wong, 2008). L'impérialisme britannique inscrivit la Malaisie dans les marchés mondiaux de l'étain et du caoutchouc à partir d'une spécialisation primaire des plus rentables financée sur la base de capitaux essentiellement privés, anglais, mais aussi hollandais et français. Ce système économique capitaliste exigea aussi, dans le contexte d'une population locale peu nombreuse, une forte immigration chinoise et indienne en Malaisie à partir de la fin du XIX^e siècle. L'activité minière et les plantations, s'appuyant sur des coolies chinois et indiens, coexistèrent avec l'agriculture vivrière et l'activité de pêche perpétuée par les Malais dans une économie dualiste. Après l'indépendance obtenue en 1957, la conduite libérale de la politique économique appliquée à une société plurielle a encore creusé davantage les inégalités entre groupes ethniques séparés socialement par la division du travail. On peut imputer précisément cette inflexion au moment où le gouvernement de Tun Abdul Razak (père de l'actuel Premier ministre Najib A. Razak) a mis en place la Nouvelle Politique Economique (New Economic Policy, NEP) en 1971, en rupture avec le legs britannique.

VERS UNE POLITIQUE DE DISCRIMINATION POSITIVE SYSTÉMATIQUE EN FAVEUR DES MALAIS DE SOUCHE

En 1967, on recensait 8,8 millions d'habitants dont les « Malais » (de souche) (50 %), les « Chinois » (37 %), les « Indiens » (11,5 %) (Hirschman, 1975) : la dissociation des populations par l'administration coloniale et par l'emploi était telle que la question ethnique est passée au premier plan à la faveur d'événements politiques graves. En effet, en mai 1969, les tensions sociales exacerbées ont conduit des militants politiques malais à fomenter des émeutes sanglantes anti Chinois. En réponse, le parti au pouvoir, le parti malais United Malays National Organization (UMNO) gouvernant au sein d'une coalition multiethnique avec le parti chinois Malaysian Chinese Association (MCA) et le parti indien Malaysian Indian Congress (MIC), a choisi d'adopter une politique de développement tournée vers la réduction des inégalités. Mais celle-ci n'a pas été à visée universaliste : au contraire, elle a instauré une discrimination positive

à partir de mécanismes de redistribution au profit exclusif des Malais, population (faiblement) majoritaire. L'objectif politique de cohésion sociale et de réduction des inégalités ne devait pas pour autant léser les autres communautés ethniques. C'est la raison pour laquelle une promotion volontariste de la croissance a été engagée. Ainsi définie, la NEP (1971-1990) est une politique économique qui ambitionne de rééquilibrer la répartition des revenus et des chances (redistribuer les emplois, les chances scolaires et le capital des entreprises) en faveur des Malais « de souche ». En termes de croissance, elle a posé les bases de la trajectoire d'émergence. La contribution de l'État, à travers son instrument de planification, ses investissements publics et sa participation directe à l'activité économique, a pris corps par le biais de la mise en place d'un très grand nombre d'entreprises publiques (où fonctionne la discrimination positive). Politiquement, la NEP a été conçue au sein d'un projet idéologique syncrétique, moins keynésien qu'alliant un contenu économique libéral et anti-communiste à un fort nationalisme développementaliste¹. Sur une période historiquement marquée par l'abandon des stratégies de développement hétérodoxes et la montée de l'ajustement structurel dans le Tiers-monde, l'intervention de l'État en Malaisie entre 1971 et 1990 tranche fortement. Commencées avec la NEP (1970-1990), les politiques de développement passèrent ensuite par la New Development Policy (1991-2000), puis la National Vision Policy (2001-2010) en s'appuyant sur l'instrument de la planification quinquennale indicative. Celle-ci, introduite par l'administration coloniale dès les années 1950, est restée en usage depuis lors : en 2014, la Malaisie est dans son 10^e Plan.

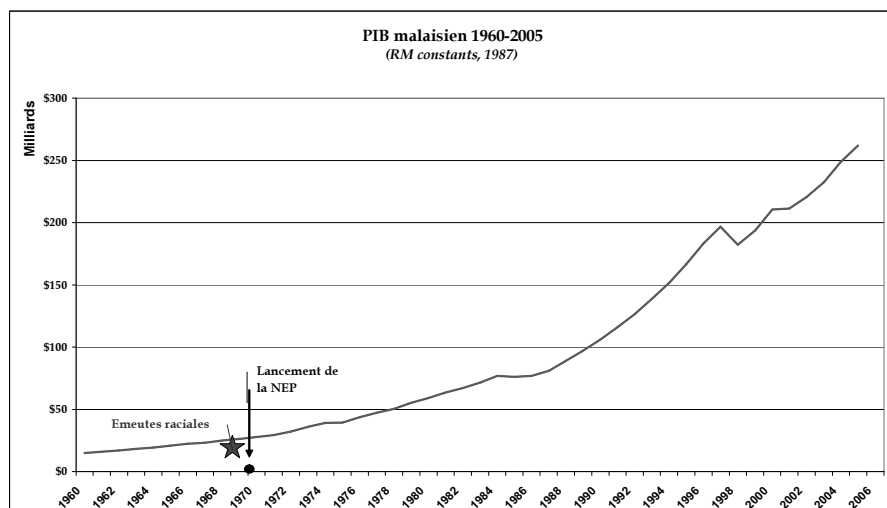
L'attention portée à la New Economic Policy (1971-1990) est justifiée, rétrospectivement, par les succès de cette politique qui s'est avérée extraordinairement payante en termes de taux de croissance, de croissance du niveau de vie et de réduction de la pauvreté. Au cours de la période, elle s'est aussi accompagnée d'une notable diminution des inégalités de revenus inter-ethniques.

DES PROGRÈS ÉCONOMIQUES CONSIDÉRABLES

Les progrès enregistrés sur plus de deux décennies expliquent que la Malaisie ait pu figurer parmi les pays du « miracle asiatique », selon la Banque mondiale (1993) analysant la remarquable croissance des Nouveaux pays industrialisés (NPI) d'Asie orientale. Mais ce rapport avait à l'époque donné lieu à des débats vifs et soutenus sur la nature de la dynamique asiatique : contre les positions néoclassiques de la Banque réfutant toute justification de l'intervention de l'État en la matière, une autre littérature, qui la remettait au contraire au centre à

1. Ce que Myrdal appelait, dans *Asian Drama*, les « idéaux de la modernisation » qui ont marqué l'époque des indépendances et les débuts de la phase postcoloniale : la planification en est l'un des instruments caractéristiques (1968, pp. 40-49).

Figure 1 : Trajectoire de la croissance malaisienne



Source : Banque mondiale, 2006.

travers le concept d'État développeur, s'était alors affirmée. Pour S. Lall, bien loin de sonner le glas de la politique économique, le « miracle asiatique » démontrait que le temps d'un second round des politiques industrielles avait sonné (Lall, 1994).

La NEP, dans ses spécificités propres, apparaît tout à fait exemplaire du volontarisme des politiques industrielles menées en Asie orientale à cette période. Notre article interroge les tenants et aboutissants de la politique d'industrialisation malaisienne. Il commencera par expliciter les rapports de force entourant la définition de son objectif : la construction nationale et la cohésion sociale dans une société multiethnique marquée par de profondes inégalités inter-ethniques. Ensuite, nous soulignerons la singularité de la NEP sur le plan de ses modalités articulant un État extrêmement présent – dont on précisera les formes d'intervention – avec le recours aux capitaux étrangers (en particulier aux investissements directs étrangers, IDE) et ses résultats en termes de croissance et de distribution des revenus. En conclusion, nous montrerons que si le recul dont nous disposons aujourd'hui permet d'attribuer à la rupture de la NEP la trajectoire d'émergence de la Malaisie, il suggère aussi que les problèmes économiques, politiques et sociaux auxquels elle se trouve confrontée au début du XXI^e siècle y puisent aussi leur source.

LES FONDEMENTS POLITIQUES DE LA NEW ECONOMIC POLICY (1971-1990)

Le contexte socio-économique postcolonial

De nouvelles institutions

Dans leur volonté de développer une économie coloniale exportatrice profitable, qui se révélera profondément dualiste, les Britanniques furent conduits à mettre en place un certain nombre d'institutions coloniales essentielles pour l'histoire du développement malaisien. Un système légal (*common law*) et administratif (administration fiscale, introduction de la carte d'identité et d'une formalisation de l'état civil, recensement décennal à partir de 1871 dans les trois *Straits Settlements*) est mis en place, dont le premier et principal geste fut de remplacer les règles traditionnelles d'attribution de la terre et de formuler (entre 1887 et 1904) un système foncier de bail de type européen afin d'encourager les planteurs à défricher la forêt et à coloniser le pays. Les autres introductions institutionnelles essentielles sont un système monétaire ancré sur la livre sterling, un salariat « importé » induisant une société pluriethnique et un bouleversement démographique.

Le trait majeur lié à l'importation du salariat caractérisant l'évolution de la Malaisie coloniale s'explique par le fait que la population paysanne locale était très réduite (la péninsule malaise comptait 250 000 à 300 000 habitants en 1800) et occupée à la production vivrière. Dès lors, l'administration coloniale a dirigé ses efforts vers l'organisation de l'immigration entre les Indes et la Malaisie : à la fin du XIX^e siècle et sous l'effet des migrations de travail, la population atteint 2 millions d'habitants. En 1800, les Malais formaient 90 % de la population ; ils sont moins de 60 % en 1911, 49,7 % en 1947. La population chinoise de Malaisie compte alors 47,2 % du total et les Indiens 11,3 % (la population autochtone non malaise étant comptée au sein de la catégorie « Autres »). La division coloniale du travail a forgé une société multiethnique où les positions occupées dans le travail recoupent les différences ethniques. Ceci a donné lieu à des inégalités de revenus marqués entre groupes.

Comme dans d'autres pays sous l'emprise coloniale, les Britanniques ont favorisé la création d'infrastructures favorables au développement à travers l'établissement de systèmes de communications efficaces (routes, train, ports, aménagements fluviaux pour transporter les marchandises aux ports) et la mise en place d'un système policier, dédié notamment à la sécurité des transactions marchandes.

Parmi les autres mesures, on compte aussi l'introduction d'unités de mesure internationales : les unités utilisées, que l'on retrouve dans les documents

officiels et les ouvrages traitant de l'économie malaisienne, proviennent du système métrique anglais (notamment 1 acre = 0,4 ha ; 1 livre (lb.) = 0,5 kg).

Legs colonial, le pays se dotera à son indépendance d'un système politique de synthèse emprunté à la Grande-Bretagne : monarchie constitutionnelle, dont le rôle exécutif clef est détenu par le premier ministre et où le rôle de roi est exercé par les sultans (*Yang di Pertuan Agong*) à tour de rôle pendant cinq ans.

Environ un siècle après le début de la colonisation britannique, les traits caractéristiques majeurs de la société malaisienne sont les différences ethniques dans le peuplement ville/campagne, dans les emplois, dans l'accès à l'éducation, et donc dans les revenus. Elles s'expliquent par le dualisme de l'économie malaisienne conjugué à une participation différenciée des différentes communautés ethniques au mouvement de modernisation (Jomo, 1986).

Des inégalités de revenus très importantes

La question de la lutte contre les inégalités n'était pas au programme politique de l'administration britannique. Elle n'a pas non plus été abordée comme telle dans la décennie qui a suivi la décolonisation ; aussi en 1969, les inégalités de revenus étaient-elles plus importantes qu'une décennie plus tôt. La Malaisie est alors sans conteste le plus inégalitaire des pays d'Asie : le ratio Q5/Q1 qui désigne le rapport entre le quintile le plus riche et le plus pauvre est de 16 dans les années 1970 en Malaisie, contre 9 à Hongkong, 8 en Thaïlande, voire 4,5 et 5 au Japon et à Taïwan (Banque mondiale, 1993). La pauvreté touche en première ligne les Malais (de souche) : en 1970, 65 % des Malais vivent en dessous du seuil de pauvreté. Ils sont ruraux dans leur grande majorité et perçoivent des revenus nettement inférieurs (de 35 %) aux revenus moyens dans le pays (tandis que les autres catégories de population ont des revenus moyens qui dépassent la moyenne nationale : 150 % pour les Chinois ; 115 % pour les Indiens, selon le recensement des ménages de 1970). En 1957, l'écart des revenus malais au reste de la population était de 25 % par rapport à la moyenne nationale et de 50 % par rapport au revenu moyen chinois (Faaland, Parkinson, Saniman, 1990, p. 147). Cela signifie que de 1957 à 1970, les Malais ont vu leur marginalisation économique vis-à-vis de la moyenne nationale empirer, alors même que le revenu moyen par tête s'appréciait pour l'ensemble de la population (+25 % selon les sources citées) au fil des progrès de la jeune Malaisie indépendante.

L'économie était alors dans la continuité de l'exploitation d'un capitalisme agro-exportateur au service des intérêts britanniques postcoloniaux. Sur cette période où l'économie se fonde sur l'extraction d'une rente naturelle, marquée par une grande instabilité des prix et des grandeurs macroéconomiques (PIB,

exportations), le développement de capacités industrielles n'est pas prioritaire². La rupture de trajectoire, marquée par l'interventionnisme étatique et tournée vers l'industrialisation en s'appuyant sur les capitaux étrangers se joue au lendemain des émeutes de 1969 : la dynamique économique se transforme alors sous l'effet de la mise en place de la NEP entre 1971 et 1990 que l'on va détailler après en avoir isolé l'élément historique déclencheur : les émeutes raciales de mai 1969.

L'élément déclencheur : les émeutes de mai 1969

Les criantes inégalités de revenus du système économique malaisien dualiste et divisé ethniquement éclatèrent au grand jour lors d'émeutes raciales sanglantes anti chinoises, sur fond de résultats électoraux marqués par le recul de la coalition au pouvoir, l'Alliance (comprenant l'United Malays National Organization, UMNO, the Malayan Chinese Association, MCA, and the Malayan Indian Congress, MIC), le 13 mai 1969. Douze ans après l'indépendance (1957), la cohésion sociale malaisienne restait à construire : dans la Malaisie de 1969 les lignes de fracture les plus élémentaires de la société sont d'inflexibles divisions inter-ethniques³, exceptionnellement solides car elles se redoublent et se multiplient puisque la division ethnique recoupe les dimensions culturelles, religieuses, politiques, linguistiques, géographiques et socioprofessionnelles. Toute la question devient de savoir comment réduire ces multiples écarts qui, loin de se compenser, se cumulent au détriment des ruraux peu éduqués, le plus souvent malais, manifestement bloqués dans le secteur de l'agriculture traditionnelle.

Quels sont les principes qui définissent la nouvelle politique économique ?

Au lendemain des émeutes raciales, dans un contexte d'État d'urgence, le Conseil national d'opérations (National Operations Council, NOC) dirigé par le nouveau premier ministre Tun Abdul Razak, lance la NEP destinée à orienter le pays jusqu'en 1990. La plupart des innovations politiques associées rétrospectivement à la NEP n'ont pas toutes été contenues dans son programme initial de 1970, mais elles vont apparaître au sein de l'arsenal politique et administratif qui s'est progressivement constitué pour remplir ses objectifs. Face à l'explosion de violence, le gouvernement a choisi de lire l'expression d'un ressentiment des Malais contre les Chinois, plus riches, bien qu'immigrés et à ce titre, dans une perspective nationaliste malaise, ayant moins de raisons de prétendre tirer profit du pays. L'idée que les Chinois formaient la communauté

2. Dans l'objectif britannique du moins, c'était clairement le cas : en 1930 par exemple, sur 108 millions de livres sterling investis en Malaisie, 85 % étaient destinés aux plantations et près de 0,8 % aux mines, rien n'étant tourné vers l'industrie manufacturière. Ce n'est qu'après le rapport de la BIRD de 1955, poussant à la diversification, qu'une première industrialisation sera engagée, tournée vers la substitution d'importations au cours des années 1960 (Rasiah, 1996, pp. 156-157).

3. Selon la thèse majeure de M. Rudner dans « The Malaysian General Election of 1969 », 1970, pp.17-18.

qui exploitait les Malais, et que les Chinois étaient riches parce qu’exploitant les Malais, était répandue à l’époque et alimentait sentiments et discours politiques. Or, dès 1960, il avait été démontré que l’assimilation courante des Chinois à la catégorie des gens riches était une erreur grossière puisque la majorité des Chinois étaient des ouvriers, des commerçants et qu’un grand nombre travaillaient la terre : tous ces éléments étaient déjà connus et les statistiques officielles comme les recherches en sciences sociales d’alors pouvaient permettre de rectifier la vulgate anti-chinoise⁴.

Mais les objectifs retenus par la NEP s’expliquent surtout par les rapports de force politiques et administratifs qui se sont affrontés au moment de son élaboration, opposant deux écoles.

Celle de l’Economic Planning Unit (EPU), le bureau de la planification en Malaisie, privilégiait la stratégie de croissance dans une optique libérale (distribution des fruits de la croissance assurée par percolation ; minimum d’interférence de l’État dans l’économie ; incitations au secteur privé) et monétariste (stabilité des prix, excédents records des réserves de change, budget équilibré) en continuité avec le passé immédiat et l’administration coloniale : il s’agissait alors de mettre en œuvre une « politique de retour à la normale » (Faaland et *alii*, 1990, p. 28). Ces propositions politiques de l’EPU sont fortement soutenues par le Trésor, la Banque Centrale (Bank Negara), le Federal Industrial Development Authority (FIDA) et le département des Statistiques. L’EPU était dirigé à l’époque, tout comme le ministère des Finances qui partageait ses positions, par une personnalité chinoise : les mots “financement du déficit” étaient tabous dans les couloirs du Trésor ou de la Banque centrale. Même le FMI s’est demandé à un moment pourquoi accumuler de telles réserves de changes alors que les devises auraient pu être utilisées pour financer les besoins d’investissement du pays (Faaland, 1990, p. 29). On peut y voir le reflet du manque de formation des économistes dont disposait la jeune Malaisie : « la compréhension des processus économiques y était encore dans l’enfance » (*idem*), d’où le recours aux recettes connues et déjà éprouvées.

La seconde école, celle du Department of National Unity (DNU) avec l’appui du gouvernement voulait mettre l’accent sur la redistribution dans une optique nationaliste pro-malaise. Tun Razak incarnait un nationalisme malais plus dur que son prédécesseur, aristocrate de formation britannique qui avait négocié l’indépendance (1957) à partir d’une politique de rapprochement des communautés se traduisant par la création de la coalition politique du Barisan National ou ‘Alliance’ en 1953. La réflexion du DNU se fondait sur des

4. C’est déjà le sens de l’ouvrage célèbre de Puthuchearly démontrant la concentration de la richesse malaisienne dans les mains ... britanniques (*Ownership and Control*, 1960). Bien que menant cette utile démonstration, l’auteur reconnaissait que l’assimilation entre pauvreté et appartenance ethnique restait difficilement évitable car la plupart des Malais étaient paysans et « depuis leur océan de pauvreté, ils voient le commerçant chinois du village comme un îlot de richesses » (p. 175).

notes (*Policies for Growth with Racial Balance*, 1969) parues dans les semaines suivant les émeutes et rédigées par J. Faaland pour le Service de Conseil en développement de l'Université de Harvard en Malaisie. Tun Razak étant d'abord directeur du Conseil des opérations nationales avant de devenir premier ministre, le département du Premier ministre publia rapidement des documents de travail allant dans le même sens : *Racial Disparity and Economic Development*, nov. 1969 ; et des directives : *NEP, directive to all government departments and agencies*, en mars 1970. Ainsi, c'est ce second courant qui va l'emporter : dans le *Second Malaysian Plan (1971-1976)*, l'objectif proclamé est de « promouvoir l'unité nationale parmi les différentes 'races' du pays et à tous les niveaux de la société à travers l'accès au développement et à la prospérité universelle ». On a pu néanmoins décrire à quel moment certains administrateurs chinois d'EPU et du National Consultative Council ont pu amender le document initial de la NEP (dont certaines mesures allaient très directement à l'encontre des affaires chinoises) et introduire des clauses plus consensuelles telle l'affirmation que « le gouvernement n'épargnera aucun effort pour promouvoir l'unité nationale (...) dans une économie en croissance de telle sorte que personne ne subira de pertes, ni de privations de ses droits, privilèges, revenus, emploi ou de ses chances » (Heng, 1997, p. 266)

On considère que la NEP prend alors une direction clairement interventionniste à l'époque où le NOC gouvernait la Malaisie (dans le premier temps du mandat de Tun Razak). De même, il semble que ce soit de ce même moment que date la domination de l'UMNO au sein de la coalition au pouvoir (Tan C.B., 2012, p. 21). Cet interventionnisme tranche avec le laisser-faire qui prévalait jusqu'à présent et poursuit deux objectifs principaux : « restructurer la société » de telle sorte que le revenu et l'activité professionnelle ne soient plus répartis en fonction des clivages ethniques, et « éradiquer la pauvreté » tant absolue que relative, la moitié de la population malaisienne étant sous le seuil de pauvreté en 1970, et trois-quarts des pauvres étant Malais. Présentés dans les textes comme des « *deprived Malays* », les Malais vont désormais profiter d'un traitement préférentiel généralisé, souvent à l'encontre des intérêts des autres communautés, en particulier chinoises (Heng, 1997), comme on le détaillera plus loin. Sous couvert d'innovation politique majeure, la NEP reprend en fait les idées exposées lors de deux congrès nationalistes malais (1965 et 1968), dans l'intérêt d'une classe émergente des capitalistes malais : politiquement, les mesures de l'UMNO ne pouvaient être mises en œuvre qu'au sein d'un cadre qui ne dérangerait pas les intérêts des classes possédantes auxquelles on assure que la réduction de la pauvreté ne remettra pas en cause les intérêts des propriétaires, ni ne mobilisera des efforts pour améliorer les conditions des salariés.

La mise en place de la NEP peut être interprétée comme l'occasion pour les Malais nationalistes, sous couvert de l'urgence, de faire passer une série de

mesures les favorisant politiquement. En effet, alors que les élections avaient été défavorables à l'Alliance, les émeutes apparaissent rétrospectivement comme un moment providentiel pour l'UMNO d'abandonner la politique de compromis avec les autres communautés ethniques et de faire basculer totalement le rapport de forces dans sa direction. Ce changement se fera au profit d'une nouvelle génération de dirigeants décidés à promouvoir les Malais, y compris cette fois dans le domaine économique. Le syncrétisme de la NEP naît de cette tension : elle se distingue à la fois des politiques nationalistes tiers-mondistes et du libéralisme anticommuniste, tout en empruntant aux deux.

LES MODALITÉS DE LA NEP : PLURIELLES, INTERVENTIONNISTES, DISCRIMINATOIRES

Planification, développement agricole, développement rural

En 1971, la NEP articule un nouveau plan quinquennal, le Second Plan Malaisien (1971-1975) et une stratégie de développement de long terme exprimée dans le *First Outline Perspective Plan* (1971-1990). La planification en Malaisie est un outil de la politique économique déjà largement utilisé au lendemain de la seconde guerre mondiale : introduite par les Britanniques avec le *Draft Development Plan* (1950-1955) pour la Malaisie péninsulaire, et avec deux plans concernant la partie orientale des possessions. Ont suivi les *1st* et *2nd Malaya Plans* de 1956 à 1965, tournés vers l'effort de reconstruction puis de développement des infrastructures. Ces plans se devaient d'être financés à l'époque coloniale par des ressources tirées de la Malaisie elle-même (MacAndrews, 1977). Avec la NEP, le gouvernement inaugure une nouvelle période, celle des déficits publics destinés à financer l'investissement et les politiques sociales, mais aussi parfois à jouer le rôle keynésien de pilotage de la conjoncture macroéconomique. Nous allons approfondir ici les dimensions de l'action publique et ses effets. Quatre grands secteurs sont retenus dans la NEP comme domaines d'intervention de l'État :

- les politiques pour l'agriculture, la pêche et la forêt ;
- l'industrie manufacturière, les mines et la construction ;
- l'amélioration de la vie urbaine et rurale ;
- les politiques éducatives.

Nous présenterons dans cette section les effets de la politique de la NEP sur l'agriculture, réservant l'étude de l'État développeur dans l'industrie dans une autre section.

Le premier volet de ces plans est donc le développement agricole (défrichage de nouvelles terres, amélioration des rendements pour le riz, replantation d'hévéa etc.) pour lutter contre le chômage et le sous-emploi en milieu rural et favoriser

la diversification des cultures d'exportation (huile de palme). Ruraux à près de 85 % en 1970, les Malais constituent naturellement la première population bénéficiaire de ces mesures. La pauvreté étant concentrée dans les zones rurales, les pouvoirs publics ont institué des agences de développement rural et injecté des fonds dans ce secteur notamment sous forme de projets d'irrigation, de services sociaux et d'infrastructures rurales. Progressivement, 80 % du territoire malaisien s'est ainsi trouvé maillé par des agences régionales ou locales de développement (Quazi, 1988). Mais ceci n'est pas sans revers en termes de gouvernance : un travail de terrain ethnographique à la fin des années 1970 a montré comment le poids de l'UMNO sur l'administration locale en charge de ces programmes a conduit à une distribution politicienne des ressources. Préfigurant le patronage politique de la fin de la période dans le domaine des rentes liées aux gros conglomerats industriels, immobiliers ou touristiques, cette distribution s'est révélée défavorable non seulement aux Chinois et aux Indiens mais aussi aux Malais du Parti Islamique d'opposition, le *Parti Islam Se Malaysia*, PAS (Shamsul, 1983).

La promotion des Malais de souche

Mais l'exigence de nouveauté politique imposait la mise en œuvre d'autres modalités plus originales et symboliques de promotion des Malais. Cela fut possible à condition d'intensifier le processus de développement tout en y intégrant les Malais. Ceci imposa alors de passer par un engagement de l'État dans l'industrialisation, mouvement assorti de mesures de préférences en faveur des Malais d'une part, de recours aux capitaux étrangers pour ne pas favoriser l'investissement ni stimuler l'activité économique chinoise de l'autre. Pour les observateurs extérieurs, la solution retenue fut convaincante : « l'analyse du cas de la Malaisie illustre aussi bien la relation entre croissance et justice sociale, que le rôle qui incombe à l'État dans la promotion de la croissance » (Lucas et Verry, 1993, p. 608).

Dans le but explicite d'accroître le poids des Malais de souche et des populations autochtones proto malaises (l'ensemble étant désigné comme *Bumiputra*, les « fils du sol ») dans l'économie capitaliste, la NEP s'est donnée comme moyens les investissements publics et un système de quotas établis selon des critères ethniques, ce que l'on appelle une politique de discrimination positive (*Affirmative action*) : l'État s'engage directement, ou via des incitations, dans un processus d'industrialisation qui doit leur profiter. Il s'agit d'élaborer, à travers diverses mesures, un encadrement politique et institutionnel de la croissance économique pour rétablir un équilibre rompu. Concrètement, la politique malaisienne de discrimination positive passe par l'imposition de quotas dans de nombreux domaines (emploi privé ; prêts bonifiés ; accès à la propriété de la terre ; participation au capital ; bourses scolaires et universitaires ; accès à

l'Université). Selon les domaines, les quotas réservés aux *Bumiputra* varient : de 30 % concernant la propriété du capital à 80 % dans l'emploi public et l'armée.

Le gouvernement a retenu deux objectifs complémentaires : les emplois devront être répartis en proportion de la distribution ethnique de la population ; la propriété du capital économique (privé et public) va elle aussi être redistribuée au profit des *Bumiputra*. En 1971, lorsque l'on considère à qui appartient le capital social des entreprises de Malaisie, les *Bumiputra* n'en détiennent qu'une infime part (2,6 % des actifs des sociétés commerciales ; 4 % si l'on tient compte des capitaux gérés en leur nom par les *Trust Agencies*), tandis que les Malaisiens non-*bumiputra* (Chinois et Indiens) en détiennent 34 %. L'héritage postcolonial se lit dans le solde : 62 % du capital est détenu par des résidents étrangers : avec les mécanismes d'attribution du capital des nouvelles entreprises contenus dans la NEP, il est prévu que les *Bumiputra* détiennent 30 % des capitaux de l'économie malaisienne en 1990 (Faaland, 1990). L'un des mécanismes pour rétablir l'égalité des chances dans l'emploi (mais aussi dans l'accès au revenu et au capital) sera la promotion professionnelle de Malais propulsés entrepreneurs par la NEP. Une nouvelle classe d'entrepreneurs a été ainsi bâtie notamment sous Mahathir Bin Mohamad, quatrième premier ministre malaisien (de 1981 à 2003) sous le nom de *Bumiputra Commercial and Industrial Community* (BCIC), (Lim, 2000).

La stratégie de croissance par les exportations

Accordant la priorité absolue au développement et à l'éradication de la pauvreté, la Nouvelle politique économique a choisi de développer un secteur économique public, de promouvoir l'ouverture commerciale et de faire appel aux capitaux étrangers et aux multinationales pour sa stratégie de développement des exportations, tournant le dos à la stratégie de substitution d'importation qui avait donné lieu au développement d'une petite industrie peu compétitive fondée sur les capitaux étrangers à l'abri des barrières douanières dans l'agroalimentaire, le tabac, le textile, entre 1958 et 1968, (Bowie et Unger, 1997). Les lois décourageant la syndicalisation dans les nouveaux secteurs (qui étaient passées lors du *Pioneer Industries Ordinance Act* de 1958 et du *Trade Union Act* de 1959), vont être renforcées après la proclamation de l'état d'urgence, fin 1969. Les lois sur le travail sont amendées pour utiliser et contrôler le travail plus efficacement dans les usines intensives en travail des secteurs exportateurs : les salariés de l'électronique sont par exemple empêchés de se regrouper, le travail d'équipe des femmes est autorisé (désormais également de nuit), le droit de grève est réduit et les activités des syndicats restreintes (Jomo, 1993, p. 25). Les capitaux étrangers ont ainsi la garantie de s'investir sur un terrain politique et social qui leur est très favorable. Le gouvernement malaisien a en effet besoin des capitaux et des technologies étrangères pour bâtir rapidement le tissu industriel qui lui

manque, et ce, afin de quitter un régime de croissance basé sur l'agriculture et l'exploitation de matières premières. Cette nécessité est d'autant plus forte qu'étant données les circonstances politiques, il ne souhaite pas s'appuyer sur les milieux d'affaires chinois afin de ne pas en favoriser la prospérité. De plus, les investissements étrangers pourront permettre aux Malais éduqués de jouer un rôle dans la hiérarchie de l'entreprise grâce à l'imposition de quotas ethniques à l'embauche, ce qui leur était difficile au sein des entreprises chinoises à la direction très souvent familiale.

Pour accueillir les filiales des multinationales, on aménage des zones franches où peuvent s'établir des unités de production tournées vers les exportations. Deux grands types de secteurs exportateurs se sont développés : industries de transformation des ressources naturelles anciennes (caoutchouc, étain) et nouvelles (huile de palme, bois) ; secteurs intensifs en main d'œuvre développés par les multinationales à la recherche de bas salaires et de conditions de production sociales et fiscales favorables. Les investissements directs étrangers vont jouer un rôle très structurant dans ce développement, en particulier au travers de la création d'un nouveau secteur économique, bientôt leader des exportations et emblème de la spécialisation malaisienne, l'électronique.

Extension du périmètre de l'État : l'État industriel producteur

À côté du rôle structurant soutenant la compétitivité d'une industrie exportatrice joué par les IDE, le périmètre de l'État s'est considérablement étendu sous la NEP au travers d'une action de production extrêmement développée et diversifiée, notamment au travers la constitution d'un tissu productif d'entreprises publiques.

On doit distinguer plusieurs statuts au sein des entreprises publiques non financières (Non Financial Public Enterprises (NFPEs)). Jusqu'en 1985, il existe des organismes hors budgets (Off Budget Agencies, OBAs) et des entreprises de service public (*Departmental Enterprises*), publiques à 100 % adoptant les standards de la gestion privée. Il s'agit ainsi des entreprises d'eau, d'électricité, des télécommunications. Par ailleurs, les organismes publics (*Statutory Bodies*), ont un statut entièrement public : leur capital n'est pas divisible en parts, il s'agit par exemple des agences de développement régionales ou sectorielles comme le FELDA (propriété foncière) ou le MARDEC (caoutchouc). Enfin les entreprises d'État (*State Owned Companies*) sont tout ou partiellement propriété de l'État (à partir de 10 % du capital), elles sont engagées dans des activités industrielles ou commerciales sur le secteur marchand. Elles sont concentrées dans la production industrielle, en particulier dans l'industrie lourde qui est devenu le domaine privilégié de la politique industrielle au début des années 1980 à travers les investissements dans la Heavy Industries Corporation of Malaysia, HICOM). Ces domaines sont très protégés et lourdement subventionnés dans une logique

de substitution d'importations qui se conjugue à l'extraversion de l'assemblage (R. Rasiah, 1996, pp. 156-157). Parmi eux, le projet d'automobile malaisienne Proton Saga est un projet industriel nationaliste, fermement voulu par Mahathir dès 1980 lorsqu'il était seulement ministre du Commerce et de l'Industrie : soutenue par des financements publics et par des licences d'importation sur l'automobile qui protègent le marché intérieur, la Proton a représenté plus de 70 % du marché automobile malaisien dans les années 1990. Assemblée en Malaisie, elle est totalement dépendante du management et des technologies étrangers (Mitsubishi), ainsi que, commercialement, des barrières à l'entrée sur son marché. Pour tous les autres assembleurs automobiles de Malaisie, les pièces importées sont en effet taxées à 40 % ; quant aux importations de véhicules d'autres marques, elles sont taxées à 300 %. Peu évoluée technologiquement, difficilement exportable et vraisemblablement incapable de faire face à une libéralisation des échanges commerciaux dans la région, la Proton illustre les limites du volontarisme politique en matière industrielle (Jayasankaran, 1993 ; Jomo, 2003, pp. 77-92). Mais d'autres secteurs sont concernés par ces créations d'entreprises publiques : l'agriculture, l'exploitation des ressources naturelles (dominée par le géant pétrolier Petronas, première multinationale malaisienne), les transports, (par exemple l'entreprise MISC de transport maritime ou MAS, la compagnie de transport aérien), mais aussi le tourisme, les médias (*Straits Times Press*)... Toutes ensemble, ces entreprises publiques sont passés de 362 unités en 1975 à 656 en 1980 et entre 900 et 1 014 en 1985, selon des données légèrement discordantes⁵. En 1987, on estime à 30 le nombre de *Statutory Bodies*, celui des entreprises publiques non financières à 824, et à 78 celui des entreprises publiques financières (Shaik, 1992, pp. 208-209). Plus significative encore est la part de ces entreprises dans le PIB : autour de 30 % en comptant les entreprises financières, 24 % pour les seules NFPEs en 1986.

SUCCÈS DE LA NEP ET DÉCOLLAGE ÉCONOMIQUE MALAISIE

Le décollage économique se traduit par une évolution du PIB en dollars constants (+6.3 % annuels entre 1971 et 1987) fortement tirée par les exportations. Ces dernières ont été multipliées par six en termes réels au cours de la NEP. La croissance économique malaisienne s'explique par le rythme élevé de l'accumulation du capital (+10 % par an, expliqués à la fois par les investissements directs étrangers et l'investissement public) et accompagné d'une forte augmentation de la population active et la mise au travail des femmes dans les usines d'électronique notamment. En revanche, l'amélioration de la

5. R. Rasiah, 1997 ; ou selon A. Shaik, 1992, se référant au C ICU et à la Bank Negara.

productivité totale des facteurs (Tham, 1995) intervient très peu dans l'explication de la croissance élevée (voire pas du tout selon les tests économétriques). Ceci l'inscrit dans le droit fil des analyses sceptiques de Kim et Lau (1994) et de Young (1993) et reprises par Krugman (1998) sur la thèse du miracle du rapide développement asiatique : les progrès enregistrés en Asie orientale peuvent être ramenés à des dimensions quantitatives très basiques. La singularité malaisienne ne se situe donc pas au niveau du mécanisme de la croissance mais plutôt dans la combinaison politique et sociale de ses ingrédients : investissements directs étrangers construisant et structurant une spécialisation industrielle *ex nihilo* (le secteur de l'électronique), rôle économique de l'État producteur et opérateur de la redistribution à grande échelle, attention forte portée au développement rural, discrimination positive en faveur des Malais.

Changement structurel vers l'industrialisation, la politique économique vis-à-vis des IDE

K. S. Jomo a souligné l'importance politique de l'industrialisation dans l'accession de la Malaisie au stade de pays émergent :

« depuis la révolution industrielle à la fin du XVIII^e siècle, le progrès économique et le développement ont été étroitement identifiés à l'industrialisation. Bien que cette association ait été remise en cause ces dernières années, lorsque les crises en matière d'environnement et de ressources ont commencé à poser la question de la soutenabilité de la croissance et du développement, cette idée continue d'influencer les dirigeants politiques dans le Tiers-Monde (...). En fait, les Malaisiens les plus influents voient l'industrialisation comme la plus haute priorité nationale et la clef de son progrès vers le futur » (Jomo, 1993, p. 1).

Le mouvement d'industrialisation se traduit par un changement structurel majeur, illustré par l'élévation de la part de la production industrielle dans le PIB (en particulier l'électronique), parallèlement au déclin de l'agriculture. Ce processus a été porté par la croissance soutenue qui a été celle du pays au cours des vingt années qui ont suivi : il s'est prolongé bien au-delà avec une accélération historique de 1987 à la crise de 1997.

Les flux d'IDE arrivent par vague en Malaisie dans des conditions politiques, sociales et salariales favorables. En comparaison régionale, la Malaisie arrive au 4^e rang en termes de volume d'IDE cumulés sur la période 1970-2000. La NEP oblige les entreprises établies en Malaisie à attribuer au moins 30 % du capital à la communauté bumiputra et à embaucher à tous les niveaux de la hiérarchie un certain pourcentage de Bumiputra. Mais la réglementation des zones franches lève ces obligations et libère donc la majeure partie des IDE dans l'industrie exportatrice de la contrainte de la discrimination positive. Les zones franches exportatrices (*Export Processing Zones*, EPZ), exemptées de ces contraintes, vont connaître en Malaisie un développement très rapide à partir du début de la décennie 1970, sans équivalent à l'époque, que ce soit en valeur absolue ou en proportion de l'activité industrielle nationale : en dix

ans, le chiffre d'affaire réalisé dans ces zones franches passe de 224 millions à 4,8 milliards RM entre 1973 et 1982 ; le coût de la main d'œuvre (masse salariale) de 159 à 446 millions RM et les profits de 40 à 776 millions (Jomo, 1993, p. 27). Lieu d'accueil par excellence des investissements directs étrangers en Malaisie, certaines zones franches deviendront très attractives, suscitant un dynamisme industriel de type *cluster* comme à Penang. Cette île est à l'origine de la conversion du système productif malaisien à l'électronique au cours des années 1970-1980 grâce aux capitaux et compétences étrangers lorsque de nombreuses multinationales, d'abord américaines puis japonaises et taiwanaises, ont délocalisé en Malaisie leurs ateliers de production. Elles sont quelques centaines à avoir choisi de s'y établir à partir de 1971, comme Intel, Hewlett Packard, Compaq, ACER, Sony, Toshiba, attirant progressivement autour d'elles d'autres concurrents étrangers et une myriade de sous-traitants. S'y déroule alors le processus de diffusion technologique et d'essaimage riche et complexe, associant à l'essor de l'assemblage dans les usines des multinationales de l'électronique (semiconducteurs) un développement industriel local dynamique lié à la sous-traitance et à la circulation des connaissances dans un bassin d'emploi limité (Lafaye de Micheaux, 2009). Le secteur électronique, inexistant au début des années 1970, pèse 50 % des exportations manufacturées dès 1979 et plus de 60 % en 1990. En très peu de temps, ce secteur a extrait la Malaisie de sa double spécialisation dans l'hévéa et l'étain.

Le Malaysian Industrial Development Authority (MIDA) est l'institution délivrant les autorisations d'investissement industriel. Elle est aussi chargée de la promotion des incitations, de l'accueil des projets d'investissement et de la diffusion des statistiques sur les IDE. Selon cette institution, les IDE représentent entre 1,5 et 9,5 % du PIB malaisien, au fur et à mesure que la politique industrielle oriente l'investissement vers les entreprises nationales et les intérêts malais (*Bumiputra*) ou, au contraire, à partir de la libéralisation économique de 1986, inaugure une deuxième phase d'ouverture de l'économie aux investissements étrangers. Les statistiques du MIDA témoignent d'une prédominance des projets d'investissements au capital *Bumiputra* entre 1975 et 1986 (ils représentent alors entre 40 et 55 % du capital investi par an) et montre qu'ensuite ce sont les IDE qui sont majoritaires (en particulier en 1989-90-91 où ils dépassent les 70 %) (Lee, 2007, p. 236).

Contribution durable de l'État à la croissance

Mais la contribution la plus massive à la dynamique de l'investissement malaisien est en réalité celle du secteur public et non pas celle du secteur privé : l'État malaisien s'est engagé, à travers la NEP, dans une politique d'investissement extrêmement large (secteurs agricoles, industriels, immobiliers et financiers) qui se traduit par une place de l'investissement public dans l'investissement

total singulièrement élevée et alimente massivement l'accumulation du capital malaisien à partir de 1970. En 1990, l'investissement public représentait 30 % de l'investissement total (Bank Negara, *Monthly Statistical Bulletin*, jan. 1998), soient 12,1 milliards de RM. Depuis la NEP, le poids de l'investissement public étant parfois supérieur à 50 % de la formation brute de capital fixe (FBCF), cela permet de relativiser le rôle des IDE qui représentent, quant à eux, bon an mal an, 10 à 20 %, voire 25 % de la FBCF (données Banque mondiale).

Entre 1970 et 1990, la Malaisie est ainsi passée en vingt ans de l'état de pays pauvre (pays à bas revenus et à faible développement humain selon les définitions de la Banque Mondiale et du PNUD) à celui de grand pays exportateur de biens manufacturés, membre de la catégorie des pays à revenu intermédiaire en 1990. Le rythme de la croissance malaisienne sur la période a été de l'ordre de +7,5 % par an en moyenne. En RM constants, le PIB a quadruplé sur la période (de 20,1 milliards de RM en 1970 à 80 milliards en 1990) tandis que la population malaisienne passait de 10 à 18 millions d'habitants : l'amélioration du revenu par tête a donc été très forte.

Réduction des inégalités, restructuration de la société et patronage politique

L'objectif de réduction des inégalités porté par la politique de redistribution dans le cadre du projet de restructuration de la société en a fait un modèle de développement pour le PNUD au cours des années 1990 : le pays était au premier rang en matière de progression de l'indicateur de développement humain entre 1960 et 1992, passé de 0,331 en 1960 à 0,794 (PNUD, 1994). Les inégalités entre groupes ethniques se sont réduites : le revenu moyen malais atteint 98 % de la moyenne nationale contre 65 % en 1970 ; il pèse 57 % du revenu moyen chinois, contre 43 % en 1970. La propriété du capital a été progressivement réallouée en faveur des Malais de souche : en 1990, la part du capital social des entreprises détenue par les *Bumiputra* atteint 19 %. Cette réduction des inégalités s'est accompagnée de nets progrès en matière de prévalence de la pauvreté en Malaisie, et en particulier chez les Malais de souche : alors que 65 % d'entre eux étaient sous la ligne de pauvreté en 1970, seuls 20 % sont concernés en 1990 (Gomez, 2013, p. 9).

Revers de la médaille de la forte implication économique de l'État en faveur des Malais, un système de patronage clientéliste s'est installé via les investissements publics puis, à partir du tournant libéral de 1986, dans le cadre du mouvement des privatisations. On estime avec le recul que durant la première période de la NEP, le patronage politique reflétait l'influence de l'UMNO, le parti conservateur malais dominant, sur les politiques gouvernementales. Sous Mahathir, soit dans la seconde partie de la NEP puis durant la NDP, il s'est plutôt agi d'une collusion d'intérêts entre les grands groupes (publics ou

privés) et le gouvernement. Les capitaines d'industrie nouaient des relations étroites avec les plus hauts dignitaires de l'État non seulement pour s'assurer des contrats lucratifs mais plus encore pour influencer la formulation même de politiques publiques à leur avantage (Jomo et Wong, 2008, p. 47). Dans ce système, la collusion des intérêts entre milieux d'affaires nationaux et monde politique est devenue progressivement une nouvelle composante du capitalisme malaisien, porteuse d'un nouveau renforcement des inégalités "par le haut" à l'intérieur même des communautés ethniques, en particulier des Malais (Gomez et Jomo, 1997 ; Gomez, 1999 ; Kahn et Jomo, 2000). Le parti au pouvoir et ses membres les plus haut placés en retiraient en retour un soutien politique et financier indispensable à leur maintien. Au moment des privatisations, la méthode a consisté à transférer la propriété et le contrôle du capital des entreprises publiques à partir de 1986 à des entrepreneurs privés, se référant au modèle coréen du « *picking winners* » (sélection des gagnants) où l'État développeur organisait un patronage sélectif pour créer des conglomérats permettant l'industrialisation de l'économie. Mahathir a souhaité bâtir des conglomérats malaisiens de renommée internationale par une distribution massive de rentes et de concessions. Celle-ci s'est faite au profit de « gagnants » dont le plus grand talent était d'être politiquement très bien connectés (Gomez et Saravanamuttu 2013, p. 9), générant l'essor d'une classe malaise très riche. La tendance lourde à la réduction des inégalités durant la phase de décollage économique s'est inversée après 1990, durant les années d'accélération de la croissance.

CONCLUSION : LE TEMPS DU RETOUR CRITIQUE SUR LA NEP SEMBLE S'OUVRIRE EN MALAISIE

La politique d'industrialisation spécifique de la Malaisie est digne d'intérêt, en particulier au cours de la première période (NEP) qui a été porteuse d'une rupture durable avec le passé. On a vu que la stratégie de développement malaisienne s'est portée sur plusieurs directions : la recherche d'investisseurs étrangers pour financer et fonder technologiquement les bases d'un développement industriel tourné vers les exportations et tirant l'activité par ce biais (ce sera l'électronique) ; une industrialisation financée via le secteur public dans des secteurs moins compétitifs, visant à créer des emplois et directement associée à la discrimination positive ; sans oublier le développement rural, puisque les zones rurales concentrent à la fois la pauvreté et la population malaise.

Si les succès engrangés durant la NEP ont été très significatifs et ont constitué des progrès marquants pour l'ensemble du corps social en raison d'une croissance durable du niveau de vie associée à une répartition moins inégalitaire des revenus par rapport à la période coloniale et postcoloniale, les effets de cette politique

sont porteurs d'un grand nombre d'ambivalences dont on prend aujourd'hui la mesure. La remise en cause publique de cette politique a longtemps été interdite par la loi, au nom de la défense de l'ordre social et de la fragilité des équilibres ethniques dans le pays, mais cette interdiction n'a pas empêché un certain nombre de chercheurs d'en souligner depuis des années les conséquences néfastes ou discutables, ni chaque crise (1997, 2009) d'occasionner les critiques dans la presse et les médias. En effet, ce qui est retenu actuellement de la NEP et en est progressivement devenu le synonyme en Malaisie, est la discrimination positive pro-malaise : il devient évident que son but premier, réduire les tensions interethniques, est aujourd'hui paradoxalement son plus grand échec (Gomez et Saravanamuttu, 2013). Mais d'autres aspects doivent être aussi abordés si l'on souhaite évoquer les ambivalences de la NEP : la gouvernance politique de la croissance, les effets à long terme sur la courbe des inégalités du maintien de cette politique de discrimination, le *brain drain* et, sur un autre plan, les limites de la soutenabilité financière de l'État (Khor, 2013). Enfin, la résilience observée dans les taux de croissance après chaque crise de la mondialisation, la dynamique des exportations, l'accueil des investissements directs étrangers et la poursuite de grands projets nationaux ne sont pas sans failles. La décennie 2000, marquée par la montée en puissance commerciale de la Chine et par la mise en concurrence régionale des systèmes productifs, pose clairement la question de la robustesse de la trajectoire malaisienne. Le pays serait peut-être aujourd'hui prisonnier du *middle-income trap* (Lafaye de Micheaux, 2014). Il devient très difficile de savoir si, dans le cadre de la globalisation accrue de l'Asie orientale avec l'exacerbation de la concurrence régionale, l'implication étroite de l'État dans l'économie établie sous la NEP et ayant permis la croissance et le développement de la Malaisie émergente, n'est pas en train d'atteindre ses limites et celles, politiques, de la coalition au pouvoir dominée par le parti UMNO entraînant le ralentissement durable de l'économie nationale. Pomme de discorde entre l'UMNO et l'opposition lors des dernières élections générales de Malaisie en mai 2014, le maintien des éléments clés de la NEP (discrimination positive pro-malais ; investissements publics massifs) apparaît de plus en plus discutable, et ce en dépit des effets incontestables de cette politique sur le développement malaisien.

BIBLIOGRAPHIE

-
- Banque mondiale, 2006, *World Development Indicators*, Washington D. C., Banque mondiale.
- Bowie A., Unger D., 1997, *The Politics of Open Economies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Faaland J., Parkinson J. R., Saniman R., 1990, *Growth and Ethnic Inequality : Malaysia's New Economic Policy*, Londres, Hurst & Company.

- Gomez E. T., Jomo K. S., 1997, *Malaysia's Political Economy. Politics, Patronage and Profits*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Gomez T., 1999, *Chinese Business in Malaysia, Accumulation, Ascendancy, Accommodation*, Routledge, Abington.
- Gomez T., Saravanamuttu J., 2013, *The New Economic Policy in Malaysia, Affirmative Action, Ethnic Inequalities and Social Justice*, Singapour, NUS Press-ISEAS.
- Heng P. K., 1997, « The NEP and the Chinese Community in Peninsular Malaysia », *Developing Economies*, vol. 35, n° 3, pp. 263-267.
- Hirschman C., 1975, *Ethnic and Social Stratification in Peninsular Malaysia*, Monographie Series of the American Sociological Association.
- Jayasankaran S., 1993, « Made-in-Malaysia, The Proton Project » in Jomo K. S., *Industrialising Malaysia*, Londres, Routledge, pp. 272-287.
- Jomo K. S., 1986, *A Question of Class, Capitalism, the State and Uneven Development in Malaysia*, Singapour, Oxford University Press.
- Jomo K. S., 2003, *M Way : Mahathir's Economic Legacy*, Kuala Lumpur, Forum.
- Jomo K. S., Edwards, 1993, « Malaysian Industrialisation in Historical Perspective » in Jomo K. S. (dir.), *Industrialising Malaysia. Policy, Performance and Prospects*, Routledge, Londres.
- Jomo K. S., Wong S. N., 2008, « Making Malaysia Legally », in Jomo K. S. et Wong S. N (eds), *Law, Institutions and Malaysian Economic Development*, NUS Press, Singapour.
- Kahn M. H., Jomo K. S. (dir.), 2000, *Rents, Rent-Seeking and Economic Development. Theory and Evidence in Asia*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Khor Y. L., 2013, « The Tough Task of Narrowing the Malaysia's Fiscal Deficit », *ISEAS Perspective*, n° 56, Oct.
- Kim J.-I., Lau J. L., 1994, « The Sources of Economic Growth of the East Asian Newly Industrialized Countries », *Journal of Japanese and International Economies*, vol. 8, n° 3, pp. 235-271.
- Krugman P., 1998, « The Myth of Asia's Miracle », *Foreign Affairs*, 1994, traduction française in *La mondialisation n'est pas coupable*, Paris, La découverte, pp. 163-182.
- Lall S., 1994, « The East Asian Miracle: Does the Bell Toll for Industrial Strategy? », *World Development*, vol. 22, n° 4, pp. 645-654.
- Lafaye de Micheaux E., 2009, « Penang's Illustrious Story' Revisited : Local Authorities, Labor Force and the Multinationals » in Ganne B., Lecler Y. (dir.), *Asian Industrial Clusters, Global Competitiveness and New Policy Initiatives*, Singapour, World Scientific, 2009, pp. 507-552.
- Lafaye de Micheaux E., 2012, *Malaisie, un modèle de développement souverain ?*, Lyon, ENS éditions.
- Lafaye de Micheaux E., 2014, « La Malaisie aux prises avec le *Middle-income trap* », dossier « Asie du Sud-Est/ASEAN », *Dynamiques internationales*, n° 9 [en ligne] <http://dynamiques-internationales.com/wp-content/uploads/2014/04/DI-9-Lafaye-de-Micheaux.pdf>. Avril 2014
- Lim L., 2000, « A Dynamic Bumiputera Commercial and Industrial Class ? A Mismatch with Market Rationality », *Southeast Asian Studies*, vol. 37, n° 4, pp. 443-457.
- Lee H. A., 2007, « Industrial Policy and Inter-ethnic redistribution in Malaysia: Industrial Development and Equity Ownership, 1975-1997 » in Jomo K. S. (dir.), *Malaysian Industrial Policy*, Singapour, NUS Press, pp. 222-248.
- Lucas R. E. B., Verry D. W., 1993, « Croissance et répartition des revenus en Malaisie : 1970-1990 », *Revue internationale du travail*, vol. 135, n° 5.

- MacAndrews C., 1977, « The Politics of Planning: Malaysia and the New Third Malaysian Plan », *Pacific Affairs*, vol. 17, n° 3, pp. 293-308.
- Myrdal G., 1968, *The Asian Drama, an Inquiry into the Poverty of Nations* (3 vol.), Londres, Allen Lane, The Penguin Press.
- Quazi A. M., 1988, « Planning and Development of Resource Frontier Regions in Peninsular Malaysia », *Third World Planning Review*, vol. 10, n° 4, pp. 343-369.
- Rasiah R., 1996, « State Intervention, Rents and Malaysian Industrialization » in Borrego J., Alvarez A. B., Sundaram J. K. (dir.), *Capital, the State and Late Industrialization*, Boulder, Westview Press, pp. 151-170.
- Rasiah R., 1997, « Class, Ethnicity and Economic Development in Malaysia » in Rodan G. *et al.* (dir.), *Political Economy of Southeast Asia*, Singapour, Oxford University Press, pp. 121-142.
- Rudner M. (1970), « The Malaysian General Election of 1969: a Political Analysis », *Modern Asian Studies*, vol. 4, n° 1, 1970, p. 1-21.
- Shaik A. H., 1992, « Malaysia's Public Enterprises, a Performance Evaluation », *ASEAN Economic Bulletin*, vol. 9, n° 2, pp. 207-218.
- Shamsul A. B., 1983, « The Politics of Poverty Eradication: the Implementation of Development Projects in a Malaysian District », *Pacific Affairs*, vol. 56, n° 3, pp. 455-476.
- Tan C. B., 2012, « Ethnicity, Nationalism and Nation Building » in Lee H. G., Suryadinata L., *Malaysian Chinese*, ISEAS Publishing, Singapour.
- Tham S. Y., 1995, « Productivity, Growth and Development in Malaysia », *The Singapore Economic Review*, vol. 40, n° 1, pp. 41-63.
- Young A., 1993, « Lessons from the East Asian NICs: A Contrarian View », *European Economic Review*, vol. XXXVIII, pp. 964-973.