

La Thaïlande : une économie dynamique face aux défis de la pérennité de son développement

Audrey Baron-Gutty, chercheuse associée à l'Institut d'Asie Orientale de Lyon (UMR 5062)

During the 19th century, Thailand went through uphill changes in political and economic terms. Shaped from various kingdoms, Thailand built itself into a modern, centralised nation-state, able to deal with colonial empires and later transformed its absolute monarchy into a representative democracy. Concerning economics, the kingdom managed to shift from an agricultural structure to become a leading export-based economy in the 1990s. All these changes occurred in a dynamic regional arena in which Thailand held an important role, such as in the building of the ASEAN. Despite having overcome the 1997 social and economic crisis and being endowed with great assets such as natural resources, Thailand is facing difficulties to keep on attracting foreign investments on a highly competitive, international market. Training and education seem to be the keys to a sustainable development but in these areas, the challenges will be to gear towards enhanced quality and deeper links between universities and firms.

Introduction

Début 2013, la Thaïlande a bénéficié des attentions pressantes de la France : visites du Premier ministre Jean-Marc Ayrault, de la ministre du Commerce extérieur Nicole Bricq et du ministre délégué chargé des Transports Frédéric Cuivillier. La liaison ferroviaire à grande vitesse reliant Bangkok à Pattaya pourrait bénéficier de la technologie française¹. Cette effervescence confirme la vitalité d'une économie qui a su se relever du marasme de la crise financière, monétaire et sociale de 1997. En 2012, le PIB de la Thaïlande a encore progressé de 6,4 % et en 2013, une croissance de 5,1 % était attendue dans le pays² ; le taux de chômage n'a pas excédé les 1 % au

· Docteur en science politique, elle étudie les politiques publiques dans les pays du Sud, notamment d'Asie du Sud-Est. Ses recherches ont porté sur l'impact des référentiels internationaux / transnationaux sur la construction de politiques nationales (éducation, formation) avec une thèse doctorale, soutenue en novembre 2011, sur la réforme éducative thaïlandaise.

¹ Bangkok Post, *Thai-French high-speed rail pact likely*, 11/05/2013; Bangkok Post, *Pattaya high-speed link on track for 2018*, 12/03/2013.

² Informations de la Bank of Thailand, reprises dans un article du Bangkok Post (*BoT: 2013 GDP growth 5.1 %*, 12/04/2013). Pour les années antérieures, les statistiques internationales notaient une croissance de 7,8 % en 2010 et un ralentissement en 2011 avec +0,1 % (données de la Banque mondiale consultées le 15 mai 2013, donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries).

cours de ces trois dernières années : des chiffres qui tranchent considérablement avec la morosité européenne et notamment française.

L'économie thaïlandaise repose massivement sur le commerce extérieur. Ainsi, en 2011, les exportations de biens et de services représentaient 77 % du PIB thaïlandais³. La part des produits manufacturés dans le total des exportations est largement majoritaire (près de 70 % en 2011), reléguant les produits agricoles à une lointaine deuxième place (20,8 %)⁴. Cette prédominance des produits manufacturés s'est construite progressivement dans la seconde moitié du 20^{ème} siècle avec, dès les années 1960, des investissements directs étrangers (IDE) qui ont contribué au développement d'une base industrielle. Au sein des pays de l'ASEAN, la Thaïlande pointe parmi les quatre premières économies à la fois en termes de PIB par habitant et d'indice de développement humain (IDH). Sur ces deux indicateurs, elle est devancée par Singapour, Brunei Darussalam et la Malaisie⁵. La Thaïlande occupe une place non négligeable dans la région et au niveau politique, elle participe activement à l'ASEAN, dont elle est un des membres fondateurs. Cependant, si la Thaïlande bénéficie d'un dynamisme certain, des signaux défavorables relatifs à sa structure économique méritent d'être pris en considération⁶. Son insertion dans le commerce mondial repose sur les investissements étrangers et les exportations. Ce modèle requiert une main d'œuvre flexible et compétitive, mais le marché de l'emploi actuel ne semble pas à même de renouveler les atouts thaïlandais en la matière. Tandis qu'il faudrait assurer une « montée en gamme » de l'appareil productif du pays, la Thaïlande ne semble pas réussir à former suffisamment d'ingénieurs et de cadres intermédiaires qualifiés, ni à percer dans le domaine de la recherche et de l'innovation⁷. Le système de formation semble difficilement capable de répondre aux attentes en termes de compétitivité et d'efficacité, entraînant des questionnements de fond sur la gouvernance et l'action publique dans les domaines de l'éducation et de la formation. Cette situation n'est pas spécifique à la Thaïlande et son étude peut permettre de mettre en perspective les problèmes rencontrés dans d'autres économies à travers le globe.

³ Données de la Banque mondiale (tableau : « Exportations de biens et de services (% du PIB) ») consultées le 15 mai 2013 ; donnees.banquemondiale.org/indicateur/NE.EXP.GNFS.ZS

⁴ Base de données statistiques de la World Trade Organisation, accessible sur stat.wto.org

⁵ Nous nous basons ici sur les données du rapport sur le développement humain 2013 du PNUD dans lequel le classement IDH des 4 premiers pays de l'ASEAN est le suivant : Singapour (18^{ème}), Brunei Darussalam (30^{ème}), Malaisie (64^{ème}) et Thaïlande (103^{ème}) ; *idem*, celui relatif au PIB par habitant est le suivant : Singapour (52 613 PPP\$), Brunei Darussalam (45 690), Malaisie (13 676) et Thaïlande (7 722).

⁶ Nous ne détaillerons pas ici les conditions politiques instables du pays, mises en avant par les manifestations anti-gouvernementales de la fin de l'année 2013. Cependant, il s'agit d'un facteur risquant de gêner l'économie thaïlandaise en détournant les investissements directs et en freinant le secteur touristique.

⁷ Voir par exemple l'article du Bangkok Post, *Scientific research "going downh"*, 17/05/2013.

Dans cet article, nous nous attacherons, dans une première partie, à montrer sur quelles bases la Thaïlande a fondé son développement économique tout en prenant soin de présenter le contexte politique qui l'a accompagné à la fois sur un plan domestique et régional. Nous montrerons également, dans une seconde partie, les limites rencontrées aujourd'hui pour assurer la pérennité du développement économique du pays. Nous nous intéresserons tout particulièrement aux cas de son enseignement supérieur et de la formation en alternance.

Construction politique et dynamisme économique

La Thaïlande a longtemps été négligée par la recherche hexagonale, concentrée sur les anciennes possessions coloniales dans la région. La création en 2001 de l'IRASEC (Institut de Recherche sur l'Asie du Sud-Est Contemporaine) à Bangkok, centre de recherche français à l'étranger, a ainsi marqué la volonté d'analyser au plus près les réalités et les changements de l'Asie du Sud-Est, zone en pleine effervescence, et tout particulièrement du royaume thaïlandais. La Thaïlande, « *État-tampon* » (Dovert, 2001), a en effet connu une construction originale et illustre bien, sur de nombreux aspects, les défis auxquels l'Asie du Sud-Est doit faire face actuellement.

Un État façonné par les circonstances de l'Histoire

Au 19^{ème} siècle, le Siam, tel que la Thaïlande était alors connue, vécut des bouleversements géopolitiques majeurs. Jusqu'alors, les royaumes siamois avaient été englobés dans des cercles de pouvoir concentriques, allant jusqu'à l'empereur de Chine, auxquels les souverains prêtaient allégeance. Mais l'empire chinois déclinait sous l'effet de luttes internes et de la pression de l'Occident, symbolisée notamment par les guerres de l'opium et les « traités inégaux ». Alors que les Britanniques étaient occupés en Birmanie et à Singapour, les Français se concentrèrent quant à eux sur la péninsule indochinoise. Le Siam devint alors une zone de transition entre les deux puissances coloniales. Cependant, le royaume dut concéder de larges portions de son territoire, en faveur de la France notamment, mais aussi des pans de son autorité, avec sur un plan juridique, l'adoption de lois d'extra-territorialité permettant le jugement des étrangers par des juridictions étrangères. Au moment où les territoires qui l'entouraient tombaient dans l'escarcelle des empires coloniaux européens, le Siam conservait pourtant son indépendance (Baker et Phongpaichit, 2005).

Si les circonstances de l'histoire ont évité au Siam la colonisation directe, cette situation a également été favorisée par une réforme de grande ampleur de son système politique, comparable à celle effectuée par l'empereur Meiji au Japon. En effet, le roi Mongkut (Rama IV) puis son fils Chulalongkorn (Rama V) ont répondu énergiquement aux menaces des colonisateurs. Afin

d'apparaître comme « civilisés » et de pouvoir traiter d'égal à égal dans une arène interétatique, les monarches siamois ont initié un mouvement de construction d'un État-Nation sur le modèle occidental⁸. L'objectif était triple : consolider la monarchie, unifier les royaumes siamois sous l'autorité d'un monarque unique et donner au reste du monde l'image d'un État moderne. Cette construction politique passa par la centralisation et la bureaucratisation, et l'éducation joua dans cette entreprise un rôle essentiel (Wyatt, 1969). Des écoles publiques furent créées, proposant un cursus destiné aux futurs cadres de la nouvelle administration d'État et permirent également la diffusion d'un « imaginaire national »⁹, indispensable à la consolidation de l'État-nation naissant. Cette démarche volontaire, certes effectuée sous pression, a été essentielle pour assurer un dialogue, même inégal, avec les puissances coloniales. Elle a été accompagnée de changements économiques profonds, amorcés dès le début du 19^{ème} siècle, qui ont contribué à la mutation économique de la Thaïlande jusque dans les années 1960.

Le développement accéléré d'une économie à plusieurs vitesses

Longtemps, le Siam a vécu d'une économie de subsistance, marquée par une production se suffisant à elle-même et par des pratiques de trocs. Les échanges et le travail s'effectuaient ainsi sur un modèle traditionnel. Au 19^{ème} siècle, deux éléments concomitants ont redessiné ces paradigmes. Avec le déclin de l'empire chinois, la demande de produits issus de la cueillette et de la chasse diminua. Parallèlement, les bateaux de commerce provenant d'Europe affluaient. On y chargeait des denrées comme le riz, le sucre, le poivre et le tabac, ce qui favorisa une agriculture commerciale tournée vers les besoins des marchands européens. La vente de ces produits à des acheteurs étrangers permit des rentrées de devises et des recettes fiscales, utiles pour l'État en construction. Progressivement également, la façon d'organiser le travail se transforma avec la montée en puissance d'activités salariées, encouragées par le recours à des travailleurs migrants, le plus souvent en provenance de Chine, dans les plantations d'hévéa, les mines ou les chantiers du chemin de fer (Baker et Phongpaichit, 2005).

⁸ Les approches classiques relatives à la formation des États modernes échouent à rendre compte dans son ensemble du processus de construction de l'État siamois. En effet, elles négligent les apports de l'extérieur ayant cristallisé la construction étatique autour des principes de territorialisation et d'unification par le droit, mis en avant par Bertrand Badie (1992). Cependant, s'il y a bien eu importation, il y a également eu hybridation, produisant un système étatique inédit. Sur cette question, nous nous référons aux travaux de Jean-François Bayart (1996) qui a étudié la notion d'hybride dans le cas des organisations politiques des sociétés non-occidentales. Il convient également de citer les travaux de Christophe Jaffrelot (1992) sur le syncrétisme dans la construction nationaliste en Asie du Sud.

⁹ Pour reprendre les termes de Benedict Anderson (1983), développés dans son ouvrage dédié aux communautés imaginées.

Au début du 20^{ème} siècle, les transformations économiques et sociales continuèrent. Elles s'inscrivirent dans un contexte politique marqué par des revendications et des mouvements réformistes. Ces réclamations aboutirent en 1932 à la mise en place d'une monarchie constitutionnelle qui mit un terme à la monarchie absolue de la dynastie Chakri, sans toutefois rompre radicalement avec les allégeances et les structures traditionnelles¹⁰. En ce qui concerne le domaine économique, dans les années 1950, la Thaïlande pouvait compter sur un « triple héritage » : des ressources abondantes avec un espace agricole fertile, des forêts, des côtes, des mines ; une population rurale, nombreuse et laborieuse ; et un dynamisme économique insufflé par une bourgeoisie sino-thaïe active et entreprenante (Guilhot et Simon, 2011).

Sous l'action du maréchal Sarit Thanarat¹¹, la Thaïlande a amorcé son « décollage »¹² avec, dès les années 1960, une croissance de sa production agricole, de ses exportations et le développement de structures privées servant d'intermédiaires pour la commercialisation. Le secteur agricole a été le moteur de la croissance, dans un pays où la main d'œuvre était encore largement occupée dans le secteur primaire (Poapongsakorn, 2006). Les activités agricoles étaient principalement regroupées dans la plaine centrale avec une présence moindre dans le plateau du Nord-Est et les contreforts montagneux du Nord. Dans le Sud, on trouvait des plantations dédiées à l'exportation (hévéa). Sarit s'est appuyé sur le secteur agricole pour soutenir l'industrialisation du pays et a pris des mesures pour stimuler l'investissement privé. Les surplus financiers issus du secteur agricole ont ainsi été redirigés, *via* le système bancaire, vers la consommation, l'investissement et l'industrialisation. L'agriculture a donc permis de financer l'essor industriel du pays.

Jusqu'au début des années 1980, deux logiques de développement industriel coexistèrent : la substitution d'importation (textile, équipements) et l'exportation de produits industriels peu transformés (caoutchouc, agroalimentaire). Elles ont été soutenues par des actions publiques, par exemple des mesures protectionnistes pour encourager la fabrication sur place de machines-outils pour le textile (Baron-Gutty, 2010) ou bien des politiques attractives mises en place par le *Board of Investment* (BOI), comme celle des parcs industriels¹³ (Aveline-Dubach, 2010). Mais un marché

¹⁰ Cet aspect de la réforme politique en Thaïlande mériterait toute notre attention d'autant plus qu'il a aujourd'hui encore des répercussions sur la scène politique contemporaine. Les manifestations de 2010 et les troubles de fin 2013 ont montré que des mouvements conservateurs et réformistes questionnaient à la fois la notion et la mise en œuvre de la démocratie représentative en Thaïlande. Cependant, nous ne pouvons pas approfondir ce point, pourtant essentiel, dans cet article.

¹¹ Au pouvoir de février 1959 jusqu'à sa mort en décembre 1963.

¹² Pour reprendre le terme cher à l'économiste du développement, W.W. Rostow.

¹³ En 1979, l'*Industrial Estate Authority of Thailand Act* a été voté pour promouvoir la création de zones entièrement dédiées à l'exportation et dotées des infrastructures nécessaires : eau, électricité, traitement des eaux usées...

intérieur trop étroit et la stagnation de la consommation et des exportations de ce type de produits montrèrent rapidement les limites d'un tel modèle de développement.

Dans ce contexte morose, le réajustement du Yen en 1985 fut une aubaine pour la Thaïlande. Les industriels japonais recherchaient des places pour investir et délocaliser leurs unités de production dans le textile, l'automobile et l'électronique. Les firmes japonaises étaient déjà présentes dans certains secteurs en Thaïlande et, avec les accords du Plaza, c'est une véritable division internationale du travail qui se mit en place (Lecler, 2003). Dès les années 1990, la Thaïlande fit partie des Tigres aux côtés du Vietnam, de l'Indonésie, de la Malaisie et des Philippines. Elle entra dans une dynamique de croissance avec une augmentation massive de ses exportations de produits manufacturés. Sur la période 1981-1985, les exportations de produits technologiques comptaient pour 7 % du total et celles provenant de l'agriculture pour 44 %. Sur la période 1996-2000, le ratio s'est inversé avec des produits technologiques (automobile, bureautique, électronique) représentant 44,8 % des exportations thaïlandaises alors que l'agriculture n'y contribuait plus qu'à hauteur de 9 % (Pasuk Phongpaichit et Baker, 2002).

La Thaïlande connut un boom économique avec des taux de croissance à deux chiffres. Cependant l'économie entra en surchauffe et en 1997, elle fut affectée par un krach. Si les phénomènes rentiers et de bulle spéculative ont été montrés du doigt à cette époque, ils ne doivent pas occulter les signes d'un malaise plus profond, toujours présents aujourd'hui. Tout d'abord, la Thaïlande a souffert de l'émergence du géant chinois qui capte désormais une grande part des IDE à destination de la région. Les activités exportatrices du pays sont également pénalisées par un taux de change défavorable et un renchérissement du coût du travail. Il est devenu plus onéreux qu'auparavant de produire dans le royaume et gagner en compétitivité pour rester attractif fait actuellement partie des enjeux prioritaires. La structure de l'économie demeure très duale, caractérisée par des entreprises domestiques qui accusent un retard conséquent en termes de productivité par rapport aux firmes internationales implantées localement. Aujourd'hui, un des principaux défis de la Thaïlande est de trouver des solutions pour continuer à attirer des investisseurs étrangers.

Un autre point marquant est celui des disparités de développement, avec des inégalités de revenus, visibles à travers un coefficient de Gini¹⁴ qui fluctue autour de 0,5 (Jetin, 2011), et des disparités régionales importantes. Bernard Formoso (2000) décrivait l'espace thaïlandais comme étant constitué d'« une capitale hypertrophiée, proche de l'asphyxie, qui concentre l'essentiel de

¹⁴ Ce coefficient mesure l'inégalité des revenus dans un pays. Le chiffre 0 représente une égalité parfaite des revenus, alors que le chiffre 1 montre une inégalité totale, c'est-à-dire qu'une seule personne reçoit la totalité des revenus.

l'activité industrielle et financière et les autres villes, réduites par contrecoup à une taille lilliputienne ». En 1999, la part de la *Bangkok Metropolitan Region* dans le produit national brut représentait 49,2 % (Choiejit et Teungfung, 2005). Même si depuis des programmes publics ont cherché à rééquilibrer l'espace thaïlandais et à développer les pôles provinciaux, la part occupée par la région de Bangkok est toujours largement prédominante et conduit à un déséquilibre économique et social. Pour certains observateurs, ceci serait d'ailleurs une des causes de l'instabilité politique actuelle¹⁵.

La Thaïlande, Tigre d'Asie du Sud-Est

Revenons sur la place du pays en Asie du Sud-Est. Dès la fin des années 1980, la Thaïlande a connu un développement économique soutenu, marqué par un secteur industriel tiré par les exportations des unités locales de firmes multinationales. En 1990, d'après les données présentées par Guilhot et Simon (2011), le Japon était le premier investisseur dans le royaume en termes de flux d'IDE entrants (43,1 %), suivi des pays de l'ASEAN (10,4 %) et des États-Unis (9,5 %). En 2010, la configuration a évolué avec notamment une présence beaucoup plus marquée de la Chine alors qu'en 1990, elle ne représentait que 0,2 % des flux entrants d'IDE.

Tableau 1 – Provenance des flux entrants d'IDE en Thaïlande, en pourcentage, 2010

Japon	36,82 %
ASEAN	13,56 %
UE (27 pays)	12,38 %
Etats-Unis	11,40 %
Chine (hors Hong Kong)	7,75 %
Corée du Sud	1,94 %

Source : tableau réalisé par nos soins d'après les données de la Bank of Thailand, Foreign Direct Investment Classified by Country (US\$), disponibles sur www.bot.or.th/English/Statistics et consultées le 23 mai 2013.

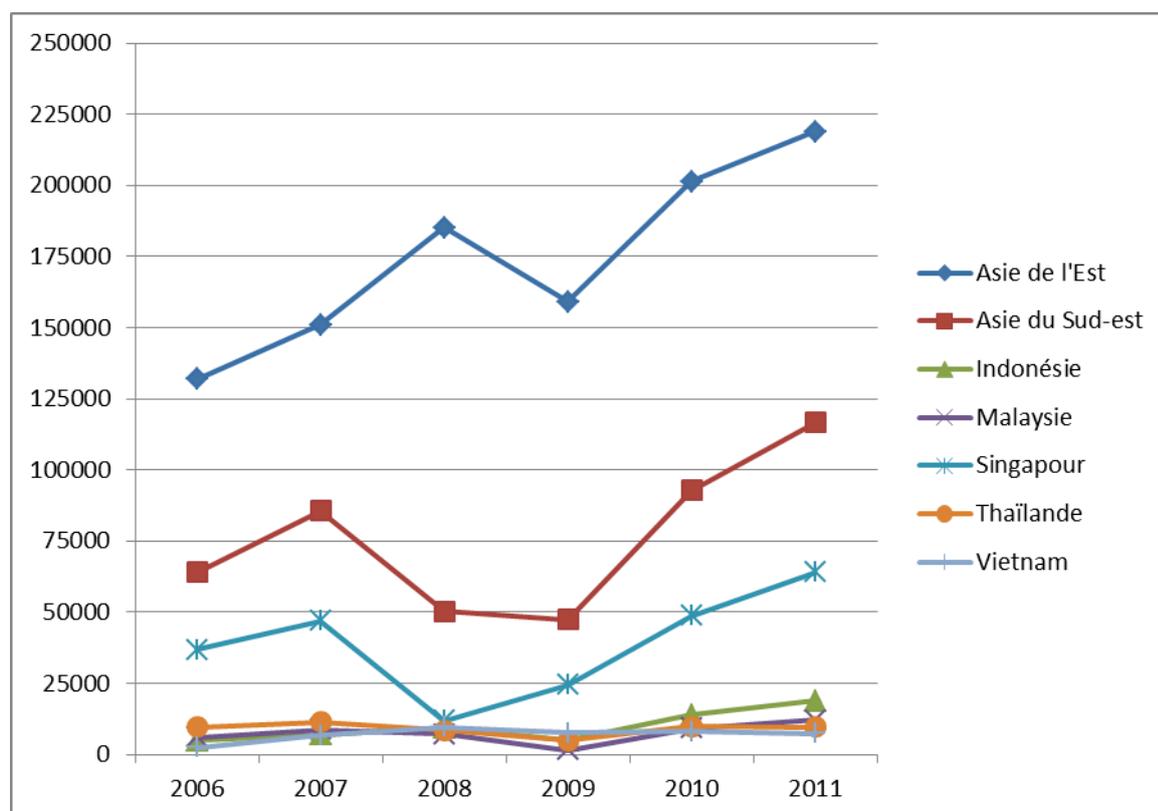
Les flux entrants d'IDE en Thaïlande ont une dimension fortement régionale puisque l'Asie de l'Est et l'Asie du Sud-Est réunies contribuent à plus de 60 % du montant total des IDE. Ils concernent principalement l'industrie manufacturière (50,73 % des IDE entrants en 2010), et notamment le secteur automobile qui, à lui seul, attire un tiers des IDE dédiés au secteur manufacturier. La place prise par les activités financières et de services est également remarquable

¹⁵ Concernant les implications politiques des déséquilibres économiques et sociaux, les différents billets publiés sur le blog New Mandala de l'Australian National University sont éclairants. Le blog est accessible sur asiapacific.anu.edu.au/newmandala/

puisqu'elles captent aujourd'hui plus de 25 % des IDE entrants¹⁶. Le développement thaïlandais s'inscrit plus largement dans une division du travail en Asie Orientale caractérisée par un commerce intra-firmes fortement régionalisé.

Si les pays d'Asie Orientale sont les partenaires de la Thaïlande, ils sont aussi ses concurrents, notamment en ce qui concerne les flux d'IDE. Les deux graphiques suivant montrent l'évolution des IDE entrants en termes de flux et de stock.

Tableau 2 – Évolution des flux d'IDE entrants en Asie de l'Est et en Asie du Sud-Est¹⁷ (Indonésie, Malaisie, Singapour, Thaïlande, Vietnam, en millions USD, 2006-2011)

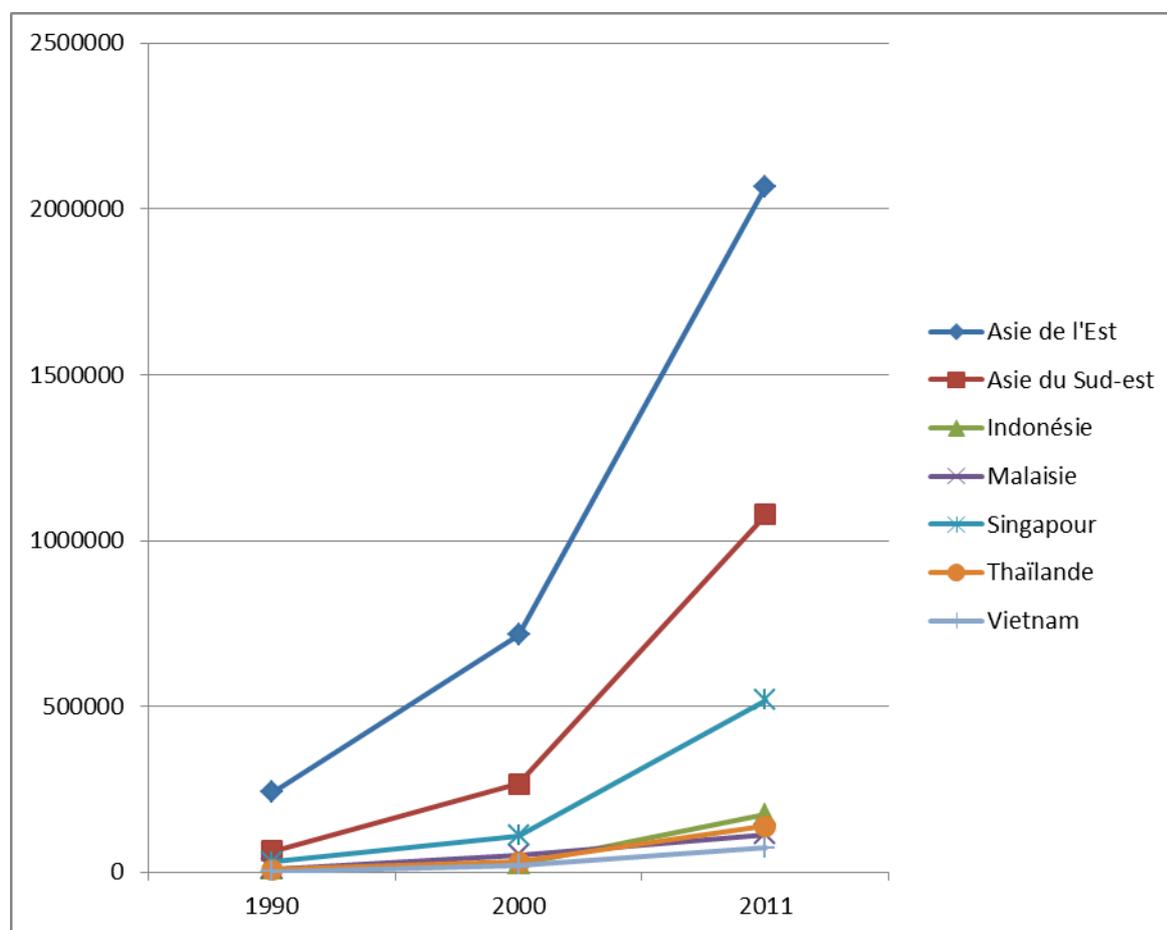


Source : graphique réalisé par nos soins d'après les données disponibles dans UNCTAD, 2012.

¹⁶ Données extraites de Bank of Thailand, Foreign Direct Investment Classified by Business Sector of Thai Enterprises (US\$), disponibles sur www.bot.or.th/English/Statistics et consultées le 23 mai 2013.

¹⁷ Dans le rapport de l'UNCTAD (2012), l'Asie de l'Est comprend la Chine, Hong Kong, la Corée du Nord, la Corée du Sud, Macao, la Mongolie et Taiwan. Le groupe Asie du Sud-Est inclut Brunei Darussalam, le Cambodge, l'Indonésie, le Laos, la Malaisie, le Myanmar, les Philippines, Singapour, la Thaïlande, Timor-Leste, et le Vietnam.

Tableau 3 – Évolution du stock d'IDE entrants en Asie de l'Est et en Asie du Sud-Est (Indonésie, Malaisie, Singapour, Thaïlande, Vietnam) en millions USD, 1990, 2000, 2011



Source : graphique réalisé par nos soins d'après les données disponibles dans UNCTAD, 2012.

L'Asie de l'Est se positionne encore largement devant l'Asie du Sud-Est en ce qui concerne les pays de destination des IDE mais cette dernière connaît une croissance plus importante de ses IDE entrants avec un accroissement de 26 % en 2011, contre 9 % pour l'Asie de l'Est (UNCTAD, 2012). Ensemble, l'Asie de l'Est et l'Asie du Sud-Est concentrent 22 % du total des IDE mondiaux en 2011. La Thaïlande était placée dans le classement des 10 premières destinations envisagées pour les IDE des firmes transnationales sur la période 2012-2014¹⁸. Cependant, les graphiques présentés ci-dessus montrent une forte concurrence pour attirer les IDE entre la Thaïlande, l'Indonésie, la Malaisie et le Vietnam. L'attractivité se joue majoritairement sur le terrain des coûts de production et des charges salariales.

¹⁸ D'après une étude de l'UNCTAD auprès de 174 entreprises sélectionnées (UNCTAD, 2012, p.22), la Thaïlande était à la 8^{ème} position, la Chine était en tête devant les États-Unis et l'Inde. L'Indonésie se plaçait à la 4^{ème} place, le Vietnam à la 11^{ème}, le Japon à la 13^{ème} et, à titre de comparaison, la France pointait à la 19^{ème} place.

Une des données à mentionner pour compléter ce panorama est que ce dynamisme économique s'inscrit dans un contexte politique régional qui cherche à s'institutionnaliser. Nous insisterons dans le paragraphe suivant sur le rôle qu'y joue la Thaïlande, ce qui ne veut pas dire, bien entendu, que les autres pays ne sont pas à l'initiative d'avancées en la matière.

Lorsque l'ASEAN a été créée en 1967, elle avait deux objectifs : assurer la stabilité et la paix régionale ; promouvoir la croissance et le développement économique *via* la coopération. La construction régionale de l'ASEAN diffère de celle de l'Union Européenne, notamment dans son mode de fonctionnement et son état d'esprit. « Jamais l'ASEAN ne contraint, elle convainc » (Boisseau du Rocher, 1998). Elle n'impose aucune norme ni priorité. Chaque État avance à son rythme, ce qui permet d'intégrer dans une même enceinte politique des États aussi disparates que Brunei, le Laos et Singapour. La Thaïlande fait partie de l'association depuis sa création¹⁹ et le précédent secrétaire général (2008-2012), Surin Pitsuwan, était Thaïlandais. En 2008-2009, elle en a assuré la présidence tournante, et c'est pendant cette période que l'ASEAN a adopté une feuille de route pour la création, d'ici 2015, d'une « communauté ASEAN » structurée autour de trois volets : sécurité, économique, socioculturel²⁰. La Thaïlande a aussi pris part de façon active à la création de la zone de libre-échange (AFTA) en 1992 qui visait à renforcer la coopération économique et à supprimer, à terme, les droits de douane entre les pays membres. Après la crise de 1997, elle a cherché à dynamiser la coopération financière et monétaire pour développer l'entraide entre les pays membres et éviter de futures défaillances des systèmes financiers. Ainsi, en mai 2000, l'initiative de Chiang Mai a cherché à développer le volet monétaire tandis qu'en 2003, l'ABMI (*Asian Bond Market Initiative*) était lancée pour permettre la levée d'obligations sur les marchés asiatiques (Guilhot, 2009). Si ces initiatives ont eu des impacts limités, elles ont néanmoins montré la volonté de doter l'Asie du Sud-Est d'institutions régionales pour plus de surveillance et de contrôle.

Les circonstances de l'histoire avaient fait de la Thaïlande un État-tampon au 19^{ème} siècle, et la fin du 20^{ème} siècle a ancré le royaume en Asie du Sud-Est, tant sur un plan économique que politique. Cependant, le modèle économique thaïlandais connaît des limites pour assurer sa pérennité, et les enjeux se concentrent autour de deux aspects : l'éducation et la formation.

¹⁹ Les membres fondateurs de l'ASEAN sont la Thaïlande, l'Indonésie, les Philippines, Singapour et la Malaisie.

²⁰ Thai Ministry of Foreign Affairs, Thailand and ASEAN, 2012, www.mfa.go.th.

Vers un développement pérenne ? Les défis de l'éducation et de la formation

En 1999, le Parlement thaïlandais a adopté le *National Education Act* (NEA) dont l'objectif affiché était de réformer l'enseignement, du primaire au supérieur. Cette loi faisait suite à la période de crise de 1997 qui avait mis à jour la nécessité pour la Thaïlande de « monter en gamme » pour poursuivre son développement. Il s'agissait, dans cette optique, de passer à une économie de la connaissance (*knowledge-based economy*), c'est-à-dire basée sur des productions industrielles incorporant des techniques et des processus de plus en plus sophistiqués. Pour ce faire, une des solutions préconisées était de renforcer et de resserrer le système national d'innovation. En effet, les universités, les centres de recherche, les entreprises et les banques ne travaillaient pas sur des projets communs et contribuaient difficilement à l'effort de recherche et développement, pourtant nécessaire pour atteindre des objectifs en termes de développement technologique (Intarakumnerd, 2005). La recherche thaïlandaise souffrait d'un sous-investissement chronique. Majoritairement financée par le secteur public, elle bénéficiait rarement des avancées technologiques des firmes multinationales implantées en Thaïlande et les firmes privées domestiques ne jouaient qu'un rôle marginal en termes d'innovation²¹.

Un des enjeux principaux a donc été de dynamiser l'innovation, et surtout d'en assurer la diffusion et la mise en œuvre. À travers le *National Education Act*, l'option qui a été privilégiée par les politiques publiques a été de souligner le rôle que pourraient jouer les établissements d'enseignement supérieur. Ils devaient être à même de proposer à travers tout le royaume des formations de qualité ayant un lien étroit avec les besoins de l'économie du pays. Mais ceci impliquait de changer en profondeur un système éducatif hérité de la période de modernisation du pays et qui avait eu du mal à se réformer depuis, aussi bien dans sa structure que dans le contenu de ses enseignements.

Dans cette deuxième partie, nous étudierons cette réforme entreprise depuis 1999 en mettant l'accent sur deux points en particulier, le sujet étant trop vaste pour être traité dans son exhaustivité dans cet article. Nous mettrons l'accent sur le développement des formations supérieures en nous interrogeant sur la qualité des diplômes délivrés. Puis nous étudierons la place des cursus en alternance, lancés pour professionnaliser les apprentissages et rapprocher le monde universitaire de celui de l'entreprise. Ces deux cas nous semblent en effet à même d'illustrer de manière pertinente les défis actuels de la Thaïlande en termes de formation et d'éducation.

²¹ Nous avons souligné précédemment la dualité de l'économie thaïlandaise en termes de compétitivité. Les firmes domestiques sont peu compétitives et investissent peu dans l'innovation.

L'inflation des diplômés

Jusqu'à encore très récemment, l'université thaïlandaise était principalement perçue comme le lieu de formation de futurs fonctionnaires de l'administration. En effet, comme nous l'avons évoqué dans la première partie de cet article, le système éducatif actuel avait été construit pour les fonctionnaires de l'administration siamoise à la fin du 19^{ème} siècle. Les universités, fondées au début du 20^{ème} siècle, avaient pour but d'approfondir les connaissances de ces personnels. Elles ont ensuite incorporé des cursus complémentaires, mais ont conservé une orientation généraliste. En 1997, près de 65 % des étudiants étaient diplômés dans des disciplines comme l'éducation, les lettres et les sciences sociales. L'enseignement supérieur formait peu d'ingénieurs ou de personnels dédiés à l'industrie ; seulement 10 % des diplômés se destinaient à une carrière dans l'ingénierie (Baron-Gutty, 2011). La loi de 1999 a donc voulu inciter les universités à développer des cursus différents. Mais, pour ce faire, elles devaient trouver des moyens financiers supplémentaires. Un mouvement d'autonomisation des universités a été lancé pour, selon la loi, rendre les universités publiques aptes à gérer et à lever des fonds de façon indépendante.

La question du financement apparaissait comme importante. Il fallait être capable de financer des cursus demandant, par exemple, des machines-outils de pointe, ou encourageant des recherches fondamentales dans des domaines technologiques porteurs. Mais le législateur ne voulait pas injecter des fonds publics supplémentaires. La loi de 1999 s'inscrit en effet dans un paradigme politique dans lequel l'éducation est tournée vers la mondialisation. En ce sens, une libéralisation du secteur de l'enseignement supérieur est préconisée, alors qu'auparavant les universités publiques étaient subventionnées. La crise de 1997 a été l'occasion de vives critiques sur la lourdeur administrative des universités et le coût important supporté par la collectivité pour un faible retour sur investissement. L'autonomie des universités a été présentée comme une des solutions les plus adaptées. Les universités devenaient responsables de leur budget et de leurs orientations tout en bénéficiant, dans un premier temps, d'un soutien des finances publiques. Si elle a été longue à se mettre en place, rencontrant de fortes résistances du côté des personnels administratifs et enseignants, l'autonomie des grandes universités publiques²² de Thaïlande est aujourd'hui une réalité (Baron-Gutty, 2011, Chapitre 8).

Parallèlement à la question des financements, celle de l'offre de formation est aussi apparue comme essentielle. La loi de 1999 souhaitait permettre à toutes les parties prenantes qui le souhaitaient de proposer des formations. De nouveaux établissements d'enseignement supérieur,

²² En 2008, Chulalongkorn University et Mahidol University sont ainsi devenues autonomes.

à la fois privés et publics ont été fondés et aujourd'hui, la Thaïlande en compte plus de 160. Ceux-ci ne constituent pas pour autant un groupe homogène.

Pour illustrer cette hétérogénéité, prenons l'exemple du nombre d'étudiants. Selon les données de la *Higher Education Commission* (HEC), la Thaïlande comptait en 2008 près de 2 030 000 étudiants²³. Les universités ouvertes, c'est-à-dire sans examen d'entrée, de Sukhothai Thammathirat (STOU) et de Ramkhamhaeng accueillait près de 520 000 étudiants, majoritairement pour des cours à distance ou des cursus à temps partiel, alors que seulement 33 étudiants étaient inscrits à l'Arsomsilp Institute of the Arts and Development (Bangkok). En outre, si les universités publiques, qu'elles soient autonomes ou non, délivrent des diplômes portant le même nom (*Bachelor*, *master*, *doctorat*), leur contenu semble très différent ; il n'y a pas d'harmonisation au niveau national. Les étudiants que nous avons pu interroger lors de notre travail de terrain en Thaïlande entre 2007 et 2009 expliquaient qu'un *Bachelor* délivré par une université Rajabhat (anciens *colleges*) n'équivaudrait jamais celui obtenu à l'université Chulalongkorn de Bangkok, la plus renommée du pays, ou bien même à un diplôme de l'université de Chiang Mai. Une hiérarchie existe entre les établissements et elle se retrouve ensuite sur le marché du travail, la plupart des recruteurs n'acceptant que des étudiants issus des universités les plus cotées.

Il convient ici de souligner que le paysage universitaire public a été fortement modifié en 2004 lorsque les *Teachers' Colleges* ont accédé au statut d'université, devenant les *Rajabhat Universities*. Plus qu'un changement de désignation, ceci a bouleversé l'offre universitaire avec un accroissement soudain du nombre d'établissements habilités à délivrer des *Bachelors*, puis des masters et aujourd'hui des doctorats. Cette transformation s'est opérée de façon rapide et l'encadrement a eu du mal à suivre et à proposer des contenus de qualité. Les universités Rajamangala sont issues du même mouvement puisqu'auparavant il s'agissait d'instituts technologiques délivrant uniquement des diplômes en deux ans et qu'elles peuvent aujourd'hui dispenser des formations universitaires générales longues. Les universités publiques Rajabhat et Rajamangala comptent aujourd'hui plus de 640 000 étudiants, répartis sur près de 50 établissements²⁴. L'objectif était de donner la possibilité au plus grand nombre d'obtenir un diplôme universitaire sans forcément avoir à étudier dans des grandes villes comme Bangkok puisque les universités Rajabhat et Rajamangala constituent un maillage local. Ce but répondait au but d'avoir une main d'œuvre

²³ Données accessibles sur <http://inter.mua.go.th> (Table 6: *Number of total enrollments classified by type of institution and level of education in academic year 2008*), consultées le 30 juin 2013.

²⁴ Données de l'OHEC.

qualifiée plus abondante dans les domaines en tension comme ceux de l'ingénierie et des technologies.

Cette croissance exponentielle a eu lieu de façon très rapide et on peut se demander si ceci ne s'est pas fait au détriment de la qualité. Afin de garantir une qualité homogène des formations tout en permettant l'autonomie et l'indépendance des établissements, le NEA de 1999 prévoyait la mise en place d'une agence dédiée, l'ONESQA (*Office for National Education Standards and Quality Assessments*). Elle devait mener des audits externes réguliers afin d'évaluer le respect de certains critères, par exemple en termes de taux d'encadrement et de réussite. Cet institut a bien été instauré par un décret royal en 2000 avec pour mission d'assurer la supervision impartiale du système éducatif, du primaire au supérieur. Des audits externes sont aujourd'hui réalisés au sein des universités par des personnes mandatées par l'ONESQA. Ils viennent ainsi s'ajouter à des audits internes qui avaient déjà lieu auparavant. Mais ils soulèvent de nombreuses interrogations et en ce sens, le cas de la Thaïlande est loin d'être spécifique. Les pratiques d'évaluation nouvellement mises en place nécessiteraient une réflexion de fond sur la formation des évaluateurs, sur les critères mobilisés ou sur la mise en place d'un suivi efficace. Pour l'instant, les audits « qualité » des universités thaïlandaises en sont encore à leurs débuts, et la plupart d'entre eux sont effectués par des enseignants à la retraite qui trouvent ainsi des sources de revenus complémentaires.

La multiplication des formations et des établissements habilités à les dispenser permet à de nombreux jeunes d'obtenir des diplômes. Nous avons déjà souligné précédemment le manque d'uniformité entre les universités et certains chercheurs remettent aussi en cause la valeur des formations. Phasina Tangchuang (2010) a étudié cette inflation qu'il juge inquiétante car certes les cohortes sortant de l'université avec le précieux sésame sont plus nombreuses, mais il semble que le niveau des diplômes ait augmenté plus que celui des qualifications qu'ils devraient sanctionner. Voulant attirer des étudiants-clients, les universités sont peu exigeantes ; dans une optique financière, exacerbée par la recherche de fonds propres pour équilibrer leur budget, les impératifs scientifiques et pédagogiques importent peu. Les universités doivent être visibles, attirer de nouveaux étudiants-clients, et les satisfaire, c'est-à-dire leur permettre de sortir rapidement avec leur certificat entre les mains.

La qualité de la formation semble donc être aujourd'hui un des enjeux majeurs de l'enseignement supérieur thaïlandais (Mounier et Tangchuang, 2010). Cette question se répercute sur le marché de l'emploi avec des employeurs toujours en attente de compétences, de savoir-faire ou de créativité.

Au-delà, c'est la pérennité du développement économique thaïlandais qui reste en suspens. Une autre piste a été explorée pour stimuler le potentiel technologique du pays, celle de la formation en alternance, qui permettrait de rapprocher formation initiale et entreprises.

Les challenges de la formation en alternance

Comme nous l'avons évoqué précédemment, la Thaïlande souffre d'un système national d'innovation trop lâche dans lequel les liens entre les universités, les centres de recherche et les entreprises sont faibles. Renforcer les liens entre les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur est donc apparu comme indispensable pour former le capital humain nécessaire à une économie de la connaissance.

Le *National Education Act* de 1999 a cherché à promouvoir les formations en alternance dans le secondaire, mais aussi dans le supérieur. En 1993, la *Suranaree University of Technology* (Nakhon Ratchasima) avait déjà lancé un cursus en alternance, le premier dans une université thaïlandaise, mais l'expérience n'avait pas été reprise par d'autres établissements. Des firmes multinationales, comme Toyota et Shell, avaient, de leur côté, mis en place des cursus en partenariat avec des universités pour répondre à leurs besoins. Les législateurs de 1999 souhaitaient que ce type d'initiatives se diffuse en Thaïlande. En 2006, la *Higher Education Commission* (HEC), appuyée par des experts américains et allemands, a relancé la formation en alternance (*co-op education*) pour rapprocher l'université de l'entreprise, créer des synergies et augmenter le niveau de qualification de la main d'œuvre (Burapharat et Chupradit, 2009).

À la suite de cette initiative, des universités de tous types (publiques, privées, « classiques », Rajabhat) ont mis en place des programmes de *cooperative education (co-op)*, succès qui semblerait attester de la réussite de ce projet. Cependant, les données que nous avons collectées sur le terrain en 2009 ont montré qu'il fallait voir comment, dans la pratique, ce type de formations est mis en œuvre et géré (Baron-Gutty et Chupradit, 2009). Bien souvent, dans les entretiens que nous avons réalisés, l'alternance semble être un choix par défaut, effectué par des étudiants qui ont échoué à l'examen d'entrée dans le cursus classique des universités. Aussi, elle attire peu d'étudiants en provenance de l'enseignement technique et professionnel, mais plutôt des étudiants de l'enseignement général. Cette caractéristique est un inconvénient car l'alternance avait été pensée comme un tremplin pour des jeunes issus des filières techniques, qui généralement arrêtent leurs études avant un *Bachelor* et n'approfondissent pas leur formation technique, celle-là même qui fait pourtant ensuite défaut sur le marché de l'emploi.

Au niveau du contenu, des lacunes ont été relevées par les personnes que nous avons rencontrées. Dans une formation en alternance, le temps passé en entreprise est censé être conséquent. Or, les étudiants semblent être rarement en entreprise et quand ils y sont, ils sont occupés à des tâches peu qualifiées et sans lien direct avec la formation qu'ils reçoivent à l'université. Cette situation révèle différents points qu'il nous semble important de détailler. Tout d'abord, les entreprises déplorent une formation académique peu professionnalisante, mais elles n'arrivent pas à travailler avec les universités pour mettre en place un système permettant de développer les compétences des étudiants à la fois à un niveau professionnel et cognitif. Les jeunes sont souvent « lâchés » en entreprise, sans supervision d'un côté ou de l'autre, et ce qu'ils apprennent à l'université n'a pas de lien avec les tâches qu'on leur demande ensuite. Un des enjeux de la formation en alternance en Thaïlande semble donc être la construction d'une concertation efficace pour élaborer des programmes de formation en alternance pertinents. Il semble que celle-ci soit rendue difficile par des milieux qui s'ignorent depuis très longtemps et qui n'arrivent pas à trouver un terrain d'entente. Une des pistes pour tenter d'aboutir à une amélioration pourrait être une coordination nationale des formations en alternance ; elle pourrait instaurer des principes de base et un cadre communs ensuite applicables par les entreprises et les universités à travers le royaume.

L'exemple de la formation en alternance montre un fossé toujours grand entre le monde de l'entreprise et celui de la formation, alors même que la construction d'un véritable système national d'innovation dans lequel ces acteurs travailleraient ensemble semblerait être un atout pour l'économie du pays, mais aussi pour les étudiants. Il n'est pas étonnant que ce processus prenne du temps ; néanmoins, dans un contexte mondialisé où tout va toujours plus vite, la Thaïlande risque d'en manquer.

Conclusion

Arnaud de Nadaillac, consultant en ressources humaines basé en Thaïlande depuis 17 ans, soulignait que le problème récurrent pour le royaume était « le manque de main d'œuvre qualifiée »²⁵. Nous avons aussi montré que les clés pour dynamiser la base exportatrice du pays, attirer des investissements étrangers et ainsi poursuivre son développement économique semblent se situer dans la qualification et la formation de la main d'œuvre.

Plusieurs pistes sont envisageables pour pallier ces manques et demanderaient une action politique sur le long terme. La première est celle de la formation continue. Elle existe en

²⁵ <http://www.lepetitjournal.com/bangkok/economie/actualite/158209-economie-un-probleme-recurrent-le-manque-de-main-d-oeuvre-qualifiee>

Thaïlande, mais elle reste peu développée et des améliorations sont nécessaires quant à sa coordination, son suivi et son financement. Elle pourrait être une option pour remédier au manque de qualifications au fur et à mesure de l'évolution de la carrière des employés et des besoins des entreprises. Ceci pose des questions en termes de gouvernance d'entreprises et aussi en termes d'action publique dans un contexte politique instable. Une deuxième piste pourrait être de renforcer la coopération universitaire et scientifique au sein de l'ASEAN, notamment avec des places comme Singapour qui dispose d'un enseignement supérieur d'excellence et d'un tissu économique dense et dynamique. Les étudiants thaïlandais voyagent en effet peu pour leurs études et il serait intéressant de comprendre comment mieux les accompagner dans cette démarche, par exemple en développant des bourses d'études plus importantes, des systèmes d'équivalence de diplômes ou en renforçant les concertations entre établissements thaïlandais et étrangers. La Thaïlande dispose de nombreux atouts pour relever le défi de la pérennité de son développement. Cependant, pour cela, des décisions semblent devoir être prises rapidement.

Bibliographie

- ANDERSON B., *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London, New York: Verso, 1983.
- BADIE B., *L'État importé*, Paris : Fayard, 1992.
- BAYART J.-F. (dir.), *La greffe de l'État. Les trajectoires du politique*, 2, Paris : Karthala, 1996.
- AVELINE-DUBACH N., "The Role of Industrial Estates in Thailand's Industrialization, New Challenges for the Future", in INTARAKUMNERD P. and LECLER Y. (eds.), *Sustainability of Thailand's Competitiveness: The Policy Challenges*, Singapore: ISEAS, Copublished with IRASEC (Bangkok), 2010.
- BAKER C. and PHONGPAICHT P., *A History of Thailand*, New York: Cambridge University Press, 2005.
- BARON-GUTTY A., "The Textile and Garment Industry in Thailand: The Technology and Education Upgrading Challenge", in INTARAKUMNERD P. and LECLER Y. (eds.), *Sustainability of Thailand's Competitiveness: The Policy Challenges*, Singapore: ISEAS, Copublished with IRASEC (Bangkok), 2010, pp. 235-273.
- BARON-GUTTY A., *Paradigme politique et évolution des institutions éducatives. Le cas d'une société non-occidentale : la Thaïlande*, Thèse de doctorat, Université Lumière Lyon 2, 2011.
- BARON-GUTTY A. and CHUPRADIT S., "Strengthening University-Industry Links through Co-op Education: Case Studies in Thailand", in BARON-GUTTY A. and CHUPRADIT S. (eds.), *Education, Economy and Identity. Ten Years of Educational Reform in Thailand*, Bangkok: IRASEC, Occasional Papers, 2009.
- BOISSEAU DU ROCHER S., *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du Sud-Est*, Paris : L'Harmattan, 1998.
- BURAPHARAT C. and CHUPRADIT S., "Vocational and Cooperative Education in Thailand: A Presentation", in BARON-GUTTY A. and CHUPRADIT S. (eds.), *Education, Economy and Identity. Ten Years of Educational Reform in Thailand*, Bangkok: IRASEC, Occasional Papers, 2009.
- CHOIEJIT R. and TEUNGFUNG R., *Urban growth and commuting patterns of the Poor in Bangkok*, Paper presented at the Urban Research Symposium 2005, Land Development, Urban Policy and Poverty Reduction, World Bank, 4-6 April 2005, Brasilia.
- DOVERT S., « Introduction », in DOVERT S. (dir.), *Thaïlande contemporaine*, Bangkok, Paris : IRASEC, L'Harmattan, 2001.
- FORMOSO B., *Thaïlande : Bouddhisme renonçant, capitalisme triomphant*, Paris : La Documentation Française, 2000.

- GUILHOT L., « L'impact de la crise de 1997 sur l'ASEAN+3 : les apports de l'économie politique internationale », *Mondes en développement*, 147(3), 2009, pp. 123-138.
- GUILHOT L. et SIMON J.-C., « Industrialisation rapide et intégration internationale renforcée. Les étapes du sentier de croissance en Thaïlande », in DOVERT S. et IVANOFF J. (dir.), *Thaïlande contemporaine*, Bangkok : IRASEC, Les Indes Savantes, 2011, pp. 279-320.
- INTARAKUMNERD P., "Government Mediation and Transformation of Thailand's National Innovation System", *Science Technology and Society*, Vol. 10(1), 2005, pp. 87-104.
- JAFFRELOT C., « Le syncrétisme stratégique et la construction de l'identité nationaliste hindoue », *Revue française de science politique*, Vol. 42(4), 1992, pp. 594-617.
- JETIN B., « Le développement économique de la Thaïlande est-il socialement soutenable ? », in DOVERT S. et IVANOFF J. (dir.), *Thaïlande contemporaine*, Bangkok : IRASEC, Les Indes Savantes, 2011, pp. 321-357.
- LECLER Y., « Pénétration du marché ou plateforme d'exportation ? La division du travail dans les firmes japonaises en Asie », in BOUISSOU J.-M., HOCHRAICH D. et MILELLI C. (dir.), *Après la crise. Les économies asiatiques face aux défis de la mondialisation*, Paris : Karthala, 2003, pp. 205-233.
- MOUNIER A. and TANGCHUANG P. (eds.), *Education and Knowledge in Thailand: The Quality Controversy*, Chiang Mai: Silkworm Books, 2010.
- PASUK PHONGPAICHIT and BAKER C., *Thailand. Economy and Politics*, Oxford: Oxford University Press, 2002.
- POAPONGSAKORN N., "The Decline and Recovery of Thai Agriculture: Causes, Responses, Prospects and Challenges", in FAO, *Rapid Growth of selected Asian economies: Lessons and implications for agriculture and food security*, Bangkok: FAO Regional Office for Asia and the Pacific, 2006.
- TANGCHUANG P., "Credentialism and the Diploma Disease in Higher Education", in MOUNIER A. and TANGCHUANG P. (eds.), *Education and Knowledge in Thailand: The Quality Controversy*, Chiang Mai: Silkworm Books, 2010.
- UNCTAD, *World Investment Report 2012: Towards a New Generation of Investment Policies*, UNCTAD (Geneva), 2012.
- WYATT D.K., *The Politics of Reform in Thailand. Education in the Reign of King Chulalongkorn*, New Haven and London: Yale University Press, 1969.