

L'ARGENTINE ET LES DIFFICULTES
DU CHANGEMENT SOCIAL

Jean BUNEL
Marta NOVICK

Dans l'ensemble latino-américain, l'Argentine reste le pays qui a le revenu annuel par habitant le plus élevé et qui a toute une série de caractéristiques démographiques, sociales et culturelles l'opposant aux pays du Tiers Monde : les taux de natalité et de mortalité sont faibles et comparables à ceux des pays développés, et comme ceux-ci l'Argentine est confrontée au vieillissement de sa population ; l'analphabétisme et la faim ne concernent que des groupes sociaux restreints, même s'ils sont en augmentation et l'on sait que l'Argentin est le plus gros consommateur de viande de la planète ; l'Université accueille un pourcentage considérable de chaque classe d'âge de telle sorte que ne manquent pas les ingénieurs et les techniciens, les enseignants et les chercheurs, les médecins et les juristes, c'est-à-dire les capacités humaines pour assurer un développement soutenu ; le dualisme ethnique ou culturel n'a pas l'importance qu'il conserve dans les pays d'Amérique latine - il y avait 500.000 habitants en Argentine, au début du XIXe siècle, les sociétés précolombiennes avaient peu d'empreinte démographique ou culturelle et les 30 millions d'habitants d'aujourd'hui sont presque tous issus d'immigrants européens, chassés de leur patrie par la répression politique ou religieuse ou par les difficultés économiques et qui sont venus sur les bords du Rio de la Plata pour "faire l'Amérique"- ; enfin, bien avant la France, la population urbaine a dépassé ici la population rurale de telle sorte que les classes moyennes ont eu un rôle central dans la dynamique sociale du pays. Longtemps, il fut de coutume de rattacher l'Argentine aux pays neufs- le Canada, l'Australie, la Nouvelle Zélande- et non à l'ensemble culturel, économique et social de l'Amérique Latine. Les puissantes relations commerciales de l'Argentine avec la Grande Bretagne encourageaient cette assimilation.

Cependant, au cours de ces cinquante dernières années, l'évolution de l'Argentine l'a séparée du cours suivi par ces pays neufs : son produit intérieur brut par habitant n'en représente que le cinquième en 1983, et par rapport à un groupe de quatre pays d'Amérique Latine (Brésil, Colombie, Pérou et Mexique), le même produit intérieur brut est aujourd'hui de 137 % alors qu'il était de 272 % en 1939 (1).

L'objectif de cette introduction, ainsi que celui des articles réunis ici, n'est pas de donner bien sûr une explication exhaustive de cette stagnation ou de ce recul relatif de l'Argentine. Nous présentons un ensemble de recherches effectuées, en ce moment, dans ce pays, qui s'efforcent de repérer les changements d'un modèle social, économique et politique.

Dans cette introduction, nous avons essayé de caractériser à grands traits ce modèle, sans pouvoir donner tous les éléments de vérification qui garantissent pour le lecteur la validité de nos propos. Nous montrerons ensuite, quelques éléments du changement en cours.

A partir des années 30 qui sont considérées unanimement comme un tournant dans l'histoire argentine, le pays perd une partie des avantages comparatifs qu'il tirait de son agriculture et de son élevage sur les marchés mondiaux. Sur la base de cette économie agro-exportatrice était assise l'influence d'une classe dominante (ou si l'on préfère, d'une oligarchie) qui ne se réduisait pas à ses efforts de mise en valeur de la terre, mais qui contrôlait les finances, le commerce extérieur, les ressources de la Pampa, réalisait quelques incursions dans l'industrie et s'était approprié les leviers de l'Etat - à l'exception peut-être de l'intermède constitué par le Gouvernement d'Yrigoyen entre 1916 et 1922, puis de 1928 à 1930 (II). La perte de ses avantages comparatifs ajoutée au marasme des pays européens avec lesquels l'Argentine avait construit tous ses échanges restreint directement les possibilités d'importation et le pays s'engage alors dans un programme d'industrialisation qui avait été, jusqu'alors, limitée.

(1) J.J. Ullach : Reconstrucción o : estancamiento, Buenos Aires, Edit Tesis, 1981

(II) Jorge Sabato : La clase dominante en la Argentina moderna : Formación y características, Buenos Aires, CISEA/Grupo editor latino americano, 1988.

Le pays va produire ce qu'il ne peut plus importer, mais l'industrie a d'abord pour objectif de satisfaire les besoins du marché intérieur. Très rapidement, le secteur secondaire va dépasser l'agriculture dans la formation du produit intérieur brut, ce qui montre à vigueur du processus d'industrialisation. (1) Cependant, dans ses formes les plus apparentes, le modèle idéologique, culturel et social n'est pas transformé. Au moment où l'industrialisation prend son essor, une puissante vague de conservatisme social, religieux, politique déferle sur le pays : ce sera la décade infâme.

L'équilibre économique qui s'instaure et qui va perdurer est alors le suivant : l'agriculture continue à représenter 80 % des exportations et les ressources de l'Etat sont issues en grande partie des impôts qu'il prélève sur le commerce extérieur ; l'industrie est protégée et ne cherche pas à être compétitive ; elle est concentrée près du principal centre de consommation que représente le grand Buenos Aires et n'est pas un instrument du développement régional ; sa productivité est faible parce qu'elle ne vit pas sous l'aiguillon de la concurrence, encore moins sous la pression de l'action collective ouvrière baillonnée, enfin parce qu'elle dépend de l'Etat. Celui-ci la subventionne, et surtout son approvisionnement en technologies modernes, en machines-outils, en biens d'équipement va dépendre des résultats du commerce extérieur, c'est-à-dire fondamentalement du prix des produits agricoles sur les marchés mondiaux et de politiques étatiques de redistribution du solde des échanges extérieurs.

L'Etat accentue son rôle dans la vie économique. Mais la relation entre ses ressources et les résultats du commerce extérieur, signe la dépendance de l'Argentine. Il en résulte toute une série de conséquences politiques, économiques et sociales.

(1) Dès 1934, le produit intérieur brut de l'industrie a égalé celui de l'agriculture. Cf A. Dorfman : Cincuenta años de industrialización en la Argentina, Buenos Aires, Ed. Solar 1983.

Tout encouragement étatique à l'industrie lèse directement les revenus de la classe dominante qui reste liée aux activités financières et commerciales développées à partir de la production agricole et de son écoulement sur les marchés mondiaux. L'essor industriel, dans les années 30, n'a pas signifié l'émergence d'une bourgeoisie industrielle ou d'une classe d'entrepreneurs autonome et hégémonique socialement et politiquement dans le pays. En outre, ce sont bien souvent, des entreprises étrangères qui sont à l'origine du développement industriel dans plusieurs secteurs. Les revenus des salariés et des travailleurs liés à l'industrie dépendent moins du dynamisme des entrepreneurs que des politiques économiques étatiques à l'origine de la création d'emplois, des facilités d'approvisionnement en biens d'équipement accordées à l'industrie, et de la formation de la demande, c'est-à-dire des débouchés de l'industrie.

La décade péroniste entre 1945 et 1955 correspondra à l'émergence d'une bourgeoisie nationale, à la consolidation de la classe ouvrière et à la redistribution des revenus qui favorise directement les salariés de l'industrie. L'Etat veut intégrer ces classes sociales en ascension, qui à leur tour, dépendent de la protection que leur assure la politique gouvernementale. L'importance accordée dans l'idéologie péroniste à l'alliance des travailleurs et de la bourgeoisie nationale contre l'oligarchie qui ne défend pas les intérêts du pays est l'expression symbolique de ces changements.

La faiblesse du modèle d'action économique du péronisme provient de la dépendance, qu'il ne pourra pas éliminer, vis-à-vis des résultats du commerce extérieur.

Lorsque les recettes de l'exportation agricole diminuent, le conflit d'intérêts entre le secteur agro-exportateur et les catégories liées à l'industrialisation devient particulièrement aigu. Le conflit se politise immédiatement car il ne repose pas sur des relations sociales de production.

Il ne peut pas être résolu démocratiquement car la classe dominante ne peut réunir une majorité de voix lors des élections.

Aussi est-il tranché par un coup d'état qui signifie la reprise en mains des affaires du Gouvernement par la classe dominante traditionnelle qui n'entend pas être lésée par la détérioration des marchés internationaux. Les coups d'Etat obéissent aussi à des facteurs politiques et idéologiques. Cependant les intérêts de l'armée et des classe dominantes ne coïncident pas toujours. On peut comprendre ainsi la difficulté des militaires à se maintenir au pouvoir tout comme l'appel qui leur est fait constamment pour revenir au pouvoir.

A la fin des années cinquante paraissait surgir pourtant, *une autre alternative, impulsée par le gouvernement de Fondizi, inspirée par les modèles économiques développementistes de R. Prebisch, s'inscrivent ensuite dans le cadre des politiques entreprises par les Etats Unis : c'est la fameuse Alliance pour le progrès de J. Kennedy.* Selon cette perspective, le principal goulet d'étranglement des pays périphériques réside en leur faible capacité d'épargne et d'investissements. Cette insuffisance rend nécessaire l'appel aux capitaux étrangers qui pourront assurer le développement industriel. C'est ainsi que surgira une seconde étape de croissance industrielle caractérisée par l'émergence de l'industrie automobile, de firmes sidérurgiques, chimiques, pétro-chimiques alors que l'étape antérieure avait été plutôt caractérisée par la prédominance des industries de main d'oeuvre, peu exigeantes en matière d'investissements comme l'industrie alimentaire, l'industrie textile ou le bâtiment. Au capital étranger sont offertes des conditions favorables qui sont celles qui prévalaient antérieurement, c'est-à-dire le protectionnisme l'absence de concurrence intérieure sérieuse, des marchés d'Etat réservés et la possibilité de transférer leurs bénéfices à la maison-mère sans obstacles majeurs. Le "développementisme" est ainsi à l'origine d'une deuxième forme de dépendance à laquelle s'opposeront les mouvements sociaux, la guerrilla monotona et l'action politique des jeunes péronistes au début des années soixante-dix.

Comme substitution aux importations, l'industrialisation a donc connu deux périodes : la première fondée initialement sur la protection étatique, puis sur la distribution du pouvoir d'achat aux classes populaires ; la seconde née de l'apport des capitaux étrangers.

Dans ces deux situations, l'industrialisation ne repose pas sur l'autonomie d'un secteur capable d'engendrer sa propre croissance, sur une base nationale, ce qui supposerait l'existence d'une classe d'entrepreneurs hégémoniques dans la société, soucieuse de la productivité de ses entreprises qui serait à l'origine de ses gains et de ses investissements et le développement d'un conflit socio-économique entre les travailleurs et les patrons pour le partage des gains de productivité. Il est remarquable de constater que les syndicats ne font valoir dans leur action et leur idéologie que la détérioration du pouvoir d'achat des travailleurs et ne se réfèrent jamais aux bénéfices des entreprises et à leur productivité.

La résolution des conflits d'intérêts entre les catégories sociales est demeurée constamment politique puisque les politiques économiques de l'Etat sont restées déterminantes dans l'allocation des ressources et des revenus des agents économiques. Le syndicalisme a aussi ses responsabilités propres dans cette politisation des relations sociales et économiques. Au moment fondateur de la décade péroniste (1), il a été conçu comme la colonne vertébrale du mouvement justicialiste. Lorsque ce dernier a été proscrit entre 1955 et 1973, il ne pouvait pas ne pas penser son action en d'autres termes que politiques, devenant ainsi, un des agents fondamentaux de substitution du péronisme interdit. Ajoutons enfin, qu'en l'absence d'un conflit social manifeste entre ouvriers et patrons autour de la productivité de l'entreprise, celle-ci s'est peu modernisée socialement et techniquement, ce qui est aussi un élément rendant compte des modestes résultats de l'économie argentine lors de cette longue période de substitution des importations.

Ce modèle socio-économique-politique entre en décomposition pendant le dernier gouvernement péroniste. Les conflits de toute nature s'exacerbent alors au sein de la société argentine. C'est l'ordre que veut bien sûr rétablir la terrible dictature, initiée par le coup d'Etat de Mars 1976 au moyen d'une répression féroce.

(1) Nous ne voulons pas dire ici que le syndicalisme argentin naît avec le péronisme. Depuis le début du siècle, il a joué un rôle non négligeable dans la société et il a été traversé par les courants anarchistes, socialistes réformistes et communistes. Cependant le péronisme correspond bien à une rupture dans l'histoire du mouvement syndical, même si ce qui advient alors a des antécédents.

" El proceso de reorganizacion nacional " cherche à faire prévaloir aussi une autre politique économique attachée au nom du ministre de l'Economie, Martinez de Hoz. Au protectionnisme et au soutien de la demande intérieure, on substituera la liberté complète des échanges extérieurs, la création d'un marché des capitaux libéré de toute entrave sur la base d'une monnaie nationale forte, la disparition de tous les monopoles qui s'opposent à la fixation des prix et des salaires par le marché.

C'est d'abord la capacité d'action collective des travailleurs et des syndicats qui a été principalement annihilée par cette politique même si les organisations patronales ont été aussi dissoutes. Le droit de grève disparaît et la législation sociale est transformée pour faciliter les licenciements et réduire les protections des salariés. La redistribution des revenus au profit du capital et au détriment des salaires est spectaculaire. Bien évidemment, le modèle antérieur d'industrialisation n'a pas résisté au libéralisme sauvage et à la baisse brutale de la demande intérieure, support quasi exclusif des débouchés industriels. Entre 1950 et 1965, l'industrie n'exportait en moyenne que 7% de sa production; entre 1965 et 1975, la moyenne avait été de 20%. Aucun secteur de l'industrie n'est épargné: les petites, les moyennes et les grandes entreprises; les firmes nationales comme les firmes étrangères; l'alimentation et le textile comme la chimie et la métallurgie. Toutes les entreprises n'ont pas été frappées au même moment ni avec la même ampleur, mais la chute a été particulièrement importante en 1981 et 1982. Ainsi, les revenus accrus du capital, la suppression des droits de douane sur les produits importés comme la revalorisation de la monnaie nationale n'ont pas été à l'origine d'un puissant courant d'investissements industriels. La libéralisation a davantage encouragé la spéculation financière, la fuite des capitaux vers les paradis fiscaux, la consommation ostentatoire des biens en provenance de l'étranger et un endettement massif qui représente aujourd'hui, les trois quarts du produit intérieur brut annuel.

Quand les militaires abandonnent le pouvoir après leur défaite lors de la guerre des Malouines, le gouvernement constitutionnel présidé par R. Alfonsín se trouve face à la gigantesque tâche de reconstruire l'économie et la société.

Une dictature n'est cependant pas une guerre qui n'aurait laissé que des ruines. Elle a aussi entraîné une restructuration de l'économie, elle a favorisé des comportements individualistes et de repli sur soi, elle a suscité un désir de revanche beaucoup plus que par un désir de penser le futur. Enfin, elle n'a pas dépolitisé ou désétatisé les conflits d'intérêts. Le régime démocratique n'est pas ainsi fondé sur l'existence d'une société civile dynamique.

Reprenons ces différents points qu'illustrent plus largement les articles qui suivent cette introduction.

Malgré les avantages obtenus par le secteur agro-exportateur traditionnel lors de la dernière dictature militaire, comme en témoigne le soutien permanent de la Société rurale, l'institution qui défend les intérêts de ce secteur, au "proceso de reorganización nacional", la politique de Martinez de Hoz n'a rien pu faire contre la détérioration de la valeur des produits agricoles sur les marchés mondiaux. De bonnes affaires ont été momentanément faites avec l'URSS quand le président Carter a pris des sanctions économiques à l'encontre de ce pays. Sur le moyen et probablement sur le long terme, il n'y a pas d'avenir pour une classe dominante dont les intérêts reposeraient exclusivement sur l'exportation agricole. A partir du secteur financier et avec l'appui de l'Etat, se sont constitués des groupes économiques diversifiés, accentuant leur liaison avec une industrie tournée vers l'exportation processus qui avait déjà commencé à la fin des années soixante. Ce sont "les capitaines de l'industrie", identifiés comme tels dans la société argentine d'aujourd'hui. Ils ont déplacé les secteurs industriels qui étaient liés à un segment de l'industrie. On ne peut pas dire qu'il s'agit d'une emprise plus forte des entreprises multinationales qui accompagne ce processus, puisqu'on a pu constater aussi le départ de certaines d'entre elles qui étaient trop dépendantes du marché intérieur. Ces groupes exportateurs ne sont pas liés aux activités qui exigent de la main d'oeuvre, conquérant des marchés à l'étranger à partir de la faiblesse de leurs coûts salariaux, conformément à un modèle répandu dans de nombreux pays du Tiers Monde.

Bien au contraire, ils sont chimistes, pétro-chimistes, sidérurgistes, agro-alimentaires, c'est-à-dire producteurs de biens semi-élaborés qui ne peuvent réussir que par la modernisation et l'importance de leurs investissements matériels, étant donné que leurs prix sont fixés par les marchés extérieurs.

C'est ainsi que les transferts de technologie, leur utilisation et leur maîtrise sont un enjeu pour une partie de l'économie argentine d'aujourd'hui.

D'autre part, l'industrie exportatrice n'a pas à choisir sa localisation à partir des débouchés intérieurs, elle s'implante là où elle peut bénéficier des avantages fiscaux liés à la promotion industrielle des provinces de l'intérieur, là où elle pense s'isoler de la pression syndicale, là où son approvisionnement en matières premières est le plus aisé. La désindustrialisation du grand Buenos Aires, conséquence des politiques économiques de la dictature renforce une industrialisation relative de quelques régions qui étaient jusqu'alors exclusivement rurales. Les relations sociales en sont transformées et surgissent aussi des conflits sociaux inédits et inattendus.

L'autre face de cette transformation industrielle c'est le développement du travail indépendant, du "cuentapropismo" pour échapper au chômage, pour survivre ou bien parce-qu'il est plus intéressant économiquement d'avoir un petit magasin de vente de cigarettes que d'être ouvrier qualifié. Il s'agit, certes, d'un approfondissement d'une tendance présente depuis longtemps dans la société argentine. Mais aujourd'hui, le "cuentapropismo" n'exprime plus seulement le désir de mobilité et de réussite individuelle d'une société d'émigrants. Il est aussi la manifestation de la précarité des formes d'emploi, de l'augmentation de la pauvreté et de la marginalisation sociale et économique.

Avec le retour à la démocratie, les conflits du travail renaissent et ont pris de l'ampleur. La confédération syndicale a organisé treize grèves générales, et il est peu de jours où un service public ne fonctionne pas à cause d'une grève des salariés. Pourtant les individus croient davantage aux solutions individuelles pour échapper à la crise et beaucoup moins à l'action syndicale. La participation signifie presque toujours en Argentine l'intégration à l'Etat pour bénéficier de sa protection : elle a peu à voir avec le développement d'associations volontaires issues de la société civile, encore moins bien sûr avec l'autogestion.

Est-ce pour cette raison ? Quelques mouvements politiques et sociaux réprimés pendant la dictature pensent davantage revenir aux politiques national-populaires d'antan, c'est-à-dire à un modèle étatique d'intégration sociale, d'affirmation institutionnelle de leur rôle et de protection de l'économie nationale. Le syndicalisme a ainsi reconstitué au cours de ces cinq dernières années sa capacité organisationnelle et institutionnelle, mettant en échec la politique du gouvernement qui voulait l'affaiblir, mais dans le même temps, il refusait toute modernisation des relations professionnelles. Il ne pense à la solution des problèmes de salaires et d'emploi qu'au travers de sa participation à l'Etat.

Il est clair que ces attitudes sont encouragées par le fardeau que représente la dette du pays et qui a été, dans une grande mesure, prise en charge par l'Etat. Les premières victimes de la crise financière de l'Etat sont les salariés des entreprises publiques et les fonctionnaires dont les revenus ont été les plus touchés par la crise économique. Ainsi s'explique la forte propension à la grève de ces catégories et le long conflit des institutrices et des instituteurs au premier semestre de l'année 1988 a eu un retentissement considérable dans la société argentine.

La dette a aussi d'autres conséquences. On a dit qu'au cours de la période d'industrialisation par substitution des importations la maîtrise par l'Etat des bénéfices du commerce extérieur avait produit la politisation des relations sociales et économiques. Aujourd'hui la dette et ses effets sur les politiques économiques et les revenus des différentes catégories sociales assure la permanence des mêmes comportements. L'enjeu n'est plus de s'approprier les profits du commerce extérieur, il est de décharger sur l'autre, le poids de la dette. Les acteurs sociaux conservent ainsi le même intérêt à politiser leur action.

Dans les mentalités collectives de l'Argentine d'aujourd'hui, subsiste toujours la référence nostalgique au paradis perdu : pour les uns, c'est l'Argentine prospère du début du siècle grâce à son économie agro-exportatrice ; pour les autres, c'est l'Argentine de l'intégration sociale et de la redistribution des revenus lors de la décade péroniste.

Cette exaltation de l'Argentine prospère, dans un passé maintenant lointain, n'aide pas à comprendre pourquoi l'Argentine est entrée dans un cycle de faible croissance économique, d'instabilité politique qui a débouché sur une crise économique de grande ampleur et sur une solution militaire qui a mis au centre de son action la répression, la torture et la disparition des personnes indésirables. Cinq années de régime démocratique n'ont pas suffi pour lever l'hypothèque de ce passé.

Toutefois, la conscience de l'épuisement des modèles antérieurs est aussi à l'oeuvre. L'Argentine débat de la privatisation, des nouvelles technologies, de l'autonomie syndicale, du rôle de son université, de la réforme de son administration. Comme tous les acteurs sociaux ne sont pas disposés à faire l'analyse du passé et des changements qui s'imposent, on peut se demander si ce déficit de la compréhension collective n'est pas un des obstacles à la consolidation de la démocratie. Le retour à la démocratie a été valorisé en tant qu'il assure les libertés individuelles. Il a été moins saisi comme moment d'invention de nouveaux rapports sociaux, de renforcement de la société civile et de la citoyenneté, de formation de nouveaux acteurs sociaux. La crise économique n'a pas été résolue et a été considérée comme un obstacle aux changements sociaux et culturels. Est-ce l'utopie des sociologues? On peut aussi penser que faute de transformations sociales et culturelles, la crise économique continuera à s'approfondir et la démocratie demeurera fragile. La durée de l'expérience démocratique offre, pour le moins, des opportunités et des libertés pour l'éclosion d'acteurs, de mouvements et de projets qui conduisent l'Argentine vers le chemin d'une nouvelle croissance économique et sociale.

les cahiers
n° 8 - 1989

N° spécial ARGENTINE

J. Bunel
E. Lavigne
J. Neffa
M. Novick
H. Palomino
J. Schvarzer
J. Walter