

7-11-88

M

N° : 25657 et 1

Cote 18

# DÉSINDUSTRIALISATION ET RESTRUCTURATION INDUSTRIELLE EN ARGENTINE, AU BRÉSIL ET AU CHILI

Carlos OMINAMI \*

*Face à la crise qui a frappé les pays d'Amérique latine au début des années 1980, les secteurs industriels furent plus ou moins affectés en fonction de leur dynamisme et de leur capacité de redressement.*

*L'Argentine, dont la désindustrialisation remonte au début des années 1970, subit un phénomène de sclérose industrielle encouragée par la politique d'ouverture néo-libérale et par la passivité du secteur privé. Le Brésil qui, au contraire, a connu au cours des années 1970 une croissance industrielle élevée et soutenue opère un redressement rapide grâce à une meilleure articulation de la production interne et à une amélioration de la compétitivité internationale favorisée par l'intervention de l'État. Quant au Chili, après une politique d'ouverture néo-libérale anti-industrielle, il représente un cas de restructuration basée sur une spécialisation internationale régressive.*

*La crise latino-américaine semble avoir eu pour effet une certaine revalorisation des thèses industrialistes.*

Dans le contexte général de la crise latino-américaine, le secteur industriel fut particulièrement affecté. La production industrielle subit une baisse plus forte que celle du produit global, due à une élasticité-revenu supérieure à l'unité. L'industrie, enlisée dans un processus de récessions cumulatives, avec des taux de croissance négatifs pendant plusieurs années (1981, 1982 et 1983), perdit sa capacité d'entraîner la croissance globale en devenant un secteur complètement soumis à la conjoncture.

Les réponses nationales aux tendances à la désindustrialisation divergent : les comportements passifs l'ont parfois emporté, tandis que dans d'autres cas, des essais de restructuration permettent d'envisager une sortie progressive des difficultés. Les expériences nationales que nous étudions ici se situent entre ces deux extrêmes.

\* Chercheur au CNRS-ORSTOM en détachement à la CEPAL, Santiago du Chili. Cet article fait partie d'un travail plus général intitulé "Problemas actuales de la industrialización y la política industrial latinoamericana", CIEPLAN, Notas técnicas n°103, novembre 1987, Santiago.

## Un bref bilan de la désindustrialisation

Tant en Argentine qu'au Brésil, cette rupture atteignit son point culminant en 1981, lorsque la production industrielle enregistra des baisses de 16 et 6,5 % respectivement. Au Chili, 1981 se caractérisa par une décélération de l'activité industrielle suivie d'une chute particulièrement forte (-21 %) en 1982 (tableau 1).

Dans une perspective à plus long terme, la faillite industrielle en Argentine apparaît comme l'approfondissement d'une détérioration qui remonte au début des années 1970 et qui devient plus aiguë entre 1975 et 1980 lorsqu'on enregistre déjà une croissance négative. Il y a là, encore sur un plan purement quantitatif, un premier argument en faveur de l'idée de sclérose industrielle, confirmé par la difficulté à assurer par la suite un redressement soutenu. En effet, la nouvelle chute de la production industrielle de 1985 annule complètement les tentatives de relance de 1983 et 1984 et l'expansion de 1986 ne permet pas de retrouver les niveaux atteints en 1980.

Le cas du Brésil se situe à l'opposé de celui de l'Argentine. La tendance à long terme de la croissance industrielle se caractérise par un fort dynamisme qui lui a permis d'atteindre le rang de huitième puissance industrielle mondiale. La récession de 1981-1983, malgré son importance, apparaît à la lumière de l'ampleur du redressement ultérieur comme une rupture conjoncturelle.

Face à ces deux cas que nous pourrions qualifier d'extrêmes, l'expérience du Chili présente des caractéristiques particulières. Contrairement à l'Argentine, la crise du début des années 1980 fut précédée d'une période de croissance élevée comparable à celle qu'a connue le Brésil mais avec quelques différences cependant : tout d'abord, la violente récession industrielle de 1975 (-25 %) qui précipita la faillite d'un nombre important d'entreprises industrielles (Mizala, 1985) ; ensuite, le caractère à la fois plus intense, mais aussi plus réduit dans le temps, de la récession du début des années 1980. Ces traits spécifiques au cas chilien sous-entendent un fonctionnement de l'économie qui, en raison d'une incapacité à modérer les fluctuations cycliques, oblige l'industrie à des réajustements particulièrement violents. Les fortes pressions récessives et l'impossibilité pour le système de répartir dans le temps les adaptations adéquates entravent le développement d'un processus de reconversion plus ou moins programmé et conduisent au contraire à la destruction des capacités productives peu compétitives.

Dans un cadre de désindustrialisation globale, on observe cependant que les entreprises arrivent à subsister en recourant aux procédés les plus variés pour augmenter leur productivité et leur efficacité. Ceci permet, une fois les conditions favorables rétablies (redressement des salaires réels au cours de la période 1976-1980 ou plus récemment augmentation de la protection effective), l'apparition d'un processus de réactivation partielle assez net.

Cette étude part de la constatation de divergences significatives dans les comportements industriels des trois pays considérés. Nous pouvons les synthétiser de la façon suivante :

— la croissance à long terme (1950-1975) du Brésil (8,5 % par an) est plus du double de celle de l'Argentine (4,1 %) ou du Chili (tableau 1) ;

TABLEAU 1. — ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE  
(Taux annuels moyens)

	1950-1960	1960-1970	1970-1975	1975-1980	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	Variation cumulée 1981-1986
Argentine	4,1	5,6	3,4	- 0,2	- 3,8	- 16,0	- 4,7	10,8	4,3	- 10,4	12,0	- 7,4
Brésil	9,1	6,9	11,0	7,4	7,6	- 6,5	0,2	- 6,3	6,0	8,3	12,0	12,9
Chili	4,7	5,3	- 4,9	7,6	6,2	2,6	- 21,0	3,1	9,8	1,2	7,0	- 0,7

Source : CEPAL, jusqu'en 1984 *Anuario Estadístico de América latina 1985*. Pour 1985 et 1986, estimation de la Division des statistiques et analyses quantitatives.

— au Brésil l'impact de la crise au début des années 1980 est moins fort ; on n'observe notamment pas de baisses de la production de l'ordre de celles qu'ont connues l'Argentine en 1981 (-16 %) ou le Chili en 1982 (-21 %) ;

— la capacité de redressement est également très inégale : le taux de croissance moyen pour la période 1984-1986 atteint 8,8 % au Brésil, 6 % au Chili et seulement 2 % en Argentine ; par conséquent, la variation cumulée pour la période 1981-1986 est positive au Brésil (12,9 %) mais négative au Chili (-0,7 %) et surtout en Argentine (-7,4 %) ;

— pour résumer ce qui précède, on constate que, en termes absolus, la valeur industrielle ajoutée du Brésil en 1960 était de 1,8 fois supérieure à celle de l'Argentine, de six fois à celle du Chili, et qu'à l'heure actuelle, elle se situe à un niveau de 5 et 15 fois supérieur respectivement (tableau 2).

TABLEAU 2. — VALEUR AJOUTÉE DU SECTEUR MANUFACTURIER, PAR PAYS, 1960, 1970, 1980, 1983-1986 (millions de dollars 1986)

	1960	1970	1980	1983	1984	1985	1986 (a)
Argentine (b)	8 867	14 374	16 880	14 972	15 576	13 939	15 724
Brésil (b)	18 366	35 747	84 328	70 630	74 960	81 181	90 355
Chili	3 133	5 260	5 893	4 925	5 406	5 469	5 907

(a) Estimations provisoires.

(b) Au coût des facteurs.

Source : BID, *Progreso económico y social en América latina, 1987*, Washington D.C.

Comment expliquer ces évolutions qui, en première approximation, séparent totalement le Brésil, d'une part, de l'Argentine et du Chili de l'autre ?

Les deux facteurs qui surgissent immédiatement à l'esprit, la taille de l'économie brésilienne et l'application au Chili et en Argentine de politiques néo-libérales à forte tendance anti-industrielle, sont sans doute très significatifs, mais ne suffisent pas à expliquer les divergences observées. En effet, la taille relative ne constitue pas en soi un argument révélateur du dynamisme ou de la capacité de redressement d'un système industriel déterminé. Une comparaison des résultats industriels du Brésil avec ceux d'autres pays en voie de développement de grande taille (l'Inde et le Pakistan par exemple), sur une longue période, montre l'existence de degrés de dynamisme substantiellement différents. Dans le même sens, la capacité de redressement industriel d'un pays de grandes dimensions tel que le Mexique a été très inférieure à celle du Brésil. De fait, la variation cumulée du produit industriel mexicain des années 1981-1986 atteint à peine 0,6 %. Inversement, d'autres pays en voie de développement de taille beaucoup plus petite ont montré un dynamisme exceptionnel et ont fait face avec plus de succès que le Brésil aux effets de la récession internationale au début des années 1980.

D'autre part, le moindre dynamisme industriel de l'Argentine et du Chili est un fait de longue date, antérieur aux politiques d'ouverture et de libéralisation. De même, bien que l'impact globalement désindustrialisant des politiques néo-libérales ne fasse aucun doute, la comparaison entre le Chili et l'Argentine met en évidence des comportements industriels spécifiques. Alors qu'en Argentine, la régression industrielle constitue un phénomène durable, le Chili a connu avant la crise des années 1980, même avec des politiques néo-libérales, un certain dynamisme industriel (1975-1980) et la capacité de redressement de l'industrie chilienne par la suite a été meilleure que celle de l'industrie argentine.

L'expérience de chaque pays renvoie à trois types de réponses spécifiques. Dans le cas argentin, il s'agit d'un phénomène de sclérose industrielle encouragée par la passivité officielle et le manque de dynamisme du secteur privé. Le Brésil pour sa part constitue un exemple de réactivation énergique qui s'appuie sur une meilleure articulation de la production interne, sur une amélioration de la compétitivité internationale favorisée par l'intervention de l'État et sur un plus grand engagement dans la production du secteur privé brésilien et étranger. Enfin, le Chili représenté dans cette perspective un cas de restructuration industrielle basée sur une spécialisation internationale régressive dont les promoteurs sont principalement des patrons du secteur privé qui comptent sur la passivité de l'État.

Divers travaux ont décrit en détail les principales caractéristiques de la régression industrielle tant au Chili (1) qu'en Argentine (2). Il n'y a pas lieu ici de répéter le contenu de l'abondante littérature disponible sur le sujet. Nous pouvons donc nous limiter à quelques brèves précisions.

Pour l'Argentine, les estimations provisoires du recensement national économique de 1985 réalisé par l'INDEC sont venues confirmer le diagnostic concernant la désindustrialisation. La comparaison avec les données correspondant au recensement de 1974 indiquent une diminution de 14 % du nombre des entreprises industrielles et de 13 % du volume des emplois. En termes absolus, cela a signifié la fermeture de 18 000 entreprises et la perte d'environ 250 000 postes de travail. D'autre part, des estimations relatives à la situation spécifique des petites et moyennes entreprises montrent que, entre 1974 et 1983, le nombre d'entreprises comme le niveau d'emploi diminuèrent de 20 % (3). Cette donnée, particulièrement significative, traduit en effet la détérioration d'un ensemble d'entreprises qui avaient réussi, dans les années précédant la politique d'ouverture, à développer de nouvelles technologies susceptibles de changer les modèles traditionnels d'insertion internationale de l'industrie argentine (Katz, 1985). Ce phénomène contraste avec la meilleure capacité de résistance des industries classiques comme l'automobile, la sidérurgie, la pétrochimie et la construction navale, qui s'explique plus par leur pouvoir d'oligopole et leur force de pression politique que par leur aptitude à se moderniser et à réduire ainsi le fossé qui les sépare de la frontière technologique internationale.

(1) Au niveau global voir par exemple : Errázuriz (1982), Garcla y Gatica (1985), Muñoz (1986), Pollack (1984) et au niveau des secteurs Vignolo (1983), Castillo (1986), Donoso y Tampier (1986), Merino y Weinstein (1986), Aninat (1986), Errázuriz, Leiva y Tagle (1986), etc.

(2) Par exemple, Kosacoff (1985), PREALC (1983), Schvarzer (1983), Nochifet (1984), Zimmerman (1985), Chudnovsky (1984), Katz (1985).

(3) Estimations PNUD/OIT.

De plus la désindustrialisation a été accompagnée d'une stagnation des exportations manufacturées dont la contribution au total des exportations a décliné (4). Ce phénomène est d'autant plus grave que la structure des exportations de produits manufacturés a subi une modification de type régressif, c'est-à-dire qu'elle dépend beaucoup plus des soldes exportables dans la sidérurgie et des ventes à l'extérieur de produits pétrochimiques à faible valeur ajoutée. En revanche, l'exportation des produits de plus grande valeur technologique comme certains types de machines-outils et d'équipements pour l'industrie alimentaire que l'Argentine arrivait à exporter devint insignifiante.

Tous les diagnostics sur l'évolution industrielle de l'Argentine dans la période d'ouverture conduisent à des conclusions extraordinairement sombres : les quelques éléments positifs sont les effets modernisateurs induits par la possibilité d'acquérir à des prix relativement bas des biens d'équipement importés. C'est ainsi que l'industrie textile a acquis des équipements plus sophistiqués et que, dans la pétrochimie, il existe même quelques éléments de technologie de pointe comme les machines-outils à contrôle numérique, CAD/CAM et des robots (Chudnosky, 1984). De toute façon, ces effets positifs n'eurent qu'une portée marginale par rapport à l'ampleur du marasme de l'industrie dans son ensemble.

Le cas du Chili n'est pas foncièrement différent, bien qu'il présente quelques particularités. La plupart des indicateurs mesurant le degré d'industrialisation y accusent une chute plus prononcée qu'en Argentine. Tel est le cas par exemple des relations produit industriel/PIB, emploi industriel/emploi total. Comparé au cas argentin, l'affaiblissement de l'emploi industriel au Chili a été beaucoup plus prononcé. Alors qu'en Argentine la part de l'emploi industriel passe de 24 % en 1970 à 21,3 % en 1980 du total, au Chili celle-ci chute de 21,8 % à 16,7 % au cours de ces mêmes années. Cette différence, comme on le verra plus loin, révèle l'intensité plus forte du changement structurel global dans l'industrie chilienne comme des processus de rationalisation au sein des entreprises qui ont réussi à résister à l'ouverture et à la contraction du marché domestique.

De même, contrairement au cas argentin, on constate au Chili une modification de la composition des exportations au bénéfice des produits industriels. Bien que les exportations d'un petit nombre de produits primaires vendus comme matières brutes ou peu élaborés continuent à avoir une part écrasante, l'accès aux marchés internationaux a permis à quelques branches de l'industrie une croissance très supérieure à la moyenne du secteur. C'est le cas en particulier de la farine de poisson, de la cellulose et de l'industrie des métaux non ferreux.

L'évolution brésilienne est radicalement différente. La décennie 1970 correspond à une période de croissance globale et industrielle élevée et soutenue. Le Brésil ne s'est pas embarqué dans une politique d'ouverture. Bien plus, contrairement à ce qui est arrivé dans le reste de l'Amérique latine après le premier

(4) Selon les données de la CEPAL (*Annuaire Statistique 1986*), la part des exportations manufacturées dans les exportations totales est passée en Argentine de 24,2 % en 1975 à seulement 17,1 % en 1984, au Brésil, pour la même période, de 24,5 % à 41,4 %, et au Chili de 8,1 % à 11,9 %.

choc pétrolier, le degré d'ouverture, mesuré par le coefficient des importations, a diminué de 8,6 % en 1975 à 7,1 % en 1980, puis à 4,4 % en 1984 (5).

Pendant les années 1970, à une croissance industrielle qui ne dépasse pas en moyenne 2 % par an au Chili et en Argentine, le Brésil oppose un taux qui se rapproche de 10 % par an. L'option en faveur d'une "croissance à tout prix" a constitué la ligne stratégique dominante d'alors. La volonté de faire du Brésil une puissance industrielle de premier ordre en investissant dans de nouvelles technologies pour obtenir de nouveaux avantages comparatifs constituait l'axe du Second Plan de développement (II PND) qui commença à être mis en pratique à partir du premier choc pétrolier (Tavares et Coutinho, 1984).

Dans cette perspective, les priorités sectorielles dans l'industrie furent modifiées. La priorité nouvelle fut donnée à un ensemble de produits intermédiaires provenant de la métallurgie et de la pétrochimie et aux biens d'équipement (Barros de Castro et Pires de Souza, 1985), au détriment des biens de consommation durable.

La possibilité d'accéder à un financement externe abondant et bon marché fut sans aucun doute une condition importante pour viabiliser cette option. C'est là aussi une différence significative avec les cas de l'Argentine et du Chili où l'augmentation de la dette externe sans contrepartie productive s'est produite parallèlement à une inflation des coefficients d'importation. Une autre différence importante, surtout par rapport à l'Argentine, fut le rôle d'accompagnement fondamental que joua l'expansion des exportations manufacturées.

## Comparaison internationale des appareils industriels

Une comparaison avec d'autres pays extérieurs à la région met en évidence quelques caractéristiques intéressantes de l'évolution industrielle (tableau 3). D'une part, il semblerait qu'à partir d'un certain niveau de développement, le taux d'industrialisation tende à stagner. De fait, rares sont les économies qui ont franchi la barre des 30 % et, parmi celles qui y sont parvenues, on observe des tendances régressives particulièrement fortes dans le cas du Royaume-Uni et beaucoup plus modérées pour la République fédérale d'Allemagne. Le Japon et la Corée du Sud constituent deux exceptions notables à la vague de désindustrialisation qui affecte les économies des principaux pays (États-Unis, RFA, France, Italie, Royaume-Uni) et à laquelle n'échappent pas non plus des pays à l'industrialisation rapide tels que Singapour et, dans une certaine mesure, Hong Kong.

(5) Selon les estimations de la CEPAL à partir de données en dollars à prix constants de 1970. En Argentine, le degré d'ouverture aux importations augmenta de 6,3 % en 1975 à 11,9 % en 1980 pour tomber ensuite à 6,0 % en 1984 à la suite des politiques d'ajustement. Au Chili, il s'éleva de 13,0 % en 1975 à 17,5 % en 1980, pour descendre ensuite à 11,9 % en 1984.

TABLEAU 3. — ÉVOLUTION DU TAUX D'INDUSTRIALISATION :  
COMPARAISON INTERNATIONALE  
(en %)

	1973	1980	1984
France	28,4	27,8	27,0
RFA	36,3	34,3	32,9
Italie	26,6	27,8	25,4
Japon	25,8	29,1	33,6
Espagne	25,0	25,0	24,4
Suède	26,0	23,7	24,1
Royaume-Uni	31,0	25,7	24,2
Etats-Unis	23,9	22,3	22,5
Corée du sud	19,5	28,9	30,7
Hong-Kong	24,0	24,8	24,4
Singapour	27,3	27,4	22,7
Argentine	28,7	27,2	25,7
Brésil	27,0	29,1	27,0
Chili	26,3	22,2	21,4

Source : ONUDI, *Handbook of Industrial Statistics 1986* et CEPAL/ONU, *Industrialización y desarrollo tecnológico, Informe n° 1*, pour l'Argentine, Brésil et Chili en 1980 et 1984.

De ce point de vue, les évolutions de nos trois pays s'inscrivent dans une tendance sans doute plus générale. Cependant, deux facteurs au moins les différencient radicalement des pays développés.

- D'un côté, les caractéristiques des activités non industrielles diffèrent fondamentalement. L'agriculture a atteint dans les pays développés une productivité et une homogénéité technologiques extraordinairement élevées. Et, plus important encore, les activités tertiaires sont soumises à une modernisation rapide. Au contraire, dans les pays latino-américains, le secteur agricole est fort hétérogène et ses formes d'intégration au reste de l'appareil productif sont la plupart du temps défectueuses. Le secteur tertiaire continue à y être amplement dominé par des activités archaïques peu productives.

- D'autre part, et c'est l'aspect qu'il nous intéresse de discuter ici, la récession intervient dans des conditions où l'équipement industriel est loin d'avoir atteint le degré d'intégration et de maturité propre aux pays développés.

A cet égard, le tableau 4 fournit des informations qu'il paraît utile de commenter. La comparaison de la structure de la valeur ajoutée industrielle en Argentine, au Brésil et au Chili avec celle des États-Unis et du Japon dans la période 1973-1975 démontre un fait connu : dans les premiers, les productions traditionnelles constituent une fraction beaucoup plus élevée, en même temps que, symétriquement, la part de la production technologiquement plus sophistiquée de machines et véhicules est bien moins élevée. La relation entre les valeurs ajoutées de ces activités était aux États-Unis et au Japon près de deux

TABLEAU 4. — TRANSFORMATIONS DES STRUCTURES INDUSTRIELLES  
(en % de la valeur ajoutée manufacturière)

	1973-1975					1982-1984 (a)				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Traditionnelles	Intermédiaires		(2) / (1)	(3) / (1)	Traditionnelles	Intermédiaires		(2) / (1)	(3) / (1)
Argentine	38,3	13,8	21,9	0,36	0,57	37,5	13,1	23,4	0,35	0,62
Brésil	38,2	15,5	25,8	0,41	0,68	36,3	17,3	27,2	0,48	0,75
Chili	38,3	18,9	14,9	0,49	0,39	44,7	15,5	6,5	0,35	0,15
Etats-Unis	30,1	15,7	36,4	0,52	1,21	28,1	14,7	35,1	0,52	1,25
Japon	28,1	17,3	34,0	0,61	1,21	25,8	15,7	39,3	0,61	1,52
Corée du sud	44,0	20,2	18,2	0,46	0,41	37,8	19,7	23,6	0,52	0,62

(1) Alimentation (311/2), Textile (321), Habillement (322), Chaussures (324), bois (331), Meubles (332), Papier (341), Imprimerie (342).

(2) Produits chimiques (351 et 352), Sidérurgie (371).

(3) Machines non électriques (382), machines électriques (383), Matériel de transport (384) et Equipement professionnel (385).

(a) 1982-1983 pour l'Argentine.

Source : A partir de ONUDI, *Handbook of Industrial Statistics*, 1986. Les statistiques pour l'Argentine correspondent à des estimations à partir des données du Banco de datos de l'ONU.

fois supérieure à celle enregistrée en Argentine et au Brésil, et presque trois fois plus élevée qu'au Chili. Cependant, si l'on compare ces résultats avec ceux de la période 1982-1984, on observe qu'au Japon, le pays développé qui jouit du dynamisme industriel le plus élevé, tant les productions traditionnelles que celles de biens intermédiaires perdent de leur importance au bénéfice de la production de machines et de matériel de transport (6), et que, par conséquent, la relation entre la valeur ajoutée correspondant à cette dernière et celle des activités traditionnelles s'élève de 1,21 à 1,52.

Dans ce domaine, les évolutions des trois pays étudiés sont très divergentes :

— les transformations de la structure industrielle brésilienne s'orientent dans le même sens qu'au Japon, mais selon un rythme moins intense. Ainsi, la relation entre la valeur ajoutée de la production de machines et celle des productions traditionnelles continue à être au Brésil de 50 % inférieure à celle du Japon. Malgré tout, l'industrie brésilienne apparaît comme un secteur doté d'une capacité de transformation nettement progressive ;

— le Chili représente en revanche un cas de transformation régressive. La part des biens intermédiaires, et plus spécialement celle d'équipements et de véhicules de transport, enregistre une forte baisse. L'industrie chilienne a pris de ce fait une tournure beaucoup plus traditionnelle ;

— l'industrie argentine, quant à elle, a très peu de capacité d'évolution. Les parts relatives aux trois secteurs restent pratiquement inchangées, ce qui, en cas d'importante baisse de la valeur ajoutée industrielle, met en évidence le phénomène de sclérose industrielle que nous avons déjà mentionné.

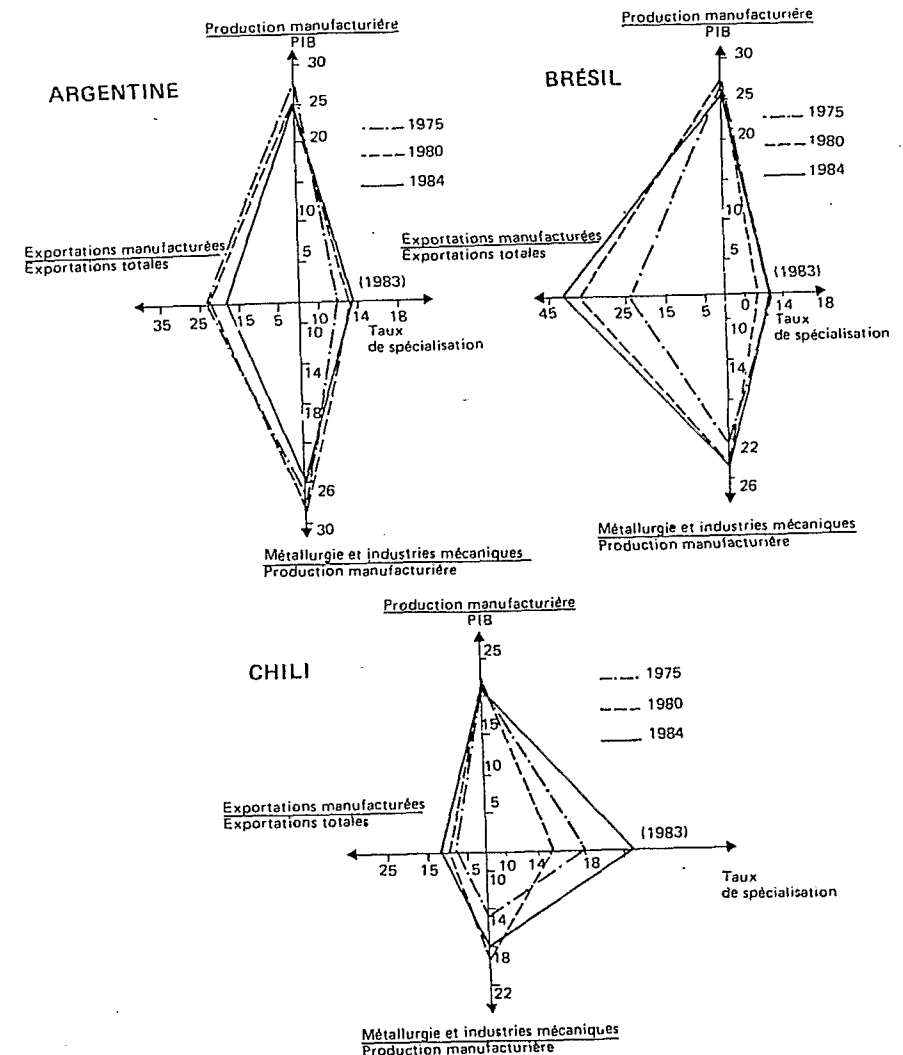
Enfin, l'évolution du processus industriel en Corée du Sud, pays qui, comme l'on sait, a obtenu de grands succès dans son développement, confirme l'idée que le dynamisme industriel est étroitement associé à la capacité de transformation des structures industrielles dans le sens d'une plus grande complexité technologique. Ainsi, la part de la production d'équipements et de véhicules de transports a augmenté très rapidement, parallèlement à une diminution des activités de type plus traditionnel.

Les informations contenues dans le graphique 1 permettent d'affiner l'analyse antérieure. Quatre éléments ont été pris en considération : le taux d'industrialisation (production manufacturée/PIB), le taux de spécialisation de la structure industrielle, l'importance relative des exportations de biens manufacturés (par rapport aux exportations totales) et le niveau de complexité technologique pour lequel la part de la production des industries sidérurgiques sur la production manufacturée totale est considérée traditionnellement comme une approximation raisonnable.

Le caractère nettement régressif de l'évolution industrielle argentine ne fait aucun doute. Le taux d'industrialisation, l'importance des exportations industrielles et le niveau de complexité technologique accusent une détérioration systématique entre 1975 et 1984. Seul le taux de spécialisation affiche un modeste progrès.

(6) Dans le cas des États-Unis, on observe une chute dans ces trois secteurs au bénéfice des industries non classifiées.

GRAPHIQUE 1. — PROFILS INDUSTRIELS NATIONAUX



Source : A partir des données de la CEPAL, *Anuario estadístico de América latina y el Caribe*, édition 1985 et ONUDI, *Industry and Development. Global Report 1985* pour le taux de spécialisation.

Dans le cas du Brésil, malgré la diminution entre 1980 et 1984 du taux d'industrialisation (qui a eu tendance à s'améliorer depuis), on observe une augmentation du taux de spécialisation et du niveau de complexité technologique, facteurs qui, on le verra, permirent une spectaculaire augmentation de la part des produits manufacturés dans le total des exportations.

L'hypothèse d'une restructuration significative, bien qu'à caractère régressif, de l'industrie chilienne s'enrichit de nouveaux éléments. En effet, on constate que l'augmentation considérable du taux de spécialisation et de la contribution du secteur manufacturé au total des exportations se produit simultanément à la chute du taux d'industrialisation et du niveau de complexité technologique. Ce phénomène est à relier aux particularités propres aux exportations industrielles chiliennes. Il s'agit pour l'essentiel d'une première transformation d'un nombre réduit de ressources naturelles, parmi lesquelles le poisson et le bois. Les dérivés de ces produits représentent 63 % des exportations industrielles du Chili (voir tableau 5).

TABLEAU 5. — PRINCIPAUX PRODUITS INDUSTRIELS D'EXPORTATION (1985)  
(en % des exportations industrielles totales)

Brésil		Chili	
Chaudières, instruments mécaniques	11,7	Huiles et farine de poisson	32,2
Matériel de transport	12,4	Poissons frais, congelés...	6,0
Aciers	10,0	Cellulose	14,4
Chaussures	7,1	Papier journal	5,4
Machines et appareils électriques	4,2	Bois sciés	5,3
Produits chimiques organiques	4,7		
Matières plastiques	2,9		
Total	53	Total	63,3

Source : Banque centrale du Brésil et Banque centrale du Chili, *Boletines Mensuales*.

Très différente est la structure des exportations industrielles brésiliennes, avec des biens plus élaborés technologiquement tel que le matériel de transport, la chaudronnerie et les outils mécaniques, les aciers et les machines et appareils électriques, qui occupent une position prédominante.

Ces différences dans la composition des exportations expriment en fin de compte des divergences plus grandes dans la configuration des structures industrielles. L'étude des particularités des secteurs leaders dans chacun des pays concernés apparaît comme un point de notre analyse qu'il est nécessaire de considérer plus en détail.

Au Brésil, le développement de forts investissements dans les secteurs que nous avons déjà définis, pendant les années 1970, a assuré aux industries chimiques et métallurgiques et mécaniques le leadership industriel. Par la suite,

les industries chimiques, restées en tête de la croissance industrielle, contribuèrent fortement au redressement à partir de 1984, de même que les industries mécaniques et la métallurgie.

Pendant la période 1963-1973, le profil des secteurs leaders dans l'industrie argentine était très semblable à celui du Brésil, malgré un dynamisme plus modéré des principales branches. Les résultats pour la période suivante (1973-1983) montrent une chute abrupte des rythmes de croissance de tous les secteurs précédemment leaders. Les industries chimiques, la construction d'équipement électrique et de matériel de transport perdirent toute capacité de dynamiser la croissance. L'évolution postérieure n'a fait que confirmer la précarité ou la quasi-inexistence d'un système clairement défini de secteurs leaders dans l'industrie argentine.

Au Chili, un leadership industriel se concentre pour la période 1963-1973 sur un nombre plus réduit de branches dynamiques. Au cours des dix années suivantes, ce système de leadership s'érode complètement. Bien plus, toutes les branches qui étaient en tête de la croissance dans la période 1963-1973 figurent dans les périodes suivantes (1973-1979 et 1979-1983) parmi les plus régressives à l'exception de celle des métaux non ferreux qui prend une place croissante dans l'industrie chilienne. Quant à l'information relative à la période 1983-1986, elle montre une forte croissance dans de nombreux secteurs. Ces résultats sont cependant à interpréter avec une prudence extrême car ils doivent être mis en relation avec la forte récession industrielle de 1982. Dans la majorité des cas, il s'agit de processus de redressement qui ne préjugent pas de la constitution d'un leadership industriel stable dans le futur.

## Redressement et restructuration

Dans les trois pays étudiés, la dynamique des processus de redressement qui intervient à partir de 1983-1984 présente des spécificités significatives.

Sur la base de forts investissements de capital, l'industrie brésilienne avait atteint un stade d'articulation et de dynamisme interne qui lui permit, malgré l'importance de l'ajustement macro-économique, de disposer de bases productives capables de garantir un redressement soutenu de la croissance à partir de 1984. La capacité installée de l'industrie, qui était tombée de 84 % en 1980 à 72 % en 1983, s'éleva rapidement, dépassant même à partir du troisième trimestre 1986 les niveaux de 1980 (7). Le progrès est particulièrement notable dans la métallurgie, le secteur mécanique, le matériel électrique et électronique, la chimie et l'industrie alimentaire. Dès 1985, le Brésil avait ainsi retrouvé son niveau de production industrielle d'avant la crise (tableau 2) et vers la fin 1986 beaucoup de secteurs industriels importants (minerais, sidérurgie, mécanique, matériel électrique et électronique) dépassaient largement leurs taux maximum historiques.

(7) Données du "Sondagem Conjuntural" IBGE/FCV in Banco Central do Brasil, *Boletim mensal*, vol. 22, n° 12, décembre 1986.

Différente est la situation au Chili et en Argentine. En ce qui concerne le premier, la croissance enregistrée par l'industrie à partir de 1983 n'avait pas permis à la fin de 1986 d'atteindre le niveau de 1981 qui était encore en-dessous du pic de ...1972. Seul un nombre réduit de secteurs réussit à dépasser de façon significative les niveaux maximum de production atteints dans la période 1979-1981. Ce sont : l'industrie alimentaire (341), le textile (321), les meubles (332), le papier (341), les plastiques (356), les objets en terre, céramique et porcelaine (361) et la fabrication d'équipement professionnel (385). En général, il s'agit de secteurs à faible technologie ou ayant peu d'incidence sur la production industrielle globale. En revanche, les secteurs clés d'un tissu industriel moderne, comme la chimie industrielle (351), les dérivés du pétrole (354), la construction de machines (382) ou le matériel de transport (384) se maintiennent à des niveaux extrêmement faibles.

Comme on l'a déjà vu, le redressement en Argentine a été moins soutenu (chute de 10 % en 1985) et, en dépit d'une croissance record de 12 % en 1986, la production des principaux secteurs industriels, à l'exception des aliments, boissons et tabacs, était à la fin de 1986 très en dessous des niveaux atteints en 1980.

Les sources du redressement postérieur à 1983-1984 font aussi intervenir dans les différents pays des dynamiques spécifiques. Dans le cas du Brésil, l'expansion de la demande externe, provenant en particulier des États-Unis, a joué un rôle particulier dans le redressement de 1984. Les biens intermédiaires et les biens d'équipement prennent la tête de la croissance tandis que les biens de consommation durable et non durable montrent des taux de croissance négative. A partir de 1985, cette situation se modifie dans la mesure où les biens de consommation durable deviennent le secteur le plus dynamique. Le maintien de taux élevés de croissance des biens intermédiaires et d'équipement a assuré des taux de croissance industrielle extraordinairement élevés. Contrairement à ce qui s'était produit en 1984, la principale stimulation de la croissance fut cette fois-ci l'augmentation de la demande interne entraînée par une politique salariale plus expansive. Parallèlement, les exportations de produits manufacturés subirent une baisse de 7,1 % en 1985 qui s'accrut encore en 1986 (- 6,9 %).

Pour le Chili, la principale source de redressement industriel provient, en revanche, de la substitution des importations à la suite de modifications dans la politique des changes et des droits de douane dans un contexte de grande pénurie de devises. Contrairement au Brésil, les exportations de produits industriels accusent une baisse soutenue de 1,760 milliard de dollars en 1980 à 1,168 milliard en 1985. Ce n'est qu'en 1986 que l'accroissement des exportations industrielles joua un rôle certain dans la stimulation de la croissance industrielle.

L'exemple de l'industrie automobile synthétise bien les divergences nationales que nous avons tenté de préciser. Au Brésil, la production qui était tombée brutalement de 1 165 000 unités en 1980 à 780 000 en 1981, enregistra ensuite une forte réactivation qui lui fit dépasser à nouveau le million d'unités en 1986. En Argentine, en revanche, l'industrie automobile présente actuellement un niveau de production de l'ordre de 30 % inférieur aux taux maximum historiques. Au Chili enfin, l'industrie de montage constituée dans les années 1970 a virtuellement disparu.

Un facteur décisif dans l'explication de ces différents comportements industriels est celui de la dépendance à l'égard des importations. Comme l'on sait, la chute de la capacité à importer constitue le noyau de la crise qui s'est déclenchée au commencement des années 1980. Dans ce contexte, une première différence réside dans la relation entre les modalités d'ajustements macro-économiques et l'intensité de la compression des importations que chaque économie a eu à supporter. De fait, c'est en Argentine que la compression des importations fut la plus forte, puis au Chili et ensuite au Brésil.

D'autre part, et cette fois sur le plan uniquement industriel, les degrés de dépendance des équipements industriels par rapport aux importations sont inégaux. Bien qu'il n'existe pas d'information actualisée sur le sujet, il est possible d'avancer quelques jugements fondés sur une comparaison des résultats fournis par les matrices de transactions intersectorielles élaborées pendant les années 1970 (8). Ces résultats font apparaître l'industrie chilienne comme la plus dépendante des importations. Leur part dans l'offre finale atteint 10 % pour les biens non durables, 19 % pour les biens intermédiaires et 17 % pour les biens durables et biens d'équipement (Aceituno et Casanova, 1987). En Argentine, ces proportions s'élèvent seulement à 2 % pour les biens non durables et 7 % pour le reste, bien que l'on exclue totalement les effets du processus d'ouverture en œuvre durant les dix années qui viennent de s'écouler puisqu'il s'agit d'information relative à l'année 1970. Quant au Brésil, la matrice donne des coefficients d'importation de l'ordre de 1 % pour une grande partie des biens de consommation courante : textiles, confection, tabac, meubles, cuir, etc. ; entre 3 % et 5 % pour la production de machines, matériels de transport, et produits sidérurgiques ; seuls deux secteurs (produits chimiques et pharmaceutiques) ont des coefficients d'importation supérieurs à 10 % (Baer et De Fonseca, 1987).

Dans ces conditions, il n'est pas difficile de comprendre le meilleur comportement de l'économie brésilienne. En comparaison avec les deux autres pays considérés, le Brésil a bénéficié de l'existence d'une industrie plus intégrée, grâce au développement d'un secteur de biens d'équipement pendant les années 1970, d'un leadership sectoriel très net des industries chimique, métallurgique et mécanique, d'une excellence dans certains secteurs comme le matériel de transport et l'armement qui lui permit de conquérir de nouveaux marchés extérieurs et d'une dépendance relativement moindre vis-à-vis des importations. Facteurs auxquels s'ajoutent, sur le plan macro-économique, une baisse moins forte suivie d'un important redressement des salaires réels, une dépense publique supérieure et une compression des importations moins forte.

Ces facteurs étaient absents en Argentine et au Chili. Les politiques d'ouverture mises en place pendant les années 1970 eurent un impact fortement négatif, en particulier sur la production domestique de biens d'équipement que l'Argentine et, dans une moindre mesure, le Chili avaient réussi à développer. A son tour, le caractère généralisé de la crise dans la région frappa avec une singulière intensité l'industrie argentine des biens d'équipement, étant donné l'importance de la demande latino-américaine dans la demande globale de ce secteur. De même, après l'érosion des anciens leaderships sectoriels dans

(8) En 1970 pour l'Argentine, 1975 pour le Brésil et 1977 pour le Chili.



l'industrie argentine, la forte chute de l'investissement et de la capacité d'importation ne permet pas la constitution de nouveaux leaderships. Bien que la libéralisation commerciale ait rendu possible l'acquisition pendant les années 1970 de quelques équipements plus sophistiqués, ce processus n'a pas eu la portée nécessaire pour permettre la mise en place d'un nouveau système de leaderships capables de réorienter la marche du développement industriel.

## Le rôle des acteurs du processus industriel

Les structurations industrielles et les formes selon lesquelles elles évoluent sont, en dernière instance, le produit de l'action des divers agents qui interviennent dans le processus de développement industriel : le patronat, les capitaux étrangers, l'État et les salariés.

## Configuration des entreprises

La configuration des entreprises dans les trois pays présente beaucoup de caractéristiques communes : forte présence des entreprises publiques et étrangères, concentration des ventes sur un nombre réduit de grandes entreprises, grande importance de la petite entreprise en termes d'emploi, etc. Il y a cependant quelques différences dignes d'être relevées dans le cadre de notre étude.

TABLEAU 6. — STRUCTURE DES VENTES DES 50 PREMIÈRES ENTREPRISES INDUSTRIELLES (1983)  
(en %)

	Entreprises publiques	Entreprises privées nationales	Entreprises étrangères
Argentine	9,3	39,4	51,4
Brésil	21,8	16,5	61,7
Chili	14,4	54,2	31,4

Source : CEPAL/ONUDI (1985b).

L'information concernant la participation de divers types d'entreprises dans les ventes des 50 premières entreprises industrielles de chaque pays (tableau 6) montre que les acteurs qui ont le plus grand poids sont les entreprises étrangères (Argentine et Brésil) ou bien les entreprises privées nationales (Chili). Bien que l'importance des acteurs privés atteigne des niveaux comparables dans les trois pays (entre 51 et 62 %), le dynamisme industriel varie, comme on l'a déjà

vu, dans chacun d'eux. Dans ce sens, il est intéressant de constater qu'au Brésil, de loin le pays le plus performant, les entreprises publiques occupent une place plus importante qu'au Chili ou en Argentine, et que, corrélativement, les entreprises privées nationales y ont un poids relativement plus modeste. A quoi il faut ajouter le fait que le taux de concentration de l'économie brésilienne est notablement inférieur à celui de l'Argentine, du Chili et des autres pays considérés dans le tableau 7.

TABLEAU 7. — COMPARAISON INTERNATIONALE DES TAUX DE CONCENTRATION, 1983(a)  
(en %)

Entreprises	Argentine 1982	Brésil 1983	Colombie 1983	Chili 1983	Mexique 1983	Uruguay 1983	Venezuela 1983	Etats-Unis 1982
10 premières entreprises/PIB	14,9	9,8	16,1	29,7	16,8	34,0	39,1	16,3
20 premières entreprises/PIB	23,0	13,0	20,8	37,2	19,7	42,2	44,3	23,8
30 premières entreprises/PIB	27,8	15,2	23,8	41,8	21,5	—	47,8	28,3
40 premières entreprises/PIB	31,7	16,9	25,4	45,5	22,8	—	50,1	31,7
50 premières entreprises/PIB	34,3	18,3	26,6	47,8	23,7	—	52,1	34,5

(a) Part relative des premières 10, 20, ... 50 entreprises dans le produit intérieur brut total.

Source : CEPAL/ONUDI (1985b).

On peut compléter ce panorama de la part dans l'économie de la grande entreprise en analysant cette fois les préférences sectorielles des différents types d'entreprises. L'information disponible basée sur une étude (CEPAL/ONUDI, 1985) des ventes des 50 principales entreprises de chacun des trois types (publiques, privées nationales et étrangères) montre que c'est au Brésil que les entreprises publiques détiennent la plus grande part dans l'industrie manufacturière avec 14,2 % du total de ses ventes dans ce secteur contre seulement 7,8 % pour le Chili et l'Argentine où les entreprises privées nationales ou étrangères sont plus attirées vers l'industrie (70,3 % contre 59,9 % au Brésil et 54,3 % au Chili pour les étrangères et 84,3 %, 24,7 % et 44,7 % respectivement pour les entreprises privées nationales). Les données concernant l'ensemble du tissu industriel montrent que, comparé à l'Argentine, le Brésil dispose d'une structure industrielle dominée par les entreprises de taille moyenne (entre 10 et 99 travailleurs) ou grande (entre 100 et 499) et dans laquelle la petite entreprise (entre 0 et 9) comme l'entreprise géante (plus de 500) ont une moindre importance, que l'on considère le nombre d'établissements ou la répartition de l'emploi dans le secteur manufacturier (tableau 8).

Dans les limites de l'information disponible, la comparaison entre les configurations des entreprises des trois pays accorde un net avantage au Brésil. Ce pays dispose en effet d'une structure productive moins concentrée, d'un noyau important d'entreprises industrielles nationales ainsi que d'une plus grande participation des entreprises d'État aux activités industrielles, et finalement, d'une structure industrielle qui, reposant sur des entreprises grandes et moyennes, est donc moins polarisée entre petites entreprises et entreprises géantes.

TABLEAU 8. — IMPORTANCE RELATIVE DES ENTREPRISES SELON LEUR TAILLE  
(en % du total)

	0-9	10-99	100-499	500 et plus
<b>Répartition selon l'emploi</b>				
Argentine (1974)	17,9	26,2	25,6	30,3
Brésil (1980)	10,8	35,2	34,5	19,6
<b>Répartition selon le nombre d'établissements</b>				
Argentine (1974)	84,3	13,5	1,8	0,3
Brésil (1980)	65,8	29,7	4,0	0,5

Source : CEPAL/ONUDI (1986) d'après les recensements nationaux.

L'existence d'une moindre concentration industrielle a permis au Brésil d'affronter en de meilleurs termes la crise du début des années 1980, lui évitant l'adoption de stratégies récessives de l'ampleur de celles qu'ont connues l'Argentine et le Chili. De son côté, par l'intermédiaire de ses entreprises, l'État pouvait directement modérer l'amplitude du cycle et en particulier la chute des investissements.

### La présence étrangère

Le nombre plus important de filiales brésiliennes des entreprises multinationales (9) paraît aussi avoir favorisé des stratégies moins contraignantes que celles appliquées en Argentine par exemple. L'évolution de l'investissement direct dans la période critique 1981-1985 illustre cette appréciation. Sa diminution fut au Chili et surtout en Argentine beaucoup plus marquée qu'au Brésil. Tandis que dans ce dernier pays, l'investissement direct cumulé dans cette période fut supérieur à 9 milliards de dollars, il n'atteignit que 2,625 milliards de dollars en Argentine et dépassa à peine le milliard au Chili. De fait, les législations argentine et chilienne extrêmement favorables aux investisseurs étrangers manquèrent leur but d'attirer de nouveaux capitaux vers l'industrie. C'est ainsi qu'entre 1973 et 1981, la part du capital étranger dans l'industrie argentine chuta de 31,2 % à 28,3 % (Kosacoff, 1985). Le même phénomène frappa le Chili, où les rares investissements directs réalisés pendant cette période se dirigèrent de préférence vers le secteur minier (10).

(9) Une comparaison entre la taille des filiales au Brésil, en Argentine et au Chili et leurs sièges aux États-Unis donne les résultats suivants : 1,1 %, 0,5 % et 0,1 % respectivement (CEPAL/ONUDI, 1985).

(10) En Argentine ce fut le secteur bancaire qui reçut le principal apport des nouveaux investissements directs.

### L'action de l'État

Mais les différences sur le plan de l'action publique sont encore plus significatives. En Argentine et au Chili les politiques d'ouverture des années 1970 avaient une forte tendance anti-industrielle. Leurs éléments les plus caractéristiques furent la libéralisation douanière (11) et la réduction des crédits accordés au secteur industriel. Aux effets négatifs de ces mesures s'ajoutèrent ceux provenant de la compression du marché interne, de la surévaluation de la monnaie nationale et de l'extrême laxisme en matière d'endettement extérieur.

Très différente fut la politique adoptée par l'État brésilien. Comme on l'a déjà vu, loin de s'ouvrir, l'économie et l'industrie brésilienne avaient diminué pendant les années 1970 leur dépendance vis-à-vis de l'extérieur, grâce à la stratégie élaborée par l'État de substitution des importations de biens intermédiaires et d'équipement en particulier. De la même manière, l'État brésilien maintint une orientation de type instrumental par rapport à l'endettement extérieur, s'efforçant avec un certain succès de relier la contraction de crédits à l'extérieur avec le financement de grands projets d'investissement.

L'État brésilien fit preuve aussi d'une volonté persistante d'industrialisation. Sur ce terrain, son action s'orienta dans trois directions : constitution de secteurs industriels, surtout biens intermédiaires et d'équipement et infrastructure énergétique, stimulations indirectes à la modernisation de l'industrie par la promotion d'exportations et la création de quelques secteurs technologiques de pointe tels l'informatique, les télécommunications, l'aéronautique, le nucléaire (Erber, 1986). Ces orientations furent exécutées par le canal des entreprises publiques et de la Banque nationale du développement économique (BNDE) qui mobilisèrent les ressources nécessaires au financement d'un ambitieux programme d'investissements. Bien que l'industrie brésilienne continue à présenter d'importantes lacunes, en particulier dans le domaine des composants pour l'industrie de biens d'équipement, des produits intermédiaires pour la chimie de pointe et des images de synthèse, ses réussites ont été très importantes. C'est dans cette ligne que le Brésil a développé une industrie nationale de micro-ordinateurs, ce qui aurait été impossible sans la décision adoptée en 1977 de réserver ce marché aux industries nationales. De grands succès ont été également obtenus dans l'industrie aéronautique qui est actuellement capable de construire des avions militaires d'entraînement qui sont exportés dans divers pays, même développés.

(11) En Argentine, le tarif moyen passa de 93 % en 1976 à 35 % fin 1979. Au Chili, le programme de baisse des droits de douane a été plus rapide encore, le tarif moyen passant de près de 120 % en 1974 à 15 % en 1979.

## Le comportement des industriels et des salariés de l'industrie

### Les industriels face à la politique de l'État

Bien que le patronat brésilien ait tenté de limiter la participation de l'État aux activités industrielles, en cherchant à resserrer ses liens avec le capital étranger, la technocratie constituée autour des entreprises publiques et des agences spécialisées de l'État a été jusqu'à maintenant capable de résister aux pressions exercées. Il existe en tout cas au Brésil un consensus industriel qui légitime l'action directe de l'État dans tous les secteurs perçus par le pays comme cruciaux pour son développement futur.

L'évolution de l'Argentine et du Chili a été totalement différente. La perte de vitesse de l'industrie du milieu des années 1960 y a érodé le consensus des décennies antérieures. Dans ce contexte, aggravé par les violentes tensions politiques et sociales qui se manifestèrent sous le gouvernement péroniste en Argentine et l'Unité populaire au Chili, se sont créées des conditions favorables aux interventions des militaires qui adoptèrent des orientations économiques radicalement nouvelles.

Ces processus sont ultraconnus. Il est intéressant simplement de préciser quelques éléments du comportement des industriels. Un trait saillant dans le cas chilien, est le manque de résistance de ces secteurs à des politiques qui affectaient sévèrement leurs intérêts. Au Chili, les grandes organisations patronales n'ont presque pas manifesté de désaccord avec la politique d'ouverture en vigueur depuis 1974. Les critiques patronales se sont limitées à des aspects relativement ponctuels (droits de douane paritaires, taux de change fixe, utilisation du pouvoir d'achat de l'État, etc.) sans mettre en question le caractère anti-industriel du modèle global. Cette attitude des industriels chiliens ne peut se comprendre si l'on ne tient pas compte des considérations politiques et idéologiques. L'idée largement répandue parmi eux que l'intervention militaire a été étroitement liée à la défense de la propriété privée a inhibé leur sens critique envers le gouvernement. C'est pourquoi, au-delà de leurs intérêts corporatistes, ils ont en majorité offert leur appui à la gestion économique (et politique) des militaires. La répression syndicale et les espaces ouverts par la politique d'ouverture à des affaires financières ou liées au commerce d'importation contribuèrent à modérer encore plus leurs résistances.

Le comportement des industriels argentins en face de l'ouverture économique fut plus critique. Tout d'abord, le gouvernement militaire dut dissoudre une des organisations patronales liée à l'industrie (la Confédération générale de l'industrie dépendant de la CGE) et installer une direction militaire dans l'autre (l'Union industrielle argentine). Bien que dans leur majorité, les secteurs industriels appuyèrent l'intervention militaire, l'arrivée au gouvernement du ministre Martínez de Hoz leur fit radicaliser leurs critiques jusqu'à une rupture presque totale avec les autorités. Au cours de cette évolution, l'UIA formula une proposition de politique industrielle qui mettait en avant l'importance stratégique du secteur industriel pour l'économie argentine. Cette plus grande capacité de

résistance de la part des secteurs industriels, ainsi que celle des syndicats, empêcha la politique d'ouverture d'être aussi prononcée qu'au Chili. L'action patronale se maintint cependant sur le plan d'une politique de "lobby" face à l'État, réellement peu active en pratiques innovatrices. Il y a là un point-clé d'explication de la sclérose de l'industrie argentine.

### Le marché du travail

Les particularités de la régulation du marché du travail en Argentine doivent aussi être prises en compte. La forte chute des salaires réels a eu un impact très négatif sur la demande de produits industriels tandis que la diminution plus modérée du niveau de l'emploi industriel paraît avoir accentué le manque de flexibilité et de capacité de transformation de la structure industrielle argentine.

Bien que l'industrie chilienne ait été par bien des aspects victime d'un processus semblable, son comportement présente certaines spécificités. D'une part, le moindre poids des organisations syndicales enleva aux salariés toute possibilité de résister à la politique de licenciements massifs du patronat. Cette faiblesse, jointe à la forte compression salariale, facilita une restructuration industrielle dirigée par des secteurs très peu dépendants du marché intérieur et tournés presque entièrement vers l'exportation (métaux non ferreux, cellulose et papier, farine de poisson). L'expansion de ces secteurs s'appuya sur des bases constituées pendant les années 1970 et sans lesquelles elle aurait difficilement pu se réaliser. Dans la période suivante, étant donné l'autonomie de ces activités par rapport au marché intérieur, la compétitivité internationale résultant de l'abondance de ressources naturelles a été renforcée grâce à la chute des salaires réels et à la baisse des tarifs douaniers. Cependant, leur faible articulation avec le reste de l'appareil industriel (12) a empêché à ces activités de constituer une plateforme suffisamment large qui permette une restructuration de l'industrie capable d'assurer une réactivation rapide et durable.

## L'indispensable débat sur l'industrialisation

### Les résultats récents de la restructuration

La transition démocratique en Argentine a engendré un nouveau discours dans le domaine économique également. Les grandes lignes stratégiques 1985-1989 élaborées sous la direction du ministre Sourrouille assignent une place importante à l'industrie comme vecteur de la modernisation technologique et de

(12) Une comparaison entre, par exemple, l'industrie des métaux non ferreux et les industries métallurgique et mécaniques, basée sur les données fournies par le siège en 1977, montre que pour la première, 75 % de la demande intermédiaire correspondait à du cuivre non élaboré, et la valeur ajoutée représentait seulement 21 % de la valeur brute de production, tandis que pour les secondes, la valeur ajoutée représentait 38 % de la valeur brute de production et ses enchaînements avec les autres secteurs productifs étaient beaucoup plus denses et diversifiés.

l'insertion plus active de l'Argentine au sein de la Division internationale du travail. Le Plan postule la nécessité de réactiver l'industrie par l'augmentation des investissements, la promotion des exportations industrielles et la substitution sélective d'importations sans toutefois préciser les moyens à utiliser.

Le rapide essouffement de cette réactivation (13) montre les difficultés que présente l'arrêt du processus de désindustrialisation. Le déclin industriel de l'Argentine s'est poursuivi presque inexorablement en dépit des efforts de l'État dans quelques secteurs spécifiques comme la pétrochimie, l'informatique-électronique (résolution 44 et Plan Mégatel), la tentative de réorganiser le secteur pharmaceutique et l'approbation d'une loi de promotion des exportations industrielles, inexistante jusqu'à l'arrivée au pouvoir du gouvernement radical.

Bien qu'ayant le désir d'industrialiser, l'État argentin a dû affronter de multiples problèmes qui reléguèrent au second plan la nécessité d'élaborer une politique industrielle cohérente : désarticulation du tissu productif, distorsions du contexte macro-économique, polarisation de la politique économique sur les problèmes de stabilisation et d'endettement, inexistence d'une tradition de politique industrielle, retard et bureaucratisation des entreprises publiques, discours modernisateur devenu suspect tant il a été déprécié sous le régime militaire, résistances syndicales aux politiques de restructuration industrielle, etc.

Au Chili, la prédominance de l'orientation néo-libérale, pourtant assouplie en raison du pragmatisme imposé par la conjoncture, exclut tout plan de politique industrielle de l'horizon des préoccupations des autorités. Ce qui est en quelque sorte cohérent avec la foi dans le marché qu'affichent les autorités chiliennes. C'est ainsi qu'elles ont limité leur action à des mesures ponctuelles destinées à promouvoir les exportations et à faciliter l'accès aux crédits accordés par la Banque mondiale, dans le cadre du Programme d'ajustement structurel.

Le Brésil, dans un contexte économique extrêmement tendu, a eu des difficultés pour faire avancer ses programmes sectoriels, en particulier dans le domaine énergétique, et n'a pas réussi, malgré quelques tentatives (14), à élaborer une politique industrielle globale.

## Du débat à une politique industrielle

Les insuffisances en matière de politique industrielle sont d'autant plus graves que le contexte actuel est dominé par des transformations profondes des bases productives et technologiques des principales économies de la planète.

Laisser au libre-arbitre du marché l'ensemble des décisions concernant les nouveaux investissements, la spécialisation internationale ou les options technologiques implique que l'on renonce à parier sur l'avenir. Un tel choix ne faciliterait pas les conditions d'une reconversion productive de l'ampleur nécessaire.

(13) En 1985 la production industrielle chuta de 12 %.

(14) Par exemple, la Proposition pour une politique industrielle au Brésil élaborée par l'Institut d'économie de l'université de Campinas, en 1985, commandée par le ministère de l'Industrie, du Commerce, des Sciences et de la Technologie, ne fut finalement pas retenue par les autorités.

Bien plus, les pays qui renoncent à une intervention délibérée en ce domaine s'exposent à une paralysie croissante de leurs structures productives ou, dans le meilleur des cas, à la reproduction de formes de spécialisation internationale subalternes.

Par conséquent il est fondamental d'intensifier le débat industriel de sorte qu'il puisse prendre l'importance qu'il mérite dans l'ensemble de la discussion économique.

Il reste à élaborer des politiques qui conduisent à des définitions précises dans de nombreux secteurs cruciaux : le nouveau rôle de l'industrie dans l'organisation d'ensemble du système économique, les nouvelles lignes de spécialisation internationale, les modalités pratiques de l'intégration régionale dans l'orbite industrielle, les caractéristiques des politiques nécessaires pour réduire la dépendance technologique, les formes et les contenus sur lesquels construire une nouvelle alliance industrielle sans laquelle toute proposition de modernisation se condamne à être qualifiée d'utopie technologique sans avenir (15).

Pendant les années 1970, l'élément déterminant du débat économique fut sans doute l'offensive menée par les courants néo-libéraux. L'industrialisation en tant que création socio-économique constitua la cible d'attaques multiples et successives : contre l'industrie pour son inefficacité et son manque de compétitivité, contre les industriels pour leur incapacité à innover et leur propension à une protection démesurée, contre les États qui, disait-on, engageaient de grandes ressources dans des projets d'un intérêt douteux et étouffaient l'initiative privée, enfin, contre les travailleurs accusés de s'être constitués en "aristocraties ouvrières" qui exerçaient un monopole syndical enlevant toute flexibilité aux processus productifs.

En résumé, l'objectif, parfois atteint, de l'offensive néo-libérale était la destruction de l'alliance historique entre les bourgeoisies industrielles, une certaine technocratie d'État et les classes ouvrières. Autrement dit, la rupture du mode de régulation global construit sur la base des processus d'industrialisation.

Face à cette offensive, les thèses industrialistes subirent un net recul. Les limites évidentes de l'industrialisation par rapport à son projet originel, ajoutées au relâchement général des efforts productifs internes provoqué par les conditions internationales favorables, ôtèrent au courant industrialiste toute possibilité d'opposer une solide résistance à l'attaque néo-libérale.

La crise qui se déclenche au début des années 1980 introduit un retournement important dans cette situation. La récession, la paralysie du commerce et la faillite de l'économie d'endettement international composent un scénario complètement opposé à celui des années 1970. La difficulté du secteur privé à agir dans un milieu dominé par une grande incertitude enlève une base objective aux projets de libéralisation et de privatisation. Par ailleurs, l'hostilité du contexte international multiplie la méfiance envers la politique d'ouverture non discriminée, car il devient évident qu'elle accroît la vulnérabilité externe.

C'est ainsi qu'un ensemble de thèmes qui paraissent il y a peu irrémédia-

(15) Une recherche sur ces thèmes apparaît dans Bitar et Ominami (1988).

blement obsolètes commencent à retrouver une nouvelle actualité. Développement endogène, substitution sélective d'importations, intégration régionale, insertion internationale active, incorporation de nouvelles technologies, etc. figurent parmi les nouveaux thèmes qui cherchent à s'ouvrir un chemin dans le débat.

Sur le fond, ce débat sur les nouveaux thèmes est encore académique. Sa diffusion vers les instances décisionnelles en matière de politiques économiques est limitée et partielle, encore que l'on note bien des différences à cet égard entre les divers pays d'Amérique latine. Quoiqu'il en soit, l'affaiblissement de l'offensive néo-libérale a rendu possible une certaine "désidéologisation" du débat. L'industrie en a été une des principales bénéficiaires dans la mesure où le centre de la critique s'est déplacé de l'industrialisation en tant que telle vers des politiques industrielles spécifiques.

La revalorisation de l'industrie comme axe de développement et vecteur privilégié du changement technique est un des faits importants de la période récente. Il convient cependant de ne pas le surestimer car le débat industriel est loin d'avoir atteint la force nécessaire qui lui permette d'inspirer de nouvelles politiques industrielles.