

Prologue

L'ARGENTINE DANS L'ŒIL DU CYCLONE NÉOLIBÉRAL

Gérard Duménil¹ et Michel Husson²

L'étude de l'Argentine au cours des dernières décennies est une des meilleures introductions à la critique radicale des méfaits de l'ordre néolibéral qui s'est abattu sur le monde depuis le début des années 1980. Toutes les classes populaires de tous les pays ont souffert de l'affirmation de ce nouvel ordre social ; même aux Etats-Unis, pays qui fut, pourtant, le moins affecté ; dans l'Europe frappée par le chômage ; au Japon que l'ouverture financière a fait dérailler de sa trajectoire de croissance, antérieurement portée aux nues ; surtout dans la périphérie, surtout en Amérique Latine, surtout en Argentine ! On ne peut donc que se féliciter qu'un livre soit consacré à la situation de ce pays en ce début de XXI^e siècle. Le lecteur ne sera pas déçu par les analyses proposées ici, tant par le champ couvert que par la pertinence des diagnostics.

La première section de cette introduction rappelle les caractères majeurs de cet ordre néolibéral et souligne quelques traits de l'intégration de l'Amérique Latine dans ce monde du début des années 2000. Une seconde section est consacrée à l'Argentine et, donc, introduit plus directement aux textes ici rassemblés.

L'ordre néolibéral

Bien qu'il soit difficile de dater avec précision l'affirmation du néolibéralisme, on peut en fixer le commencement au début des années 1980, ou l'ultime fin de la décennie antérieure. Alors que l'Administration Carter appelait encore les principaux pays développés à une relance concertée en réaction à la crise structurelle des années 1970, la soudaine décision de la Réserve Fédérale, en 1979, de brutalement hausser les taux d'intérêt modifia radicalement le cours des choses. L'inflation fut rapidement maîtrisée dans les pays du centre, alors que cette hausse des taux déclenchait la crise de la dette, dite du « Tiers Monde » quand deux empires rivalisaient encore.

En dépit de son caractère emblématique, la hausse des taux d'intérêt en 1979 ne fut qu'une manifestation parmi bien d'autres d'un remodelage des règles de fonctionnement du capitalisme. Déjà, le démontage graduel de l'ordre international scellé à Breton Woods était bien avancé. Les monnaies flottaient et les limitations à la mobilité des capitaux, bien mal établies dans les accords, étaient mises à mal. La finance capitaliste était engagée dans un processus de reconquête, où les marchés internationaux, hors régulation, dits des « euromonnaies », acquéraient une importance croissante. Avec une rapidité déconcertante, une nouvelle discipline allait être imposée aux travailleurs, aux gestionnaires et aux responsables des politiques économiques. Désormais, la rentabilité devenait la priorité numéro 1, au mépris du coût pour diverses fractions de la population. Mais pas n'importe quelle rentabilité : une rentabilité tournée vers les actionnaires. Toutes les formes de placements financiers devaient être rémunérées grassement, dividendes et intérêts, et les transferts opérés par l'inflation en faveur des emprunteurs, devaient être éliminés. Cet objectif impliquait tant la réforme de ce qui est pudiquement appelé le « marché du travail » et des conditions de travail, que le laminage des réglementations liées à la protection de l'environnement, que l'abandon de politiques ciblées vers la lutte contre le chômage, que le démantèlement des mécanismes de la protection sociale, en matière de santé ou de retraite, etc. Cette transformation des politiques a souvent été décrite comme un amenuisement des pouvoirs de l'État, alors qu'il s'agit davantage d'un changement des objectifs.

¹ dumenil@u-paris10.fr <http://www.cepremap.ens.fr/levy>

² hussonet@free.fr <http://hussonet.free.fr>

En fait, la classe des propriétaires capitalistes parvenait, après plusieurs décennies de lutte, à réaffirmer ses prérogatives sensiblement amoindries depuis la guerre. Un succès historique pour les classes concernées ! Aux États-Unis, le 1% des ménages les plus riches, qui, avant la Seconde Guerre mondiale recevait 16% du revenu total du pays, avait vu ce pourcentage se réduire pendant la guerre, sans se rétablir à la fin des hostilités, jusqu'à 8%. Cet « endiguement » (au sens où on parle de l'endiguement du communisme) se doubla pendant les années 1970 d'une chute de la bourse (compte tenu de l'évolution de l'indice général des prix) et, corrélativement, d'un effondrement de la richesse relative de ces classes. En une vingtaine d'années, entre le début des années 1980 et la fin du XX^e siècle, le néolibéralisme leur permit de rétablir ces inégalités de la vieille époque, et ils reçoivent de nouveau, au début des années 2000, ce 16% du revenu total. La fonte des taux d'imposition fait des États-Unis un paradis fiscal pour les riches, à tel point qu'on peut s'interroger sur la fonction des dits « paradis ». C'est donc d'une lutte de classe qu'il s'agit. Gagnée par les classes capitalistes, perdue par les classes laborieuses.

Au plan international, la montée du néolibéralisme a pris la forme de l'extension du terrain de chasse du grand capital international sous hégémonie états-unienne. Comme on le sait, cette « mondialisation » n'est pas un phénomène nouveau. Paradoxalement, le néolibéralisme a d'abord ralenti très sensiblement le flux des investissements directs des États-Unis dans le monde. Ce n'est que lors du « long boom » de la seconde moitié des années 1990, que ces flux ont repris leur cours antérieur. Le néolibéralisme, à l'inverse, renforça immédiatement la mondialisation financière. Dans les pays de la périphérie, la crise de la dette et les ouvertures commerciale et financière ont livré les économies à l'avidité des puissances impérialistes.

Cette nouvelle conquête du capital des métropoles capitalistes n'aurait pas été possible sans la collaboration des bourgeoisies locales, que ce soit en Europe ou dans la périphérie. Ces classes sociales ont exposé leurs entreprises à la concurrence internationale, soit directement par la chute des protections douanières, soit par l'imposition de taux de change insoutenables, mais simultanément elles ont acquis le privilège de pouvoir déplacer leurs capitaux dans le monde, pour les placer en toute sécurité dans les pays capitalistes avancés, et notamment en son centre, les États-Unis. Ainsi, toutes les classes sociales ne se sont pas appauvries !

L'analyse concrète de ces processus qui mettent en jeu la dette, les rouages de la désindustrialisation - ou des nouvelles spécialisations régressives, par exemple, dans le secteur agro-alimentaire - et l'action et le sort des classes bourgeoises, est à la fois complexe et passionnante. On lira avec intérêt les textes qui sont consacrés à ces mécanismes dans ce livre.

Seuls quelques pays, et non des moindres, ont su s'insérer dans la mondialisation, en utilisant certaines potentialités, sans succomber sous l'offensive du capital international. C'est le cas, notamment, de la Chine et, à un moindre degré, de l'Inde. L'ouverture commerciale de la Chine reste enserrée dans un carcan réglementaire. Les importations sont fortement limitées et contrôlées. Sur la zone côtière, se sont développées des industries de montage, une vaste *maquiladora* asiatique, qui rend compte d'environ la moitié du commerce international du pays. Le salaire réel est très bas, et la sous-évaluation du yuan (peut-être à 20% de sa valeur en termes de parité de pouvoir d'achat) fixe le prix de la main d'œuvre de ce pays à un niveau dérisoire. Il prévaut dans ce pays un strict contrôle des changes. Fortement guidé par des options nationales, voire nationalistes, les classes dirigeantes, c'est-à-dire les gestionnaires des entreprises et des structures administratives et politiques de ce pays, se sont engagées dans une voie très particulière, qui n'est en rien celle du néolibéralisme.

Cet exemple de l'insertion de la Chine dans l'économie mondiale est l'exception qui confirme la règle générale, celle des méfaits du néolibéralisme, celle du désastre de l'insertion de

l'Amérique Latine dans l'ordre néolibéral. Point pour point. Il n'existe pas en Chine de fuite des capitaux vers les métropoles capitalistes, même si la banque centrale place ses devises en titres du trésor états-unien. Aucun taux de change insupportable n'est imposé à l'économie nationale pour lutter contre l'inflation, les prix étant réglementés administrativement, alors que le taux de change est dérisoire. Aucune dette extérieure ne met ce pays à la merci du FMI, etc.

Peut-être ce pays est-il en sursis. Jusqu'où va-t-il se soumettre aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce ? Pendant combien d'années la capacité à acheter et produire à bon marché en Chine, apparaîtra-t-elle aux États-Unis comme avantageuse ? On se souviendra de la guerre commerciale entre ce pays et le Japon. Quel est donc l'avenir de la sous-évaluation du yuan ? Combien de temps les classes dirigeantes de la Chine résisteront-elles à la tentation du grand dépeçage sur le modèle de l'ex-grand frère soviétique, de l'entrée dans le grand jeu du capital international ?

Pourtant, l'Amérique Latine n'est-elle pas à l'avant-garde des luttes dans le monde que suscite la prise de conscience des ravages du néolibéralisme ? Les luttes populaires en Argentine, les mouvements sociaux dans d'autres pays, les espoirs suscités par les victoires de partis de gauche, notamment celle du Parti des Travailleurs au Brésil, le bras de fer entre Chavez et les États-Unis par voie de bourgeoisie vénézuélienne interposée, tous ces éléments semblaient préfigurer une possible confrontation avec les impérialismes. Mais le temps des dictatures pourrait-il revenir ? Comment faire que l'histoire ne se répète pas ? Car une chose est sûre, en dépit de la posture permanente des États-Unis en croisé de la liberté, la nature de la démocratie bourgeoise n'a pas changée, prête à se saborder, à être sabordée.

L'exemplarité de l'Argentine

En octobre 2000, une mission du FMI rendait un rapport sur la situation en Argentine³ qui mérite d'être cité. Il commençait par saluer « the authorities' strong ownership of, and demonstrated commitment to, their economic program, and the significant progress made so far in improving the fiscal position at both the federal and the provincial level, despite cyclically adverse conditions, and in implementing structural reforms ». Ces réformes, notamment celles du marché du travail et du système de santé géré par les syndicats auraient pour effet de « enhance the scope for employment creation, and improve productivity and competitiveness in the economy ». Le respect de la « fiscal responsibility law (...) would buttress confidence in international markets and ease financing conditions. This, in turn, would set the basis for a sustained recovery of activity, with declining unemployment and price stability ».

Comme on le voit, les émissaires du FMI se montraient fort satisfaits de la politique économique menée et faisaient preuve d'un optimisme sans faille : « Directors noted that the convertibility regime, together with a strong financial system, had served Argentina well in weathering the major external shocks that had affected it in recent years. They also noted the strong support of the population for the regime, its demonstrated success in anchoring inflation expectations, and the high degree of de facto dollarization in the economy, as well as the fact that the economy was once again giving proof of its ability to adjust to the recent external shocks through a decline in domestic costs, nontradable goods' prices, and domestic absorption. Directors considered that, with an improved competitive position, both the current account and the public sector deficits on a declining path, and important structural reforms enacted or under way, the Argentine economy was now in a good underlying position

³ « IMF Concludes Article IV Consultation with Argentina », *Public Information Notice* n°00/84, October 3, 2000 <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2000/pn0084.htm>

to resume sustainable growth ».

Ces longues citations étaient nécessaires pour rappeler que l'Argentine, quelques mois encore avant l'explosion de la crise, apparaissait aux yeux du FMI comme un bon élève, menant les bonnes politiques et promis, par conséquent, promis à un prompt rétablissement. Cela en dit long sur l'efficacité des politiques préconisées par le FMI, et permet surtout de rompre avec l'idée que la crise argentine représente un phénomène *sui generis* qui ne saurait en aucun cas avoir de portée générale.

A la décharge du FMI, les difficultés de l'économie argentine venaient après une phase de forte croissance (5,7 % par an entre 1990 et 1998) qui pouvait apparaître comme une sorte de triomphe néo-libéral. Pourtant, la tendance s'inverse à partir de 1998 : en trois ans, le PIB par tête est ramené à un niveau équivalent à celui du début des années soixante-dix. Ce retournement brutal conduit à s'interroger sur les facteurs de déclenchement de la crise. Sur le fond, elle provient du caractère socialement non soutenable du modèle néo-libéral.

L'économie argentine est une économie capitaliste et sa dynamique est donc celle du taux de profit. Celui-ci se rétablit de manière spectaculaire entre 1990 et 1998, en raison d'une formidable austérité salariale. Sur cette période, le salaire réel est resté purement et simplement bloqué, alors que le PIB par personne employée progressait de 34 %. Ces chiffres impliquent une augmentation considérable du taux d'exploitation, instituant un transfert massif vers les revenus du capital, que l'Argentine n'avait jamais connu, sauf durant les années (1955-1963) qui ont suivi la chute du péronisme. Ce modèle est tellement anti-social que le retour de la croissance s'accompagne d'une montée du taux de chômage, qui passe de 7 % en 1992 à 17 % en 2001.

Les budgets sociaux ont reculé, et les prix ont augmenté avec une privatisation qui couvre presque tous les secteurs de l'activité. La politique de Menem a consisté en effet à tout privatiser ou plutôt à tout solder. L'Argentine est sans doute le pays au monde qui a le plus privatisé, et on peut parler d'une véritable braderie dont ont profité les groupes européens, principalement espagnols (Telefónica) ou français (France Télécom, Suez-Lyonnaise des eaux, Vivendi-Générale des eaux, EDF-GDF, etc.). On peut ici parler d'une véritable furie privatisatrice. Les tarifs ont augmenté dans des proportions allant de 40 à 100 %. Les arguments employés en Argentine en faveur des privatisations sont les mêmes que partout ailleurs : meilleure efficacité, meilleure adaptation aux nouvelles technologies, allègement du secteur public, etc. En réalité, il s'agit d'une politique inconséquente, qui revient à dilapider le patrimoine national, et qui débouche sur l'aggravation des inégalités sociales et la désorganisation des services publics. L'Argentine ne fait que pousser à l'extrême la nature de véritable racket de telles opérations. On peut d'ailleurs dire la même chose de la réforme des retraites qui organise le passage d'un système par répartition à un système par capitalisation qui élargit encore le champ de la finance et fait peser sur le budget de l'Etat la charge de la transition entre les deux régimes.

La seule contrepartie à cette stagnation sociale était justement la stabilité monétaire, qui permettait au FMI de parler de « strong support of the population for the regime ». La parité établie entre le peso et le dollar garantissait que ne se reproduirait pas le cauchemar de l'hyper-inflation de la fin des années quatre-vingt, dont le souvenir avait tellement marqué la mémoire collective. Cet acquis rendait acceptable - jusqu'à un certain point - tout ce qui était présenté comme les conditions de la stabilité monétaire. Et c'est pourtant du côté de la monnaie qu'est intervenue la rupture de ce contrat minimal. Du coup, le modèle perdait son seul facteur de légitimité, et c'est pourquoi le soulèvement populaire s'est frontalement attaqué à tout ce qui apparaissait d'un seul coup comme une délinquance organisée.

L'ensemble de ces contradictions est venu se condenser au niveau du budget, à qui se voit imparties des tâches absolument contradictoires. Les finances publiques supportent en

premier lieu le poids de la dette externe, dette éternelle. Le paiement régulier du service de la dette était, avec la parité monétaire, la condition d'« attractivité » de l'Argentine aux yeux des investisseurs étrangers. Toute remise en cause de la dette publique, avantageuse pour l'économie nationale, impliquerait un arrêt immédiat de l'afflux de capitaux, hautement dommageable pour les intérêts privés. A cette charge bien connue, il faut en ajouter une autre, celle du passage brutal à un système de retraites par capitalisation : les droits acquis dans le cadre du système antérieur se transforment en dette publique supplémentaire. Le budget de l'Etat se trouve ainsi à l'intersection des contradictions externes-monétaires et internes-sociales, d'autant plus que l'orientation ultra-libérale se traduit par une défiscalisation croissante des revenus des classes possédantes. Même Vito Tanzi, alors directeur du département des affaires fiscales du FMI, pouvait déclarer à cette époque que « La actual estructura impositiva le permitió a mucha gente hacerse rica a costa de no pagar impuestos. Por ejemplo la gente que ganó mucho por ganancias del capital, intereses y dividendos »⁴. Ces tensions croissantes avaient jusque là été contenues au prix d'une véritable fuite en avant grâce au flux de ressources assuré par les privatisations. Mais il n'y a bientôt plus rien à vendre et, face au retournement conjoncturel, les réserves sont à sec. Le ralentissement réduit plus que proportionnellement les ressources (c'est justement l'*effet Tanzi*) et le système de *currency board* interdit toute création monétaire. L'incertitude qui en résulte accélère les sorties de capitaux. L'ampleur de la crise ne peut donc, décidément, être comprise sans prendre en compte le comportement prédateur des classes dirigeantes qui refusent de payer des impôts, font sortir leurs avoirs, et réduisent brutalement leurs investissements.

La question monétaire est évidemment un facteur explicatif important. L'enchaînement fréquemment avancé est le suivant : l'ancrage du peso sur le dollar a considérablement dégrade la compétitivité des produits argentins, le déficit extérieur se creuse, les réserves fondent, la crédibilité du modèle doit être soutenue par des taux d'intérêt très élevés, qui contribuent à leur tour à une crise fiscale qui remet en cause tout l'édifice. Mais ce n'est pas exactement cette ligne de rupture qu'a suivie la crise argentine. En premier lieu, les comptes extérieurs de l'Argentine ne se sont pas spécialement dégradés au cours des années qui l'ont précédée. Certes, les exportations plafonnent à 26 milliards de dollars à partir de 1997, mais les importations reculent de 30 à 22 milliards de dollars. Le déficit commercial se transforme en un excédent de 7 milliards de dollars en 2001, et le déficit courant (charge de la dette en plus) se réduit : 7 milliards en 2001 (2,3 % du PIB). Les entrées de capitaux baissent, mais à peu près dans la même proportion. Si les réserves internationales baissent de 6 milliards de dollars en 2001, il ne peut donc s'agir que d'une fuite de capitaux.

La crise de confiance qui a frappé le peso et s'est manifestée par une baisse continue de l'évaluation du risque-pays de l'Argentine par les agences de notation, ne reposait donc pas sur une dégradation irréversible et structurelle de la balance commerciale. Les raisons du dérapage sont plutôt internes et obéissent aux enchaînements suivants. Le système très strict de *currency board* fait que la masse monétaire dépend directement de la variation des réserves de change, c'est-à-dire du solde de la balance des paiements. La liquidité du marché domestique et les taux d'intérêt nationaux sont ainsi directement reliés aux conditions du marché international. Ce phénomène se traduit par une faible progression de la masse monétaire, puis par sa chute (-23 % en 2001). Dans le même temps, les taux d'intérêt s'envolent et en viennent à dépasser les 20 %, afin de maintenir un peu de crédibilité. Bref, la crise argentine s'est ouverte sur le front monétaire mais pour des raisons qui renvoient au fond aux contradictions de cette fantastique machine à capter de la valeur.

On mesure du coup l'étroitesse d'un débat limité à la seule technique monétaire, comme en témoigne le spectacle des économistes dissertant à l'époque sur la nécessité d'une dévaluation de fait du peso sans prendre en compte la dimension politique immédiate d'une

⁴ « Negociación con el Fondo: reportaje a Vito Tanzi », *Clarín*, 11 de agosto de 1997, <http://old.clarin.com/diario/1997/08/11/o-01801d.htm>

telle décision⁵. Paul Krugman⁶ envisageait plusieurs mesures d'accompagnement et hésitait entre un décret dévaluant toutes les dettes privées et une prise en charge publique des pertes en patrimoine. Mais il en discutait comme s'il s'agissait, encore une fois, de mesures purement techniques. C'est finalement Jeffrey Sachs qui a eu la position la plus lucide, même si elle était en pratique intenable : il se prononçait en effet pour la dollarisation intégrale, afin d'éviter « une violation flagrante des droits de propriété »⁷. Voilà au moins une claire compréhension des enjeux. Les propositions alternatives reprises dans cet ouvrage avaient, dès le départ, correctement désigné l'objectif : reprendre la richesse accumulée par une couche sociale étroite en combinant la hausse des revenus du travail, une véritable réforme fiscale et la réquisition directe des avoirs amassés par une étroite classe dirigeante.

Tout a été fait pourtant, et tout est fait encore, pour présenter la crise argentine comme un phénomène spécifique et lui dénier toute valeur d'exemple. C'est oublier que les politiques menées ont reçu l'approbation constante des institutions internationales, sans parler des multinationales qui y participaient en profitant du bradage des services publics. Ce qui est particulier à l'Argentine, c'est que les classes dirigeantes ont poussé les préceptes néolibéraux jusqu'au bout, avec un mélange de fanatisme et de cupidité sans bornes. La corruption généralisée n'est pas dans ces conditions un facteur autonome, c'est plutôt la condition qui a permis d'aller aussi loin dans l'application du programme néolibéral. L'Argentine a gelé les salaires, défendu la monnaie, privatisé, serré les budgets et réduit les impôts ; elle s'est ouverte au commerce mondial et aux capitaux, et aura tout fait pour rendre son territoire « attractif ». Si cette orientation débouche sur une crise, ce n'est pas parce qu'elle aurait été mal appliquée, c'est au contraire parce qu'elle l'a été avec esprit de suite, sans rencontrer de résistances sociales suffisantes. Du coup, ce passage à la limite constitue une formidable leçon de choses qui montre que les modèles du capitalisme contemporain ne sont pas soutenablement socialement, et sont pour cela économiquement instables. Les pressions exercées, transversalement par la mondialisation capitaliste, et, verticalement par les rapports de classe, se combinent pour déboucher sur une terrible déstructuration des sociétés qui ont eu le malheur de croire aux vertus du néolibéralisme. C'est la leçon que la crise argentine livre aux peuples du monde entier et dont cet ouvrage éclaire toutes les dimensions.

⁵ par exemple Nouriel Roubini, *Should Argentina Dollarize or Float ?*

<http://www.stern.nyu.edu/%7Enroubini/asia/argentindollarization.doc>

⁶ Paul Krugman, *Argentina's money monomania* <http://www.wws.princeton.edu/%7Epkrugman/mania.html>

⁷ Jeffrey Sachs, « Duhalde's wrong turn », *Financial Times*, 10 janvier 2002.