

Extrait du El Correo

<http://www.elcorreo.eu.org/Le-peche-originel-de-l-economie-argentine-Aldo-Ferrer>

Modèle industriel et stratégie de développement

« Le péché originel de l'économie argentine » Aldo Ferrer

- Argentine - Économie -

Date de mise en ligne : jeudi 3 avril 2014

Copyright © El Correo - Tous droits réservés

La croisée des chemins où se trouve l'économie argentine a son origine dans la restriction de devises, résultant d'un modèle productif déséquilibré, extrêmement dépendant de l'importation et peu innovant. Un retour sur l'histoire économique du pays permet de comprendre comment on est arrivé à la situation actuelle.

Après la crise de 2001/2002, le changement de cap de la politique économique argentine a permis de retrouver la production et l'emploi, de restructurer la dette extérieure, d'annuler la dette en cours avec le FMI et de s'occuper des besoins sociaux urgents. Dans le nouveau scénario, d'anciens problèmes réapparaissent, liés à la nature de la structure productive et aux liens de l'économie nationale avec son contexte externe. Souvenons-nous des antécédents du problème.

L'histoire

Sous le modèle de l'économie primaire exportatrice, inauguré vers le milieu du XIXe siècle et qui a pris fin avec la crise mondiale des années trente, les paiements internationaux étaient la courroie de transmission entre le cycle économique mondial et l'activité économique interne. Cependant, il n'existait pas d'insuffisance chronique de devises pour soutenir ce régime d'accumulation et de croissance. Sur le plan institutionnel, de la présidence de Mitre au coup d'État de 1930, la politique s'est déroulée dans le cadre des règles de la Constitution, perfectionnées dans le cadre la « Loi Sáenz Peña » [1]. N'ont donc pas existé ni de restriction externe ni les turbulences institutionnelles bloquant ce modèle de développement de l'économie argentine.

Le problème s'est installé en 1930, avec la crise mondiale et l'épilogue du modèle agroexportateur, dans le contexte de coup d'État, le 6 septembre 1930, [[La década infame](#)] qui a ouvert une longue période d'instabilité institutionnelle qui a duré jusqu'en 1983. L'Industrialisation a commencé, en ce temps-là, par la *Substitution d'Importation* (ISI), avec deux traits principaux. D'une part, une proportion élevée de matières premières et d'équipements importés dans la production manufacturière. De l'autre, une faible capacité d'exportations de biens d'origine industrielle. C'est-à-dire que l'ISI générait un déséquilibre dans sa balance des paiements internationaux. Donc, existait ce qui s'appelle un Déficit dans le commerce international des *Produits d'Origine Industrielle* (DMOI). Dans une première phase, la production industrielle a permis d'économiser des devises, en diminuant le rapport importation /PIB de 25 % en 1929 à 10 % vers 1950. Ce dernier s'est avéré une base à long terme. Le DMOI se payait avec l'*Excédent du commerce des Produits Primaires* (SPP).

À partir de la crise mondiale de la décennie de 1930, à cause de la convergence de facteurs internes et externes, le SPP est entré dans une période prolongée de stagnation. En conséquence, les phases d'expansion de l'activité industrielle et, par conséquent d'augmentation de DMOI ont trébuché sur un « goulot d'étranglement » dans la balance des paiements. Une fois épuisées les possibilités d'endettement, l'épilogue était l'ajustement pour rétablir l'équilibre perdu.

Jusqu'à 1976, la dette avait été une réponse aux insuffisances transitoires de la balance des paiements et le résultat de la caractéristique structurelle de l'économie argentine, c'est-à-dire ce déficit de la période de l'ISI (le DMOI). En 1976, dans le cadre de la globalisation financière internationale, la dictature a interrompu la croissance industrielle et a introduit un changement radical dans la nature de la restriction externe. L'appréciation du taux de change et la libération du taux d'intérêt et du mouvement international des capitaux ont pleinement intégré l'économie argentine la dynamique de spéculation financière globale. Cette stratégie a provoqué l'augmentation incessante et cumulative de

la dette extérieure.

L'ère néolibérale

À partir de 1976, la politique économique est restée subordonnée au refinancement de la dette. Dans de telles conditions, la disponibilité de devises a surgi de l'accès au crédit international, et non du comportement de l'économie réelle. Le *stop and go* de l'économie réelle sous l'ISI s'est mis à être le *stop and go* de la spéculation financière. Enfin, la macroéconomie a éclaté sous l'impact des déficits ingérables et croissants de la balance des paiements et des finances publiques. En 1983, l'expérience commencée en 1976 a atteint son sommet. Les déséquilibres fiscaux et externes étaient alors insupportables, comme ils le redeviendront, plus tard, dans l'épilogue de la même stratégie menée pendant la décennie de 1990, qui a débouché sur la crise terminal de 2001.

Le Gouvernement d'Alfonsín a conduit le pays à sa rencontre avec la démocratie mais il n'a pas réussi à échapper à la dette, aggravée par les termes défavorables de l'échange. Dans la décennie suivante, les années quatre-vingt-dix, le gouvernement de Menem a porté au sommet la transformation commencée en 1976. Il a adhéré sans condition au paradigme néolibéral en l'approfondissant plus que tout autre pays d'Amérique Latine et du reste de monde. Clairement, la marche de l'économie est restée subordonnée au mouvement des capitaux spéculatifs. En même temps, la vente des principaux actifs publics a transféré le pétrole, les télécommunications, l'énergie, les transports et d'autres ressources de premier plan, à des mains privées (principalement des filiales d'entreprises transnationales).

Une fois terminée la crise de la dette latinoaméricaine, les revenus issus des privatisations, ajoutés au retour du flux de capitaux spéculatifs ont provoqué un début d'apogée de l'économie. Dans ce scénario, dans le cadre d'un marché libre, le taux de change fixe en parité avec le dollar a permis de stabiliser le niveau général des prix. Mais le déséquilibre s'est multiplié avec l'appréciation du peso, la perte de compétitivité de la production nationale et le paiement des services de la dette. L'appui du FMI et les « échanges et les mega-échanges », ont généré des rentes extraordinaires pour les intermédiaires. Comme l'avait anticipé, le Groupe Phénix, de l'Université du Buenos Aires, en septembre 1991, le système se dirigeait inexorablement vers l'écroulement de la sécurité juridique c'est-à-dire des contrats entre résidents libellés en dollars et vers le défaut sur la dette extérieure.

Bien que la restriction externe sous l'ISI ait empêché une croissance à la hauteur du potentiel du pays, le résultat fut considérable et permit une amélioration du bien-être général. En revanche, sous le paradigme néolibéral, les périodes 1976-1983 et 1989-2001 ont été les pires de l'histoire économique argentine, avec une détérioration dramatique de l'emploi et des conditions sociales.

La reprise

À la sortie de la catastrophe néolibérale, l'économie argentine, qui était entrée en défaut de paiement, a commencé à opérer avec un excédent notable des paiements internationaux. Y ont contribué en ce sens, la forte chute des importations - résultant de la dépression de l'activité industrielle - l'augmentation de la production exportable de céréales et d'oléagineux et leurs produits, l'amélioration des prix internationaux de la production primaire et de ses valeurs d'échange, l'excédent dans le commerce énergétique, la réduction externe des services de la dette par le défaut de paiement et la modification du taux de change. Ce dernier a ré-ouvert des espaces de rentabilité d'activités qui avaient été déprimées par l'appréciation du peso et a eu une réponse rapide dans l'augmentation de l'offre.

Dans ce tableau exceptionnel de circonstances, l'abondance de devises a permis d'accumuler des réserves internationales, de formuler une proposition propre de refonte de la dette, d'annuler celle avec le FMI, de récupérer la solvabilité fiscale, d'augmenter l'importation et de croître sans restriction externe. C'était la « période dorée » du « modèle », où on a cherché à promouvoir l'équité, à garantir la souveraineté et à retrouver un État national capable d'administrer le conflit distributif, de pousser le développement et de défendre l'intérêt national dans l'ordre mondial globalisé. Sans l'accès au crédit international, de par la sanction des marchés à l'hétérodoxie de la résolution autonome de la dette extérieure impayée, l'économie a progressé fortement, reposant sur ses propres ressources.

Rapidement, le système a atteint des positions de plein emploi de la capacité productive et de la main-d'oeuvre. La structure productive déséquilibrée a à nouveau montré son « péché originel » : la restriction externe. À partir de 2007 le *Déficit du commerce international des produits d'Origine Industrielle* (DMOI) a doublé, concentré dans les secteurs automobile, électronique, de biens en capital et de produits chimiques. En même temps, l'excédent énergétique s'est transformé en déficit. Et le déficit du tourisme avec l'extérieur s'est ajouté, à son tour, au problème. Dans telles conditions, la croissance de l'économie dépend de l'ampleur de l'*Excédent du commerce des Produits Primaires* (SPP), et la limite du *Déficit dans le commerce des produits d'Origine Industrielle et d'Énergie* (DMOI/E), c'est le SPP lui-même. De façon plus large, cela est, aussi, la limite du niveau d'activité industrielle possible, de l'investissement et du taux de croissance. Ce qui constitue un trait de la vulnérabilité du système. Le SPP dépend, d'une part, des changements sur les marchés internationaux des produits primaires et, par le côté de l'offre, d'autres facteurs, comme les facteurs climatiques, qui affectent les montants exportables.

Si le déséquilibre systémique entre le DMOI/E et le SPP persiste, le système peut entrer dans des turbulences sévères qui culminent par un ajustement massif des variables principales économiques et une contraction sévère de l'activité. Une scène extraordinairement propice pour le « coup de marché ». On court le risque de rester coincés dans la discussion sur la redistribution et la répartition du pouvoir, au sein d'une structure productive déséquilibrée. La vision néolibérale peut réapparaître, alors, avec sa stratégie d'alléger la restriction externe par la voie du crédit international, avec les conséquences déjà connues, ou d'accepter les crédits de fournisseurs qui substituent la production interne possible par l'importation. Des risques qui devraient être évités en affrontant avec fermeté les causes structurelles du problème, en renforçant les équilibres macroéconomiques et en consolidant la conviction de ce que le lieu le plus rentable et sûr pour investir l'épargne interne est notre propre pays.

Rappelons que la cause fondamentale de la restriction externe est le DMOI, et son origine, la sous-industrialisation et la faible participation de l'industrie argentine dans le processus d'innovation. Le constat se retrouve aussi, dans d'autres faiblesses de la structure productive, telles que les déséquilibres entre les économies régionales du territoire national, les asymétries de productivité entre les divers secteurs industriels et, dans chacun d'eux, la part élevée du marché du travail au noir. La sous-industrialisation détermine l'existence, selon l'expression de Marcelo Diamand, de la « structure productive déséquilibrée » et la supposée antinomie agriculture / industrie.

Une stratégie d'avenir

L'élimination de la restriction externe est une condition nécessaire pour que l'intégration sociale, qui est l'objectif fondamental du développement, soit soutenue dans la mobilisation du potentiel de croissance du pays. Ce dernier est fondé sur la grandeur du territoire et des ressources naturelles et, comme le révèlent les activités de l'INVAP et la transformation extraordinaire technologique de l'agriculture, dans la capacité de gérer la connaissance.

La résolution de la restriction externe se déploie dans quelques domaines fondamentaux dont les suivants :

Argentinisation de l'économie nationale.

Le renforcement des politiques publiques et de la participation des intérêts privés locaux dans la structure productive est nécessaire. Avec le degré actuel d'investissements étrangers dans la structure productive du pays, la formation d'une économie industrielle intégrée et ouverte est inconcevable.

Dans tous les pays qui réussissent, le rôle principal de transformation revient à l'État et aux entreprises nationales. L'État crée les conditions nécessaires pour l'intégration sociale, le développement scientifico-technologique et l'ouverture d'espaces de rentabilité qui mobilisent la capacité d'innovation et la création de richesse des entreprises nationales.

Dans ce scénario, la présence de filiales de groupes transnationaux peut participer à la participation dans les segments technologiques avancés des chaînes transnationales de valeur et l'accès aux marchés internationaux. Précisément, c'est le problème avec les filiales en Argentine et en Amérique Latine, puisque ici elles sont orientées pour produire pour le marché interne et à s'insérer dans les segments secondaires (technologiques et de valeur ajoutée) des chaînes transnationales de valeur. En conséquence, le déficit des opérations internationales des filiales est une composante importante de la restriction externe. Il est nécessaire, par conséquent, de créer un nouveau *modus vivendi* avec les filiales, avec de stimulations qui les orientent vers le même comportement qu'elles adoptent, induites par les politiques publiques, dans les économies émergentes de l'Asie.

Le troisième élément de la stratégie d'argentinisisation réside dans le développement du dit « *triangle de Sabato* » [2]. C'est-à-dire la relation étroite entre le système national de science et de technologie, la production et l'État. Sur ce terrain, la création du Ministère de Science, de Technologie et d'Innovation Productive et les politiques du nouvel organisme constituent un pas important dans la bonne direction.

Développement industriel.

Fermer la brèche des MOI implique la transformation de la structure industrielle du pays. Il est nécessaire d'inclure les activités de plus grande valeur ajoutée et de contenu technologique. C'est la base pour renforcer la capacité compétitive dans les régions frontalières, qui constituent les domaines les plus dynamiques du commerce international dans lesquelles, précisément, se situe le déficit des MOI. Pour arriver à ces objectifs il faut reconsidérer la stratégie de substitution d'importation et agir avec l'audace nécessaire pour proposer des objectifs qui semblent impensables et intégrer « le j'achète national » également au développement de l'infrastructure.

Il est nécessaire d'abandonner le vieux concept de la « substitution d'importation », qui implique de remplacer les importations actuelles par une production interne, tandis que s'accroît, dans une plus grande mesure, l'importation de nouveaux biens et services résultants d'un incessant progrès technique. Cela débouche, comme l'expérience argentine le révèle, sur un écart croissant du commerce de MOI et la restriction externe. On ne parvient pas à substituer le présent, il est nécessaire de substituer l'avenir avec le talent argentin.

La posture de résignation doit être repoussée face à l'inertie de la structure productive déséquilibrée qui implique de supposer, par exemple, que dans le domaine électronique l'activité unique locale possible soit réduite à l'assemblage de composants importés. Ou, de la même manière, que ce qu'il y a de mieux qui est obtenu dans le secteur automobile est de produire des pièces détachées à faible contenu technologie. Parce que, en effet, il est inconcevable d'avancer vers la frontière technologique du secteur dans un système hégémonique de filiales dans lequel l'activité locale n'inclut pas l'innovation frontalière. Il est impossible de clore le déficit de MOI dans les pièces détachées sans un processus innovateur profond, et, à son tour, celui-ci ne peut pas se rejoindre sans la présence d'une entreprise automobile intégrée nationale qui innove, produit des moteurs, intègre des pièces détachées de haute technologie de PyMES, satisfait la demande la plus dynamique de véhicules sur le marché intérieur et accède à l'international.

Sur cet aspect, l'expérience des économies émergentes de l'Asie est parlante. Elles ont commencé le développement de l'activité automobile après l'Argentine, mais ont installé des entreprises nationales qui concourent sur le marché mondial avec les grandes marques européennes et usaméricaines, elles sont promoteurs du changement technique et de l'intégration des économies nationales respectives, elles participent aux segments avancés des chaînes internationales de valeur et sont une source importante de revenus en devises. L'Argentine dispose des moyens matériels et humains pour réaliser une expérience semblable. Un pays comme le nôtre, capable de produire, par exemple, des réacteurs nucléaires [satellites, etc. NDEC], dispose du talent nécessaire pour réaliser une telle entreprise. Le développement de l'une ou plusieurs entreprises locales dans le secteur automobile accroîtrait leurs possibilités dans le cadre de la coopération avec le Brésil et l'espace régional.

La responsabilité de l'État dans le développement de l'infrastructure des transports, des communications et de l'énergie lui confère un rôle primordial dans l'impulsion du développement industriel et la résolution de la restriction externe. Sur ce terrain, le développement des centrales nucléaires a été exemplaire, sous le leadership de Jorge Sabato, avec la participation maximale possible de composants - matériels et humains - argentins. Pendant mon séjour comme ministre des Travaux et de Services publics, en 1970, on a élaboré un plan de développement du système ferroviaire, conçu - il a été proposé ainsi - comme un plan « ferroviaire industriel ». C'est-à-dire l'orientation du pouvoir d'achat de l'État et son influence sur l'investissement privé, en liant la planification et l'exécution des projets avec l'industrie nationale. Cet objectif devrait être toujours présent dans les politiques publiques. En suivant l'exemple du secteur ferroviaire, l'acquisition récente en Chine de matériel fabricable dans le pays est un reflet indirect de la restriction externe. Si on disposait de devises et de financement propres nécessaires pour maximiser la participation locale dans le développement ferroviaire, elle se défausserait, la tentation de l'achat de matériel « clef en main » qu'il substitue la production interne.

Les ressources naturelles.

L'agrégation de valeur et de technologie participe au développement industriel et technologique, l'offre se diversifie pour le marché interne et augmente la valeur des exportations de biens d'origine primaire. La production agricole a expérimenté un processus extraordinaire de transformation et a augmenté ses volumes et montants exportables. L'augmentation de la participation des composants de production locale dans les chaînes de valeur pousse des activités de haute densité technologique dans divers secteurs. La bioéconomie, y compris le bénéfice de la biomasse, est l'un des piliers de l'économie nationale. De la même manière, la retour de l'autosuffisance d'hydrocarbure constitue une contribution secondaire mais importante pour résoudre l'insuffisance de devises.

Le rôle historique joué par l'agriculture a permis d'accumuler un respectable savoir scientifique et technologique, en plus d'une capacité de gestion des ressources et d'intégrer la chaîne agricole de valeur au développement du pays. La même chose ne se passe pas avec le secteur minier, d'une importance croissante à mesure que se révèle l'étendue des ressources naturelles existantes. L'héritage néolibéral inclut la provincialisation dans la domination de ces ressources (établie dans la réforme de la Constitution de 1994) et une législation minière propre aux pays périphériques, sans stratégie de développement national. La réforme constitutionnelle a morcelé l'unité des intérêts de la Nation dans l'exploitation de ses ressources et l'a transformée en intérêts locaux de chaque province. Elle a dispersé, en conséquence, le pouvoir décisionnaire des politiques publiques, entre l'État national et les États provinciaux, gênant l'établissement d'une politique nationale qui repose, nécessairement, sur l'État national en coopération avec les gouvernements provinciaux. Dans ce cadre, la législation minière existante a viabilisé les investissements étrangers qui exploitent les ressources, les exportent dans leur condition primaire et s'approprient une grande partie de la rente minière et la totalité de la valeur ajoutée pour la transformation postérieure, à l'étranger, de telles ressources. Du point de vue des normes de l'état de droit, la redéfinition de l'exploitation des ressources minières, qui peuvent tenir un rôle fondamental dans le développement du pays et le changement de la restriction externe, est en cours.

La restriction précitée définit l'avenir de l'économie argentine et de son insertion dans l'ordre mondial. Il est possible,

à travers l'augmentation des excédents de la production primaire et de l'autosuffisance énergétique, d'étendre la limite de la croissance de la structure productive déséquilibrée. C'est-à-dire, aussi grand qu'est le SPP, plus grand est le déficit possible du commerce de MOI. Dans l'actuelle structure productive déséquilibrée, le SPP est la limite de la croissance de l'industrie. En ce sens, on peut dire, au sujet de la relation agriculture / industrie, que le présent de l'industrie argentine dépend de l'agriculture. Mais l'avenir de l'agriculture dépend de l'industrie, parce que, sans elle, subsiste une économie incapable d'intégrer pleinement la science et la technologie et de générer le plein emploi avec niveaux croissants de productivité, de profits et de salaires.

Le court terme

Dans le contexte de changement des conditions des paiements internationaux signalé, l'appréciation progressive du taux de change et l'injection de dépense publique dans une situation proche du plein emploi de la capacité productive et de la main-d'oeuvre ont généré le scénario actuel d'incertitude et la détérioration des attentes. Cela s'est reflété dans l'augmentation des pressions inflationnistes et dans la fuite des capitaux.

Les contrôles adoptés pour faire face à l'insuffisance de devises ont abouti à l'apparition d'un marché parallèle et d'un scénario propice à la spéculation. En janvier de cette année, à côté de l'objectif d'augmenter l'excédent primaire prévu dans le budget de 2014, la forte dévaluation du peso et l'augmentation du taux d'intérêt indiquent un changement dans la stratégie du gouvernement pour faire face à l'insuffisance de devises et aux pressions inflationnistes.

La gestion de ces difficultés compte avec quelques facteurs favorables. D'une part, le désendettement et la solidité raisonnable du niveau d'activité, les exportations et l'emploi. De l'autre, la consolidation des institutions démocratiques, dans lesquelles se tiendra nécessairement le développement de l'économie argentine. Ce sont des circonstances radicalement différentes de celles qui ont régné dans le passé et ont abouti aux crises terminales en 1983 et 2001.

Aldo Ferrer* pour *Le Monde diplomatique*, édition Cono Sur

* **Aldo Ferrer**. Professeur émérite de l' Université de Buenos Aires (UBA).

[Le Monde diplomatique](#), edición Cono Sur. Edición Nro 177 - Marzo de 2014

© Le Monde diplomatique, édition Cono Sur.

Traduit de l'espagnol pour [El Correo](#) par : Estelle et Carlos Debiasi.

[El Correo](#). Paris, le 3 avril 2014.

[\[Contrat Creative Commons\]](#)

Cette création par <http://www.elcorreo.eu.org> est mise à disposition selon les termes de la [licence Creative Commons Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 Unported](#). Basé sur une oeuvre en www.elcorreo.eu.org.

[1] En 1912, la « loi Saenz Pena » instaure le suffrage universel masculin et la participation politique des classes moyennes et ouvrières

[2] Le « triangle de Sabato » est un modèle de politique scientifico-technologique qui prend pour hypothèse que pour qu'existe réellement une structure scientifico-technologique productive, est nécessaire la présence de trois agents. Le premier d'eux c'est l'État, qui participe au système pour établir et exécuter la politique. Le deuxième c'est l'infrastructure scientifico-technologique, comme secteur producteur et pourvoyeur de la technologie. Et enfin le secteur productif, qui est demandeur de technologie. Cependant l'existence seul de ces trois acteurs n'est pas suffisante pour le succès de cette structure. À leur tour il faut que ces acteurs soient mis en relation et de manière permanente (Sabato et Botana, 1968. Sabato, 1975). NDEC