

Argentine : géographie d'une crise

Sébastien Velut – Ecole normale supérieure

Dans les boulangeries de Buenos Aires, le prix du pain a augmenté d'environ 25%. La raison ? Les meuniers ne peuvent se procurer de grains sinon au cours mondial exprimé en dollars. La dévaluation à laquelle vient de procéder le gouvernement du président Duhalde a pour conséquence l'augmentation des prix payés par les consommateurs d'un des principaux producteurs de céréales de la planète. L'absurdité de cette situation, tout comme les pillages de supermarchés par des populations affamées vivant dans l'une des plus grandes régions agricoles de la planète font sentir que la crise actuelle ne se résoudra pas par une simple mesure monétaire.

Cette crise n'est malheureusement pas la première que connaît, l'Argentine. Les pillages de magasins ont tristement rappelé les derniers mois du mandat du président Raul Alfonsin, qui dut lui aussi quitter son poste avant l'échéance constitutionnelle. Commerçants, entreprises et consommateurs ont retrouvé les réflexes des années d'hyper-inflation. Mais l'on pourrait remonter bien plus loin, retrouver cette succession de désillusions faisant descendre à l'Argentine l'échelle des niveaux de développement et ne laissant plus aucune illusion à ses habitants. Lors de mon dernier séjour, au mois de novembre dernier, amis et collègues argentins avaient passé le stade du désespoir et affrontaient la dégradation quotidienne de leurs conditions de vie en riant, seule réponse restant face à l'absurdité et au gâchis de tous les efforts et toutes les ressources de ce pays si richement doté. Peut-être que ce rire traduisait aussi le sentiment aussi qu'ils en avaient vu d'autres et qu'ils survivraient également à cette crise, dont les derniers événements n'ont été que l'épisode le plus voyant, l'idée qu'au fond d'eux-mêmes ils n'avaient jamais cru tout à fait au succès définitif des réformes du début des années 1990.

Au delà de la seule question monétaire qui a focalisé les commentaires, la crise est aussi sociale, politique, culturelle et territoriale. Or, la décennie écoulée a changé l'Argentine sur tous ces plans, ce qui fait différencier cette crise des précédentes. On voudrait ici insister sur la dimension territoriale, oubliée dans le débat, et qui donne pourtant une intéressante clé de lecture des événements, en se référant à quatre échelles : les villes, les régions, le mercosur et le monde.

Les villes

L'Amérique latine est urbaine et l'Argentine tout particulièrement : les vastes espaces agricoles de la Pampa, cette plaine grande comme la France, sont vides. Le recensement de 1991 montrait un taux d'urbanisation de l'ordre de 80%. Le chiffre est ancien, mais les opérations du dernier recensement ayant eu lieu le 17 novembre dernier, dans des conditions très précaires, il paraît illusoire d'en attendre rapidement des résultats fiables. Cette urbanisation a deux causes : d'une part le développement industriel de certaines grandes agglomérations (principalement Buenos Aires, Cordoba, Rosario, Bahia Blanca et Mendoza) et d'autre part la croissance de l'emploi public des administrations provinciales. Or, la parité peso-dollar a liquidé ces industries, ou les a conduit à des réductions drastiques de coûts se traduisant par des licenciements. Quels qu'aient été les efforts faits par l'Etat argentin pour masquer le chômage, les faits sont là. Ce ne sont plus seulement les exclus de toujours, analphabètes ou peu formés, qui en font les frais, mais chacun y compris les représentants des classes moyennes qui se sentent particulièrement menacés et ont fourni le gros des manifestants.

Malgré cela, les villes ont continué ces dernières années à attirer des populations qui pensaient y trouver, non plus un emploi, mais un service médical minimum et une école où les enfants recevraient un repas quotidien (ne parlons pas d'éducation). La nuit tombée, dans le centre de Buenos Aires ou de Rosario, des familles viennent éventrer les sacs d'ordure pour se nourrir. C'est un spectacle malheureusement banal dans d'autres pays latino-américains mais une triste nouveauté en Argentine, du moins avec cette ampleur. Faut-il s'étonner des pillages de supermarchés, vitrines de la modernisation commerciale réservés à quelques-uns ? Ce qui est frappant, c'est que les pillages ont lieu partout, y compris dans les quartiers réputés aisés. Les exclus ne sont plus cantonnés dans les périphéries éloignées, mais ils sont au centre des villes où ils peuvent faire résonner leurs casseroles vides et défaire les présidents.

Les provinces

Le deuxième niveau est régional. On a peu insisté en France sur la désarticulation du pacte fédéral entre les provinces et l'Etat, équilibre difficile à trouver dans ce pays dont les provinces ont des populations qui vont de 200 000 habitants pour des petites provinces peu peuplées à près de 12 millions d'habitants pour la province de Buenos Aires. Le partage du pouvoir entre ces entités inégales et le financement des administrations provinciales ont été des points d'achoppement pour les gouvernements successifs, incapables de parvenir à des arrangements durables avec les gouverneurs de province. Soit l'insuffisance des rentrées fiscales empêchait l'Etat fédéral de remplir ses engagements, soit les gouverneurs, ne se sentant que très peu liés par des accords n'engageant que ceux qui voulaient bien y croire, laissaient filer leur budget pour de bonnes ou de mauvaises raisons. La décentralisation a accru leurs charges, notamment dans le domaine des services sociaux, sans résoudre la question de leur financement. La multiplication des monnaies parallèles est le signe de cette tension. C'était un expédient auquel avaient parfois recours temporairement les petites provinces pauvres. Ces derniers mois il s'était généralisé, les plus grandes provinces émettaient leur monnaie, déséquilibrant totalement le système financier.

Sur le plan politique, la désignation du président Duhalde peut être interprétée comme une reprise en main du pays par la province de Buenos Aires : c'est de cette province que proviennent le plus grand nombre de membres du gouvernement. Bien qu'elle soit la plus importante du pays, aucun gouverneur de cette province n'a accédé à la présidence depuis Bartolome Mitre en 1862 ! Le président Menem était originaire de la petite province pauvre de la Rioja. Sous ses deux mandats, malgré quelques efforts de rationalisation, ces provinces en retard de développement ont beaucoup bénéficié des largesses de la collectivité nationale finançant un emploi public pléthorique et accordant aux entreprises de généreuses exemptions fiscales. Certaines provinces comportent même deux chambres, députés et sénateurs, percevant tous de confortables indemnités employant leurs protégés. Le brillant gouverneur de la province de San Luis et éphémère président Rodriguez Saa, pouvait passer malgré ses succès comme désireux de perpétuer ce système qui traduit les dérives du fédéralisme et entretient la détestable réputation de la classe politique. Qu'un président issu de la province de Buenos Aires parvienne au pouvoir n'est pas la garantie que ces dérives vont cesser, mais c'est une condition pour réorienter les flux de dépenses fédérales vers les provinces les plus peuplées, au risque de provoquer de nouveaux déséquilibres inter-provinciaux dans une Argentine dont les horizons économiques ont changé.

Le Mercosur

Après un rapide départ, le Mercosur semblait dernièrement s'essouffler. Il ne s'était jamais vraiment remis de la dévaluation du real brésilien en 1999 qui avait achevé ce qui restait des industries argentines. Domingo Cavallo avait jugé bon de rétablir des barrières douanières pour certains produits brésiliens. La dévaluation du peso rétablira enfin les choses mais, les capacités productives ont en grande partie disparu.

En dépit des retards et des blocages institutionnels l'intégration a fait son chemin à l'échelle du Cône sud, de São Paulo à Santiago du Chili. Des itinéraires oubliés ou délaissés sont aujourd'hui fréquentés, des échanges de marchandises, d'hommes, d'idées se font entre des pays qui se tournaient le dos. La crise argentine menace ces relations : d'ores et déjà les professionnels du tourisme, qu'ils soient à Viña del Mar (Chili), Punta del Este (Uruguay) ou Florianopolis (Brésil) savent qu'ils feront une très médiocre année. D'ailleurs la limitation des retraits bancaires qui a visé à prévenir une crise des paiements a aussi coïncidé avec le début des vacances d'été qui allaient voir les Argentins s'envoler avec leurs économies vers les pays voisins.

Et pourtant c'est vers le Mercosur que se tourne le président Duhalde et en effet, il paraît nécessaire de refaire de cette union une source de croissance économique, ce qu'elle a été au début des années 1990. L'Argentine, grand pays par la surface, mais pays moyen par la population environ trente-cinq millions d'habitants, a tout intérêt à chercher des solutions communes avec ses voisins, ce qui suppose de rompre des barrières mentales bien plus fortes que les frontières politiques. Cela est d'autant plus important que les réformes menées en Argentine (privatisations, dérèglementation, décentralisation) l'ont été dans la plupart des autres pays latino-américains. Les mêmes causes produisant les mêmes effets on peut craindre que la crise Argentine ne soit que la première d'une série, sauf à jouer sur l'un des réels acquis de la décennie : la relance des processus d'intégration latino-américains.

Le monde

L'Argentine est née du développement des échanges internationaux de grains qui aujourd'hui font monter le prix du pain à Buenos Aires. Dans cette ambiguïté se jouent les rapports aux marchés mondiaux et aux grandes puissances, à commencer les Etats-Unis, dispensant de bonnes paroles mais attentifs avant tout au respect des engagements internationaux, c'est-à-dire au paiement de la dette. La conduite d'absolu alignement diplomatique sur les Etats-Unis, inaugurée par le président Menem, se révèle aujourd'hui totalement inefficace. Etrange conception de la prospérité partagée de la Terre de Feu à l'Alaska qui devrait conduire les dirigeants argentins à envisager différemment leurs rapports avec le monde, et à regarder peut-être davantage vers l'Europe. Celle-ci devra trouver comment répondre à leurs attentes, au delà de la seule défense des entreprises nationales ayant investi en Argentine.

Ce recul a une traduction démographique : les Argentins quittent leur pays. Fils ou petits-fils d'immigrants ils cherchent à reprendre la nationalité de leurs ascendants pour venir s'établir en Europe. Sinon, bien formés par ce qui subsiste d'un système universitaire de qualité, ils tentent leur chance aux Canada ou aux Etats-Unis, privant l'Argentine de ses spécialistes les plus qualifiés. Certains même choisissent Israël terre d'asile préférée à l'incertitude de la vie au pays.

L'un des traits du caractère argentin, c'est de s'interroger avec anxiété sur ce que le monde pense d'eux. Or, force est de constater qu'il n'en pense pas grand chose : la crise actuelle inquiète peu car elle ne met en péril ni le système financier ni les marchés mondiaux. Les exportations de matières premières de l'Argentine (pétrole, céréales, minerais) ne devraient pas s'en trouver affectées, car les entreprises qui les alimentent se sont organisées pour ne pas dépendre des circuits économiques ou sociaux nationaux. Bref, l'Argentine ne compte pas. Elle est, sur la scène mondiale, un pays sympathique, peut-être, mais insignifiant.

L'Argentine du bicentenaire

L'Etat argentin ne dispose plus des leviers de commande qui lui auraient permis en d'autre temps d'agir : les privatisations, l'émiettement syndical, la décentralisation l'en ont privé. C'est dire qu'il devra faire preuve de beaucoup d'inventivité pour restaurer une crédibilité sapée par les errements de la classe politique, lourdement désavouée aux élections d'octobre dernier, mais qui n'a peut-être pas encore tiré toutes les conséquences de ses responsabilités. La reconstruction de la confiance, si elle se fait, prendra du temps.

En 1910, l'Argentine célébrait avec fastes le centenaire de son indépendance et les succès de trente ans de modernisation qui en faisait un pays plein d'avenir. Elle recevait des délégations du monde entier, accueillait des immigrants venant chercher fortune, exportait grains et viandes, construisait des villes, des écoles et des chemins de fer. 2010 verra le deuxième centenaire de l'indépendance et la comparaison risque d'être cruelle : souhaitons que la décennie qui s'ouvre ne soit pas celle des illusions perdues.