
Laboratoires de la mondialisation économique

Regards croisés sur les dictatures argentine et chilienne des années 1970

Stéphane Boisard et Mariana Heredia

Les dictatures chilienne et argentine ont souvent été présentées comme deux laboratoires d'expérimentation et de mise en œuvre des théories néolibérales, du fait des liens entre leurs équipes dirigeantes et l'école monétariste de l'Université de Chicago. Dans cet article, Stéphane Boisard et Mariana Heredia soulignent en effet l'importance de ces réseaux transnationaux, autour de la figure des *Chicago Boys*, mais ils relèvent aussi les hésitations, les tâtonnements et les écarts à la norme qui caractérisent les réformes économiques adoptées dans ces deux pays. De plus, analysant les différences entre le Chili et l'Argentine, les deux auteurs récusent l'idée d'un plaqage sans adaptation des théories néolibérales pour mieux en souligner les ressorts nationaux.

Aussi bien au Chili qu'en Argentine, les dictatures des années 1970 et leurs réformes néolibérales peuvent être considérées comme des périodes charnières de l'histoire contemporaine de ces deux pays. Y comprendre l'articulation entre autoritarisme et néolibéralisme représente un enjeu majeur pour le temps présent. D'une part, la persistance d'un « nouveau modèle économique » reste l'héritage

le plus prégnant de ces expériences autoritaires. Le reflux de la marée militaire a contraint les armées à abandonner le pouvoir mais, en revanche, les élites civiles qui les ont servies ont continué d'occuper des postes clés du pouvoir politique et économique jusque bien après la fin des dictatures. D'autre part, la victoire de ces dernières a été avant tout idéologique et elle a amorcé le grand virage à droite et le tournant de la mondialisation des années 1980.

Le Chili et l'Argentine ont été des précurseurs dans l'application des recettes préconisées par l'École économique de Chicago et ses économistes, dont les plus illustres sont Milton Friedman et Friedrich Hayek. En ce sens, ces régimes peuvent être considérés comme de véritables laboratoires de la mondialisation économique. Et ce n'est pas sans quelque orgueil que les économistes en charge des réformes rappellent qu'ils ont devancé de plusieurs années le Royaume-Uni de Margaret Thatcher et les États-Unis de Ronald Reagan. Objet d'un consensus chez les décideurs politiques et économiques mondiaux, comme le révèle le Consensus de Washington au début de la décennie 1990, ces programmes ont été promus ultérieurement par les grands organismes financiers internationaux au rang d'exemples à suivre par tous les pays en voie de développement.

Néanmoins, leur genèse et leur application concrète sous les dictatures du Cône sud restent mal connues. Les premières analyses ont surtout insisté sur les similitudes entre les expériences chilienne et argentine. Ces réflexions avaient en commun de souligner l'ampleur de la censure et la violence exercée par les forces armées, l'emprise des doctrines et des intérêts états-uniens sur les élites et l'adoption de réformes très impopulaires. Mais ces facteurs, essentiels pour expliquer les défis et stratégies communs aux régimes autoritaires du Cône sud, tendent à laisser dans l'ombre le passage entre les « idées » et les « institutions » et par conséquent à sous-estimer les différences entre pays.

En effet, les recherches comparatives en Amérique latine, de tradition ancienne faut-il le rappeler, doivent faire face à un double défi¹. D'une part, les spécificités de ces aires culturelles closes ne sont dépassées qu'ultérieurement, grâce à des catégories abstraites². D'autre part, on observe une tendance à découper la réalité par discipline, comme si les processus politiques, économiques et sociaux se trouvaient clairement dissociés. Les critiques adressées

au comparatisme nous mettent en garde sur les dérives de ces approches. Elles nous invitent à un regard croisé qui prenne en compte les « passeurs culturels et politiques » responsables de la circulation des idées et leur implantation dans une société donnée.

Dans le cas qui nous occupe ici, il faut se garder d'envisager un simple transfert idéologique sans médiation ou encore l'existence d'un « modèle » économique dépourvu de toute singularité nationale. Trop souvent, la notion de « néolibéralisme », terme générique désignant le renouvellement des thèses économiques libérales à partir des années 1950, glisse d'un modèle historique de synthèse à un projet prémédité et conspiratif. Certes, il permet d'associer des programmes, des régions et des temporalités différentes et souligne la participation déterminante de certains cercles globalisés dans l'interprétation, la discussion et l'adoption des programmes de réformes. Cependant, ces types d'analyse présupposent, sans toujours les expliciter, trois hypothèses : l'efficacité du transfert entre les « exportateurs » et les « importateurs » des programmes de réforme, la solidarité et la préméditation des acteurs impliqués et enfin l'unité et la cohérence des programmes. Le présent travail questionne ces présupposés et cherche à comprendre pourquoi la transformation néolibérale a été plus cohérente et *a posteriori* plus solide au Chili qu'en Argentine³.

(1) René Cortázar, Alejandro Foxley et Victor Tokman, *Legados del monetarismo : Argentina y Chile*, Buenos Aires, Ed. Solar, 1984 ; Fernando Bustamante, *Los paradigmas en el estudio del militarismo en América latina*, document de travail n° 320, Santiago, Flasco, 1986 ; Fernando Enrique Cardoso, « Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América latina », in David Collier (dir.), *El nuevo autoritarismo en América latina*, Mexico, FCE, 1985 ; Joseph Ramos, *Política económica neoliberal en países del Cono sur de América latina, 1974-1983*, Mexico, FCE, 1989 ; Manuel Garretón, *En torno a la discusión de los nuevos regímenes autoritarios en América latina*, document de travail n° 98, Santiago, Flasco, 1980 ; Alfred Stepan, *Repensando a los militares en política. Cono sur : un análisis comparado*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana/Planeta, 1988 ; Victor Tokman et Guillermo O'Donnell, *Pobreza y desigualdad en América latina : temas y nuevos desafíos*, Buenos Aires, Paidós, 1999 ; Emil Sader et Pablo Gentili, *La trama del neoliberalismo : mercado, crisis y exclusión social*, Buenos Aires, Eudeba, 1999 ; Thomas Bulner, *La historia económica de América latina desde la independencia*, Mexico, FCE, 1998.

(2) Michel Espagne, *Les Transferts culturels franco-allemands*, Paris, Presses universitaires de France, 1999, p. 36.

(3) Ces réflexions sont le fruit de deux recherches construites à partir d'un large corpus d'articles de presse et d'archives ainsi que d'une soixantaine d'entretiens réalisés dans chacun des pays. Cf. Stéphane Boisard, « Émergence d'une nouvelle droite au Chili : autoritarisme, monétarisme et conservatisme, 1955-1983 », thèse de doctorat en histoire, Université de Toulouse-II, 2001 ; Mariana Heredia, « Les métamorphoses de la représentation : les économistes et le politique en Argentine (1975-2001) », thèse de doctorat en histoire, École des hautes études en sciences sociales, Paris, 2007. Toutes les traductions de l'anglais et de l'espagnol ont été assurées par les auteurs.

Un contexte favorable

Des capitaux et des idées

De grands récits de l'histoire récente s'accordent pour placer au milieu des années 1970 la plus importante crise du capitalisme depuis la Seconde Guerre mondiale. À grands traits, cette transformation implique le passage d'un modèle d'intervention étatique et d'intégration sociale lié à l'industrialisation et au salariat, à un autre, caractérisé par la mondialisation économique et le développement des activités financières, le repli de l'État et l'aggravation des inégalités sociales. La disponibilité de capitaux dans les banques occidentales et la recherche de nouveaux placements constituent les premiers signes de cette grande transformation. Les liquidités proviennent de diverses sources, parmi lesquelles le déplacement de revenus provoqué par la hausse des prix du pétrole. Un deuxième facteur est la fin des accords de Bretton Woods et le changement de parité entre les monnaies les plus fortes pendant la première moitié des années 1970. Ces variations génèrent une augmentation des réserves, qui sont placées dans le circuit financier mondial. Enfin, le ralentissement des économies du Nord entraîne un déplacement des excédents, autrefois réinvestis dans la production, vers la spéculation financière. Ainsi, même si l'on peut invoquer des racines plus anciennes, l'internationalisation récente des marchés financiers est une donnée incontestable : les années 1970 inaugurent un premier déplacement des capitaux vers les économies des pays périphériques. Concomitamment émerge une nouvelle doctrine dans les universités anglo-saxonnes, et en particulier à l'Université de Chicago, qui revitalise la tradition libérale à travers une critique radicale de l'interventionnisme keynésien et de la démocratie de masse. Contrairement aux politiques qui ont marqué les Trente Glorieuses, les critiques réaffirment les bienfaits

du libre jeu des forces du marché à l'échelle planétaire.

Les affrontements intellectuels ne restent pas confinés aux milieux universitaires des pays du Nord. Bien au contraire, l'action diplomatique états-unienne en Amérique latine permet d'internationaliser l'opposition entre monétaristes et keynésiens. Depuis le gouvernement Kennedy, les États-Unis montrent un intérêt particulier pour la formation des élites des pays périphériques, selon la terminologie de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL), et cela dans une tentative explicite de rechercher des alliés dans la lutte contre le communisme¹. Soutenus équitablement par les investissements nord-américains, deux types d'approche sont en lice pour tenter d'influencer les politiques économiques régionales et pour attirer de jeunes diplômés. D'une part, on trouve les disciples des théories du développement d'inspiration keynésienne, regroupés à la CEPAL et plus ou moins proches de l'Université Harvard et, de l'autre, les théoriciens néolibéraux qui se sont rapprochés des groupes républicains conservateurs et des entrepreneurs exclus des cercles privilégiés par le gouvernement démocrate². Porte-parole le plus cohérent et combatif de ce renouvellement idéologique, l'Université de Chicago développe une politique de cooptation particulièrement active en Amérique latine et signe des accords d'échange d'étudiants et de professeurs avec plusieurs institutions d'enseignement supérieur de la région relativement mar-

(1) Jerome Levinson et Juan de Onis, *The Alliance that Lost its Way : A Critical Report on the Alliance for Progress*, Chicago, Quadrangle Books, 1970 ; Gilbert Rist, *Le Développement : histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001, p. 129-152 ; Yves Dezalay et Bryant Garth, *La Mondialisation des guerres de palais*, Paris, Seuil, 2002.

(2) Yves Dezalay et Bryant Garth, *op. cit.*, p. 90 *sqq.* L'opposition entre néolibéraux et néokeynésiens est esquissée par Albert Hirschman, *L'Économie comme science morale et politique*, Paris, Hautes Études/Gallimard/Seuil, 1984.

ginales¹. La collaboration intellectuelle entre professeurs américains et jeunes diplômés est largement encouragée par la création d'un Centre d'études latino-américaines à Chicago. Enfin, le statut de père intellectuel des *Chicago Boys* en Amérique latine revient à Arnold Harberger. Les économistes chiliens et argentins se rappellent avec gratitude de ce professeur – leur « conseiller et grand frère », selon les expressions recueillies lors de nos entretiens² – qui les reçoit chez lui et les invite à jouer un rôle majeur dans la vie politique de leurs nations.

Une fois de retour dans leur pays, les diplômés de Chicago développent une intense activité académique, technique et politique. Dans les deux pays, les *Chicago Boys* créent des centres de recherche et de conseil à partir desquels ils tentent d'établir des liens avec les hommes d'affaires, les partis politiques, les forces armées et les médias. Même si l'influence de cette doctrine a fini par dépasser largement les institutions directement concernées, l'École d'économie de l'Université catholique de Santiago du Chili et le Centre d'études macroéconomiques argentines (CEMA) sont les épicycles à partir desquels se diffusent les idées de Chicago.

Les jeunes économistes affirment très ouvertement leur volonté d'intervention dans les affaires publiques. Selon un ancien diplômé :

« Je crois que les gens de Chicago de ma génération étaient formés pour aller de l'avant, pour se

(1) Comme les universités les plus réputées de la région cherchent à assurer l'équilibre théorique et idéologique de leurs corps d'enseignants-chercheurs et comme nombre d'entre elles connaissent un processus de radicalisation politique à gauche, l'Université de Chicago a tendance à signer des accords avec des institutions d'enseignement supérieur de moindre importance : au Mexique avec l'ITAM, en Argentine avec les universités de Cuyo et de Mendoza, au Chili avec l'Université catholique. Voir Juan Gabriel Valdés, *La escuela de Chicago : operación Chile*, Buenos Aires, Zeta, 1989 ; Glen Biglaiser, « The internationalization of Chicago's Economics in Latin America », *Economic Development and Cultural Change*, 50, 2002, p. 269-286.

(2) Stéphane Boisard, *op. cit.*, p. 114 ; Mariana Heredia, *op. cit.*, p. 92.

battre. À l'époque, un jeune homme de mon âge était paniqué à l'idée de déjeuner avec le ministre de l'Économie. Moi, j'étais formé pour cela. En plus, tous mes profs étaient des prix Nobel. C'était un endroit fort particulier, Chicago. Il nous a permis d'être plus culottés, d'aller de l'avant³. »

L'économiste chilien Ernesto Fontaine, pour sa part, écrit dans ses Mémoires :

« Harberger nous a dit que nous serions connus comme les « Tigres du Chili » et que nous changerions le pays. [...] Je me rappelle que dans l'euphorie d'une de ces nuits, nous avons fait un pacte d'honneur où nous nous sommes engagés à revenir à la Catholique pour transformer notre École, en faire la meilleure du Chili et ensuite de l'Amérique latine, pour réformer l'Université, pour réformer la politique économique du pays, puis celle du continent et changer enfin la manière de diriger les entreprises publiques et privées du pays. Quel rêve audacieux⁴ ! »

Ainsi, la disponibilité de capitaux et d'idées constitue un contexte international favorable aux grandes transformations. Les politiques de libéralisation adoptées au Chili et en Argentine seront considérées comme une avant-garde du changement.

Crise de l'État-providence et terrorisme d'État

Il existe de nombreuses similitudes entre les dictatures argentine et chilienne des années 1970, que le sociologue O'Donnell a réunies, avec d'autres expériences régionales, sous le nom d'« État bureaucratique-autoritaire⁵ ». Lorsque les militaires prennent le pouvoir, la

(3) Carlos Rodriguez, membre fondateur du CEMA, ancien vice-ministre de l'Économie, entretien avec Mariana Heredia, 28 octobre 2002.

(4) Ernesto Fontaine, « Mi visión sobre la influencia del convenio U.C. -U. de Chicago en el progreso económico y social de Chile », Santiago, mai 1997, p. 15.

(5) Guillermo O'Donnell, *El Estado burocrático autoritario : triunfos, derrotas y crisis*, Buenos Aires, Belgrano, 1982.

logique de la guerre froide est à l'œuvre dans tout le continent depuis plusieurs décennies déjà. Les deux armées interviennent au nom de la même doctrine de sécurité nationale, afin de sauver la société du chaos : il s'agit ni plus ni moins que préserver le monde chrétien de la « subversion » communiste. Le Chili et l'Argentine connaissent alors une situation politique, économique et sociale similaire. Celle-ci est caractérisée par une extrême tension sociale due à l'essoufflement du modèle de substitution des importations et par l'existence de partis politiques de gauche et mouvements guérilleros puissants (l'Unité populaire chilienne au pouvoir à partir de 1970 et l'activisme armé des Montoneros et de l'Ejército revolucionario del pueblo en Argentine). Après avoir incarné l'un comme l'autre un immense espoir pour une majorité de citoyens, Salvador Allende et Juan Domingo Péron – puis sa veuve Isabel Martínez – se montrent incapables de résoudre les problèmes socio-économiques auxquels sont confrontés leur pays. Il faut se garder des explications simplistes des coups d'État qui octroieraient l'entière responsabilité à un camp ou à un autre, qui soutenu par les États-Unis ou l'Union soviétique, qui enfermé dans un populisme aveugle. D'autant plus que les contradictions et les conflits à l'intérieur des blocs au pouvoir ont une part non négligeable dans les échecs respectifs des deux dirigeants.

S'il est malaisé de dater le début de la crise et ses causes profondes, la plupart des historiens s'accordent à reconnaître qu'au début des années 1970, le « développementisme¹ » est considéré, tant à gauche qu'à droite, comme une « voie sans issue » requérant un « changement radical des structures ». L'échec des gou-

vernants chiliens et argentins ouvre donc sans contester la voie à une restructuration profonde des sociétés. C'est toute la logique économique en vigueur depuis les années 1930, articulant développement national et justice sociale, qui se trouve mise en accusation. Conformément aux doctrines élaborées à Chicago, les économistes états-uniens et leurs jeunes élèves latino-américains n'ont cessé de dénoncer l'État-providence et le protectionnisme. Ceux-ci sont tenus pour responsable de la quasi-stagnation de la croissance économique, de l'endettement des nations et de l'inflation qui atteint 1 000 % pendant les trois années de l'Unité populaire et qui passe en Argentine de 24 % en 1974 à 444 % en 1976. Ce dernier indice est important, car l'inflation est le cauchemar des militaires chiliens et argentins lorsqu'ils s'emparent du pouvoir par la force, respectivement le 11 septembre 1973 et le 24 mars 1976. Cette crainte hyperinflationniste est encore renforcée par les contrecoups du choc pétrolier de 1973. Or les militaires se doivent de réussir là où les gouvernants déchus ont échoué. Ici réside une des principales raisons du choix de la doctrine de Chicago.

L'application de ces programmes économiques « antipopulaires », selon l'expression d'Alain Touraine², n'a été possible que grâce à une violente répression de l'opposition politique et du mouvement ouvrier dans leur ensemble. Celle-ci, généralisée et clandestine, organisée au niveau national et international, porte le nom de l'infamie : terrorisme d'État. Mais il faut comprendre l'interdiction des organes de représentation démocratique au niveau politique, syndical, associatif et religieux dans une perspective dialectique. Selon une grande majorité des militaires et des civils, l'association entre l'ordre politique et social et la

(1) « Terme peu élégant, selon Alain Rouquié, pour désigner une politique économique qui sacralise la croissance industrielle identifiée au progrès ou à la "civilisation". » (Alain Rouquié, *Amérique latine : introduction à l'Extrême-Occident*, Paris, Seuil, 1987, 1998. p. 289)

(2) Alain Touraine, *La Parole et le sang : politique et société en Amérique latine*, Paris, Odile Jacob, 1988.

« normalisation » du capitalisme doit tendre au rétablissement de la hiérarchie au sein des entreprises, de l'autorité dans la vie sociale et à l'identification sans faille de leurs sociétés avec l'« ordre occidental et chrétien ». La société ne doit plus être organisée selon la logique de compromis entre forces politiques, syndicales et autres, inhérente à tout système démocratique. Populiste, cette logique doit être remplacée par celle du marché qui ne conçoit plus la société que comme un agrégat d'individus en concurrence les uns avec les autres. Si les militaires chiliens et argentins finissent par adopter la rhétorique néolibérale selon laquelle la liberté économique est la condition *sine qua non* de la liberté politique – et acceptent donc d'en payer le prix politique, à savoir la violation des droits de l'Homme – il ne faudrait toutefois pas minimiser les profondes divergences qui traversent le monde militaire et civil et qui conditionnent l'application des programmes économiques monétaristes.

Militaires et experts

Au cœur de l'autoritarisme

Intéressons-nous tout d'abord aux armées en tant qu'institution, puisque les coups d'État chilien et argentin sont conduits, non pas par des officiers isolés, mais par l'institution militaire à laquelle s'adjoint la police¹. La dictature chilienne a mérité le qualificatif de « sultanesque », compte tenu de la capacité du général Pinochet à concentrer le pouvoir décisionnel et s'assurer une obéissance de type pyramidal, alors que la dictature argentine est, en revanche, qualifiée de « féodale », du fait de l'opposition entre différents groupes à l'intérieur

même de l'armée². Cette évolution des régimes ne relève pas de l'évidence. Bien sûr, historiquement, l'armée argentine a un lourd passé putschiste depuis les années 1930³. Les divergences au sein de l'armée sur les questions politiques et économiques ne sont pas nouvelles et elles se sont d'ailleurs approfondies au cours de ses interventions aussi fréquentes qu'inefficaces dans la vie politique nationale. Cependant, l'armée argentine paraît pour le moins aussi soudée en 1976 que l'armée chilienne l'est en 1973, cette dernière étant bien loin de l'image traditionnelle d'une armée professionnelle, légaliste et à la hiérarchie toute prussienne⁴. Les affrontements politiques et les luttes pour le pouvoir au sein des juntes sont, dans un premier temps, similaires dans les deux pays. Ensuite, seules les stratégies pour y remédier (ou pour les neutraliser) diffèrent.

Au Chili, la direction de launte est confiée au général Pinochet peu de temps après le coup d'État du 11 septembre 1973. Les différents ministères sont quant à eux répartis entre les quatre piliers de launte militaire, à savoir les trois armes et la police. Le ministre de l'Économie nommé en septembre 1973, un civil, décrit ainsi launte : « Les quatre branches de l'armée ressemblaient à quatre partis politiques, et chacun faisait pression à tous les niveaux pour obtenir gain de cause⁵. » Mais cette situation conflictuelle évolue rapidement. Dès juin 1974, le général Pinochet s'arroge le pouvoir exécutif avant de se faire nommer président de

(2) Jorge Tapia Valdés, *El terrorismo de Estado : la doctrina de la seguridad nacional en el Cono sur*, Mexico, Nueva Imagen, 1980.

(3) Alain Rouquié, *Pouvoir militaire et société politique en République argentine*, Paris, Presses de Sciences Po, 1978.

(4) Augusto Varas, *Los militares en el poder : régimen y gobierno militar en Chile, 1973-1976*, Santiago, Pehuén-Flacso, 1985, p. 22 ; Carlos Prats, *Memorias : testimonio de un soldado*, Santiago, Pehuén, 1985.

(5) Fernando Léniz in *Historia de Chile contemporáneo, 1970-1990* (Videograbación n° 18), Centro de documentación en historia contemporánea de Chile, Universidad Finis Tèrrea, Santiago, 4 août 1992.

(1) Voir, sur la refonte de la société dont il est question dans cette partie, Marion Fourcade-Gourinchas et Sarah L. Babb, « The Rebirth of the Liberal Creed : Paths to Neoliberalism in Four Countries », *American Journal of Sociology*, 108 (3), novembre 2002, p. 533-579.

la République cinq mois plus tard. Après l'octroi d'un droit de veto au président de la République, la junte devient une simple institution limitée à entériner les décisions de l'exécutif. La victoire définitive du général Pinochet survient lorsqu'il obtient l'éviction de la junte du général Leigh en 1978. Outre les funestes services secrets de la DINA, un des facteurs qui explique sa longévité à la tête de l'État chilien, son pouvoir réside dans le contrôle total de l'armée qu'il exerce par le biais des nominations et départs à la retraite des officiers¹. De surcroît, le recrutement aux postes gouvernementaux, effectué parmi des officiers issus de tous les corps d'armes pour une durée de temps limitée, lui permet de rester maître de la nomination du personnel militaire à la tête d'entreprises d'État, d'universités, de cabinets ministériels ou d'ambassades à l'étranger. Il réussit ainsi à éviter toute tentation de délibération politique au sein d'un même corps.

En Argentine, la structuration du gouvernement militaire est pour ainsi dire opposée. Le coup d'État de 1976 est mené par le camp des Colorados, plus libéraux et antipéronistes que les Azules très discrédités par l'échec du gouvernement issu du coup d'État de 1966. Les élites militaires de 1976 semblent s'accorder sur la solution à apporter aux maux du pays : annihiler la « subversion » et démanteler « l'État populiste ». Les fractures se révèlent cependant durables et la capacité de résistance des non-libéraux non négligeable. Dans son livre, Paula Canelo identifie trois fronts internes de résistance : les cadres dirigeants du complexe militaro-industriel, la marine et les factions dites « politiques » au sein des forces armées². Afin d'éviter la personnalisation du pouvoir, un dispositif institutionnel est mis en place pour

garantir un contrôle réciproque entre les forces et une élaboration consensuelle des décisions. La junte militaire, qui devient alors l'« organe suprême de l'État », concentre des prérogatives accordées par la Constitution aux présidents ; le territoire et les postes de l'administration sont distribués de manière proportionnelle entre les trois armes. Non seulement cette structuration du pouvoir s'avère incapable d'éviter les fractures, mais elle ne permet pas une conduite cohérente des affaires publiques. La prise de décision est souvent lente et rarement consensuelle conduisant par moments à une paralysie totale. À l'issue d'un accord, la mise en œuvre reste laborieuse, car les opposants peuvent encore exercer leur droit de veto. Les conflits à l'intérieur de l'armée ne concernent pas seulement la gestion par le général Videla et José Alfredo Martínez de Hoz. Au contraire, alors que ceux-ci réussissent à se maintenir à leur poste de 1976 à 1981 pour la période initialement prévue lors du coup d'État, trois présidents et quatre ministres de l'Économie se succèdent dans les deux années qui suivent.

Chicago Boys et libéraux traditionnels

Cette même tendance au morcellement et aux dissensions en Argentine et à la centralisation au Chili se retrouve dans les équipes économiques, composées dans leur quasi intégralité de civils. À l'instar de ce qui passe dans l'armée, les équipes sont initialement divisées en deux tendances dans chacun des deux pays, l'une libérale traditionnelle et l'autre néolibérale. Même si elles sont favorables à l'instauration d'un régime d'exception suffisamment long pour mener à bien leur projet, c'est à l'aune du rapport de force entre elles que l'on peut mesurer ce qu'il est permis d'appeler l'omnipotence des *Chicago Boys* chiliens et les divisions durables de leurs pairs argentins.

Au Chili, rien n'est pourtant acquis pour les *Chicago Boys*. Très jeunes (une trentaine d'an-

(1) Génaro Arriagada, *La política militar de Pinochet*, Santiago, Salesianos, 1985.

(2) Paula Canelo, *El Proceso en su laberinto : la interna militar de Videla a Bignone*, Buenos Aires, Prometeo, 2008.

nées de moyenne d'âge), ils ne sont appelés par les militaires, dans un premier temps, qu'en qualité de conseillers, et donc à des postes subalternes. Mais en 1974, des dissensions éclatent sur le rythme et l'ampleur des politiques à mener. D'un côté, les gradualistes sont favorables à une évolution progressive vers le libéralisme et au maintien à certaines barrières protectionnistes. Ces économistes, liés au grand patronat et à certains secteurs démocrates-chrétiens, sont majoritaires mais ne représentent pas un groupe uniforme. Face à eux, les *Chicago Boys*, considérés comme radicaux, sont partisans d'un changement substantiel consistant en une ouverture rapide et totale de l'économie et une réduction de l'inflation par l'approfondissement des mesures récessives¹. À la différence des premiers, ceux-ci forment un groupe très homogène sur le plan sociologique, idéologique et théorique. En effet, le recrutement à l'Université catholique et le mode de sélection des candidats chiliens à l'Université de Chicago sont autant de facteurs de cohésion et de hiérarchisation du groupe. Les premiers participants, devenus à leur retour des États-Unis enseignants à l'Université catholique, s'imposent comme les *leaders* naturels. De surcroît, les attaques répétées contre cette école tout au long de la décennie 1960 contribuent à renforcer la solidarité et l'esprit de corps du groupe.

Le rapport de force entre les deux courants libéraux a un antécédent : ceux-ci se sont déjà affrontés lors de la campagne présidentielle du candidat de droite en 1970, Jorge Alessandri. Alors qu'à cette date, le conflit s'était soldé par la victoire des gradualistes, ce sont les radicaux qui emportent la seconde manche. La conjoncture économique qui se dégrade et l'expérience

de trois années de socialisme démocratique sont deux facteurs qui appellent, aux yeux des militaires, une solution radicale. Sergio de Castro, le *leader* incontesté du groupe, s'en explique :

« Si Allende n'avait pas poussé le système à fond, les changements se seraient produits plus doucement, et il n'aurait pas été possible de détruire le système. [...] Et tout s'est fait rapidement. La politique d'Allende a joué un rôle important. Si Alessandri était élu, nous étions foutus. Là, il était extrêmement facile de démontrer aux militaires comment l'économie ne devait pas fonctionner. Les types n'arrivaient pas à se projeter dans l'avenir, mais, au moins, ils étaient convaincus que ce qui s'était fait par le passé ne servait à rien². »

Cette victoire ne peut se comprendre sans mentionner deux soutiens précieux dont jouissent les économistes monétaristes. Le premier est apporté par le journal *El Mercurio*, organe de presse le plus puissant du pays, propriété du plus grand groupe économique chilien de l'époque, le groupe Edwards³. Considéré comme le grand organe intellectuel de la bourgeoisie chilienne, il devient le principal canal de diffusion et vulgarisation de l'économie sociale de marché lorsque quelques *Chicago Boys* sont chargés en 1967 de rédiger la section économique du quotidien. Leur second appui est le général Pinochet en personne⁴. Ce dernier avait eu l'occasion de les connaître grâce à un document connu sous le nom de *El Ladrillo* (la brique). Ce programme économique est rédigé pendant le gouvernement de l'Unité populaire,

(2) *Historia de Chile Contemporáneo, 1970-1990* (Videograbacion n° 5), Centro de documentación en historia contemporánea de Chile, Universidad Finis Térrera Santiago, 5 mai 1992.

(3) Fernando Dahse, *Mapa de la extrema riqueza : los grupos económicos y el proceso de concentración de capitales*, Santiago, Aconcagua, 1979, p. 59.

(4) Stéphane Boisard, « Le général et les *Chicago Boys* : les deux piliers de la dictature chilienne », *L'Ordinaire latino-américain*, « Chili, 1973-2003 », dossier sous la direction de Stéphane Boisard, 193, juillet-septembre 2003, p. 43-54.

(1) Eduardo Silva, *The State and Capital in Chile : Business Elites, Technocrats and Market Economics*, Oxford, Westview Press, 1996, p. 68, 83.

en vue de la préparation d'un nouveau gouvernement, de préférence issu des armes¹. Le général Pinochet voit dans ce groupe de jeunes technocrates un moyen d'accroître son pouvoir dans un domaine, l'économie, qui a échoué à la marine lors de la répartition des postes postérieures au coup d'État. Il réussit à s'imposer sur l'amiral Merino à l'occasion de l'adoption du Programme de récupération économique en 1975. Il parvient par ce biais à contrôler les profondes dissensions au sein de l'armée sur les questions économiques. Se noue alors un lien très particulier entre le général et son équipe d'économistes, lien dialectique où l'un ne peut envisager de se maintenir au pouvoir sans l'autre. Le premier offre aux seconds la clé des ministères économiques. Les anciens diplômés de Chicago et les étudiants qu'ils ont formés intègrent donc la haute fonction publique et se voient chargés de démanteler l'État-providence².

En Argentine, face à la fragmentation de l'institution militaire, l'équipe qui est appelée à diriger l'économie aurait pu profiter d'une unité inébranlable derrière un « projet libéral ». José Alfredo Martínez de Hoz, « candidat naturel » au ministère de l'Économie, prononce son premier discours, le 2 avril 1976, lequel est reçu avec enthousiasme par le grand patronat et les intellectuels libéraux³. Bien que ce discours devienne une sorte de manifeste, il n'arrive pas à masquer les divergences profondes et persistantes qui traversent le courant libéral. Plus qu'une équipe cohérente, le cabinet de Martínez de Hoz – le premier et le plus long de

la dictature – est un espace de cohabitation et de conflits entre deux générations de libéraux : les intellectuels traditionnels et les experts en économie, nombreux formés aux États-Unis, dont certains à Chicago⁴. À l'inverse du Chili, les libéraux traditionnels, conscients de « l'opportunité historique » ouverte par la dictature, envisagent une transformation radicale de l'organisation sociale, rendue enfin possible par la volonté de rétablir l'ordre et de le maintenir coûte que coûte. Les experts en économie, en revanche, se montrent plus compréhensifs envers les contraintes politiques et affichent un grand pragmatisme à l'heure de libéraliser l'économie. Au-delà de ces dissensions, le ministre de l'Économie doit faire face à l'armée qui, cinq ans durant, se livre à une évaluation permanente de ses actions. Son autonomie est aussi limitée par le secrétariat de la Présidence et par la Commission de conseil législatif. De plus, les forces armées nomment trois officiers « de liaison » entre le ministre et chacun des corps d'armes. Ces officiers ont, en pratique, un droit de veto sur les décisions ministérielles⁵. Ce système, qui provoque une radicalisation des conflits entre les corps d'armes, leur permet d'entraver plus encore la gestion de l'équipe civile⁶.

(1) De Castro Sergio, « *El Ladrillo* » : bases de la política económica del gobierno militar, Santiago, Centro de estudios públicos, 1992.

(2) Carlos Huneeus, *El régimen de Pinochet*, Santiago, Ed. Sudamericana, 2000, p. 411.

(3) Oscar Troncoso, *Cronología y documentación : el Proceso de reorganización nacional/1*, Buenos Aires, CEAL, 1984, p. 117-132 ; José Alfredo Martínez de Hoz, *Bases para una Argentina moderna, 1976-1980*, Buenos Aires, sans éditeur, 1981.

(4) Trois centres de recherche sont associés au néolibéralisme en Argentine : la Fondation des recherches économiques latino-américaines (FIEL), l'Institut des études économiques de la réalité argentine et latino-américaine de la Fondation Méditerranéenne (IERAL-FM) et le Centre d'études macroéconomiques de l'Argentine (CEMA). Le IERAL-FM et le CEMA sont par ailleurs créés dans les premières années du régime militaire. Voir Mariana Heredia, « El Proceso como bisagra. Emergencia y consolidación del liberalismo tecnocrático : FIEL, FM y CEMA », in Alfredo Pucciarelli (dir.), *Empresarios, tecnócratas y militares : la trama corporativa de la última dictadura militar*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, p. 311-382.

(5) Marta Castiglione, *La militarización del Estado en la Argentina (1976-1981)*, Buenos Aires, CEAL, 1992.

(6) Carlos Turolo, *De Isabel a Videla : los pliegues del poder*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 1996 ; Vicente Palermo et Marcos Novaro, *La dictadura militar 1976/1983 : del golpe de Estado a la restauración democrática*, Buenos Aires, Paidós, 2003.

Cette analyse corrobore donc les conclusions de Vicente Palermo et Marcos Novaro lorsqu'ils écrivent : « À la différence du Chili, où préexistait au coup d'État une équipe déjà formée, avec un haut degré de cohésion et de qualification technique, pratiquement à la disposition des militaires, en Argentine, l'*establishment* libre-échangiste n'avait rien créé de semblable¹. » En effet, une partie des membres de l'équipe économique est liée à l'un des premiers *think tanks* libéraux créés en Argentine, la Fondation des recherches économiques latino-américaines (FIEL)². Mais, ce centre, hétérogène dans sa composition et tourné vers diverses activités de *consulting*, n'a rien produit de similaire au programme chilien *El Ladrillo*. Il faudrait cependant se garder de conclure à l'absence totale de *Chicago Boys* en Argentine³. Une nouvelle génération de réformateurs est bien présente, quoique leur formation et leurs appartenances institutionnelles soient plus variées qu'au Chili : elle est formée à Chicago mais aussi aux universités Yale et Harvard et dispersée au sein de différentes institutions. Elle n'est pas non plus soutenue par une presse enthousiaste et il faut attendre la création du journal *Ambito financiero*, en 1977, pour qu'elle trouve un média qui relaie efficacement ses idées⁴. Tout au long de la dictature, les réformateurs vont servir les autorités

militaires, notamment depuis le ministère de l'Économie et la Banque centrale où ils occupent des postes haut-placés. C'est là qu'ils élaborent plusieurs réformes importantes, dont le programme anti-inflationniste de 1978.

Le néolibéralisme en action

L'ampleur de l'entreprise néolibérale

Au-delà des différences recensées au sein des forces armées et des équipes économiques au Chili et en Argentine, il ne faut pas perdre de vue certains traits communs. Dans l'étude détaillée des réformes⁵, la première similitude entre les deux pays vient à contredire l'hypothèse d'un projet économique clair et prémédité avant la prise du pouvoir par les militaires. Tant au Chili qu'en Argentine, la doctrine de Chicago n'est pas perceptible dans les premiers choix économiques des gouvernements et ils ne se différencient guère des plans d'ajustement traditionnels expérimentés par le passé. Seule l'ampleur de la redistribution régressive des revenus est inédite : aussi bien au Chili qu'en Argentine, on observe une très forte baisse des salaires réels.

Quoique similaires, ces ajustements conventionnels n'ont pas eu les mêmes résultats dans les deux pays et cela en raison, notamment, de l'impact différencié de la crise du pétrole. Bien que l'inflation ait eu un rôle déterminant dans la délégation des décisions publiques aux experts des deux pays, les différences de performance des politiques adoptées initialement

(1) Vicente Palermo et Marcos Novaro, *op. cit.*, p. 61.

(2) Mariana Heredia, « Les métamorphoses de la représentation... », *op. cit.*, p. 108-109.

(3) Surtout si nous adoptons, comme une grande partie des chercheurs, une définition large de ce groupe en englobant comme *Chicago Boys* tous les économistes qui se reconnaissent dans les idées qui y sont professées.

(4) Ricardo Sidicaro, *La política mirada desde arriba : las ideas del diario La Nación, 1909-1989*, Buenos Aires, Ed. Sudamericana, 1993 ; Mariana Heredia, « Política y liberalismo conservador a través de las editoriales de la prensa tradicional en los años '70 y '90 », in Bettina Levy (dir.), *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano*, Buenos Aires, CLACSO, 2002, p. 57-102 ; Fernando Ruiz, *El señor de los mercados : Ambito financiero, la city y el poder del periodismo económico de Martínez de Hoz a Cavallo*, Buenos Aires, El Ateneo, 2005.

(5) Pour le Chili, Patricio Meller, *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*, Santiago, Andrés Bello, 1996 ; Daniel L. Wisecarver, *El modelo económico chileno*, Santiago, CINDE, 1992. Pour l'Argentine, Adolfo Canitrot, « Teoría y práctica del liberalismo : política antiinflationaria y apertura económica en la Argentina », *Estudios del CEDES*, 1980 ; Jorge Schwarzer, *La política económica de Martínez de Hoz*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986. Les données chiffrées présentées dans cet article proviennent pour l'essentiel de la Commission économique pour l'Amérique latine (<http://www.eclac.cl>).

constituent un facteur supplémentaire d'explication du pari plus ou moins radical des autorités. Dans un contexte économique qui laisse augurer le pire et qui rappelle l'échec du précédent gouvernement militaire, celui du colonel Carlos Ibañez del Campo (1927-1931), le général Pinochet accepte la proposition radicale du Programme de récupération économique en avril 1975. En revanche, en Argentine, devant les premiers résultats économiques positifs, le général Videla autorise certaines réformes commerciales et financières qui, élaborées par différentes équipes, ne sont pas conçues ni présentées comme faisant partie d'un programme novateur et unifié. Selon un témoin des réflexions de l'équipe économique :

« À un moment donné, vers la fin de l'année 1978, on discuta des priorités de la politique économique. Le consensus fut, à ce moment, que deux des pathologies qui avaient rendu l'économie argentine malade parmi les économies occidentales [les dérèglements du secteur externe et du secteur public] étaient guéries. Il n'en restait qu'une seule – l'inflation – qui persistait et qui devint la priorité première de la politique économique¹. »

Les politiques de stabilisation émergent donc dans les deux pays comme le noyau dur de nouvelles préoccupations et comme le terreau des futures expériences monétaristes. Joseph Ramos a identifié trois phases dans la mise en place de ces politiques en Argentine, en Uruguay et au Chili². La première est marquée par une perspective monétariste d'économie fermée : la politique du taux de change permet d'atteindre l'équilibre de la balance extérieure, tandis que la stabilisation des prix est assurée par le contrôle de la masse monétaire et salariale. Une seconde phase commence avec l'ap-

proche monétaire de la balance de paiement. L'idée d'une économie fermée est abandonnée pour laisser place à un espace ouvert aux flux commerciaux et financiers internationaux. L'enjeu se trouve alors dans la possibilité de faire converger les prix du marché interne et les prix internationaux, l'équilibre de la balance extérieure devant être atteint automatiquement grâce à l'impact du taux d'intérêt sur le compte de capital et sur la balance commerciale. Mais le résultat escompté n'est pas au rendez-vous et, dans une troisième phase, le cumul des déséquilibres entraîne une crise financière et une grave récession, rendant nécessaire des maxi-dévaluations des monnaies.

Si ces étapes se succèdent bien dans les deux pays, l'emprise des néolibéraux sur la politique économique reste fort différente. Au Chili, elle va bien au-delà de la seule politique anti-inflationniste et des réformes financières ponctuelles, puisque des pans entiers de l'activité sociale sont partiellement ou totalement privatisés entre 1978 et 1982. Connues sous le nom des « sept modernisations », ces réformes concernent la législation du travail, les retraites, la santé, l'éducation, la justice, le secteur agricole et agraire, et la régionalisation³. Avant que la crise de la dette au début de la décennie 1980 ne les désigne comme les principaux responsables de l'état désastreux de l'économie, les experts de Chicago ont le temps de faire inscrire dans la nouvelle Constitution, votée lors d'un simulacre de plébiscite démocratique en 1980, une série de lois dont la plus emblématique reste certainement l'autonomie de la Banque centrale du pouvoir politique.

De surcroît, la refonte économique chilienne s'inscrit dans la durée, car les *Chicago Boys*

(1) José María Dagnino Pastore, *Crónicas económicas argentinas, 1969-1988*, Buenos Aires, Crespillo, 1981, 1988, p. 102.

(2) Joseph Ramos, *op. cit.*, p. 62.

(3) Chile-América, *Las modernizaciones en Chile*, n° 74-75, Rome, Centro de estudios y documentación, 1981 ; Marcus J. Kurtz, « Chile's Neo-Liberal Revolution : Incremental Decisions and Structural Transformation, 1973-1989 », *Journal of Latin American Studies*, 31 (2), mai 1999, p. 399-427.

chiliens reprennent la main une fois l'intermède de la crise de la dette passé. En effet, le général Pinochet confie en 1985 la direction de la politique économique du pays à Hernán Büchi Büc¹, qui réussit à remettre de l'ordre dans les finances du pays et à relancer la croissance par le biais des exportations, grâce, notamment, à une embellie du prix du cuivre². Sur les dix-sept années que dure la dictature, les économistes monétaristes auront donc présidé pendant douze ans aux destinées de l'économie du pays. À partir de 1985, la pérennité de leurs réformes est assurée par deux soutiens essentiels : les chefs d'entreprise et les propriétaires terriens qui profitent de la deuxième vague de privatisation d'entreprises et l'opposition de centre-gauche « rénovée » qui entre dans un processus de négociation avec le régime dictatorial³.

En Argentine, bien que certaines réformes fassent écho aux « modernisations » chiliennes, les transformations sont plus limitées, contradictoires et informelles, dans la mesure où elles ne s'inscrivent pas toutes dans un nouveau cadre institutionnel. Le manque de cohérence de l'équipe s'approfondit plus encore avec la crise financière et le départ de José Alfredo Martínez de Hoz. Après la panique de 1980-1981, suscitée par la liquidation de soixante-deux organisations financières qui scelle le destin du général Videla et de son ministre, trois présidents militaires et quatre ministres de l'Économie se succèdent entre 1981 et 1983.

(1) Hernán Büchi Buc est un des rares *Chicago Boys* chiliens à avoir été formé à l'Université du Chili et à avoir poursuivi des études de troisième cycle à l'Université de Colombia. Il occupe divers postes de conseiller de 1975 à 1981, avant de devenir sous-secrétaire à la Santé (1981-1983) et ministre du Plan de 1983 à 1985.

(2) Patricio Meller, « El cobre chileno y la política minera », in id. (dir.), *Dilemas y Debates en torno al Cobre*, Santiago, Dolmen-CEA, 2000, p. 17-77.

(3) Patricio Silva, « Empresarios, neoliberalismo y transición democrática en Chile », *Revista mexicana de sociología*, « Reforma económica y empresariado en América latina », 57 (4), octobre-décembre 1995, p. 3-25.

On passe d'une certaine sensibilité industrialiste, favorable à l'ouverture politique, au libéralisme orthodoxe et autoritaire du président Fortunato Galtieri et de son ministre Roberto Alemann. Mais la guerre des Malouines en avril 1982 précipite l'ouverture politique et empêche les libéraux traditionnels de maintenir leur contrôle sur la politique économique. Le court passage de Domingo Cavallo par la Banque centrale, entre juillet et août 1982, pérennise l'héritage dictatorial. Il met en place un ensemble de mesures destinées à réduire l'endettement privé selon le principe de privatisation des profits et socialisation des pertes. Sans que cela ne se justifie, car seul un petit nombre de firmes se trouve dans l'impossibilité d'honorer leurs créances, Domingo Cavallo leur fait « cadeau de leurs dettes ». L'État argentin privatise alors tous les bénéfices obtenus par la spéculation financière en échange d'un endettement public qui grève les déficits publics et contraint la politique du pays pendant les deux décennies à venir.

Malgré les différences de temporalité et d'ampleur dans l'application des mesures néolibérales, la politique des *Chicago Boys* a des conséquences similaires dans les deux pays. L'intérêt public porté jusqu'alors à la production, et notamment à l'industrialisation, se déplace vers la consommation et la capitalisation financière. Avec l'ouverture commerciale et financière, les deux pays connaissent un accroissement des importations et donc une expansion et une diversification des produits disponibles sur le marché intérieur. Les réformes encouragent de même le développement des opérations financières et bouleversent le rapport à l'argent. En Argentine, cette opposition est rendue particulièrement évidente en 1978 et 1979, période appelée « l'époque de la *plata dulce* » (de l'argent facile). Pour le nouveau quotidien argentin *Ambito financiero*, la politique de José Alfredo Martínez de Hoz aurait fait émerger un nou-

veau groupe social, dont le signe caractéristique est le goût pour la « liberté économique » :

« Cet amour, cette découverte de la liberté économique de la part de toute une nouvelle génération de jeunes Argentins, un jour, sera l'arme politique la plus puissante pour ne pas "aller se jeter au fond du puits" ou pour combattre le "dirigiste de service". Elle sera plus puissante que tous les statuts et que toutes les régulations à venir, après six ans d'un gouvernement usé, celui du Procès militaire¹. »

Cet « amour de la liberté », qui sera aussi célébré au Chili comme une véritable « révolution silencieuse² », se révèle toutefois dramatique lorsque la crise de la dette en 1981 met en lumière l'état réel des économies. En effet, de l'État au simple citoyen en passant par les entreprises, pas un agent économique qui ne soit profondément et durablement endetté. La situation sociale se dégrade par l'effet combiné du gel des salaires et de la chute de l'emploi industriel liée à une « désindustrialisation » profonde, qui a entraîné à son tour une très forte augmentation du travail informel. De 1974 à 1978, l'inflation chilienne a diminué alors que le nombre de chômeurs est passé de 9 % à 17 %. Le cas argentin est, à cette date, moins tranché : l'inflation n'arrive pas à descendre au-dessous de 100 % par an (le taux le plus bas en 1980) mais le chômage reste à son niveau historique. Une autre donnée résume à elle seule les contradictions et la face cachée du monétarisme : le niveau de pauvreté de la population. On estime au Chili que le nombre de familles vivant dans la pauvreté a augmenté de 124,1 % entre 1970 et 1987³. Au

début des années 1990, le Chili compte cinq millions d'habitants (soit 39 % de la population) vivant en dessous du seuil de pauvreté⁴. Et ce pays reste un des plus inégalitaires de la planète en ce qui concerne la répartition des richesses. Le cas de l'Argentine n'est guère meilleur : à Buenos Aires et dans ses environs, les familles vivant en dessous du seuil de pauvreté passent de 5,8 % en 1974 à 37,4 % en 1982⁵. Quoi qu'il en soit, le cas du Chili et son histoire récente servent de « leçon », rapidement apprise par de nombreux pays de la planète à la fin du 20^e siècle : les pays échangeront stabilité contre hausse du chômage ; désormais, croissance soutenue ne serait plus synonyme de réduction significative des inégalités sociales.

Différentes lectures de la transformation économique

Pourquoi les expériences néolibérales ont-elles eu des effets aussi différents au Chili et en Argentine érigeant le premier pays comme exemple d'un succès retentissant et le second comme un échec durable ? Certains indicateurs sont évoqués pour montrer le succès du Chili : la croissance soutenue de son PIB (alors que la plupart des pays de la région connaissent, dans les années 1980, une décennie de stagnation), la performance des investissements privés, l'équilibre du budget de l'État. En revanche, l'Argentine connaît une longue récession, l'endettement du pays ne se traduit ni par une augmentation de la consommation ni par des investissements productifs : les capitaux financiers fuient à l'étranger dans une proportion équivalente à la dette contractée par les

(1) *Ámbito financiero*, 21 décembre 1981, cité par Fernando Ruiz, *op. cit.*, p. 82.

(2) Joaquín Lavín, *La revolución silenciosa*, Santiago, Zig-Zag, 1988.

(3) Jorge Nef, « The Chilean Model : Fact and Fiction », *Latin American Perspectives*, « Chile since 1990 : The Contradictions of Neoliberal Democratization, Part 1 », 30 (5), septembre 2003, p. 16-40.

(4) Dagmar Raczynski, « Políticas sociales en los años 90 en Chile : Balance y desafío », in Paul Drake et Iván Jaksic, *El modelo chileno : democracia y desarrollo en los noventa*, Santiago, LOM, 1999, p. 125-149.

(5) Instituto nacional de estadísticas y censos de la república (INDEC), *La pobreza urbana en la Argentina*, Buenos Aires, INDEC, 1990, p. 37-38.

résidents puis nationalisée par l'État. Cependant de nombreux auteurs s'accordent à relativiser ce succès ou ce « miracle » chilien. Que l'on parle de « l'anatomie d'un mythe » comme Tomás Moulián ou de la « construction sémantique du modèle chilien » selon Jorge Nef¹, il en ressort que le véritable succès des économistes chiliens réside dans la victoire remportée sur l'inflation. Car si l'on considère le taux de croissance réel sur la période 1970-1990, celui-ci oscille entre un modeste 3 % et 4,7 % par an selon les calculs et il est inférieur sur le long terme à celui du Mexique, de l'Équateur, du Costa Rica, de l'Uruguay et de la Colombie. D'autres auteurs ont aussi montré que, dans le cas de certaines productions agricoles telle que la pisciculture ou la sylviculture, le boom des exportations n'est pas dû à la libéralisation du commerce mais à l'action interventionniste de l'État, alors que dans le cas de la production de fruits où l'État n'est pas intervenu, l'émergence de producteurs dynamiques a été plus tardive et s'est faite à un prix économique et social élevé².

Si l'on veut néanmoins chercher à comprendre les différences entre les deux pays, on peut partir des premières interprétations monétaristes qui prétendaient tirer de ces expériences des enseignements pour les réformes à venir. Celles-ci se sont concentrées sur deux facteurs : la séquence des réformes adoptées par les deux pays et leur emprise différentielle. Selon l'approche « séquentielle³ », la clé se trouverait dans l'enchaînement des réformes et le rythme

selon lequel elles ont été adoptées. L'équipe du général Pinochet commence par libéraliser le commerce puis par ouvrir les marchés financiers ; celle du général Videla procède de manière inverse. À cette séquence s'ajoute parfois le rôle de l'équilibre budgétaire : tandis que le Chili corrige très tôt le déficit de l'État par une réforme des impôts et une réduction des emplois publics, en Argentine, le déficit est persistant et la rationalisation de l'État limitée. En ce qui concerne les aspects macro-économiques, les experts hétérodoxes reconnaissent l'importance de ces arguments (notamment l'impératif de prudence dans l'ouverture financière), mais relativisent la causalité proposée. De leur point de vue, la cause des faillites se trouve dans l'arrivée des capitaux financiers vers les pays périphériques : ces mouvements massifs et rapides déstabilisent complètement les systèmes financiers locaux⁴, entraînant tôt ou tard une crise. Ces économistes soulignent que si l'Argentine est tombée la première en 1980 puis 1981, le Chili l'a suivi de près, avec la crise de 1982.

La deuxième explication monétariste met l'accent sur l'importance d'une refonte totale de l'organisation socio-économique. Le succès chilien provient de l'emprise des *Chicago Boys* sur toutes les institutions du pays, qui a rendu leur modèle plus cohérent et donc plus soutenable dans le temps. Quand les économistes « hétérodoxes » argentins, qui dirigent l'économie du pays entre 1984 et 1988, arrivent enfin à stabiliser les prix en 1985, on les accuse de rester à mi-chemin. Pour les monétaristes, la maîtrise de l'inflation est limitée si elle ne s'accompagne pas d'une « deuxième étape » : celle de l'ajustement budgétaire et des « réfor-

(1) Jorge Nef, *op. cit.*, p. 17.

(2) Marcus Kurtz, « State Developmentalism without a Developmental State : The Public Foundations of the "Free Market Miracle" in Chile 2 », *Latin American Politics and Society*, 43 (2), été 2001, p. 1-25.

(3) Parmi la *sequencing literature*, voir Sebastian Edwards, « The Order of Economic Liberalization of the Current and Capital Account of the Balance of Payment », et Anne Krueger, « Problems of Liberalization », in M. Armeanu Choksi et Dimitris Papageorgiou (dir.), *Economic Liberalization in Developing Countries*, Oxford, Basil Blackwell, 1986.

(4) José María Fanelli et Roberto Frenkel, « On Gradualism, Shock and Sequencing in Economic Adjustment », *CEDES*, 1992 ; Carlos Diaz Alejandro, « Good-Bye Financial Repression, Hello Financial Crash », *Journal of Development Economics*, 19 (1), 1985, p. 1-24.

mes structurelles¹ ». Sur ce sujet, les hétérodoxes insistent sur le caractère déstabilisateur du libre flux de capitaux et dénoncent l'autonomisation de la finance par rapport à « l'économie réelle ». Les considérations macro-économiques ne peuvent, selon eux, évacuer l'analyse de la manière dont la richesse est produite et distribuée. Dans ce sens, ils rappellent l'importance du cuivre dans la reconversion chilienne au néolibéralisme et la difficulté de la production des matières premières à assurer une croissance soutenue en Argentine.

Mais au-delà des temporalités, des contenus et des conséquences des deux programmes économiques, ces explications modélisées permettent d'appréhender d'ores et déjà la manière dont le néolibéralisme construit l'explication et le traitement des « dérèglements économiques » (ici l'inflation), en octroyant à l'action publique un caractère singulier. Les négociations ne se limitent pas seulement à un groupe très circonscrit, une certaine logique scientifique de l'expérience imprègne les décisions de l'État. La montée en puissance des économistes monétaristes correspond à la réduction des citoyens à des *homo oeconomicus* exclusivement guidés par une rationalité instrumentale, des sociétés à des laboratoires d'expérimentation grandeur nature, et de la politique à la mise au point, au lancement et à la conduite d'essais expérimentaux².

L'étude des politiques économiques dictatoriales dans leur ensemble, et des *Chicago Boys* en

particulier, n'est donc possible que si l'on questionne certaines frontières et certaines hypothèses. Contre la lecture souvent fataliste qui est faite de l'histoire récente, cet article rappelle l'importance du contexte historique : opportunités offertes par la crise mondiale des années 1970, rôle des doctrines, des acteurs, de leurs conflits et de leurs arrangements institutionnels dans la réponse à cette crise, et enfin émergence de nouvelles modalités du politique, notamment le recours à la violence politique mais aussi à un marché « autorégulé », dans la construction de l'État autoritaire.

Premièrement, il n'est pas possible de parler d'une « transposition » des modes d'organisation des pays les plus riches ou « avancés » (exportateurs) vers les pays les plus pauvres ou « arriérés » (importateurs). Les cas analysés ici montrent que les politiques « économiques », loin d'être le fruit d'un projet cohérent, médité à l'avance et dans tous ses détails, ont été le plus souvent le produit d'essais et d'erreurs visant à corriger certains dysfonctionnements tout en ne manquant pas d'en générer de nouveaux en retour. Ensuite, le Chili et l'Argentine n'ont pas imité le mode d'organisation des pays du centre. Ils ont anticipé et mené à l'extrême certaines orientations de la mondialisation, appliquées par la suite et de manière incomplète en Europe et aux États-Unis. Enfin, l'opposition entre interventionnisme et libéralisme ne peut être comprise en opposant pays du centre et pays de la périphérie. Il faut en revanche considérer la consolidation des réseaux transnationaux qui ont permis l'emprise idéologique du néolibéralisme à l'échelle planétaire³.

(1) Mariana Heredia, « La demarcación de la frontera entre economía y política en democracia : actores y controversias en torno de la política económica de Alfonsín », in Alfredo Pucciarelli (dir.), *Los años de Alfonsín*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006, p. 153-198.

(2) Fabian Muniesa et Michel Callon, « Economic Experiments and the Construction of Markets », in Donald MacKenzie, Fabian Muniesa et Lucia Siu (dir.), *Do Economists Make Markets : On the Performativity of Economics*, Princeton, Princeton University Press, 2007, p. 163.

(3) Cette analyse rejoint celle de Johann Bockman et Gil Eyal à propos des réformes en Europe de l'Est : « Les libertariens états-unis allaient chercher leurs collègues de l'Europe de l'Est, dans le cadre des échanges et des conférences est-ouest, afin de recruter leur soutien dans les batailles qu'ils menaient chez eux contre l'orthodoxie keynésienne. [...] Le néolibéralisme, tel que nous les connaissons, s'est développé à l'intérieur d'un dialogue est-ouest et il est revenu aux États-Unis à travers des réseaux internationaux, pour devenir hégémonique. »

La progression présupposée par la théorie de la modernisation semble aujourd'hui inversée : l'expérience des pays périphériques peut servir d'exemple, ainsi que d'aiguillon, aux pays du Nord. Quoi qu'il en soit, en tant que précurseurs des processus d'internationalisation des élites et d'ouverture commerciale et financière des économies nationales, les cas analysés soulignent le rôle important de l'Amérique latine dans l'histoire de l'Occident. La circulation des capitaux et des idées révèle, une fois de plus, que les États nationaux ne sont pas des cadres suffisants pour penser dans son intégralité l'histoire postérieure à la Seconde Guerre mondiale.

Deuxièmement, si la solidarité des élites gouvernementales et des groupes qui les ont soutenues s'est avérée déterminante, l'unité n'a pas précédé les coups d'État. En Argentine comme au Chili, on observe des tensions similaires chez les militaires et les civils. La différence réside dans le fait que ces lignes de fracture n'ont pas évolué de la même manière. Là où les militaires argentins cherchent à privilégier un rapport de force équilibré au sein du gouvernement entre les différentes armes et les prétendants à la présidence, leurs pairs chiliens s'en remettent, de gré ou de force, au chef titulaire et le laissent étendre son pouvoir à tous les secteurs du gouvernement. Dans le premier cas, ce mécanisme de pouvoir laisse émerger des dissensions qui confinent à la paralysie. Dans le second, le général Pinochet peut affirmer, après quelques années d'exercice du pouvoir seulement, que « pas une feuille ne bouge au Chili sans qu'il le sache »... Outre la structuration du pouvoir militaire, le succès des programmes économiques des régimes militaires argentin et chilien a aussi dépendu des rapports

de force au sein des économistes libéraux. Leur position au sein des régimes militaires leur a permis de contourner la participation et le jugement des majorités et a abouti à une concentration inédite du pouvoir. Cependant, là où les divisions nuisent à la longévité des équipes et à la cohérence des programmes, comme ce fut le cas en Argentine, l'impact des mesures économiques s'en est trouvé amoindri. Au Chili, en revanche, on a pu parler d'un véritable laboratoire des idées de Chicago, car les économistes néoclassiques ont régné en maître pendant deux longues périodes de 1975 à 1982 et de 1985 à 1990.

Enfin, même si certaines orientations communes autorisent à qualifier ces dictatures de « néolibérales », il faudrait nuancer l'idée d'un modèle économique unifié et cohérent. Il est certain que l'ouverture commerciale et financière et le recours au taux de change pour stabiliser les prix ont marqué la fin de l'ordre social précédent axé sur l'industrialisation et le salariat. En tant qu'experts, les ministres de l'Économie et leurs équipes ont remis en question la distinction entre science et politique, entre réalité économique et volontarisme. Ce qui a caractérisé ces expériences, c'est une tentative de démarcation plus nette entre l'économie et le politique. Alors que les limites entre science et politique se brouillaient, une différenciation plus précise était établie entre problèmes économiques et problèmes sociaux, entre politique économique et politique sociale, entre comportements économiques, identités sociales et engagements sociopolitiques. Cependant, la cohérence, l'emprise et la durée des processus de réformes au Chili, ajoutées à un contexte international favorable pour ses exportations, ont favorisé la consolidation d'une nouvelle organisation sociale. La position de force de Pinochet, entérinée par la Constitution de 1980, a permis à la dictature chilienne de résister à la grande crise du début

(Johann Bockman et Gil Eyal, « Eastern Europe as a Laboratory for Economic Knowledge : The Transnational Roots of Neoliberalism », *American Journal of Sociology*, 108, 2002, p. 310-352, p. 331-332)

de la décennie 1980 et de choisir les termes de la transition vers la démocratie survenue après le référendum perdu en 1988. En Argentine, la crise a définitivement fait sombrer le gouvernement militaire et le pays est sorti de la dictature exsangue, contraint de maîtriser une dette et une spirale inflationniste effrénée. La junte militaire a été jugée par le gouvernement démocratique et constitutionnel de Raúl Alfonsín (1983-1989). Celui-ci s'est voulu l'antithèse de l'expérience dictatoriale, mais à cause de l'héritage du gouvernement militaire, il a fini par approfondir, tout en s'en défendant, les conséquences les plus négatives des politiques dictatoriales. À l'évidence, l'évolution récente de ces deux pays ne saurait se résumer à l'histoire de ses élites et il est nécessaire de prolonger cette analyse par des études des couches populaires et moyennes qui ont subi, accompagné et parfois soutenu ces transformations. Cette histoire, à peine ébauchée, devrait nous permettre de mieux comprendre ces régimes militaires complexes et les sociétés démocratiques fragiles qu'ils ont engendrées.

*Stéphane Boisard, Université Paris-III,
Mondes américains : sociétés, circulations, pouvoirs
(MASCIPO), CNRS, 75006, Paris, France.*

*Mariana Heredia,
Instituto de altos estudios sociales (IDAES),
C1017AAC, Buenos Aires, Argentine.*

Stéphane Boisard est maître de conférences à l'Université Paris-III, membre du laboratoire Mondes américains : sociétés, circulations, pouvoirs (MASCIPO) et du Centre de recherche interuniversitaire sur les champs culturels en Amérique latine (CRICCAL). Spécialiste de l'histoire des dictatures de sécurité nationale en Amérique du Sud, il a notamment coordonné en 2007 le numéro « Campagnes électorales en Amérique latine, 2004-2006 » de la revue *L'Ordinaire latino-américain* de l'Université Toulouse-II. (sboisard@univ-paris3.fr)

Mariana Heredia est docteur en sociologie à l'École des hautes études en sciences sociales de Paris, chercheuse au Conseil national de la recherche scientifique et technique (CONICET) du gouvernement argentin à l'Institut de hautes études sociales (IDAES) et enseignante de l'Université de Buenos Aires et de l'Université de San Martín. Outre de nombreux articles et contributions à des ouvrages, elle a codirigé *Mamá amasa la masa ? Cien años de libros de lectura de la escuela primaria* (Belgrano, 1999). (mar_heredia@hotmail.com)