



**HAL**  
open science

## La fin du cycle du kirchnérisme (2003-2015). Bilan et perspectives

Dario Rodriguez

► **To cite this version:**

Dario Rodriguez. La fin du cycle du kirchnérisme (2003-2015). Bilan et perspectives. Les Études du CERI, 2015, n° 217-218, pp.15-19. hal-04316109

**HAL Id: hal-04316109**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-04316109>**

Submitted on 27 Feb 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## La fin du cycle kirchnériste (2003-2015). Bilan et perspectives

Darío Rodríguez

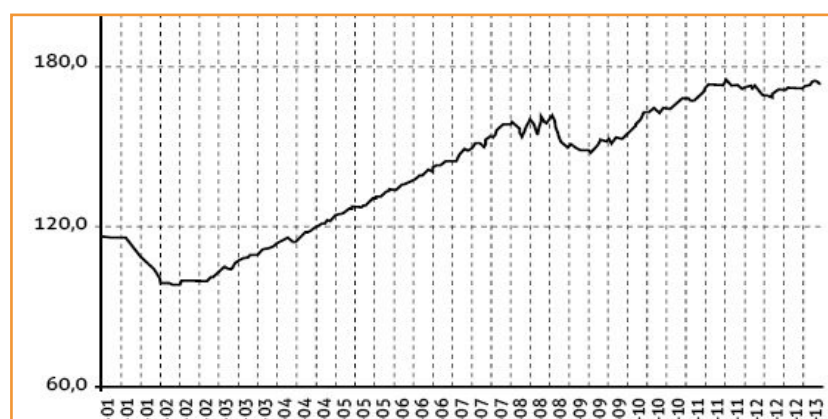
Depuis le retour à la démocratie en 1983, aucune autre période de l'histoire argentine n'a généré autant de controverses et de débats que celle des années kirchnéristes. L'espace public argentin s'est divisé entre défenseurs acharnés et détracteurs impitoyables du modèle kirchnériste. Ces récits, symétriquement opposés, ont appauvri la réflexion actuelle, donnant lieu à un véritable dialogue de sourds. Il s'agit ici de dépasser ce clivage en analysant le legs kirchnériste au prisme de deux dimensions<sup>1</sup> : le domaine économique-social et le domaine politico-institutionnel. Nous reviendrons ensuite brièvement sur le processus électoral 2015, en évoquant les différents défis que devra relever, à court et moyen terme, la démocratie argentine sous la présidence de Mauricio Macri.

### TOUT CE QUI BRILLE N'EST PAS OR : LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

A l'heure de penser l'héritage économique et social du kirchnérisme, il convient de diviser cette période en deux phases<sup>2</sup>. La première débute avec l'arrivée inattendue de Néstor Kirchner au pouvoir en avril 2003. La seconde a pour origine la victoire de Cristina Fernández de Kirchner en octobre 2007 et s'achève à la fin de son second mandat en décembre 2015.

Les piliers les plus importants du modèle économique post-convertibilité ont été mis en place durant l'année 2002, c'est-à-dire avant l'arrivée au pouvoir de Kirchner. Le nouveau régime de change et la politique d'imposition des exportations ont alors permis de mettre un terme au cycle récessif initié en 1995.

Graphique 1  
Evolution de l'indicateur mensuel d'activité (2001-2013)



Source : R. Frenkel et M. Damill, *art. cit.*

<sup>1</sup> Nous n'abordons pas ici la politique extérieure de l'Argentine ni sa dimension régionale. Pour plus d'informations à ce sujet, voir entre autres : J. G. Tokatlian, F. Merke, « Instituciones y actores de la política exterior como política pública », in C. Acuña (dir.), *Dilemas del Estado argentino. Política exterior, económica y de infraestructura en el siglo XXI*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2014.

<sup>2</sup> R. Frenkel, M. Damill, « La economía bajo los Kirchner : una historia de dos lustros », in C. Gervasoni et E. Peruzzotti (dir.), *¿Década ganada ? Evaluando el legado del kirchnerismo*, Buenos Aires, Debate, 2015.

Du point de vue macroéconomique, la principale vertu du gouvernement kirchnériste a donc été de consacrer la rupture avec la décennie néolibérale, entraînant un véritable cycle vertueux pour l'économie argentine (2003-2007) : progression du produit intérieur brut (PIB) de 9 % par an en moyenne, augmentation importante de l'investissement fixe, faible inflation, maintien d'un taux de change réel compétitif, préservation de l'excédent fiscal et poursuite de la politique de désendettement public. Ce contexte économique favorable s'est traduit par une amélioration notable des indicateurs socioéconomiques. Les salaires réels ont augmenté tandis que le chômage et les inégalités ont baissé.

**Tableau 1**  
**Coefficient de Gini (2003-2012) et taux de chômage (2003-2012)**

	Coefficient de Gini	Taux de chômage
2003	0,525	14,5
2007	0,472	7,5
2010	0,439	7,3
2012	0,429	6,9

Source : Elaboration par nos soins d'après A. Savia, art. cité.

**Tableau 2**  
**Taux de pauvreté et d'indigence (2003-2012)**

		2003	2007	2010	2012	2014
Taux d'indigence	Foyers	17,8 %	7,2 %	4,9 %	3,2 %	3,4 %
	Personnes	24,1 %	10 %	8,5 %	5,7 %	6,4 %
Taux de pauvreté	Foyers	39,6 %	21,2 %	19,1 %	16,8 %	18,3 %
	Personnes	50,9 %	29,2 %	29,4 %	26,2 %	28,7 %

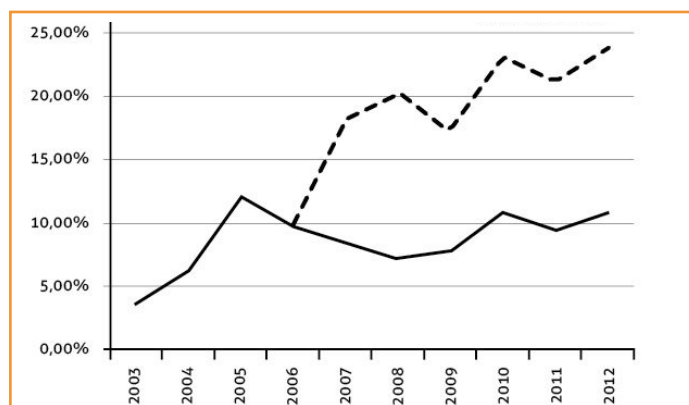
Source : D'après A. Savia, art. cité. (pour les années 2003 et 2007) ; données EDSA, Bicentenaire, 2010-2016.

Fin 2006, dans un contexte d'augmentation des prix, le gouvernement a écarté tous les plans de stabilisation visant à modérer les dépenses publiques, puis il a décidé, en janvier 2007, de placer l'Institut national des statistiques et du recensement (Indec) sous le contrôle du secrétariat au commerce intérieur. Si ce subterfuge a permis au gouvernement de manipuler l'indicateur général des prix à son avantage (plutôt que de veiller au contrôle de son inflation), il a engendré des déséquilibres manifestes dans le fonctionnement macroéconomique. Concrètement, il a dépossédé les différents acteurs politiques, économiques et syndicaux d'une référence socialement légitime pour négocier les salaires nominaux et réels, mais également pour définir le niveau de pauvreté ou d'indigence ou pour calculer les dettes contractées dans la monnaie nationale.

Bien que la crise internationale de 2008 ait entraîné une baisse importante des prix des matières premières, la solvabilité fiscale et un excédent commercial constant ont limité ses effets nocifs sur l'économie argentine. Le pays a toutefois vu sa situation économique se détériorer durablement, en dépit de quelques fluctuations conjoncturelles positives. L'inflation s'est envolée et le gouvernement a poursuivi sa politique de subventions au transport et à la fourniture de gaz et d'énergie, provoquant une série de distorsions des prix relatifs et inversant la situation excédentaire que connaissaient les comptes publics jusqu'en 2011. De plus, privé d'accès au crédit externe et confronté à un taux d'investissement externe en baisse, le gouvernement a mis en place une politique défensive centrée sur les restrictions aux importations.

Graphique 2

Taux d'inflation officiel et non officiel (2003-2012)



\* La ligne discontinue représente le taux non officiel et la ligne continue le taux officiel.

Source : J. Streb, « Evaluaciones encontradas sobre el desempeño económico argentino (2003-2013) », in C. Gervasoni, E. Peruzzotti (dir.), *op. cit.*

En définitive, même si l'Argentine actuelle ressemble peu à ce pays en flammes et en proie à la pauvreté des années 2001 et 2002, l'héritage de l'expérience kirchnériste est peu reluisant.

## LE DOMAINE POLITICO-INSTITUTIONNEL : UN LEGS CONTRADICTOIRE

Les premières mesures prises par Néstor Kirchner ont surpris une société civile tant de fois déçue et dans un état de mobilisation permanente depuis les journées de protestation qui ont marqué la fin du gouvernement de l'Alliance (1999-2001). Dans le domaine institutionnel, la plus importante de ces mesures a été la réforme de la Cour suprême de justice, suivie par la nouvelle politique en matière de droits de l'homme et le rétablissement des conventions collectives du travail. Ces mesures ont revalorisé le potentiel réformateur de l'action politique, réduite à la simple « administration des affaires courantes » dans la décennie néolibérale. Ce processus de repolitisation s'est accompagné d'une centralisation de l'autorité, et donc d'une fragilisation des équilibres institutionnels et républicains entre les différents pouvoirs de l'Etat. Ce nouveau « décisionnisme » a été justifié dans un premier temps par la nécessaire « sortie de crise ». Mais à la suite du triomphe du gouvernement aux élections législatives de 2005, il est apparu comme un élément de consolidation du leadership présidentiel, et comme un fondement du pouvoir kirchnériste. La réforme du Conseil de la magistrature et la loi des superpouvoirs<sup>3</sup> adoptées en 2006, et surtout la prise de contrôle de l'Indec en 2007 illustrent l'affirmation du caractère unidirectionnel et discrétionnaire de l'action gouvernementale.

L'arrivée à la présidence de Cristina de Kirchner en octobre 2007, et surtout le nouveau temps politique inauguré par le conflit avec les secteurs agricoles, confirme cette tendance. Le gouvernement est parvenu à sortir de cette crise grâce à une habile récupération de l'initiative politique, en polarisant la société et en affirmant que le non-respect des institutions républicaines ne lui étaient pas entièrement imputables. L'étatisation des fonds de retraites et de pensions, l'établissement de l'allocation universelle par enfant (AUH), la loi sur le mariage pour tous, la nationalisation de la production et de la

<sup>3</sup> Cette loi autorise le Premier ministre à procéder à des modifications sur la distribution du budget national sans l'approbation de l'Assemblée nationale.

commercialisation du pétrole, la loi de régulation de l'espace audiovisuel : ces mesures élaborées entre 2009 et 2013 ont doté la figure présidentielle du capital politique suffisant pour gagner les élections de 2011 et de 2014 et pour s'assurer le soutien de la population jusqu'en 2015. Elles ont également permis à l'Etat de regagner un certain poids institutionnel et d'accorder à une vaste partie de la population une reconnaissance institutionnelle consolidée en matière de droits sociaux et individuels. Mais ce processus de politisation a également engendré une radicalisation du style politique et a aggravé les problèmes relatifs à la gestion de l'Etat.

Durant son dernier mandat, Cristina de Kirchner a consolidé un pouvoir politique dominé par l'exécutif, réticent à l'argumentation et à l'échange d'idées et fondant sa légitimité sur un lien substantiel avec le « peuple kirchnériste ». Son audience a été réduite au statut de simple « auditeur », au lieu de se réinventer en tant qu'« interlocuteur »<sup>4</sup>. Cette conception polarisante du politique a affaibli sa popularité et explique l'absence de changement majeur en termes de ligne gouvernementale.

Sur le plan institutionnel, même si le gouvernement a tenu un discours plus salubre de revalorisation du secteur public, il n'a pas pour autant tourné le dos au choix historique d'un Etat argentin faible. Deux caractéristiques peuvent être identifiées : l'absence d'un Etat développant une vision stratégique sur le long terme et la valorisation de la figure de l'« Etat militant ». Ces deux caractéristiques renvoient aux déficits étatiques qui définissent aujourd'hui le régime politique argentin.

De manière générale, même si l'on constate une croissance de l'Etat (augmentation des dépenses publiques et nombreux emplois publics<sup>5</sup>), une grande partie de ces politiques sont conjoncturelles, erratiques, parfois discrétionnaires<sup>6</sup> et caractérisées par une faible reddition de comptes. On observe tout de même quelques exceptions. Dans le cas de certains « îlots institutionnels », la nouvelle dotation des ressources s'est accompagnée d'une réhabilitation réussie des capacités étatiques<sup>7</sup> : l'Administration nationale de sécurité sociale (ANSES), l'Administration fédérale des revenus publics (AFIP), le Conseil national de recherches scientifiques et techniques (Conicet) et le ministère des Sciences et Technologies (MINCyT), ainsi que des programmes spécifiques (le plan « remédier », le plan « naître », le Programme national de sécurité alimentaire).

La politique d'augmentation de la dotation en personnels s'est quant à elle caractérisée par une logique peu professionnelle de recrutement et par l'exaltation de la figure du « fonctionnaire militant », un oxymore signifiant que l'employé public n'a pas de compte à rendre à l'Etat, mais doit avant tout exprimer sa fidélité au projet politique du gouvernement. Cette logique – à l'œuvre depuis toujours dans le régime politique argentin, quelle que soit la couleur politique des gouvernements et quel que soit le niveau de pouvoir considéré, municipal, provincial ou national – n'a pas été remise en cause pendant le cycle kirchnériste, malgré les avancées déjà signalées sur le plan politico-institutionnel. En définitive, le retour de l'Etat n'a pas nécessairement impliqué une reconstruction globale des capacités étatiques.

## **CONCLUSION : LA SURPRISE ÉLECTORALE ET L'HORIZON POLITIQUE ARGENTIN INCERTAIN**

Le processus électoral 2015 a réellement été engagé avec la proclamation des différents programmes présidentiels suite aux élections primaires (PASO) organisées au mois d'août. Le Front pour la victoire (FPV) est arrivé en tête avec 38 % des voix, devançant de huit points son adversaire direct, la coalition

---

<sup>4</sup> Voir à ce sujet : L. Di Marco, « La herencia del kirchnerismo : Horacio González y Alejandro Katz », *La Nación*, 5 juillet 2015.

<sup>5</sup> Voir à ce sujet : D. Cabot, « Un Estado para 50 años. La ilusión del kirchnerismo eterno », *La Nación*, 15 mai 2015.

<sup>6</sup> En témoigne, entre autres exemples, la prise de contrôle de l'Indec et la politique du secrétariat du Commerce extérieur, sous la direction de l'ex-secrétaire Guillermo Moreno.

<sup>7</sup> C. Gervasoni, E. Peruzzotti (dir.), *op. cit.*

Cambiamos<sup>8</sup>. La campagne en vue des élections nationales du 25 octobre s'est organisée autour des stratégies des trois principaux candidats : Daniel Scioli (FPV), Mauricio Macri (Cambiamos) et Sergio Massa (Unis pour une nouvelle alternative, UNA)<sup>9</sup>. Si le premier a adopté une posture idéologique basée sur la défense des piliers du « modèle de développement national et populaire », tant Macri que Massa ont opté pour un discours critique, plus pragmatique. Ils ont tout deux cherché à instaurer un rapport de proximité avec l'électeur, ils ont promis le changement et la fin du kirchnérisme, mais ont toutefois cherché à séduire l'électorat péroniste en soulignant certaines réussites du gouvernement national. Macri a également tenté de convaincre l'électorat en appelant au « vote utile » pour vaincre le kirchnérisme. Il s'est ainsi présenté comme l'unique alternative possible. Même si les résultats du premier tour n'ont pas attesté l'efficacité de cette stratégie – Massa n'a pas obtenu plus de voix qu'au PASO, soit environ 20 % – ces derniers ont tout de même montré que le changement prôné par Macri et son intérêt pour les préoccupations quotidiennes de l'électeur avaient porté leurs fruits.

En effet, la coalition Cambiamos a obtenu quasiment un million et demi de suffrages supplémentaires lors de l'élection nationale (34,33 %) et a réduit l'écart avec la première force, le FPV, à un peu moins de deux points (ce dernier ne remportant que 36,86 % des voix). Après la surprise électorale, le FPV a commencé à concevoir sa stratégie pour le ballottage du 22 novembre. Le candidat officiel a ainsi dû trouver un équilibre entre affirmer son inscription au sein du projet gouvernemental et séduire l'électorat de la coalition UNA en se montrant plus critique à l'égard de ce projet. Pour sa part, Macri a continué à se présenter comme le candidat du changement et a cherché à modérer son profil de candidat du centre droit face à l'offensive du gouvernement.

Les résultats du second tour ont consacré le triomphe du programme défendu par Mauricio Macri<sup>10</sup>. La coalition Cambiamos a devancé le FPV de presque trois points, annonçant un profond changement dans la démocratie argentine. Pour la première fois, un président de centre droit, ni péroniste ni radical, accède à la présidence par les urnes. Si cette élection témoigne de la consolidation du régime politique argentin, cette nouvelle expérience d'alternance politique va devoir relever deux défis majeurs : faire face à la délicate situation macroéconomique et gérer la relation avec le courant péroniste, aujourd'hui majoritairement dans l'opposition. Ces défis, associés au risque de perdre une partie des acquis du pouvoir kirchnériste, assombrissent l'horizon politique argentin à court et moyen terme.

---

<sup>8</sup> Front formé par l'alliance entre les forces politiques Pro, Coalition civique et Union civique radicale.

<sup>9</sup> Cette coalition résulte d'un accord entre le Front rénovateur, présidé par Sergio Massa, et les péronistes de la province de Córdoba, dirigé par Manuel de la Sota.

<sup>10</sup> Pour une analyse des élections, voir la troisième partie de ce volume.