

LES FRONTIÈRES DU GOUVERNEMENT DE KIRCHNER : ENTRE LE RENFORCEMENT DU PASSÉ ET LES ASPIRATIONS AU NOUVEAU

Maristella Svampa¹

Il n'est pas facile de définir l'actuel gouvernement de N. Kirchner. Cet exercice appelle une analyse des éléments de rupture qui le distingue de la ligne politique des gouvernements précédents et des éléments de permanence, en termes de modèle de domination et de politiques de redistribution. S'agissant des premiers, certains gestes politiques ont une portée symbolique, d'autant plus qu'ils s'inscrivent dans la dynamique des nouveaux courants idéologiques qui traversent le continent latino-américain. Le gouvernement de Kirchner n'est pas le modèle de reconstruction politique que célèbrent ses partisans, loin s'en faut, mais il serait réducteur de le définir en termes de continuité linéaire par rapport aux années 90, comme le font ses contempteurs.

Une première approche pose déjà beaucoup des questions. En fait ; comment expliquer l'intégration dans l'équipe gouvernementale de dirigeants et militants sociaux fortement investis dans la lutte contre le modèle néolibéral imposé dans ces années-là et le maintien de représentants de l'administration politique de l'époque ménémiste à des postes importants ? Comment expliquer que certains revendiquent une « politique nouvelle » par opposition à la « vieille politique », alors que l'on constate un regain de pratiques clientélistes en direction des couches populaires appauvries ? Et comment définir un gouvernement qui, d'une part, donne un signal fort en faisant adopter une loi condamnant les crimes commis sous la dictature militaire (établissant ainsi des avancées inespérées dans ce domaine) ; d'autre part, met en place, avec la détermination et le succès que l'on sait, la criminalisation des conflits sociaux, ciblant particulièrement les organisations d'opposition des chômeurs, symboles de la résistance au modèle néolibéral ?

Nous nous proposons de procéder à l'approfondissement de certaines des dimensions politiques et sociales du gouvernement de Kirchner, afin d'évaluer les zones de rupture et de continuité du processus en cours. Voici comment nous concevons la progression de notre étude : après une brève introduction relatant les conditions de l'accession de Kirchner au gouvernement, nous traiterons de la politique gouvernementale vis-à-vis des couches exclues de la population. Cette analyse des frontières de l'exclusion comprend une lecture critique des politiques sociales, ainsi que de la relation que Kirchner a établie avec les organisations de chômeurs. Après un aperçu de la politique de l'emploi et un bref rappel des diverses représentations syndicales et des conflits de ces dernières années, nous compléterons cette analyse par une exposition des positions du gouvernement concernant les entreprises privatisées, ainsi que les nouveaux défis posés par la défense de l'environnement. Pour finir, nous essaierons de déconstruire la tentative de délimitation des frontières de la politique institutionnelle du présent gouvernement, qui s'appuie simultanément sur la défense de l'espace de l'autorité présidentielle et sur la consolidation d'une démocratie « décisionniste »

1 – Entre la demande de normalisation et la productivité politique du péronisme

Il existe divers facteurs, de nature différente, pour faciliter la compréhension des premiers « succès » du gouvernement de N. Kirchner. Citons, par exemple, la conjoncture offerte par la crise de 2001-2002, la productivité historique du péronisme et enfin le changement du

¹ Publié in *Revue du Tiers Monde*, junio-julio de 2007, Paris, Francia. ISSN 1293-8882

climat idéologique du continent latino-américain, dérivé de la crise du modèle néolibéral. Cependant, aucun de ces trois facteurs ne serait prépondérant si l'on n'y ajoutait une dernière variable : la forte croissance de l'économie argentine au cours de ces quatre dernières années.

En premier lieu, il est nécessaire de rappeler que, contrairement à la crise hyper-inflationniste de 1989, la crise de 2001 a été généralisée. En Argentine, tous les champs d'activité, qu'ils soient politique, social, économique ou culturel, ont connu un véritable embrasement. Comme toute crise de cette amplitude, elle était parcourue par des revendications ambivalentes et même contradictoires. On ne pouvait ignorer l'urgence de l'appel à la solidarité et à l'autogestion sociale, qui allait rapidement déboucher sur la constitution d'un bloc complexe multi-organisationnel, **caractérisé par les croisements** d'acteurs sociaux hétérogènes. La remise en question du système institutionnel était à l'ordre du jour. D'autre part, la crise exprimait, également, une énergique demande du retour à l'ordre et à la normalité face à l'effondrement des institutions fondamentales et à la menace de délitement de la société.

On peut affirmer que, pendant l'année 2002, l'exigence de solidarité s'est imposée dans un climat d'effervescence sociale, alors que surgissaient de nouvelles formes d'action collective (épargnants, assemblées de quartier, groupes de contre-culture, travailleurs des usines occupées), qui venaient s'ajouter aux mouvements de résistance existants (organisations de chômeurs). Il faut rappeler que ces bouleversements prenaient place alors que s'intensifiait le contexte répressif, qui devait atteindre son apogée en juin 2002, avec la mort de deux jeunes *piqueteros* abattus par les forces de sécurité au Puente Pueyrredon, l'un des accès à la capitale.

Toutefois, début 2003, la mobilisation semblait perdre de sa vigueur, surtout parmi les nouvelles assemblées de quartier qui demandaient la levée de la consigne appelant à la démission des dirigeants de la nation (« Que se vayan todos »). Ce déclin, les ravages de la division et les controverses politiques au cœur des organisations sociales devaient porter un coup décisif à l'appel à la solidarité et à l'espoir d'une recomposition politique « depuis le bas ».

La participation massive de la population aux élections présidentielles de mai 2003 illustre parfaitement cette évolution. L'exigence d'un retour à la normalité en vint à s'imposer comme un dénouement inévitable, dans un contexte d'effacement des acteurs mobilisés, climat favorable à une postérieure lecture unilatérale des faits. D'aucuns devaient vite oublier que cette année 2002 avait donné aux Argentins la possibilité de récupérer sa capacité d'action en tant qu'acteurs, à travers des mobilisations, et leur mémoire ne retiendrait que les échos d'un monde de chaos et de destruction.

Pleinement en phase avec cette aspiration à la normalité, Kirchner, installé au pouvoir, allait tenter de personnifier cette nouvelle attente : trouver des bases de stabilité après la violence du cataclysme vécu. Si l'on considère l'inconsistance de la légitimité que lui a conférée le verdict des urnes (seulement 20% des voix), il n'est pas surprenant que Kirchner ait cherché à satisfaire les divers aspects de cette exigence. Rappelons le credo politique de sa campagne : « Pour un vrai pays, pour un pays normal ».

La crise institutionnelle avait fait voler en éclats le paysage politique argentin et provoqué un effondrement quasi complet du système des partis, ne laissant que de rares survivants, entre

autres un *Partido Justicialista*² extrêmement divisé et les partis de gauche liés aux nouvelles organisations sociales. Cependant, l'avènement de Kirchner au pouvoir et sa volonté de ramener un semblant de stabilité dans un pays en pleine débâcle devait ranimer la productivité politique du péronisme.

Les premières mesures du gouvernement de Kirchner sont allées au-delà de la demande d'une grande partie de la population argentine. Outre la « décapitation » du sommet de la hiérarchie militaire et le remaniement de la Court Suprême de Justice étroitement inféodée au ménémisme, elles ont permis l'accroissement des marges de négociation avec les organismes internationaux de crédit, qui fut favorisé par une *situation d'insolvabilité* (semi-default). En comblant une grande attente sociale, elles ont provoqué le retour au premier plan du système institutionnel, condition indispensable à l'ouverture d'un nouvel espace politique.

De même, ce gouvernement a introduit comme politique d'État la condamnation de la violation des droits humains par la junte militaire (1976-1983), détruisant ainsi la « théorie des deux démons » cautionnée par tous les gouvernements précédents, sans exception, et à promouvoir une « politique de la mémoire », l'une et l'autre intrinsèquement liées à la longue lutte des organisations des droits humains en Argentine. À ce point de vue, le gouvernement a nettement marqué sa différence par rapport aux administrations antérieures, puisque Kirchner n'a pas hésité, au nom de l'État argentin, à solliciter le pardon de la société pour une impunité avalisée par deux décennies de gouvernement démocratique.

Il faut rappeler ensuite que le gouvernement avait pris ses quartiers alors que régnait une atmosphère de critique du néolibéralisme, point de ralliement des grandes mobilisations de l'année 2002. Dans ce sens, l'accession de Kirchner au pouvoir fut aussi favorisée par une nouvelle donne sur l'échiquier politique du continent latino-américain, qui s'est traduite par l'émergence de gouvernements de centre-gauche, comme ceux de Lula au Brésil et Chavez au Venezuela, dans un contexte de crise du consensus néolibéral hérité des années 90. Ce changement dans le climat idéologique allait s'exprimer dans la rhétorique anti-libérale assumée par Kirchner en 2003, qui visait certains agents économiques nationaux (particulièrement, les producteurs agricoles) et les firmes privatisées, propriétés de consortiums multinationaux.

Rappelons, pour finir, que la période comprise entre l'abandon de la loi de convertibilité et la dévaluation drastique qui s'est ensuivie, a été marquée par une crise économique et sociale parmi les plus désastreuses de l'histoire du pays. Cependant, en dépit de l'effondrement de l'économie, les indicateurs des derniers mois de l'année 2003 montraient déjà les signes d'une relance économique, qui devait se confirmer en 2004. En effet, au cours des neuf premiers mois de l'année 2004, la reprise de l'économie a atteint un taux de 8,8%, d'après les chiffres fournis par l'EPH (Sondage permanent des foyers). Cette relance s'explique essentiellement par le passage à un modèle productif dit de substitution, visant à dynamiser la production nationale, et par la bonne tenue du secteur des exportations (maïs, soja transgénique, entre autres), favorisée par la dévaluation et par les prix élevés du marché international.

Sur le plan économique le constat est certes positif, le gouvernement de Kirchner peut se prévaloir de succès importants, si peu après la grande crise de 2002. Cette reprise se traduit par la création d'emplois et une diminution progressive du taux de chômage, qui tourne

² Le *Justicialismo* est un mouvement politique argentin, fondé par le Juan Domingo Perón (NdT)

aujourd'hui aux alentours de 11,4%³. En outre, grâce à l'excédent fiscal, le gouvernement argentin a, en 2005, résolu d'éponger sa dette envers le FMI, en déboursant 9.500 millions de dollars. Il est vrai qu'elle ne représentait que 9% du montant de la dette externe du pays, mais cette opération a été très positivement perçue par la société argentine.

En revanche, le constat est beaucoup plus sombre sur un autre plan. La forte croissance de l'économie (9,3% en 2005) ne s'est pas accompagnée d'une politique active de redistribution des richesses et la précarité a atteint des niveaux accablants. Les fractures économiques et sociales ouvertes dans les années 90 et renforcées après l'abandon précipité de la convertibilité, se sont encore accentuées. Rappelons que les chiffres de la décennie précédente indiquaient que le 10% de la frange la plus aisée de la population gagnait environ 20 fois plus que le 10% des moins favorisés. A l'heure actuelle, la fracture s'est élargie de 35%, ce qui se traduit par un accroissement de cette disparité, passant de 20 à plus de 27⁴. Par conséquent, le bilan socio-économique est loin d'être équilibré et illustre l'incohérence des liens entre les stratégies de croissance et les politiques de redistribution.

2- Les frontières de l'exclusion

2.1. Monde communautaire, politiques sociales et reproduction du péronisme

Dans la mesure où, en Argentine, comme dans d'autres pays latino-américains, les politiques d'ajustement structurel s'étaient illustrées, au cours des années 90, par une redistribution importante du pouvoir social (générant un contingent ample et hétérogène de « nouveaux perdants »), l'État fut contraint de renforcer les stratégies d'endiguement de la pauvreté par une multiplication de plans sociaux et d'assistance alimentaire aux populations défavorisées et mobilisées. Cette approche reflète la consolidation d'une manière spécifique de faire de la politique « vers le bas », qui peut être définie comme un nouveau modèle de gestion étatique lié au mandat des agences multilatérales, où se trouvent perversement associées gestion et demande de efficacité, avec participation et auto-organisation communautaire.

Il est impossible de comprendre la portée de l'intervention de l'État sur les secteurs populaires, sans avoir préalablement appréhendé l'inflexion néolibérale du péronisme, chargé de mener à leur terme les réformes structurelles. Ce virage devait prélude à l'effritement de la dimension égalitaire et contre-culturelle qui avait été l'une des caractéristiques du péronisme, cédant progressivement la place à une logique de domination, favorisée par la multiplication des formes de clientélisme affectif. Ainsi le passage de l'usine au quartier s'est-il vu facilité et renforcé par l'articulation entre politiques sociales focalisées et organisations communautaires. Les premières expériences d'aide alimentaire, qui avaient été lancées à la fin des années 80 par le gouvernement radical (1983-1989) et les diverses administrations provinciales inféodées au Parti Justicialiste, ont été suivies par une politique plus systématique d'aide sociale incluant, entre autres, la santé et de l'enfance. La création d'un réseau de *manzanas*⁵ dans la Province de Buenos Aires au milieu des années 90, qui

³ Ce taux, correspondant au premier trimestre de 2006, n'inclut pas les bénéficiaires des plans sociaux. En incluant ces derniers, le taux de chômage atteindrait 14,1%. (Taller de Estudios Laborales, www.tel.org.ar)

⁴ Les données ont été tirées du rapport de C. Lozano, « Comportamiento de los sectores dominantes. Pobreza, distribución del ingreso y crecimiento en Argentina », présenté lors de la rencontre « Plan Fénix, en visperas del segundo centenario », Buenos Aires, septembre 2005.

⁵ Responsables, dans chaque pâté d'immeubles des quartiers défavorisés, de la distribution adéquate des subventions (*NdT*)

avait provoqué une réorganisation de la politique autour du médiateur du quartier, en est une illustration.

A partir de 1997, la critique du clientélisme et l'affirmation de la dignité furent précisément au centre du discours égalitaire et des nouvelles formes de contre-culture d'un nouvel acteur, placé hors de la sphère péroniste : les organisations de chômeurs (les *piqueteros*). Certes, l'apparition de nouvelles organisations de type territorial n'est pas parvenue à remettre en question l'hégémonie du péronisme mais le gouvernement allait, malgré tout, considérer cette expansion comme un facteur inquiétant. De fait, dans la période comprise entre 1997 et 2002, une certaine détérioration allait marquer la relation entre le péronisme et le milieu populaire.

Au milieu de la crise, pendant le gouvernement provisoire de Duhalde (2002-2003), les nombre de programmes sociaux devaient passer de trois cents mille ou sept cent mille, selon les gouvernements en place, à presque deux millions, avec la mise en place du *Plan Jefes y Jefas de Hogar* (chefs de famille). Cette politique de massification de l'aide sociale s'est poursuivie avec Kirchner, qui devait relever le défi de reconstruire les liens avec les secteurs populaires et de « récupérer » l'influence perdue au bénéfice des nouvelles organisations de type territorial.

Pour diverses raisons, les nouveaux plans ont provoqué un renforcement de la politique d'assistance du modèle néo-libéral. D'abord, bien que ce programme particulier ait été élaboré dans un esprit d'universalité, un terme a été placé à son application en mai 2003 et, depuis 2004, les estimations officielles montrent une sensible réduction du nombre de bénéficiaires⁶. Malgré les propositions émises par divers secteurs de centre-gauche (ARI, CTA), le gouvernement n'a pas voulu engager de discussion sur les formes de revenus citoyens. A la demande d'universalisation des plans sociaux, présentée par les organisations de *piqueteros* afin de mettre un terme au pouvoir discrétionnaire et au clientélisme que dénoncent de larges secteurs de la société, le gouvernement a opposé la même attitude. En outre, à la différence des plans précédents, le programme *Jefes y Jefas de Hogar* a conduit à une individualisation de la relation en ce qui concerne la contrepartie en travail. Ce programme qui, en partie, visait à désarticuler les projets collectifs que développaient les organisations *piqueteras*, a eu un retentissement négatif en contribuant à fragiliser la « culture du travail ». Si l'on considère, à présent, l'intérêt économique des subsides versés, il apparaît dérisoire dès son instauration (50 dollars mensuels), avant que l'inflation de ces dernières années ne lamine encore ses effets compensatoires.

Le second volet de la politique sociale de Kirchner prévoyait la concession de subventions pour encourager l'esprit d'initiative chez les plus pauvres, en les incitant à s'investir dans de petits projets productifs. Force est de constater que cette stratégie n'a pas eu le résultat escompté, de nombreuses micro-entreprises sont confrontées à de graves difficultés, de nature exogène (conditions de commercialisation des produits, défaut de soutien technique) et endogène (défaut de compétence technique). La survie de ces projets paraît peu envisageable sans l'aide de l'État.

Le caractère discrétionnaire de la distribution de subsides s'est trouvé fâcheusement vérifié pendant la tumultueuse campagne électorale de 2005 qui a précédé les élections parlementaires et au cours de laquelle N. Kirchner et son épouse, la sénatrice Cristina

⁶ Selon les chiffres du Ministère du Travail, Emploi et Sécurité, le nombre de bénéficiaires du *Plan Jefes y Jefas del Hogar* se monte, à l'heure actuelle, à 1.378.928 (Siempre, juin 2006).

Fernandez de Kirchner, ont officialisé la rupture avec le secteur du péronisme représenté par Eduardo Duhalde, son prédécesseur à la tête de l'État. Cet éclat devait provoquer une véritable guerre intestine, qui a ébranlé l'appareil péroniste dans la province de Buenos Aires. Ces élections devaient se solder par une large victoire des candidats soutenus par le *Frente de la Victoria*, mené par Néstor Kirchner. Ce dernier n'a pas hésité à mobiliser l'ensemble des médias (et les ressources de l'État) pour lancer une offensive contre Duhalde, symbole de la *vieille politique*. Ce triomphe a été favorisé par deux facteurs essentiels. L'un résultant de la défection massive des chefs de district du Grand Buenos Aires, qui ont reporté leur voix vers le président, non par adhésion à la rhétorique anti-néolibérale, mais certainement mus par la possibilité d'avoir accès à des mannes financières dans un contexte d'excédent de la balance fiscale. L'autre représentant l'épilogue de la rude bataille clientéliste engagée dans le Grand Buenos Aires, en particulier pendant les dernières semaines de campagne électorale. La distribution massive d'appareils électroménagers et de subventions à destination des foyers pauvres fut particulièrement active pendant cette période.

En somme, l'inflexion de la politique sociale du gouvernement actuel ne laisse planer aucun doute. Elle s'inscrit nettement dans la droite ligne des stratégies sociales qui l'ont précédée ; par son ampleur et sa portée, elle semble stimuler encore l'enracinement de la matrice néolibérale, en réduisant l'inclusion des exclus en tant qu'exclus. Par ailleurs, la crise de 2001, en favorisant la multiplication des programmes d'assistance, a paradoxalement fourni un tremplin inespéré au péronisme. C'est ainsi que, dans un contexte de pénurie et d'exclusion, les dispositifs du clientélisme affectif se sont renforcés et transformés à la fois, confortant la reproduction du péronisme « depuis le bas ».

2.2- Entre stigmatisation et intégration des mouvements des sans-emploi.

L'Argentine de la dernière décennie a vu l'émergence de nouvelles formes d'organisation et d'action collective en réaction aux politiques néolibérales. La plus insolite fut certainement un ensemble de mouvements de chômeurs, les *piqueteros*, qui devait se matérialiser à partir de 1996/1997. Dès leurs débuts, ces mouvements ont été traversés par une diversité de courants politico-idéologiques aussi nombreux qu'hétérogènes, allant du populisme nationaliste à une multiplicité d'organisations avec une orientation anticapitaliste. En dépit de leur hétérogénéité, ces organisations regroupaient leurs actions dans un espace commun : les *piquetes* ou barrages routiers, l'inscription territoriale (travail dans le quartier), la démocratie directe et le contrôle des plans sociaux.

L'évolution des organisations de *piqueteros* et leur inscription dans la scène politique nationale ne se sont pas déroulées sans heurts. Dès le début, les relations avec les gouvernements successifs ont connu des phases de négociation, de subordination et de répression, jusqu'à la « judiciarisation » du conflit social. Ces stratégies n'ont empêché ni l'expansion, ni la croissante visibilité des mouvements de chômeurs, qui devait atteindre son apogée entre les années 2000 à 2003⁷.

L'accession de N. Kirchner au pouvoir a provoqué plusieurs changements dans ce domaine. Sa politique a consisté à engager dans la bataille contre les forces d'opposition toute la gamme des stratégies à sa disposition : intégration, cooptation et disciplinement. A lui seul,

⁷ Sur le sujet, voir M.Svampa et S.Pereyra « Les dimensions de l'expérience piquetera : tensions et cadres communs dans l'organisation et la mobilisation des chômeurs en Argentine », in Revue Tiers Monde, avril-juin 2004, n° 178, t.XIV, ISSN 0040-7356, p. 419 à 443.

l'avènement de Kirchner avait eu un effet catalyseur qui s'était traduit par un changement et réalignement de l'espace *piquetero* : d'une part, l'institutionnalisation et l'intégration des courants proches de la tradition national-populaire, qui allaient soutenir la politique du gouvernement, de l'autre, l'opposition et la mobilisation des mouvements proches de la gauche partisane et indépendante. Cette tactique devait accélérer la division de la coalition des *piqueteros*. Pendant que les organisations officialistes⁸ se démobilisaient et que certains de leurs dirigeants acceptaient des charges gouvernementales, les opposants poursuivaient leur politique de pression sur le gouvernement par des appels à la mobilisation et à l'action directe, notamment dans la capitale et dans les zones pétrolifères.

La politique d'intégration et d'institutionnalisation a commencé à s'imposer comme l'une des priorités du gouvernement de Kirchner, favorisée par le support de diverses organisations sociales, pour qui le nouveau président symbolisait la possibilité d'un retour aux « sources historiques » du Justicialisme. Ce tournant a pu se faire sans heurts car la nouvelle sensibilité politique qui marquait le pas dans l'espace latino-américain et favorisait l'émergence de gouvernements de centre-gauche, représentait un terrain favorable. Hugo Chavez est, sans nul doute, le modèle et le symbole de ce changement, tant son discours et son action politique apporte de réminiscences aux partisans du péronisme historique.

Les organisations les plus représentatives de cette mouvance sont la *Federación de Tierras y Viviendas*, liée à la Centrale des travailleurs argentins (CTA) et *Barrios de Pie*, mouvement composé par de jeunes et le *MTD Evita*, créé par le gouvernement lui-même en 2003. Après le triomphe incontesté du *Frente para la Victoria* aux élections d'octobre 2005, les dirigeants des mouvements *piqueteros* ont été nombreux à rejoindre le gouvernement et ils exercent, aujourd'hui, des charges dans les ministères essentiellement affectés à l'action sociale et communautaire, au niveau national et régional. Ils partagent les espaces de pouvoir avec des chefs de district et des gouverneurs issus du ménémisme ou de l'appareil justicialiste, tout en reconnaissant l'existence d'une lutte de pouvoir avec ces mêmes secteurs⁹. Bien que quelques associations aient un projet spécifique, comme *Barrios de Pie*, aile gauche du mouvement, la plupart d'entre elles ont surestimé la capacité d'innovation du gouvernement et ont été satellisées par l'État, en se soumettent fidèlement aux consignes (de démobilisation ou mobilisation).

Toutefois, cette stratégie n'a pas convaincu toutes les forces d'opposition. Les groupes les plus mobilisés, dont le *Bloque Piquetero Nacional* aujourd'hui très affaibli, qui rassemblait en majorité les organisations liées aux partis de gauche et les mouvements de la gauche indépendante, sont restés sourds aux messages d'intégration et d'institutionnalisation. Pour arriver à ses fins, le gouvernement s'est employé à jeter l'opprobre sur l'opposition, l'accusant d'être un frein pour le retour à la « normalité institutionnelle » et agitant le spectre d'une démocratie en péril. La ville de Buenos Aires a été le théâtre central de ce conflit mettant en jeu des forces inégales, l'autorité du gouvernement national et les organisations de chômeurs protestataires. La campagne d'invectives et d'affrontements verbaux a atteint des sommets entre octobre 2003 et août 2005 : les exemples de manichéisme brut et de grossières schématisations se sont repandues dans le langage journalistique. La cible de cette campagne

⁸ Par « oficialismo » on désigne soit l'ensemble des membres d'un gouvernement, soit l'ensemble des tendances ou des forces politiques qui appuient le gouvernement et son action (*NdT*)

⁹ L'appel de la *Plaza del Sí*, comme il fut surnommé, eut lieu le 25 mai 2006 ; il surgit d'une initiative de Kirchner pour réunir ses partisans pour le troisième anniversaire de son accession au pouvoir ; il rassembla un ensemble hétéroclite d'organisations, allant des comités historiques des droits humains aux organisations *piqueteras* proches du gouvernement, en passant par les syndicats de la CGT et les associations péronistes de Buenos Aires.

était l'expérience *piquetera*, que les grands médias ont voulu réduire à une méthodologie de lutte (les piquets), dénonçant sa politique d'assistance (programmes sociaux), et assimilant son action dans les quartiers à un clientélisme de gauche.

Il convient de reconnaître que les mouvements de *piqueteros* sont partiellement responsables de cette situation d'isolement social et de perte de légitimité. Les organisations proches de la gauche ont favorisé ce discrédit en refusant résolument d'admettre la réalité du changement de la scène politique (l'exigence de « normalité ») et la productivité politique du péronisme. Aux yeux de leurs dirigeants, la politique de Kirchner s'inscrivait dans une continuité directe et naturelle par rapport aux gouvernements précédents. C'est pourquoi, négligeant le climat d'exacerbation qui régnait alors, ils se sont obstinés à appeler aux manifestations de rues et ont multiplié les sources de conflit malgré la forte disparité des moyens et des forces en présence.

A l'image de Buenos Aires, les zones d'exploitation pétrolière ont été le terrain de conflits entre le gouvernement et les *piqueteros*. Pendant des années, ces régions ont constitué le terrain d'expérience de prédilection de la globalisation néolibérale, qui a su cristalliser les divergences d'intérêt entre le local et le global, dans un contexte pervers combinant la faiblesse institutionnelle des gouvernements de province, le déficit de contrôle de l'action des grandes multinationales, la détérioration des droits citoyens et le recours à la répression. Ce n'est pas un hasard que se soit précisément dans les localités pétrolières de Salta et Neuquen, qu'ont surgi les premiers piquets et les premiers soulèvements communautaires, au milieu des années 90¹⁰.

A l'image de ces régions encore agitées, la province de Santa Cruz a connu d'importantes manifestations de *piqueteros* et de travailleurs du secteur pétrolier. Les conflits ont été particulièrement intenses entre 2004 et début 2006. Or, il ne faut pas oublier que la province de Santa Cruz a été gouvernée par N. Kirchner pendant de nombreuses années, avant son entrée à la *Casa Rosada*, siège du gouvernement argentin. Toujours est-il que la riposte des autorités provinciales et nationales a été particulièrement répressive - emprisonnement des activistes et militarisation de la zone de conflits - et s'est traduite par un grand déploiement des forces de gendarmerie nationale, police de province et sections spéciales¹¹. Au début de l'année 2006, suite à diverses accusations portant sur la violation des droits humains, les autorités décidaient le retrait des forces de sécurité. La reconnaissance des revendications des travailleurs de l'industrie pétrolière et la distribution de fonds devaient désamorcer le conflit. Autre signe d'apaisement : la destitution du gouverneur de la province et son remplacement par le vice-gouverneur, décidé par Kirchner lui-même.

Du point de vue du pouvoir, la politique de répression et de division des organisations de chômeurs a été couronnée de succès, malgré l'ampleur du prix à payer. Elle a permis

¹⁰ Rappelons que la politique de privatisation des ressources naturelles a eu des effets néfastes pour l'Argentine ; elle s'est traduite par le démantèlement du réseau de régulations, qui accordaient une place aux économies régionales dans l'économie nationale. Cette politique a mené à la crise et à l'effacement des acteurs associés au modèle précédent (économies régionales liées aux entreprises d'État, PME, petites propriétés) et à la « reprimarisation de l'économie » à travers l'expansion d'enclaves d'exportation (caractérisées par un modèle de type extractif, où la valeur ajoutée est faible ou nulle), déconnectées de la communauté locale.

¹¹ Le déploiement et l'intervention de forces répressives dans les zones pétrolifères en conflit sont courants dans les années 90, à partir des premières émeutes des localités pétrolières. La stratégie de militarisation s'est d'abord illustrée à General Mosconi, dans la province de Salta, secteur qui fut pratiquement assiégé par les forces de police entre mai 2000 et décembre 2001, période traversée par diverses actions répressives qui se soldèrent par cinq assassinats.

l'avancée de la « judiciarisation » de la contestation et, dans de nombreux cas, imposé la restriction du seuil de tolérance pour les conflits prenant place dans l'espace public. En outre, la stigmatisation sociale pèse sur l'ensemble de l'éventail *piquetero* sans distinction, puisqu'elle touche aussi les organisations officialistes aujourd'hui ralliées au gouvernement. Ce processus de discrimination exprime aussi la ruine d'une espérance commune qui, en 2002 (année de la grande crise et des grandes mobilisations), avait commencé à tisser des liens solidaires entre les nouvelles classes populaires et des secteurs des classes moyennes mobilisées. La campagne orchestrée contre les organisations de *piqueteros* n'a pas seulement entériné la rupture des solidarités, elle a aussi actualisé l'opposition entre le centre et les banlieues, symboliquement illustrée par la « frontière sociale » entre la capitale, riche et cosmopolite, et ses faubourgs, paupérisés et désindustrialisés, domaine des « classes dangereuses ».

3- Les frontières de la précarité

3.1. Gouvernement, conflit social et dynamique de précarité

L'Argentine, on le sait, a connu une réforme de l'emploi parmi les plus flexibles du sous-continent. Le processus d'ajustement et de restructuration, qui s'est traduit par une série de réformes visant à la « reformulation des frontières internes du travail salarié »¹², a frappé l'ensemble du marché du travail. De fait, la mise en place d'un modèle d'accumulation flexible a accompagné le démantèlement du cadre régulateur existant et modifié la structure du marché du travail, en multipliant les définitions des contrats d'embauche (emploi autonome, tertiarisation, sous-traitance, travail temporaire). En 1991, la ratification de la Loi n° 24.013 ou « Nouvelle loi de l'emploi », modifiait le rôle de l'État dans la relation capital-travail. La loi reconnaissait la priorité du travail, tout en élaborant une stratégie à deux faces : d'une part, la flexibilisation du contrat de travail « formel » et la création de « nouvelles modalités d'embauche » destinées à assouplir les règles d'entrée et sortie du marché du travail ; d'autre part, le développement de politiques sociales compensatrices. En outre, son application signifiait la réduction des apports patronaux, rendait facultatif le paiement des charges de sécurité sociale, modifiait les normes sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et créait une allocation-chômage qui ne couvrait que certains secteurs du marché « formel ». Les réformes ont été à l'origine de deux décrets, dont le premier encourageait la décentralisation de la négociation collective, le second instituant un système de primes à la productivité. Faisant suite à cette ouverture du marché de l'emploi, les statistiques officielles du Ministère du travail indiquaient une baisse de 62% du « coût du travail », pour la décennie 90. En contrepartie, la pratique du travail « informel » (au noir) connaissait un notable regain de vigueur, passant de 25,2% en 1990 à 38,5% en 2001¹³. En dépit des critiques, cette politique de l'emploi devait se poursuivre pendant le bref gouvernement de l'Alliance (1999-2001) comme en témoigne la promulgation de la loi controversée sur la flexibilisation de l'emploi, qui modifiait les règles de jeu dans les relations entre le capital et le travail.

Ces transformations se sont opérées dans un contexte d'ajustement des dépenses publiques et de désindustrialisation. Elles ont profondément accéléré le déclin du pouvoir syndical, qui ne

¹² Palomino, H. (2005), « Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales, 1975-2003 », Buenos Aires, *Nueva Historia Argentina* (dir. Juan Suriano), Buenos Aires, Sudamericana.

¹³ C. Lozano (2006) « Clandestinidad y precarización laboral en la Argentina de 2006 », Institut d'Etudes et Formation, C. Lozano *et al*, mimeo.

pouvait que constater la perte de son influence au sein de la société et se voyait obligé de modifier ses orientations. Cette même pression a renforcé le processus de territorialité des classes populaires, illustré par la paupérisation et une tendance à la marginalisation socio-spatiale. Ce phénomène a aussi représenté un facteur aggravant pour l'action syndicale en diminuant sensiblement son aire d'influence.

Cette conjoncture a naturellement eu une incidence prépondérante sur la place et la résolution des conflits sociaux dans le monde du travail. L'instabilité de l'emploi a jugulé le potentiel conflictuel des ouvriers de l'industrie, frappés de plein fouet par l'impact de la flexibilisation et confrontés à la menace disciplinaire du chômage dès 1994. Au cours des années 90, l'action syndicale était pratiquement limitée au secteur public, où les courbes de revendication étaient comparables à celles de la décennie 80 ; avec une progression importante des actions de caractère défensif dans les secteurs de la santé et de l'éducation. C'est précisément dans le secteur public que devaient naître deux nouvelles courantes syndicales, noyaux d'opposition à la politique néolibérale, la *Central de Trabajadores Argentinos* (CTA) et la *Coriente Clasista y Combativa* (CCC).

Pendant les années 2002 et 2003, alors que la crise est à mi-parcours et que l'Argentine se trouve dans un contexte d'effervescence sociale collective aiguë, la conflictualité des syndicats reste très faible (si l'on excepte le cas spécifique des usines récupérées). Nous verrons plus loin que deux nouveaux phénomènes, la brèche ouverte dans le consensus et la prochaine croissance économique, allaient favoriser le renouveau de la lutte syndicale, dans un espace traversé par de fortes revendications.

Ainsi, la politique de l'emploi du gouvernement s'implante dans un contexte marqué par une forte dynamique de précarité. Comme nous l'avons déjà signalé, l'aggravation de la précarité est le revers de la médaille de la croissance économique actuelle, manifeste surtout les domaines de la construction et de l'industrie. Aujourd'hui, d'après les données de l'INDEC (Institut national des statistiques et recensements), le taux de travailleurs du secteur informel se monte à 44,3% ; simultanément, le coût du travail a baissé de 30% par rapport à 2001¹⁴. La précarisation, si elle frappe surtout les travailleurs du privé (52,5%), n'épargne pas les salariés du secteur public (24,1%)¹⁵. Ce même mécanisme a permis l'expansion du « travail esclave » dans le secteur textile, qui emploie une main-d'œuvre provenant des pays limitrophes, la Bolivie en particulier. En mars 2006, dans un quartier de Buenos Aires, un incendie a provoqué la mort de six immigrants boliviens (mineurs pour la plupart). Ce drame a déclenché le procès de ce type d'ateliers clandestins, qui emploient environ quatre mille citoyens boliviens dans la capitale¹⁶.

En ce qui concerne les changements dans la politique salariale, il faut observer que, fin 2004, le gouvernement national a fait appel à la *Comisión de Salario Mínimo* - ce qui ne s'était pas produit depuis onze ans - pour débattre de l'opportunité d'une hausse salariale au niveau national. Dans ce sens, la politique officielle visait une réévaluation des retraites et des pensions, une hausse salariale à hauteur de 19% et le lancement d'une campagne de

¹⁴ D'après le conseiller sur l'emploi de la CGT et député officialiste, Hector Recalde, *Página 12*, 2 juillet 2006.

¹⁵ Lozano *et al*, *op.cit*.

¹⁶ Les investigations qui ont suivi n'ont dévoilé qu'une infime partie d'une trame confuse, faite d'accommodements et de complicités gouvernementales, qui permet l'existence d'un travail clandestin sur le sol argentin. Ces faits ont été à l'origine de trois mobilisations de travailleurs boliviens et le gouvernement bolivien a dépêché une commission d'enquête. Rappelons que la présence bolivienne est très importante en Argentine ; elle atteindrait les deux millions, selon les estimations.

législation de l'activité du personnel domestique. Pour sa part, le Congrès National planchait sur les modifications à apporter à la législation du travail, au bénéfice du travailleur. Citons, pour l'exemple, la suppression du plafond d'indemnisation en cas de licenciement ou le décret permettant à un employé d'ester en justice contre son employeur lorsque, par décision unilatérale de ce dernier, ses conditions de travail sont modifiées. Toutefois, à l'heure de légiférer, l'opposition frontale du secteur patronal, habitués aux grandes asymétries, a été décisive. Ces mesures restent alors en suspens.

Nous avons effleuré plus haut le thème de la neutralisation de l'influence syndicale. Nous allons, à présent, tenter de définir le comportement, souvent ambiguë, des principales centrales syndicales pendant les différentes phases de la crise argentine. Comme il fallait s'y attendre, la consolidation de l'autorité de Kirchner a contribué au réaligement de l'espace syndical péroniste, mais elle a aussi des effets perturbateurs sur l'orientation politique de la *Central de Trabajadores Argentinos* (CTA).

Sur la scène actuelle, nous retrouvons donc une *Confederación General de Trabajadores* (CGT) unifiée, sous la direction de Hugo Moyano, dirigeant des camionneurs, dont son pouvoir n'a cessé de s'accroître, à partir de l'expansion des services. Pendant la présidence de Menem, il avait été à la tête du *Movimiento de los Trabajadores Argentinos* (MTA), une organisation syndicale péroniste qui n'a cessé de balancer entre la critique à la CGT *officialiste* (surnommée « les Gros ») et la collaboration avec la CTA¹⁷. Enfin ; même si Moyano a été récemment remise en question, à cause des graves affrontements intra-syndicats pendant le déplacement définitif du corps de J.Domingo Perón, en octobre dernier, le président Kirchner a renouvelé ouvertement son soutien.

La CTA, nous l'avons dit, rencontre de nombreuses difficultés depuis qu'un raz-de-marée a envahi la scène politique argentine en décembre 2001, et elle semble toujours dans l'incapacité de mener une politique cohérente par rapport au nouveau gouvernement. Rappelons que, dès décembre 2002, encouragée par la réussite de l'expérience brésilienne, la CTA avait lancé un appel pour la création d'un mouvement politico-social. Quelques mois plus tard, une implosion déchirait le mouvement et provoquait une dispersion de personnalités identifiées au CTA, qui ne devaient pas tarder à annoncer leur candidature par le biais de divers partis politiques. En outre, en avril 2005, la CTA a accusé un nouveau coup, lorsque le gouvernement national lui a refusé la personnalité juridique. La CGT, d'obédience péroniste, en garde donc le monopole. Enfin, à la veille de renouveler ses cadres (fin 2006), elle est confrontée à des dissensions internes, comme l'adhésion au kirchnérisme de plusieurs dirigeants (certains par la voie du « chavisme »), dans un contexte de renouveau de la tradition national-populaire dans l'espace latino-américain.

Enfin, un nouvel acteur a émergé sur la scène syndicale en décembre 2005, il s'agit d'un mouvement fédérateur de nouvelles actions syndicales, le *Movimiento Intersindical Clasista*, un espace de coordination qui rassemble les principaux partis de gauche, et qui ne peut renier son lien avec les formes les plus indépendantes du mouvement *piquetero*.

Malgré ces déchirements et le manque de lisibilité de la structure syndicale, une chose est claire : au cours de ces deux dernières années, les actions syndicales se sont multipliées sur la scène sociale. En 2005, les conflits de travail qui ont débouché sur des grèves ou des

¹⁷ Le MTA ne s'est séparé de la CGT qu'en 2000, c'est-à-dire sous un gouvernement non-péroniste. Il a alors formé un groupe connu sous le nom de CGT dissidente. La réunification de la CGT (entre le secteur des « gordos » et le groupe « dissident ») s'est produite en 2004.

suspensions de services ont triplé par rapport à l'année précédente, passant de 249 cas en 2004 à 819 en 2005¹⁸. Cet indice est le plus élevé depuis 1990, année au cours de laquelle furent élaborées les premières réformes néolibérales. Les principales revendications portaient sur le réajustement des salaires (en 2005, le taux d'inflation est de 12,3%), mais elles dénonçaient aussi les ravages de la précarité et exigeaient que soient réduites les disparités salariales entre travailleurs d'un même secteur, favorisées par la tertiarisation et la politique de flexibilité salariale des années 90.

Ces conflits ont été organisés par des commissions internes, parfois indépendantes des directions syndicales et des centrales officielles. Même la CTA ; reconnue pour son caractère anti-néolibéral et dont le rôle d'opposant fut capital dans les années 90, a été débordé par l'approche radicale des nouveaux acteurs syndicaux. Les secteurs de la téléphonie (entreprises de call-center, dépendant de *Telefónica Argentina*), de la santé publique (hôpitaux), de l'enseignement (à tous les niveaux) et du transport public ont été le terrain des plus grands conflits. Dans ce sens, celui des employés du *subterráneo* (métro de la capitale), entreprise privatisée dans les années 90, a été emblématique. Cette infrastructure employait en totalité 2.900 personnes, dont plus du tiers, victimes de la segmentation des activités de service, étaient confrontées à la précarisation de l'emploi et des salaires. Liés par contrat unilatéral à une douzaine d'entreprises, ces employés percevaient des salaires inférieurs aux salaires fixés par la convention collective unissant l'entreprise principale et le syndicat du secteur, la *Unión de Trabajadores Automotores* (UTA ; le principal associé syndical de Moyano). Entre fin 2005 et mi-2006, les travailleurs du *subte* organisèrent des actions de protestation (coupures de service et obstructions de voies) et, grâce au « recadrement » syndical d'une fraction importante des travailleurs, purent imposer leurs revendications.

Dans ce contexte d'intensification des conflits, les messages issus par le gouvernement et les médias les plus influents tendent à souligner d'entrée de jeu les conséquences négatives des actions de revendication (trafic paralysé, problèmes de transport, perte de journées d'école, risque de manque de soins dans les hôpitaux publics) ou visent à dénoncer leur caractère « éminemment politique ».

Nous ne pouvons passer sous silence le thème spécifique des usines occupées. L'Argentine a été le théâtre d'un important mouvement d'usines « récupérées », qui poursuit la lutte par des moyens judiciaires et législatifs afin d'obtenir la loi d'expropriation et l'attribution d'un statut de coopératives de travailleurs. A l'heure actuelle, plus de cent cinquante usines récupérées sont en activité, encadrées par différents courants et constituées en coopératives. Contrairement aux mouvements de piqueteros, l'expérience des usines récupérées a, dès le début, éveillé une forte empathie et bénéficié du soutien de la société civile ; cet appui a été fondamental pour leur expansion et leur consolidation. Les employés identifient leurs actions à des « mouvements », si bien que la récupération (opération de résistance) est vue comme un acte de protestation sociale¹⁹. En réalité, sauf cas exceptionnels (par exemple, la fabrique de céramiques Zanon, au nord de la Patagonie et l'Hôtel Bauen, au centre de la capitale), les usines récupérées n'ont pas rencontré de grande résistance de la part de l'État, bien que l'on ne puisse parler d'unanimité puisque l'on a pu constater quelques tentatives d'expulsions et de remises aux anciens propriétaires. Malgré tout, la crise a engendré de nouveaux champs politiques pour le soutien de ces processus, d'abord par la création d'une officine d'État (l'INAES - *Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social* – qui a destiné une unité

¹⁸ Les données proviennent du Centre d'études Nouvelle Majorité, in www.nuevamayoria.com.

¹⁹ Rebón J. (2004), *Desobedeciendo al desempleo. La experiencia de las empresas recuperadas*, Buenos Aires, Picaso-La Rosa Blindada.

directrice pour les entreprises récupérées), puis par leur action dans la formation de coopératives et dans les procédures d'expropriation en faveur des travailleurs.

Il n'est pas vain de rappeler aussi que l'expropriation n'est que temporaire et que de nombreuses usines récupérées doivent faire face à une situation économique difficile, les employés travaillant dans des conditions de véritable auto-exploitation. De fait, les obstacles actuels ont deux causes principales : d'une part, l'appui défaillant de l'État dans le processus de commercialisation des produits ; de l'autre, la fragmentation organisationnelle qui mine ce mouvement. Ce dernier est traversé aujourd'hui par quatre courants, dont les plus importants – le *Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas* (MNER) et le *Movimiento Nacional de Fábricas Recuperadas* (MNFR) – entretiennent de bons rapports avec le gouvernement actuel.

3.2. Politique, entreprises privatisées et mouvements de défense de l'environnement

L'attitude et les discours critiques de N. Kirchner ont pu persuader une partie de la population argentine que les entreprises privatisées faisaient partie de ses cibles privilégiées. La référence à certains cas marquants et l'attitude du chef du gouvernement (ses diatribes enflammées lors de la rupture de contrat intempestive avec le groupe français Suez Lyonnaise des Eaux par exemple), semblent avaliser cette version. Toutefois, il nous semble prudent de relativiser cette appréciation. Il faut se souvenir de la mise en place précipitée du processus de privatisation, au début des années 90, avec son cortège de réformes drastiques et leurs effets pervers : entre autres, le délitement du pouvoir de l'État et l'émergence de marchés monopolistes, extrêmement rentables, protégés par l'État²⁰. De là, la médiocre capacité (institutionnelle) des instances régulatrices tardivement mises en place – pour certaines, des mois après la privatisation du secteur –, ainsi que le détournement des organisations émergentes de consommateurs par l'État.

Toutefois, l'abandon précipité de la convertibilité, suivi du choc de la dévaluation, a eu un double retentissement sur les entreprises privatisées, confrontées à la baisse de la valeur de leurs capitaux et à la menace d'un gel potentiel des tarifs des services. Cette menace est certes la plus redoutée par ces entreprises. Depuis le début de son mandat, Kirchner n'a laissé planer aucun doute quant à sa décision de ne renégocier les contrats de services publics avec les entreprises privatisées qu'une fois révolue la situation de défaut de paiement. Cependant, à ce jour, la question n'est toujours pas à l'ordre du jour. Pendant ces trois dernières années, la politique de l'État a favorisé l'octroi de subventions aux entreprises dénationalisées – lorsqu'un soutien financier s'imposait – afin de prévenir une importante hausse des tarifs. Dans la conjoncture actuelle, le gouvernement est conscient de l'impact négatif que de telles augmentations pourraient avoir sur les conditions de vie des classes moyennes et populaires, déjà frappées par la crise. Il mesure les risques d'érosion de ses bases de légitimité et d'embrasement social, dans une société encline à exprimer ses revendications par le biais d'actions directes non conventionnelles²¹.

²⁰ Cf. Azpiazu, Daniel (2002) (comp.), *Privatizaciones y poder económico*, Buenos Aires, UNQui-Flacso-IDEP et Basualdo, Eduardo (2000), *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*, Buenos Aires, UNQui-Flacso, IDEP.

²¹ En décembre 2005, par exemple, les usagers de l'ex-chemin de fer Sarmiento s'unirent spontanément pour exprimer leur révolte face à l'incurie et aux déficiences des services publics privatisés, en mettant le feu à plusieurs wagons. Cet événement eut lieu à Haedo, province de Buenos Aires, et ralluma la polémique sur l'impuissance de l'État en fait de contrôle sur ces entreprises.

D'autre part, des conflits ponctuels ont opposé le gouvernement actuel et les entreprises privatisées, surtout dans des cas graves de non-respect des contrats de part de ces dernières. Ces manquements ont parfois été sanctionnés par des ruptures de contrat et la réintégration de ces entreprises dans le giron de l'État, comme ce fut le cas du service des eaux et de l'assainissement aux mains du groupe Suez, du service postal –Correo Argentino, des chemins de fer San Martín et de l'espace radio-électrique, précédemment en charge du groupe français Thales Spectrum.

Du fait de ces mesures unilatérales au niveau national et des provinces, l'Argentine est l'un des pays avec le plus de causes ouvertes (34 contentieux) au CIADI, Tribunal d'arbitrage de la Banque Mondiale.

Pour finir, les autorités ont multiplié les doubles discours sur une thématique extrêmement sensible, celle du contrôle et de l'exploitation des ressources naturelles et la protection de l'environnement (industries minières, gazières et pétrolières). Au-delà de quelques gestes symboliques²², le gouvernement s'est bien gardé d'attiser la fibre nationaliste ou de réactiver l'antinomie « étatique/privé » malgré les interventions de diverses organisations sociales (y compris de l'orbite officialiste), favorables à une révision fondamentale des cadres régulateurs. Mieux encore, en octobre 2006, le gouvernement a érigé en loi une norme controversée accordant des avantages fiscaux aux entreprises pétrolières prêtes à investir dans de nouveaux gisements gaziers et pétrolifères.

Pour le moment, la situation dans ce domaine est inconsistante ; en fait, il semblerait que le cadre régulateur imposé dans les années 90 n'a cessé de se prolonger jusqu'à ce jour. Les agents du capitalisme global ont trouvé la porte ouverte, résolument ouverte, pour appliquer leurs systèmes dans les zones dites marginales, dont le sous-sol contient d'importantes réserves énergétiques et minières. Dans ce domaine, l'une des principales initiatives des entreprises transnationales a été le développement des frontières minières, mais les communautés concernées ne sont ni satisfaites, ni résignées. Au contraire, ces projets ont suscité des mobilisations multisectorielles en défense de l'habitat, qui mettent en question l'expansion abusive de l'industrie minière en tant que facteur de risque sanitaire. Dans diverses provinces minières (Chubut, Rio Negro, San Juan et Catamarca), des collectifs communautaires se sont formés dès 2001 pour dénoncer la responsabilité de ces entreprises sur la pollution et ses risques.

Comme dans d'autres pays d'Amérique latine, ces nouvelles mobilisations reflètent l'acuité d'une soudaine prise de conscience des dangers qui menacent l'environnement ; elle est à l'origine de nouvelles sources de conflits, liées à la défense de l'habitat, la protection de la biodiversité et des ressources naturelles non renouvelables. Ces conflits, qui rassemblent une diversité d'acteurs économiques et sociaux menant des actions à différents niveaux (local, régional, national et global), permettent que des débats s'instaurent quant à la définition d'un modèle de développement durable. En Argentine, ces mouvements écologistes, de caractère multisectoriel, adoptent des formes de participation en assemblées (« assemblées auto-convoquées »), héritage du processus de politisation ouvert en 2002 et des soulèvements communautaires provoqués par la crise et le démantèlement des économies régionales des années 90.

²² Par exemple, la création de l'Enarsa – Energía Argentina Sociedad Anónima – et son association avec l'entreprise pétrolière vénézuélienne PDVSA.

À ce jour, la seule action concrète du gouvernement national a consisté à appuyer (même si de manière transitoire) l'assemblée de voisins en défense de l'environnement réunis à Gualeguaychu (province de Entre Ríos) qui s'opposent à l'installation d'entreprises de pâte à papier sur le bord du fleuve Uruguay qui marque la frontière entre l'Argentine et le pays voisin. Le projet a reçu le visa du gouvernement uruguayen. C'est que, contrairement à d'autres conflits liés à la défense de l'environnement, la mobilisation concernant les *pasteras*, par son ampleur et en raison des blocages des axes frontaliers entre 2005 et 2006, a éveillé l'intérêt de la presse et de la société. Du fait de sa visibilité médiatique, cette cause occupe une place importante dans l'agenda présidentiel. Il est vrai que ce conflit est d'une grande complexité et ses conséquences imprévisibles, car il allie des actions à double échelle (locale et globale) à un affrontement entre nations. En effet, les relations entre les gouvernements de N. Kirchner et de Tabaré Vázquez, président de l'Uruguay, se sont fortement envenimées et le conflit a débouché sur un double contentieux juridique. Le premier concerne la plainte pour risques de pollution déposée par le gouvernement argentin auprès de la Cour Internationale de Justice de la Haye ; le second a été porté par l'Uruguay auprès du Tribunal d'arbitrage des litiges du MERCOSUR et met en cause « [le manque de volonté] de l'État argentin d'adopter des mesures appropriées » à l'encontre des barrages entravant la circulation des ponts frontières. En reconnaissant la validité de la plainte déposée par l'Uruguay mais en exonérant l'État argentin d'une quelconque responsabilité par omission, l'arrêt rendu par le Tribunal du MERCOSUR semble avoir maintenu un certain équilibre entre les deux partis. Il est toutefois surprenant de constater que, en cette occasion, l'État argentin a développé une ligne de défense légitimant les barrages routiers en tant que manifestations de la liberté d'expression, une position qui va à l'encontre de sa politique de neutralisation par la voie judiciaire des actions revendicatives émanant d'autres acteurs (les piqueteros, en particulier)²³. Dans les derniers mois de 2006, on assisté à une escalade du conflit : l'Assemblée de Gualeguaychú a repris les blocages routiers, après que la Banque Mondiale a décidé de débloquer des crédits en faveur de Botnia, l'entreprise de pâte à papier, installé dans la rivière au côté de l'Uruguay, et la distance entre les gouvernements de l'Argentine et l'Uruguay a tourné vers l'absurde (par exemple, l'Uruguay a envoyé de troupes pour vigiler l'entreprise en construction, face à une éventuelle attaque des gens de l'Assemblée !), tout cela dans un contexte d'exacerbation de la rhétorique nationaliste.

En résumé, un premier bilan portant sur le traitement de ces problématiques dans la politique actuelle n'est envisageable que si l'on en considère plusieurs aspects. En ce qui concerne les entreprises privatisées et la politique par rapport aux ressources naturelles, par exemple, il ne semble pas que le gouvernement actuel envisage de développer une politique de renationalisation apte à établir un véritable changement dans le cadre régulateur. Il est vrai que le pouvoir donne l'image d'une certaine fermeté et que Kirchner use d'une virulence dans le discours inconcevable dans les années 90, un discours qui frôle la surenchère politique. Cependant, une grande partie des nombreux défis engendrés par la crise n'ont pas été relevés et la future légitimité du gouvernement dépend de sa propre capacité à trouver les réponses adéquates. En bref, nous nous trouvons face à une scène ouverte à des dynamiques inédites et de nouveaux acteurs, espace profondément marqué par les nouvelles formes de mobilisation sociale.

²³ Sur les 4000 inculpations présumées, la majorité concerne des blocages de routes réalisés à partir de 1996, qui sont sanctionnés par l'article 194 du code pénal.

4- Les frontières de la politique institutionnelle

4.1. Politique et modèle de domination

Nous allons à présent, procéder à l'analyse des aspects politico-institutionnels par excellence de l'administration de Kirchner. Comme ce fut le cas dans d'autres pays d'Amérique latine, les réformes néolibérales se sont mutuellement étayées et, ce faisant, ont renforcé la tradition hyper-présidentialiste en place, intensifiant sa ligne décisionnelle des dernières années et plaçant une plus forte concentration de pouvoir dans le chef du gouvernement. En Argentine, cette opération fut favorisée par la convergence entre une tradition hyper-présidentielle et une vision populiste de l'autorité qui, confrontée au vide soudain de la souveraineté nationale, permit l'émergence d'une sorte de « nouvelle souveraineté présidentielle »²⁴. C'est ainsi que le « décisionnisme » s'est constitué en clef de voûte du nouveau modèle de domination. Les décrets d'urgence et d'intérêt public, que la Constitution avalise dans les cas de « circonstances extraordinaires » et la mise au pas et/ou la cooptation de voix dissidentes (dans les deux chambres du Parlement) deviennent ainsi une méthode de gouvernance de style péroniste, caractérisée par la subordination des acteurs sociaux et politiques au Chef. Cette situation traduit la tendance du propre Parti Justicialiste à se transformer en « un système politique en soi », faisant coexister simultanément officialisme et opposition²⁵.

Cette politique de concentration du pouvoir n'a pas une dimension conjoncturelle, loin s'en faut. Elle s'est imposée comme un principe de continuité chez tous les dirigeants qui se sont suivis à la tête du pays, après la présidence de Carlos Menem. En dix ans d'administration, ce dernier avait promulgué 545 décrets²⁶. Son successeur, F. de la Rúa, en a signé 73 entre 2000 et 2001²⁷. Non content d'ordonner des lois d'exception, ce dernier avait également imposé l'« état de siège ».

Sur ce plan, la politique de Kirchner a gardé une cohésion certaine par rapport à celle de ses prédécesseurs, mais elle est aussi déterminée par certaines ruptures. À ses débuts, effectivement, la politique de Kirchner tend à maintenir, à consolider même, le modèle de la souveraineté présidentielle. Toutefois, il convient ici de souligner les différences qui définissent cette politique par rapport aux gouvernements de Menem et De la Rúa. L'objectif premier de Kirchner était d'utiliser l'espace offert par la souveraineté présidentielle pour redéfinir la relation entre économie et politique et lui donner une variabilité accrue, dans le contexte d'insolvabilité (semi-default) de l'économie argentine. La situation de crise économique-financière qui régnait alors a accru les marges de manœuvre du nouveau président et ce dernier les a habilement mises à profit. Ses premiers gestes politiques ont donc été interprétés comme une volonté de « récupération de la politique », après sa dramatique subordination aux mandats des organismes multilatéraux et à son alignement automatique sur la position des États-Unis (la politique des « relations charnelles »), au cours des années 90.

²⁴ Nous reprenons librement l'expression de G. Althabbe, (1998). Pour une analyse plus détaillée du modèle de domination, voir M. Svampa, *La sociedad excluyente, Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Buenos Aires, Taurus, 2005, chap. II.

²⁵ J.C. Torre (1999), « Los desafíos de la oposición en un gobierno peronista », in Juan Carlos Torre *et al.*, *Entre el abismo y la ilusión. Peronismo, democracia y mercado*, Buenos Aires, Norma.

²⁶ Cf. Ferreyra Rubio, Delia et Mario Goretti, Executive-Legislative Relationship in Argentina : From Menem's decretazo to a New Style ?" Présenté à la Conférence annuelle: "Argentina 2000: Politics, Economy, Society and International Relations », Argentine Studies Program and St Antony's College, University of Oxford, Oxford, 15-17 mai, 2000.

²⁷ Des mêmes auteurs, cités dans *La Nación* du 13 juin 2005.

Ce glissement vers une politique différente s'était traduit par d'autres mesures officielles, qui ont retenti positivement dans l'opinion publique. Nous avons mentionné, au début de cet article, la purge effectuée au cœur de la Cour suprême de justice, suivie par la nomination de magistrats respectés pour leur compétence professionnelle et leur intégrité politique. L'assainissement du corps judiciaire, en dehors de sa portée symbolique incontestable, avait fait naître l'espoir que, à moyen terme, ce changement serait suivi d'un élargissement de l'éventail des droits. Deux décisions de justice rendues en 2006 semblent l'attester. D'une part, la Haute Cour de justice a ordonné au gouvernement d'actualiser les montants des retraites, « gelés » depuis l'époque ménémiste. Par ailleurs, suite à la plainte déposée par cent quarante riverains sinistrés, ce tribunal a fixé une audience publique où étaient convoquées quarante entreprises coupables de non-respect des règles de sécurité environnementale fixées par la loi. Dans son arrêt, il a fait obligation à l'État de prendre en mains le problème de la pollution industrielle du Riachuelo. En vertu de quoi, le gouvernement s'est engagé à lancer un programme intégral d'assainissement de la vallée de Matanza-Riachuelo, projet qui concerne environ de quatre millions d'habitants.

Il n'en est pas moins vrai que, dès décembre 2005, un premier coup était porté à ce processus de consolidation de l'indépendance du pouvoir judiciaire, avec l'approbation de la loi autorisant la réduction des membres du Conseil de la magistrature. Il s'agit d'un organisme multisectoriel introduit par la réforme constitutionnelle de 1994, dont la fonction principale est la sélection, la sanction et le déplacement des juges. Sous prétexte de réduire le nombre de conseillers, la réforme introduite par le gouvernement de Kirchner, tout en neutralisant la voix des minorités, augmentait la représentation politique et limitait la participation des juges et avocats²⁸. Du côté de l'officialisme, la défense du projet incombait à la sénatrice Cristina Fernández de Kirchner, qui devait affronter, à sa manière violente et frontale, les opposants et les éléments contestataires.

En outre, la tendance à la normalisation de l'« État d'exception » (G. Agamben) a perduré à coups de décrets de nécessité et d'urgence. Ainsi, au cours des deux premières années de son mandat, Kirchner a promulgué 140 décrets, total supérieur à ceux que Menem et De la Rúa ont signés dans le même intervalle²⁹. Cette politique, que l'on aurait pu croire éphémère et liée à l'état d'urgence, se poursuit aujourd'hui, alors que l'Argentine connaît une période de croissance économique et d'excédent fiscal. Les demandes de « super-pouvoirs » émanant du gouvernement ont suscité cependant des débats houleux au Parlement. Cette réforme, qui a été approuvée en août 2006, vise à faciliter la réglementation des lois d'exception et à renforcer les prérogatives du chef du cabinet ministériel, qui a autorité sur l'attribution de postes budgétaires, sans consultation du Parlement. Une question intrigue les observateurs, qui sont nombreux à s'interroger sur un tel déploiement d'éloquence pour défendre ce projet auprès des parlementaires, alors que l'officialisme est majoritaire dans les deux chambres.

En résumé, tout indique que la revalorisation de la politique a impliqué un réajustement des marges dans la subtile relation entre économie et politique. Une fois de plus, cependant, elle a surtout servi à asseoir le principe de la souveraineté présidentielle, c'est-à-dire accroître la faculté décisionnelle et le personalisme de l'Exécutif.

4.2. Modèle décisionnel versus nouvelles formes de participation

²⁸ Au-delà des critiques émises par les partis d'opposition et de quelques voix discordantes au sein même de l'officialisme, les principales ONG ont été unanimes à remettre en question cette réforme de la loi.

²⁹ Quotidien *La Nación* du 13 juin 2005.

Les années 90 ont vu l'ancrage d'un modèle décisionnel, qui s'est traduit par des affrontements et des conflits entre les tenants de projets sociétaux contraires, contribuant ainsi à l'effacement progressif d'une politique définie comme espace de délibération et de participation. Ce processus a dérivé sur une conception exclusivement « délégative » de la démocratie, qui a précipité la désarticulation entre le monde de la politique institutionnelle et les nouvelles formes d'action collective.

La tentative d'inscription de la politique dans le cadre du nouvel ordre économique a été à l'origine de graves tensions et conflits dans la société argentine, pendant la seconde moitié des années 90. C'est sur ce terrain que s'est développée une réflexion toujours plus poussée sur la validité du modèle dominant, particulièrement centrée sur les deux points fondamentaux que nous avons relevés plus haut : la décomposition d'un modèle politique privilégiant le débat démocratique et le divorce entre le politique et le social. Le premier a ouvert la voie à un discours politique et citoyen, en appelant à la transparence et au « bon fonctionnement » des institutions républicaines ; le second a précipité l'émergence de nouveaux mouvements sociaux, d'inscription territoriale, privilégiant l'action directe non conventionnelle et le développement de formes de démocratie participative. La première demande fut canalisée par les nouveaux partis de centre-gauche, dont la plus haute autorité – le FrePaSo (Front pour un pays solidaire) – finit par être absorbée et détruite par la logique du propre système qu'il combattait, à savoir la subordination de la politique à l'économie dans une perspective d'« horizon indépassable ». La seconde donna naissance à de nouvelles formes de mobilisations (les organisations de chômeurs) qui, dans un premier temps, stimulèrent l'amplification des bases « assistancielles » de l'État.

Entre 1999 et 2001, alors que les rênes de l'État étaient aux mains de l'Alliance³⁰, le modèle de domination reposant sur la soumission de la politique à l'économie, sur le respect de l'autorité de type présidentialiste et sur l'adhésion à l'orientation décisionnelle du pouvoir exécutif, amorça sa décomposition. Ce processus fut accompagné d'une généralisation de nouvelles formes de participation, qui s'attaquaient au modèle institutionnel et s'appliquaient à éroder le régime de domination depuis le bas. Nous constatons aujourd'hui que cet effondrement n'était qu'un effacement temporaire. Avec l'arrivée de N. Kirchner au pouvoir en 2003, nous assistons à une recomposition du schéma de domination, sur un fond de crise où s'imposait une aspiration à la normalité, accompagnée, toutefois, d'une persistante remise en question du modèle néolibéral.

Nous savons qu'une partie des réseaux organisationnels a rejoint l'action gouvernementale, comme c'est le cas de plusieurs organisations de *piqueteros* et d'associations historiques de défense des droits humains. A l'heure actuelle, le modèle de type « décisionniste » et « déléгатif » de la politique et les nouvelles formes d'organisation adhérant à l'action non institutionnelle coexistent et cohabitent. De manière très exceptionnelle et transitoire, ces deux visages de la politique (institutionnel et non-institutionnel) convergent ou tendent à s'articuler, comme le démontre le cas complexe de l'assemblée écologiste de Gualeguaychú. Si le recul fait défaut pour pouvoir estimer pleinement les effets de cette intégration, il est indéniable que la « politique de la mémoire » qui a conduit à la poursuite et à l'inculpation des responsables des violations des droits humains au cours de la dernière dictature militaire, représente une importante avancée. Néanmoins, cette politique a subi un coup rude avec la disparition de Julio López, en septembre 2006, un ex-détenu-disparu, qui a été l'un des témoins principaux lors du jugement d'un ex-commissaire de la dictature, condamné à prison

³⁰ Rappelons que l'*Alianza* réunissait le *Frepaso* (centre gauche) et la *Unión Cívica Radical*, un ancien parti de centre-droit. (NdT)

à vie. Sa disparition a mis en évidence le rapport de continuité entre l'appareil répressif de la dictature et les actuelles forces de sécurité, question toujours dénoncée par les organisations des droits humains. Au même temps, l'impossibilité de trouver une piste sur cette disparition, pose des questions très troublantes sur la portée de la volonté politique du gouvernement, ainsi que sur la viabilité des prochains jugements aux militaires, responsables des violations des droits humains.

Enfin, bien que la situation actuelle puisse être un stimulant pour penser avec créativité les diverses thématiques liées aux processus de développement de la participation citoyenne, il ne semble pas que le gouvernement de Kirchner soit disposé à inscrire une telle « réforme politique » dans l'agenda gouvernemental. D'ailleurs, la structure institutionnelle de l'Argentine est plus rigide que celle d'autres pays latino-américains, comme le Brésil, l'Uruguay ou le Venezuela. Envisager d'inscrire la participation citoyenne au travers de formes de démocratie directe et participative³¹ serait une gageure aujourd'hui.

Le gouvernement de Kirchner présente trois frontières majeures, qui sont en train de configurer ses portées et montrer ses limitations. La première renvoie au problème d'une exclusion clairement délimitée dans l'espace, en passe de devenir endémique. Le gouvernement n'a pas su opposer de programmes d'insertion efficaces, alors qu'un phénomène de « naturalisation » des inégalités sociales menace la grande masse des exclus. La deuxième concerne la précarité galopante, conséquence des flottements et de la faiblesse des politiques du travail et des stratégies de redistribution face à la dynamique de la flexibilité et aux profondes inégalités économiques et sociales. Le dernier est inhérent à la nature partisane dont il se réclame (rigidité de la politique institutionnelle) marquée, à l'intérieur, par la consolidation du modèle décisionnel et de la démocratie « délégative » ; vers l'extérieur, par l'annexion et la perte d'autonomie des organisations sociales officialistes ou, à défaut, par la stigmatisation des organisations contestataires.

Ainsi, sans qu'il y ait des continuités linéaires ; et prenant en compte les profonds changements qui ont marqué la scène politique par rapport à un passé récent, tant en ce qui concerne la prolifération de nouvelles pratiques de résistance que la circulation de discours politiques critiques, nous sommes forcés de constater que le modèle néo-libéral et le régime de domination politique, son corollaire, sont toujours prépondérants en Argentine. Les ambiguïtés, les tensions et les doubles discours constituent donc les éléments fondamentaux autour desquels s'articule la politique du gouvernement de Kirchner, dans un contexte où s'entrecroisent et se juxtaposent la consolidation de l'ancien et les aspirations du nouveau...

³¹ Bien que la consultation populaire figure dans la réforme constitutionnelle de 1994, elle n'a pas un caractère d'obligation.