



HAL
open science

La démocratie argentine quarante ans après (1983-2023) : entre continuité et crises

Dario Rodriguez

► **To cite this version:**

Dario Rodriguez. La démocratie argentine quarante ans après (1983-2023) : entre continuité et crises. Les Études du CERI, 2024, Amérique latine. L'Année politique 2023, 271-272, pp.45-50. 10.25647/etudesduceri.271-272.08 . hal-04419309

HAL Id: hal-04419309

<https://sciencespo.hal.science/hal-04419309>

Submitted on 26 Jan 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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

La démocratie argentine quarante ans après (1983-2023) : entre continuité et crises

par Dario Rodriguez

En octobre 2023, la démocratie argentine a fêté ses quarante ans d'existence continue. Alors que les jeunes générations peuvent tomber dans le piège de la banalisation du processus politique inauguré en 1983¹, une vision à long terme impose une lecture attentive de cet événement significatif qui permette d'identifier les principales menaces qui pèsent sur lui aujourd'hui. En d'autres termes, il faut considérer le paradoxe du régime démocratique actuel, fort d'une certaine normalisation institutionnelle mais affaibli par des cycles récurrents de crises économiques et sociales. Une chronologie de l'histoire récente des différents gouvernements démocratiques nous permettra de procéder à un examen des forces et des faiblesses du régime démocratique argentin, à rebours des études schématiques et des approches panoramiques.

1983-1989. Inflation des attentes démocratiques et crise du modèle

La victoire de Raúl Alfonsín en octobre 1983 inaugure une nouvelle ère politique. Le cycle de violence politique prend fin et la démocratie fait ses nouveaux pas. Les protagonistes du jeu politique acceptent les règles électorales comme mécanisme privilégié de résolution des conflits qui organise le régime démocratique. Les ennemis se transforment alors en adversaires et le principe de la légitimité démocratique s'affirme comme l'instrument exclusif de résolution pacifique de la lutte concurrentielle entre les différentes parties du système politique pour accéder aux positions de pouvoir. En d'autres termes, les acteurs se considèrent désormais comme des partis concurrents dans la lutte électorale, abandonnant les pratiques traditionnelles d'incarnation hégémonique qui ont défini les principales forces politiques à différentes périodes de leur histoire. Surtout, la défaite sans précédent du péronisme ouvre un processus de renouvellement qui l'amène à ne plus se considérer comme l'incarnation de la « majorité naturelle » de la société, comme la traduction politique nécessaire des intérêts du peuple, permettant à l'incertitude électorale de nourrir le développement de la nouvelle expérience démocratique. Cette étape historique signifie également l'établissement d'une frontière fondamentale avec le passé dictatorial, d'un modèle de transition par rupture, comme une séquence nécessaire pour recréer cette expérience, conçue non seulement comme un ensemble de règles et de procédures, mais aussi comme une promesse, un rêve. La démocratie est ainsi réinventée comme un projet de société juste, et pas seulement comme une forme juridico-politique et un système d'agencement des pouvoirs. Lors de son accession à la présidence, le leader de l'Union civique radicale déclare ainsi qu'« avec la démocratie, on ne vote pas seulement, on mange, on s'éduque et on se soigne² ».

¹ Selon la dernière édition du *Latinobarómetro*, les populations entre 16 et 40 ans sont les plus indifférentes à l'établissement d'un régime autoritaire en Amérique latine. En Argentine, si le soutien à la démocratie atteint 55 % chez les plus âgés, il chute à 43 % chez les jeunes de 16 à 25 ans. Corporation Latinobarómetro, « Informe 2023 : La recesión democrática de América Latina », Santiago du Chili, juillet 2023, p. 31 (www.latinobarometro.org/lat.jsp).

² Discours du président Raul Alfonsin, Assemblée nationale, 10 décembre 1983.

Dans un premier temps, cette idée de justice s'inscrit et se concrétise dans une politique de mémoire qui permet de poursuivre les militaires à partir d'avril 1985. Contrairement à d'autres pays de la région, comme le Chili ou le Brésil, les responsables des violations des droits humains commises durant la dernière dictature militaire sont inculpés par les autorités politico-civiles. Cependant, ce processus de réparation historique s'enraye rapidement lorsque le gouvernement cède aux pressions de différents secteurs de l'institution militaire et promulgue des lois qui en restreignent le champ d'application. Mais c'est dans le domaine économique que les limites de ce principe de justice seront les plus évidentes.

Dans un contexte international marqué par une nouvelle vague conservatrice qui conduit au démantèlement systématique des principes de l'Etat providence, le retour de la démocratie en Argentine est affecté par l'ultime crise, après une longue agonie, du modèle de développement basé sur l'industrialisation par substitution des importations. Outre ce contexte défavorable, la volonté réformatrice de tenir les promesses d'une démocratie sociale se heurte rapidement à des décisions malavisées fondées sur l'ambition démesurée des décideurs politiques persuadés que le simple retour de la démocratie peut suffire à résoudre les failles structurelles du modèle de développement argentin. Vers la fin de la décennie, la détérioration progressive de l'autorité politique consécutive aux échecs successifs des différents plans de stabilisation, l'obstruction de l'opposition péroniste et l'action irresponsable des principaux acteurs économiques, tout à la défense de leurs privilèges corporatifs, dessinent un scénario de plus en plus critique.

La victoire à l'élection présidentielle de mai 1989 du candidat péroniste Carlos Menem, mobilisant un discours messianique et populiste pour satisfaire les secteurs les plus défavorisés et défendant un programme économique basé sur le *salario* (forte hausse des salaires) et la « révolution productive », accélère la spirale de l'hyperinflation et le processus de décomposition sociale. Le 8 juillet, le premier président péroniste de la transition prend le contrôle anticipé de la présidence dans un contexte de crise économique et sociale profonde.

Néolibéralisme, stabilité et dévaluation démocratique

Les lois sur la réforme de l'Etat et l'urgence économique, adoptées respectivement en août et septembre 1989, tracent sans ambiguïté les contours du processus de réforme néolibérale qui marque la société argentine au cours des années 1990. Si les promesses de campagne ne sont pas respectées, le coût de la trahison de la majorité électorale des citoyens est largement compensé par les bénéfices que le plan de convertibilité, mis en œuvre en 1991, apporte à l'ensemble de la société. La fin du cycle hyperinflationniste conduit à une amélioration immédiate des différents indicateurs socio-économiques et initie une période de croissance économique basée sur l'impulsion des forces du marché comme principe exclusif de (dés)articulation sociale. La démocratie s'enracine dans la quête primordiale de la sécurité économique ; elle se réorganise sur la base de la protection des droits individuels et de la promotion de l'initiative privée. Les victoires du Parti justicialiste aux élections législatives de 1991 et 1993, et la réélection de Carlos Menem en 1995 consacrent l'émergence d'un nouvel imaginaire politique articulé sur la stabilité économique et fondé sur l'imbrication de la démocratie et du marché. Le péronisme réussit à rallier le soutien des secteurs populaires,

mais aussi des classes moyennes et supérieures, dans le cadre d'un système de partis qui se stabilise également dans la succession régulière des cycles électoraux, favorisant la consolidation institutionnelle de la démocratie. Une autre dimension clé de ce dernier processus sera la subordination du pouvoir militaire au pouvoir civil.

Fin 1989, Menem met en œuvre une politique d'amnistie dans le but de parvenir à la soumission définitive des militaires à l'Etat de droit. En cherchant à pacifier le pays et à refonder son autorité politique, il ignore les demandes d'une grande partie de la société argentine et gracie les membres du commandement militaire et les chefs de la guérilla³. La démocratie se trouve alors stabilisée dans sa reproduction institutionnelle, mais au détriment de sa bonne santé. En ce sens, le développement d'une forme de passivité citoyenne et les conséquences sociales de la vague de réformes néolibérales sont aussi des éléments clés de sa détérioration.

La restauration de l'autorité politique et la mise en œuvre d'un processus de réforme remettant en cause les fondements de la tradition péroniste, impliquant l'abandon par l'Etat de ses fonctions régulatrices et protectrices, conduisent à l'émergence d'un leadership présidentiel de type décisionniste peu respectueux des équilibres républicains. La configuration d'une citoyenneté repliée sur la sphère privée et convertie au consumérisme va de pair avec la constitution d'un régime affirmé dans sa logique de contrôle vertical, à travers la normalisation de la participation électorale, mais affaibli dans le contrôle horizontal entre les pouvoirs institutionnels.

Au milieu des années 1990, les crises financières régionales et mondiales révèlent rapidement les limites du modèle économique à l'œuvre. Les processus de désindustrialisation accélérée et de privatisation des services publics entraînent une hausse progressive du chômage et, avec lui, un accroissement de la pauvreté et des inégalités sociales. Dans ce contexte, la démocratie argentine s'affirme comme mode d'élection des gouvernants, mais s'éloigne de plus en plus de son idéal substantiel, façonnant une société de pauvres citoyens⁴. Quelques années plus tard, la crise de 2001 met en évidence un malaise inédit, inaugurant un cycle de mobilisations publiques articulées autour du rejet du pouvoir politique et de ses médiations partisans.

Crise de la représentation et limites du processus de recomposition sociale

Comme en 1989, c'est une nouvelle crise économique et sociale qui permet d'entamer un nouveau cycle de réformes dans la société argentine. Dans un contexte déterminé par l'expression de la défiance des citoyens dans la sphère publique, les élections de 2003 mettent fin à la phase d'instabilité politique chronique ouverte par la démission du président Fernando de la Rúa en décembre 2001. Dans un climat de fragmentation politique sans précédent, Néstor Kirchner prend le contrôle de l'exécutif après que Menem a décidé de ne

³ Entre 1960 et 1980, plusieurs organisations armées actives optent pour la violence politique comme mode d'action révolutionnaire.

⁴ D. Merklen, *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*, Buenos Aires, Editorial Gorla, 2010.

pas participer au ballottage. Une fois de plus, la démocratie réussit à assurer sa continuité institutionnelle. Une fois de plus, l'échec du modèle de développement économique l'entraîne dans un processus alarmant de décomposition sociale.

Bénéficiant d'un contexte international favorable, la présidence de Kirchner (2003-2007) se caractérise par la mise en œuvre d'un ensemble de réformes qui lui permettent d'asseoir son autorité politique en recréant des liens de représentation avec des citoyens désenchantés. A la tête d'une coalition hétérogène de soutiens politiques, qui s'articule progressivement autour du péronisme, il promeut un modèle de développement productif, focalisé sur une politique active d'exportation et sur une restauration des capacités de l'Etat en matière de régulation économique et de protection sociale. La démocratie argentine semble entrer dans un cycle exceptionnel où le respect de l'Etat de droit s'accompagne d'un processus de croissance et d'inclusion sociale. La baisse du chômage engendre une réduction de la pauvreté, permettant une réconciliation inédite des dimensions sociales et procédurales de la démocratie.

Cette dernière est renforcée par la routine institutionnelle des nouveaux cycles électoraux qui consacrent non seulement la prééminence du vote comme principe de légitimation, mais aussi une expérience démocratique d'une tout autre nature permettant des processus de réforme sociale grâce à l'alternance politico-idéologique. L'amélioration de la qualité de la démocratie s'illustre également par les politiques de mémoire qui conduisent à rouvrir le jugement des responsables de violations des droits humains durant la dernière dictature militaire, et par les réformes institutionnelles conduisant à la nomination d'une nouvelle Cour de justice dans les premières années de l'administration Kirchner. Cependant, ce cercle vertueux est rapidement interrompu. Après la crise déclenchée par la mobilisation des secteurs agricoles en 2008 en réponse à l'initiative unilatérale du gouvernement de modifier les taxes à l'exportation, les différents gouvernements de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) ravivent les tensions structurelles consubstantielles à la relation entre la démocratie et le développement en Argentine⁵. Les diverses politiques que le gouvernement a promu élargissent certes les droits démocratiques (mariage pour tous, droits des minorités sexuelles, etc.) entre 2011 et 2015, mais ils révèlent aussi une vocation verticale et unilatérale de construction politique par une position réactive face à une opposition qui passe à la contre-attaque, façonnant une société de plus en plus polarisée. Dans la sphère économique, des signes d'instabilité révèlent la dépendance vis-à-vis de l'évolution des prix internationaux des matières premières et le désalignement des prix relatifs dans un contexte d'inflation progressive.

Pour l'élection présidentielle de 2015, et après la défaite aux élections législatives de 2013, la stratégie kirchneriste se traduit par un leadership présidentiel de plus en plus affirmé, dans une logique de sécurisation du soutien des fidèles plutôt que d'élargissement et de diversification des appuis électoraux. En d'autres termes, un style fondé sur l'existence supposée d'un lien naturel, préexistant, entre le leader et le peuple. Le triomphe de Mauricio Macri (Changeons, coalition de centre droit) sur Daniel Scioli (péroniste) marque une nouvelle étape de la démocratie argentine en permettant une nouvelle alternance avec l'arrivée au pouvoir, pour la première fois, d'un candidat ni radical ni péroniste. Mais ce nouveau souffle politique ne balaye pas les

⁵ P. Gerchunoff et M. Rapetti, « La economía argentina y su conflicto distributivo estructural (1930-2015) », *El Trimestre Económico*, Vol. 83, n° 2, 2015, pp. 225-272.

problèmes persistants du pays, ancrés de longue date. Les déséquilibres macroéconomiques et leurs conséquences sociales s'aggravent considérablement au cours des cinq années que dure la première expérience de centre droit démocratique du pays.

L'extrême droite et les défis de la démocratie argentine

Les premières années du gouvernement de Macri (2015-2019) sont marquées par une stratégie gradualiste de réformisme pro-marché. En effet, l'arrivée au pouvoir de Changeons en 2015 s'accompagne d'un discours électoral ventant un renouveau centré sur la reconstruction institutionnelle, la correction des dysfonctionnements du modèle économique kirchneriste et une nouvelle modernité caractérisée par une gestion efficace et une réelle attention portée aux préoccupations quotidiennes de la population. Mais après la victoire aux élections législatives de 2017, l'orientation idéologique de la droite devient beaucoup plus explicite. Trois initiatives de politique publique illustrent ce changement : la réforme fiscale, la réforme du travail et la réforme des retraites. Ces axes programmatiques cherchent à définir les fondations d'un nouveau modèle de pays basé sur l'initiative des acteurs privés et l'investissement direct étranger comme pilier du développement productif. Cependant, l'absence de soutien parlementaire, les incohérences programmatiques au sein de la coalition gouvernementale et la capacité de blocage des acteurs corporatifs concernés par les réformes empêchent la mise en œuvre de ce projet fondé sur l'économie de marché⁶.

La victoire d'Alberto Fernández aux élections générales du 27 octobre 2019 ne surprend personne. Le triomphe éclatant du nouveau front kirchneriste lors des primaires ouvertes avait déjà révélé une tendance claire en faveur d'une nouvelle alternance au sein du régime politique argentin. Si, dans un premier temps, le profil atypique du candidat, ouvert au dialogue, critique à l'égard des erreurs du passé, a pu susciter l'espoir d'un changement parmi les citoyens, sa promesse de « revenir pour être meilleur » se heurte au contexte exceptionnel de la crise sanitaire et aux propres erreurs du gouvernement empêchant l'établissement d'un consensus durable. Fernández devient un président sans leadership, englué dans ses propres échecs et pris dans les tensions internes de sa force politique, incapable pendant son mandat de proposer aux citoyens un projet de société et de le construire politiquement. Les problèmes de financement public hérités de l'administration précédente s'intensifient dans un contexte où l'augmentation incontrôlée des prix intérieurs est devenue une constante de ces dernières années, réduisant les salaires réels et plongeant à nouveau une grande partie des Argentins dans un état de pauvreté alarmant. La défaite du Front pour la victoire (FPV) aux élections législatives de 2021 confirme la dilution du soutien présidentiel et redéfinit la stratégie d'un gouvernement en retrait, inapte à répondre aux préoccupations quotidiennes de la population. Les élections internes d'octobre en vue de l'élection présidentielle d'août 2023 se soldent par la victoire inattendue du candidat d'extrême droite Javier Milei. Dans un contexte national marqué par un rejet généralisé des représentants

⁶ M. Gené et G. Vommaro, *El Sueño Intacto de la Centroderecha y sus Dilemas después de Haber Gobernado y Fracasado*, Buenos Aires, Editorial Siglo XXI, 2022.