

# Recension : « Les trois kirchnerismes » en Argentine

jeudi 14 juillet 2016, par [MERCATANTE Esteban](#), [REMY Gastón](#) (Date de rédaction antérieure : 30 juin 2016).

**Dans son livre récemment paru, *Los tres kirchnerismos, una historia de la economía argentina, 2003-2015*, Matías Kulfas cherche à offrir un regard de ce que fut (et de ce que ne fut pas) le déroulement de l'économie argentine durant cette période. Ses réussites, leurs motifs, et les dettes pendantes laissées ouvertes par les 12 ans du kirchnerisme au pouvoir [Néstor Kirchner, président de 2002 à 2007 ; Cristina Fernández de Kirchner de 2007 à 2015], voilà quelques-uns des thèmes centraux examinés.**

Sommaire

- [Trois mandats, trois « modèles »](#)
- [Résumé et bilan](#)
- [Ouvrir l'héritage](#)

L'auteur, Matías Kulfas, fut un protagoniste direct de la gestion d'une partie de ces années (2006-2013) successivement comme sous-secrétaire de la petite et moyenne industrie et du développement régional du Ministère de l'économie et de la production, directeur de la Banque Nación, puis de la Banque centrale.

Son approche essaie d'échapper à ce qu'il pense être un débat peu productif entre ceux qui considèrent qu'il s'est agi d'une « décennie gagnée » et ceux qui affirment qu'elle fut une « décennie gaspillée ». Kulfas conclut à une évaluation dans l'ensemble positive, mais considère nécessaire de signaler les limites qui se sont manifestées pour maintenir sur la durée ce qui de son point de vue représente des résultats importants.

## Trois mandats, trois « modèles » ?

Kulfas argumente que ces douze années peuvent être divisées en trois périodes marquées par des conditions et des instruments de politique bien différents. Chacune de ces trois périodes correspondrait de manière plus ou moins exacte au mandat présidentiel de Néstor Kirchner et aux deux mandats de Cristina Fernández de Kirchner. En considérant la période dans son ensemble, sur le terrain des conditions objectives, on passerait d'une situation initiale exceptionnellement favorable créée par l'ajustement de 2002 - dont les impacts sociaux et l'importance pour les années « vertueuses » du kirchnerisme ne sont pas soupesés entièrement par Kulfas -, à une détérioration progressive de ces mêmes conditions objectives durant le « deuxième kirchnerisme » qui s'est entrecroisé avec la crise mondiale en 2008/2009 et, finalement, à un saut dans les déséquilibres durant le « troisième kirchnerisme ».

Pour ce qui est des politiques du gouvernement, le premier moment en 2003 aura été caractérisé par la recherche de la « normalité ». Les points d'appui de ces politiques étaient donnés par certaines des mesures qu'avait prises déjà le président Duhalde [Eduardo Duhalde, président du 2

janvier 2002 au 25 mai 2003].

A savoir la forte dévaluation dans un contexte de récession et de chômage élevé qui avait engendré un nouveau taux de change réel très élevé. Le résultat initial en fut un véritable choc positif dans l'activité productive : les marges de profit augmentèrent beaucoup grâce aux salaires bas... (p. 109)

On voit Kulfas pressé de passer rapidement sur ce détail de l'économie politique kirchneriste : parmi les « mesures de politique » qui contribuèrent le plus à la croissance, en plus du vent arrière international, peu furent plus importantes que ce formidable transfert de revenus qu'a permis la dévaluation, dévaluation qui a frappé les revenus de la classe travailleuse pour améliorer les marges de profits. Mais bien sûr ça n'a pas l'air sympathique de reconnaître cela très explicitement s'il s'agit de défendre un « modèle de croissance avec inclusion » [au sens « d'inclusion sociale »].

De cette première étape, l'auteur souligne l'éloignement face à l'orthodoxie et ses restrictions, étape caractérisée surtout : par la politique de change compétitive ; par les prélèvements qui « ont redistribué » la rente pétrolière et agraire (prélèvements qui, comme le signale Kulfas, étaient arrivés avec Duhalde), à l'avantage d'autres secteurs du patronat ; par certains contrôles à l'entrée de capitaux (qui visaient surtout à éviter la surévaluation du taux de change) ; par la restructuration de la dette et le gel des tarifs des services publics privatisés. Ce gel, Kulfas le considère positif dans ce premier moment, comme contribuant à sortir des « restrictions » héritées de la convertibilité avec le dollar. Mais Kulfas critique l'irrésolution du schéma tarifaire sur la durée. Ce qu'il considère comme le principal manque de ce premier moment, c'est une difficulté pour « planifier à long terme ».

- Le deuxième kirchnerisme, qui commence en décembre 2007, serait caractérisé par l'apparition de difficultés qui obligeaient à chercher des nouveaux outils. L'inflation, qui était apparue en 2005, et que dès lors on cherchera à freiner par le moyen de contrôles et accords sur les prix (et à cacher par des statistiques truquées à partir de 2007), fut une de ces difficultés. Le conflit avec le patronat agraire provoqué par la tentative d'appliquer des taxes, avec un mécanisme d'échelle mobile, fut une des lignes de séparation des eaux de cette période. Pour Kulfas, il s'est agi là d'une mesure adéquate (qui procurait une plus grande « prévisibilité ») prise en un moment inopportun (en pleine récolte, en changeant les « règles du jeu »), bien qu'il s'interroge pour savoir si une autre mesure distincte aurait pu éviter le conflit, sans qu'on puisse le savoir, reconnaît-il.

Cette période fut également celle marquée par l'impact de la crise mondiale et par les réponses que dut inaugurer Cristina Fernández de Kirchner. Il constate que grâce à la politique budgétaire expansive, combinée avec des dévaluations et des hausses des taux d'intérêt, un choc de cette ampleur n'engendra pas une crise de la balance des paiements. Les autres mesures importantes de cette période que Kulfas évalue positivement furent l'étatisation en 2008 des Sociétés administratrices des fonds de retraites et pensions/AFJP, qui conduisit à un plein rétablissement d'un système de répartition, l'établissement en 2009 de l'Assignation Universelle par Enfant/AUH et la décision d'utiliser les réserves de la Banque centrale (BCRA) pour payer la dette, décision qui alors se justifiait à son avis par la disponibilité abondante de réserves et leur tendance à augmenter.

- Le « troisième kirchnerisme », qui débuta en décembre 2011, « allait opérer avec des restrictions inédites », soit un panorama qui « ne fournissait pas un cadre adéquat pour l'approfondissement du modèle ». (p. 157) Les obstacles allaient provenir surtout de l'extérieur, liés aux limitations dans la politique industrielle et énergétique des années précédentes. Egalement des dépenses publiques dont l'augmentation « dépassait de beaucoup l'accroissement des rentrées fiscales ». (p. 158) L'auteur considère que ce cumul de déséquilibres macroéconomiques « conduisait à envisager la mise en œuvre d'un schéma d'adaptation ou d'ajustement », mais le gouvernement ne prit des mesures, comme la dévaluation en 2014, que « devant des situations extrêmes ». Au lieu

d'approfondir le modèle, « il dut se contenter de le faire durer. » (p. 158)

Kulfas considère que le troisième kirchnerisme a eu tendance à « idéologiser les instruments ». Il en voit un exemple dans la décision de continuer à utiliser des réserves pour payer la dette ; une bonne idée en 2010 qui ne l'était plus en 2012 quand les réserves en devises diminuaient dramatiquement mais, par contre, le financement externe pouvait être bon marché si le pays faisait ses devoirs. Il le remarque aussi dans le contrôle des changes appliqué fin 2011 et renforcé ensuite, ce qui pour l'auteur pourrait être une mesure momentanée mais fut rendue permanente, s'attaquant aux conséquences et non aux causes (associées à une attente de dévaluation). Et ainsi de suite.

Ces décisions modifièrent profondément les conditions des premières années. Kulfas se plaint que l'axe de l'activité économique se déplaça négativement : d'une économie qui avait atteint des niveaux records d'investissement productif [1] à une autre dans laquelle la spéculation et l'arbitrage financier occupaient un premier rôle inusité. (p. 167)

La hausse du taux de change enlevait de la rentabilité aux entrepreneurs et de la compétitivité aux exportations, le manque croissant de dollars pour importer et une économie avec une baisse marquée de la croissance et avec des problèmes chaque fois plus grands pour créer des emplois, la baisse du salaire réel, dans un contexte d'inflation croissante et de déficit fiscal, configura une administration des restrictions qui termina par provoquer une stagnation sévère. Après avoir ajusté par la dévaluation en 2014 (année qui vit les salaires perdre en moyenne 5%, une donnée que Kulfas ne mentionne pas) et essayé sans succès cette année-là de satisfaire aux exigences pour retourner vers les marchés : en payant le Club de Paris - groupe informel de créanciers publics -, en satisfaisant aux décisions du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements/CIRDI par des généreux versements, et en cédant des millions de plus à Repsol, le pétrolier. Cette tentative mise en échec par le juge fédéral de New York Thomas P. Griesa et les fonds vautours, la présidente se concentra à arriver à décembre 2015 « avec juste ce qu'il faut » en laissant à son successeur l' « approfondissement », dans ce cas de l'ajustement.

## **Résumé et bilan**

Kulfas conclut que la clôture de la troisième période du kirchnerisme se trouve placée « dans la zone des gris », loin des promesses initiales « d'approfondissement du modèle » et de « grandes avancées dans l'inclusion sociale et du travail et dans le développement productif » mais « loin également des pronostics apocalyptiques qui avaient commencé à proliférer dans des vastes secteurs de l'opposition. » (p. 176) Le troisième kirchnerisme « n'a pas pu présenter des avancées importantes » et, au contraire, montre des indices de grande hétérogénéité, « chute des salaires réels et un niveau plus bas de l'emploi. » (p. 178) Mais s'il ne fut pas une période de nouveaux succès, il fut bel et bien, selon l'auteur, une période « de maintien au forceps des avancées des deux périodes antérieures. » La troisième période se maintint « loin des dommages que causent habituellement les crises, mais aussi loin de trouver les mécanismes pour récupérer un chemin ascendant. » Mais en plus, elle mit en évidence « les limites des politiques qui visent à agir sur la structure productive, et les excès de volontarisme dans la gestion macroéconomique. » (p. 178)

Les critiques de l'auteur, comme le montre ce que nous avons déjà signalé, visent à faire remarquer des erreurs ou faiblesses, mais ne ciblent pas l'orientation de base des gouvernements kirchneristes. Il juge qu'il leur a manqué plus de politique ou des meilleures politiques, particulièrement sur le terrain du développement industriel, et qu'ils ont tardé à appliquer une politique de « syntonie-fine » [compétitivité avec développement inclusif].

Dans le bilan que réalise Kulfas, on remarque un saut formidable entre les questions les plus

importantes qui à son avis en sont restées aux intentions, et les mesures de politique « alternatives » qu'il suggère tout au long de son livre qui rendraient tout simplement impensable de s'en approcher. L'auteur déplore l'absence de politiques tendant vers un « changement structurel ». Mais ce nouveau schéma doit passer, si nous nous en tenons à ce qu'il dit dans son livre, par une série de politiques « micro » plus efficaces et cohérentes mais tout en tenant pour « bonnes » toutes les limites « structurelles » les plus importantes qui pèsent sur l'économie argentine.

Un exemple qui attire l'attention, c'est prétendre discuter le changement structurel sans poser le regard sur la dynamique qu'ont eue les grands groupes capitalistes durant ces années et comment le kirchnerisme s'y est adapté. La complaisance manifestée durant les « trois » kirchnerismes à l'égard du maintien d'un appareil industriel désarticulé, que l'Etat a subventionné de multiples manières sans impulser de changements structurels, et la tolérance à l'égard du désinvestissement évident de la part des principales entreprises durant ces années, qui « en ramassaient à la pelle » comme l'a dit plusieurs fois la présidente Cristina Fernández, ne méritent pas l'attention de Kulfas. [2]

Quand il évoque le retour de la « restriction externe », il ne mentionne pas non plus comment durant les années de plus grande croissance et d'aisance extérieure, le kirchnerisme a laissé faire librement les capitalistes nationaux et étrangers qui ont fait sortir plus de 140 milliards de dollars (un quart de l'économie d'aujourd'hui), si nous additionnons les exportations de bénéfices des entreprises étrangères, les paiements de dettes (souvent une forme cachée de faire sortir des bénéfices) et la fuite des capitaux pure et simple. Si nous y ajoutons le « feuilleton du paiement » de la dette, cela explique la plus grande partie du drain de devises qui a conduit à en manquer et les restrictions appliquées à partir de 2012.

Kulfas porte un regard critique sur l'absence d'une politique industrielle ou sur la façon de mener la politique énergétique, mais ses propositions alternatives acceptent les principales restrictions à l'intérieur desquelles le kirchnerisme a opéré. Quand il évalue la relation avec les entreprises concessionnaires des services publics privatisés, il écrit que le kirchnerisme a contourné le « théorème de l'impossibilité » (p. 111), c'est-à-dire l'acceptation des restrictions héritées des contrats de Menem dans les années 1990 et de la dite « sécurité juridique ». Mais cela ne rend pas compte de la mauvaise combinaison que le kirchnerisme a fait du gel des tarifs et de la préservation des concessions et des nœuds centraux de leurs cadres régulateurs, ce qui est à la racine du désastre énergétique qui a conclu la période. [3]

Le fait que les Traités bilatéraux d'investissement avec leurs clauses restrictives – qui accordent des garanties d'impunité pour la mise à sac du pays par les multinationales impérialistes – n'aient pas été dénoncés, ce que proposaient de manière urgente dès 2003 même des secteurs qui appuyaient l'officialisme [au sens de péronisme] est encore un autre exemple comment, en contradiction avec les discours de souveraineté, le kirchnerisme s'est accommodé des restrictions imposées par les exigences de « climat de négociation » et de « sécurité juridique » du grand capital et de l'impérialisme. [4] Les accords avec des grandes compagnies minières et pétrolières comme Chevron, même après le soi-disant accès de souveraineté qui avait conduit au rachat Repsol (bien que depuis lors, allons, il y avait l'idée d'associer la YPF rachetée à d'autres poulpes pétroliers) montrent que ce schéma de conduite a été dans l'ADN du kirchnerisme du début à la fin.

Si le bilan que fait Kulfas exagère la possibilité d'une certaine batterie de politiques pour surmonter les contraintes structurelles, en même temps, quand il en vient à évaluer comment on aurait pu sortir du piège dans lequel le « modèle » était entré depuis la fin de 2011, il termine en formulant des prescriptions qui loin d'aller dans cette direction, auraient impliqué d'accélérer les rythmes d'un ajustement « orthodoxe » en envisageant la « syntonie fine » promise pour « ouvrir » l'économie déjà du temps de Cristina Fernández.

Cela se voit dans l'opinion qu'il exprime à propos de ce qu'il aurait fallu faire en matière de financement externe. Ce qui frappe, c'est qu'il ne fait aucun commentaire négatif sur le cadeau coûteux aux titulaires d'obligations de la dette qu'a signifié le coupon indexé au PIB, qui aura ajouté à la dette restructurée 25% de plus, voire plus encore, à la valeur des nouveaux titres obligataires. Sans parler du maintien dans les échanges de titres de 2005 et de 2010 de la clause de « prorogation de souveraineté » qu'on a attaché aux émissions de dette depuis les années de la dictature, clause qui habilite la juridiction étrangère pour les litiges portant sur la dette locale, sans laquelle le juge Griesa n'aurait pas pu freiner en 2014 le paiement des bons échangés. Mais en outre, en même temps que Kulfas considère que la politique de désendettement a signifié un changement fondamental dans l'histoire du pays, il soutient qu'à partir de 2012 il aurait fallu réviser la stratégie de payer la dette avec les réserves. « Une fois un certain niveau de désendettement atteint », face à une situation de manque de devises, il était « recommandable de stabiliser les niveaux d'endettement avant de continuer à les réduire au prix du sacrifice de devises toujours plus rares. » (p. 31)

Son opinion, c'est qu'il aurait fallu essayer plus tôt le retour vers les marchés financiers. Ce qui signifiait satisfaire à toutes les « tâches en suspens » pour cela (CRIDI, Club de Paris, Repsol, fonds vautours), mais en plus assumer l'ajustement des dépenses publiques et la pose de traquenards qu'est en train d'« ouvrir » Mauricio Macri [président entré en fonction en décembre 2015]. Rien qui permette de penser qu'on est plus près du « changement structurel ». Mais pourquoi ne pas commencer par freiner l'hémorragie de devises dont les remboursements de la dette furent les chapitres centraux ? Cette interrogation ne passe pas par les pages du livre de Kulfas.

## Ouvrir l'héritage

Dans son bilan des « gris », Kulfas prend une photo de la fin du mandat de Cristina Fernández et peut nous dire ensuite que l'épuisement des trois kirchnerismes a comme vertu ne pas s'être conclu par une régression sociale comme lors d'autres crises. Faut-il croire que ce que nous vivons depuis décembre 2015 n'est dû qu'au pouvoir des patrons et n'aurait rien à voir avec l'héritage reçu ?

Tant Macri qui dit que tout dans le choc qu'il applique est « ouverture », que les kirchneristes qui dépeignent un monde idyllique jusqu'au 9 décembre 2015, tentation dans laquelle finit par tomber Kulfas, malgré son regard distancié, décrivent un héritage à leur mesure. Or il y a une responsabilité partagée dans l'ajustement en cours. La photo de décembre fut rendue possible à force d'ajuster seulement le nécessaire, comme l'affirme Kulfas, mais escamote que cela signifiait préparer consciemment les conditions pour un ajustement plus fort dans le futur. Le film duquel est tirée la photo que nous montre Kulfas se poursuit avec l'ajustement actuel, bien que les rythmes et certaines décisions spécifiques pour favoriser tout particulièrement les secteurs les plus riches sont bel et bien de Macri et ne s'expliquent pas seulement par l'héritage du kirchnerisme.

L'ajustement que certains ont préparé et que d'autres ont appliqué n'était d'aucune manière inévitable. Il ne l'était que si on acceptait comme donnée impossible à remettre en question la spoliation impérialiste au moyen du contrôle qu'exercent ses grandes entreprises dans l'économie nationale, de ses principaux ressorts et des décisions d'investissement (ou de désinvestissement) prises par elles, ou par les groupes indigènes qui sont étroitement unis au capital impérialiste par mille liens. Et si on accepte les « règles du jeu », la subordination aux ordres des centres financiers et de la banque internationale. Ce « théorème de l'impossibilité » était un postulat partagé par ceux qui sont partis le 9 décembre 2015 et ceux qui sont à la tête de l'administration depuis lors, et c'est pourquoi, pour les uns et pour les autres, « l'ouverture » était la seule alternative possible, et tout au plus pouvait-on en discuter les rythmes.

Les trois kirchnerismes, avec un bilan à moitié positif de la période qui s'est conclue en décembre 2015, et un inventaire de décisions avec lesquelles tout aurait pu aller (un peu) mieux, nous invite à faire un tour de plus sur le manège de l'alternance entre néolibéraux enragés et étatistes tournés vers le marché intérieur. Pour les travailleurs et les secteurs populaires, la clé est de couper ce cercle vicieux où il y a beaucoup à perdre et peu à gagner, en imposant des politiques d'une autre classe qui brisent le « théorème de l'impossibilité » d'attaquer à la racine les conditions de l'Argentine capitaliste dépendante.

**Gastón Remy et Esteban Mercatante**

---

---

## **P.-S.**

\* Article publié dans La izquierda Diario, Buenos Aires, 30 juin 2016 ; traduction A l'Encontre. « Argentine. « Les trois kirchnerismes », un bilan K pour les temps actuels ». Publié par Alencontre le 12 juillet 2016 :

---

## **Notes**

[1] Cette affirmation se discute. Comme on peut le voir dans l'analyse que l'un de nous (Esteban Mercatante) fait dans le chapitre 6 de La economia argentina en su laberinto. Lo que dejan doce años de kirchnerismo, Ediciones IPS-CEIP, 2015, l'investissement montra durant ces années des fortes limitations si on le relie aux ressources disponibles et aux conditions de rentabilité enregistrées dans l'économie argentine durant ces années-là.

[2] Idem.

[3] Mercatante, Esteban, « Régimen Regulatorio de Hidrocarburos. Escenas de Noventismo.

[4] Explícito », in Ideas de Izquierda, Revista de Política y Cultura, N° 2, Buenos Aires, agosto de 2013.