



**IdeAs**  
Idées d'Amérique

14 | 2019  
Populismes dans les Amériques

---

## Ampliación de derechos laborales en los populismos latinoamericanos e intentos de erosión de conquistas bajo gobiernos conservadores: el caso de Argentina 2003-2018

*Enlargement of labor rights in latinoamerican populisms and intemppts of erosion of the conquests under the conservative governments: the case of Argentina (2003-2018)*

*Extension des droits du travail dans les populismes latinoaméricains et tentatives d'érosion des conquêtes sous les gouvernements conservateurs : le cas de l'Argentine (2003-2018)*

**Juan Sebastián Montes Cató y Pablo Neder**

---



### Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/ideas/6858>

DOI: 10.4000/ideas.6858

ISSN: 1950-5701

### Editor

Institut des Amériques

### Referencia electrónica

Juan Sebastián Montes Cató y Pablo Neder, « Ampliación de derechos laborales en los populismos latinoamericanos e intentos de erosión de conquistas bajo gobiernos conservadores: el caso de Argentina 2003-2018 », *IdeAs* [En línea], 14 | 2019, Puesto en línea el 01 octubre 2019, consultado el 08 noviembre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/ideas/6858> ; DOI : 10.4000/ideas.6858

---

Este documento fue generado automáticamente el 8 noviembre 2019.



IdeAs – Idées d'Amérique est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# Ampliación de derechos laborales en los populismos latinoamericanos e intentos de erosión de conquistas bajo gobiernos conservadores: el caso de Argentina 2003-2018

*Enlargement of labor rights in latinoamerican populisms and intempts of erosion of the conquests under the conservative governments: the case of Argentina (2003-2018)*

*Extension des droits du travail dans les populismes latinoaméricains et tentatives d'érosion des conquêtes sous les gouvernements conservateurs : le cas de l'Argentine (2003-2018)*

**Juan Sebastián Montes Cató y Pablo Neder**

---

## Introducción

- 1 En varios países de América Latina se sucedieron experiencias democráticas que permitieron sobre todo en la primera década del siglo XXI ampliar derechos sociales y producir mejoras en las condiciones de vida de las clases populares y de los trabajadores. Por su proyección política y por contraponerse a experiencias internacionales de gobiernos neoliberales de derecha vienen suscitado interés en vista de interpretar sus rasgos, límites y proyecciones en función del debate en torno al populismo<sup>1</sup>. Los procesos de gobiernos de la década reciente tienen características diversas, de acuerdo a sus coyunturas nacionales y a las propias idiosincrasias de los países. Sin embargo, la región en su conjunto experimentó un proceso de desarrollo económico y mejora de los indicadores sociales (CEPAL 2010). Este proceso ha sido caracterizado desde dos paradigmas. Mientras algunos autores argumentan a favor de

la explicación de este proceso como un 'consenso de *commodities*' (Gudynas E. y A. Alayza, 2012; Svampa M., 2013; Petras J. y H. Veltmeyer, 2014), una literatura creciente explica el proceso de mayor presencia estatal en la economía y la redistribución de riqueza como de 'neodesarrollismo' (Boito Jr A., 2012; Bresser-Pereira, L.C., 2012; Bresser-Pereira L.C. y D. Theuer, 2012; Feliz M., 2014; Katz C., 2016). La principal diferencia entre las dos interpretaciones refiere a cuál fue el actor central de los procesos. Los autores de 'consenso de *commodities*' argumentan que la parcial distribución de riqueza fue posible por el boom exportador de materias primas, con un alto impacto socio-ambiental y económico, ya que dejó a los países de la región en una mayor dependencia en la exportación de materias primas. Por el lado del neodesarrollismo, la explicación se basa en la intervención estatal en algunos mercados monopólicos—servicios públicos, hidrocarburos, minerales y de exportación agropecuaria—y la promoción de un determinado nivel de industria local como una clave para el desarrollo (Dobrusin B., 2017). En las dos versiones interpretativas, se explican procesos de rupturas con políticas neoliberales y mantenimiento de otras, en especial en lo que hace a la estructura productiva y la agenda macroeconómica.

- 2 La explicación 'neodesarrollista' incorpora las alianzas de clase que se llevaron adelante durante estos procesos político-económicos, con las clases bajas y trabajadores integrando pactos políticos en conjunto con la burguesía interna<sup>2</sup>, pactos que fueron factibles por el crecimiento económico que experimentaron los países de la región en la década del 2000 (Saad-Filho A., 2013; Morais L. y A. Saad-Filho, 2012). Entre estos actores, está el sindical como un factor relevante dentro de los pactos políticos que realizaron los gobiernos y permitieron las políticas distributivas características de la época (Boito Jr A., 2012). La lógica explicativa del consenso de *commodities* no tiene la misma profundidad explicativa en términos de las alianzas sociales que permitieron mantener a estos procesos de gobierno.
- 3 En el marco de este debate los gobiernos de la región produjeron cambios de variada intensidad y se manifestaron en diferentes ámbitos de la vida social: el Estado asume un rol protagónico (en algunos casos apropiándose de rentas extraordinarias o estatizando empresas), se introducen regulaciones sobre el mercado, la democracia es potenciada (en algunos países de la región como Uruguay se llevaron adelante plebiscitos mientras que en otros se evidencia aumento de participación ciudadana), se reconceptualiza la política como terreno de acción colectiva y posibilidades de cambio (mayor incidencia de agrupamientos que no estaban representados como los pueblos originarios) y el mapa de alianzas económicas se redefine (Seoane J., 2008).
- 4 En el caso de Argentina durante la década de los 2000 se experimentó una mayor presencia del aparato estatal en la economía y en la sociedad (Bresser-Pereira L.C., 2012; Katz C., 2016). El Estado surgido de los años 2000 se contrapone esencialmente al modelo de gobierno neoliberal, donde tenía un rol regulador de la economía, pero no incidía en los factores más importantes (Bresser-Pereira L. C., 2015). La experiencia neoliberal, con casi dos décadas de extensión en la región, terminó con altos niveles de pobreza, alto desempleo, endeudamiento externo, y bajo crecimiento económico. La crisis política, económica y social generada por la profundidad de las políticas neoliberales produjo crecientes conflictos sociales, y eventualmente un cambio en las fuerzas de gobierno (Natanson J., 2008). Así, surgieron nuevos liderazgos que se caracterizaron por poner foco en la revitalización del actor estatal y en la redistribución de la riqueza mediante ampliación de la protección social y de acceso a

derechos. En líneas generales, los países de la región implementaron el modelo neodesarrollista con algunas rupturas respecto al desarrollismo clásico de los años de la segunda posguerra, en especial por el cambio de contexto en la economía mundial.

- 5 Este debate también adquirió forma en el campo de la política cristalizándose en el concepto de populismo<sup>3</sup>. Si bien para una parte de la literatura y de los medios hegemónicos posee connotaciones negativas<sup>4</sup>, en este artículo retomamos el planteo de Ernesto Laclau<sup>5</sup> –que busca resignificarlo asignándole una connotación positiva– en cuanto apela a esta noción para escapar de ciertas posiciones binarias que se derivan de la noción de “lucha de clases”. Siguiendo a E. Adamosky (2017), Laclau busca superar esta oposición fundamental que se generaba por la propia naturaleza de la opresión de clases, por la idea de que en la sociedad existe una pluralidad de antagonismos, tanto económicos como de otros órdenes. En tal escenario, no puede darse por sentado que todas las demandas democráticas y populares van a confluír como una opción unificada contra la ideología del bloque dominante. El plano político tiene un papel fundamental a la hora de “articular” esa diversidad de antagonismos. Y los discursos aquí son fundamentales, ya que son ellos los que “articulan” las demandas diversas, produciendo un Pueblo en oposición a la minoría de los privilegiados<sup>6</sup>. De ahí que el populismo es una instancia en que se conjugan la equivalencia de diversas demandas sociales y la diferenciación interna entre pueblo y no-pueblo. El modelo populista se activa cuando varias demandas sociales y/o políticas individuales se agrupan como equivalentes haciendo frente a un factor de poder común. El grupo se auto-designa como el pueblo verdadero en oposición a la elite asociada con el poder. La formación de esta frontera interna en la sociedad y la construcción de demandas como equivalentes y colectivas es lo que define populismo (Chamosa O., 2013).
- 6 Para anclar estos debates en un campo empírico preciso y específico, el artículo analiza el período político entre el 2003-2018 desarrollado en Argentina. En particular nos centraremos en las políticas laborales como cristalización de una demanda latente luego de una etapa de descomposición del mercado laboral, aplicación de políticas de flexibilidad y deslegitimación del actor sindical durante la década de los noventa. Su significación adquiere mayor relevancia al realizar el contrapunto con las políticas que viene aplicando el gobierno de Mauricio Macri asumido en diciembre del 2015 (que se extiende por cuatro años hasta el mismo mes de 2019).
- 7 En este nuevo marco político-social iniciado en mayo del 2003, resulta de interés preguntarnos por los rasgos de las políticas laborales como expresión de la dinámica entablada entre Estado y sociedad (Neder P., 2015). Para ello el texto aborda en el primer apartado los principios que guiaron la política laboral, su vinculación con la política económica y el modo en que las organizaciones sindicales participaron de las demandas por mejora de las condiciones laborales. En el segundo apartado, se coloca el foco en una de las instituciones claves para incentivar una mayor distribución del ingreso como es el salario mínimo que fue reactivo, a su vez también resulta de interés dar cuenta de ciertos límites y contradicciones del período que demuestran el estado de las correlaciones de fuerza en un momento determinado. En el último apartado analizamos las políticas laborales del nuevo gobierno asumido a fines del 2015 con el objeto de estudiar el cambio de lógica en las políticas laborales y colocar en contexto de mediano plazo ambos períodos.

## Lógicas laborales en el gobierno kirchnerista

- 8 El estancamiento de la economía argentina hacia fines de la década de los noventa se combinó con una fuerte deslegitimación política de la alianza gobernante y con el debilitamiento de los entramados sociales que concluyó en una crisis sin precedentes en el 2001<sup>7</sup>. El saldo de la aplicación de políticas de reestructuración fue una profunda reforma de las instituciones del trabajo alentada por las tendencias neoliberales que supuso un deterioro de todos los indicadores del mercado de trabajo y precarización de las relaciones laborales (Philipp E., A. Makon, M. Con y A. Salvia, 2001; Novick M., 2001; Altimir O. y L. Beccaria, 2000; Roca E. y J.M. Moreno, 1999) al descentralizar la negociación colectiva e implantar la flexibilización de las condiciones de trabajo (Battistini O. y J.S. Montes Cató, 2000; Deibe E., P. Matheu y A. Estévez, 1994).
- 9 Estas políticas estuvieron alentadas por sectores del capital concentrado nacional y multinacional fuertemente beneficiados por el programa de privatización, por el financiamiento de la economía a través del endeudamiento, la apertura indiscriminada de las barreras aduaneras, por la consolidación de monopolios y reprimarización de la estructura económica (Schorr M., 2004; Kulfas M., 2001; Basualdo E., 2000). El acuerdo entre los sectores dominantes y el gobierno durante 1991-2001 generó un retroceso en las conquistas laborales fraguadas en largas luchas obreras en períodos anteriores y se concatena directamente con los objetivos proyectados durante la dictadura de 1976-1982 posibilitando de ese modo una ofensiva neoconservadora.
- 10 A partir del año 2003 se inaugura un nuevo periodo de desarrollo que posibilitó un crecimiento del producto casi sin precedentes en la historia de Argentina alcanzando una tasa promedio anual de casi 8% hasta el 2010 disminuyendo a 2,9% a partir de ese momento hasta el 2015 en promedio (INDEC, 2016)<sup>8</sup>. Durante este ciclo de crecimiento se produjo una recomposición del trabajo que condujo a una caída sustancial del desempleo, aumento de los salarios, revitalización de la negociación colectiva del trabajo, desarrollo de políticas estatales de reconstrucción del entramado industrial y a un nuevo protagonismo de los sindicatos que habían perdido terreno frente a otras organizaciones sociales que despuntaron durante la década de los noventa. Las políticas asumidas por el gobierno *kirchnerista* (2003-2015) irán dando forma a esta nueva etapa. El objetivo central fue la superación de la crisis del 2001 con un fortalecimiento del mercado de trabajo y recuperación de derechos laborales. Todo ello acompañado por disminuciones muy importantes de la pobreza y la indigencia que fueron fortalecidas por políticas activas de incorporación de los sectores populares al circuito de consumo y derechos sociales<sup>9</sup>.
- 11 En términos macroeconómicas el programa estuvo destinado a sustituir el régimen de acumulación financiera pre-existente y promover un régimen de acumulación productiva, con crecimiento sostenido de la producción, que se orienta a la generación de empleos y a lograr una mayor equidad en la distribución del ingreso. Este modelo neo desarrollista fue apuntalado por una serie de medidas macroeconómicas: 1) sostenimiento de un tipo de cambio real competitivo; 2) control a la entrada y salida de capitales; 3) renacionalización de varias empresas públicas privatizadas que incumplieron sus contratos; 4) desendeudamiento del sector público y 5) retenciones al sector primario (Panigo D., P. Chena y P. Makari, 2011). En los últimos años, en especial luego de la crisis internacional de 2008 se implementaron un conjunto de medidas contracíclicas en vista del menor ritmo de crecimiento económico y frente a algunos

indicadores del mercado de trabajo que proyectaban una luz de alerta. Estas medidas han estado orientadas a incentivar el mercado interno y a sostener el empleo<sup>10</sup>.

- 12 El crecimiento económico señalado más arriba para el caso analizado entre 2003-2014 posibilitó una disminución importante del desempleo. Así, luego de la crisis de empleo más aguda de los últimos cincuenta años, cuyos valores máximos fueron registrados en 2002 con una desocupación abierta de 22%, desde el 2003 el mercado de trabajo comenzó a dar muestras de recuperación. Paulatinamente la desocupación fue disminuyendo hasta ubicarse en un promedio del 6,4%. Precisamente, la década del 90 estuvo signada por un proceso de polarización social, anclado en desigualdades crecientes, producto del desempleo, la precarización de las condiciones de trabajo, una regresiva distribución de la riqueza y del retiro del Estado como medio de compensación redistributiva.
- 13 Los cambios incentivados, además de la baja de la desocupación, permitieron un aumento de la tasa de actividad y empleo y la disminución del trabajo no registrado, aunque a valores aún muy altos<sup>11</sup>.
- 14 Entre los sectores que aportaron a los más de cinco millones de puestos de trabajo creados durante esta etapa se destaca la industria manufacturera, constituyéndose en una de las actividades más dinámicas a diferencia del periodo 1991-2001 donde los sectores vinculados a los servicios se habían visto favorecidos.
- 15 Tanto la mejora de los indicadores del mercado de trabajo, la recuperación de la negociación salarial, así como el incremento de la conflictividad laboral volvieron a colocar al actor sindical en el centro de la escena política consolidando hasta el año 2012 una alianza estratégica con el gobierno. Pero este fortalecimiento del actor sindical operó de manera paradójica. El sindicalismo se robusteció en tanto actor corporativo, pero sin perspectivas de proyección política, ni en el plano institucional (por la desindustrialización del partido político gobernante) ni por una renovación de su concepción política que lo posicione como articulador de una clase trabajadora diversa y fragmentada<sup>12</sup> distinta a cierta homogeneidad que poseían los trabajadores bajo la forma salarial hasta la década de los '70 (Delfini M. y P. Ventrici, 2016).
- 16 En paralelo, al situar el nivel de análisis en los procesos políticos internos de los sindicatos, más específicamente en su desarrollo en los espacios productivos, surgieron algunos fenómenos novedosos<sup>13</sup> en términos políticos en el marco del ensanchamiento de las bases de representación sindical. Se observó una recuperación de la posición de fuerza del sindicalismo y la emergencia de importantes niveles de organización y conflictividad en las instancias de menor escala. Ya sea por la creación de nuevas organizaciones en sectores donde no había representación (por ejemplo, en el sector informático) o por la reactivación de otras ya existentes pero pasivas, estas organizaciones se convirtieron en el factor dinámico para la movilización de los trabajadores asalariados. Precisamente a partir del año 2003 los conflictos laborales estuvieron orientados, en términos generales, a la recuperación del salario real. Este proceso se refleja en el contenido de las cláusulas negociadas en los convenios colectivos de trabajo como en los motivos de la conflictividad. En este marco, se destacó una participación muy significativa de los niveles centralizados de la estructura sindical (federaciones y uniones), y por ello mismo de los conflictos por rama de actividad. En el año 2008 tiende a modificarse esta tendencia cuando diversos indicadores comenzaron a dar cuenta de una creciente descentralización de los conflictos (ODS, 2011).

- 17 Si bien el fenómeno al que hacemos referencia es difícil de mensurar puede ser caracterizado a través de ciertos indicadores que permiten aproximarnos al tema en términos cuantitativos. Por un lado, se verifica una amplia cantidad de conflictos circunscriptos al ámbito de la empresa, que representan el 78% del total en desmedro de los conflictos a nivel de actividad o rama (ODS, 2010). En segundo lugar, se consolida un crecimiento de los reclamos promovidos por sindicatos locales o seccionales, que explican el 64% de los casos en el 2009 (frente a un 51% el año anterior). En tercer lugar, persiste una importante cantidad de conflictos (un 14% del total) llevados adelante en espacios de trabajo en los que no se consigna la presencia de representantes sindicales o se trata de colectivos que poseen una representación de hecho (muchas veces opuesta a la conducción de la organización sindical) construida en el desarrollo del propio conflicto. Esto último es significativo, porque señala la existencia de conflictos que son encabezados por activistas que actúan como delegados “de hecho”.
- 18 A partir del 2009 también se ha profundizado una tendencia hacia la descentralización de los conflictos laborales, tanto en lo que hace a los sujetos que participan en ellos como al ámbito en el que se producen. A partir de entonces, comenzó a crecer la participación de los sindicatos de base y las secciones en los conflictos. Ellos pasan de representar el 50% del total en los años 2007 y 2008, a alrededor del 65% en los años 2009 y 2010, y llevan a un 78 en el año 2011. Como contrapartida, se registra una retracción de la intervención de las federaciones y las uniones, que pasan de explicar más de un tercio de los conflictos laborales en 2007 y 2008, a poco menos de un 10% en el año 2011 (ODS, 2011). Un dato concomitante con este fenómeno es la canalización de conflictos con autonomía de los mandatos de la dirigencia sindical o con organizaciones de trabajadores sin representación sindical.
- 19 Esta observación se complementa con el análisis del ámbito de los conflictos. En el sector privado, los conflictos por empresa pasan de representar el 68% en 2007 al 82% en 2011. Este auge de conflictos en los espacios productivos de forma autónoma con respecto al sector constituye una novedad para el campo sindical. En general los conflictos eran convocados por los sindicatos para toda la rama y actividad. Este nuevo fenómeno son un indicio de cierta autonomía que fueron adquiriendo las comisiones internas de las fábricas con respecto al control de las instancias más altas de la estructura sindical. El desarrollo de nuevas experiencias sindicales de base de la mano de una repolitización de la militancia gremial constituye una novedad de este período<sup>14</sup>.

## **El trabajo como dispositivo de integración social: límites y contradicciones**

- 20 Un elemento que apuntaló la recomposición de los ingresos durante el *kirchnerismo* es la rehabilitación del Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM) que constituye “el piso” de las remuneraciones en trabajos registrados y un factor de impulso decisivo para las remuneraciones de los trabajadores no registrados. De esa manera, el SMVM protege a los trabajadores más vulnerables, aquellos con menores calificaciones profesionales y que ocupan los puestos de trabajo situados en los niveles inferiores de los escalafones o grilla de personal. A su vez, en el año 2007, mediante la Ley 26.341, aquellos empleadores que otorgaban beneficios tales como los vales de almuerzo, las tarjetas de transporte, los vales alimentarios y las canastas de alimentos, tuvieron que transformarlos en prestaciones dinerarias de carácter remunerativo, en forma



escalonada y progresiva. Con esta modificación, se incrementa el salario directo y, con él, las distintas prestaciones asociadas: jubilaciones futuras, preaviso e indemnizaciones por despido, sueldo anual complementario, vacaciones pagas.

- 21 Simultáneamente a estas transformaciones se llevaron adelante un conjunto de medidas tendientes a la ampliación de derechos laborales y recuperación del actor sindical. Las nuevas normativas se vinculan con una serie de reformas en la legislación que buscaron desandar algunos de los impactos más regresivos en las normativas laborales y en la seguridad social preexistentes. Siguiendo a A. Berasuela y E. Biafore (2010) se desatacan avances en: a) la relación individual del trabajo en vista de abandonar las estrategias de flexibilidad de ingreso al empleo (reducción temporaria y estableciéndose limitaciones formales tendientes a evitar el fraude laboral, rescatando institutos como la integración del mes de despido; se procede a una reglamentación específica para las agencias eventuales). b) como se dijo más arriba, se restablece el salario mínimo, vital y móvil dejado en desuso desde 1993. A su vez, en el anterior esquema flexibilizador del salario y sus componentes el rubro “no remunerativo” había ido en aumento impactando en la conformación del salario y en la seguridad social, en el 2008 estos componentes comienzan progresivamente a incorporarse en el salario en carácter de remunerativo; c) se produce la unificación del sistema de pasantías<sup>15</sup>; d) se reinstala la indemnización por antigüedad frente al despido sin causa. Con la sanción de la ley 25.877 se reunifica el sistema indemnizatorio frente al despido sin causa introduciendo diferentes modificaciones: la base del cálculo será la mejor remuneración mensual, normal y habitual; el monto mínimo de la indemnización será equivalente a un mes de ese salario y el cálculo se realiza en función de la fórmula que resulta más beneficiosa para los trabajadores. A su vez, en el marco de la Ley de emergencia económica 25.561 se aprobó la duplicación de las indemnizaciones, factor que fue decreciendo hasta el 2007 cuando la desocupación estuvo por debajo de los dos dígitos.
- 22 Se realizan cambios en el derecho a huelga. La misma norma también modificó las disposiciones anteriores en materia de mantenimiento de servicios mínimos (esenciales) en caso de huelga, reduciendo la nómina a aquellos que son mencionados de manera taxativa: servicios sanitarios y hospitalarios; producción y distribución de agua potable, energía eléctrica y gas; control del tráfico aéreo.
- 23 Por su parte, se sancionaron nuevas leyes que permitieron ampliar los derechos a sectores históricamente relegados como los peones rurales y empleadas domésticas y a su vez, tendientes a controlar el trabajo no registrado. El Plan Nacional de Regularización del Trabajo apunta a esto último y dos nuevas leyes que interpelan esos sectores más afectados. Nueva Ley del empleo doméstico (2013) y el nuevo Estatuto del peón rural (2012), ambas destinadas a equipar las condiciones de trabajo con la de otros asalariados.
- 24 Más allá del crecimiento experimentado por la economía desde 2003, comandado por sectores diferentes al de la década neoliberal (especialmente por la actividad industrial), se fueron profundizando ciertas dinámicas que venían observándose en periodos anteriores. En este sentido, la economía posibilitó y se sustentó en las actividades extractivas (básicamente el crecimiento de la minería), la exportación de materias primas y de productos industriales de bajo valor agregado, favorecido a su vez, por el aumento de los precios de los *commodities* (Delfini M., G. Pinazo y A. Drolas,



2013), a la vez que mantuvo ciertos pilares como el sector financiero, cuyas ganancias se han incrementado de manera notable durante el periodo analizado.

- 25 En torno al mercado de trabajo, se observan fuertes dificultades para disminuir los niveles de trabajo no registrado que. En este sentido, el empleo no registrado se ubica en 2013 en una tasa cercana al 34%, habiendo alcanzado su máximo nivel en el 2003 cuando llegó al 49%, momento en el que comienza a disminuir hasta el nivel mencionado<sup>16</sup>.
- 26 Por su parte, un rasgo distintivo que trajo la negociación colectiva de trabajo de la década de los '90 fue la incorporación de cláusulas flexibilizadoras tanto en su dimensión interna como externa, es decir se flexibilizaron las relaciones laborales, la organización del trabajo y el mercado laboral. Si bien la mejora en las condiciones laborales observada a partir del 2003 permitió disminuir la arbitrariedad empresaria al momento de la contratación de personal como en el momento de su desvinculación (fijando límites como la doble indemnización y dando por tierra varias de las normas de contratación segmentada orientadas a disminuir cargas laborales) en lo referente a la flexibilidad interna analizada en los convenios colectivos de trabajo su performance fue más discreta en tanto las cláusulas de polivalencia, modelos productivos flexibles, reestructuración horaria, formas de gestión e individualización salarial por medio de los pagos variables mantuvieron cierta continuidad con el período anterior.
- 27 De esta manera, se puede observar entre los convenios colectivos de trabajo (CCT) el predominio de ciertas prácticas como son la polivalencia (68%), otros pagos variables (89%), evaluación de desempeño (59%) y, en menor medida, premios por productividad y calidad; mientras que la jornada diferencial alcanza el 61% del total de CCT analizados<sup>17</sup>. La lógica de individualización salarial vía otros pagos variables parece extenderse a un conjunto significativo de empresas.
- 28 Así, como estos elementos ya estuvieron presentes durante el vendaval neoliberal de los 90 y continuaron manifestándose durante el actual proceso, los contenidos de los CCT que habían sido objeto de transformaciones imponiéndose lógicas de flexibilidad laboral interna, sobre todo aquellos firmados a nivel de la empresa, en el actual periodo el capital sigue imponiendo en ellos las lógicas de flexibilidad que se expresan en lo que refiere a las formas de organización del proceso de trabajo.

## Restauración neoconservadora: discurso y practica neoliberal

- 29 El cambio político en Argentina iniciado en diciembre del 2015 con el gobierno de Mauricio Macri cristaliza un nuevo rumbo en materia económica que viene afectando de forma crítica a los trabajadores y sectores populares. Si en la fase política anterior -2003 a 2015- se logró recomponer gran parte del mercado de trabajo destruido por el neoliberalismo noventista, se recuperaron derechos laborales y consolidaron las estructuras sindicales a partir del protagonismo de las bases obreras, el ciclo del actual gobierno representa una transformación regresiva de los marcos laborales regulatorios que recompone el poder de los sectores dominantes en detrimento de los intereses y de las condiciones laborales de los trabajadores.
- 30 El gobierno de la Alianza Cambiemos –de cual Macri constituye su referente político más importante- marca un hito en la historia argentina. Se trata de la primera vez que

la derecha liberal tradicional consigue llegar al poder a través del voto popular y no por intermedio de golpes de Estado o elecciones proscriptivas y fraudulentas, como ocurrió sistemáticamente en décadas pasadas (Fernández A., 2016).

- 31 El bloque de poder en el gobierno representa fundamentalmente los intereses de dos de las fracciones socio-económicas tradicionalmente más poderosas y reaccionarias en el país: los agronegocios y el sector financiero.
- 32 Este programa de la ortodoxia impuso un enfoque desregulatorio de la actividad financiera, la liberalización del flujo de capitales y la pérdida de herramientas de fiscalización en materia cambiaria. Se suma una continua espiral de endeudamiento, altos niveles de inflación sostenidos, el deterioro de los sectores industriales productivos que se habían robustecido en la última década y un progresivo ajuste del gasto fiscal. La consecuencia lógica de estas medidas ha sido el aumento notable de la precarización laboral y la pobreza.
- 33 Desde que se inició el nuevo gobierno, se agravó exponencialmente el histórico problema de la fuga de divisas. Sólo en concepto de “Formación de Activos Externos”, salieron del país desde 2015 unos 15.785 millones de dólares (BCRA, 2017). La profundización de este fenómeno obtura cualquier posibilidad de desarrollo soberano y erosiona gravemente las arcas del Estado.
- 34 Complementariamente, se agravaron los términos del endeudamiento externo en moneda extranjera que, en 16 meses de gestión, ha superado los 80 mil millones de dólares. La porción del presupuesto 2017 destinada a pagar los intereses de la deuda (247.000 millones de pesos) compromete seriamente la capacidad de proyección sustentable de la economía nacional.
- 35 En consonancia, se evidencia un empeoramiento acelerado de las condiciones la economía real. En febrero, la actividad industrial cayó un 6% en términos interanuales, mientras que en 2016 la caída fue del 4,5 por ciento. El PBI en 2016 cayó un 2,3 por ciento (contra un crecimiento de 2,6 por ciento en 2015). Las importaciones crecieron más de un 20% interanual, atentando contra la producción nacional en varios rubros intensivos en la generación de empleo, como la industria metalúrgica y textil (INDEC).
- 36 El cuadro se completa con la problemática de la inflación. En el 2018 ésta alcanzó el 47,7 por ciento con acuerdos salariales en promedio del 24%<sup>18</sup>. Valores inflacionarios que sobrepasan la meta fijada por la actual administración, agravando la ya muy importante pérdida del poder adquisitivo de la población asalariada.
- 37 Esta reconfiguración macroeconómica se produce en un contexto político conflictivo, con una sociedad fuertemente movilizadada y también altamente polarizada. A pesar de haber llegado con un discurso de campaña que hacía eje en la conciliación, la derecha en el poder viene instalando, a través de distintos gestos discursivos y políticas públicas concretas, un clima de verdadera revancha política contra lo que han dado en denominar el “populismo kirchnerista”. Se trata de una política de estigmatización y, en muchos casos, de persecución de dirigentes y militantes de partidos y organizaciones populares críticas al gobierno. En el último período, a la par de la agudización de la recesión económica se puso de manifiesto un recrudescimiento de la política abiertamente represiva contra las manifestaciones en el espacio público. Los visos autoritarios se complejizan con la existencia de presos políticos denunciados por la unanimidad de los organismos nacionales<sup>19</sup> e internacionales de derechos humanos, el desobedecimiento a los fallos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y

- la abierta utilización del aparato judicial para perseguir dirigentes opositores, militantes y jueces que no responden a los mandatos políticos del gobierno.
- 38 El programa político-económico neoliberal que encarna el macrismo es más que una teoría o un dogma económico, es la representación de los intereses de los sectores dominantes. Naturalmente tuvo como uno de sus ejes centrales, desde el comienzo de su gestión, la reconfiguración de las relaciones de fuerza al interior del mundo del trabajo.
- 39 Siguiendo a pie juntillas el manual de políticas públicas en materia laboral de la ortodoxia económica, en el último año se reeditaron en Argentina los discursos – característicos de la década de los 90’- acerca de las bondades de la flexibilización laboral como mecanismo central para atraer inversiones y hacer crecer el empleo. Esa prédica se tradujo en acciones políticas concretas. Por un lado, como prolegómeno a una ley de reforma laboral ya anunciada, se promulgaron leyes alentando la creación de empleo precario (llamada “Ley de Empleo Joven”) y favoreciendo la desregulación de las condiciones de trabajo (la nueva Ley de Aseguradoras de Trabajo vuelve mucho más dificultosa la posibilidad de realizar un juicio a las patronales por accidentes de trabajo)<sup>20</sup>.
- 40 Los marcados intentos de profundizar la precarización de los trabajadores vinieron acompañados por una ofensiva contra sus organizaciones y formas de expresión colectiva. Este ataque tiene varios frentes y mayormente se instrumenta por la vía de la judicialización, en consonancia con grandes campañas de desprestigio de los trabajadores y sus dirigentes orquestadas por los más importantes medios masivos de comunicación, aliados estratégicos del nuevo gobierno.
- 41 Por un lado, apuntan a la estructura institucional, especialmente de los gremios más movilizados, presentando recursos para quitarles sus personerías gremiales (figura que instituye la legalidad y las prerrogativas de los sindicatos según el modelo argentino), como sucedió en el caso de los docentes o los trabajadores del subte, dos sectores tradicionalmente de los más combativos en el país. Se sumó una disposición del ministerio de Trabajo para avanzar en la realización de auditorías a los gremios en busca de irregularidades en materia de incumplimiento de la normativa electoral y cupo femenino. Claramente se presenta como un mecanismo de presión a los sindicatos más fuertes de la Confederación General del Trabajo (la central sindical más importante) en las vísperas de la primera huelga general realizada al nuevo gobierno. Esto se ha materializado en la intervención, en un año y medio de gestión, de cuatro sindicatos (Federación de Empleados de la Industria Azucarera, Sindicato de Vigiladores privados, Sindicato de Obreros Marítimos Unidos y el Sindicato de Vendedores de Diarios y Revistas de Capital Federal y Gran Buenos Aires).
- 42 Además, en la práctica, se desconocieron de hecho institutos claves de la negociación que tuvieron continuidad por más de una década, como las paritarias libres para fijar los aumentos salariales, en un contexto de sostenida alta inflación. Dos ejemplos claves de este accionar furibundo de la nueva gestión son el incumplimiento de la ley que lo obligaba a convocar a paritarias nacionales para el sector docente y el pedido de juicio político (mecanismo para la destitución) a los jueces del fuero laboral que homologaron el acuerdo paritario de los trabajadores bancarios ya consensuado con las patronales, pero con un incremento salarial por encima de lo que pretendía fijar el gobierno. Se trata de muestras claras de la decisión política de disciplinar las demandas de los trabajadores a través de acciones ejemplificadoras.

- 43 Junto con las políticas de explícita ofensiva en materia laboral, otra vía de fuerte disciplinamiento se consolida a partir del notable y acelerado empeoramiento de las condiciones materiales de vida de los trabajadores en su conjunto. Desde fines de 2015 a esta parte se produjo un importante deterioro del mercado de trabajo. Como producto de la caída del consumo y la apertura de importaciones, en un marco de recesión de la economía, se destruyeron puestos de trabajo, tanto en el sector público como privado y se incrementaron los niveles de informalidad. En el sector estatal tuvieron lugar olas de despidos masivos durante todo 2016 (se calcula que ascienden a cerca de 100.000 en total –ODS–), en paralelo a la implementación de nuevos regímenes de control desplegados por el recientemente creado ministerio de Modernización.
- 44 En el sector privado se destruyeron casi 128.000 puestos de trabajo registrados entre el 4° trimestre de 2015 y el 3° trimestre de 2016, marcando una caída sostenida del 2%<sup>21</sup>. Entre los sectores de actividad que sufrieron las mayores destrucciones de empleo se destaca la crítica situación industria manufacturera y la construcción, en consonancia con la baja en los niveles de producción de ambos sectores.
- 45 Este cuadro recesivo se completa con el registro de una importante pérdida del poder adquisitivo de los salarios y un consiguiente crecimiento en los niveles de desigualdad. Así, los asalariados registrados sufrieron en este período una disminución de alrededor del 10% de su capacidad de compra, particularmente intensa para los trabajadores de menores ingresos, lo que determinó un aumento en la desigualdad entre los ocupados. Con la rebaja del salario real y el empleo, los asalariados vieron disminuida su participación en el valor agregado, que pasó del 37,4% al 34,9%<sup>22</sup>. La agudización de la desigualdad distributiva se corrobora al comparar la relación entre el ingreso *per capita* familiar (IPCF) promedio de los hogares más ricos y los hogares más pobres que pasó de ser 16 veces en el segundo trimestre de 2015 a casi 20 veces en el tercer trimestre de 2016.

## Conclusión

- 46 En este artículo interesó analizar en profundidad el desempeño del gobierno kirchnerista en el 2003-2015 a partir del estudio específico de unas de las políticas más importantes desarrolladas durante este periodo, el programa laboral. A su vez, se buscó desarrollar un contrapunto con las políticas desplegadas por el nuevo gobierno que asume en diciembre del 2015 y que llegará a fines del 2019 a los cuatro años de gobierno. Heredero de la década los noventa, donde la mayoría de los indicadores del mercado de trabajo y de las relaciones laborales tendieron a erosionar conquistas obtenidas históricamente por los trabajadores y sectores populares, este nuevo ciclo incentivó el mercado interno y la recuperación de instituciones ligadas al trabajo. Esta trayectoria no estuvo exenta de límites y contradicciones interpretadas como producto de las correlaciones de fuerza desplegadas en un país dependiente y de las propias limitaciones propuestas por las fracciones internas del propio gobierno. A pesar de estas restricciones evidentes los principales indicadores observados permitieron la participación de los sectores populares en la distribución del ingreso vía su incorporación al mercado del trabajo y como beneficiarios de un abanico enorme de políticas sociales. A su vez, los procesos de integración social y ampliación de derechos laborales encontró en los trabajadores rurales y trabajos domésticos los hitos más emblemáticos del periodo al incorporarlos formalmente dentro del derecho laboral.

- 47 Este desempeño posibilitó dotar a la experiencia neo desarrollista y populista su rasgo distintivo en cuanto posibilitó la participación de los sectores populares en los destinos de los programas de Estado y en su política de distribución de la renta y ampliación de derechos laborales. Esta canalización de demandas, su interlocución por parte del Estado en el marco democrático se desplegó en un contexto de organizaciones sindicales y populares muy activas.
- 48 A pesar de las mejoras en los indicadores de trabajo hacia fines del período se fueron evidenciando limitaciones en el programa económico como el estancamiento en el crecimiento y las dificultades para valorizar las cadenas productivas del sector industrial que enfrentó al gobierno al clásico problema de la economía argentina de la restricción externa. A ello se sumó en el plano estrictamente del mercado laboral las fuertes dificultades para disminuir el trabajo no registrado e informal.
- 49 En este marco de ralentización de la economía mundial, desgate luego de 12 años de gobierno y acorde con un cambio de signo político de muchas de las democracias de América del Sur el gobierno que llega al poder a fines del 2015 despliega una política de claros signos neoliberales y de ajuste sobre los sectores obreros cristalizada en deterioro del mercado laboral, pérdida del salario y flexibilización laboral de hecho (a través por ejemplo de la firma de convenios colectivos de trabajo con cláusulas de este tipo orientada a flexibilizar los mecanismo de contratación y de gestión de la fuerza de trabajo). Esta política buscó disminuir el “costo laboral” y disciplinar a la fuerza de trabajo. A pesar de ello los trabajadores, las organizaciones sindicales y la composición del Congreso Nacional logró detener la reforma laboral que buscaba profundizar la flexibilización a través de una amplia ley que permita aumentar la discrecionalidad empresaria.
- 

## BIBLIOGRAFÍA

Abal Medina, Paula y Diana Menéndez, Nicolas (comp.), *Colectivos resistentes. Procesos de politización de trabajadores en la Argentina reciente*, 2011, Editorial Imago Mundi, Buenos Aires.

Atzeni, Maurizio y Ghigliani, Pablo, *Nature and limits of trade unions mobilisations in contemporary Argentina*, Labouragain online publications 2008, Vol. 2008, p. 1-13. <http://www.iisg.nl/labouragain/documents/atzeni-ghigliani.pdf>

Adamovsky, Ezequiel, “De que hablamos cuando hablamos de populismo”, *Anfibia*. <http://revistaanfibia.com/ensayo/de-que-hablamos-cuando-hablamos-de-populismo-2/> Consultado 30 junio 2019.

Altimir, Oscar y Beccaria, Luis, “El mercado de trabajo en el nuevo régimen económico en Argentina”. En Heymann, D. y Kosacoff, B. (Editores). *La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas*, 2000, Buenos Aires: EUDEBA.

Banco Central de la República Argentina (BCRA 2017)

Basualdo, Eduardo, *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el*

- comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros, 2000, FLACSO/UNQui/IDEP, Buenos Aires.
- Battistini, Osvaldo R. y Montes Cató, Juan S., "Flexibilización laboral en Argentina. Un camino hacia la precarización y la desocupación", *Revista Venezolana de Gerencia*, Venezuela, 2000, año 5, N° 10, p. 63-89.
- Berasueta, Ana y Biafore, Eugenia, "Principales reformas normativas en el ámbito laboral. período 2002/2009", en Julio Neffa, Demian Panigo y Pablo Pérez (compiladores), *Transformaciones del empleo en la Argentina. Estructura, dinámica e instituciones*, Buenos Aires, editorial Ciccus, 2010, p. 150-172.
- Birnbaum, Pierre, *Genèse du populisme. Le peuple et le gros*, 2012, Paris, Fayard.
- Boito Jr, Armando, *As bases políticas do neodesenvolvimentismo*, 2012, Ed. Forum Economico da FGV.
- Bresser-Pereira, Luis Carlos, "The New Developmentalism as Weberian ideal type", *Textos para Discussao*, 2012, N° 319, p. 1-13.
- Bresser-Pereira, Luis Carlos, & Theuer, Daniela, "Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina?", *Economia e Sociedade*, 2012, N° 21, p. 81-829.
- Cambiasso, Mariela "Organización sindical en el lugar de trabajo e izquierdas en la Argentina reciente: la Comisión Interna de Kraft-Mondelez (ex Terrabusi)", *Trabajo y Sociedad*, 2016, N° 26, p. 389-408
- Chamosa, Oscar, "Populismo: crítica a la utilidad de un concepto peyorativo", *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Colloques, mis en ligne le 10 février 2013, consultado 25 julio 2019
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010
- Deibe, Enrique, Matheu, Pedro y Estévez, Antonio, "Productividad y negociación laboral en Argentina 1991/1994", ponencia presentada al 2º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, 1994, ASET, Buenos Aires.
- Delfini, Marcelo y Ventrici, Patricia, "¿Qué hay de nuevo en el sindicalismo argentino? Relaciones laborales y reconfiguración sindical en el kirchnerismo", *Trabajo y Sociedad*, 2016, N° 27, p. 23-41.
- Delfini, Marcelo; Drolas, Ana y Montes Cató, Juan S., "Negociación colectiva y conflicto laboral en países emergentes: el caso de argentina", *Perspectivas*, 2015, N° 45, p. 113-138.
- Dobrusin, Bruno, "Las centrales sindicales ante gobiernos neodesarrollistas: un análisis a partir de las políticas de salario mínimo en Argentina (2003-2011) y Brasil (2002-2010)" Tesis doctoral de la UBA (defendida agosto 2017) dirigida por Juan Montes Cató.
- Dobrusin, Bruno y Montes Cató, Juan S, "Repensar el conflicto sindical latinoamericano frente a las estrategias del capital transnacional", *Revista Theomai*, 2017, N° 36, p. 148-161.
- Drolas, Ana; Pinazo, Germán, y Delfini, Marcelo, "¿Hacia un nuevo régimen de empleo en Argentina? Las relaciones laborales en la última década, en Delfini y Montes Cató (comp.) *Recomposición del capital y respuestas sindicales en Argentina ¿Hacia nuevas relaciones laborales?*, Buenos Aires, editorial UNGS, 2015, p. 75-94.
- Duhalde, Santiago, "Organización y acción en el sindicalismo de base en Argentina. Un abordaje conceptual", *Revista de Sociología e Política*, 2013, v. 21, N° 48, p. 161-177.
- Encuesta Permanente de Hogares- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (EPH-INDEC).

Félicz, Mariano, "Neo-developmentalism, Accumulation by Dispossession and International Rent-Argentina, 2003-2013". *International Critical Thought*, 2014, Vol 4, N° 4, p. 499-509.

Fernández, Arturo, "El populismo latinoamericano: realidades y fantasmas" Colección, 2006, N° 17, p. 13-34.

Fernández, Arturo, "El rol del sindicalismo argentino en la democratización de la Nación", *Jornada la democracia argentina en el último siglo*, 2016, Buenos Aires.

Gaggero, Alejandro, Schorr, Martin y Wainer, Andres, *Restricción eterna: el poder económico durante el kirchnerismo*, 2014, Buenos Aires: Futuro Anterior Ediciones.

Grosso Alejandro, "El populismo y lo sublime", *Studia Politicae*, 2004, n° 2, p. 39-58

Gudynas, Eduardo y Alayza, Alejandra, *Postextractivismo: transiciones hacia las alternativas al desarrollo*, en: *Desarrollo territorial y extractivismo. Luchas y alternativas en la región Andina*, Nicoletta Velardi y Marzo Zeisser P., 2012, Cusco, eds. Centro Bartolomé de las Casas, CooperAcción y GRET.

Hermet G. *Les populismes latino-américains*, 2012, Press Universitaires de France.

Katz, Claudio, *Neoliberalismo, Neodesarrollismo, Socialismo*, 2016, Buenos Aires, Batalla de Ideas Ediciones.

Kulfas, Matias, "El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de capital local", 2001 CEPAL, Serie Estudios y Perspectivas, N° 2, Buenos Aires

Laclau, Ernesto, *La razón Populista*, 2005, Distrito Federal, Fondo de Cultura Económica.

Lenguita, Paula y Montes Cató, Juan S. (comp.) *Resistencias laborales. Experiencias de repolitización del trabajo en Argentina*, 2009, Ed. elaleph-Insumisos, Buenos Aires.

Montes Cató, Juan y Ventrisci, Patricia, "Pérdida de derechos laborales en la restauración neoliberal Argentina" *Revista de Políticas Públicas*, 2017, vol. 21, N° 2, p. 661-680.

Montes Cató, Juan, *Recomposición obrera bajo el neoliberalismo. Dialéctica de las formas disciplinarias y de lucha*, 2017, Ed. Ceil-CONICET. <http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2018/01/Tes4-Montes-Cato.pdf>

Montes Cató, Juan y Ventrisci, Patricia, "Pérdida de derechos laborales en la restauración neoliberal argentina", *Revista de Políticas Públicas*, 2017, Vol. 21, N° 2, p. 661-679.

Morais, Lecio y Saad-Filho, Alfredo, "Neo-Developmentalism and the challenges of Economic Policy-Making under Dilma Rousseff", *Critical Sociology*, 2012, Vol. 38, N° 6, p. 789-798.

Natanson, José, *La nueva izquierda: triunfos y derrotas de los gobiernos de Argentina, Brasil, Bolivia, Venezuela, Chile, Uruguay y Ecuador*, 2008, Buenos Aires, Debate.

Neder, Pablo, "La nouvelle relation entre l'État, le marché et les acteurs politiques dans les politiques publiques", *Journal of US-China Administration publique*, 2015, Vol. 12, N° 1. p. 23-56.

Novick, Marta, "Nuevas reglas de juego en la Argentina, competitividad y actores sindicales", en E. De la Garza Toledo (compilador). *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*, 2001, Buenos Aires, CLACSO.

Observatorio del Derecho Social-CTA, *Conflictividad laboral y negociación colectiva. Informe anual 2010. 2011*, Publicación electrónica disponible en <http://www.obderechosocial.org.ar/>



Panigo, Demian, Neffa, Julio César, Félix, Mariano y Pérez, Pablo, “Persistencia de los shocks que golpean al mercado de trabajo urbano de Argentina”, 5° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, Buenos Aires 1-3 agosto 2001

Panigo, Demian, Chena, Pablo y Makari, Priscila, “Las transformaciones en la normativa socio-laboral del nuevo modelo de desarrollo argentino”, *Revista Atlántida*, 2010, N° 2, p. 49-72.

Petras, James y Veltmeyer, Henry, *The New Extractivism. A Post-Neoliberal Development Model or Imperialism of the 21st Century?*, 2014, Londres, Zed Books.

Philipp, Ernesto, Makon, Andrea, Con, Melina y Salvia, Agustín, “La dinámica del mercado de trabajo en los noventa”, En *Lindemboin Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 2*, 2001, Buenos Aires, ediciones CEPED.

Retamozo, Martín, “La teoría del populismo de Ernesto Laclau: una introducción”, *Estudios Políticos*, 2017, N° 41, 157-184.

Retamozo, Martín, “La teoría política del populismo: usos y controversias en América Latina en la perspectiva posfundacional”, *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 2017, Vol. 64, p. 125-151.

Roca, Emilia y Juan Martín Moreno, “El trabajo no registrado y la exclusión de la seguridad social”, en Jorge Carpio, Emilio Klein e Irene Novacovsky (Compiladores), *Informalidad y Exclusión Social*, 1999, Buenos Aires, SIEMPRO/FCE/OIT.

Saad-Filho, Alfredo, “Mass Protests under ‘Left Neoliberalism’: Brazil”, *Critical Sociology*, 2013, Vol. 39, N° 5, p. 657-669.

Salvia, Agustín, “Mercados duales y subdesarrollo en la argentina: fragmentación y precarización de la estructura social del trabajo”, ponencia en el 6° Congreso de ASET, 2003, Buenos Aires.

Schorr, Martin, *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*, 2004, Buenos Aires, Ediciones Edhasa.

Senén González, Cecilia and Julieta Haidar, “Los debates acerca de la ‘revitalización sindical’ y su aplicación al análisis sectorial argentino”, *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, 2009, N° 22, p. 5-32.

Seoane, José, “Los movimientos sociales y el debate sobre el Estado y la democracia en América Latina” en Moreno (compilador), *Pensamiento Contemporáneo. Principales debates políticos del Siglo XX*, 2008, Buenos Aires, Editorial Teseo, p. 45-83.

Svampa, Maristela, “Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina”, *Nueva Sociedad* 2013, N° 244, p. 30-46.

Varela, Paula, “Los sindicatos en la Argentina kirchnerista. Entre la herencia de los ‘90 y la emergencia de un nuevo sindicalismo de base”, *Archivos de Historia del Movimiento Obrero y la Izquierda*, 2013, N° 3, p. 77-100.

Ventrici, Patricia, “La resignificación de una marca histórica. El panorama actual de la representación sindical en el lugar de trabajo”, *Estudios del Trabajo*, 2012, N° 43, p. 25-46.

## NOTAS

1. Nos referimos a los casos de Brasil (gobierno del Partido de los Trabajadores que gobernó entre 2003-2016 bajo la presidencia de Luiz Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff); Bolivia (gobernado por Evo Morales del partido Movimiento al Socialismo desde el 2006 hasta la actualidad);

Ecuador (gobierno de Rafael Correa entre 2007-2017 con el partido Movimiento Alianza PAÍS); Uruguay (desde el año 2005 gobierna el Frente Amplio bajo las presidencias de Tabaré Vázquez, José Mujica y nuevamente desde el 2015 con Tabaré Vázquez); Venezuela (Partido Socialista Unido de Venezuela bajo el gobierno de Hugo Chávez 1999-2013 y Nicolás Maduro del 2013 hasta la actualidad); Argentina (en el período 2003-2015 bajo los gobiernos alternativo de Néstor Kirchner y Cristina Fernández del partido Frente para la Victoria).

2. La burguesía interna se refiere a la burguesía de origen nacional. No se la denomina nacional porque se considera que no tiene ya un proyecto nacionalista como lo pudo tener en el pasado, sino que está basada en un mercado interno del que puede rápidamente desprenderse en caso de ser necesario para sus márgenes de ganancia. Es una burguesía que requiere de la protección activa del Estado para poder competir en el mercado internacional, y también en el nacional vía protecciones directas o indirectas a la importación, pero que ya no tiene a ese mercado interno como su destino, sino su base para competir en el mercado global.

3. Si bien se trata de un concepto polisémico que puede rastrearse en el siglo XIX, fue recuperado en la década del 50 y lo utilizaron para nombrar a un conjunto de movimientos reformistas del Tercer Mundo, particularmente los latinoamericanos como el Peronismo en Argentina, el Varguismo en Brasil y el Cardenismo en México. En muchos casos para referirse negativamente sobre aspectos institucionales y democráticos. Para sus diversas acepciones en su uso en Latinoamérica ver M. Retamozo (2017). Para algunos, el uso generalizado de “populismo” es un término fuertemente cargado de prejuicios contra todo lo que se aparta de la racionalidad burguesa global. También puede consultarse G. Hermet (2012).

4. Ver A. Groppo, 2004 y P. Birnbaum, 2012.

5. En especial en su obra *La razón Populista*.

6. El Pueblo es un efecto de la apelación discursiva que lo convoca, antes que un sujeto político pre-existente. En esta visión política, la articulación de un Pueblo en oposición al bloque dominante, es decir, el ordenamiento de una variedad de demandas en una oposición binaria, es fundamental para la “radicalización de la democracia” (Adamovsky E., 2017). De ese modo, la idea de pueblo es un recurso retórico para buscar el poder político. De allí la importancia de detenerse sobre las demandas y el modo que se procesan para caracterizar un proceso político (Retamozo M., 2017).

7. Las políticas neoliberales aplicadas entre 1991-2001 bajo los gobiernos de Carlos Menem (presidente en dos oportunidades entre 1989 y 1999) y de Fernando de la Rúa (1999-2001) se alinearon con las prescripciones del Consenso de Washington. Implicaron una fuerte privatización, apertura económica, reforma del Estado, reconversión productiva y flexibilización laboral. Hacia fines de este ciclo la caída en la tasa de crecimiento económico, la imposibilidad de pago de la deuda externa, el aumento de la desocupación a valores históricos del 25% (EPH-INDEC, 2002), el aumento de la pobreza e indigencia sumado a la pérdida de legitimidad gubernamental y la conflictividad social decantaron en una crisis generalizada que culminó con la renuncia del presidente de la Rúa en diciembre del 2001.

8. Recordemos que la crisis mundial de 2008 impactó en términos generalizados en la economía mundial. Según el FMI en el período 2010-2015 el crecimiento mundial fue de 3,9%. A estos factores, en el caso argentino, se le suman las restricciones externas determinadas por factores comerciales y financieras (Gaggero A., M. Schorr y A. Wainer, 2014).

9. El crecimiento del PBI fue acompañado por programas de transferencia directa como el Programa Asignación Universal por Hijo (AUH) que contribuyó a la baja en la pobreza del 45,8 % en el 2003 a 13,2% en el 2013; y la indigencia pasó de 19,4% a 4% en el mismo período. La distribución del ingreso observa una mejora que permitió pasar del 0,55 (2002) al 0,37 (2013). A su vez se produjo una ampliación de la cobertura previsional que alcanzó el 94,6%.

10. Entre algunas de los programas gubernamentales más relevantes para abordar la merma en el crecimiento económico y alentar el empleo se destacan los siguientes. PROCREAR: créditos

hipotecarios para viviendas. PROCREAUTO: créditos adquisición de automóvil a tasas bajas. REPRO: programa destinado a completar el sueldo frente a crisis de las industrias. PROGRESAR: programa de inclusión social y laboral. AHORA 12: programa de crédito para fomentar el consumo.

**11.** El “trabajo no registrado” es aquel en el que los empleadores no realizan aportes al sistema de seguridad social conformado por los sistemas de jubilaciones y obras sociales y por lo tanto estos trabajadores no gozan de esos derechos.

**12.** A diferencia del asalariado que predominó en Argentina entre la década del 40-70, la estructura del mercado laboral que se cristaliza desde la década de los '90 complejiza su representación en vista del aumento de trabajo informal y precario, trabajadores autónomos y cuentapropismo, nuevas formas de contratación a plazo. Estos fenómenos fueron consolidando una profunda segmentación del mercado laboral (A. Salvia, 2003).

**13.** La década de los noventa produjo un proceso de desmovilización sindical en los espacios de trabajo de la mano de los efectos disciplinantes de la alta desocupación, los embates contra las organizaciones sindicales y de las políticas de flexibilización laboral. Ver, J.S. Montes Cató, 2017.

**14.** Los efectos desmovilizadores de la ofensiva del capital sobre el movimiento obrero y los sindicatos en la década de los noventa se montó sobre un fenómeno de persecución y desaparición de delegados acaecida durante la dictadura militar de 1976. Ambos fenómenos afectaron las relaciones sindicales en los espacios productivos. Sin embargo, el poder sindical de base no se eliminó totalmente y se vio favorecido por una legislación protectora de la actividad gremial y el rol clave que esta figura ocupa en la tradición sindical argentina. A partir del 2003 y en un contexto caracterizado por una alianza estratégica entre el gobierno kirchnerista y la central sindical -CGT- se proyecta un espacio propicio para la repolitización del espacio laboral de la mano de los sindicatos con actividad de base. Numerosas investigaciones dieron cuenta de este fenómeno en diversos ámbitos productivos (Cambiasso M., 2016; Varela P., 2013; Duhalde S., 2013; Ventrici P., 2012; Abal Medina P. y N. Diana Menéndez, 2011; Lenguita P. y J.S. Montes Cató, 2009). Incluso algunos han caracterizado y discutido este período como de “revitalización sindical” recuperando el debate que en Europa suscitó el concepto (Senén González C. y J. Haidar, 2009; Atzeni M. y P. Ghigliani, 2008). Rent-Argentina

**15.** El nuevo sistema de pasantías educativas delimita su aplicación a estudiantes universitarios, formación profesional, mayores de 18 años y crea numerosos dispositivos de contralor para monitorear su utilización fraudulenta ocultando bajo el rotulo de formación relaciones salariales.

**16.** Esto supone que cuatro millones de trabajadores se ven afectados por condiciones de profunda precarización (INDEC, 2012) en la medida que el trabajo no registrado implica no sólo el incumplimiento con los aportes correspondientes a la seguridad social, sino también menores niveles salariales y bajas o nulas posibilidades de encarar procesos conflictivos en vista de los procesos de disciplina a los que están sometidos.

**17.** Porcentajes sobre el total de convenios colectivos de trabajo analizados en el periodo 2003-2015 (Delfini M., A. Drolas y J.S. Montes Cató, 2015).

**18.** Ibidem.

**19.** Madres Línea Fundadora, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas, el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos, HIJOS Capital, Familiares y compañeros de las 12 de la Santa Cruz, el padre Paco Oliveira, la Intersindical de Derechos Humanos, la Organización Túpac Amaru, el Partido Comunista, el Partido de la Liberación, el Frente Grande, el Partido Solidario, Miles, ATE Capital, el Llamamiento Argentino Judío, entre otras.

**20.** Este tema lo hemos desarrollado in extenso en J.S. Montes Cató y P. Ventrici (2017).

**21.** Ibidem.

**22.** Ibidem.

---

## RESÚMENES

En los inicios del siglo XXI, en América Latina se fueron consolidando una serie de experiencias gubernamentales que llegaron democráticamente al poder permitiendo el desarrollo de transformaciones socioeconómicas progresistas que han suscitado el interés por su proyección en el marco de un contexto internacional que vira hacia políticas neoliberales de ajuste.

Si en la década de los '90 el caso de Argentina fue referenciado como un ejemplo de aplicación de políticas neoliberales, resulta interesante analizar en qué medida a partir del 2003 -con la asunción del gobierno de Néstor Kirchner- el contenido de las políticas públicas adoptó otro contenido y sentido. En particular el artículo se centra en el estudio de los programas de empleo, las relaciones laborales y sindicales en Argentina. Además de caracterizar estas políticas se busca subrayar el alcance, límites y contradicciones de esa etapa a partir de evidencias empíricas obtenidas. Este ciclo que se extendió entre el 2003 y el 2015 llega a su fin a partir del ascenso de la nueva alianza gobernante Cambiemos de la mano de Mauricio Macri. Interesa también caracterizar las políticas laborales de este nuevo gobierno en busca de marcar su conexión con aquellas que caracterizaron la década neoliberal de los noventa y sus diferencias con la etapa anterior.

A través de esta investigación, esperamos poder establecer desde una perspectiva de conjunto, pero anclada en evidencias empíricas específicas la lógica que ha direccionado los programas de empleo, la performance del mercado laboral como así también aquellas normativas orientadas a operar en las relaciones laborales. También interesó analizar la dinámica sindical enfatizando la que marcó la relación entre las organizaciones sindicales y el gobierno. El estudio se inscribe fundamentalmente en la perspectiva cualitativa, aunque se apela a datos cuantitativos para caracterizar algunas dimensiones de análisis ligadas al mercado laboral.

In Latin America, at the beginning of the 21<sup>st</sup> century, a number of democratically elected governments successfully launched a series of progressive socio-economic transformations. They have aroused international interest as being counter-examples to the frequently prevailing neoliberal economic adjustment policies.

This article analyzes the significance of Argentinian employment, labor relations and trade union programs under the 2003-2015 Kirchner Government. It includes an appraisal of the scope, limitations and contradictions of these developments, and a comparison with the results of previous empirical investigations. Finally, the article considers the impact on these policies of the changes proposed by the new coalition government at the end of 2015.

Through this research, we hope to establish an overview, anchored in specific empirical evidence, of the logic that influenced labor policies between 2003-2015. This includes an examination of the employment programs and the performance of the labor market, as well as the regulations governing labor relations. It was also interesting to analyze the dynamics of trade union activity, with particular emphasis on the relationships between the union organizations and the government. The study is essentially qualitative, although quantitative data is also used, in order to explain certain dimensions of the labor market.

The key objective is to analyze Argentinian labor policies, as they constituted the cornerstone of the economic program. This will make it possible to appraise the impact of the Kirchner government as regards its very important policies concerning the distribution of wealth and the expansion of workers' rights.

Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, en Amérique latine, une série d'expériences gouvernementales démocratiquement parvenues au pouvoir, permettent le développement de transformations

socio-économiques progressives ayant suscité l'intérêt par sa projection dans le contexte international qui se tourne vers des politiques néolibérales d'ajustement.

D'abord, le texte traite le sens de ces politiques fondées sur l'étude des programmes d'emploi, des relations de travail et des syndicats en Argentine. Ensuite, à partir des résultats obtenus, il souligne la portée, les limites et les contradictions de cette étape sur la base des preuves empiriques obtenues lors d'investigations. Enfin, l'article propose également de réfléchir à ces politiques en fonction des changements proposés par la nouvelle alliance au pouvoir à la fin de 2015.

Grâce à cette recherche, nous souhaitons établir, d'un point de vue global, mais en s'appuyant sur des preuves empiriques, la logique qui a conduit aux politiques du travail au cours du gouvernement Kirchner entre 2003 et 2015. À cette fin, les programmes d'emploi, les performances du marché du travail ainsi que les réglementations visant à opérer dans les relations de travail ont été examinés. Il était également intéressant d'analyser l'action syndicale en mettant l'accent sur la dynamique qui a caractérisé les relations entre les organisations syndicales et le gouvernement. L'étude s'inscrit ainsi essentiellement dans la perspective qualitative, bien que des données quantitatives soient utilisées pour caractériser certaines dimensions de l'analyse du marché du travail.

En effet, l'objectif principal est d'analyser les politiques du travail mises en œuvre en Argentine parce qu'elles constituent la pierre angulaire du programme économique. Cela permettra de caractériser l'expérience du gouvernement Kirchner par rapport à l'une des politiques les plus importantes lors des discussions sur le champ d'application en termes de répartition de la richesse et d'élargissement des droits.

## ÍNDICE

**Palabras claves:** populismo, políticas laborales, derechos, democracia, Argentina

**Mots-clés:** populisme, politiques du travail, droits, démocratie, Argentine

**Keywords:** populism, labor policies, rights, democracy, Argentina

## AUTORES

### JUAN SEBASTIÁN MONTES CATÓ

Juan Sebastián Montes Cató es doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Magister en Ciencias Sociales del Trabajo (UBA). Posee postdoctorado en el Instituto de Filosofía e Ciencias Sociales de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ) de Brasil. Se desempeña como investigador en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL-CONICET) y profesor en la Carrera de Relaciones del Trabajo de la UBA. [jmontescato@gmail.com](mailto:jmontescato@gmail.com)

### PABLO NEDER

Pablo Eduardo Neder es doctor europeo en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid (España) y la Universidad de Paris 8 (Francia). Se desempeña como presidente del Instituto Latinoamericano de Gobierno y Políticas Públicas (sede Lima, Perú) y como doctor asociado en el Centro de Investigaciones Sociológicas y Políticas de Paris (CSU-CRESPPA), del Centro Nacional de Investigaciones Científicas de Francia (CNRS). [pabloneder@hotmail.com](mailto:pabloneder@hotmail.com)