

# **DOS OPCIONES POLÍTICAS EN LA AMÉRICA LATINA DEL SIGLO XXI**

## **SOBRE LA CUESTIÓN LABORAL Y EL DESARROLLO**

Jana Silverman<sup>1</sup>  
Laura Moisés<sup>2</sup>  
María Piñón Pereira Dias<sup>3</sup>

### **Introducción**

A inicios del siglo XXI, en América Latina, se observó la emergencia de una serie de gobiernos de centro-izquierda e izquierda que hicieron frente a las reformas neoliberales de las décadas de 80 y 90, al dominio estadounidense y del capital financiero como definidores de políticas locales. Este transcurso se vio reforzado por un contexto económico favorable que permitió el avance de reformas y políticas con sesgo positivo hacia lo social. Sin embargo, esta estrategia no fue seguida por todas las naciones, dando paso a la formación de dos procesos diferenciados en la región.

Es así que el continente observó la emergencia de dos procesos, no necesariamente homogéneos, que hemos definido, por un lado, el bloque conformado por los países de la Alianza del Pacífico conformada por México, Colombia, Perú y Chile. Y por el otro, un bloque de países que intentaron romper con la continuidad del liberalismo económico de los 90's a saber Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Ecuador, Argentina, Brasil, Uruguay y por un periodo de tiempo, Paraguay.

Cabe resaltar en este punto que el hecho de definir dos bloques no significa que los procesos sean homogéneos, por el contrario la especificidad de las trayectorias históricas, institucionales y políticas de cada país muestran a su vez diferencias sustanciales. Sin embargo, se hace uso de esta clasificación para marcar las diferencias estructurales de los dos grupos de países, que pueden ser a su vez, diferencias en los modelos de desarrollos a seguir en el futuro de nuestro continente, es decir, dos modelos en pugna.

Las distintas trayectorias de los dos grupos de países tienen inicio al principio de los años 2000. No obstante, es a partir del rechazo, en Noviembre del 2005, por parte de los países del Mercosur junto con Venezuela del proyecto de regionalismo abierto<sup>4</sup> encarnado en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que las divergencias entre estos bloques de países se profundizaron.

---

<sup>1</sup> Doutora em Desenvolvimento Economico-IE/UNICAMP. Colaboradora-pesquisadora CESIT.

<sup>2</sup> Doutoranda em Desenvolvimento Economico-IE/UNICAMP. Professora concursada Universidad Nacional de Colombia.

<sup>3</sup> Doutoranda em Desenvolvimento Economico-IE/UNICAMP. Professora Faculdades de Campinas (FACAMP).

<sup>4</sup> Aquí entendemos el regionalismo abierto como un proceso de liberalización comercial regional, sin excluir la participación en el sistema multinacional de comercio, como un paso previo a la apertura económica global (Briceño Ruiz, 2010: 45).

Algunos países firmaron acuerdos de “integración subordinada”<sup>5</sup> (POMAR, 2014: 109), como por ejemplo tratados de libre comercio bilaterales (Chile, Colombia, Perú) o multilaterales (México) con los EEUU, durante la segunda mitad de la década del 1990 y la primera década del siglo XXI. Con estos antecedentes, Chile, Colombia, Perú y México conforman la Alianza del Pacífico en el 2011, con dos estrategias geopolíticas principales: por un lado fortalecer su posición en las negociaciones del Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica<sup>6</sup>; y por otro, hacer frente a los avances de los procesos no subordinados liderados por los países con gobiernos de izquierda y centro-izquierda.

Simultáneamente, en el otro bloque de países (ROBERTS Y LEVITSKI, 2011), surgen gobiernos de carácter progresista como una respuesta a los problemas sociales que se generaron en la etapa de reformas neoliberales, las cuales dejaron como resultado altos niveles de pobreza, precarización laboral, destrucción de las matrices productivas e industriales, además del aumento en los niveles de desigualdad.

Para Luna (2010), la emergencia de gobiernos de izquierda en diversos países latinoamericanos tiene tres elementos comunes: el malestar económico y político causado por casos de corrupción de los partidos tradicionales y por las crisis económicas regionales (1998-2002); la movilización de diferentes agrupaciones de votantes con sociedades civiles fragmentadas; y, la emergencia de algunos dirigentes políticos carismáticos dentro y fuera de los partidos políticos históricamente constituidos. Con esta reconfiguración de la política latinoamericana, Murillo, Ronconi y Schrank (2011) concluyen que la izquierda y derecha en la región delimitan sus diferencias no solamente en el discurso sino en la definición de políticas frente a la regulación laboral:

“Los resultados indican que las ideologías partidarias son, de hecho, un poderoso predictor de reformas. Los gobiernos hacia la derecha (*right of center*) son substancialmente más propensos a liberalizar, y menos a regular sus mercados de trabajo que los gobiernos hacia la izquierda (*left of center*)” (p. 802)

El viraje de política económica en América Latina generó una mudanza sustancial en la tendencia negativa que presentaban los indicadores sociales desde la década de los 80's. Estos cambios son explicados no solamente por el comportamiento positivo de la economía mundial y de los términos de intercambio de la región, si no por decisiones deliberadas de política que llevaron que los frutos del crecimiento fueran, en cierta medida, distribuidos a la mayoría de la población.

Sin embargo, esta mudanza de políticas no se dio ni en todos los países de la región, ni de forma homogénea. En este sentido, para el presente trabajo analizamos los resultados en materia de política

---

<sup>5</sup> Integración subordinada se explica por el tipo de vínculo a las cadenas productivas globales que no permite el desarrollo de industrias de mayor valor agregado para los países latinoamericanos que los suscriban.

<sup>6</sup> Que involucran a un grupo de 12 países de Asia, Oceanía, América del Norte y América del Sur

social y laboral a la luz de los indicadores de tres países del Cono Sur (Argentina, Uruguay y Brasil) contrastándolos con los de dos miembros de la Alianza del Pacífico (México y Colombia).

En los países del Cono Sur los años 2000 fueron un período de políticas de fuerte cuño social. En la Alianza del Pacífico, los gobernantes optaron por perpetuar políticas de flexibilización laboral, liberalización de los mercados de bienes y capitales, y exclusión política de grupos sociales no-hegemónicos (como trabajadores, campesinos y pueblos indígenas). Argumentamos que las políticas neoliberales deliberadamente adoptadas en México y Colombia no evolucionaron tan positivamente en cuanto a la desigualdad y formalización del empleo, subsistiendo las divisiones sociales en estas sociedades en vez de reducirlas como pasó en los países analizados del Cono Sur.

Como el presente trabajo hace parte de un proyecto más amplio para dar respuesta a nuestra tesis partimos de la contextualización económica y los aspectos generales de política social y laboral que diferenciaron a los dos bloques (Cono Sur y Alianza del Pacífico). Exponemos inicialmente el contexto económico vivido durante el periodo de análisis (2000-2012) donde se muestra las consecuencias del ambiente económico favorable vivido a inicios del nuevo siglo, así como la crisis de 2008-2009 y sus efectos en las economías de los países analizados, con esto se quiere mostrar la falta de evidencia de cambio estructural en las matrices económicas, y por lo tanto, la insuficiencia del factor crecimiento en los resultados positivos en materia laboral en los países del Cono Sur.

En la segunda y tercera sección presentamos como argumentación a nuestra tesis tres aspectos principales para mostrar los resultados diferenciados de los países y de cada uno de los bloques: 1. La política en materia de salario mínimo, bajo la disyuntiva de ser una herramienta de política de ajuste fiscal y de costos versus política de regulación del mercado laboral; 2. La reactivación o no de la intervención del Estado en la regulación y fiscalización del mercado de trabajo y, siendo ya parte de la tercera sección, 3. La relación entre los Gobiernos y los actores sociales y políticos, especialmente los sindicatos. Este último punto se enfatiza en la presente entrega con el objetivo de profundizar en las diferencias tanto de las trayectorias políticas de cada uno de los países, como elemento de argumentación para sustentar la tesis que el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y su activa participación en la definición de la regulación laboral es parte esencial para mejorar las condiciones socio-laborales de un país.

Finalmente, exhibimos las conclusiones del análisis acá presentado, y colocamos sobre la mesa una serie de desafíos analíticos que serán parte de la continuidad de un proyecto que pretende avanzar en la caracterización de los dos procesos que se observan en Latinoamérica.

## **1. El contexto económico.**

Explicar las variaciones en los indicadores socio-laborales, en especial la disminución de la desigualdad a lo largo de los años 2000, solamente por el contexto de crecimiento económico o por el “efecto China” sobre las economías latinoamericanas es insuficiente para entender los cambios y las diferencias de resultados entre los países estudiados. El análisis, más complejo, debe tener en cuenta no solo las variables macroeconómicas y las condiciones externas favorables, sino también las estructuras económicas internas, la trayectoria institucional, el papel de las organizaciones para ejercer presión y las opciones de política definidas desde el espacio en tensión que significa el Estado (CORNIA, 2012 *apud* MOÍSA, 2013).

Los años 1990 fueron marcados por una fuerte liberalización económica, donde la lógica del capital financiero se consolidó como cerne del proceso decisorio en empresas y Estados. Como recuerda Braga (2000), la dominancia financiera en las diferentes instancias de la economía como resultado del desdoblamiento lógico-histórico del capital se acelera en la década de 1970 y se consolida completamente en los años 1990. Siguiendo esa lógica, en el final de los años 1970 la producción norteamericana empezó a migrar para China, que vendría a ser el principal centro industrial del mundo en los 90 y 2000. La visión ortodoxa de la economía se afianza como visión dominante en el mundo, en un contexto de dominio del capital financiero y fin de la Guerra Fría con el colapso de la Unión Soviética.

En América Latina, la liberalización y apertura económica acelerada, además de la paridad cambial ficticia terminan por reducir la capacidad industrial de los países. Brasil, que a lo largo de la recesión de los años 80 consiguió mantener su industria protegida, en los años 90 perdió un gran número de fábricas y empleos de calidad. Argentina, donde la liberalización fue todavía más profunda, dilapidó gran parte de su parque industrial. Como parte de ese movimiento, ocurre en América Latina un gran número de crisis financieras a lo largo de la década del 1990. México, Brasil y por fin Argentina son los epicentros de crisis que afectarían profundamente las economías del continente. Los impactos sociales fueron nefastos. El índice de Gini empeora fuertemente en Brasil, Argentina, México, Uruguay.

Los años 2000 son marcados por tres momentos principales en América Latina. En los tres primeros años de la década todavía se sienten los impactos directos de las crisis financieras de la segunda mitad de los años 1990. El 2003-2007 es el período de crecimiento acelerado impulsado por la demanda china y el calentamiento de la economía mundial. Estados Unidos tiene un fuerte aumento del PIB en el período impulsado por ganancias financieras y crédito muy barato a los consumidores. El crédito barato asociado a una falta generalizada de empleos de calidad y un altísimo grado de endeudamiento de las familias lleva a los EEUU a una crisis de grandes proporciones. La crisis

financiera llega a América Latina en la segunda mitad del 2008 y marca el inicio de un período de menor demanda externa y caída del precio de las *commodities*.

La situación económica internacional, después de las crisis en Asia y América Latina en los años 1990, empieza a mejorar, y a partir del 2003 se observa un significativo crecimiento impulsado por la rápida expansión industrial china. Los países latinoamericanos fueron responsables con una parte significativa del aumento de las exportaciones mundiales de *commodities* primarias (cerca de 37%), y en menor grado, de manufacturados de mediana intensidad tecnológica (17%). Llama la atención la gran participación de los insumos energéticos (en especial el petróleo) desde el 2003 en función del recalentamiento de la economía mundial. (HIRATUKA, BALTAR e ALMEIDA, 2007).

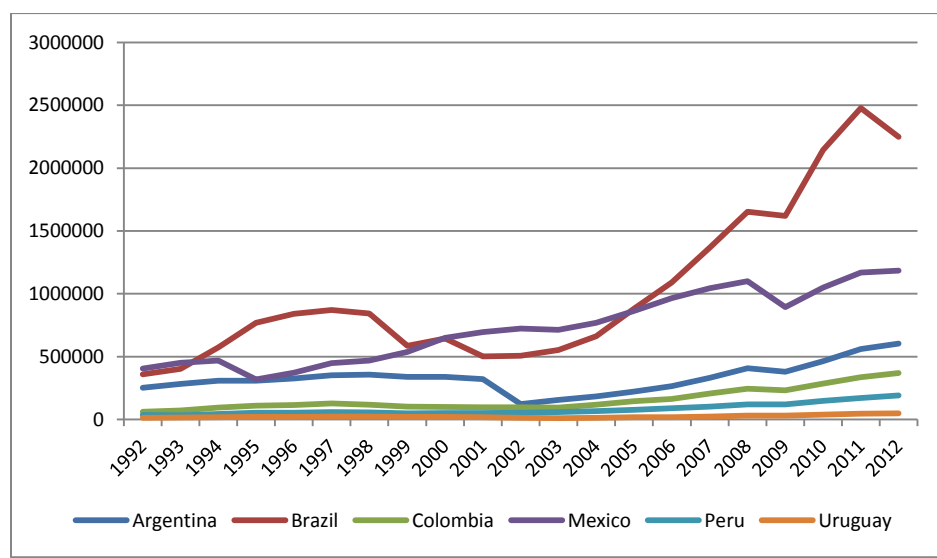
La primera mitad de la década del 2000 fue marcada, de modo general, por fuerte crecimiento en América Latina. El cambio devaluado de las monedas sudamericanas en el inicio de la década favoreció las exportaciones de los productos agropecuarios y otras *commodities* primarias. Los impactos, sin embargo, no fueron iguales en todos los países. Brasil, por ejemplo, mostró, entre el 2003 y el 2007, un aumento muy acelerado de las exportaciones: si entre el 1990-2002 la tasa media de crecimiento anual de las exportaciones fue del orden del 5,6%, en el período entre 2003-2006 esa tasa fue de 22,8% (BALTAR et al, 2009). Argentina, como Brasil, se benefició de la gran demanda por *commodities* agropecuarias, y dobló sus exportaciones entre los años 2000 y 2006 (INDEC *apud* HAINES, 2009). La economía uruguaya se benefició del aumento significativo de la demanda por carne vacuna *in natura* y procesada. Los servicios financieros también aumentaron capitaneados por la mejora de la situación económica en el Mercosur como un todo. México, por otro lado, que aumentara su PIB a una tasa de 5,5% al año desde 1996, desaceleró fuertemente a partir del 2001 (crecimiento promedio de 1,8% a.a.) en función del estancamiento del mercado estadounidense, del cual la economía mexicana es dependiente. La mudanza del eje de la producción norte-americana de México, Estados Unidos, y Canadá hacia China trajo fuertes impactos negativos para la economía de esa región (MOSTAFA, 2009). Colombia a lo largo de los años 2000, tuvo un desempeño económico impulsado por la exportación de *commodities* (en especial energéticas) y por el aumento de la participación de las actividades financieras (MOISA, 2013).

Con la crisis económica internacional iniciada en Estados Unidos entre 2007 y 2008, la economía mundial sufrió otro período de desaceleración. El período a partir del 2008 fue marcado por la caída de la demanda y de los precios de las *commodities*. En este punto cabe citar que los países adoptaron distintas políticas para enfrentar la crisis. Brasil, Argentina y Uruguay pusieron en práctica un conjunto de políticas anti-cíclicas de fomento del comercio interno y de protección social. Las medidas anti-cíclicas adoptadas por China en un primer momento forzaron una caída significativa de la

demanda de productos primarios de América Latina. Ya en el 2010, la demanda china vuelve a aumentar pero en un nivel de crecimiento inferior al del inicio de la década. México y Colombia adoptaron políticas económicas más ortodoxas de combate a la crisis. (MOISA, 2014; MATIJASCIC, PIÑÓN E HIGA, 2009)

El tamaño absoluto del PIB de los países analizados es presentado en el **Gráfico 1**. Lo que se observa es que las economías del Mercosur, después de una década de 1990 poco expresiva económicamente, empiezan un proceso de acelerado crecimiento económico. Brasil consigue aumentar su PIB en el período pero en función de la crisis del 1998 en un contexto de Estado mínimo neoliberal y desindustrialización creciente, el PIB del 2001 era casi el mismo que en el 1993. La gran mudanza en el producto interno del país se produce a partir de 2003, cuando el PIB empieza a aumentar fuertemente, impulsado por la exportación de *commodities*. La fuerte tendencia de aumento del PIB solo se invierte en el 2012. El PIB argentino sufre una fuerte caída en el inicio de los años 2000 y a partir del 2002 empieza a recuperar-se. En el 2007 vuelve a los niveles anteriores a la crisis y después de sufrir los impactos de la crisis del 2008, sigue aumentando. Uruguay y Colombia, de la misma forma, sufren algún impacto en su PIB al final de los años 1990 y empiezan a aumentar en el inicio de los 2000. México, por su vez, comienza a sufrir los impactos de tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá (NAFTA) en 1995. El PBI del país aumenta constantemente hasta el 2007, con la crisis financiera. En el 2010 vuelve a aumentar pero en un nivel inferior al anterior.

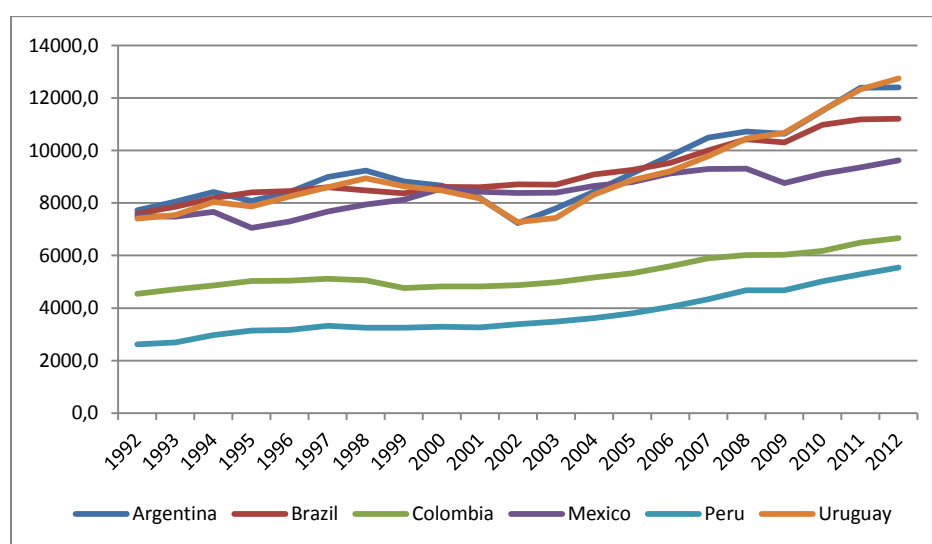
**Gráfico 1 - Producto Interno Bruto total anual (PBI) a precios corrientes en millones de dólares – 1992-2012**



Fuente: CEPAL: cepalstat (elaboración propia).

Cuando se analiza el avance del PIB per cápita en los países del Mercosur se observa una caída entre los años 1997 y 2002. A partir del 2003 la participación del PBI per cápita mejora significativamente en Brasil, Uruguay y Argentina. En México y Colombia ocurre también un incremento del PIB per cápita a lo largo de los 20 años analizados, pero en una proporción menor que en los países del Mercosur, como muestra el **Gráfico 2**. El Gini en los países analizados cae en los años 2000, como muestra la **Tabla 1**. No obstante, es importante resaltar que en Uruguay, Argentina y Brasil, la caída del Gini y avance del PIB per capita fue acompañado de aumento de empleos y crédito. En Colombia y México, aumenta el crédito pero el empleo no aumenta en la misma proporción.

**Gráfico 2 - Total bruto anual Producto Interno (PIB) per cápita a precios constantes en dólares - 1992-2012**



Fuente: CEPAL: cepalstat (elaboración propia).

**Tabla 1 – Índice de Gini (Urbano), 2000-2012**

	Argentina	Brasil	Uruguay	Colombia	México	Perú
2000	0,544	...	0,447	...	0,493	...
2001	0,560	0,628	0,452	...	...	0,477
2002	0,578	0,624	0,455	0,544	0,476	...
2003	...	0,612	...	0,531	...	0,487
2004	0,578	0,603	0,464	0,534	0,493	...
2005	0,558	0,604	0,451	0,531	0,497	...
2006	0,549	0,596	...	...	0,478	...
2007	...	0,580	0,457	...	...	0,443
2008	...	0,586	0,446	0,537	0,487	0,421
2009	0,510	0,569	0,433	0,530	...	0,422
2010	0,509	...	0,422	0,533	0,456	0,408
2011	0,492	0,550	0,402	0,522	...	0,406
2012	0,475	0,560	0,380	0,511	0,469	0,403
Variación	-0,07	-0,07	-0,07	-0,03	-0,02	-0,07

Fuente: CEPAL: cepalstat (elaboración propia).

La **Tabla 2** muestra las ocupaciones por sector de la economía. Lo que se observa en todos los países, con excepción de Uruguay y Argentina, es la reducción de la ocupación en las actividades primarias. En Uruguay y Argentina, la participación representa una proporción un poco mayor que en los años 1990. La justificativa para ese movimiento en esos países es por un lado el aumento de la importancia de las *commodities* agropecuarias, y por otro la mudanza en la metodología de mensuración que permite un análisis más preciso de la participación de las ocupaciones por sector económico en el interior de esos países a partir de los años 2000. En Brasil el empleo en la industria de bajo nivel tecnológico muestra un aumento de la participación de ocupados en 2012. Las ocupaciones en los sectores de alta complejidad son más o menos constantes a lo largo del período analizado. Aumentan los empleos en los sectores de servicios de alta complejidad, educación y salud, administración pública y construcción aumentan su participación.

El sector que más emplea y que más crece en ocupaciones en Brasil es el comercio (22,6% en 2012), y los sectores que más pierden en ocupación son las actividades primarias y el servicio doméstico. En Argentina, la construcción, educación y salud, servicios de alta complejidad y administración pública fueron las ocupaciones que más crecieron. El comercio y la industria de alta complejidad tecnológica fueron algunos de los sectores que más perdieron. Así como el servicio doméstico, el transporte aumenta en el final de los años 1990 y vuelve a caer en los años 2000 en el país.

Para el caso de Uruguay caen las participaciones en los sectores industriales, construcción, comercio, administración pública. Aumentan las actividades primarias, los servicios de alta complejidad, educación y salud. En Colombia aumenta la participación en construcción, comercio, transporte, servicios de alta complejidad, y recua la participación en otros sectores. En México cae la participación de la ocupación en los sectores primarios e industria alto nivel tecnológico. La industria de bajo nivel tecnológico emplea más en 2000 que en 1992, pero menos en 2012.

En general, los datos de la Tabla 2 nos muestran que los empleos creados entre el 2002-2012 no cambiaron la tendencia ya definida desde los años 90's donde el sector servicios es quien genera la mayor cantidad de empleos en la región, mientras que la industria y en especial la de más nivel tecnológico se mantiene y en alguno casos cae dentro de la masa de ocupados de los países de los dos bloques. A pesar que aun los datos son insuficientes para una conclusión categórica, podríamos arriesgarnos a concluir que durante el periodo estudiado no se observaron cambios sustanciales en la estructura ocupacional de los países y, por inferencia, no habría cambios estructurales en las matrices productivas de los países estudiados.



**Tabla 2 - Distribución de las ocupaciones por sector de la economía (% de la población ocupada)**  
**– 1992-2012**

	Argentina			Brasil			Colombia			México			Uruguay		
	1992	2000	2012	1992	2001	2012	1992	2001	2012	1992	2000	2012	1992	2000	2012
Actividades Primarias	0,9	0,8	1,6	29,1	21,4	15,0	n.d.	22,7	18,6	22,8	18,6	16,3	5,0	4,2	8,9
Industria Bajo Nivel							n.d.								
Tecnológico	8,7	5,8	6,8	5,7	5,5	6,1	n.d.	7,8	6,8	8,8	10,0	7,5	15,6	8,5	6,8
Industria Alto Nivel							n.d.								
Tecnológico	12,3	8,2	6,6	7,2	6,9	7,1	n.d.	5,3	5,5	9,9	9,3	7,6	7,1	6,3	5,3
Construcción	6,4	7,9	9,0	6,2	6,6	8,7	n.d.	4,1	5,8	7,9	7,7	7,5	n.d.	8,4	6,1
Comercio	25,0	24,0	23,0	18,6	21,6	22,6	n.d.	25,9	26,6	25,4	26,1	30,1	35,0	22,3	23,2
Transporte	7,5	8,7	7,8	4,8	5,5	5,9	n.d.	7,2	9,2	4,4	4,4	4,4	7,6	7,1	6,9
Servicios (alta complejidad)	7,9	9,6	10,2	3,5	3,8	8,8	n.d.	5,2	8,4	4,1	5,3	6,4	6,0	8,3	8,7
Administración Pública	6,2	7,8	8,6	4,6	4,9	5,5	n.d.	2,7	2,8	3,5	4,2	4,3	8,1	7,8	6,8
Educación & Salud	17,6	19,3	18,8	11,8	13,9	13,6	n.d.	13,1	12,7	9,5	10,8	11,3	15,6	17,6	19,1
Servicio Doméstico	7,6	7,9	7,5	8,6	10,1	6,8	n.d.	6,0	3,6	3,8	3,6	4,7	n.d.	9,5	8,1

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial), elaboración propia.

Por lo tanto, la diferencia entre los bloques no se puede explicar por cambios en la estructura económica y ocupacional, cabe avanzar en el siguiente punto referenciando las opciones de política adoptada. Puesto esto, podemos afirmar que el crecimiento económico fue para los países del bloque del Cono Sur una oportunidad aprovechada para avanzar con políticas redistributivas, incentivando el mercado interno con un aumento de salarios, la implementación de programas condicionados de transferencias de ingresos a los más pobres, y la expansión del acceso a crédito a las familias.

Es así que para los países del Cono Sur, después de dos décadas de deterioro, disminuyeron la desigualdad, la pobreza y el desempleo, y aumentaron los ingresos y la absorción de empleo, especialmente el formal. CEPAL explica estas mejoras tanto por el crecimiento económico, como por los avances en el mercado de trabajo y la aplicación de políticas sociales. Sin embargo, solamente se han logrado recuperar niveles previos a la crisis de la deuda, sin dar solución de forma permanente a los problemas estructurales de elevados niveles de desigualdad y pobreza. Colombia, Perú y México tuvieron algún crecimiento económico y aumento en la ocupación general, pero no en el trabajo formal y tampoco en las demás variables de desarrollo socio-económico.

## **2. Reactivación del rol social del Estado o continuidad desreguladora.**

El apartado anterior nos mostró que aunque el ambiente económico mundial para inicios del nuevo siglo fue positivo para los países objeto de estudio, los efectos del crecimiento sobre la mejora en el mundo del trabajo y en los indicadores de distribución no fueron similares entre los dos bloques de países. Así mismo, se manifestó que en materia de estructura económica un elemento común fue la baja transformación productiva de los países. En este sentido y reforzando la tesis de la CEPAL, hay evidencia que la recuperación de los términos de intercambio de la región y el crecimiento económico

no dio como resultado un cambio estructural en las matrices económicas. Es así que el proceso de caída o estancamiento de la industria y el aumento del sector servicios continuó en la década de los 2000 de forma relativamente similar a lo que se venía observando durante los 90's.

En términos generales, para Cook y Bazler (2013) Brasil, Argentina y Uruguay avanzan en políticas sociales y especialmente políticas laborales protectoras de los trabajadores sin hacer grandes cambios en las políticas macroeconómicas heredadas del modelo neoliberal<sup>7</sup>. Sin embargo, Lanari (2014) afirma que para el caso de Argentina se presentaron algunos cambios en el modelo macroeconómico heredado, como la renacionalización de empresas públicas privatizadas en los 90's, reforma al sistema pensional permitiendo mayor y mejor cobertura, entre otras. Sin embargo, en términos generales la estructura en materia de política macroeconómica presento continuidad en los países del Cono Sur, diferente a las políticas en materia socio-laboral que marcan diferencia con los países del bloque de la Alianza del Pacífico.

Puesto esto, queremos contrastar a continuación el tipo de política laboral y social llevado adelante en los bloques con el fin de avanzar en la tesis central del presente trabajo exponiendo que los avances en materia de indicadores sociales y laborales en los países del bloque del Cono Sur fue provocada por una acción directa del Estado por medio de políticas activas sobre el mercado laboral y sobre la distribución del ingreso. Por el contrario, para Colombia y México los resultados no son tan positivos e incluso negativos debido a la continuidad de las políticas flexibilizadoras y la débil acción del Estado sobre la distribución de los frutos del crecimiento económico.

Se afirma entonces, que uno de los puntos que marca diferencia entre los dos bloques es que en los países del Cono Sur se presencié una reactivación de la participación del Estado en su papel distribuidor de ingresos y como regulador y fiscalizador del mercado laboral. En este sentido el presente trabajo analiza tres aspectos<sup>8</sup> observados en Uruguay, Argentina y Brasil que mejoraron las condiciones de los trabajadores, haciendo especial énfasis en el último que hace parte de la tercera sección, estos aspectos son: 1. La política en materia de salario mínimo, bajo la disyuntiva de ser una herramienta de política de ajuste fiscal y de costos versus política de regulación del mercado laboral; 2. La reactivación o no de la intervención del Estado en la regulación y fiscalización del mercado de trabajo; y, siendo ya parte de la tercera sección, 3. La relación entre los Gobiernos y los actores sociales y políticos, especialmente los sindicatos.

---

<sup>7</sup> Especialmente las que se refieren a las políticas de inflación-objetivos y de superávit fiscal.

<sup>8</sup> Aunque hay más aspectos que permiten explicar las mejoras en el mercado de trabajo, se quiere enfatizar solamente en estos tres por ser los que llevan el mayor peso explicativo sobre los cambios.

## 2.1. Políticas de Salario Mínimo, herramienta de ajuste o política de protección

Los tres países del Cono Sur avanzaron de forma clara en una reactivación de la política de salario mínimo tanto para lograr aumentar la capacidad adquisitiva, como una herramienta eficaz para mejorar la capacidad de negociación y acción de los trabajadores ante el capital. Es así, que el salario mínimo deja de ser un elemento de ajuste fiscal y monetario, para convertirse en un regulador del mercado de trabajo definiendo un piso legal para proteger a los trabajadores.

Es así que tenemos para el caso de Brasil que se define una regla fija de crecimiento de los salarios asegurando no solo mantener la capacidad adquisitiva, sino asegura que los trabajadores reciban aumentos por el crecimiento económico (reajustado con la inflación y con la variación del PIB de dos años anteriores). Esta política autónoma del gobierno generó un proceso continuo de valorización salarial, y a su vez permitió jalonar los otros ingresos que se encuentran indexados a los cambios del Salario mínimo, como los programas condicionados de Transferencia de Ingresos (p.e. Bolsa-Familia) y las pensiones, sobre todo de las camadas con menores ingresos. La **Tabla 3** muestra claramente los resultados positivos de esta política de valorización, especialmente a partir de 2006 que se observa un crecimiento mayor del SM.

**Tabla 3 - Salarios mínimos reales - Índice promedio anual (año 2000=100) - 1992-2012**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	57,6	74,5	102,9	99,5	99,3	98,8	97,9	99,1	100,0	101,1	81,3	84,0	129,8	171,1	193,2	219,6	253,3	292,1	321,3	364,4	n.d.
Brazil	76,5	84,8	82,6	87,2	90,8	92,3	96,6	97,4	100,0	109,8	114,3	117,4	121,4	128,5	145,3	154,8	160,8	172,7	182,1	182,1	197,5
Uruguay	145,4	126,1	112,0	103,2	99,7	97,8	101,2	101,7	100,0	98,7	88,7	77,7	77,5	131,9	153,2	159,6	176,9	194,4	196,8	227,7	252,8
Colombia	95,4	98,0	96,4	96,0	95,3	97,1	95,6	99,5	100,0	101,2	101,9	102,0	103,8	105,0	107,9	108,6	106,9	110,3	111,6	111,8	114,2
México	131,4	129,2	129,5	112,9	102,7	102,1	102,9	99,3	100,0	100,4	101,2	100,4	99,1	99,0	99,0	98,3	96,2	94,8	95,6	95,9	95,4

Fuente: CEPAL – cepalstat (elaboración propia).

En el caso de Uruguay, en el año 2004 se creó una nueva unidad de cuenta que pasó a ocupar el lugar del Salario Mínimo Nacional como referencia para fijar el monto de prestaciones o como unidad de cuenta e indexación llamada Base de Prestaciones y Contribuciones (BCP) Mazzuchi (2011). Con esto, se inicia una política acelerada de valorización del SM, con el objetivo de recuperar las pérdidas ocasionadas por las políticas de ajuste fiscal que no lo aumentaban para evitar acrecentar las erogaciones que el gobierno tenía que realizar en lo concerniente a prestaciones que estaban indexadas al SM.

Para el caso de Argentina, se puso en marcha el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil, retomando este organismo después de 11 años de inactividad. Dicho

Consejo es una entidad tripartita que define el valor del SMVM, donde el Gobierno adoptó una política en defensa de los trabajadores logrando valorizar el SM después de dos décadas de precarización.

En la orilla contraria encontramos los casos de Colombia y México. En Colombia la determinación del Salario Mínimo se hace mediante la conformación de una mesa de negociación entre el Gobierno, los representantes de los empleadores y los representantes de los trabajadores (las Centrales Sindicales), si la negociación no es exitosa, el Gobierno define el salario por medio de Decreto. Durante la década de 2000-2010 generalmente las negociaciones salariales tripartitas fracasaron definiéndose el SM por Decreto, en general los salarios se fijaban más cercanos a la propuesta de los gremios empresariales que a la de los Sindicatos. En este sentido, los aumentos reales fueron muy marginales si son comparados con las tasas de crecimiento económico que fueron de las más altas de la región durante dicho periodo.

Para el caso de México es definido por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, durante el periodo analizado esta comisión no logró generar un proceso de valorización del SM, por lo contrario los aumentos normalmente no superaban el crecimiento de la inflación, generando un proceso continuo de precarización salarial como es observado en la Tabla 3, incluso con un comportamiento peor que durante la década de los 90's. Convirtiendo a México como uno de los países del continente con peor comportamiento en materia de ingresos laborales.

En términos generales, lo avances observados en materia de salarios en los países del Cono Sur fue claramente causado por una deliberada política de distribución de ingresos. Como se observa en la Tabla 3, el aumento del salario mínimo en estos tres países fue notablemente diferente a lo observado para los países de la Alianza del Pacífico, resaltando el caso de México donde los salarios mínimos reales disminuyeron en el periodo estudiado y para Colombia el aumento no fue tan significativo como lo fue por ejemplo para Uruguay con 150% más del 2000 al 2012.

## **2.2. El papel del Estado en el mundo del trabajo, la continuidad del conflicto capital-trabajo.**

Después de dos décadas de disminución de derechos laborales y aumento de la flexibilización, cada vez queda más claro que si se quiere obtener resultados positivos en materia de trabajo y distribución se hace necesario la presencia del Estado como regulador a favor del trabajo.

En este aparte se describirán algunas de las medidas de regulación laboral que permiten observar el contraste entre los países de cada uno de los bloques, aunque este proceso no está libre de contradicciones. En esta primera presentación de nuestro proyecto queremos resaltar los aspectos

globales que permiten afirmar que los países del Cono Sur colocaron en el centro de las políticas la cuestión social y laboral, mientras que México y Colombia continuaron con políticas flexibilizadoras y definiendo lo social y laboral como una cuestión fiscal y de costos.

En términos generales los países del Cono Sur, Brasil, Argentina y Uruguay, definieron una agenda con el objetivo de recolocar la regulación laboral a favor de los trabajadores, como en el siguiente apartado se va a profundizar con la relación entre los Gobiernos y los sindicatos, en el presente se quiere resaltar las políticas claves que permitieron una mejora en los indicadores socio-laborales de dichos países.

Dos puntos demarcan las políticas de los países del Cono Sur, el primero tiene que ver con la reversión de aspectos flexibilizadores de las legislaciones laborales, el caso de Argentina especialmente es una muestra clara del cambio de política, teniendo en cuenta que dentro del espectro de análisis, fue el país que más profundamente aplicó las medidas desreguladoras en la década de los 90's.

Por medio de una serie de políticas Argentina fortaleció la posición de los trabajadores eliminando varias medidas flexibilizadoras como la posibilidad de despido injustificado, se aumentó la indemnización por despido, la fiscalización de los derechos laborales y creando una red de formación para el empleo. Esto sumado a una política extensiva de reforma del sistema previsional y el aumento y mayor cobertura de las jubilaciones y del salario indirecto, permitió la obtención el acceso a ingresos a un porcentaje alto de la población que había estado excluida (LANARI, 2014). Los resultados son marcadamente visibles en las **Tablas 4, 5 y 6**, el conjunto de medidas generaron un aumento del empleo acompañado por una caída apreciable del desempleo pasando de 18.4% en el 2001 al 7.2 en el 2012, y una caída de los ocupados en la informalidad de 7 puntos entre el 2003 y el 2012.

Para el caso de Uruguay, a pesar de no tener una consolidación de leyes laborales en un solo marco jurídico, durante el periodo de los gobiernos del Frente Amplio fue el país que aprobó la mayor cantidad de leyes favoreciendo a los trabajadores y disminuyendo los niveles de flexibilización laboral. Por medio de una extensión de los derechos laborales y sobre todo, aumentando la participación de las organizaciones sindicales en las decisiones. En la siguiente sección se profundizará más sobre el caso uruguayo, para esta parte cabe resaltar que los avances en materia laboral son bastante notables, como se observa en las Tablas 5, 6 y 7 fue el país dentro de los del Cono Sur, con mejores resultados aumentando casi en 10 puntos el empleo entre el 2002 y 2012, especialmente formal y disminuyendo el desempleo de 17% a 6.1% en el mismo periodo.

Finalmente el caso de Brasil se caracteriza, especialmente después del 2006, por una política fiscal más activa, una mejora en las relaciones con los sindicatos que sumado a un ambiente económico favorable fortalece los procesos de negociación colectiva, una política de valorización continua del

salario mínimo como política de Estado, fortalecimiento de las instituciones reguladoras y fiscalizadoras de las relaciones laborales lo que presionó por el aumento de la formalización de trabajo. Con esto, el mercado laboral brasilero consolidó un proceso de mejoras no solo en términos de creación de empleo formal sino en el aumento de la renta del trabajo y movilidad en la pirámide social, incluso en el contexto de la crisis mundial de 2008.

“El aumento de los asalariados, la formalización de los contratos de trabajo, el aumento de los rendimientos –particularmente los menores, influenciados por los impactos de la elevación del poder de compra del salario mínimo- las luchas sindicales y las conquistas de acuerdos y convenciones colectivas con elevación real de los salarios y la reducción del desempleo, contribuyeron a la elevación de los ingresos de las familias, especialmente, de aquellas de menor nivel de renta” (Baltar, et al, 2010, pág. 17)

Contrariamente, los países de la Alianza del Pacífico no llevaron adelante políticas con sesgo social, en algunos se definieron programas focalizados, pero no colocaron en la agenda de gobierno la cuestión social ni laboral, por el contrario, se avanzó en medidas flexibilizadoras del mercado laboral. Tenemos el caso de Colombia con la ley 789 de 2002 llamada de “Reforma laboral”, la cual abordó la cuestión laboral desde varios frentes, uno fue la creación de un sistema de programas asistenciales “de cobertura limitada y carácter temporal”; un segundo frente flexibilizando las relaciones laborales y un tercero disminuyendo los costos laborales para las empresas con operación nocturna y dominical (aumento de la jornada de trabajo, disminución de las horas extras) sumado a la disminución de los costos de despido de trabajadores antiguos. (Gaviria, 2004).

Un punto interesante a resaltar sobre los resultados observados en los datos de las tablas 4, 5 y 6 es que Colombia creó empleo y disminuyó el desempleo, aunque en menor proporción que los países del Cono Sur, siendo el país que más creció de los estudiados, además la mayoría del empleo, como se muestra en la Tabla 6 fue básicamente informal y desprotegido.

**Tabla 4 - Empleo (% de la población adulta ocupada) – 1992-2012**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	52,2	51,6	49,5	47,6	47,3	50,0	50,9	49,7	49,5	46,4	47,6	50,9	53,1	54,6	55,7	55,8	56,3	55,7	55,9	56,6	56,5
Uruguay	53,3	n.d.	n.d.	53,9	52,2	52,0	55,3	n.d.	52,6	52,3	50,0	49,3	51,8	52,4	55,3	57,8	58,9	59,7	59,7	61,9	61,0
Brasil	64,1	64,1	n.d.	64,2	61,6	61,8	60,9	61,1	n.d.	60,8	61,7	61,2	62,5	62,9	63,2	63,0	63,7	62,9	n.d.	61,7	61,8
Colombia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	57,2	56,8	58,4	57,7	58,2	n.d.	n.d.	56,8	58,6	60,4	61,3	62,3
México	54,6	n.d.	56,7	n.d.	58,2	n.d.	60,0	n.d.	59,4	n.d.	59,9	n.d.	59,3	59,7	62,3	n.d.	59,4	n.d.	57,8	n.d.	62,5

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial). Elaboración propia.

**Tabla 5 – Desempleo (% de la fuerza de trabajo) – 1992-2012**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	6,8	9,2	12,3	16,9	17,7	14,1	12,5	13,9	14,8	18,4	17,9	16,3	13,1	10,8	9,4	7,5	7,6	8,6	7,4	7,2	7,2
Brasil	6,4	6,0	n.d.	6,0	6,8	7,7	8,9	9,6	n.d.	9,3	9,1	9,7	9,0	8,9	9,3	8,4	8,1	7,1	8,3	6,7	6,1
Uruguay	8,9	n.d.	n.d.	10,1	11,8	11,4	10,0	n.d.	13,5	15,2	16,9	16,8	13,1	12,1	10,9	9,2	7,7	7,3	6,8	6,3	6,1
Colombia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	13,6	14,3	13,6	12,1	11,1	n.d.	n.d.	10,9	11,6	10,9	9,9	9,8

México	3,6	n.d.	3,8	n.d.	4,3	n.d.	2,5	n.d.	2,2	n.d.	3,0	n.d.	3,8	3,8	3,3	n.d.	4,5	n.d.	5,7	n.d.	4,2
--------	-----	------	-----	------	-----	------	-----	------	-----	------	-----	------	-----	-----	-----	------	-----	------	-----	------	-----

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial). Elaboración propia.

**Tabla 6 - Informalidad (% de trabajadores en ocupaciones informales) – 1992-2012**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	48,7	45,3	44,8	42,2	43,5	41,7	42,8	43,2	44,2	44,6	43,0	46,1	44,3	42,4	40,8	41,0	39,7	40,7	38,4	38,1	39,0
Brasil	58,3	58,0	n.d.	58,8	57,7	57,8	57,1	58,1	n.d.	55,5	55,2	55,0	54,2	53,9	52,5	51,5	49,4	49,8	n.d.	47,3	45,7
Uruguay	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	41,9	43,1	43,9	42,7	41,9	43,5	42,1	40,8	40,4	40,1	36,5	35,5
Colombia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	60,1	61,3	61,9	60,9	61,1
México	50,8	n.d.	51,6	n.d.	52,6	n.d.	49,4	n.d.	53,9	n.d.	50,2	n.d.	49,2	n.d.	52,8	n.d.	44,5	n.d.	44,5	n.d.	47,3

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial). Elaboración propia.

México es un caso especial por su cercanía y alta dependencia a la economía de los Estados Unidos, consolidada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En este sentido, México a partir de los años noventa y de manera continuada ha disminuido la protección a los trabajadores y la fiscalización de los derechos laborales. Para el 2012 se realiza una Reforma Laboral, que en términos generales sigue la línea flexibilizadora. Para Bensusán (2013) esta reforma no mejorará las condiciones precarias del empleo, por el contrario sus aspectos económicos son más fuertes que los sociales. Es así que en lugar de promover una mayor estabilidad laboral y mejores salarios, dicha Reforma termina reforzando la posibilidad de contratar atípicamente y sin derechos, ofreciendo nuevas modalidades contractuales que dejarán sin recursos a aquellos que las ocupen y pierdan su empleo en el corto plazo y “se dejan intactos los espacios tripartitas tradicionales, como la CNSM o las Juntas de Conciliación y Arbitraje, que han llevado a que el mercado de trabajo sea hoy una fuente de pobreza y desigualdad”. (Ibíd.: 56). México como se muestra en las tablas 5, 6 y 7 ha aumentado muy poco el empleo, contrario a la tendencia del continente el desempleo ha aumentado de 3.8 en el 2001 a 4.2 a pesar de mantenerse bajo lo que se observa en la última tabla es que el peso de la informalidad es enorme y los cambios muy marginales.

### 3. Configuraciones ideológicas e institucionales, dos opciones de políticas

Vimos en el apartado anterior que las políticas laborales y sociales implementadas por los gobiernos del Cono Sur (en particular, Argentina, Brasil y Uruguay) tuvieron impactos positivos en la estructura del mercado de trabajo y en la distribución de ingresos que provienen del trabajo. Al mismo tiempo, los gobiernos de la Alianza del Pacífico registraron crecimiento económico e inversión extranjera en un contexto de baja inflación, pero sus políticas sociales y laborales no fueron capaces de disminuir la informalidad en el trabajo y las grandes brechas salariales entre los diferentes estratos de la sociedad.

Como se decía anteriormente, postulamos que las diferencias en estos resultados no ocurrieron por acaso, son producto de opciones políticas escogidas deliberadamente por los respectivos gobiernos, condicionadas por sus posiciones ideológicas históricas y por el grado de permeabilidad de actores sociales no-hegemónicos (particularmente la clase trabajadora organizada) en la construcción de las políticas públicas en materia social y laboral. En esta sección, comparamos las configuraciones ideológicas e institucionales de los partidos políticos que llegaron al poder en los dos respectivos bloques durante el periodo estudiado, examinando sus programas políticos, relaciones con el Poder Legislativo, y conexiones con el movimiento sindical, para poder determinar por qué y cómo los gobiernos de Uruguay y Brasil, por el lado del Mercosur, y los gobiernos de México y Colombia, en representación de la Alianza del Pacífico, escogieron *policy options* opuestos que llevaron a resultados sociales y laborales bastante divergentes. Para esta sección no se abordó el análisis del caso Argentino el cual se trabajará en un próximo trabajo.

Antes de profundizar sobre los cuatro casos nacionales, es necesario revisitar rápidamente algunos conceptos teóricos sobre la caracterización de gobiernos de derecha y de izquierda. Durante casi todo el siglo XX, la izquierda en América Latina quedó circunscrita en gran parte a partidos de origen socialista o comunista, cuyo objetivo principal a largo plazo era la instauración de un nuevo sistema económico contrapuesto al capitalismo, caracterizado por la socialización de los medios de producción y la eliminación de las ganancias privadas. Sin embargo, desde el fin de la Guerra Fría, la mayoría de los movimientos de la izquierda renunciaron al marxismo como referente ideológico explícito, sustituyéndolo con un concepto efímero de una expansión de la democracia, cuya característica más nítida es la reducción de las desigualdades sociales, económicos y culturales.

Según Levitsky y Roberts (2011: 5), los partidos de izquierda actualmente rechazan la idea que el libre mercado puede satisfacer a las necesidades sociales de la mayoría de la población, y por eso promueven como prioridades políticas públicas para redistribuir ingresos a los menos favorecidos y para fortalecer las voces de estos grupos en los procesos políticos. Igualmente, Flores-Macias (2012: 17) diferencia la izquierda latinoamericana de sus pares derechistas por su preocupación con la redistribución de la riqueza y con la justicia social, con las bases de su apoyo centradas entre los grupos sociales relativamente más desamparados. En consecuencia, la derecha confía en los mercados capitalistas como reguladores eficientes de los bienes sociales y defiende apenas la igualdad de oportunidades y no una igualdad de resultados sociales, de acuerdo con la conceptualización de John Rawls en su *Theory of Justice*. Así que, podemos inferir que los partidos de izquierda en la región del Cono Sur que llegaron al poder en la primera década del siglo XXI tienen una motivación ideológica para eliminar las desigualdades sociales y económicas, mientras este sesgo ideológico a favor de la



igualdad social no existe dentro de los partidos de derecha que gobiernan en la mayoría de los países de la Alianza del Pacífico.

Del mismo modo, los partidos de izquierda con conexiones ideológicas y programáticas más fuertes con el movimiento sindical son más propensos aun a priorizar políticas de igualdad, ya que una de las funciones principales de los sindicatos es de expandir la redistribución de la riqueza a través de aumentos salariales reales obtenidos vía la negociación colectiva y dialogo social (Silverman, 2014: 4).

De acuerdo con este marco teórico, examinaremos primero a los gobiernos del Cono Sur, particularmente el Frente Amplio (FA) de Uruguay (en el poder del 2005 hasta el presente) y el Partido dos Trabalhadores (PT) de Brasil (en el poder del 2003 hasta el presente). Comenzamos con Uruguay, que es el caso más nítido de un proyecto de izquierda social democrática en el poder en la región.

Los orígenes del FA en Uruguay se extienden a los años 1970s, cuando los corrientes socialistas, comunistas, social cristianos y disidentes de los dos partidos tradicionales (Blanco y Colorado) se unieron bajo el liderazgo del general progresista Liber Seregni, ganando 18,6% de los votos en los comicios presidenciales de 1971. Sin embargo la actuación electoral del partido fue interrumpida con la instalación de un gobierno burocrático autoritario en 1973, obligando a los activistas tanto del FA como de sus contrapartes en la central sindical uruguaya CNT de militar en la clandestinidad hasta el colapso de este régimen en 1984.

Desde esta época hasta su llegada al poder en las elecciones de 2004, el caudal electoral del FA aumentó paulatinamente, aprovechando la insatisfacción de una franja significativa de la población con los partidos tradicionales, después de la implementación de medidas económicas neoliberales en los años 1990 y la crisis económica que estalló a comienzos del siglo XXI, que juntos llevaron a un colapso del PIB y un aumento vertiginoso en las tasas de desempleo y pobreza. Según Lanzaro (2011: 356), el éxito electoral del FA se debe a su capacidad de transformarse en un partido “electoral-profesional” sin perder sus espacios participativos que conectan a los militantes de base con los liderazgos nacionales o sus enlaces orgánicos con los sindicatos y movimientos sociales; su capacidad de representar casi la totalidad de preferencias electorales desde el campo centro-izquierda hasta la izquierda radical en una única estructura; y el proceso de moderación programática que cortejo el apoyo de los electores del centro, sin perder su credibilidad como una alternativa autentica a las políticas neoliberales. Todos estos factores se reafirmaron para instaurar a un proyecto político de centro-izquierda bajo los gobiernos del FA encabezados por Tabaré Vázquez (2004-2010) y José Mujica (2010-hoy), que también cuenta con mayorías parlamentares en ambas cámaras del Congreso, en esta manera facilitando la implantación de reformas estructurales en materia laboral y social.

Con respeto al movimiento sindical uruguayo, organizado hoy en día en una central nacional única, el PIT-CNT, se distingue por sus estrechas afinidades ideológicas y programáticas con el FA, que datan de la época fundadora del partido. Además, su estructura unitaria facilita la llegada a consensos amplios sobre sus prioridades políticas. Así que, en un primer momento después de la llegada al poder del FA, el movimiento sindical contuvo sus expresiones más agudas de conflictividad para trabajar en la construcción de un tránsito fluido entre gobierno, partido y sindicatos, en esta manera facilitando a la aprobación de políticas públicas para volver a regular los mercados de trabajo, reinstaurar espacios abarcadores de negociación colectiva obligatoria, y combatir la pobreza. Los resultados de estos esfuerzos se ven en los datos mostrados anteriormente que comprueban las reducciones en desigualdad, desempleo, e informalidad laboral.

El caso de Brasil es complejo, debido en gran parte a la fragmentación del sistema partidario y del movimiento sindical. Igual que el FA, el Partido dos Trabalhadores (PT) en Brasil nació en 1980 con conexiones orgánicas al movimiento sindical, en particular al vertiente conocido como el “Novo Sindicalismo” liderado por Luis Inacio “Lula” da Silva (luego encarnado por la CUT), que rechazaba a las prácticas corporativistas de las corrientes sindicales más antiguas. La ideología del partido incorporaba un abanico de posiciones de la izquierda y centro-izquierda, de la teología de la liberación de las Comunidades Eclesiales de Base al trotskismo de la Cuarta Internacional, pero nunca agrupaba la totalidad de la izquierda, con fuerte competencia por parte del Partido Comunista y del populista Partido Democrático Trabalhista. En sus primeros años de existencia, el PT se distinguía de los demás partidos brasileiros, no solo por sus posiciones ideológicas y sus conexiones con la sociedad civil organizada, sino también por su democracia interna vibrante, expresada en su estructura capilar de núcleos de base dirigidos por activistas (Silverman, 2014: 77).

No obstante, con una serie de derrotas sucesivas en los años 90 en los comicios presidenciales, los líderes del PT decidieron modificar su estrategia, estructura e ideología, adoptando posiciones políticas más conciliadoras y desligándose de sus vínculos históricos con el movimiento sindical y social. Al mismo tiempo, la CUT perdió su hegemonía política dentro del sindicalismo, con el crecimiento de otras centrales como la Força Sindical, y también disipó su poder de influenciar a los indicadores salariales y laborales, debido a la instauración de políticas económicas neoliberales en aquel periodo, que aumentaron al desempleo y la informalidad laboral y frenaron la tendencia del crecimiento de la tasa de sindicalización.

Todo esto significó, que con la victoria de Lula da Silva en las elecciones presidenciales de 2002, en respuesta a la políticas de estagnación económica y salarial acopladas con el empeoramiento en la calidad de los servicios públicos privatizados durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso,

el PT contó con una agenda política más moderada y con un aliado sindical con menos fuerza dentro del mercado de trabajo y entre la sociedad en general. La capacidad del gobierno del PT de implantar reformas sociales, laborales y económicas más osadas también fue limitada debido a las alianzas que construía en búsqueda de gobernabilidad, con otras fuerzas partidarias con representación expresiva en el Congreso con ideologías de centro y centro-derecha. Sin embargo, la recuperación del poder de movilización del sindicalismo, la persistencia de buenos indicadores macroeconómicos reales, y el fortalecimiento de los enlaces electorales entre el PT y los segmentos más pobres de la sociedad apodados como “subproletariado” por Singer (2012), ha ofrecido al PT una base política y económica solida sobre la cual sus programas principales de combate a la pobreza y redistribución de ingresos se sustentan.

Enfocando ahora en los países de la Alianza del Pacífico, donde la izquierda electoral no logró tomar el poder, examinaremos primero el caso de México, cuyo sistema político ha sido dominado desde los comienzos del siglo XX por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), principal heredero de la Revolución Mexicana. El PRI se consolidó bajo el liderazgo de Lázaro Cárdenas en los años 1930, dominando la competencia interpartidaria durante las próximas seis décadas por medio de poderes extraordinarios presidenciales, combinadas con la movilización popular y el fraude electoral, para crear un sistema bautizado como “autoritarismo incluyente” por Murillo (2001: 39). Cárdenas creó la principal central sindical del país, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), en 1936 como vehículo para sustentar su proyecto nacionalista, basado en la industrialización vía la sustitución de importaciones, la nacionalización de industrias estratégicas, la reforma agraria, y el aumento expresivo de los salarios reales. La CTM y sus líderes ganaron un virtual monopolio sindical, además de cargos en el Poder Ejecutivo y Legislativo.

Con la crisis de la deuda de los años 1980, el PRI abandonó su proyecto nacional-popular y adoptó políticas neoliberales de ajuste fiscal y apertura económica, con la complicidad de la CTM, a pesar de los impactos negativos para los trabajadores y trabajadoras mexicanas. Desde entonces, las tendencias corporativistas de la CTM han crecido, con la utilización de “contratos de protección” que legalizan la precarización de los derechos laborales en beneficio del empleador y debilitan la competencia por parte de sindicatos más independientes. Así que, el movimiento sindical mayoritario en México, igual que sus pares partidarios en el PRI, no luchan efectivamente para la implementación de políticas de combate a la desigualdad económica.

En los años 2000, la creciente insatisfacción con la política económica neoliberal en México comenzó a romper el dominio político del PRI, no obstante el primer beneficiario de esta tendencia democratizante no fue la izquierda electoral sino la derecha liberal encarnada por el Partido de Acción

Nacional (PAN), que ganó las contiendas presidenciales en 2000 y 2006. La oposición de izquierda se agrupó bajo el lema del Partido de la Revolución Democrática (PRD) durante este periodo, que según Roman y Velasco Arregui (2013: 281) no puede ser caracterizado como un proceso verdadero de democratización sino apenas de liberalización electoral limitada combinada con la represión social de las fuerzas anti-hegemónicas. El PRD alcanzó su cúspide política en las elecciones presidenciales de 2006, con la casi-victoria de su candidato López Obrador quien fue robado de su triunfo gracias a actos de fraude electoral en gran escala. Desde aquel momento, las disputas internas dentro del PRD y la debilidad de movimientos populares anti-neoliberales como los Zapatistas han mermado el poder organizativo de la izquierda social y electoral, abriendo el camino a la implantación de políticas públicas que siembran desigualdad social y concentración de riqueza en el país.

Con respecto al caso de Colombia, para entender la inserción política de la clase trabajadora y la cultura política de este país, es necesario comprender el papel de la violencia en la configuración del polis colombiano. Según Vargas Velásquez (2011: 120), la violencia ha sido utilizada permanentemente como instrumento de acción en la vida política colombiana, desde la época posindependencia en el siglo XIX, a las disputas sangrientas entre los partidos Liberal y Conservador a mediados del siglo XX (en las cuales la guerrilla nacionalista-comunista FARC se formó), hasta las masacres conducidas por actores para-estatales y carteles de narcotraficantes en las décadas recientes. Esta violencia estructural ha contribuido a consolidar un sistema político excluyente, marcado por la dominación de partidos de la élite sin raíces ideológicas fuertes, la falta de espacios institucionales funcionales y democráticos para la contestación de propuestas políticas divergentes, la limitación de la presencia del Estado a sus formas represivas para la mayoría de la población, y la demonización de la izquierda pacífica, por sus supuestas conexiones con la insurgencia armada.

No obstante estos impedimentos, una “nueva izquierda colombiana” surgió en la primera década del siglo XXI, principalmente a través de la construcción en 2005 de un nuevo partido que intentó agrupar las distintas vertientes de la izquierda y centro-izquierda bajo una sola sigla, el Polo Democrático Alternativo (PDA). Agrupaciones desde la social-demócrata Polo Democrático Independiente hasta el Partido Comunista y maoísta MOIR, lograron unirse en el PDA en aquel momento, alzando las banderas de una solución negociada para el conflicto armado que involucra el Estado, los paramilitares y las FARC, y una nueva política macroeconómica que podría promover una distribución de la riqueza, en contraste con las medidas neoliberales implementadas en la década de los 1990.

Así mismo, una fracción mayoritaria del movimiento sindical, agrupada en la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT) se unió al partido naciente. El PDA tuvo algunos éxitos

importantes en su inicio, logrando obtener más de 22% de los votos en los comicios presidenciales en 2006 con su candidato Carlos Gaviria Díaz. Sin embargo, se debe recordar que este proyecto de la “nueva izquierda” tuvo que coexistir con un proyecto de “nueva derecha” encabezado por Álvaro Uribe Vélez, quien apostó al endurecimiento de la guerra y la criminalización de los movimientos sociales para lograr una “seguridad democrática” en el país. Catalizado por el miedo y odio hacia las FARC dentro de un segmento significativo de los colombianos, el proyecto neo-derechista de Uribe se volvió hegemónico, limitando el espacio de oposición política institucional que el PDA podría ejercer y fomentando violaciones graves de los derechos humanos fundamentales de los seguidores y líderes del PDA y sus aliados sindicales por parte de actores armados estatales y paraestatales. Esta debilitación externa del PDA durante la época uribista fue agravada por las disputas internas dentro del partido en el comienzo de la segunda década del siglo XXI que llevó a su fragmentación y deslegitimización en los ojos de muchos electores. Así que desde entonces, el PDA sigue existiendo como actor en el polis pero sin muchas condiciones para influenciar significativamente la agenda política del país.

## **Reflexiones finales**

El nuevo siglo recibe a América Latina en medio de un proceso de crisis económica, política y social que se torna una oportunidad para que líderes y partidos de izquierda y centro-izquierda lleguen a algunos gobiernos de la región. La consolidación de un proceso progresista y anti-neoliberal también genera como respuesta la formación de un bloque de países que define la continuidad y hasta profundidad de las políticas del Consenso de Washington. Con esto, observamos en la región la formación de dos procesos que pueden terminar en una disputa de dos modelos de desarrollo.

Como un primer paso para avanzar en el análisis de la actual configuración política, económica y social del continente, el trabajo presentado ha tomado una muestra de países y para caracterizar los dos bloques (sin afirmar que éstos representan a la totalidad del proceso regional, no obstante países escogidos cuentan con los procesos políticos más consolidados y las economías más centrales de Latinoamérica). Es así, que tenemos por parte de los países del Cono Sur a Brasil, Uruguay y Argentina como muestra del bloque de países con gobiernos progresistas. Y por el lado del bloque de continuidad neoliberal tenemos a Colombia y México como miembros de la Alianza del Pacífico.

Puesto esto, en esta primera entrega nos propusimos mostrar que a pesar que el momento económico favorable logró mejorar los fundamentos macroeconómicos tanto de los países de centro-izquierda como del status quo neoliberal, lo que definió la diferencia en los resultados de los dos bloques fue la acción deliberada de políticas públicas distributivas, sociales y laborales de dichos

procesos. Sin embargo, en estos términos surge una pregunta que hace referencia a la sostenibilidad del proceso, y se refiere a como continuar consolidando y profundizando el proceso social en medio de una desaceleración de la economía mundial y una caída en el crecimiento de los términos de intercambio regionales, combinado con señales de un agotamiento de la popularidad electoral de los partidos de izquierda y centro-izquierda en algunos países. En este sentido, la capacidad política de estos partidos a adaptarse a nuevas realidades económicas pueda condicionar las posibilidades de profundizar el modelo implantado en los países de la “nueva izquierda latinoamericana” durante la década anterior. .

En este mismo sentido, ¿se podría afirmar que ya se llegó a los límites de política que pueden realizarse en los espacios de los Estados-Nación, en medio de un contexto de capitalismo financiarizado? Es así que después de cubrir algunos de los problemas generados por la implementación del neoliberalismo en la región, se hace necesario que estos procesos avancen en definir nuevos procesos de desarrollo que transformen las matrices productivas y laborales con el objetivo de dar sostenibilidad a lo avanzado en los últimos 12 años, y esto va a exigir traspasar las fronteras de los Estados y avanzar en procesos de integración no subordinada que enfrente con relación de fuerza más favorable el avance de los grandes capitales.

Son preguntas sin respuesta aún, sin embargo, con el trabajo que presentamos y que queremos profundizar en el futuro cercano pretendemos ser un grano de arena para el análisis en medio de una coyuntura política y económica marcada por nuevas incertidumbres,

## **Bibliografia**

BALTAR, P., SANTOS, A., LEONE, E., PRONI, M., & MORETTO, A.. Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. Campinas: Global Labor University Working Papers (Paper No.9). 2010

BENSUSAN, G. Reforma laboral, desarrollo incluyente e igualdad en México. Series Estudios y Perspectivas No. 143. CEPAL. México. 2013.

BRAGA, J. C. Temporalidade da Riqueza: teoria da dinamica e financeirizacao do capitalismo. Campinas: Editora da Unicamp, Instituto de Economia, 2000.

BRICENO RUIZ, J. La iniciativa del Arco del Pacifico Latinoamericano, Nueva Sociedad, No. 228, pp. 44-59, 2010.

CEPAL. Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Tres décadas de crecimiento desigual e inestable. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas. 2013

COOK, M. The politics of labor reform in Latin America. Between flexibility and rights. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press. 2006

CORNIA, G. Inequality Trends and their Determinants Latin America over 1990-2010. Working Paper No. 2012/09. United Nations University Wider. 2012

FLORES-MACIAS, G.A. After Neoliberalism? New York: Oxford University Press, 2012.

HAINES, Andrés F. “Argentina: Vaivéns no Mundo Globalizado” in CARDOSO Jr, José Celso, ACIOLY, Luciana, MATIJASCIC, Milko, Orgs. Trajetórias Recentes de Desenvolvimento: Estudos de experiências internacionais selecionadas. IPEA, Brasília, 2009. (HAINES, 2009)

HIRATUKA, C.; BALTAR, C. & ALMEIDA, R. Inserção brasileira no comércio mundial no período 1995-2005. Boletim Neit, NEIT-IE-Unicamp, n.9, Campinas, agosto, 2007. (HIRATUKA, BALTAR, ALMEIDA, 2007)

LANARI, M. Políticas Laborales em Argentina. Presentación realizada en el encuentro CLACSO. Montevideo, 2014

LANZARO, J. Uruguay: A Social Democratic Government in Latin America, en LEVITSKY, S.; ROBERTS, K.M. (eds.), The Resurgence of the Latin American Left, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011.

LEVITSKY, S.; ROBERTS, K.M. Latin America's Left Turn: A Framework for Analysis, en LEVITSKY, S.; ROBERTS, K.M. (eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011.

LUNA, J. P. The Left Turns: Why they Happened and how they compare. En M. Cameron, & E. (. Hershberg, *Latin America's Left turn. Politics, Policies, ans Trajectory of change*. (págs. 23-39). Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc. 2010

MATIJASCIC, Milko, PIÑÓN, María, HIGA, Ana Paula H. "Desenvolvimento e Experiências Nacionais Seleccionadas: Percepções com Base nos Indicadores Comparativos Internacionais" in CARDOSO Jr, José Celso, ACIOLY, Luciana, MATIJASCIC, Milko, Orgs. *Trajetórias Recentes de Desenvolvimento: Estudos de experiências internacionais seleccionadas*. IPEA, Brasília, 2009.

MAZZUCHI, G. "Salario mínimo en Uruguay y la creación de la Base De Prestaciones Y Contribuciones en 2004". En línea: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_177996.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_177996.pdf). Revisado 23 noviembre 2014.

MOISA, Laura. "Colombia y Brasil, trayectorias diferenciadas y opciones de política: Impactos en el mundo del trabajo y la desigualdad 2002-2012". Texto de cualificación Dourotado em Desenvolvimento Econômico. 2014.

MOSTAFA, Joana. "México: Paradigma de Dependência Regional" in CARDOSO Jr, José Celso, ACIOLY, Luciana, MATIJASCIC, Milko, Orgs. *Trajetórias Recentes de Desenvolvimento: Estudos de experiências internacionais seleccionadas*. IPEA, Brasília, 2009.

MURILLO, M., RONCONI, L., & SCHRANK, A. Latin American Labor Reforms: evaluating risk and security. En J. Ocampo, J. Ros, & (ed), *The Oxford Handbook of Latin American Economics* (págs. 790-812). Oxford: Oxford University Press. 2011

MURILLO, M.V. *Labor Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

POMAR, V. Avanços, impasses e desafios da integração, en MARINGONI, G.; SCHUTTE, G.R.; BERRON, G. (eds). *2003-2013 Uma Nova Política Externa*, Tubarão, Brasil,: Editora Copiart, 2014.

ROMAN, R.; ARREGUI, E.V. Neoliberal Authoritarianism, the Democratic Transition, and the Mexican Left, en WEBBER, J.R.; CARR, B. (eds.), *The New Latin American Left*, Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2013.



SILVERMAN, J.K. Reformas sindicales y la inserción política del movimiento sindical en el Cono Sur bajo los gobiernos progresistas: un análisis de los casos de Brasil y Uruguay. Tesis (Doctor en Desarrollo Economico), Universidade Estadual de Campinas, 2014.

SINGER, A. Os sentidos do lulismo: Reforma gradual e pacto conservador, Sao Paulo: Companhia das Letras, 2012.

VARGAS VELASQUEZ, A. El sistema político colombiano al inicio del gobierno de Santos. **Nueva Sociedad**. No. 231, pp. 115-131, 2011.