Argentine

Retour de la contestation sur fond d'accélération des réformes économiques et sociales

Arnaud TRENTA *

À partir des années 2000, la plupart des sociétés sud-américaines ont expérimenté des politiques économiques et sociales hétérodoxes visant à réduire les inégalités et à inclure les populations historiquement marginalisées (travailleurs informels, familles paysannes, peuples autochtones). Ces politiques ont été rendues possibles grâce à des mobilisations populaires qui ont contribué au discrédit des réformes néolibérales engagées au cours des années 1990 dans le cadre du consensus de Washington (Svampa, 2008 ; Gaudichaud, 2008 ; Merklen, 2009 ; Fernández Álvarez, 2016), à la résurgence des syndicats de travailleurs dans un contexte économique favorable suite au boom des matières premières (Etchemendy, 2013 ; Trenta, Mellado, 2015) et à l'accès au pouvoir de gouvernements qui s'autoproclament « progressistes » [1], redéployant l'action publique dans les champs économique et social (Coraggio, 2015 ; Coraggio, Laville, 2016 ; Perelmiter, 2016 ; Trenta, 2017a). Mais la crise financière de 2008 et le ralentissement de la croissance mondiale ont affecté l'ensemble des économies du continent et, de nouveau, l'instabilité économique, politique et sociale jette le trouble dans des pays comme le Venezuela, le Brésil ou l'Argentine. Sans verser dans la vision d'une transformation radicale et homogène sur l'ensemble du continent, il convient de prendre en compte le changement de conjoncture globale afin d'en analyser les répercussions sur les politiques économiques et sociales mises en œuvre tant par les gouvernements progressistes qui se maintiennent au pouvoir que par les gouvernements libéraux qui leur succèdent.

* Membre du Lise-Cnam-CNRS, chercheur associé à l'INCIHUSA-CCT-CONICET : arnaudtrenta @hotmail.com.

1. Comme l'a bien défini Maristella Svampa (2017), le terme de « progressisme » est utilisé par les différents gouvernements nationaux de gauche qui, malgré des expériences politiques très contrastées allant de l'usage de la réforme dans une continuité institutionnelle (Argentine, Brésil, Chili, Nicaragua, Paraguay, Uruguay) au processus révolutionnaire par l'élaboration de nouvelles Constitutions (Bolivie, Équateur, Venezuela), se reconnaissent mutuellement sur la base de quatre éléments : la critique du néolibéralisme ; une politique économique hétérodoxe ; une extension des droits sociaux ; et la construction d'un espace politique régional.

L'essoufflement de la dynamique économique liée à l'exportation des matières premières (hydrocarbures, métaux, soja) a entraîné un nouvel accroissement des situations de pauvreté dans tous les pays d'Amérique latine. En 2015, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (Cepal) des Nations unies estime que 29,2 % de la population latino-américaine (175 millions de personnes) ont des revenus insuffisants pour se procurer le panier alimentaire de base, ce qui correspond à un retour au niveau de 2011. La fin du cycle d'expansion économique et de réduction des inégalités prend toutefois des tournures variées selon les contextes nationaux. On observe une radicalisation de la confrontation politique et une violente répression des mobilisations sociales dans certains pays comme le Brésil, où la destitution de Dilma Roussef en 2016 s'est accompagnée de politiques d'austérité, et le Venezuela, où le Président chaviste Nicolas Maduro nie la légitimité d'un Parlement dominé par l'opposition depuis 2016. En Argentine, l'élection du Président Mauricio Macri en novembre 2015 permet au contraire d'analyser une alternance politique canalisée par les urnes qui réoriente le pays vers un modèle économique libéral tout en maintenant certains droits sociaux acquis lors des gouvernements progressistes des époux Kirchner (2003 à 2015).

L'objectif de cet article est de mettre en lumière la configuration actuelle des relations entre le gouvernement, les partis, les syndicats et les mouvements sociaux dans une société argentine en transition. L'analyse se fonde en particulier sur les négociations qui entourent le projet de réforme du Code du travail et qui n'ont toujours pas abouti à un vote au Parlement ainsi que sur le passage en force de la réforme des retraites. Nous revenons dans un premier temps sur les politiques économiques et sociales qui ont marqué les deux premières années de présidence de Mauricio Macri, ainsi que sur les éléments de politique extérieure qui contraignent la législation du travail en Argentine. Nous présentons ensuite les principaux axes du projet de loi qui ont fait l'objet d'une négociation entre le gouvernement et la Confédération générale du travail (CGT), la principale centrale syndicale du pays. Dans un troisième temps, nous analysons la montée de la protestation menée par des organisations syndicales dissidentes et des mouvements sociaux, contre la nouvelle législation du travail mais aussi contre la réforme des retraites. Nous évoquons enfin la stratégie gouvernementale mise en œuvre pour essayer de faire voter les principales mesures de la loi travail dans ce contexte de contestation croissante.

Les premières politiques économiques et sociales du gouvernement Cambiemos

L'ancien homme d'affaires et maire de la ville de Buenos Aires (2007-2015) Mauricio Macri est parvenu à la présidence de la République grâce à une alliance relativement large qui positionne son gouvernement au centre-droit de l'échiquier politique (Vommaro, 2017). En revêtant les habits du républicanisme et de la défense des institutions contre la supposée dérive populiste du parti au pouvoir depuis 2003, le candidat de la coalition Cambiemos (« Changeons ») a fait campagne sur les thèmes du retour de l'Argentine dans la mondialisation, de la relance du développement économique et de l'éradication de la pauvreté. Sa victoire étroite au niveau national (51,34 % des voix au second tour) a été amplifiée par les succès de ses colistiers

à la tête des provinces de Buenos Aires, Mendoza, Jujuy et Corrientes, ainsi que par l'élection de son ancien adjoint à la tête de la municipalité de la capitale. Du fait du morcellement de l'opposition consécutif au bref retrait politique de Cristina Kirchner, le chef de l'exécutif national et les différents gouverneurs provinciaux élus sous la bannière de Cambiemos ont pu négocier des alliances avec les groupes parlementaires afin d'obtenir des majorités lors du vote des lois cadres de la nouvelle administration.

Entre 2016 et 2017, le gouvernement argentin a réalisé plusieurs réformes macroéconomiques pour mettre fin au contrôle des changes, abaisser les barrières douanières et relier l'économie nationale au marché mondial, avec pour conséquences une dévaluation de la monnaie de près de 50 % et une montée des prix à la consommation. Afin d'accompagner ces réformes, les politiques sociales emblématiques de la période précédente ont été prolongées telles que l'allocation familiale universelle et les dispositifs de promotion de l'économie sociale et solidaire. Dans le projet de loi de finances de 2017, le budget global du ministère de Développement social a connu une augmentation de 39 % par rapport à 2016, largement supérieure à l'inflation estimée à 26,9 % en 2017 par le Fonds monétaire international. Celui des programmes de soutien à l'économie sociale et solidaire a fait l'objet d'une augmentation avoisinant les 50 % pour atteindre 16 milliards de pesos [2] (12 % du budget ministériel). Au sein du nouveau gouvernement argentin, et en continuité avec les politiques sociales antérieures, il existe donc bien une volonté politique de se confronter au problème de la pauvreté et du travail informel, à travers notamment l'élargissement de la couverture sociale et la poursuite d'un « développement social inclusif » à travers le soutien à l'économie sociale et solidaire [3] (Trenta, 2017b).

Depuis plusieurs années, les situations de pauvreté croissent en effet de manière préoccupante après une décennie de réduction des inégalités – même si celles-ci ont évolué de manière différente selon les dimensions considérées (revenu, éducation, santé, habitat, infrastructures, etc.) et selon les variables ethniques, territoriales, de genre et d'âge (Kessler, 2014). Alors que le taux de pauvreté [4] a diminué de plus de moitié entre 2002 et 2012, passant de 58 % de la population au lendemain de la grande crise de 2001 à une fourchette comprise entre 20 et 25 % avant que les effets de la crise internationale de 2008 ne se ressentent

2. Le taux de change entre le peso argentin et l'euro a beaucoup évolué au cours des dernières années. Un euro valait environ 10 pesos en 2014, 15 pesos à partir de janvier 2016, 20 pesos dès juillet 2017 et 25 pesos en mars 2018.
3. En lien avec les Objectifs de développement durable de l'Organisation des Nations unies, l'objectif des politiques de développement social consiste à inclure par le travail les populations en situation de pauvreté. Les dispositifs visent à formaliser le travail dans des coopératives, des associations ou des micro-entreprises, à améliorer la production par la formation professionnelle, la subvention du changement technologique et l'accès au micro-crédit, et à étendre les circuits de commercialisation *via* des foires artisanales et des catalogues numériques.
4. En Argentine, le taux de pauvreté est calculé à partir du nombre de foyers considérés comme étant privés des « nécessités de base ». Ces foyers répondent à au moins une de ces conditions : surpeuplement (plus de 3 personnes par chambre) ; habitat insalubre ; absence de salle de bains et toilettes ; non-scolarisation (au moins un enfant de 6 à 12 ans non scolarisé) ; faibles capacités économiques (au moins 4 personnes à charge par actif occupé et chef de famille n'ayant pas terminé l'école primaire).

en Argentine (Trenta, Mellado, 2015), il est remonté à 31,4 % au troisième trimestre 2017 [5]. Le taux de chômage a aussi été fortement réduit, passant de 20,4 % au premier trimestre 2003 à 8,3 % au troisième trimestre 2017 [6], mais le travail informel, l'emploi précaire, le chômage et le sous-emploi concernent encore près de la moitié de la population active (Salvia, Lindenboim, 2015).

C'est dans ce contexte social et économique préoccupant que le gouvernement Cambiemos a cherché à concilier des réformes économiques profondes favorables aux entrepreneurs et aux détenteurs de capitaux, et des politiques sociales visant à en contenir les effets sur les travailleurs et les demandeurs d'emploi. Hormis quelques manifestations en 2016 contre l'augmentation des tarifs du gaz, de l'électricité et des transports liée à la fin des subventions publiques et des mobilisations en 2017 pour réclamer la justice sur la disparition, puis le décès d'un militant de la cause indigène suite à une intervention de la gendarmerie, la nouvelle majorité n'a pas été véritablement déstabilisée par des mouvements sociaux au cours de ses deux premières années de mandat. Durant cette période, les centrales syndicales (encadré) n'ont pas non plus mené un front de contestation unifié et aucune grève d'ampleur n'est venue enrayer les réformes en cours. Les syndicats ont privilégié le dialogue au niveau sectoriel pour obtenir des revalorisations salariales à hauteur du taux d'inflation lors des négociations paritaires annuelles [7]. Du côté des partis, l'opposition est morcelée et aucun responsable politique ne s'est affirmé comme l'héritier légitime du kirchnérisme, ni comme le *leader* incontesté du péronisme. Les élections législatives d'octobre 2017 ont cependant vu le retour au premier plan de l'ancienne Présidente Cristina Kirchner qui est sortie de sa (courte) retraite politique et a été élue sénatrice nationale pour la province de Buenos Aires. La liste dont elle était la figure de proue est toutefois arrivée en seconde position derrière celle menée par un ministre du gouvernement national, ce qui constitue un revers politique pour celle qui ambitionne de reconquérir le pouvoir présidentiel. À travers ces élections partielles, la coalition Cambiemos est donc parvenue à étendre son pouvoir au sein du Congrès national et des parlements provinciaux, sans toutefois obtenir une majorité absolue. Pour mener de nouvelles réformes, le gouvernement est toujours dans l'obligation de négocier des accords au cas par cas avec les groupes parlementaires et les organisations syndicales.

5. Les chiffres de 2002 et 2016 proviennent de l'Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec, Institut national de la statistique et des recensements) et ceux de 2017 de l'Observatoire de la dette sociale de l'Université catholique argentine. Le contrôle exercé par le gouvernement argentin entre 2007 et 2015 sur l'Indec a généré une incertitude sur les statistiques officielles et la création d'indicateurs alternatifs pour mesurer notamment le taux de pauvreté. Pour l'année 2012, alors que le gouvernement avance le chiffre de 5,4 % de la population en situation de pauvreté, ce taux est estimé entre 20 et 25 % par les études non officielles les plus reconnues (Kessler, 2014).
6. D'après l'Indec.
7. Le taux d'inflation est estimé à 40 % pour l'année 2016 et 25 % pour l'année 2017. L'inflation est un problème chronique de l'économie argentine qui occupe une place centrale dans les débats politiques, notamment depuis les épisodes d'hyperinflation des années 1980 et de dollarisation de la monnaie durant la décennie 1990.

Encadré

Les centrales syndicales en Argentine

La Confédération générale du travail (CGT) est la centrale ouvrière la plus ancienne d'Argentine ; elle a été créée en 1930 à partir notamment des syndicats ferroviaires. Elle est encore à ce jour la seule centrale syndicale officiellement reconnue par l'État, mais connaît régulièrement des divisions politiques qui entraînent la scission en deux, voire trois directions concurrentes. Par exemple, entre 2012 et 2016, suite à la prise de position du secrétaire général Hugo Moyano contre la Présidente Cristina Kirchner, ont coexisté une CGT proche du gouvernement et une CGT d'opposition. Lors du congrès de 2016, un triumvirat a été élu pour unifier à nouveau la centrale ouvrière afin de peser collectivement dans le rapport de force avec le gouvernement de Mauricio Macri.

En 1992, devant le trouble causé par les réformes néolibérales du Président péroniste Carlos Menem, une division interne à la CGT s'est toutefois soldée par la création d'une nouvelle centrale ouvrière, la Centrale des travailleurs argentins (CTA), qui a regroupé les syndicats dissidents et qui s'est alliée avec les mouvements sociaux des travailleurs au chômage. Bien que la CTA ne dispose pas d'une représentativité au niveau national, elle rassemble plusieurs syndicats sectoriels (dont l'important syndicat des agents de l'État) et organise des mobilisations de masse qui lui permettent de peser sur la vie politique argentine. À l'instar de la CGT, la CTA s'est divisée à plusieurs reprises ; elle est actuellement représentée par deux courants distincts qui se disputent la légitimité depuis les élections internes controversées de 2010.

Acte II du gouvernement Cambiemos : le projet de réforme du Code du travail

Fort de son succès électoral lors des législatives partielles d'octobre 2017, le président Mauricio Macri a cherché à accélérer le rythme des réformes économiques et sociales. Le second acte du gouvernement Cambiemos vient ancrer plus clairement la société argentine dans un modèle libéral, en proposant une nouvelle législation sur les retraites, la fiscalité et le travail. Du côté du gouvernement et des organisations patronales, la réforme du Code du travail se justifie en raison du manque de compétitivité des entreprises argentines sur le marché latino-américain et mondial, particulièrement en comparaison notamment avec les entreprises des deux autres grandes économies régionales que sont le Mexique et le Brésil. La récente réforme du Code du travail au Brésil, qui introduit davantage de flexibilité, accentue encore plus la pression sur l'économie argentine, particulièrement sur l'industrie manufacturière. Dans un débat organisé en octobre 2017 par le journal conservateur *La Nación*, le représentant de la marque automobile Ford déclare ainsi que « les coûts de production en Argentine sont 25 % plus élevés qu'au Brésil [8] ».

8. S. Terrile, « Negocios con el mundo: el desafío de exportar con la etiqueta Made in Argentina », *La Nación*, 8 de octubre de 2017, https://goo.gl/xa7qxj.

La stratégie du gouvernement national est toutefois de parvenir à un accord avec la CGT, principale centrale syndicale et alliée historique du péronisme. Le ministre du Travail en charge de la réforme, Jorge Triaca, fils d'un ancien secrétaire général de la CGT, affirme à plusieurs reprises que « la réforme brésilienne n'est pas un modèle pour la réforme argentine [9] » et négocie les points clés du projet de loi avec le conseil de direction de la CGT. Le gouvernement a fait le choix de s'assurer l'appui des organisations patronales et syndicales avant de transmettre la proposition de loi au Parlement, où il devra à nouveau négocier avec les députés et sénateurs de l'opposition pour obtenir un vote majoritaire.

Un projet de réforme répondant aux revendications patronales

Selon le préprojet de réforme du travail qui a été envoyé fin octobre 2017 à la CGT et qui a fuité dans la presse [10], le gouvernement cherche à ouvrir un large front de négociations en répondant à la fois aux intérêts des employeurs et à ceux des travailleurs. Parmi l'ensemble des mesures qui composent la réforme, la plupart sont toutefois liées directement à des revendications patronales anciennes. Un des axes de la nouvelle législation sur le droit du travail concerne notamment la baisse des contributions patronales au système de protection sociale, celles-ci devant être unifiées à un taux de 19,5 % à l'horizon 2022 [11]. Mais surtout, il est envisagé qu'une part croissante des salaires ne soit progressivement plus soumise à contribution (de 2 400 pesos en 2018 à 12 000 pesos [12] en 2022). Cette réduction des cotisations sociales employeur est conséquente puisque le salaire minimum en Argentine a été porté à 9 500 pesos par mois en janvier 2018 et atteindra 10 000 pesos en juillet 2018. Selon le secrétaire à la Sécurité sociale du ministère du Travail Juan Carlos Paulucci, « l'effet combiné du minimum salarial non imposable et de l'unification du taux de cotisations patronales entraînera une réduction des recettes fiscales estimée entre 9 et 11 milliards de pesos la première année et entre 30 et 35 milliards de pesos la deuxième année [13] ».

Un autre point central de la réforme consiste à faciliter les licenciements du point de vue de l'employeur, en modifiant le montant des indemnités en cas de résiliation de contrat. D'une part, la loi prévoit de baser le calcul des indemnités sur les revenus « mensuels, normaux et habituels » du salarié, ce qui exclut les heures supplémentaires, les primes, les commissions et autres bonifications, ainsi que le 13e mois qui est obligatoire en Argentine. D'autre part, le gouvernement envisage de créer des « fonds de cessation de travail » qui seraient définis au niveau sectoriel et gérés de manière paritaire pour

9. « Jorge Triaca. "La reforma laboral brasilera no es un espejo para la reforma argentina" », *La Nación*, 29 de agosto de 2017, https://goo.gl/D3F76S ; S. Stang, « El debate laboral: qué camino tomar tras la reforma de Brasil », *La Nación*, 24 de septiembre de 2017, https://goo.gl/tdHDce.
10. « Punto por punto, los detalles de la reforma laboral que impulsa Macri », *Los Andes*, 2 de noviembre de 2017, https://goo.gl/bRCigd.
11. Selon l'activité économique (service ou production) et le chiffre d'affaires, les entreprises payent en 2017 une cotisation sociale de 17 % ou de 21 %.
12. Le montant correspondant à la part non soumise à cotisations sera actualisé chaque année en fonction de l'inflation.
13. I. Bermúdez, « Se posterga hasta abril la reducción de las contribuciones patronales », *Clarin*, 4 de marzo de 2018, https://goo.gl/7BnT9R.

prélever des cotisations employeur et définir les montants des indemnisations à travers des conventions collectives. En cas de licenciement, ces fonds auraient vocation à remplacer les employeurs qui, dans le système actuel, paient une indemnité au salarié à hauteur d'un mois de salaire par année d'ancienneté, en prenant comme base de calcul le plus haut revenu mensuel de la dernière année. L'objectif de cette régulation collective des indemnités de licenciement (souhaitée par les organisations patronales) est de sortir d'une logique d'individualisation des licenciements qui, dans la pratique, s'accompagne d'une forte judiciarisation des rapports entre employeurs et salariés. La volonté de limiter les litiges et de réduire l'incertitude liée au coût du licenciement apparaît également au travers de la proposition de réduire de deux ans à un an le délai de saisine des tribunaux par les travailleurs contre leurs employeurs.

Des avancées pour les travailleurs notamment informels

Le projet de réforme du Code du travail propose néanmoins quelques avancées pour les droits des travailleurs, notamment la fondation d'un système national de formation professionnelle continue géré de manière paritaire. Chaque travailleur accumulerait, tout au long de sa carrière, une certaine quantité d'heures de formation qui serait enregistrée dans un « document d'identité d'activité ». La nouvelle législation prévoit également la création et l'allongement d'un certain nombre de congés. Le congé de paternité passerait ainsi de deux à 15 jours et le congé pour mariage serait étendu à dix jours. Un nouveau dispositif permettrait également de prendre chaque année un congé sans solde de 30 jours maximum, en plus des congés payés (30 jours par an).

Enfin, un des points les plus consensuels entre les organisations patronales et syndicales concerne la régularisation massive des travailleurs non déclarés. C'est également l'un des objectifs prioritaires du gouvernement qui ambitionne de régulariser un million de travailleurs parmi les 4,5 millions qui peuplent l'économie informelle. Les principaux secteurs visés sont la construction, le commerce, la restauration, l'industrie, l'agriculture et les services à la personne. La nouvelle législation du travail créerait des conditions avantageuses aux employeurs pour régulariser leurs salariés, avec une exemption totale des amendes si la formalisation des relations de travail se réalise dans les six mois qui suivent la promulgation de la loi et une réduction de 70 % si elle intervient au-delà de ces six mois. Outre le fait d'accéder à des droits sociaux comme la couverture maladie, la retraite et l'indemnité chômage, les travailleurs régularisés pourraient se voir reconnaître rétroactivement jusqu'à 60 mois de cotisations salariales calculées sur la base du salaire minimum, en fonction de leur ancienneté dans l'entreprise effectuant la régularisation. En revanche, ils ne pourraient pas cumuler toutes leurs expériences d'emploi non déclaré pour atteindre ce seuil de 60 mois de cotisations sociales puisque seules les relations de travail en cours seraient prises en compte.

Contestation des réformes et regain de la combativité politique et syndicale

Après plusieurs semaines de négociations entre le ministère du Travail, la CGT et les organisations patronales, les principales mesures de la réforme du travail exposées plus haut ont été reformulées dans un document pour être présentées

fin novembre 2017 à la Commission du travail du Sénat. Toutefois, les tensions avec les sénateurs péronistes et l'appel à manifestation de syndicats dissidents ont contraint le gouvernement à repousser le débat parlementaire sur la réforme du Code du travail. Entre les élections législatives du 22 octobre 2017 et la fin des sessions ordinaires du Parlement fixée chaque année au 30 novembre, la fenêtre d'opportunité du Président Mauricio Macri était extrêmement réduite pour avancer sur plusieurs projets de loi polémiques. En plus de la réforme du travail, le gouvernement devait convaincre une majorité de députés de voter le budget pour l'année 2018, ainsi qu'une réforme des retraites qui cristallisait les critiques en raison d'une nouvelle formule de calcul des pensions accusée de réduire le pouvoir d'achat des retraités. Finalement, dans cette temporalité contrainte, le gouvernement a choisi, d'une part, de reporter l'étude de la loi travail au mois de mars 2018 et, d'autre part, de passer en force sur la réforme des retraites, ce qui a déclenché des mobilisations massives dans les rues de Buenos Aires. Les scènes de violence entre les forces de l'ordre et les manifestants qui ont émaillé ces mobilisations ont réveillé le souvenir des journées insurrectionnelles de décembre 2001 qui avaient mis fin au gouvernement de Fernando de la Rúa.

La contestation de la réforme des retraites…

La réforme des retraites (et autres pensions non contributives) vise prioritairement à modifier le mode de calcul de la revalorisation des pensions. La formule en place depuis plusieurs années actualise les revenus des retraités deux fois dans l'année (mars et septembre), en se basant pour 50 % sur l'évolution des salaires et pour 50 % sur l'évolution des recettes de la Sécurité sociale. La nouvelle formule consiste en une revalorisation trimestrielle basée à 70 % sur l'inflation et à 30 % sur l'évolution des salaires de la fonction publique. L'effet immédiat du changement des règles d'indexation, dans le contexte d'une inflation élevée et non maîtrisée [14], est une baisse du pouvoir d'achat des retraités. Ainsi, une retraite de 10 000 pesos en décembre 2017 (environ 500 euros) aurait connu une augmentation de 1 450 pesos dès mars 2018 selon l'ancien système, tandis qu'elle sera revalorisée de 571 pesos en mars 2018 puis de 566 pesos en juin 2018 selon la nouvelle formule, soit une revalorisation totale de 1 317 pesos inférieure à celle de l'ancien système et répartie de surcroît sur six mois au lieu de trois [15]. Pour l'État, cette réforme des retraites devrait réduire le budget de la Sécurité sociale d'environ 100 milliards de pesos pour l'année 2018 [16].

Cette réforme modifie également deux autres aspects importants du système des retraites. D'une part, la fixation d'un niveau minimal de toute retraite à hauteur de 82 % du salaire minimum (7 790 pesos en mars 2018) n'est plus garantie que pour les personnes ayant cotisé pendant au moins 30 années. Pour ceux qui ne remplissent pas cette condition, le gouvernement a créé une « pension universelle pour les personnes âgées » dont le montant est

14. Fin 2016, le gouvernement national a basé son budget annuel sur une inflation estimée entre 12 % et 17 % pour 2017, mais celle-ci a finalement été de 25 %.
15. « Con la nueva fórmula la jubilación se achica », *Pagina 12*, 27 de febrero de 2018, https://goo.gl/heH8jm.
16. G. Pereira, « Puntos clave de la reforma previsional que busca aprobar el Gobierno », *El Cronista*, 18 de diciembre de 2017, https://goo.gl/X4RwkD.

de 6 130 pesos en mars 2018. Cette pension s'adresse notamment aux catégories historiquement exclues du droit à la retraite comme les « femmes au foyer » et les travailleurs informels qui ont été inclus dans la couverture vieillesse lors du dernier mandat de Cristina Kirchner. D'autre part, l'âge maximal de départ à la retraite a été repoussé à 70 ans, mais uniquement pour les personnes volontaires. Dans l'ancien système, les employeurs pouvaient obliger les hommes à partir en retraite à partir de 65 ans et les femmes à partir de 60 ans. Avec la réforme, hommes et femmes peuvent choisir de travailler jusqu'à l'âge de 70 ans, s'ils ne disposent pas notamment des cotisations suffisantes pour bénéficier d'une retraite à taux plein. Sans exercer de contrainte directe, ces deux dispositions incitent les personnes ayant des carrières professionnelles discontinues à travailler plus longtemps pour bénéficier d'un minimum retraite garanti.

… un catalyseur des oppositions au gouvernement

La contestation de cette réforme des retraites a permis aux différents groupes de l'opposition (partis, syndicats, mouvements sociaux) de se retrouver sur un combat social et de déstabiliser le gouvernement qui était pourtant sorti renforcé des élections législatives partielles d'octobre 2017. L'examen du projet de loi au Sénat a suscité quelques tensions dans la chambre haute du Parlement, mais celui-ci a été approuvé grâce à un accord avec certains sénateurs péronistes. Toutefois, dans le même temps, des manifestations de protestation étaient organisées devant le Parlement, notamment à l'appel de syndicats opposés à la stratégie de négociation de la CGT et qui revendiquent une ligne plus conflictuelle contre le gouvernement. Parmi eux, on retrouve les deux autres centrales syndicales minoritaires (Centrale des travailleurs d'Argentine, CTA et CTA autonome) et une partie des responsables de la CGT qui s'étaient déjà élevés contre le projet de réforme du Code du travail. Ce groupe de dissidents de la CGT est mené par Pablo Moyano, dirigeant du puissant syndicat des chauffeurs de camion et fils de l'ancien secrétaire général de la CGT Hugo Moyano [17].

Lors de la présentation du texte de loi sur le système des retraites à l'Assemblée nationale le 14 décembre 2017, une nouvelle manifestation d'ampleur s'est tenue dans les rues de Buenos Aires à l'appel de ces mêmes organisations syndicales dissidentes, des partis de gauche et des mouvements sociaux. Des scènes de chaos se sont alors déroulées à l'intérieur et à l'extérieur du Parlement, toutes relayées abondamment par les chaînes d'information en continu. Dans l'hémicycle, le refus de siéger des élus de l'opposition a entraîné des débats houleux liés à la volonté du président de la Chambre des députés de maintenir la séance malgré l'absence de *quorum*. La session a finalement été levée et reportée au 18 décembre 2017. Dans la rue, la multitude des manifestants a été violemment réprimée par les forces de police et de gendarmerie sous le prétexte d'une menace d'envahissement du Parlement, générant une trentaine d'arrestations et des centaines de blessés parmi lesquels des journalistes et de simples passants [18]. Dans les jours

17. Pour plus d'informations sur le rôle d'Hugo Moyano dans la coalition de pouvoir du kirchnérisme, voir notre article sur le bilan des politiques économiques et sociales menées entre 2003 et 2015 (Trenta, Mellado, 2015).
18. L. Vales,« Un día de furia dentro y fuera del Congreso », *Pagina 12*, 15 de diciembre de 2017, https://goo.gl/RVmsTv.

suivants, le Président Mauricio Macri a accentué la pression sur tous les gouverneurs des provinces afin que ces derniers contraignent les députés de leur juridiction à voter en faveur du projet de réforme des retraites, particulièrement ceux élus dans les provinces connaissant des difficultés financières [19]. Pour éviter de nouvelles répressions contre les dizaines de milliers de manifestants, le gouvernement national et la municipalité de Buenos Aires ont limité les capacités d'action des forces de l'ordre qui ont alors cherché à contenir les groupes les plus violents sans répondre par les armes. Après plusieurs reports dans le cours de la journée du 18 décembre 2017 en raison de la tension régnant aux abords du Congrès et à la fin d'un débat parlementaire long de 12 heures, la réforme des retraites a été approuvée par 129 voix (117 voix contre et 2 abstentions).

Conclusion

L'adoption de cette loi et les scènes de violence qui l'ont accompagnée ont modifié le contexte social et politique en Argentine. Les diverses organisations politiques, syndicales et associatives qui promeuvent la confrontation avec le pouvoir en place ont démontré qu'elles étaient en mesure de déstabiliser le gouvernement. Elles incarnent aujourd'hui davantage l'opposition que les groupes parlementaires péronistes et la direction de la CGT qui ont défendu la stratégie de la négociation avec Cambiemos depuis deux ans. Le triumvirat à la tête de la principale centrale syndicale est délégitimé par une partie des responsables syndicaux et apparaît lui-même divisé quant à la ligne à suivre pour défendre les intérêts des travailleurs. Ainsi, suite à l'appel à la grève lancé par Hugo Moyano et le syndicat des chauffeurs de camions pour la journée du 22 février 2018, deux triumvirs ont soutenu cette mobilisation et un l'a durement critiqué en laissant entendre également qu'un nouveau congrès était nécessaire pour reconstruire l'unité de la CGT [20].

Le succès de cette nouvelle manifestation massive contre les réformes jette un peu plus le trouble dans les rangs du gouvernement. La transmission du projet de réforme du travail auprès des députés, initialement prévue pour le mois de mars, a été de nouveau reportée au mois d'avril. Ce grand débat parlementaire autour d'une nouvelle législation du travail risque toutefois de ne jamais avoir lieu, la stratégie du gouvernement étant de proposer les articles de loi de manière séparée afin de faire passer les mesures jugées prioritaires. Cette stratégie a déjà été amorcée à la fin de l'année 2017 puisque la baisse des cotisations patronales a été intégrée en urgence au projet de réforme fiscale et a été votée lors des sessions extraordinaires de la fin du mois de décembre. Le 1er mars 2018, lors de son discours annuel devant le Congrès, le Président Mauricio Macri a présenté ses deux prochains objectifs concernant la législation du travail : faciliter la régularisation des travailleurs informels et étendre à deux semaines le congé de paternité. Ces deux mesures étaient plutôt

19. Parmi les 24 provinces de l'Argentine, 16 ont accumulé une dette publique conséquente à l'égard de l'État national et négocient depuis 2017 un programme de refinancement avec le gouvernement. Cette négociation est menée directement par les gouverneurs et le Président Mauricio Macri.
20. « El 22 de febrero es una marcha de camioneros », *Pagina 12*, 3 de febrero de 2018, https://goo.gl/rT1XNq.

consensuelles lors des négociations avec les syndicats en octobre-novembre 2017, mais rien ne dit que le climat de défiance qui s'est installé entre les différentes autorités politiques et syndicales ne brouillent encore les échanges sur la réforme du Code du travail. Le sujet polémique d'une modification du système d'indemnisation des licenciements peut aussi revenir sur la table des négociations et bloquer à nouveau les projets de réforme. À seulement 18 mois des élections présidentielles, le risque politique d'une confrontation récurrente avec les organisations syndicales est pris au sérieux par l'exécutif. À moins d'une embellie économique et d'une baisse du taux de chômage, le gouvernement national semble donc aujourd'hui en difficulté pour faire adopter des réformes contestées comme celle visant à faciliter les licenciements. La reconfiguration des relations de pouvoir au sein du champ syndical, entre les tenants de la négociation et ceux de la confrontation, sera également déterminante pour définir l'avenir de la régulation du travail en Argentine.

Sources :

Coraggio J.-L. (2015), « L'économie sociale et solidaire et son institutionnalisation en Amérique latine : cinq pays, cinq processus », *Revue française de socio-économie*, n° 15, p. 233-252, https://doi.org/10.3917/rfse.015.0233

Coraggio J.-L., Laville J.-L. (dir.) (2016), *Les gauches du XXIe siècle : un dialogue Nord-Sud*, Lormont, Le Bord de l'eau.

Etchemendy S. (2013), « La doble alianza gobierno-sindicatos en el kirchnerismo (2003-2012) : orígenes, evidencia y perspectivas », *in* Acuña C. (ed.), *¿ Cuanto importan las instituciones ?*, Buenos Aires, Siglo XXI, p. 291-324.

Fernández Álvarez M.I. (ed.) (2016), *Hacer juntos(as): dinámicas, contornos y relieves de la política colectiva*, Buenos Aires, Biblos.

Gaudichaud F. (dir.) (2008), *Le volcan latino-américain : gauches, mouvements sociaux et néolibéralisme*, Paris, Textuel.

Kessler G. (2014), *Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013*, Buenos Aires, Fondo de cultura economica.

Merklen D. (2009), *Quartiers populaires, quartiers politiques*, Paris, La Dispute.

Perelmiter L. (2016), *Burocracia plebeya: la trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*, San Martín, Editorial UNSAM.

Salvia A., Lindenboim J. (2015), *Hora de balance : proceso de acumulación, mercado de trabajo y bienestar : Argentina, 2002-2014*, Buenos Aires, Eudeba, https://www.aacademica.org/agustin.salvia/280.pdf.

Svampa M. (2008), *Cambio de época: movimientos sociales y poder político*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Svampa M. (2017), *Del cambio de época al fin de ciclo. Gobiernos progresistas, extractivismo y movimientos sociales en América latina*, Buenos Aires, Edhasa.

Trenta A. (2017a), « Políticas sociales y organizaciones populares en Argentina (2003-2011) : mediación social y movilización política en los barrios periféricos de Buenos Aires », *Caderno CRH*, vol. 30, n° 81, p. 523-538, https://doi.org/10.1590/s0103-49792017000300009

Trenta A. (2017b), « Desarrollo, inclusión y economía social y solidaria: nuevas configuraciones en la República Argentina y la provincia de Mendoza (2003-2017) », *Cuyonomics. Investigaciones en Economía Regional*, n° 1, p. 73-89, http://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/cuyonomics/article/view/1051.

Trenta A., Mellado M.V. (2015), « Argentine : bilan du kirchnérisme et controverses sur la situation économique et sociale », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 151, octobre, p. 40-52, https://goo.gl/Kd6T3F.

Vommaro G. (2017), *La larga marcha de Cambiemos : la construcción silenciosa de un proyecto de poder*, Buenos Aires, Siglo XXI.