

Mexique

Recomposition du syndicalisme

Michel HUSSON

La présidence de Vicente Fox s'achèvera en juillet 2006. Elle s'est accompagnée d'évolutions rapides du syndicalisme mexicain, confronté aux politiques libérales menées par un gouvernement qui, depuis 2000, a échappé au monopole historique du PRI (pour les sigles utilisés, voir encadré 1).

Les coordonnées du nouveau contexte

L'évolution récente du syndicat mexicain s'inscrit dans un contexte nouveau. Le premier tournant se situe au niveau macroéconomique et correspond à l'adoption de politiques libérales au lendemain de la crise de la dette de 1982. Celle-ci conduit à la mise en place d'un programme d'ajustement structurel qui débouche rapidement sur une orientation d'ouverture systématique du Mexique et dont les principales étapes sont l'adhésion à l'OMC en 1986, puis la signature en 1994 du traité de libre commerce avec les Etats-Unis et le Canada. A l'intérieur du pays, les privatisations se multiplient

dans une logique de déréglementation généralisée. Les effets sociaux de ces politiques – et de la brutale dévaluation du peso en décembre 1994 – conduisent à un panorama dégradé : en 2002, la moitié des Mexicains vit dans la pauvreté ; 20 % se trouvent dans une situation d'extrême pauvreté et 18 % des enfants souffrent de malnutrition¹. Le secteur informel occupe une place croissante, avec l'absence presque totale de droits sociaux, tandis que se creusent les inégalités de revenus.

Le second tournant est politique : il date des élections présidentielles de 2000, avec la perte du pouvoir par le PRI au profit de Vicente Fox, le candidat conservateur du PAN. Ce double tournant modifie du tout au tout les coordonnées du syndicalisme mexicain, en mettant en cause la nature corporatiste du syndicalisme officiel jusqu'à alors étroitement intégré à ce véritable « parti-Etat » qu'était le PRI. Les processus de libéralisation et de privatisation ont en outre pour effet de réduire les bases traditionnelles du syndicalisme mexicain et de boulever-

1. World Bank, *Poverty in Mexico: An Assessment of Conditions, Trends and Government Strategies*, Washington, 2004.
http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000012009_20040713141715

ser sa logique de structuration. Le paysage syndical mexicain est en effet complexe : à côté, mais aussi à l'intérieur du syndicalisme officiel, se sont développés des syndicats plus ou moins « indépendants » du pouvoir (voir encadré 2). Les évolutions en cours conduisent donc à une redéfinition des orientations syndicales et à une recomposition d'ensemble.

Ces transformations se produisent dans un contexte général d'affaiblissement. On peut le mesurer par la baisse du taux de syndicalisation : même défini sur un champ étroit, il a reculé de 30 % en 1984 à 20 % en 1995, et est demeuré à ce niveau depuis ¹. Le nombre moyen de grèves a lui aussi baissé, dans des proportions considérables ² (tableau 1).

Encadré 1

Glossaire des sigles

CCE	Conseil de coordination des entreprises
CNC	Confédération nationale paysanne
CROC	Confédération révolutionnaire des ouvriers et paysans
CROM	Confédération régionale ouvrière mexicaine
CT	Congrès du travail
CTM	Confédération des travailleurs mexicains
FAT	Front authentique du travail
FEDESSP	Fédération démocratique des syndicats de fonctionnaires
FESEBS	Fédération des syndicats des entreprises de biens et services
FNSI	Fédération nationale des syndicats indépendants
FSCISP	Front syndical, paysan, indigène, social et populaire
FSM	Front syndical mexicain
FSTSE	Fédération des syndicats de travailleurs au service de l'Etat
IMSS	Institut mexicain de sécurité sociale
ISSSTE	Institut de sécurité et de services sociaux des travailleurs de l'Etat
OMC	Organisation mondiale du commerce
PAN	Parti d'action nationale
PRD	Parti de la révolution démocratique
PRI	Parti révolutionnaire institutionnel
SME	Syndicat mexicain des électriciens
SNTE	Syndicat national des travailleurs de l'enseignement
SNTSS	Syndicat national des travailleurs de la sécurité sociale
SRTM	Syndicat des téléphonistes de la République mexicaine
STUNAM	Syndicat des travailleurs de l'Université nationale autonome de México
UNT	Union nationale du travail

1. David Fairris and Edward Levine, « Declining Union Density in Mexico », *Monthly Labor Review*, September 2004, <http://www.bls.gov/opub/mlr/2004/09/art2full.pdf>

2. Luis H. Méndez, « Presentación », *El Cotidiano*, n°128, 2004.

Les premières réactions à l'élection de Fox en juillet 2000 avaient fait d'emblée apparaître l'indécision du syndicalisme mexicain face à ce changement politique. La CTM s'empresse de féliciter le nouvel élu. L'UNT, qui représente une tentative de modernisation du syndicalisme, en fait de même mais y joint un appel à mettre fin au corporatisme et à ouvrir des négociations sur la productivité en vue d'un nouveau pacte social. Le *Foro del sindicalismo ante la Nación* qui regroupait à l'époque les syndicats « semi-indépendants » qui n'avaient pas rejoint l'UNT lors de sa formation en 1997 (dont le SME et le SNTE) décide alors de constituer un front revendicatif avec le syndicat des pétroliers.

Le nouveau président est lui-même confronté à deux options possibles : soit réformer le système syndical dans un sens anti-corporatiste, soit utiliser le syndicalisme officiel tel qu'il est. En sens inverse, le Congrès du travail se trouve en face d'un choix symétrique : maintenir les liens avec le PRI dans l'attente de prochaines échéances électorales, rechercher des alliances avec d'autres secteurs, ou bien encore fusionner avec l'UNT qui cherche à devenir l'interlocuteur privilégié du nouveau gouvernement ¹. Le syndicalisme indépendant est quant à lui partagé entre la recherche du dialogue et l'opposition. Ces alternatives ouvertes au début de la présidence vont être progressivement réduites autour de plusieurs grandes questions dont les principales sont le code du travail, la sécurité sociale et les privatisations.

Tableau 1.
Nombre moyen de grèves par an

1940-1946	354
1958-1964	516
1970-1976	408
1976-1982	703
1982-1988	236
1988-1994	138
1994-2000	46
2000-2003	41

Encadré 2

Le mouvement syndical mexicain

Bien que leurs frontières ne soient pas strictement définies, on peut pour simplifier distinguer deux pôles dans le syndicalisme mexicain. Le syndicalisme « officiel » est structuré autour de la CTM, le « secteur » syndical du PRI et du Congrès du travail (CT) qui regroupe la CTM et différentes autres organisations « officielles » (CROM, CROC, etc.). La CNC et la FSTSE sont les syndicats « officiels » qui organisent respectivement les paysans et les fonctionnaires.

Le pôle « indépendant » est aujourd'hui constitué principalement par l'UNT qui regroupe plusieurs syndicats dont les principaux sont le STRM, le SNTSS, la FESEBS et le STUNAM. Le FAT, un regroupement syndical indépendant, a également rejoint l'UNT.

1. Enrique de la Garza Toledo, « El sindicalismo mexicano frente a la transición política », *El Cotidiano*, n°107, 2001.

La réforme Abascal du code du travail

L'initiative de réforme de la loi fédérale du travail ¹ a été présentée au Parlement en décembre 2002 par le ministre du Travail, Carlos Abascal. Ce projet n'était d'ailleurs pas issu du gouvernement, ni du parti au pouvoir, mais de la fraction parlementaire « ouvrière » du PRI, qui relayait les propositions émanant de la CROC, autrement dit du syndicalisme officiel ². Ce projet était soutenu par un large arc de forces où l'on retrouvait, outre le gouvernement, le Congrès du travail, les principales organisations patronales regroupées au sein du CCE, ainsi que le PAN et le PRI.

Le projet introduit une flexibilisation considérable du droit du travail. Le contrat à durée indéterminée reste formellement la norme, mais l'article 39-F permet de le transformer en une sorte de « contrat de mission » dont la durée peut être librement fixée par accord entre le salarié et l'employeur. Le paiement du salaire serait subordonné à la bonne réalisation de cette mission, et n'aurait pas à tenir compte du recours éventuel à des horaires atypiques (dimanche, jours fériés, etc.). Deux nouveaux types de contrats sont créés : un contrat de formation initiale limité à trois mois, et un contrat à l'essai de 30 jours (180 pour les cadres) ; ils peuvent être interrompus sans frais pour l'employeur, mais ne sont pas renouvelables.

Mais le projet va plus loin et équivaut à une remise en cause très profonde du code du travail : les références à l'ancienneté sont supprimées, le licenciement est

rendu plus facile, et les cotisations sociales drastiquement réduites. Il vise également à réduire le pouvoir syndical en renforçant le contrôle administratif sur la représentativité syndicale et sur la validité des contrats collectifs de travail.

La réforme Abascal n'a cependant pas abouti. Elle s'est d'abord heurtée à un contre-projet porté par le PRD (centre-gauche) et par l'UNT, ou, plutôt n'a pas été portée par la détermination politique de rechercher une synthèse pourtant envisageable, compte tenu des ouvertures de l'UNT. La conciliation apparaissant hors de portée, la réforme a été une première fois « gelée ». Elle sera relancée après les élections législatives de 2004, avec la mise en place d'une Conférence parlementaire qui n'a pas non plus abouti. En février 2005, les députés « ouvriers » du PRI, qui avaient pourtant été à l'initiative de la réforme au début de la législature précédente, ont découvert qu'elle remettait en cause les « droits historiques » de la classe ouvrière, et décidé de repousser *sine die* son approbation.

Cet échec, malgré l'assez faible opposition parlementaire et l'assentiment du syndicalisme officiel, s'explique en partie par la mobilisation du syndicalisme indépendant. Mais le report du projet, outre des raisons d'opportunité politique à l'approche des élections présidentielles, peut s'interpréter autrement, à partir de la réalité sociale du Mexique. En 2004, la population était de 105 millions d'habitants et le nombre de personnes employées atteignait 43 millions. Mais parmi celles-ci, seules 16 millions avaient accès à des prestations liées au salaire, dont 11 mil-

1. <http://www.unt.org.mx/lft/proplft2002a.htm>

2. Armando Rendón Corona, « Ley Abascal 2002 : el nuevo dominio del capital sobre el trabajo », *El Cotidiano*, n°119, 2003.

lions occupaient un emploi permanent. Les autres étaient sans emploi ou travaillaient dans le secteur informel¹. Les pratiques contractuelles correspondent à ce rapport de forces et se traduisent par un degré élevé de précarité : absence de contrats de travail ou contrats « en blanc », démissions volontaires signées par avance, etc. Dans ces conditions, la réforme Abascal ne faisait qu'institutionnaliser des pratiques déjà largement répandues et ne présentait pas un caractère d'urgence.

Le catalyseur de la sécurité sociale

En 1995, le régime général des retraites est passé de la répartition aux fonds de pension². La résistance opposée par les organisations syndicales aux étapes ultérieures de cette réforme a conduit le gouvernement Fox à adopter une stratégie graduelle de traitement au cas par cas des régimes spéciaux ou complémentaires (universités, Etats, municipalités). Restait à refondre les régimes spécifiques des salariés de la sécurité sociale (IMSS et ISSSTE). Le gouvernement désigne les privilèges dont ils bénéficient comme le principal responsable des difficultés financières de la sécurité sociale mexicaine, notamment en matière de santé³.

En juillet 2004, les députés du PRI et du PAN se saisissent d'un rapport alarmant de l'IMSS sur ses perspectives de

financement pour proposer une réforme de la loi de sécurité sociale qui ne concernerait que les nouveaux salariés recrutés. Ce projet suscite alors une importante mobilisation à l'initiative du SNTSS, le syndicat des travailleurs de la sécurité sociale. Mais la grande nouveauté est la convergence qui se réalise à l'initiative de l'UNT et du FSCISP, le front constitué un peu plus tôt. Le 31 juillet, la réforme est votée dans un Parlement bloqué par les manifestants puis quelques jours plus tard au Sénat, dans les mêmes conditions. L'élargissement du front syndical opposé à cette réforme est un indicateur significatif d'une tendance renouvelée aux mobilisations interprofessionnelles.

La trajectoire de l'UNT

Cette nouvelle confédération, fondée en novembre 1997, rassemble des syndicats indépendants et officiels, ces derniers quittant donc le Congrès du travail. Elle veut donner un nouveau visage au syndicalisme, à la fois plus revendicatif, mais désireux d'accompagner la « transition démocratique » et de participer à la recherche d'un « nouveau pacte social ». Cette ambivalence reproduit d'une certaine manière celle du syndicalisme officiel qui combinait, de manière parfois déconcertante, son rôle de courroie de transmission du « Parti-Etat » et, jusqu'à un certain point, l'action revendicative.

-
1. Javier Alejandro Lozano Tovar (dir.) *Reporte de investigación*, n°67, julio de 2005. Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM, <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/26/019n1pol.php>
 2. Michel Husson, « Les fonds de pension en Amérique latine, du Chili au Mexique », *Chronique internationale de l'IRES*, 48, septembre 1997, <http://www.ires.fr/files/publications/chronique%20internationale/c48/c4811.pdf>
 3. Michel Husson, « Mexique : les deux faces de la réforme de la santé », *Chronique internationale de l'IRES*, 91, septembre 2004, <http://www.ires.fr/files/publications/chronique%20internationale/c91/c914.pdf>

C'est pourquoi il est possible de parler de néo-corporatisme à propos du projet initial que représente l'UNT¹.

Le SME occupe une place particulière dans le panorama syndical. Il a choisi de ne pas rejoindre l'UNT et fait toujours partie du Congrès du travail. Mais il a été durant des années le pivot de nombreuses tentatives de regroupements syndicaux. En 1998, il participe au lancement d'une coalition de syndicats et de mouvements sociaux, le FSM. Son activité reste centrée sur la lutte, jusque là victorieuse, contre la privatisation de l'électricité.

Les contours de la recomposition sont cependant mouvants. Au-delà de leurs divergences, l'UNT, plutôt réformiste, et le FSM, plus radical, se retrouvent en pratique sur des terrains communs, notamment le combat contre les privatisations dans le secteur de l'énergie, les réformes de la sécurité sociale et le projet de réforme du code du travail². Cette convergence conduit en 2002 l'UNT et le FSM à lancer ensemble le FSCISP où se retrouvent diverses organisations et associations comme *El Barzón*³. Ce nouveau regroupement a organisé au cours de ces derniers mois de nombreuses actions : débrayages coordonnés à l'échelle du pays, manifestations géantes et caravanes⁴. Il compte également s'appuyer sur cette ca-

pacité de mobilisation pour peser sur le programme du candidat du PRD, Andrés Manuel López Obrador.

Ces évolutions ne laissent pas le syndicalisme officiel à l'écart, comme l'a illustré la manifestation du 21 août 2005 contre une réforme fiscale assujettissant diverses prestations sociales à l'impôt sur le revenu. On a vu à cette occasion se constituer, à l'initiative de la CROC, un front inédit rassemblant le syndicalisme officiel (CTM, CROC et CT) et indépendant (UNT et SME)⁵ qui a décidé d'un programme d'action commun.

La décomposition du corporatisme

On assiste ainsi à un double mouvement. D'un côté, le durcissement des politiques libérales pousse le nouveau syndicalisme, voire une partie du syndicalisme officiel, vers une posture d'opposition affirmée ; de l'autre côté, cette évolution réduit à néant l'espoir du gouvernement Fox de nouer avec certains secteurs syndicaux, notamment l'UNT, le type de rapports que le PRI entretenait avec le Congrès du travail. Le projet néo-corporatiste ne peut plus se développer en tant que tel.

Cette impasse a conduit le gouvernement à changer son fusil d'épaule : après avoir assuré le maintien de directions

-
1. Max Ortega et Ana Alicia Solís de Alba, *Estado, crisis y reorganización sindical*, Editorial Itaca, México, 2005.
 2. José Othón Quiroz Trejo, « Sindicatos, núcleos de agregación obrera y corporativismo en México », *El Cotidiano*, n°128, 2004.
 3. *El Barzón* (« La Flânerie ») organise depuis 1995 les débiteurs victimes de la montée des taux d'intérêt qui a suivi la crise du peso. Le nom de cette association vient d'une chanson populaire qui décrit les conditions d'existence des paysans réduits à un quasi-esclavage à l'époque de Porfirio Díaz à cause de leur endettement auprès des *tiendas de raya*.
 4. Dan La Botz « Mexico's Labor Movement in Transition », *Monthly Review*, June 2005, <http://www.monthlyreview.org/0605labotz.htm>
 5. « Movimiento sindical inédito en la historia de nuestro país », *Trabajadores*, n°50, 2005, <http://www.uom.edu.mx/trabajadores/50isr.htm>

syndicales qu'il pensait pouvoir contrôler, il cherche maintenant à susciter des scissions dans le mouvement syndical. La plus importante d'entre elles a eu lieu en décembre 2004 : le syndicat des enseignants (SNTE) emmené par Elba Esther Gordillo, également dirigeante du PRI, a quitté la FSTSE pour fonder une fédération concurrente, la FEDESSP. Un autre élément de la politique syndicale du gouvernement a été d'encourager la montée en puissance de syndicats autonomes, comme la FNSI, et de promouvoir un tête-à-tête direct entre ce syndicat d'accompagnement et le patronat privé avec lequel le parti au pouvoir entretient des relations très étroites. Mais ces tentatives n'ont pas enregistré de succès significatifs. Enfin, l'orientation libérale du gouvernement se traduit également par la volonté de réduire la place des syndicats ou de faire obstacle à leur implantation dans les entreprises où leur présence réduirait l'attractivité à l'égard des investissements internationaux. C'est particulièrement vrai dans le secteur des *maquilas*, ces zones franches établies tout au long de la frontière avec les Etats-Unis.

On retrouve ainsi au niveau de la politique syndicale les difficultés croissantes du gouvernement, confronté au rejet d'une politique régressive et à la montée de l'opposition de gauche parlementaire dont le candidat est donné largement gagnant dans les sondages, à six mois des élections. Le projet de rénover le syndicalisme de manière à en faire un partenaire consentant est donc globalement un échec.

Le système corporatiste syndical institué depuis des années n'a pu être reconverti, pour des raisons paradoxales. Le syndicalisme officiel lié au PRI n'est pas en effet passé avec lui dans l'opposition. Il était même tout disposé, au contraire, à reconduire avec le nouveau gouvernement le même type de relations qu'il entretenait avec le précédent. La crise provient en définitive de l'évolution du syndicalisme qualifié plus haut de néo-corporatiste, en particulier l'UNT. Son émergence avait été en effet favorisée par les deux derniers présidents du PRI : Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) et Ernesto Zedillo (1994-2000). Le premier avait lancé la FESEBS, et placé à sa tête Francisco Hernandez Juarez, membre du PRI et dirigeant du Syndicat des Téléphonistes (STRM) : il lui servira de partenaire lors de la privatisation des téléphones, mais ne réussira pas à construire un pôle alternatif à la CTM. De la même manière, Ernesto Zedillo ne réussira pas à instrumentaliser l'UNT à l'initiative de laquelle on retrouve d'ailleurs Hernandez Juarez, ainsi qu'un autre membre du PRI, Rosado Garcia, dirigeant du SNTSS¹.

Tout se passe donc comme si les « créatures » du PRI avaient échappé à leur concepteur, d'autant plus que ce dernier a perdu le pouvoir politique central. Cette décomposition du corporatisme est accélérée par les transformations des relations de travail : les privatisations et la redéfinition des contrats collectifs qui les accompagne ont pour effet de « dissoudre » ses noyaux durs. En sens inverse, la CTM et le CT pâtissent de plus

1. Michel Husson, « Mexique : le mouvement syndical à la croisée des chemins », *Chronique internationale de l'IRES*, 70, 2001, <http://www.ires-fr.org/files/publications/chronique%20internationale/c70/c705.pdf>

en plus de leur soutien de fait aux réformes libérales, impulsées par le PAN, avec l'assentiment plus ou moins actif des députés du PRI.

Le prochain rendez-vous est évidemment l'élection présidentielle de juillet 2006. Si, ce qui semble aujourd'hui plausible, la victoire revient au candidat du

PRD, un nouveau pas pourrait être franchi dans ce processus de dé-corporatisation. On pourrait assister alors à la mise en place d'un partenariat PRD-UNT assorti d'une plus grande autonomie syndicale, et qui réduirait encore le rôle du syndicalisme traditionnel.