

# Mexique

## De la précarisation à la réforme du droit du travail

*Arturo ANGULANO et Rosario ORTIZ \**

---

**L**e 30 novembre 2012, une nouvelle Loi fédérale du travail est promulguée au Mexique <sup>1</sup> après plusieurs tentatives avortées. Les projets de réforme successifs du Code du travail visaient à ajuster le droit aux transformations du marché du travail intervenues depuis les années 1980. Les mutations de l'économie mexicaine, notamment l'ouverture commerciale et l'extension de la sous-traitance, ont en effet conduit à des transformations dans le fonctionnement du marché du travail que le nouveau droit du travail vient en somme légaliser. Cette réforme est donc la conclusion d'un long processus qui, pour être compris, nécessite une mise en perspective historique.

---

### **Une longue offensive contre les travailleurs**

Les années 1970 ont marqué l'épuisement d'un modèle d'accumulation qui s'appuyait sur un régime politique de type corporatiste, sous l'égide d'un « Parti-État », le Parti révolutionnaire institutionnel <sup>2</sup> (Partido Revolucionario Institucional, PRI). Ce modèle avait permis une relative industrialisation du Mexique et son urbanisation, ainsi que le développement de certaines régions, tout en s'accompagnant d'une forte polarisation sociale. Toute une série de révoltes sociales, de conflits et de luttes revendicatives – sur les salaires, les emplois et les conditions de travail, mais

---

\* Enseignant-chercheur, Universidad Autónoma Metropolitana (México) ; Membre de la Commission d'action politique du Comité exécutif national du Syndicat des téléphonistes de la République mexicaine et de la vice-présidence pour les affaires économiques, politiques et sociales de l'Union nationale des travailleurs (Unión Nacional de Trabajadores, UNT) ainsi que de la direction collégiale du Réseau de femmes syndicalistes (Red de Mujeres Sindicalistas, RMS). Cet article a été traduit de l'espagnol et adapté par Michel Husson.

1. Ley Federal del Trabajo (loi fédérale du travail) : <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf>.  
2. Le PRI a occupé le pouvoir présidentiel depuis sa création en 1929 jusqu'en 2000. Après deux présidences du Parti d'action nationale (Partido Acción Nacional, PAN), le PRI a de nouveau remporté l'élection présidentielle de 2012.

## Encadré 1

**Un modèle corporatiste**

Le syndicalisme mexicain est le produit d'un long processus historique issu de la Révolution de 1910. La Constitution votée en 1917 met en place une législation du travail très avancée. Elle est précisée en 1931 par la Loi fédérale du travail, consolidée sous la présidence de Cárdenas (1934-1940) puis institutionnalisée dans les années 1950 sous forme d'un régime corporatiste. Le « Parti-État » (le PRI, au pouvoir jusqu'en 2000) est organisé en trois secteurs : le secteur ouvrier (CTM <sup>1</sup>), le secteur paysan (CNC <sup>2</sup>) et le secteur populaire (CNOP <sup>3</sup>).

Dans ce schéma, les organisations syndicales remplissent une fonction importante de contrôle social dont l'efficacité repose principalement sur la clause qui accorde au syndicat majoritaire la représentation exclusive des travailleurs et le monopole d'embauche au niveau de l'entreprise. Les salaires sont réglés par les contrats collectifs mais dépendent aussi de l'évolution du salaire minimum, fixée par la Commission nationale tripartite du salaire minimum. Les salariés bénéficient d'une relative protection contre les licenciements. Enfin, le droit de grève est limité par le recours systématique préalable aux tribunaux de conciliation et d'arbitrage (Juntas de Conciliación y Arbitraje) qui peuvent déclarer une grève « inexistante » chaque fois qu'elle ne répond pas à certains critères assez flous pour être librement interprétés. Ainsi, l'article 123 du Code du travail disposait que les grèves sont licites à condition qu'elles se fixent pour objectif de rétablir « l'équilibre entre les facteurs de production, en harmonisant les droits du travail avec ceux du capital ».

**Les deux syndicalismes mexicains**

On peut pour simplifier distinguer deux pôles dans le syndicalisme mexicain. Le syndicalisme « officiel » est structuré autour du Congrès du travail (Congreso del Trabajo, CT) qui regroupe la CTM – le « secteur » syndical du PRI – et différentes autres organisations « officielles » (CROM <sup>4</sup>, CROC <sup>5</sup>, etc.). La CNC et la FSTSE <sup>6</sup> sont les syndicats « officiels » qui organisent respectivement les paysans et les fonctionnaires. Le pôle « indépendant » s'est constitué principalement par l'Union nationale des travailleurs (Union Nacional de Trabajadores, UNT), qui regroupe plusieurs syndicats dont les principaux sont le STRM <sup>7</sup> (téléphone), le SNTSS <sup>8</sup> (Sécurité sociale), la FESEBS <sup>9</sup> (télécommunications) et le STUNAM <sup>10</sup> (universitaires).

1. Confederación de Trabajadores de México (Confédération des travailleurs du Mexique).
2. Confederación Nacional Campesina (Confédération nationale paysanne).
3. Confederación Nacional de Organizaciones Populares (Confédération nationale des organisations populaires).
4. Confederación Regional Obrera Mexicana (Confédération régionale ouvrière mexicaine).
5. Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos-demócrata (Confédération révolutionnaire des ouvriers et paysans démocratique).
6. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (Fédération des syndicats de travailleurs au service de l'État).
7. Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (Syndicat des téléphonistes de la République mexicaine).
8. Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (Syndicat national des travailleurs de la Sécurité sociale).
9. Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (Fédération des syndicats du secteur des biens et services).
10. Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (Syndicat des travailleurs universitaires de l'Université nationale autonome de Mexico).

aussi pour la démocratie et l'indépendance syndicales – ont alors éclaté à travers le pays. En marge du syndicalisme « officiel », de nouveaux syndicats sont apparus, notamment durant la période dite d'« insurrection syndicale » des années 1970, d'autres ont conquis leur indépendance en renouvelant leurs directions et en changeant leur mode de fonctionnement afin d'échapper au contrôle corporatiste. Des courants syndicaux de masse, autonomes et combatifs se sont formés. Les syndicats indépendants ont remis en cause le modèle corporatiste (encadré 1) en même temps que ce dernier perdait de sa légitimité en raison de la remise en cause de l'ensemble des droits sociaux<sup>1</sup>.

Ces évolutions s'inscrivent dans une histoire économique heurtée, dont la crise de 1982 constitue le tournant essentiel, avec la chute du prix du pétrole et l'explosion de la dette. Cette crise conduit au désordre et à la désorientation des dirigeants : tous les mécanismes de contrôle social sont remis en cause parce qu'ils étaient incapables d'apporter des réponses aux revendications des salariés confrontés à une dégradation croissante de leurs conditions de vie, engendrée par les politiques d'ajustement et d'austérité. L'agitation sociale ne manque pas de gagner les lieux de travail : les salariés se mettent à contester les décisions des employeurs et prennent de plus en plus leurs distances avec un appareil d'État qui, ayant brusquement renoncé aux concessions politiques et sociales, n'est plus en mesure de canaliser la contestation sociale.

Après la crise de la dette en 1982, le gouvernement de Miguel de la Madrid

(1982-1988) adopte progressivement une orientation néolibérale, sous une double pression : celle du Fonds monétaire international (FMI) à travers ses plans d'ajustement mais aussi celle du capital financier frappé par la nationalisation des banques. Cette stratégie vise à restructurer l'appareil productif et à flexibiliser le marché du travail, en remettant en cause le régime des contrats collectifs de travail (Bouzas, de la Garza, 1998). Elle passe par un vaste programme de privatisation des entreprises publiques et par l'ouverture commerciale qui doivent permettre d'améliorer la productivité et de rétablir la rentabilité des entreprises. Ces politiques de libéralisation des marchés, de déréglementation, et de démantèlement de l'État sont depuis menées de manière systématique, de telle sorte qu'il ne reste à peu près rien aujourd'hui de l'ancien État « développementaliste » teinté de keynésianisme. Les politiques sociales qui lui avaient conféré une relative légitimité ont été remplacées par des programmes de lutte contre l'extrême pauvreté (Husson, 2004).

Tout au long des années 1980 et 1990, de nombreux salariés perdent leur emploi au gré des fermetures ou des restructurations d'entreprises privées, mais surtout en raison du démantèlement du secteur public<sup>2</sup> : l'État – jusqu'alors le principal employeur – abandonne ses fonctions de régulation économique et l'investissement public recule fortement.

La restructuration de l'économie mexicaine s'est accompagnée dans les années 1970 de l'expansion de l'industrie *maquiladora*<sup>3</sup> qui atteint son apogée sous

1. Pour une vision d'ensemble de ces processus, voir Anguiano (2010).

2. Pour une synthèse des processus de restructuration et leurs conséquences pour le syndicalisme, voir Zapata (2005).

3. Le terme de *maquiladora* vient du verbe *maquilar* qui signifie assembler. Il désigne les zones franches créées à partir de 1965 pour favoriser le développement d'usines d'assemblage dont la production est destinée à l'exportation. Ces zones étaient à l'origine situées le long de la frontière avec les États-Unis, puis ont été étendues à d'autres régions, y compris autour de la capitale.

la présidence d'Ernesto Zedillo (1994-2000). Ce processus de « maquiladorisation » (Husson, 1991 ; 1992) conduit à la mise en place de contrats de travail dits « de protection patronale » (encadré 2) signés avec des syndicats fictifs qui s'étend à l'ensemble des secteurs en vidant le droit du travail de son contenu (Ramirez, 1997 ; de la O Martinez, Ramirez, 2001). La voie vers une précarisation généralisée du travail est ainsi ouverte.

Compte tenu de la spécialisation initiale des *maquilas* (textile et électronique), l'ouverture de la frontière nord à l'investissement étranger conduit à une incorporation massive de femmes, (notamment des femmes immigrées, des mères célibataires ou chefs de famille) voire d'enfants (del Rosío Barajas *et al.*, 2009), qui

s'étend au cours de la décennie suivante à l'ensemble des secteurs, constituant un vecteur de la précarisation. L'afflux de femmes sur le marché du travail est l'occasion pour le patronat de chercher à dégrader les conditions de travail et à faire pression sur les salaires. La diversification des filières de production et la taylorisation conduisent à la déqualification et au recul de la compréhension d'ensemble du processus de travail par les salariées, faisant obstacle à leur organisation collective. De manière générale, les emplois attribués aux femmes dans l'industrie *maquiladora* ou dans les autres secteurs s'accompagnent d'horaires atypiques, de l'absence d'avantages sociaux, de bas salaires et d'un taux élevé de rotation de cette main-d'oeuvre.

#### Encadré 2

### Les contrats collectifs de travail dits de « protection patronale »

Cette pratique est définie de manière synthétique par la Fédération internationale des organisations de travailleurs de la métallurgie (FIOM) dans sa plainte auprès du comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du travail <sup>1</sup> :

« Il s'agit de contrats collectifs, dans leur grande majorité signés à l'insu des travailleurs entre un syndicat et un employeur, qui se limitent généralement à reproduire des clauses minimales établies dans la Loi fédérale du travail sans aucun avantage supplémentaire. Ceci est rendu possible par le fait que la législation mexicaine impose au patron d'utiliser des travailleurs membres d'un syndicat pour signer un contrat collectif lorsque le syndicat le demande, mais sans qu'il soit nécessaire d'indiquer qui sont les travailleurs représentés ni d'obtenir leur consentement. Une fois le contrat collectif signé, il est déposé devant le tribunal de conciliation et d'arbitrage et pour cette formalité il n'est besoin que de la signature du secrétaire général du syndicat et la représentation formelle du patron, c'est-à-dire qu'il suffit de prouver sa personnalité juridique. L'organisation plaignante souligne qu'une fois franchie cette étape aucun autre contrat ne pourra être signé avec un autre syndicat. »

Selon la Campagne internationale contre les contrats de protection patronale (Campaña Internacional contra los Contratos de Protección Patronal, CICCOP), « 90 % des contrats collectifs de travail sont des contrats de protection <sup>2</sup> ».

1. Voir OIT, 359<sup>e</sup> rapport du Comité de la liberté syndicale, <http://tinyurl.com/bit359>.

2. Voir Carolina Gómez Mena, « Llevan adelante esfuerzo contra contratos blancos », *La Jornada*, 29 de diciembre 2012.

L'instabilité de l'emploi et l'accès limité à la sécurité sociale engendrent chez les jeunes un sentiment d'incertitude quant à leur avenir professionnel et à leur emploi, et plus généralement à leur projet de vie. Compte tenu du rapport entre offre et demande d'emploi, la recherche d'emploi se heurte à des pratiques discriminatoires qui portent sur l'âge, l'apparence, le niveau d'éducation et l'exigence d'une expérience antérieure ; ces nouvelles normes d'embauche sont souvent utilisées pour imposer un travail à temps partiel. Aujourd'hui, 60 % des jeunes de 20 à 29 ans ne sont ni scolarisés ni en emploi, et une enquête nationale menée en 2010 (CONAPRED, 2010) indique que 34 % des jeunes pensent que le manque d'expérience et les pénuries d'emploi sont un problème majeur pour leur génération.

Le développement du modèle de la *maquila* et les conditions d'emploi des femmes et des jeunes préfigurent la précarisation générale du travail qui s'étend à l'ensemble du pays comme une stratégie à long terme du capital. Cette tendance se renforce avec l'expansion démesurée de la sous-traitance, des délocalisations et de l'externalisation d'activités de production ou de commercialisation dans de nombreux secteurs (industrie manufacturière, mines, finance) et même dans les administrations publiques, en raison des privatisations. Au cours des cinq dernières années, une embauche sur sept se fait par le biais de la sous-traitance <sup>1</sup>.

Grâce à une déréglementation de fait tolérée par l'État, les pratiques vi-

sant à réduire le coût du travail ont pu s'étendre : travail temporaire, à temps partiel, salaires payés à l'heure (et en baisse constante), absence d'horaires définis, de prestations sociales et de retraites et totale individualisation des relations de travail, qui restent la plupart du temps informelles. C'est le règne du syndicalisme et des contrats de protection patronale (encadré 2) <sup>2</sup>.

La Constitution et la Loi fédérale du travail accordaient pourtant une place importante à la sécurité de l'emploi et à la réglementation définissant les conditions d'emploi : modalités d'embauche, durée du travail et horaires, grilles de salaires et échelles de qualifications, etc. Mais les pratiques des employeurs, sous prétexte de flexibilisation du travail, ont fait voler en éclat ces dispositifs.

De nombreux salariés ont ainsi été condamnés au chômage ou au travail informel, et à la survie au jour le jour. Le travail informel concerne aujourd'hui une grande partie de la population active : « Au début de la présidence [de Felipe Calderón (2006-2012)], 26,6 % des personnes employées travaillaient dans le secteur informel et cette proportion a atteint le chiffre record de 29,3 % au deuxième trimestre de 2012, soit 14,2 millions de personnes. Si on définit l'informalité comme le fait de ne pas avoir accès au système de santé, alors le pourcentage monte à 64,4 %, soit 31,2 millions de personnes. [...] 400 000 emplois ont été créés en moyenne chaque année, alors qu'il en aurait fallu au moins 800 000 par an <sup>3</sup>. »

1. Gustavo Leal, « Reforma laboral panista: dos impactos sobre la seguridad social », *La Jornada*, 15 de septiembre 2012 : <http://www.jornada.unam.mx/2012/09/15/opinion/018a2pol>. Pour une analyse détaillée des divers aspects de l'*outsourcing*, voir Dan, Bueno Rodriguez (2011).
2. Voir Carolina Gómez Mena, « Llevan adelante esfuerzo contra contratos blancos », *La Jornada*, 29 de diciembre 2012 : <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/29/politica/017n2pol>.
3. « Situación del empleo en el sexenio: Insuficiente crecimiento del sector formal », Cámara de Diputados. LXII Legislatura, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Nota informativa* 059, 13 de septiembre 2012.

De nombreux travailleurs ont aussi choisi l'émigration vers les États-Unis, qui s'est transformée en un véritable exode, en particulier pendant la présidence de Vicente Fox (2000-2006).

### L'affaiblissement des syndicats

Il n'est pas étonnant dans ces conditions de constater un affaiblissement de l'ensemble du syndicalisme mexicain. Le syndicalisme officiel – et en premier lieu la Confédération des travailleurs du Mexique (Confederación de Trabajadores de México, CTM) longtemps hégémonique – a peu à peu perdu son pouvoir de négociation, qu'il tirait de son rôle de courroie de transmission de l'État corporatiste auprès des travailleurs. Sa fonction était de garantir leur soumission et d'affirmer ainsi son rôle essentiel en tant que partie intégrante du parti officiel. Cela supposait aussi une forme de monopole de la représentation et une capacité minimale de négociation auprès des employeurs. Mais ceux-ci ont peu à peu appris à contourner les appareils syndicaux dont les privilèges sont progressivement apparus comme trop coûteux dans un contexte de restructuration et de rationalisation de l'économie mexicaine.

Dans le même temps, l'État est intervenu plus directement sur les relations de travail par le biais de normes et réglementations édictées unilatéralement, toujours en faveur des entreprises, ou à travers l'action d'organismes d'État comme les juridictions spécialisées<sup>1</sup>. De leur côté, les employeurs ont cherché à se débarrasser de toute présence syndicale, par

l'individualisation des relations de travail et par la promotion du syndicalisme de protection. Ils ont au fond cherché à vider le syndicalisme de toute substance, voire à le faire disparaître, de manière à se dispenser de toute négociation collective. Les vastes réseaux du syndicalisme officiel, qui jouaient un rôle décisif dans la reproduction du contrôle corporatiste sur la société en servant de relais à la politique de l'État, ont aujourd'hui tendance à se décomposer. Paradoxalement, les fractions hégémoniques de l'oligarchie d'État les ont abandonnés à leur sort, en dépit du fait qu'elles ne disposent pas de solution de rechange à leur mode de contrôle social ainsi fragilisé.

Le syndicalisme indépendant a suivi une trajectoire complexe depuis l'« insurrection syndicale » des années 1970 : recompositions, ruptures, alliances, dissolutions, avancées et reculs. Son développement s'est constamment heurté à l'encadrement strict de l'activité syndicale : déclaration et enregistrement officiel du syndicat, recours obligatoire à l'arbitrage, exercice du droit de grève<sup>2</sup>, clause d'exclusion (*cláusula de exclusión de ingreso*) obligeant les employeurs à n'embaucher que des membres du syndicat représentatif dans l'entreprise, etc. Il a dû faire face à la volonté des employeurs de leur refuser toute représentativité et à la violence multiforme du syndicalisme officiel et de l'État. Ce syndicalisme, dont les figures de proue sont l'Union nationale des travailleurs (Union Nacional de Trabajadores, UNT) et le Syndicat mexicain des électriciens (Sindicato Mexicano de Electricistas, SME), a réussi à survivre, mais il a été affaibli

1. Ce sont principalement les tribunaux de conciliation et d'arbitrage (*Juntas de conciliación y arbitraje*) dominés par les employeurs et les autorités publiques, avec le soutien de fait des représentants du syndicalisme officiel.

2. Une grève peut être déclarée inexistante, illégale ou abusive, si elle ne répond pas à certaines exigences de fond ou de forme dont l'appréciation est de la compétence des tribunaux du travail.



par l'offensive néolibérale et par les effets délétères d'une crise économique prolongée. L'exemple le plus frappant est celui du SME qui syndiquait les travailleurs de l'entreprise publique Luz y Fuerza del Centro : celle-ci a été supprimée du jour au lendemain, en octobre 2009, par un décret illégal du gouvernement de Felipe Calderón, jetant à la rue plus de 40 000 travailleurs (Sánchez, 2012). Il ne s'agit pas pour autant d'un cas exceptionnel et on pourrait multiplier les exemples aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public.

Avec la perte du pouvoir par le PRI en 2000, le discours sur la nécessité de réformes structurelles trop longtemps différées a pris une nouvelle ampleur sans pour autant susciter une opposition frontale de la part des syndicats officiels. Les accusations de corruption traditionnellement adressées aux syndicats par le PAN, désormais au pouvoir, comme son rejet du corporatisme et du clientélisme n'ont pas empêché que se forge une sorte d'alliance entre les anciennes bureaucraties et les gouvernements dits d'alternance (2000-2012). Les privilèges politiques et économiques accordés aux syndicats officiels ont même été élargis, en contradiction avec les orientations du PAN qui auraient dû le conduire à les remettre en cause.

Les gouvernements du PAN ont au contraire lancé une offensive contre les syndicats indépendants, notamment le SNTMMSRM<sup>1</sup> (métallurgie) et le SME (électriciens). Le premier a été l'objet d'une véritable persécution après sa plainte au sujet de la catastrophe de la mine de Pasta de Conchos. Quant au SME, on lui a fait payer sa mobilisa-

tion contre la privatisation, en 2009, de l'industrie électrique et contre la perte du statut des emplois correspondant. On peut aussi donner l'exemple du transport aérien, où la faillite frauduleuse de Mexicana Airlines a conduit en 2010 à la dissolution du syndicat, tandis que l'ensemble du personnel était plongé dans l'incertitude, en attente d'une solution longtemps reportée par les manœuvres dilatoires du gouvernement et les pressions exercées sur le juge en charge de l'affaire. Cette méthode, consistant à mettre en faillite des entreprises pour favoriser ensuite la mise en place de contrats de protection, s'est largement répandue au cours des 12 dernières années.

---

### Les projets réussis de réforme du droit du travail

Depuis plus de 20 ans, diverses propositions de réforme ont été avancées pour moderniser la Loi fédérale du travail afin de l'adapter au nouveau fonctionnement de l'économie mondiale, en profitant du rapport de forces issu de cette longue offensive contre les droits syndicaux.

Dès le début de sa présidence, en 1988, le président Carlos Salinas de Gortari tente déjà d'imposer sa conception du « nouveau syndicalisme » et de la « nouvelle culture du travail » proposée par le principal syndicat patronal, la Confédération patronale de la République mexicaine (Coparmex), alors dirigé par Carlos Abascal, qui deviendra plus tard ministre du Travail. L'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994 de l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna), avec les

---

1. Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgico y Similares de la República Mexicana (Syndicat national des travailleurs des mines, de la métallurgie et des branches connexes de la République mexicaine).

États-Unis et le Canada, fait rebondir le débat sur la nécessité d'une réforme du droit du travail permettant de lever les obstacles à l'investissement productif privé et aux créations d'emplois. En 1995, le PAN présente, sans succès, le premier projet de réforme, dont le point essentiel est la flexibilisation et l'individualisation des contrats de travail de manière à réduire le rôle des syndicats.

En décembre 2002, Carlos Abascal, devenu ministre du Travail, présente un nouveau projet de réforme du Code du travail. Ce projet n'est d'ailleurs pas issu du gouvernement, ni du PAN au pouvoir, mais de la fraction parlementaire « ouvrière » du PRI, qui relaie les propositions émanant de la CROC<sup>1</sup>, autrement dit du syndicalisme officiel. Ce projet est soutenu par un large arc de forces où l'on retrouve, outre le gouvernement, le Congrès du travail, les principales organisations patronales regroupées au sein du Conseil de coordination des entreprises (Consejo Coordinador Empresarial, CCE), ainsi que le PAN et le PRI.

Du côté du syndicalisme indépendant, les propositions alternatives ne sont pas unifiées. Pour certains, la loi en vigueur est suffisante pour défendre les droits des travailleurs, à condition qu'elle soit effectivement appliquée. L'UNT juge au contraire nécessaire de l'actualiser dans le sens d'une démocratisation des relations de travail et d'en élargir le champ. Compte tenu des indéniables mutations du monde du travail et du développement de l'externalisation et des contrats de protection, le droit du travail en vigueur lui semble insuffisant pour gérer ces changements et éliminer les pratiques défavorables aux salariés. Parmi ces mutations,

l'UNT insiste sur la crise systémique de l'économie mondialisée, les innovations technologiques, la rotation de la main-d'œuvre, l'évolution des carrières et des conditions de travail, ainsi que sur la course à la productivité et à la flexibilité de la part des employeurs. Il faut prendre en compte toutes ces évolutions et introduire également de nouveaux droits pour les travailleurs, notamment une plus grande transparence dans le fonctionnement des tribunaux et une liberté d'association effective.

Cette réflexion conduit au dépôt d'une proposition de loi par un député issu de l'UNT, durant la session parlementaire 2000-2003. Il s'appuie sur un projet élaboré conjointement par l'UNT et la gauche parlementaire (PRD<sup>2</sup>), qui constitue en soi un précédent. Pour la première fois, une proposition émanant d'un syndicat rompt avec le corporatisme et cherche à promouvoir la démocratie syndicale, la liberté d'association, le renforcement de la négociation collective, une profonde réforme de la justice du travail, tout en intégrant une dimension de genre dans les relations de travail.

Cette démarche s'accompagne de diverses initiatives de groupes de travailleuses, reprises à leur compte sous forme d'amendements par certains députés ou députées. Les interventions d'autres groupes réunissant syndicalistes, universitaires et féministes alimentent le débat durant les sessions parlementaires. L'objectif est de rendre palpable la contribution des femmes au développement du pays, en plaçant la question du travail – rémunéré ou non – dans une perspective d'égalité des droits, de « discrimination positive » et de rejet de la violence au tra-

---

1. Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (Confédération révolutionnaire des ouvriers et paysans).

2. Partido de la Revolución Democrática (Parti de la révolution démocratique).



vail. Il s'agit ainsi de favoriser la participation des femmes à la démocratisation du monde du travail et du pays <sup>1</sup>.

Mais cette tentative de réforme n'aboutit pas. Après les élections présidentielles frauduleuses de 2006, le PAN – qui reste au pouvoir – et le PRI unissent leurs forces pour réaliser une réforme de la sécurité sociale des travailleurs de la fonction publique (ISSSTE <sup>2</sup>), qui vise à modifier son système de retraites et à privatiser son administration. Le PRI avait déjà réformé l'Institut mexicain de sécurité sociale (Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS) en 1995 afin de privatiser le système de retraites et de modifier la convention collective des travailleurs de l'Institut. Cependant les mobilisations syndicales indépendantes soutenues par le Syndicat national des travailleurs de la sécurité sociale (Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, SNTSS) avaient permis d'obtenir que la réforme ne s'applique pas aux salariés déjà en poste et que le contrat collectif de travail ne soit pas modifié. Les deux principaux systèmes de sécurité sociale du Mexique ayant été ainsi réformés, il ne reste plus que le Code du travail.

---

**La réforme de 2012 :  
une légalisation de la précarité ?**

Le PAN présente en mars 2010 une nouvelle version de sa proposition qui reprend les mêmes orientations, notamment en matière de flexibilisation du contrat de travail et de limitation du droit de grève. Mais elle intègre désormais un

discours général sur la démocratie syndicale et la transparence des comptes des syndicats.

Le PRD présente son propre projet le 20 avril 2010. Il propose de réformer l'article 123 de la Constitution pour l'aligner sur les normes internationales en matière de liberté syndicale, de contrat collectif, de droit de grève et d'égalité femmes-hommes. Il prévoit d'inscrire dans le Code du travail le respect des droits humains et des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT), notamment celles contre la discrimination et la violence contre les femmes au travail. Enfin, il propose de créer un droit à l'assurance chômage.

En décembre 2010, le PRI présente pour la première fois son propre projet de réforme, mais son contenu régressif suscite un tel rejet qu'il est obligé de le retirer. Ce projet, élaboré par un cabinet d'avocats travaillant pour les grandes entreprises, fera aussi partie du programme du PRI pour l'élection présidentielle de 2012. Quelques mois plus tard, en mars 2011, le PRI présente un deuxième projet qui maintient les contrats flexibles, la souplesse dans le recours à la sous-traitance, les limitations au droit de grève mais ne dit toujours rien sur la démocratie syndicale et la liberté d'association.

Aucun de ces projets n'est cependant soumis au vote des députés. Il faudra attendre l'élection, en juillet 2012, d'Enrique Peña Nieto qui marque le retour triomphal du PRI au palais présidentiel de Los Pinos. Un accord conclu avec le Président sortant, Felipe Calderon, durant les derniers jours de sa présidence,

---

1. C'est à ce moment qu'est créé un groupe de travail sur la dimension de genre dans le droit du travail. Composé de syndicalistes et d'universitaires, il a élaboré un projet qui est devenu une référence. Voir Zuniga (2004).

2. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Institut de sécurité sociale et des services sociaux des travailleurs de l'État).

## Encadré 3

### Les axes du nouveau Code du travail

**Droits individuels.** La notion de travail décent est définie à partir de quatre principes généraux : liberté d'association et de négociation collective ; égalité des chances entre hommes et femmes ; sécurité sociale et dialogue social ; égalité effective et discrimination positive. Cette déclaration de principe apparaît très avancée mais dans les faits les restrictions à la liberté d'association sont maintenues, de même que les lois en vigueur contraires aux conventions internationales pourtant ratifiées par le Mexique.

**Sous-traitance.** Ce modèle d'organisation du travail est pour l'essentiel légalisé, même si certains de ses éléments sont corrigés. Le recours à la sous-traitance ne pourra concerner des emplois identiques ou similaires à ceux des entreprises donneuses d'ordres, et le transfert de salariés vers des sous-traitants ne sera plus possible. Il sera néanmoins de la responsabilité de l'entreprise contractante de vérifier que le sous-traitant est en règle avec la législation du travail.

Le fait de ne pas considérer la relation de sous-traitance comme une modalité exceptionnelle revient à entériner son extension à peu près générale. C'est pourquoi les dispositions prises par la loi ne suffiront pas à enrayer la dégradation des relations de travail : précarité des contrats individuels, horaires atypiques ou flexibles et arbitraires, non-respect du principe constitutionnel « à travail égal, salaire égal », et absence de représentation syndicale effective.

**Travail des femmes.** Il est désormais interdit d'exiger un certificat attestant que la salariée n'est pas enceinte, à l'embauche ou à toute étape de sa carrière. Il est possible de répartir les congés de maternité avant et après la naissance, après avis médical et avec l'accord de l'employeur, sous réserve de l'avis émis par la commission mixte de productivité de formation. Les pauses pour allaitement seront soumises aux mêmes critères. L'interdiction de toute forme de harcèlement – qu'elle soit le fait de l'employeur ou d'un salarié – est introduite dans le nouveau Code du travail.

Malgré le caractère limité de ces modifications du Code du travail, les médias ne cessent de les présenter comme une grande avancée. Cependant, les revendications portées durant des décennies par les travailleuses (égalité réelle, prise en compte des responsabilités familiales, respect du droit à la maternité) n'ont pas vraiment été prises en compte. L'éradication de toute discrimination et toute forme de violence sur les lieux de travail en est restée au stade de la déclaration d'intention dans la mesure où aucun mécanisme de sanction n'a été prévu.

**Nouvelles modalités de contrat individuel.** Les différentes formes de contrats temporaires (contrats horaires, contrats de mission, contrats saisonniers, apprentissage) ne sont pas mieux encadrées. Elles continueront donc d'engendrer l'insécurité de l'emploi et de rendre plus difficile l'acquisition de droits pour la retraite et, de manière générale, l'accès aux prestations sociales.

**Rupture du contrat de travail.** La décision de licenciement devra être communiquée sous diverses formes pouvant aller de la lettre recommandée au courrier électronique. Durant un recours pour licenciement abusif, le salaire ne sera versé que pendant un an, alors que les procédures durent cinq ans en moyenne. Ce sont donc les salariés qui devront supporter les effets d'un système judiciaire inefficace. Les employeurs seront ainsi favorisés et incités à procéder à des licenciements abusifs, compte tenu de leur faible coût.

**Travailleuses domestiques.** Certains de leurs droits sont précisés en matière d'alimentation et de repos nocturne et de fin de semaine, mais seules sont concernées les travailleuses logées par leur employeur. Le repos nocturne doit être ininterrompu, ce qui constitue un progrès important, mais la durée de la journée n'est pas réglementée et elle peut donc aller au-delà de 12 heures. Par ailleurs, les travailleuses non logées à domicile, qui représentent la majorité des emplois de domestiques, ne bénéficient d'aucune protection. Les propositions avancées par les travailleuses de ce secteur n'ont pas été prises en compte.

**Travail à domicile.** Il n'existe pas de définition précise de ses conditions d'exercice, ni des modes de rémunération et d'accès aux prestations sociales. Le télétravail concerne principalement des femmes au foyer et des jeunes, à qui ne sont offerts que des contrats précaires et flexibles, sans la moindre protection juridique.

**Droits collectifs.** Un salarié pourra conclure un accord individuel avec son employeur en matière d'horaires et de congés, ce qui ne pourra qu'affaiblir la négociation collective et conduire à des différences de traitement entre les salariés.

**Démocratie syndicale.** La direction d'un syndicat devra rendre compte de la gestion de son patrimoine. Cette mesure pouvait représenter une avancée dans un contexte où les dirigeants syndicaux ont souvent utilisé leur position à des fins d'enrichissement personnel. Cependant, cette obligation dépendra d'une demande formulée par les membres du syndicat, ce qui laisse la porte ouverte aux pressions, voire au licenciement en raison de la clause d'exclusion qui permet aussi à une direction syndicale d'obtenir le licenciement d'un travailleur quand celui-ci est exclu du syndicat.

La liberté du vote pour l'élection des directions syndicales sera garantie, mais selon les règles de fonctionnement de l'assemblée générale, souvent peu démocratiques. Les enregistrements des syndicats, les contrats collectifs et les règlements internes devront être rendus publics, ce qui est une véritable innovation.

La question des contrats de protection patronale a été délibérément laissée en suspens, et le droit des salariés d'être informés des négociations préalables à la signature d'un nouveau contrat collectif et de connaître leurs représentants syndicaux n'a pas été instauré. Les pratiques de négociations fictives menées par les syndicats de protection sans participation ni information des salariés poursuivront ainsi continuer.

**Risques au travail.** Un comité consultatif établira un diagnostic et des recommandations, mais les obligations de l'employeur en matière de prévention et d'application des normes d'hygiène et de sécurité au travail n'ont pas été renforcées.

permet alors de mettre la réforme du Code du travail à l'ordre du jour du Congrès selon une procédure accélérée<sup>1</sup>. La nouvelle Loi fédérale du travail est finalement adoptée durant la période de transition entre les deux gouvernements<sup>2</sup>.

Les principales dispositions de la nouvelle Loi fédérale du travail synthétisées dans l'encadré 3 entérinent et légalisent les pratiques qui se sont répandues, y compris de manière illégale, durant ces dernières décennies. Elles réduisent de fait le champ déjà étroit de la négociation collective et préparent les conditions pour réduire encore plus le rôle des syndicats. Le débat très largement médiatisé sur la démocratisation des syndicats et la liberté d'association qui a accompagné le processus législatif a permis d'occulter la reconduction de l'ensemble des dispositions permettant aux syndicats officiels, encadrés par l'État, d'exercer leur plein contrôle sur les salariés.

Le mode de déclaration et d'enregistrement officiel des syndicats n'étant pas remis en cause, la liberté d'association n'est pas garantie dans la mesure où les salariés ne peuvent pas choisir librement le syndicat auxquels ils adhèrent. Ils peuvent toujours être membres d'un syndicat sans même le savoir. Les bureaucraties syndicales conservent ainsi les attributs et les ressources légales leur permettant d'asseoir leur contrôle sur les salariés.

La sujétion des syndicats aux procédures et décisions des instances gouver-

nementales ou des tribunaux de conciliation et d'arbitrage n'est pas réduite, et l'intervention du gouvernement dans la vie interne des syndicats peut ainsi continuer. C'est donc seulement dans certains syndicats, la plupart du temps indépendants, que des pratiques collectives démocratiques peuvent se développer.

Par ailleurs, la réforme ne s'est pas préoccupée de la « section B » de la Constitution qui soumet les fonctionnaires à un statut encore plus restrictif, alors que sa suppression avait fait l'objet de demandes répétées, en vue d'arriver à un même régime pour tous les salariés.

La réforme a été présentée comme le moyen de créer des emplois stables et bien rémunérés grâce à la flexibilisation du marché du travail. Mais elle vise en réalité à réduire le champ de l'action syndicale et de la négociation collective, de manière à généraliser les contrats précaires. L'objectif est de rendre le Mexique attractif auprès des investisseurs internationaux, en garantissant la compétitivité et la rentabilité des entreprises installées dans le pays.

---

## Conclusion

L'État de droit reste donc encore une aspiration. Le Mexique dispose d'une forte culture législatrice, mais il lui a toujours manqué une tradition de respect de la loi, celle-ci étant constamment interprétée, négociée et appliquée de manière discrétionnaire. C'est particulièrement

---

1. Pour éviter le gel de certains projets de loi, une procédure accélérée, dite de projet prioritaire (*iniciativa preferente*), est instituée. Elle autorise le président de la République, conformément à l'article 71 de la Constitution, à soumettre au début de chaque session ordinaire de la Chambre des députés ou du Sénat deux nouveaux projets de loi, ou à reprendre deux projets déjà présentés mais non encore inscrits à l'ordre du jour. Ces projets doivent être discutés et votés dans un délai de 30 jours et, en cas d'approbation, soumis dans les mêmes conditions à l'autre assemblée.

2. Au Mexique, l'élection présidentielle a lieu tous les six ans au mois de juillet, mais le nouveau Président élu n'entre en fonction qu'au 1<sup>er</sup> décembre suivant.

vrai dans le monde du travail, où les employeurs ne respectent guère les lois et où l'État intervient peu, contrairement à ce que le mythe de la tutelle protectrice qu'il exercerait sur les travailleurs<sup>1</sup> laisse à penser.

Dans la mesure où elle ne fait que légaliser des situations de fait, la nouvelle Loi fédérale du travail ne pourra enrayer le processus de précarisation de l'emploi, ni revenir sur une polarisation sociale et économique déjà très profonde. Mais cette situation pourrait cependant ouvrir la voie à la réorganisation et à la démocratisation des syndicats, voire même à des formes alternatives d'organisation collective des travailleurs.

#### Sources :

- Anguiano A. (2010), *El ocaso interminable. Política y sociedad en el México de los cambios rotos*, México, Era.
- Bouzas A., de la Garza E. (1998), *Flexibilidad del trabajo y contratación colectiva en México*, México, Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM/ Editorial Cambio XXI.
- Centro de Análisis Multidisciplinarios (2012), *Una nueva crisis para los trabajadores mexicanos*, UNAM, Reporte 102, Noviembre : <http://goo.gl/uAlIY>.
- CONAPRED (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación – Conseil national de prévention de la discrimination) (2010), *Encuesta Nacional sobre la Discriminación en México*, <http://tinyurl.com/conapred>.
- Dan M., Bueno Rodriguez L. (coord.) (2011), *Outsourcing. Modelo en expansión de simulación laboral y precarización del trabajo*, México, Centro de Investigación y Asesoría Laboral.
- de la O Martínez M.E., Ramírez C.Q. (coord.) (2001), *Globalización, trabajo y maquilas: las nuevas y viejas fronteras en México*, México, Plaza y Valdés.
- del Rosío Barajas M., Grijalva G., Lara B., Velázquez L., Rodríguez L.I., Zúñiga M. (coord.) (2009), *Cuatro décadas del modelo maquilador en el norte de México*, México, El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de Sonora.
- Husson M. (2004), « Mexique : Les deux faces de la réforme de la santé », *Chronique internationale de l'IRES*, n° spécial, « Réformes des systèmes d'assurance maladie et débats sociaux », n° 91, novembre, p. 47-54 : <http://www.ires-fr.org/images/files/Chronique/Chroniques90a99/C91-4mex.pdf>.
- Husson M. (1992), « La maquiladorisation de l'industrie mexicaine », in Drouvot H., Humbert M., Neffa J.-C. (dir.), *Innovations technologiques et mutations industrielles en Amérique latine*, IHEAL, p. 193-202 <http://hussonet.free.fr/maqui.pdf>.
- Husson M. (1991), « La maquiladorización de la industria mexicana », *El Cotidiano*, n° 41, Mayo-Junio, <http://hussonet.free.fr/mexusa91.pdf>.
- Ramírez C.Q. (1997), *Reestructuración sindical en la frontera norte. El caso de la industria maquiladora*, Tijuana, El colegio de la Frontera norte.
- Sánchez V. (2012), « Un golpe de clase, primera nota. Burguesía versus SME », in Gutiérrez E., Sotelo A., Castillo D. (coord.), *Capital, trabajo y nueva organización obrera*, México, UANL/ Miguel Ángel Porrúa.
- Zapata F. (2005), *Tiempos neoliberales en México*, México, El Colegio de México.
- Zuniga M. (2004), « Hacia la equidad de género en el trabajo: ¿reforma laboral o nueva legislación? », in Grijalva Monteverde G., Covarrubias Valdebreno A. (coord.), *Las mujeres en la maquila. Trabajo, instituciones de apoyo y organización sindical*, Hermosillo, El Colegio de Sonora/Instituto Sonorense de la Mujer.

1. Une enquête récente analyse l'opinion des travailleurs sur le non-respect du droit du travail de la part des employeurs et des pouvoirs publics : Centro de Análisis Multidisciplinarios (2012).