

# Cahiers des Amériques latines

86 | 2017 :

Syndicalismes et gouvernements progressistes

Dossier. Syndicalismes et gouvernements progressistes

---

## Le « pouvoir du volant » en Argentine et en Bolivie dans le cycle postnéolibéral

*El « poder del volante » en Argentina y Bolivia en tiempos postneoliberales*

*The « steering wheel power » in Argentina and Bolivia during the postneoliberalism cycle*

GABRIEL MERINO ET SOLEDAD STOESSEL

Traduction de Melenn Kerhoas et Élodie Dupau

p. 111-126

---

### Résumés

Français Español English

Nous comparons dans cet article la nature des liens entre les gouvernements postnéolibéraux argentins et boliviens et les syndicats de transporteurs. Cette relation a oscillé entre trois stades de lutte politique – corporatiste, politico-corporatiste et politique – qui ont coexisté, se sont déplacés de l'un à l'autre ou ont parfois connu des tensions. Le stade politico-corporatiste a opéré en particulier sous deux formes d'échange politique : corporatiste (s'exprimant dans la participation des organisations à des fonctions exécutives et à l'élaboration de politiques) et « mouvementiste ». Nous concluons que cette dynamique d'intégration des organisations sociales à l'État et au projet politique en place n'a pas affaibli leurs capacités de mobilisation, ni leurs initiatives sur le plan politique.

Este artículo compara cómo se configuró el vínculo entre los gobiernos postneoliberales de Argentina y Bolivia y las organizaciones sindicales del transporte. Esta relación fluctuó entre tres momentos de lucha política: gremial, político-gremial y político, que coexistieron, se desplazaron de uno a otro o se tensionaron con ciertas especificidades según cada caso. El momento político-gremial operó, especialmente, a través de dos formas de intercambio político: la corporativa (expresada en la participación de las organizaciones en cargos ejecutivos, legislativos y toma de decisiones y elaboración de políticas); y la movimientista. El trabajo concluye que esta dinámica de incorporación de las organizaciones sociales en el Estado y en el proyecto político gobernante no debilitó su capacidad de movilización social ni su iniciativa en el plano político.

This paper compares the configuration of the relationship between the Argentina and Bolivia's postneoliberal governments and the transport trade unions. This link flows, within the two

countries, through three moments of political struggle: the sectorial, the political-sectorial and the political one which co-existed, moved from one to another or were in constant tension with some specificities according to each country. The political-sectorial moments proceed, specially, through two ways of political interchange: the corporatist (expressed by the participation of labour organizations in executive and parliamentary positions and in the making of policies) and the “movement logic”. The article concludes that this way through which these social organizations were incorporated into the State and in the governmental political project did undermine neither their capacity of social mobilization nor their political initiative.

---

## Entrées d'index

**Mots-clés :** postnéolibéralisme, syndicats de transports, négociation, politique

**Keywords :** postneoliberalism, transport labour organizations, negotiation, politics

**Palabras claves :** postneoliberalismo, organizaciones sindicales de transporte, negociación, política

### Notes de la rédaction

Texte reçu le 4 janvier 2017, accepté le 30 août 2017.

---

## Texte intégral

- 1 Dans certains pays d'Amérique latine comme l'Argentine et la Bolivie, le début des années 2000 a été marqué par deux processus sociopolitiques concomitants. D'une part, des mouvements opposés au consensus de Washington, qui cherchaient à s'écarter de la voie néolibérale prédominante ces dernières décennies, ont récupéré le contrôle politique et économique de l'État. D'autre part, l'intervention de l'État dans le champ de l'économie et du travail a permis aux organisations corporatistes, affaiblies par des décennies de politiques d'ajustement et de flexibilisation du travail, de se recentrer et reprendre leurs activités – la littérature spécialisée s'accorde à le dire pour le pays andin comme pour celui du Cône Sud. Parmi ces organisations, des syndicats de transporteurs routiers de marchandises et de passagers, catapultés au rang de secteur stratégique grâce à leur capacité de « feu », ont développé une alliance politique avec les gouvernements argentins et boliviens postnéolibéraux, afin de retrouver des forces et se projeter au-delà du simple stade corporatiste. Quant aux gouvernements, ils ont vu dans ce rapprochement le moyen d'élargir les bases sociales de leurs projets et de garantir des conditions de stabilité politique. Dans ce contexte, cet article s'interrogera sur cette relation, en se penchant sur ses différents « stades »<sup>1</sup>.
- 2 Une large part de la littérature latino-américaine traitant de la relation entre les organisations sociales et ces gouvernements a oscillé entre deux interprétations. D'un côté, les études sociologiques se sont refocalisées sur les syndicats, délaissés pendant des décennies au profit d'autres formes d'action collective, alors prépondérantes. L'analyse des dimensions propres au champ des relations professionnelles, telles que les négociations collectives, les taux d'affiliation syndicale ou les tendances de la conflictualité du travail, a révélé que les organisations syndicales ont connu un renouveau [Senén González et Del Bono, 2013 ; Aillón Gómez *et al.*, 2015]. Cependant, selon d'autres chercheurs, si le mouvement syndical s'est affirmé tant en termes de pouvoir de marché qu'en matière institutionnelle [Etchemendy et Berins Collier, 2008], il n'a pas inventé de nouvelles stratégies de lutte, ce qui peut indiquer un « redressement syndical », mais pas un renouveau [Atzeni et Ghigliani, 2008]. Pour certains, ces approches ont occulté la dimension politique de l'action syndicale, en s'attachant davantage à son rôle d'articulation des revendications ouvrières qu'à ses aspirations de participation politique [Natalucci, 2013]. D'autres travaux, portant surtout sur le cas bolivien, ont établi un lien entre le renouveau des organisations syndicales et la nature et la portée de leur participation à l'administration gouvernementale du Mouvement vers le socialisme (MAS) et à sa logique décisionnelle à partir de 2005 [Fornillo et Schiavi, 2014]<sup>2</sup>. En se concentrant sur les tensions qu'elles ont rencontrées dans leur « conquête de l'État », ils ont rendu compte des défis qu'elles ont dû relever pour garder leur autonomie d'initiative populaire tout en pesant sur la

prise de décisions gouvernementales. Dans ce sens, l'autre interprétation dominante a repris les débats sur la mobilisation sociale et l'institutionnalisation, pour montrer la relation entre projets gouvernementaux et revendications et intérêts des organisations : leur intégration aux instances gouvernementales aurait, pour certains, des effets concrets sur l'action sociale – hétéronomie, dépolitisation et « mimétisme » des organisations vis-à-vis de l'État. Une large part de cette littérature a parlé de cooptation, d'une stratégie de gouvernement « par le haut », visant à endiguer la conflictualité sociale par l'inclusion de « cadres politiques » ou de dirigeants sociaux/syndicaux dans des structures étatiques. Cette thèse évacue la possibilité que l'intégration des dirigeants à l'État soit une stratégie délibérée des organisations elles-mêmes pour se renforcer, et non une (simple) réaction à l'initiative étatique [Schuttenberg, 2012]. Par ailleurs, et tout particulièrement sur le cas de la Bolivie, une thèse qu'on pourrait dire opposée a circulé, selon laquelle les organisations sociales, en infiltrant la machinerie d'État et en la marquant de leur empreinte particulariste, entravent l'aboutissement d'un projet politique plus large [Valdivia Rivera, 2014].

3 À la lumière de ces interprétations, cet article vise à analyser la relation entre les syndicats de transporteurs routiers et les gouvernements postnéolibéraux de Néstor Kirchner et de Cristina Fernández de Kirchner (Argentine) ainsi que d'Evo Morales (Bolivie). Nous partons de l'hypothèse que dans les deux pays ce lien sociopolitique a oscillé, avec des traits spécifiques, entre trois stades de lutte politique – corporatiste, politico-corporatiste et politique – et qu'il a eu des répercussions diverses sur les projets gouvernementaux comme sur les perspectives des organisations syndicales. Ainsi, nous reprenons la conception gramscienne selon laquelle l'État constitue un champ de rapport de forces, tant de la société civile que de la société politique, où s'expriment les contradictions des luttes politiques pouvant traverser ces trois stades. Le déplacement de l'action politique entre eux n'est ni linéaire ni exclusif, ce qui signifie que la lutte politique des organisations sociales peut opérer à ces trois stades de façon simultanée ou bien dans un seul, au gré des conjonctures qui voient éclore ou inhibent des processus d'action précis et des projets politiques spécifiques. Cet angle d'approche nous permet de considérer que la lutte syndicale peut dépasser le stade purement corporatiste/sectoriel pour aller vers une participation – depuis la particularité de classe – au sein de l'État dans son sens strict (État + gouvernement = société politique) [Gramsci, 1975]. Enfin, le stade éminemment politique dénote la capacité des organisations sociales à étendre leurs objectifs et leurs programmes à d'autres groupes et forces sociales, en renforçant leur expansion universelle et en se matérialisant sous la forme d'un bloc de pouvoir émergent ou d'une intégration au projet en place.

4 Dans la première partie de l'article, nous apporterons quelques précisions sur la place des transports dans l'économie et l'importance des corporations de transporteurs routiers en Argentine et en Bolivie, en relevant leurs particularités respectives. Dans la seconde, nous reconstruirons, dans une perspective comparative, les liens transporteurs/gouvernements à partir de l'observation de deux paramètres : la participation des syndicats à l'État (en termes de fonctions exécutives et parlementaires, de prise de décisions politiques, d'élaboration de lois et de politiques publiques) et les tentatives des organisations syndicales d'« entrer en politique ».

## **Le transport en Amérique latine : moteur de l'économie et catalyseur de l'action politique ?**

5 Le transport est une activité centrale dans toute structure économique. L'internationalisation du capital et le virage vers un modèle postfordiste ont donné au transport et à la logistique de nouvelles dimensions. Ce phénomène, d'ordre mondial, a provoqué une chute relative du transport ferroviaire, y compris dans des pays où il était très utilisé, au profit du transport routier. La région latino-américaine, et les cas boliviens et argentins, en particulier, n'ont pas fait exception à la règle. Les politiques de

privatisation, d'assouplissement excessif et de flexibilisation du modèle néolibéral ont eu des impacts sur le secteur du transport : les petites entreprises, qui se sont mises à fonctionner à des niveaux de tertiarisation et d'informalisation élevés, ont proliféré, le train a cessé de constituer un moyen de transport central et le transport routier est devenu l'un des secteurs les plus importants des économies de la région<sup>3</sup>. En Argentine, au début des années 2000, le transport est l'un des secteurs clés de l'économie, avec les services et le commerce. En Bolivie, selon Gray Molina [2010], l'économie peut être décrite à partir de trois rouages : le secteur des mines et des hydrocarbures, le plus dynamique, suivi de celui des exportations, qui connaît un essor depuis les années 1980, et enfin de celui des transports, où une proportion élevée de la population urbaine travaille de façon informelle.

6 Bien qu'il ne soit pas le principal secteur des économies de ces deux pays, les syndicats de transporteurs (de marchandises comme de passagers) ont réussi, sur le plan politique et corporatif, à se hisser au rang d'acteurs d'envergure capables de paralyser les processus économiques, de mobiliser de grandes quantités de personnes en temps de conflit social ou de conjonctures spécifiques – comme les périodes électorales – et d'agir avec un droit de veto considérable dans la définition de politiques et la prise de décisions étatiques. Dans le cycle ouvert par les gouvernements des Kirchner en Argentine et d'Evo Morales en Bolivie, cet acteur social a pris une importance hors du commun : les deux pouvoirs en place, de façon différente et à divers degrés, ont noué avec lui des alliances politiques qui ont parfois dépassé le stade corporatiste pour s'exprimer dans la société politique alors reconfigurée.

7 En Argentine, les corporations de transporteurs, comme « Camionneurs » et l'Union des transports en commun (UTA), représentent les travailleurs salariés qui, en exerçant une pression *via* l'organisation syndicale, ont obtenu des salaires réels des plus élevés, par rapport à d'autres travailleurs du privé, et des droits sociaux inimaginables dans d'autres pays. En Bolivie, en revanche, la Chambre de commerce nationale de la Bolivie (CNCB<sup>4</sup>) représente les chauffeurs salariés, ceux qui sont à leur compte ainsi que des coopératives de transport (représentées dans leur diversité par les fédérations formant la CNCB). En pratique, elle défend davantage les intérêts des propriétaires que ceux des travailleurs-chauffeurs, qui sont restés à la traîne en matière de garantie des droits – absence de congés payés et de sécurité sociale, durée quotidienne de travail non réglementée, etc. – et sont largement employés de façon informelle<sup>5</sup>. Dans ces conditions, on saisit mieux pourquoi l'un des conflits majeurs qui persistera sous le gouvernement Morales provient de la pression de l'État pour rattacher ce secteur au régime des impôts, réduire l'informalité et améliorer les conditions de ses travailleurs<sup>6</sup>.

8 Par ailleurs, en Argentine les organisations de transporteurs routiers – en particulier « Camionneurs » dirigé par Hugo Moyano – ont créé en 1994 le Mouvement des travailleurs argentins (MTA), au sein de la Centrale générale du travail (CGT), avec une ligne clairement anti-néolibérale, différente des organisations qui avaient « collaboré » au programme d'ajustement. Ces années-là, le MTA est allé au-delà de l'agenda sectoriel des travailleurs du transport en menant, aux côtés d'autres organisations telles que des collectifs de chômeurs, un ensemble de luttes et de grèves générales. Grâce à leurs caractéristiques, ces corporations se sont trouvées dans de meilleures conditions pour instaurer une relation étroite avec le gouvernement péroniste de Néstor Kirchner arrivé au pouvoir en 2003 [Merino, 2012]<sup>7</sup>. La résistance déclenchée par ces corporations faisait écho au discours anti-néolibéral et à la matrice nationale/populaire dans lesquels Néstor Kirchner commençait à s'inscrire. Du reste, l'indéniable pouvoir de mobilisation et de blocage de l'économie des secteurs représentés par cette CGT – surtout celui des transporteurs regroupés dans la Confédération argentine des travailleurs du transport (CATT) – en faisait un allié politique de choix.

9 En Bolivie, au contraire, l'organisation majoritaire représentant les chauffeurs et petits propriétaires a « collaboré » avec le pouvoir politique tout au long de la période néolibérale. À aucun moment ces associations n'ont fait preuve d'une solidarité active avec les acteurs du champ populaire tels que la Centrale ouvrière bolivienne (COB) ou le mouvement des peuples indigènes et des paysans. De fait, les revendications constantes que les transporteurs adressaient aux gouvernements, par des menaces d'arrêts du travail et de blocages, consistaient en des questions d'ordre sectoriel traduisant un repli

corporatiste : augmentation du prix du ticket, subventions aux carburants, élimination des impôts et des droits de douane à l'importation des biens. Les gouvernements, craignant de s'affaiblir, finissaient généralement par céder à ces exigences.

- 10 Lorsqu'Evo Morales a accédé à la présidence grâce au MAS<sup>8</sup>, les transporteurs étaient absents du processus. En reprenant la caractérisation de Mayorga [2008], on peut considérer que les *cocaleros* (les producteurs de coca) et les paysans ont constitué une partie « organique » du bloc politique et que les mineurs des coopératives ont été des « alliés circonstanciels », tandis que les transporteurs n'ont opéré qu'en tant que « sympathisants », prêts à agir tantôt comme groupe de pression, tantôt comme soutien politique. Même si l'exécutif gouvernait avec un fort taux de légitimité électorale – près de 54 % des votes –, la régulation de la conflictualité sociale reposait en partie sur certains engagements et accords passés avec le secteur du transport. Mais si l'une des premières mesures adoptées – la nationalisation des hydrocarbures – a été bien accueillie par les transporteurs, la décision du gouvernement de modifier le régime de l'impôt national, pour y inscrire les chauffeurs de poids lourds et de cars interrégionaux, a contribué à ouvrir les hostilités. L'annonce de cette mesure a en effet déclenché un tollé immédiat chez les transporteurs routiers, qui ont alors constitué, dans l'espace public, une force sociale se heurtant ouvertement au gouvernement tout juste installé. Cette situation a dévoilé la capacité de pression de ces corporations et, en parallèle, la stratégie employée par l'exécutif pour gérer la conflictualité au moyen de différentes formes d'intégration politique.

## Loin du renouveau syndical, près de la projection hégémonique ?

- 11 Le lien entre les organisations de transporteurs et les gouvernements nationaux des deux pays s'est fondé sur deux éléments : d'une part, sur une politique sectorielle forte comprenant des subventions, la réduction des droits de douane à l'importation, des crédits et des augmentations salariales, ce dernier trait étant plus marqué en Argentine ; d'autre part, sur des échanges politiques de natures diverses qui se sont mis en place au fil des conjonctures et des rapports de forces et qui ont fait évoluer cette relation en dents de scie. Dans aucun des deux pays les organisations ne se sont cantonnées au plan éminemment corporatiste : elles ont avancé vers le stade que Gramsci qualifie de politico-corporatiste – autrement dit, elles sont entrées sur le terrain des médiations étatiques.
- 12 L'une des principales formes de négociation politique a été la forme corporatiste, qui sera entendue ici comme cette forme de représentation des intérêts de groupes sociaux reconnus par l'État (dans la société politique) et participant, par le biais de leurs dirigeants, aux instances institutionnelles de l'exécutif (ministères, commissions, juntas et conseils), à l'arène parlementaire (fonctions législatives), et aux activités étatiques comme l'élaboration et l'instauration de politiques publiques et de normes, ainsi qu'à la prise de décisions politiques pouvant influencer leurs revendications sectorielles.
- 13 Les tentatives d'accès à des fonctions exécutives ont été plus fructueuses en Argentine où, hormis le poste de ministre ou de secrétaire, presque tous les sous-secrétariats liés au secteur des transports – faisant partie du ministère de la Planification fédérale, de l'Investissement public et des Services de la nation et contrôlant pour certains la politique de subventions et de crédits – ont été dirigés jusqu'en 2011 par des représentants directs des diverses corporations de transporteurs routiers. Pour le gouvernement, offrir des postes institutionnels était non seulement une façon de canaliser les exigences des syndicats mais aussi un moyen de leur accorder une représentation par le statut d'acteur sociopolitique devenant à la fois allié et partie prenante de son projet. Ces premières nominations ont consolidé l'alliance avec les organisations de transporteurs, surtout avec le courant « moyaniste », dans un contexte où le gouvernement national faisait preuve d'ouverture en intégrant différents secteurs, tels que les collectifs de chômeurs, à qui il offrait des espaces de pouvoir au sein de l'exécutif.

14 En Bolivie, l'arrivée du MAS au pouvoir a dans une certaine mesure actualisé et reconfiguré le mécanisme de co-gouvernement afin de se rapprocher d'autres acteurs sociaux<sup>9</sup>. La figure statutaire de ce dispositif et de pratiques comme le piston (ou « *cuoteo* »<sup>10</sup>) avait modulé les relations sociopolitiques et la matrice étatique bolivienne, en offrant des schémas d'action et des stratégies aux différents acteurs sociaux [Tapia, 2008]. Le MAS, qui a vu le jour comme instrument politique des travailleurs, paysans et peuples indigènes en lutte « pour l'État », s'est fait l'écho de ces dispositifs. Le « piston » est réapparu comme outil légitime de construction politique. Au début, Evo Morales l'a employé pour lier les organisations sociales entre elles, les reconnaître et leur octroyer une représentation *via* une participation directe à la prise de décisions étatiques. Cependant, les transporteurs routiers n'ont pas connu le même succès que d'autres organisations. Malgré leurs demandes insistantes pour accéder à des fonctions exécutives au sein des ministères et organismes d'État, le président a décidé de ne pas céder. Aucun poste hiérarchique en matière de transport à l'échelle nationale n'a été confié à des dirigeants ou des représentants du secteur, si ce n'est une direction du ministère national, attribuée fin 2014 à un syndicaliste de la CNCB, et du Registre unique des transporteurs routiers (RUAT), également contrôlé par deux représentants de cette corporation. Tout au long des mandats d'Evo Morales, les postes hiérarchiques étaient dans leur majorité occupés par des ingénieurs civils, aux profils techniques et déconnectés des syndicats<sup>11</sup>. Certaines fonctions exécutives de seconde ligne, ainsi que des postes au niveau départemental et municipal, ont toutefois été confiés à des dirigeants syndicaux du secteur des transports.

15 Sur ce point – la participation du secteur du transport à la machinerie d'État –, il apparaît que les deux gouvernements kirchnéristes ont géré le lien avec les organisations syndicales concernées de la même façon, et ce jusqu'à la fin de l'année 2011. Mais si les transporteurs argentins bénéficiaient d'une relation directe avec le président, en particulier grâce aux liens étroits entre Moyano et l'ex-président Néstor Kirchner, et ont occupé plus de postes dans l'exécutif que leurs homologues boliviens, ceux-ci ont tout de même réussi à influencer des politiques et des décisions par le biais des quelques fonctions exécutives et législatives offertes à leurs dirigeants syndicaux – cf. la troisième composante de la définition du stade politico-corporatiste proposée.

16 En Bolivie, les dirigeants du secteur ont directement participé au processus de discussion de l'Assemblée constituante, au débat et au vote des différentes lois. De fait, la loi générale sur les transports promulguée en août 2011 a été élaborée en la présence massive des corporations du transport. Un député ayant été délégué de la CNCB a ainsi orienté les grandes lignes du projet de loi et dirigé les groupes de travail formés pour en débattre. Au total trente-sept personnes ont pris part au groupe de travail dédié aux transports terrestres : la moitié appartenait à la CNCB, au niveau national et départemental, le reste étant issu d'autres organisations du secteur et de diverses associations et chambres du transport peu liées les unes aux autres. Par ailleurs, si la participation des associations d'habitants a bel et bien été prise en compte, elle n'a eu que peu d'influence sur l'élaboration du texte. La loi votée prévoyait au final la création d'un conseil de coordination sectorielle formé par des représentants des institutions étatiques, au niveau central, et des délégués de différents types de transports définis par résolution ministérielle – chacun d'eux ayant le droit de parole et de vote.

17 Dans une perspective parlementaire – soit le second aspect de la forme de négociation politico-corporatiste –, une série de similitudes apparaît, relatives à la stratégie mise en place par les organisations syndicales pour accéder à des fonctions législatives en tant que représentantes du parti politique au pouvoir. Si cette dimension de la négociation politique n'était inédite dans aucun des deux pays, elle a gagné en vigueur durant le cycle post-néolibéral, ce qui révèle une nouvelle phase du rapport de force entre les classes sociales.

18 En Argentine, la CGT a rendu publique son intention d'inclure des dirigeants syndicaux d'autres secteurs aux listes du Front pour la victoire (le parti au pouvoir), en vue des élections présidentielles et législatives nationales et provinciales<sup>12</sup> de 2007. Toutefois, malgré les tentatives de pressions et d'accords entre le gouvernement et la direction *moyaniste* de la CGT, les listes publiées ne comptaient aucun « homme de Moyano », si ce n'est le dirigeant d'un syndicat de transporteurs. Les corporations ont

tout de même soutenu la candidature de Cristina Fernández de Kirchner, mais avec des réserves car elles soupçonnaient que la future présidente allait s'éloigner du modèle politico-économique et de l'alliance avec le mouvement ouvrier élaborée par Néstor Kirchner. En 2009, cette pratique syndicale consistant à chercher à obtenir des sièges par d'incessantes réunions entre Moyano et l'ex-président s'est reproduite. Mais elle n'a pas payé, car Moyano n'est parvenu à faire nommer qu'un seul homme « fort » de son entourage. L'année 2011 a scellé l'échec du syndicalisme à ce niveau. La composition des listes du FPV pour les élections législatives de cette même année a révélé un essoufflement de ce type de médiation : seuls deux dirigeants du mouvement ouvrier figuraient sur la liste et ont obtenu des postes. Cet événement était symptomatique de la distance que le gouvernement Cristina Fernández allait peu à peu prendre avec le mouvement ouvrier dirigé par Moyano.

19 Les effets de la réduction des places parlementaires se sont accentués avec la révocation concomitante, sous le deuxième mandat de la présidente (2011-2015), de presque tous les représentants syndicaux de la CGT *moyaniste* occupant des postes institutionnels. Malgré sa résistance pour conserver ses positions, ce courant a vu sa participation directe et son influence sur la prise de décisions chuter de façon irrémédiable.

20 Certaines analyses envisagent cette distance comme un refus, de la part du kirchnérisme, d'accorder au mouvement syndical une représentation plus grande et un statut de « colonne vertébrale » du projet politique. Ce qui est certain, c'est que cet « abandon » du jeu politique hégémonique (au sens d'élargissement des bases du projet par le biais de diverses médiations sociales) est un trait général qui s'est appliqué au mouvement ouvrier certes, mais aussi à l'ensemble des acteurs sociaux du champ populaire, suite à la victoire écrasante – avec plus de 54 % des votes – de Cristina Fernández aux présidentielles. Ainsi, l'atrophie de ces deux aspects de la négociation politico-corporatiste à partir de 2012 n'allait pas seulement marquer la rupture de l'alliance entre la CGT dirigée par Moyano et le gouvernement national<sup>13</sup> : elle allait aussi accentuer les aspirations des corporations de transporteurs à s'organiser au sein d'un parti en marge de la direction politique du FPV.

21 En Bolivie, dès le début du gouvernement Morales, les dirigeants de corporations ont exigé de participer aux listes législatives du MAS et y sont progressivement parvenus. L'augmentation du nombre de représentants du transport issus de différents départements est significative<sup>14</sup> : ils sont passés de cinq sur la période 2010-2014 à huit sur la période 2014-2018. Comme l'affirment Zegada et Komadina [2014], deux des principales corporations ayant assis leur participation et leur capacité de décision dans l'espace parlementaire sont les mineurs des coopératives et les transporteurs. Cette augmentation de la participation parlementaire est en partie due à l'apparition de tensions entre les transporteurs et le gouvernement, suite à l'adoption d'un ensemble de mesures qui, d'après les syndicats, allaient les desservir : le « *gasolinazo* » de 2010 (hausse du prix du carburant), l'instauration d'impôts affectant les transporteurs ainsi que le projet de construction d'un téléphérique dans la ville de La Paz, qui allait miner le monopole de ces corporations, en font partie. Le gouvernement a donc cherché à s'attacher le soutien de ce secteur en élargissant sa participation parlementaire.

22 Pour se positionner dans cet espace, les transporteurs boliviens ont connu de meilleures opportunités que leurs homologues argentins, en partie grâce à la stratégie générale du MAS visant à intégrer au Parlement les organisations et groupes sociaux hétérogènes. Néanmoins, l'analyse resterait partielle sans l'examen du pouvoir décisionnel effectif que les dirigeants boliviens ont obtenu une fois députés. Si les députés du transport ont réussi à peser sur le débat, à faire adopter certains textes – dont la loi sur les transports citée précédemment – et à en bloquer d'autres qui nuisaient en particulier aux intérêts de la CNCB, ils ont vu leur marge d'action politique se réduire. À ce sujet, le témoignage d'un ex-dirigeant syndical ayant présidé un groupe parlementaire est éloquent :

« Être au Parlement c'est compliqué, parce que les collègues de la base nous demandent de faire plusieurs choses, et une fois qu'on est à l'Assemblée, on perd ce pouvoir qu'on avait en tant que dirigeant syndical. Un délégué au niveau fédéral

a bien plus de pouvoir qu'un député. Le président doit répondre au nouveau *leader* qui, lui, a le pouvoir de convoquer et mobiliser les bases » [Stoessel, 2017].

- 23 Représenter des intérêts sectoriels tout en officiant comme représentant organique du projet politique qui les a freinés est l'un des dilemmes que ces organisations rencontrent dans leur action politique. C'est ce qu'indique le niveau de conflictualité sociale associé aux corporations du secteur du transport, qui est resté aussi élevé dans les deux pays. En effet, ni en Bolivie ni en Argentine la nature de la relation politique entre ces organisations et les projets gouvernementaux n'a conduit à un affaiblissement de la mobilisation ou à un abandon de la lutte syndicale. En janvier 2014, les transporteurs boliviens étaient le deuxième acteur social en matière de conflits, juste derrière les associations d'habitants. Et en 2011, en pleine discussion sur la loi des transports, et bien que disposant de représentants directs au Parlement, ils faisaient partie des quatre premiers acteurs sociaux ayant déclenché des conflits sociaux dans l'espace public<sup>15</sup>. Sur ce même point, ils étaient en Argentine le quatrième acteur social sur la période 2006-2011, derrière l'enseignement, la santé et l'administration publique [Pontoni, 2013]. Si le nombre de conflits avec débrayages conduits par des corporations de transporteurs était inférieur à 100 par an entre 2007 et 2009, il a augmenté progressivement à partir de 2010<sup>16</sup>. Jusqu'en 2011, une des stratégies employées par « Camionneurs » pour faire l'équilibre entre leur appartenance au projet gouvernemental et le soutien à la lutte syndicale était de présenter leurs actions conflictuelles dans l'espace public comme des appels adressés à d'autres acteurs syndicaux (par ce qu'ils appelaient « l'encadrement syndical ») ou aux entreprises, sans ériger le gouvernement national en adversaire, mais en exerçant malgré tout une pression sur les médiations politiques.
- 24 Enfin, nous observons que dans le cas argentin en particulier, les attentes politiques des syndicats de transporteurs ont grandi à partir de 2009, surtout celles de l'organisation « Camionneurs », qui menait la direction de la CGT. Le fameux « bond en politique » – un terme « local » utilisé par les militants et les dirigeants syndicaux eux-mêmes – a commencé à se concrétiser quand le courant majoritaire de la CGT a pris en main le Courant national du syndicalisme péroniste (CNSP) et les Jeunesses syndicales (JS) pour les former à devenir « la colonne vertébrale dirigeant le mouvement national », au sein du kirchnérisme, du Front pour la victoire et du Parti justicialiste toutefois. Autrement dit, les ambitions politiques de cette mouvance débordaient du rôle de simple base sociale d'un projet national pour briguer un espace au sein de sa direction – chose déjà envisagée, avec moins de force, en pleine crise en 2000 et 2001. Cette stratégie se proposait d'avancer en politisant les syndicats (surtout grâce à ses délégués et adhérents) et en les transformant en instruments du rassemblement territorial (au-delà du corporatisme), avec l'élaboration d'un programme politique à la clé, ce qui devait permettre d'obtenir une base de mobilisation suffisamment solide pour contester l'État. Le gouvernement kirchnériste lui-même (l'ex-président Néstor Kirchner en particulier) avait favorisé et encouragé cette démarche, dans une conjoncture où le pouvoir exécutif s'était affaibli au sortir d'un long et intense conflit qui l'avait opposé en 2008 à la bourgeoisie agraire et au réseau de l'industrie agroalimentaire, et dans lequel la CGT l'avait nettement soutenu. Le discours de Moyano à l'occasion d'une cérémonie du Jour du camionneur, en septembre 2010, ne laissait pas l'ombre d'un doute : « Nous, travailleurs, devons cesser d'être un instrument de pression pour devenir un instrument de pouvoir ! [...] Nous devons conscientiser politiquement les travailleurs pour qu'un travailleur soit au Palais du gouvernement ». Ainsi, le dirigeant réalisait un double mouvement discursif : il faisait non seulement allusion à la lutte corporatiste et politico-corporatiste, mais il la dépassait en envisageant une lutte politique pour l'État. Cette tension devait finalement se traduire par une rupture consommée de la CGT avec le gouvernement de Cristina Fernández, puis par les tentatives de sa direction *moyaniste*, à partir de 2012, de créer un parti politique indépendant [Merino, 2017].
- 25 Là aussi, le cas bolivien diffère nettement du cas argentin. Les attentes des corporations de transporteurs du pays andin, en termes d'élargissement politique, consistaient à obtenir davantage de postes institutionnels, de ressources économiques et de pouvoir décisionnel au sein du système politique en place. Mais elles n'ont ni dépassé



le stade politico-corporatiste ni pris la forme d'un mouvement politique vraiment lié au MAS. Si les transporteurs argentins n'ont pas réussi à aller jusqu'au bout de leurs tentatives de création d'un mouvement politique s'affranchissant de la dimension politico-corporatiste pour rassembler différents segments du champ populaire, ils ont réussi à déployer un discours tourné vers ces objectifs. En revanche, les positions strictement politiques des représentants syndicaux boliviens sont restées ambivalentes, suivant les différentes conjonctures nationales. Leur participation au sein d'un gouvernement « des mouvements sociaux » – au moins à ses débuts<sup>17</sup> – leur a offert des possibilités réelles, bien que variables, de continuer à exercer un certain pouvoir de veto et de décision.

## Conclusion

- 26 L'arrivée au pouvoir du kirchnérisme en Argentine et d'Evo Morales en Bolivie a cristallisé de nouveaux rapports de force au sein de l'État et permis à un ensemble d'acteurs sociaux de gagner en influence sur la détermination des politiques gouvernementales. Ceux-ci, par leur position de résistance, de passivité ou d'approbation sous les gouvernements antérieurs, ont peu à peu pris une place privilégiée dans les projets politiques postnéolibéraux. Les syndicats de transporteurs en faisaient partie.
- 27 Dans les deux cas, ils ont été des acteurs clés du processus de renouveau syndical, aussi bien dans une dimension strictement corporatiste que politico-corporatiste : ils ont dépassé le stade éminemment sectoriel pour se projeter, de différentes façons, sur le plan politique. Cela s'est concrétisé par leur intégration et participation à l'exécutif et s'est essentiellement traduit par deux formes de négociation politique : l'une, politico-corporatiste, s'exprimant sous trois dimensions – participation aux fonctions exécutives, législatives et à l'élaboration des politiques/lois –, l'autre, « mouvementiste », correspondant à ce que les syndicats appellent un « bond en politique ». Ces formes, qui résultaient de stratégies gouvernementales comme syndicales, ont coexisté et se sont articulées en ayant des répercussions aussi bien sur les organisations que sur le gouvernement. Le kirchnérisme, dans sa première étape, a encouragé la consolidation des organisations, qui participait de sa construction politique, vacillante à ses débuts ; l'« évisme », quant à lui, les a reconnues comme agents historiques de pouvoir qui, comme toute organisation sociale bolivienne ayant droit de veto, devaient jouir d'une certaine place au sein de l'État et du système politique.
- 28 Ces formes ont subi quelques altérations et des va-et-vient tout au long de la période étudiée, en particulier dans le cas argentin où, sous le second mandat de Cristina Fernández, l'alliance politique et ses formes de médiation ont fini par se liquéfier. En Bolivie, la forme parlementaire s'est peu à peu consolidée en tant qu'élément d'une stratégie gouvernementale destinée à compenser les effets de certaines politiques sur ces corporations. Mais en Argentine, le courant dominant du syndicalisme et le gouvernement se sont éloignés jusqu'à la rupture consommée, malgré une tentative de progression politique qui passait par l'universalisation de la CNSP et des JS et amorçait un processus d'articulation politique. Dans le cas bolivien, les transporteurs ont avant tout gardé une articulation politico-corporatiste, sans chercher à la dépasser, bien qu'ils se soient présentés sur le plan discursif comme membre organique du projet politique du MAS. Ainsi, à la différence des approches qui prédominent dans les champs des relations professionnelles et du syndicalisme, il nous apparaît nécessaire d'observer d'autres dimensions pour rendre compte des modalités et de la portée du renouveau syndical durant le cycle postnéolibéral du <sup>xxi</sup>e siècle. Enfin, nous signalons qu'étudier ces deux stades d'action politique de façon binaire – en opposant mobilisation/autonomie et institutionnalisation/cooptation – empêche de saisir les reliefs et les tensions qui existent entre des formes différentes de médiation politique opérant au-delà du stade corporatiste.

## Bibliographie

ATZENI Maurizio et GHIGLIANI Pablo, « Nature and Limits of Trade Unions Mobilisations in Contemporary Argentina » [en ligne], *Labour Again Publications*, IISH, 2008 [consulté le 12 janvier 2018]. Disponible sur : <http://www.iisg.nl/labouragain/documents/atzeni-ghigliani.pdf>

AILLÓN GÓMEZ Gillón Tania, CASTRO LÓPEZ Luis et PIEJKO PATIÑO Mauricio, « Bolivia: las paradojas de la política de regulación laboral del gobierno del MAS », *Cuadernos del Cendes*, vol. 32, n° 89, 2015, p. 17-46.

ETCHEMENDY Sebastián et BERINS COLLIER Ruth, « Golpeados pero de Pie: Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2070) », *Postdata*, n° 13, 2008, p. 145-192.

FORNILLO BRUINO et SCHIAVI MARCOS, « Sindicatos campesinos y poder estatal en la Bolivia evista (2005-2010) » [en ligne], *Amérique latine, histoire et mémoire, Les Cahiers ALHIM*, n° 26, 2014 [consulté le 12 janvier 2018]. Disponible sur : <http://alhim.revues.org/4819>

GARCIA LINERA Álvaro, *La potencia plebeya: acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*, coll. « Pensamiento crítico latinoamericano », Siglo del hombre Editores/Clasco, Bogota, 2009.

GRAMSCI Antonio, « Análisis de las situaciones: relaciones de fuerza », *Notas sobre Maquiavelo: sobre política y sobre el Estado moderno*, Mexico, Juan Pablo Editores, 1975.

GRAY MOLINA George, « The Challenge of Progressive Change Under Evo Morales », in Kurt WEYLAND, Raúl MADRID et Wendy HUNTER (dir.), *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*, New York, Cambridge University Press, 2010.

MAYORGA Fernando, « El gobierno de Evo Morales: cambio político y transición estatal en Bolivia », *Tendencias políticas actuales en los países andinos*, Center for Integrated Area Studies, Kyoto University, 2008, p. 21-39.

MERINO Gabriel, « La querrela en torno a la ley de participación de los trabajadores en las ganancias: el desarrollo de las tensiones político-sociales y la lucha por el poder en Argentina », *Trabajo y Sociedad*, n° 28, 2017, p. 137-158.

MERINO Gabriel, « El Movimiento Obrero Organizado, la crisis de 2001 y el gobierno de Duhalde: el caso de la CGT disidente », *Sociohistórica*, n° 30, 2012, p. 87-119.

NATALUCCI Ana, « Revitalización sindical y sindicalismo peronista: encrucijadas entre el corporativismo y la política (Argentina, 2003-2012) » [en ligne], *Amérique latine, histoire et mémoire, les Cahiers ALHIM*, n° 26, 2013 [consulté le 12 janvier 2018]. Disponible sur : <http://alhim.revues.org/4745>

PONTONI Gabriela, « Relaciones laborales en Argentina: el caso Camioneros entre 1991- 2011 », thèse de doctorat en sciences sociales, Universidad Nacional de Buenos Aires, 2013.

SCHUTTENBERG Mauricio, « Los movimientos sociales “nacional populares” en la etapa kirchnerista: una revisión crítica de la bibliografía sobre el período », *Intersticios*, vol. 6, n° 2, 2012, p. 191-207.

SENÉN GONZÁLEZ Cecilia et DEL BONO Andrea (dir.), « *La revitalización sindical en Argentina y sus heterogeneidades culturales* », San Justo, Universidad Nacional de La Matanza, 2013.

STEFANONI Pablo et DO ALTO Hervé, *Evo Morales: de la coca al Palacio, una oportunidad para la izquierda indígena*, La Paz, Malatesta, 2006.

STOESSEL Soledad, « Estado y representación política durante el ciclo postneoliberal: poder gubernamental y transportistas en Argentina, Bolivia y Ecuador », thèse de doctorat en sciences sociales, Universidad Nacional de La Plata, 2017.

TAPIA Luis, « Las olas de expansión y contracción de la democracia en Bolivia », *25 años construyendo democracia*, La Paz, Vicepresidencia de la República, Mava, 2008.

VALDIVIA RIVERA Soledad, « “Redes políticas” y procesos de democratización: la relación Estado-movimientos sociales bajo el gobierno de Evo Morales en Bolivia, 2006-2013 », thèse de doctorat en histoire, Leiden University, 2014.

ZEGADA María Teresa et KOMADINA Jorge, *El espejo de la sociedad: poder y representación en Bolivia*, La Paz, Plural, 2014.

## Notes

1 Soulignons que, pour chaque cas national, nous avons choisi les syndicats avec lesquels les gouvernements kirchnéristes, d'une part, et le gouvernement d'Evo Morales, d'autre part, se sont alliés. En Argentine, cette alliance a été passée avec les organisations du transport lourd, en particulier avec la Fédération nationale des travailleurs camionneurs, ouvriers et employés du transport routier de marchandises, de la logistique et des services (Fedcam) dite « Camionneurs », alors qu'en Bolivie il s'agissait des transporteurs de passagers représentés par la Confédération nationale des chauffeurs de Bolivie (CNCB). Le gouvernement d'Evo Morales n'a jamais eu de relations politiques avec les organisations du transport lourd – secteur qui a parfois

même été un opposant – en raison des différentes politiques et mesures instaurées, qui tendaient à leur ôter un certain pouvoir économique. Malgré les différences entre syndicats, qui tiennent en partie au moyen de transport et au type de travailleurs qu'ils organisent, nous avons repéré un modèle commun de relations politiques qui rend la comparaison pertinente : dans les deux cas les dirigeants syndicaux de ces organisations ont réussi à occuper des espaces étatiques au sein du parti au pouvoir et du projet gouvernemental, ainsi qu'à peser sur des décisions politiques d'envergure.

2 La « forme syndicat » comme mode d'organisation de prédilection de l'action collective est une constante en Bolivie depuis la révolution de 1952. Plusieurs spécialistes s'accordent à dire que les processus d'ajustement structurel mis en place lors du cycle néolibéral ont modifié le régime de la propriété par des dynamiques de concentration du capital, de fragmentation de la classe travailleuse et d'informalisation du travail, et ont provoqué l'émergence d'autres sujets subalternes comme les mouvements sociaux, qui ont adopté une « forme syndicale » combinée à d'autres modes d'articulation et d'organisation sociale [García Linera, 2009].

3 Pour l'Argentine, on pourra consulter les informations de l'Observatoire national des données du transport du Centre technologique du transport, du trafic et de la sécurité routière de l'université technologique nationale, disponible sur : [www.onda.frat.utn.edu.ar](http://www.onda.frat.utn.edu.ar). Pour la Bolivie, on se référera aux données de l'Institut national de la statistique de Bolivie, disponible sur : <http://www.ine.gob.bo/indice/EstadisticaSocial.aspx?codigo=30402>.

4 La CNCB ne dépend pas d'une centrale ou d'une confédération plus grande. Elle était membre de la COP jusqu'en 1965, date à laquelle elle en a été expulsée pour soutien explicite des transporteurs aux gouvernements dictatoriaux.

5 Pour l'année 2005, l'informalité dans le secteur s'élevait à 80 %. Toutefois, cette tendance est liée à un fort taux d'informalité générale dans l'économie bolivienne, 65 % en 2010 [Gray Molina, 2010].

6 Pour approfondir sur la composition de classe de ces syndicats dans une perspective comparative entre les deux pays, consulter Stoessel [2017].

7 Ces corporations allaient faire partie de la CGT « dissidente » à partir de 2000, une scission de la CGT. Avant 2003, certains rapprochements politiques avaient déjà eu lieu entre ces acteurs (la CGT dissidente, le MTA, Néstor Kirchner et Cristina Fernández).

8 Le MAS voit le jour en 1997 dans un discours de rejet du néolibéralisme. Les syndicats de *cocaleros* jouent un rôle essentiel au sein du MAS et sont héritiers, en grande partie, de la tradition nationale/populaire qui renvoie à l'expérience révolutionnaire de 1952. Ils combinent néanmoins la « forme syndicat » à des logiques communautaires [Stefanoni et Do Alto, 2006].

9 Mécanisme consistant en une participation directe des organisations de la COB à l'État (mais en tant que minorité) : elle avait le droit de nommer quatre ministres ouvriers et de mettre son veto à la politique minière du gouvernement.

10 Nom familial qui désigne en Bolivie la pratique consistant à suggérer au pouvoir gouvernemental des dirigeants sociaux pour des postes étatiques.

11 En juin 2015, l'un des plus hauts dirigeants syndicaux des coopératives de mineurs est arrivé à la tête du vice-ministère des transports. Cette nomination a déclenché un tollé chez les transporteurs, qui ont réclamé leur participation directe à cette instance en lieu et place d'« un collègue d'un autre secteur social qui ne connaît ni la thématique ni les problématiques de notre secteur » (entretien avec un dirigeant syndical du secteur des transports urbains, décembre 2015, La Paz).

12 Il existe dans le Parti justicialiste (PJ) – parti qui allait former la coalition Front pour la victoire, menée par Kirchner – une tradition historique selon laquelle les listes électorales des législatives doivent être composées d'un minimum de 33 % de candidats provenant des rangs du mouvement ouvrier organisé.

13 À ce moment-là, Moyano démissionne de la vice-présidence du Parti justicialiste, qu'il avait assumée en 2010.

14 D'après les données du Projet d'observatoire des élites politiques en Amérique latine de l'Institut ibéro-américain, s'il n'y avait que 2 % de députés issus du « monde des transports » entre 1997 et 2002, ce chiffre a grimpé à 5,2 % sur la période 2010-2014. En Argentine, au contraire, on enregistre une baisse : 1,6 % sur la période 1997-2001 contre seulement 1 % entre 2007 et 2011.

15 Chiffres extraits de la fondation Unir (Bolivie). Disponibles sur : <http://unirbolivia.org/nuevo>. Page consultée le 12 décembre 2016.

16 Chiffres extraits du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale d'Argentine. Disponibles sur : <http://www.trabajo.gov.ar/>. Page consultée le 12 décembre 2016.

17 Les caractéristiques du MAS comme mouvement d'organisations sociales hétérogènes s'inscrivant dans une matrice communautaire et ancrées dans la classe populaire ont permis aux organisations du transport – dont les origines paysannes les placent dans une certaine relation d'affinité ethnique et de composition socio-économique avec le MAS – de participer au gouvernement même si elles étaient fortement repliées sur leurs particularités.

## ***Pour citer cet article***

### *Référence papier*

Gabriel Merino et Soledad Stoessel, « Le « pouvoir du volant » en Argentine et en Bolivie dans le cycle postnéolibéral », *Cahiers des Amériques latines*, 86 | 2017, 111-126.

### *Référence électronique*

Gabriel Merino et Soledad Stoessel, « Le « pouvoir du volant » en Argentine et en Bolivie dans le cycle postnéolibéral », *Cahiers des Amériques latines* [En ligne], 86 | 2017, mis en ligne le 01 février 2018, consulté le 05 mars 2018. URL : <http://journals.openedition.org/cal/8367> ; DOI : 10.4000/cal.8367

---

## ***Auteurs***

### **Gabriel Merino**

Gabriel MERINO est docteur en sciences sociales à l'université nationale de la Plata (UNLP). Chercheur au Conicet et maître de conférences à l'UNLP et à l'université nationale de Misiones. Ses axes de recherche portent sur la crise de l'ordre mondial, la transition géopolitique, la crise économique actuelle, les projets politiques stratégiques en Amérique latine et les reconfigurations étatiques.

### **Soledad Stoessel**

Soledad STOESEL est docteure en sciences sociales à l'UNLP et titulaire d'un master en sciences politiques (Flasco-Équateur). Elle est post-doctorante à l'Institut de recherches en sciences humaines et sociales. Ses axes de recherche portent sur les processus politiques en Amérique latine au XXI<sup>e</sup> siècle, la configuration de l'État, la conflictualité sociopolitique et la représentation politique.

### *Articles du même auteur*

**État et représentation politique dans l'Équateur contemporain : le cas des transporteurs syndiqués** [Texte intégral]

Paru dans *Cahiers des Amériques latines*, 83 | 2016

---

## ***Droits d'auteur***



Les *Cahiers des Amériques latines* sont mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution – Pas d'utilisation commerciale – Pas de modification 4.0 International.