

## Espagne

### La politique contractuelle régule-t-elle encore les relations sociales ?

Catherine VINCENT

Après une période de dynamisme de la politique contractuelle, qui a incontestablement amélioré le fonctionnement du marché du travail, le processus de négociation centralisée entre patronat et syndicats est mis à mal depuis fin 2001. La mobilisation sociale provoquée par l'adoption, sans la moindre concertation préalable, de nouvelles règles d'indemnisation du chômage en est le dernier exemple. La politique de l'emploi suivie par le gouvernement ne repose désormais plus sur la recherche d'un consensus entre partenaires sociaux. Cependant, cette réorientation radicale ne s'est pas faite en un jour. Tout au long de l'année 2002, les positions défendues par les organisations patronales, syndicales et le gouvernement ont divergé sur des questions aussi cruciales que les retraites, la Sécurité sociale ou le fonctionnement du marché du travail. Assiste-t-on à la rupture d'un modèle de régulation sociale basé sur une certaine forme de pacte social ? De la part du gouvernement, la volonté d'en finir avec un dialogue social tripartite semble avérée. Malgré cela, tant les organisations syndicales que patronales tentent de maintenir des relations contractuelles. La conclusion, le 16 janvier 2003, d'un accord inter-

professionnel qui encadre les augmentations salariales qui seront négociées dans l'année à venir en administre la preuve.

---

#### Un dialogue social en panne au niveau national

La fin des années 90 avait été marquée par le retour d'un dialogue social centralisé entre partenaires sociaux. Les négociations n'avaient plus cette fois pour objectif des compromis globaux en matière de politique économique et sociale, comme ce fut le cas dans les années 1980, mais d'obtenir des avancées concrètes sur des champs et des contenus plus circonscrits, principalement en matière de lutte contre le chômage et la précarité. 1997 a marqué le début d'une période de dynamisme des relations sociales et de paix sociale comme l'Espagne n'en avait pas encore connu. Un certain nombre d'accords collectifs interprofessionnels, négociés entre les syndicats, le patronat et le gouvernement, ont consolidé une pratique active de négociation collective. L'accord sur la stabilité de l'emploi, signé en avril 1997 et qui échange la transformation d'emplois précaires en emplois stables contre un assou-

## ESPAGNE

plissement des modalités de licenciement, est le plus emblématique. Cet accord a été renouvelé en 2001.

Un an avant, en 1996, l'accord sur la résolution des conflits du travail, qui met en place des modalités concertées de médiation dans ces conflits afin d'éviter le recours à la justice ou à la grève, avait jeté les bases d'un renouveau du dialogue social. Cet accord a également été renouvelé en 2001 dans le sens d'un renforcement des procédures d'arbitrage et de médiation. Jusqu'en 2001, plusieurs accords portant sur des domaines importants des relations de travail (formation, temps partiel...) ont ainsi été conclus. Les premières difficultés sont apparues fin 2001. La réélection, avec une confortable majorité, du gouvernement de droite du parti populaire, a certainement rendu le patronat plus regardant sur les concessions qu'il était prêt à faire aux organisations syndicales. Le piétinement des négociations a alors permis le retour d'un certain interventionnisme étatique. Profitant de l'échec de la renégociation de l'accord sur la stabilité de l'emploi, le gouvernement Aznar a pris la responsabilité de rompre avec sa politique antérieure d'autonomie contractuelle. En mars 2001, il a introduit des réformes unilatérales du marché du travail. La réforme, soutenue par les employeurs et condamnée par les deux organisations syndicales, les CCOO et l'UGT, revient largement sur les acquis en matière de temps partiel obtenus par les syndicats dans l'accord de 1998. A l'été 2001, la tension entre le gouvernement et les syndicats a été exacerbée par les propositions gouvernementales sur la négociation collective. Tous les acteurs s'accordent pourtant sur la nécessité d'une réforme du système de négociation collective.

---

### **Un dynamisme contractuel certain, des négociations fragmentées**

Plus de 5000 accords collectifs sont signés chaque année, qui couvrent plus de 9 millions de salariés travaillant dans plus d'un million d'entreprises. Le taux de couverture conventionnelle des salariés du secteur privé oscille désormais entre 85 et 90 %. L'important processus de négociation qui s'est développé à tous les niveaux – sectoriel, régional et d'entreprise – depuis 1997 est assez nouveau en Espagne où le système de relations professionnelles avait été jusque là marqué par une forte centralisation des négociations et une relative faiblesse du tissu conventionnel. Bien que la tendance suivie depuis 1985 soit à une augmentation du nombre d'accords d'entreprise (3 756 en 2000 pour 2590 en 1985), le nombre de salariés couverts par ces accords est resté stable. Ce paradoxe s'explique par la structure du tissu économique espagnol où les trois quarts des entreprises emploient moins de 6 salariés. Le dynamisme contractuel ne se retrouve que dans les grandes entreprises : la taille moyenne des entreprises ayant un accord tourne autour de 255 salariés, tandis que celle des entreprises couvertes par un accord de branche est de 7 salariés. 73 % des accords signés en 2000 l'ont été au niveau de l'entreprise mais ils ne concernent que 10 % des salariés bénéficiant d'une couverture conventionnelle.

Le contenu des accords s'est également modifié, délaissant quelque peu le terrain classique des négociations salariales pour celui des classifications, de l'aménagement du temps de travail, de l'emploi ou de la prévention des risques professionnels. Les évolutions les plus récentes vont dans deux directions :

## POLITIQUE CONTRACTUELLE ET RELATIONS SOCIALES

- des tentatives d'élaboration de règles plus rigoureuses pour les contrats précaires (limitation de la durée des contrats ou des motifs de recours, utilisation de contrats à durée déterminée plutôt que temporaires...);

- la transformation de contrats précaires en contrats stables, le plus souvent dans le cadre des incitations financières légales.

Ainsi, d'importants accords ont été signés dans la chimie, dans la construction et le textile-confection. La lutte contre la précarisation est aussi un thème de plus en plus fréquent des négociations d'entreprise. Les supermarchés Caprabo (5 750 salariés), par exemple, se sont engagés à transformer 1 200 contrats précaires en contrats à durée déterminée dans les 3 années à venir. L'accord Ford Espagne, conclu après plusieurs mois de conflits dans l'usine d'Almussafes (Valencia), outre de fortes augmentations de salaire et une réduction du temps de travail, prévoit également des transformations d'emplois de

tions restent limitées aux grandes entreprises et à quelques branches pilotes.

Le système de négociation collective ne se caractérise donc pas tant par sa décentralisation dans l'entreprise, même si ce mouvement est réel depuis 1985, que par la faiblesse de la coordination entre les différents niveaux de négociation. Le problème de la hiérarchisation des multiples niveaux possibles de négociation préoccupe les partenaires sociaux depuis plusieurs années. Pourtant, la concertation entre organisations patronales et syndicales n'a jusqu'à présent pas abouti à une réelle réforme de la négociation collective même si des dispositions améliorant l'articulation des différents niveaux ont pu être adoptées en 1997 dans un accord interprofessionnel. Cet accord devait être réactualisé en 2001. En juillet, le gouvernement de droite a invité les interlocuteurs sociaux à discuter d'un projet de réforme de la négociation collective.

<b>Champ des conventions et accords collectifs et salariés couverts (en %)</b>		
<b>Champ couvert par l'accord</b>	<b>Nombre d'accords (en %)</b>	<b>Salariés couverts (en %)</b>
Sectoriel national	1,6	24,8
Sectoriel interprovincial et Communautés autonomes	1,1	9,0
Sectoriel provincial	22,6	55,7
Sectoriel local	0,4	0,1
Groupes d'entreprises	1,4	0,6
Entreprises	72,9	9,8
Total	100	100

### **Le projet gouvernemental**

nature identique. Cependant, ces évolu-

Comme point de départ des discussions tripartites, le ministre du Travail a

## ESPAGNE

avancé deux grandes voies de réforme. Tout d'abord, dans le but de réduire le coût du travail, il proposait de donner une priorité aux accords d'entreprises, les accords de branche n'étant plus là que pour régler les aspects structurels de la négociation. L'autre grand pan du projet concernait le maintien des avantages acquis (principe d'*ultractividad*), principe selon lequel quand un salarié n'est plus couvert par un accord, il conserve le bénéfice des dispositions négociées dans le dernier accord applicable. Plutôt que de supprimer ce principe, le gouvernement souhaitait trouver des modalités incitant employeurs et syndicats à négocier.

Comme l'on pouvait s'y attendre, les deux organisations syndicales, l'UGT et les CCOO ont fermement refusé d'aller plus avant dans ces deux directions. Elles ont proposé au patronat de partir de l'accord interprofessionnel sur la négociation collective de 1997 pour le réactualiser et le renforcer. Afin de rationaliser le système de négociation, ce qu'elles reconnaissent être nécessaire, il faut discuter d'une meilleure articulation entre le niveau de la branche et de l'entreprise. Chaque secteur devrait négocier les aspects fondamentaux de la relation de travail afin d'harmoniser les pratiques entrepreneuriales, laissant à la négociation d'entreprise des domaines plus spécifiques comme les classifications, l'organisation du travail, la sécurité au travail... Les différentes composantes du patronat ne sont d'ailleurs pas toutes convaincues de l'opportunité de donner la primauté à l'entreprise dans le système actuel. L'organisation patronale propose plutôt que soit défini, pour chaque domaine des relations de travail, un niveau exclusif de négociation. En revanche, l'organisation patronale, la CEOE, s'est

révélée séduite par un retour sur le principe des avantages acquis.

Par-delà leurs divergences sur le fond, les partenaires sociaux se sont retrouvés pour dénoncer les pressions du gouvernement et la méthode directive retenue. Pour tenter de stimuler des négociations qui piétinaient, le ministre du Travail a d'abord fixé l'échéance de septembre 2001 pour aboutir à un accord, date qui permettait d'intégrer le résultat de la négociation dans la loi d'accompagnement du budget de l'Etat pour 2002. Devant le tollé provoqué par cet ultimatum, aussi bien au sein des organisations syndicales que patronales, le gouvernement est revenu en arrière. Par ailleurs, les partenaires sociaux ont peu apprécié le peu d'autonomie qui leur était laissé quant au contenu des négociations. Bien qu'il ait été évident pour les différents protagonistes que les négociations de fond se soldaient par un échec, organisations syndicales et patronales, afin de contrer une possible intervention législative, ont trouvé un terrain d'entente sur des recommandations communes pour les négociations collectives de 2002.

### **Un accord limité sous la menace d'une loi**

L'accord, finalement signé mi-décembre 2001 par les CCOO, l'UGT et la CEOE présente leurs orientations générales pour la négociation des conventions collectives en 2002. Même si cet accord est en fait le résultat d'un échec, celui d'une réforme en profondeur du système de négociation collective, il constitue un événement pour les relations sociales espagnoles. En effet, c'est la première fois depuis 1984 que patronat et syndicats tombent d'accord sur des orientations

globales pour les négociations sectorielles de l'année à venir.

Partant d'une analyse de la situation économique et de l'emploi, l'accord affirme qu'à la fois la modération salariale et la flexibilité interne des entreprises mais aussi, la formation, la qualification du travail et l'investissement dans les nouvelles technologies sont les facteurs favorables à la compétitivité et à la création d'emploi. L'accord prévoit alors les points suivants.

- Les augmentations salariales négociées pour l'année 2002 devront se référer aux prévisions gouvernementales en matière d'inflation. Le taux d'inflation prévu ne pourra être dépassé que si des gains de productivité le permettent.

- Les accords collectifs doivent assurer l'objectif du maintien, voire de l'accroissement de l'emploi. Les différentes modalités négociées doivent procurer un équilibre entre flexibilité et sécurité.

- Enfin, les parties signataires font un certain nombre de recommandations pour rendre plus fluides les processus de négociation des conventions collectives.

L'accord de décembre 2001 renforce la modération salariale initiée depuis quelques années. Il introduit un début de coordination de la négociation collective en matière de salaires mais aussi sur d'autres aspects. Il représente surtout, pour les organisations syndicales et patronales, un signe fort à destination du gouvernement de leur volonté de maintenir une autonomie contractuelle. Elles ont renouvelé ce signe en produisant, fin mai 2002, un communiqué commun évaluant les résultats de l'application de l'accord. Le diagnostic porté sur ceux-ci est positif. Les accords signés sur le premier trimestre de l'année 2002 touchent environ 4 millions de salariés, soit plus du tiers de ceux po-

tentiellement concernés. Durant les trois premiers mois de 2002, les augmentations salariales moyennes négociées ont été de 2,74 %, soit un net ralentissement par rapport à celles constatées sur la même période de 2001.

### **La renégociation de l'accord pour 2003**

Syndicats et patronat se sont rencontrés début décembre 2002 pour ouvrir de nouvelles négociations sur les recommandations salariales pour 2003. Les CCOO et l'UGT sont arrivées à la table de négociation avec une proposition commune d'augmentations salariales supérieures à l'inflation. Le taux proposé est la somme du taux d'inflation officiel prévu (2 % pour 2003) et de la croissance de la productivité répartie en création d'emploi et en gain de pouvoir d'achat. Là encore, le gouvernement, par la voie du ministre de l'Economie et de la Banque d'Espagne, s'est ingéré dans les discussions. Dans sa ligne de mire, les clauses de sauvegarde, prévues par le précédent accord, qu'il juge inflationnistes. Le FMI, dans son information annuelle sur l'économie espagnole, est venu à point leur apporter son soutien en épinglant les clauses de révision salariale comme une des causes principales du retour de l'inflation dont le taux devrait avoisiner 4 % pour 2002. Pour les organisations syndicales, ces clauses, qui concernent 74 % des salariés couverts par un accord collectif, sont un élément essentiel des négociations salariales. La modération salariale n'est acceptable pour les salariés que s'ils ont la garantie minimale du maintien de leur pouvoir d'achat.

Saisissant ces appuis opportuns, la CEOE a obtenu la prolongation des négociations jusqu'à la fin du mois de janvier

## ESPAGNE

2003. Pourtant, les effets bénéfiques de l'existence d'un accord, une modération salariale plus forte en 2002 que les années précédentes, ont pesé fortement pour le renouvellement de l'expérience par le patronat. Le texte élaboré par les interlocuteurs sociaux ne fixe pas de chiffre concret d'augmentation mais donne comme référence le taux d'inflation prévu pour 2003, amélioré d'éventuels gains de productivité et assorti de clauses de révision salariale si l'inflation réelle dépasse les estimations. La conclusion de l'accord aura cette année un impact sur les relations sociales encore plus important qu'en 2002 dans la mesure où, d'une part, les incertitudes économiques sont plus grandes et, d'autre part, le nombre de salariés concernés par le renouvellement de leur accord en 2003 est bien plus élevé.

\* \* \*

Les conséquences de la nouvelle stratégie du gouvernement vis-à-vis de la régulation des relations sociales ne sont pas faciles à prévoir. En donnant d'emblée satisfaction aux thèses libérales avancées par le patronat, elle peut bien sûr tuer dans l'œuf toute volonté de régulation contractuelle. Cependant, en légiférant directement dans le domaine social, le gouvernement s'expose également à la riposte syndicale et cette stratégie s'avère finalement coûteuse comme vient de le démontrer son recul sur la réforme de l'indemnisation du chômage.

Face à l'ampleur de la mobilisation sociale, le ministre du Travail s'est vu contraint de rectifier le décret de réforme

du système de protection contre le chômage, connu sous le nom de *decretazo*, en y introduisant des « changements substantiels ». Le gouvernement donne en fait raison à la plupart des revendications syndicales : retour aux conditions antérieures d'indemnisation pour les chômeurs intermittents, révision à la baisse de la nouvelle définition de l'emploi convenable. Seule la suppression progressive du régime indemnitaire agricole est maintenue en l'état. L'opération, affublée par le journal *El Pais* du nom de *rectificazo*, est perçue comme « une reddition en rase campagne face à la pression syndicale ».

Côté syndical justement, un effet non anticipé de la nouvelle politique sociale du gouvernement a été de permettre aux CCOO et à l'UGT de retrouver l'unité d'action qui s'était lézardée depuis ces deux dernières années. L'appel commun à la grève générale et la réussite de la riposte a rapproché les politiques revendicatives des deux organisations. Elles ont ainsi lancé au patronat et au gouvernement un signal fort qui pourrait préserver l'avenir du dialogue social.

### Sources :

*El Pais*

Observatoire européen des relations industrielles ([www.eiro.eurofound.eu.int](http://www.eiro.eurofound.eu.int))

*POLITIQUE CONTRACTUELLE ET RELATIONS SOCIALES*