

Espagne

Une croissance économique faible en emplois pour 1997

Carole Tuchsziher

L'économie espagnole est incontestablement située au centre d'un cercle vertueux, cumulant en 1997 une série de bons résultats. Avec un taux de croissance de 3,4 %, elle a pu réduire son déficit public, opérer un redressement de son commerce extérieur tout en maîtrisant une inflation stabilisée à 2 %. Ce surcroît d'activité, imputable à une reprise de la consommation et de l'investissement n'a toutefois pas débouché sur un processus massif de création d'emplois. Les résultats obtenus sur ce front n'ont pas été de nature à provoquer un reflux significatif du chômage. La situation sur le marché du travail reste donc très préoccupante puisque plus de 20 % de la population active espagnole est actuellement au chômage. Ces maigres performances ont eu pour conséquence de relancer le débat sur l'orientation de la politique économique. La croissance ayant desserré la contrainte budgétaire, les syndicats estiment que le gouvernement dispose désormais de marges de main-d'œuvre pour redéployer la dépense publique vers l'emploi. Ce n'est pourtant pas la voie choisie par le gouvernement qui s'apprête à profiter de cette conjoncture pour diminuer la pression fiscale dans le cadre d'une vaste réforme de l'impôt sur le revenu. Cette stratégie est fortement contestée par les syndicats et le retour de la croissance pourrait finalement

s'avérer socialement embarrassant pour le gouvernement conservateur qui ne peut plus invoquer aussi facilement « les contraintes de Maastricht ».

Une année marquée par un fort regain de croissance

Le plan de convergence adopté par le gouvernement conservateur de José Maria Aznar depuis 1996 pour intégrer l'Union économique et monétaire a indéniablement porté ses fruits et devrait permettre à l'Espagne d'entrer dans l'euro dès 1999. Les indicateurs de conjoncture publiés par l'Institut National de la Statistique confirment la bonne santé de cette économie qui a affiché en 1997 une croissance moyenne du PIB de 3,4 %. Ce rythme de croissance, qualifié de record par la plupart des observateurs, dans la mesure où de telles performances n'avaient pas été enregistrées depuis 1990, a résulté d'une reprise de toutes les composantes de la demande intérieure (exception faite de la consommation des administrations publiques). Ainsi, la consommation privée, qui représente environ 60 % du produit national, a été le principal moteur de cette accélération. Par rapport au troisième trimestre 1996,

ESPAGNE

la consommation des ménages a augmenté de 3,5 % en termes réels, résultat qui est pour partie imputable à la progression du pouvoir d'achat des salariés.

Cette relance de la consommation a également profité aux entreprises qui ont recouru à l'investissement pour y faire face, aidées en cela par une baisse sensible des taux d'intérêts. Cette reprise de l'investissement a été particulièrement prononcée dans le secteur des biens d'équipement (+10,5 %). On note également une utilisation accrue des capacités de production dont le taux, situé à 81 %, a augmenté de 3,9 % par rapport au troisième trimestre 1996. L'économie espagnole a donc su rester la principale bénéficiaire de ce regain d'activité.

Ce cycle d'expansion économique n'a pas, contrairement aux reprises antérieures, eu pour effet de détériorer le solde de la balance commerciale. Traditionnel point faible de l'économie espagnole, le solde commercial a même enregistré une légère amélioration en réduisant son déficit de 5,4 % en moyenne

sur l'année. Ainsi par rapport au trimestre 1996, les importations de biens et services ont progressé de 11 % en 1997, pourcentage inférieur aux flux d'exportations qui ont crû de 12,9 % sur la même période. La croissance a donc également été tirée par la demande extérieure dont la contribution à la progression du PIB a représenté un point au cours du second trimestre.

Une situation qui, en matière de chômage, reste très alarmante

Malgré les bonnes performances enregistrées sur le terrain économique, force est de constater que cette reprise n'a pas contribué à redynamiser le marché du travail. Le niveau de l'emploi n'a guère tiré un grand profit de ce regain de croissance. Comparé à 1996, l'emploi total n'a progressé que de 2,7 % au cours du troisième trimestre 1997. D'après les estimations fournies par l'OCDE pour 1997, la productivité du travail se serait accrue de 0,7 % sur l'année, ce qui explique le rela-

L'économie espagnole en 1997

(Evolution en % des différentes composantes du PIB au prix du marché)

Variation annuelle en prix constant, base 1986	1995		1996				1997		
	Année	Année	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3
Consommation privée nationale	1,6	1,9	1,5	1,8	2,2	2,3	2,7	3,2	3,5
Consommation publique	1,8	0,1	1,0	0,3	-0,4	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4
Formation brute de capital fixe	7,8	0,9	2,9	0,9	-0,3	0,2	2,1	3,8	5,6
<i>Biens d'équipement</i>	11,7	5,9	5,1	5,7	6,1	6,8	8,5	9,6	10,5
<i>Construction</i>	5,7	-2,0	1,6	-1,8	-3,9	-3,6	-1,8	0,2	2,5
Variation des stocks	0,2	-0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,2	-0,4	-0,5	-0,4
Exportation des biens et services	10,0	9,9	7,5	9,2	11,1	11,5	11,8	12,1	12,9
Importation des biens et services	11,0	6,2	5,8	6,0	06,6	6,5	6,9	8,4	11,0

tif faible contenu en emplois de la croissance espagnole.

Par ailleurs, le Conseil économique et social espagnol fait observer dans son dernier rapport qu'un cinquième de cette augmentation de l'emploi est attribuable au développement du travail à temps partiel qui a progressé de 6,7 % par rapport à 1996. Ce phénomène n'est en soi pas préoccupant car cette modalité d'emploi est encore très peu répandue en Espagne. Le travail à temps partiel ne représente en 1996 que 8 % de l'emploi total, proportion très largement inférieure à la moyenne européenne. Mais d'autres formes d'emplois atypiques se sont développées dans des proportions sensibles. Plus inquiétante est ainsi la progression des contrats temporaires qui représentent en 1997 près de 35 % de l'emploi total.

Cette croissance modérée du niveau général de l'emploi cache de grandes disparités selon les sexes. Par rapport à 1996, l'emploi masculin n'a crû que de 2 % tandis qu'il a augmenté de 4 % chez les femmes. Malgré ces résultats, plus favorables à la population féminine, on constate que le taux de chômage des hommes a sensiblement plus baissé en 1997 (-9,3 %), en comparaison de celui des femmes qui affiche une tendance à la baisse beaucoup moins prononcée (-1,7 %). Ceci s'explique par des progressions très contrastées de leur taux d'activité respectif. Contrairement à leurs homologues masculins, les femmes sont de plus en plus nombreuses à se présenter sur le marché du travail et leur taux d'activité est, sur longue période, en progression régulière. D'après les données de l'OCDE, le taux d'activité des hommes est passé de 79,3 % en 1990 à 76,4 % en 1996. Pour les femmes, le mouvement est inverse, et leur taux d'activité est passé

sur la même période de 42,2 % à 47,4 %. Les perspectives d'insertion offertes par l'essor du travail précaire, forme d'emploi qui reste plus souvent l'apanage des femmes, sont sans doute à l'origine de cette afflux de main-d'œuvre féminine sur le marché du travail.

D'après l'OCDE, le contenu en emploi de la croissance économique espagnole ne devrait pas s'enrichir dans les deux années qui viennent. Pour 1998 et 1999 l'OCDE prévoit une croissance du PIB de 3,6 % parallèlement à une réduction du rythme d'évolution de l'emploi (+2,3 % en 1998 et 2,2 % en 1999). En matière de chômage, la situation reste donc extrêmement préoccupante. Contrairement aux prophéties du gouvernement conservateur, « l'année de l'emploi » s'est soldée par une baisse du chômage inférieure à celles de 1995 et 1996. Le chômage a certes continué de baisser, comme il le fait depuis trois ans, mais le nombre de chômeurs enregistrés à l'INEM n'a diminué que de 140 500 unités contre 198 100 en 1995 et 173 600 en 1996. L'Espagne compte actuellement 3,3 millions de demandeurs d'emploi, soit un taux de chômage qui atteint 20,4 % de sa population active. Au sein de l'Union européenne, ce pays arrive en dernière position avec un taux de chômage deux fois plus élevé que la moyenne de l'UE. En Espagne, comme ailleurs du reste, le chômage n'atteint pas dans les mêmes proportions toutes les catégories de personnes. Près de 30 % des femmes sont actuellement privées d'emploi. Quant à la situation des jeunes, elle est on ne peut mieux résumée par le journal *El País* qui titrait ainsi un de ses articles : « travailler à 30 ans, un quasi luxe ». Il faut en effet rappeler qu'outre-Pyrénées la moitié des chômeurs sont des jeunes de

ESPAGNE

moins de 30 ans. L'autre conséquence, presque mécanique, de cette évolution peu favorable du marché du travail est la progression du chômage de longue durée qui touche près de 55 % des demandeurs d'emploi. Chez les femmes, les handicaps se cumulent et la proportion de celles qui restent au chômage plus d'un an est de 61,3 %. Enfin, les salariés « âgés » font également les frais de cette situation avec cette particularité qu'en Espagne la probabilité d'être au chômage, et d'y rester, s'accroît fortement dès 40 ans.

A dire vrai, il semble que plus aucune catégorie sociale ne soit totalement épargnée par l'ampleur d'un chômage qui finit par toucher presque toutes les composantes de la population active. Dans ces conditions, les récentes déclarations de José Maria Aznar consistant à dire qu'« il n'y a pas de meilleure politique sociale que de créer des emplois » ont été ressenties par la plupart des syndicats comme une véritable provocation. Plusieurs experts économiques ont d'ailleurs récemment souligné que l'économie espagnole devrait, si elle souhaitait aligner son taux de chômage sur la moyenne européenne, croître à un rythme de 4,5 % à 5 % par an, et ce pendant dix ans, perspective qu'aucun institut économique n'a sérieusement envisagée.

Les syndicats exigent du gouvernement « un plan de choc pour l'emploi »

Face à cette situation, les syndicats font de plus en plus pression pour obtenir du gouvernement l'adoption d'une véritable politique active de l'emploi. Pour l'UGT, les créations d'emplois nécessaires à la résorption du chômage sont telles qu'elles ne peuvent dépendre uniquement du bon vouloir du marché. La centrale syndicale estime qu'indépendamment des

partenaires sociaux, l'Etat a son rôle à jouer pour inverser la courbe du chômage. Cette demande formulée par l'UGT, proche du parti socialiste, est d'autant plus légitime que ce pays est un de ceux qui, au niveau européen, consacre le moins de ressources publiques à l'emploi. En 1996 et d'après l'OCDE, les mesures actives prises en faveur de l'emploi n'ont représenté que 0,67 % du PIB (contre 1,04 % au Portugal, 1,30 % en France et 2,25 % en Suède). Il n'y a pas, en Espagne, de politique de l'emploi au sens où on l'entend habituellement. Le ministère du Travail n'élabore pas, comme cela est le cas en France, de politiques spécifiques pour corriger le fonctionnement du marché du travail. Cette fonction est diluée et relève de la compétence de l'ensemble des ministères sans pour autant s'inscrire de façon centrale dans leurs préoccupations. C'est ainsi qu'a été adopté par le gouvernement en septembre dernier un programme pluriannuel pour l'emploi. Ce plan, auquel sera affecté l'équivalent de 100 milliards de francs sur la période 1997-2000, se borne à compiler les orientations, très générales, arrêtées par neuf ministères en matière d'emploi. Il n'est assorti d'aucun calendrier d'application et reste, comme on peut le constater, très vague sur la nature des mesures concrètes à mettre en œuvre.

Ce programme a été très mal accueilli par l'UGT et les CCOO pour lesquelles il « n'apporte rien de nouveau ». La plupart des mesures présentées ne sont que la reproduction de celles qui avaient été adoptées par ces mêmes ministères avant l'arrivée au pouvoir de l'actuelle équipe gouvernementale. Qualifié de « vain et pompeux », ce plan témoigne aux yeux des syndicats du caractère avant tout démagogique avec lequel le gouvernement

Plan pluriannuel pour l'emploi 1997-2000

Formation Professionnelle

Le gouvernement prévoit la réalisation d'un programme national de formation professionnelle 1997-2000, d'un programme de formation et d'insertion professionnelle pour les chômeurs et d'un programme de formation continue pour les salariés.

Actions en faveur de catégories en difficulté d'insertion

- réalisation d'un plan en faveur de la jeunesse (1998-2002)
- application du troisième plan pour l'égalité des chances entre hommes et femmes.
- favoriser la réinsertion professionnelle des chômeurs de plus de 40 ans, des chômeurs de longue durée et des handicapés.

Agriculture et environnement

- assurer le développement et la diversification des zones rurales
- programme de préservation des parcs nationaux, programme de prévention et de lutte contre les incendies de forêts.

Industrie, construction et services

Réalisation d'un programme de reindustrialisation visant la promotion d'actions de formation, le développement d'infrastructures et le financement de projets d'entreprises. Favoriser le développement des régions minières ; renforcer la compétitivité du secteur touristique.

Mise en place de programmes pour favoriser l'essor des PME et le travail indépendant.

Promotion de nouvelles politiques actives

Favoriser le développement d'emploi à durée indéterminée ; mettre en place des pactes locaux pour l'emploi ; encourager l'essor de nouveaux gisements d'emplois ; favoriser la création d'entreprise par la capitalisation des prestations de chômage.

Tiers secteur

Mettre en place des programmes d'appui aux ONG ; développement des services de proximité.

Economie sociale

Favoriser la création de coopératives.
Soutien à la recherche et aux nouvelles technologies.

Amélioration du marché du travail et des conditions de travail

Mise en place d'un nouveau contrat pour la formation des jeunes ; renouvellement du Service public pour l'emploi.

Organisation du travail

Favoriser le recours au travail à temps partiel, limiter le recours aux heures supplémentaires.

ESPAGNE

conservateur aborde la question du chômage. De ce point de vue, le sommet européen sur l'emploi qui s'est tenu à Luxembourg au mois de novembre dernier n'aura pas été sans effet. Il a fourni aux syndicats l'occasion d'exiger du gouvernement l'adoption d'un « véritable plan de choc pour l'emploi ». L'UGT a ainsi demandé aux pouvoirs publics, d'ouvrir des négociations pour décider du contenu à donner au Plan national pour l'emploi qui devra être présenté au mois de juin prochain lors du Conseil européen de Cardiff. Le ministre du Travail, Javier Arenas, a fait savoir qu'il acceptait d'engager un processus de consultation pour « entendre les suggestions des partenaires sociaux ». Reste que les positions défendues par le patronat et les syndicats sur ce sujet sont loin d'être toujours convergentes.

Côté patronal, José Maria Cuevas, qui vient d'entamer son cinquième mandat comme président de la CEOE, a fait savoir au gouvernement qu'il souhaitait qu'un certain nombre de modifications soient apportées à la loi concernant l'intervention des juges en matière de licenciement économique. Ce sujet avait déjà fait l'objet d'un accord entre les partenaires sociaux au printemps dernier. Il visait à accorder aux entreprises une plus grande flexibilité dans les conditions de licenciement des salariés à emploi stable en échange d'une utilisation plus limitée des contrats précaires. Mais le patronat ne semble pas se satisfaire de cet accord et souhaite obtenir une révision complète du fonctionnement des tribunaux du travail pour qu'ils n'aient plus à se prononcer sur le caractère justifié ou non des licenciements. Pour le patronat, c'est une décision qui relève uniquement de l'appréciation de l'entreprise et non de celle des juges. Par ailleurs, la CEOE continue de faire pres-

sion sur le gouvernement pour obtenir une baisse généralisée des cotisations sociales. Le coût du travail et du licenciement est du reste un argument mis en avant par le patronat pour expliquer le faible contenu en emplois de la croissance espagnole.

Cette conception toute libérale du fonctionnement du marché du travail ne correspond bien évidemment pas à la vision des syndicats sur la question. Devant l'ampleur du chômage l'UGT, appuyée par les CCOO, estime, en se référant à l'exemple français, qu'il est du devoir du gouvernement de contribuer à la résorption du chômage par la création d'éventuels « emplois-jeunes » dans la fonction publique. A plus long terme, les deux centrales souhaitent également que des mesures soient prises pour limiter le recours aux heures supplémentaires, lesquelles ont représenté en 1997, quatre vingt dix millions d'heures de travail. Plus généralement, les syndicats voient dans le chômage la conséquence d'une mauvaise organisation du travail. Ils contestent le recours quasi exclusif aux ajustements de court terme par le biais de contrats précaires ou d'allongement de la durée individuelle du travail. Voilà pourquoi, côté syndical, des voix de plus en plus nombreuses se font entendre pour revendiquer le passage aux 35 heures, une solution qui permettrait de penser autrement l'organisation et le partage du travail. Un débat qui ne fait que s'amorcer.

Sources :

El País, Bulletins du Conseil Economique et Social espagnol.