Espagne

Dans la crise, des réformes du marché du travail radicales mais au bilan incertain

Catherine VINCENT *

La crise économique mondiale de 2008 a révélé la vulnérabilité du modèle de croissance espagnol des années 2000 : intensif en emplois peu qualifiés et peu stables, fondé sur la demande des ménages tournée vers les secteurs de l'immobilier et des services et favorisée par la faiblesse des taux d'intérêt, ce modèle n'a pas survécu au retournement des marchés de l'immobilier et du crédit. Si l'Espagne a été touchée par la récession économique avec la même ampleur que la plupart des autres pays, l'évolution de l'emploi la singularise. À partir de 2008, la très nette détérioration du marché du travail a été aussi spectaculaire que l'avait été son redressement entre 1997 et 2007. Sur cette période en effet, grâce à une croissance annuelle du PIB au voisinage de 4 %, supérieure à celles observées au niveau européen, le taux de chômage jusque-là anormalement élevé et qui frappait en 1996 plus de 20 % de la population active, était passé à 13 % en 2001 puis descendu jusqu'à 7,9 % en juillet 2007. Le taux de chômage est reparti à la hausse dès 2008 pour atteindre un pic à 26,2 % en 2013, dépassant en 2010 le niveau qu'il atteignait dans les années 1980. Il était encore de 20,9 % fin 2015 et a baissé à 18,9 % au troisième trimestre 2016, passant ainsi pour la première fois depuis six ans sous la barre des 20 %. L'ajustement s'est faits au travers de la destruction d'emplois, en particulier des contrats temporaires : 3,3 millions d'emplois détruits sur 2008-2013, soit près de 20 % de l'emploi total. Depuis la fin 2013, le rebond de l'activité et la très faible progression des salaires explique le retour des créations d'emplois beaucoup plus que les réformes du marché du travail dont l'appropriation par les acteurs reste limitée (Anne-Braun *et al*., 2016). Entre la fin 2013 et la fin 2015, le PIB a crû de 5,4 % et l'emploi de 5,3 %. Comme dans les décennies précédentes, la reprise de l'emploi a donc accompagné de manière synchrone celle de l'activité.

Les caractéristiques propres du marché du travail espagnol expliquent largement l'explosion du chômage depuis 2008. Dans la crise, les ajustements de l'emploi à la récession se sont faits grâce à une flexibilité externe profitant de la segmentation structurelle du marché du travail espagnol où la part des emplois temporaires est très supérieure

* Chercheure à l'IRES.

à celle des autres pays européens : 33 % des salariés sur la période 1995-2008 contre environ 13 % pour l'Union européenne à 15 (UE 15). Cette préférence pour la flexibilité externe a pourtant été la cible des réformes menées depuis la fin des années 1990, sans succès évident jusqu'à maintenant.

Trente années de réformes pour un marché du travail toujours segmenté (1977-2007)

Depuis le début des années 1980, plus d'une cinquantaine de textes de lois ont réformé le marché du travail espagnol. C'est dire si la flexibilité du marché du travail est un problème récurrent des politiques publiques espagnoles, que ce soit pour l'accroître ou pour la limiter, et un serpent de mer dans le débat entre organisations syndicales et patronales.

Dans la première décennie de la transition démocratique, du fait de la crise économique du début des années 1980 mais aussi des contraintes imposées par l'entrée dans l'Union européenne, les performances du marché du travail se sont détériorées fortement. La nécessaire transformation du marché du travail s'est opérée dans un premier temps par la voie de l'action gouvernementale, en concertation avec les interlocuteurs sociaux. Très vite (1988), les différentes réformes législatives, portées par le gouvernement socialiste de Felipe Gonzales et ayant pour but de déréguler le marché du travail ont été menées dans un climat de vives tensions sociales marquées par l'opposition des organisations syndicales. Les réformes imposées cherchaient à introduire une forte flexibilité de l'emploi, autant pour répondre aux besoins des entreprises dans une économie de plus en plus ouverte que pour contourner les règles contraignantes de fonctionnement du marché du travail issues de la période franquiste. Ces réformes avaient trois objectifs classiques : assouplir les règles de recours et de renouvellement des contrats temporaires ; favoriser la mobilité géographique et professionnelle strictement encadrée jusqu'aux années 1980 ; diminuer le coût du licenciement. Les différentes dispositions législatives adoptées entre 1988 et 1993 mais surtout la loi de 1994 ont transformé en profondeur le marché du travail. L'agence pour l'emploi (INEM) a perdu son monopole de placement au profit des agences de travail temporaire qui ont obtenu leur reconnaissance juridique. Par ailleurs, la loi de 1994 a donné aux entreprises la possibilité de créer leur propre agence de travail temporaire. À la mi-1990, l'Espagne ne comptait pas moins de 18 types de contrats temporaires. Les formes d'emplois temporaires se sont alors massivement diffusées (Vincent, 2005), leur poids dans l'emploi salarié passant de 15 % en 1985 à 35 % en 1995 pour ne plus redescendre en-dessous de la barre des 30 %. Le succès de ces formules auprès des entreprises a transformé le marché du travail sur lequel, à partir de 1994, le contrat temporaire est devenu le mode majoritaire d'embauche.

À la fin des années 1990, les dysfonctionnements du marché du travail – persistance d'un haut niveau de chômage malgré de bonnes performances macroéconomiques et forte segmentation de l'emploi – deviennent le problème principal des pouvoirs publics et des interlocuteurs sociaux. Les positions de ces derniers se sont rapprochées : le patronat, au moins celui des grandes entreprises, convenant que la stabilité de l'emploi était un élément indispensable de la compétitivité ; les syndicats se ralliant à l'idée que la réglementation encadrant

le licenciement pouvait faire obstacle à la création d'emplois stables. Ce consensus a abouti à l'accord interprofessionnel de 1997 qui tentait d'instaurer des dispositifs pour unifier un marché du travail segmenté (Tuchszirer, Vincent, 1997 ; encadré 1). Paradoxalement, la réforme de 1994, la plus radicale, n'avait pas modifié le régime indemnitaire des licenciements [1]. Le choix fait par le gouvernement de l'époque, certainement dans l'espoir de se concilier les organisations syndicales, avait consisté à « ne pas toucher aux acquis des travailleurs à emploi stable tout en incitant au développement d'emplois précaires à droits allégés : plus qu'assouplir le fonctionnement du marché du travail, il s'est agi de faire du deuxième marché du travail le marché dominant de demain » (Auvergnon, Gil y Gil, 1995). L'accord de 1997 crée un nouveau contrat de travail à durée indéterminée en faveur de certains publics cibles. C'est sans doute une des mesures les plus importantes puisqu'elle vise à lutter contre la précarisation très sélective du marché du travail, précarisation fortement concentrée sur certains groupes sociaux. En contrepartie de l'embauche de ces publics cibles, les entreprises bénéficient en cas de rupture du contrat de travail d'une réduction du coût du licenciement. L'objectif est d'obtenir une plus grande flexibilité dans les conditions de licenciement des salariés à emploi stable en échange d'une utilisation plus limitée des contrats précaires pour favoriser l'embauche de salariés permanents. L'impact de la création de ce nouveau contrat est mitigé : les embauches en CDI sont redevenues majoritaires, principalement grâce à ce nouveau contrat, mais le poids des CDD n'a que légèrement baissé dans le secteur privé. À partir de 2001 et jusqu'à l'élection de José Luis Zapatero en 2004, la position du gouvernement Aznar (conservateur) a au contraire été d'imposer unilatéralement un retour vers une dérégulation du marché du travail. Les deux décrets, adoptés en 2001 et 2002 malgré la mobilisation des organisations syndicales, visaient à flexibiliser le recours au temps partiel et à favoriser une insertion rapide dans l'emploi.

Malgré la politique contractuelle menée pour améliorer la qualité des emplois, la précarité reste une dominante du marché du travail espagnol. En 2008, environ un tiers des salariés sont titulaires de contrats temporaires et seulement 22 % des embauches sont en contrats à durée indéterminée. C'est principalement le non-renouvellement des contrats temporaires qui va permettre les ajustements rapides des effectifs dans la crise. Selon l'OCDE, entre juin 2008 et juin 2009, 90 % des pertes d'emploi concernent des contrats temporaires. L'autre faiblesse tient à la qualification des emplois créés dans la dernière décennie. Dans les secteurs moteurs de la croissance, le tourisme, la construction et les services aux particuliers, les créations ont surtout concerné des emplois peu qualifiés, ce qui a permis l'intégration sur le marché du travail d'une main-d'œuvre féminine et immigrée peu formée. Dans le même temps, le niveau d'éducation a fortement progressé mais il est encore nettement plus faible que celui des grands pays européens. Les anciens secteurs créateurs d'emploi, touchés de plein fouet par la

1. L'indemnité légale de licenciement était, jusqu'aux dernières réformes, de 20 jours de salaire par année d'ancienneté. Si le licenciement était jugé abusif, le montant des indemnités était porté à 45 jours. Dans la pratique, les tribunaux du travail jugeaient fréquemment les licenciements comme abusifs. Surtout, la grande majorité des licenciements se faisait à la suite d'un accord entre l'employeur et le salarié octroyant cette indemnité maximale afin d'éviter toute procédure judiciaire.

Encadré 1

Les points clefs de l'accord interprofessionnel sur la stabilité de l'emploi de 1997

Inciter à la création d'emplois permanents en faveur de publics spécifiques

Un nouveau contrat de travail à durée indéterminée est créé en faveur des jeunes de moins de 30 ans, des chômeurs de longue durée (plus d'un an de chômage), des salariés âgés de plus de 45 ans, des travailleurs handicapés et des salariés sous contrat temporaire (CDD, intérim, formation). En cas de rupture de ce nouveau contrat de travail, l'indemnité de licenciement est réduite à 33 jours d'indemnisation par année d'ancienneté.

Élargir les causes de licenciement pour motif économique

Une entreprise pourra procéder à des licenciements économiques si ces suppressions d'effectifs surviennent pour améliorer la situation économique de l'entreprise, renforcer sa position concurrentielle sur le marché, permettre une meilleure adaptation des effectifs aux variations des carnets de commande. Des raisons d'ordre technique ou organisationnel pourront également être invoquées pour motiver le licenciement économique.

Mieux encadrer le contrat temporaire

Il s'agit de mettre un terme à l'utilisation abusive des contrats temporaires. Toutefois, peu de modifications sont apportées dans le cadre de l'accord. Seul le contrat temporaire pour cause de création d'entreprise ou de lancement de nouvelles activités est supprimé. D'une certaine façon, les parties signataires s'engagent, sous forme de déclaration d'intention, à tout mettre en œuvre pour tenter de moraliser le recours au travail temporaire.

Améliorer la couverture salariale des contrats de formation

Un nouveau contrat de formation se substitue à l'actuel contrat d'apprentissage largement déconsidéré auprès des jeunes pour son faible contenu formatif. L'apprentissage fonctionnait en fait comme une simple mesure d'abaissement du coût salarial sans offrir aux jeunes de perspectives d'insertion professionnelle. Seuls 2 % des contrats d'apprentissage étaient transformés en contrat à durée indéterminée. Le contrat de formation qui lui succède vise moins à améliorer la qualité de cette modalité d'emploi en termes d'insertion ou de formation qu'à renforcer la couverture salariale de ce type de contrat. Ainsi, le salaire versé sera fixé par convention collective et ne pourra pas être inférieur au salaire minimum réglementaire (dans le cas de l'apprentissage, la rémunération pouvait être légèrement inférieure au salaire minimum). Il est également prévu de renforcer la protection sociale de cette forme de contrat en alternance.

crise, ont remis sur le marché du travail une population dont les emplois étaient plus souvent précaires et moins qualifiés que la moyenne des salariés et dont le reclassement dans un contexte de crise s'avère difficile.

Au cours des années 1990 et 2000, la résorption du chômage s'est appuyée sur des stratégies de court terme dont le prix à payer a été une forte segmentation des statuts d'emploi. Cette segmentation, qui amplifie l'impact de la récession, explique que l'Espagne ait retrouvé son record peu enviable du passé, celui de lanterne rouge de la zone euro en matière de chômage.

Le tournant de la crise des dettes souveraines et les réformes de 2010-2012

Dans les premiers temps de la crise économique, le gouvernement espagnol, à l'instar d'autres gouvernements européens, pratique une politique de soutien de la demande. Dès 2009 pourtant, devant la montée des déficits publics qui atteignent 11,4 % du PIB à la fin de l'année, le gouvernement adopte un tour de vis budgétaire mais qui épargne encore les dépenses sociales. La crise de la dette de la zone euro va changer la donne.

La crise financière grecque du début 2010 met sur la sellette un certain nombre de pays dont l'Espagne. Les pressions de la Commission européenne et des marchés financiers s'accentuent et imposent au gouvernement Zapatero un durcissement de la rigueur budgétaire. À partir de la mi-2010, il adopte un plan de rigueur budgétaire drastique au risque d'être contre-productif en termes de croissance. Ce programme, en rupture avec les orientations précédentes, s'appuie sur un triptyque classique : un plan de retour à l'équilibre des finances publiques, une réforme du marché du travail et une révision du système de retraite publique. Des économies budgétaires sont annoncées dès mars 2010, la réforme des retraites programmée pour 2011 et celle du marché du travail publiée au *Bulletin officiel* le 18 septembre 2010. La réforme comporte quatre volets : lutter contre la segmentation du marché du travail en réduisant l'attractivité des contrats précaires et en rapprochant leurs coûts de ceux des contrats stables, améliorer la flexibilité interne des entreprises, augmenter l'emploi des jeunes et améliorer le fonctionnement des services de placement (encadré 2). La loi modifie certes les règles du licenciement dans un sens moins favorable aux salariés mais elle répond aussi à la volonté de réduire la segmentation du marché du travail et de favoriser la flexibilité interne. Les organisations syndicales y ont surtout vu les aspects qui lèsent les travailleurs, l'encadrement supplémentaire des contrats à durée déterminée leur semblant de peu de poids face à la réduction des coûts du licenciement.

Un tournant significatif se produit début 2011, comme résultat des pressions accrues de l'Union européenne que les mesures d'austérité espagnoles ne satisfont pas. Contrairement à d'autres pays, comme son voisin le Portugal, l'Espagne est simplement mise sous surveillance mais les recommandations européennes, notamment celles formulées dans la lettre envoyée secrètement par la Banque centrale européenne (BCE) au gouvernement espagnol en 2011, ne sont pas moins détaillées et contraignantes et exigent d'aller plus loin dans la flexibilisation du marché du travail et la décentralisation de la négociation collective. Les réformes qui vont suivre – la première, au contenu encore limité, à l'été 2011, et la seconde, nettement plus radicale, avec le retour au pouvoir des conservateurs – vont dans ces directions. L'objectif commun est de favoriser la flexibilité interne des entreprises afin d'éviter le recours à des licenciements en cas de difficultés. Le décret

royal de juin 2011 accroît ainsi les possibilités de flexibiliser le temps de travail dans l'entreprise et facilite le décrochage des clauses salariales de branche pour les entreprises en difficulté. La réforme de 2012 constitue une véritable rupture avec le modèle antérieur.

Dès son arrivée au pouvoir en novembre 2011, le conservateur Mariano Rajoy prend des mesures fortes de dérégulation du marché du travail et de la négociation collective (encadré 3). Le nouveau chef du gouvernement tient à se démarquer de son prédécesseur socialiste en donnant satisfaction aux principales revendications que le patronat n'avait jusque-là pas réussi à faire accepter par les syndicats ou le gouvernement. Deux dispositions entendent plus particulièrement promouvoir la flexibilité interne : d'une part, celle augmentant les pouvoirs de l'employeur sur les modifications unilatérales du contrat de travail ; d'autre part, celle renforçant la négociation collective au niveau de l'entreprise. La priorité est désormais donnée aux accords d'entreprise sur les niveaux conventionnels supérieurs dans le but de prendre en compte les besoins particuliers de l'entreprise. De plus, les possibilités offertes aux employeurs d'invoquer des causes économiques, techniques, d'organisation ou de production pour sortir du champ d'application de la convention collective sont renforcées. Ces clauses de « décrochage » existaient déjà mais, outre le fait que la définition des cas de figure les autorisant a été notablement élargie, en cas de désaccord entre l'employeur et les représentants des salariés, le dernier mot revient à la commission consultative nationale des conventions collectives (CCNCC). Ce processus obligatoire d'arbitrage est vivement contesté par les syndicats car cette commission n'est pas paritaire mais tripartite, avec des représentants de l'administration centrale. Pour les organisations syndicales, il s'agit d'une ingérence de l'État dans la négociation collective

L'autre objectif de la réforme est de faciliter le licenciement afin d'encourager le recrutement en CDI. Un certain nombre de mesures prévoient la simplification des procédures de licenciement et la réduction des indemnités.

L'impact de la réforme de 2012 sur la négociation collective : une modération salariale négociée par les acteurs

L'évolution des salaires, jugée trop dynamique par rapport au PIB, fait également partie des rigidités supposées du marché du travail contre lequel le gouvernement entend lutter, notamment par le biais des clauses de dérogation. La modération salariale apparaît cependant plus comme le résultat de l'action des interlocuteurs sociaux. Le tissu conventionnel se caractérise par sa fragmentation et le peu de hiérarchisation entre ses différents niveaux. La coordination entre ceux-ci, assurée par les accords interprofessionnels, est de ce fait indispensable. De 2002 à 2008, les confédérations syndicales, la Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO, commissions ouvrières) et l'Union générale des travailleurs (UGT) comme les organisations patronales, la Confederación Española de organizaciones empresariales (CEOE, Confédération espagnole des entreprises) et la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (Cepyme, Confédération espagnole des PME) ont signé chaque année un accord-cadre interprofessionnel sur la négociation collective (AINC). Les dispositions contenues dans les AINC

Encadré 2

Décret royal 10/2010 de juin 2010 et loi 35/2010 du 17 septembre 2010 portant réforme du marché du travail

Réduire l'attractivité des CDD

- En cas de successions de CDD sur le même emploi, la règle permettant la requalification de ce CDD en CDI est rendue plus favorable aux salariés en permettant cette requalification même en cas de changement de fonction ou de changement d'employeur dans le même groupe d'entreprises, ou suite à un transfert d'entreprise ;

- une durée maximale de trois ans est établie pour les CDD conclus pour une tâche définie. Dans le cadre du processus parlementaire, une dérogation a été introduite pour le secteur de la construction qui peut, par accord collectif, se soustraire à ces limitations ;

- l'indemnité de fin de CDD (en dehors des apprentis, stagiaires et remplaçants) est augmentée progressivement de huit jours par année travaillée à 12 jours en 2015.

Modification des règles du licenciement

- Une nouvelle formulation plus libérale des causes de licenciement économique est introduite qui impose à l'entreprise de prouver, outre sa situation économique négative, le lien raisonnable entre cette situation et les licenciements. Cette notion de caractère raisonnable n'existait pas jusque-là et a pour but d'éviter des procédures judiciaires ;

- avec l'assouplissement de la procédure de licenciement individuel, la période de préavis est ramenée de 30 à 15 jours. Le non-respect de la procédure de licenciement n'emportera pas la nullité de la décision, et donc la réintégration du salarié, mais uniquement une indemnisation pour licenciement injustifié ;

- le fonds de garantie des salaires (FGS) prendra à sa charge une fraction de l'indemnité que l'employeur devrait verser pour un licenciement. Sur la base d'une indemnité de 20 jours de salaire par année travaillée (licenciement justifié), le FGS prendra à sa charge huit jours et l'employeur 12 ;

- le CDI spécial lancé en 1997 dans l'objectif de réduire la précarité de l'emploi (qui comporte une indemnisation de licenciement de 33 jours) est étendu à presque tous les publics.

Améliorer la flexibilité interne

- La loi redéfinit les situations dans lesquelles l'employeur peut changer unilatéralement les conditions de travail (horaires, obligations, salaires, etc.). Elle autorise désormais l'employeur à modifier ces conditions de travail pour éviter l'évolution négative de l'entreprise ;

- la réduction du temps de travail requise pour basculer dans le régime du chômage partiel passe d'une réduction minimale d'au moins un tiers du temps de travail à 10 %. Le chômage partiel est également rendu plus avantageux pour les employeurs ;

▪▪▪

- les clauses de décrochage des accords collectifs sectoriels pour les entreprises en difficulté économique sont rendues possibles. La décision de pratiquer des salaires inférieurs doit faire l'objet d'un accord entre l'entreprise et les représentants des travailleurs.

Augmenter l'emploi des jeunes

La réforme cherche à rendre l'apprentissage plus attractif pour les employeurs, principalement en supprimant les contributions sociales. De plus, les apprentis bénéficieront de l'assurance chômage. Le gouvernement subventionnera également tout emploi proposé à un jeune rencontrant des difficultés pour intégrer le marché du travail à hauteur de 800 euros mensuels pendant trois ans.

Améliorer les services de placement

Les agences de placement privées, qui ne pouvaient être que des organisations non lucratives, peuvent désormais être des entreprises à but lucratif.

ne sont pas contraignantes mais elles guident les négociateurs des conventions collectives principalement en matière de salaires, de temps de travail, mais aussi d'emploi et de conditions de travail. Les augmentations salariales négociées dans ces accords annuels prennent comme base les prévisions gouvernementales en matière d'inflation pour l'année. Si aucun accord n'a pu être signé en 2009, le patronat contestant les indicateurs d'inflation et réclamant que les entreprises en difficulté puissent s'exempter des augmentations de salaires, un AINC a finalement été conclu en 2010 pour les trois années à venir.

La signature début 2012 d'un accord national interprofessionnel sur l'emploi et la négociation collective (AENC) pour 2012, 2013, 2014, qui définit les orientations des négociations salariales des autres niveaux dans les trois années à venir, confirme la volonté des acteurs syndicaux mais aussi patronaux de maintenir un cadre national et sectoriel pour les relations contractuelles. Cependant, l'accord, en rupture avec les pratiques antérieures liant augmentation de salaire et inflation, concède des pertes de pouvoir d'achat pour 2012 et appuie la modération salariale pour les années suivantes sur les résultats de l'entreprise. Les négociations de branche qui se sont développées en application de cet accord sont plus diversifiées que précédemment : certaines se contentent de conditionner l'évolution des salaires à une norme générale et collective comme la croissance du PIB ; d'autres vont plus loin dans la flexibilisation en introduisant une référence aux résultats des entreprises, voire d'un établissement. L'accord a été renouvelé en 2015.

Les effets de la réforme sur la négociation collective sont pour l'instant peu évidents à interpréter. Paradoxalement, plusieurs études constatent une redynamisation des processus de négociation collective en 2013 [1]. La reprise économique ainsi que la volonté des acteurs sociaux de contrer les effets de la réforme expliquent ce constat. Au niveau

1. Bilan réalisé fin décembre 2012 pour *Planet Labor* par l'Institut international Cuatre casas (20 décembre 2012, réf. 120759, www.planetlabor.com) ; Cruces *et al*. (2016).

Encadré 3

Décret royal 3/2012 du 10 février 2012 et loi 3/2012 du 6 juillet 2012 sur les « mesures urgentes pour la réforme du marché du travail »

En matière de créations d'emplois

- Création d'un nouveau contrat, réservé aux entreprises de moins de 50 salariés, dont la période d'essai peut durer un an ; incitations fiscales pour les contrats concernant des chômeurs ;

- réduction des cotisations sociales lors de la création d'emplois permanents pour certains publics : jeunes de moins de 30 ans, chômeurs de plus de 45 ans ;

- rétablissement de l'interdiction d'enchaîner des contrats temporaires pendant plus de 24 mois avec un même salarié ;

- création d'un compte formation qui suit le salarié tout au long de sa vie professionnelle et est abondé par un droit à 20 heures de formation annuelle payées par l'entreprise.

En matière de rupture du contrat de travail

- En cas de licenciement injustifié (*improcedente*), l'indemnité est ramenée, pour l'ensemble des contrats de travail, à 33 jours par année d'ancienneté (avec un plafond de 24 mois de salaire). Elle était précédemment de 45 jours de salaire par année d'ancienneté (avec un maximum de 42 mensualités) ;

- l'appréciation qui motive le licenciement pour absentéisme injustifié d'un salarié n'est plus évaluée en relation avec le niveau de cet absentéisme pour l'ensemble du personnel de l'entreprise mais individualisée ;

- l'autorisation administrative de licenciement économique collectif est supprimée ;

- les motifs de recours au licenciement économique, qui reste indemnisé à hauteur de 20 jours par année d'ancienneté, sont redéfinis et étendus afin de donner plus de sécurité juridique aux employeurs qui procèdent à de tels licenciements ;

- les mises à la retraite par l'employeur sont interdites.

En matière de négociation collective

- Le maintien des avantages acquis dans le cadre des accords collectifs arrivés à échéance ou dénoncés (principe d'*ultractividad*) est limité à un an ;

- les accords d'entreprise ont priorité sur les conventions collectives de niveau supérieur en matière d'organisation du temps de travail, de rémunérations, de mobilité interne… ;

- les employeurs peuvent faire valoir des raisons économiques, techniques ou organisationnelles pour procéder unilatéralement à des modifications substantielles des contrats de travail (temps de travail, heures complémentaires des contrats de travail à temps partiel, mobilité géographique et fonctionnelle…) ;

▪▪▪

- en l'absence d'accord d'entreprise sur la répartition du temps de travail annuel, l'employeur peut en distribuer 10 % de manière flexible ;

- les entreprises qui accusent deux trimestres de pertes consécutives pourront déroger aux conditions de la convention collective de secteur. En cas de désaccord entre l'employeur et les organisations syndicales sur l'application de cette clause dérogatoire, la CCNCC statue sur ce désaccord dans un délai de 25 jours.

des entreprises, de nombreux accords de « décrochages » salariaux ont été conclus en 2013 et 2014, montrant une utilisation des mécanismes de flexibilité interne, mais ce type d'accords a tendance à régresser en 2015 (tableau 1). Ils ne concernent qu'un nombre réduit de salariés dans des entreprises de taille de plus en plus petite, principalement dans le secteur des services. Selon une enquête réalisée par le ministère du Travail espagnol en 2013, 6,8 % seulement des entreprises ont eu recours aux possibilités de flexibilité interne pour modifier leurs systèmes de rémunération. Si l'on regarde plus spécifiquement les accords signés depuis 2012 dans des entreprises qui n'en avaient pas jusque-là, donc dans de nouvelles unités de négociation, ceux-ci sont très majoritairement moins favorables que les accords de branche applicables (Vivero Serrano *et al*., 2016) : ces accords ont pour objectif de réduire les coûts salariaux en limitant les augmentations des salaires de base mais aussi les compléments salariaux ou la compensation des heures supplémentaires. Pour autant, la couverture par des accords d'entreprise reste minoritaire par rapport aux accords de niveaux supérieurs qui demeurent le mode dominant d'organisation de la négociation collective.

On constate en effet, au niveau des branches, la volonté de certains acteurs patronaux de ne pas profiter des possibilités offertes par la réforme du marché du travail. C'est ouvertement l'orientation du patronat de la métallurgie qui défend le rôle de la négociation de branche, y compris dans la recherche d'une plus grande flexibilité des conditions de travail. Après avoir signé dès juin 2012 une déclaration réaffirmant sa préférence pour les marges de manœuvre ouvertes par les accords de branche, la fédération patronale Confemetal a finalement conclu en mars 2016 avec les fédérations syndicales du secteur la première convention collective nationale de la métallurgie [1]. Le patronat des industries chimiques est sur la même ligne. La convention pour 2012-2014 signée en janvier 2013 dans ce secteur garde la primauté de la branche pour fixer des contenus minimaux en matière de salaires, de temps de travail ou de classifications professionnelles et reconnaît la nécessité d'un accord préalable avec les représentants du personnel dans l'entreprise pour modifier les conditions de travail à ce niveau. Dans d'autres secteurs au contraire, les fédérations patronales cherchent à utiliser au maximum les marges de flexibilité que donne la nouvelle législation, comme dans le secteur de la grande distribution.

1. La métallurgie était l'un des secteurs d'activité à ne pas avoir de convention collective de branche et à être régi aux niveaux inférieurs par 11 conventions sous-sectorielles, par des conventions collectives provinciales (51 couvrant 80 % des salariés) et par des conventions dans les grandes entreprises.

Tableau 1. Dérogations temporaires aux accords de branche au niveau des entreprises (2012-2016)

Année	Nombre de dérogations	Nombre de salariés	Total accords d'entreprise	Total salariés
2012	748	29 352	1 241	289 375
2013	2 512	159 550	1 897	376 470
2014	2 073	66 203	1 522	249 303
2015	1 437	43 173	1 227	168 278
2016*	1 019	23 324	520	98 952

* Chiffres provisoires : conventions enregistrées jusqu'à août 2016.
Source : Estadísticas de los convenios colectivos, Ministerio del Empleo.

Les évolutions récentes de la négociation de branche montrent que les nouvelles règles de la négociation collective ne se traduisent pas toujours par une régression des droits des salariés mais les employeurs se retrouvent en situation de force pour imposer leur choix de maintenir ou non un encadrement négocié sectoriel ou d'entreprise. Le bilan est, en tout cas, une plus grande fragmentation des conditions de travail et d'emploi selon les secteurs, fragmentation encore plus accentuée si l'on regarde le niveau des entreprises.

L'Espagne fait partie des pays de la zone euro dans lequel le salaire moyen a le plus baissé en termes réels : de l'ordre de 6 % entre mi-2009 et fin 2015 (Anne-Braun *et al.*, 2016). La modération salariale a probablement davantage résulté de la pression du chômage et des accords de modération salariale que des réformes visant à renforcer la flexibilité. Selon les enquêtes de l'Institut national de la statistique (INE), cette évolution est cependant contrastée selon les secteurs puisque les salaires du secteur manufacturier ont légèrement augmenté pendant que ceux des services et de la construction baissaient. La baisse a également été deux fois plus grande pour les salariés en CDD que pour ceux en CDI et nettement plus importante pour les jeunes.

Un impact mitigé des réformes 2010-2012 en termes d'emploi

En termes d'emploi, l'objectif de la réforme est double : aider au maintien des salariés en emploi en promouvant la flexibilité interne ; favoriser la création d'emplois en facilitant le licenciement. Les premières évaluations de l'impact des réformes menées par des organisations internationales (OECD, 2013, notamment) ou par des institutions espagnoles comme la Banque d'Espagne (Izquierdo *et al.*, 2013…) étaient relativement optimistes quant à l'ampleur des emplois préservés ou créés. Depuis, les interprétations sont plus prudentes. S'il est indéniable que les créations d'emplois sont reparties, elles accompagnent de manière synchrone la reprise de la croissance et le taux de chômage reste élevé comparé aux autres pays européens. Entre la fin 2013 et la fin 2015, le taux de chômage a reculé de 5,3 % pendant que le PIB augmentait de 5,4 %, soit un taux équivalent. Les études menées depuis 2012 ne concluent pas non plus de manière claire sur les effets imputables directement à la réforme de 2012.

Si l'on regarde la qualité des emplois créés, la dualité du marché du travail n'a que peu reculé. Le poids des contrats temporaires dans l'emploi total a diminué depuis 2008, passant en 2011 en dessous de 25 %, mais rappelons que sur cette période, environ 90 % des destructions d'emplois ont été des fins de contrats temporaires. De plus, rien n'indique que les créations d'emplois l'ont été au travers de contrats permanents. Une étude de l'Institut syndical européen montre le contraire (Horwitz, Myant, 2015). Dans les six mois qui ont suivi la réforme, le pourcentage de contrats temporaires a chuté de 90,3 à 84,9 % de l'ensemble des nouveaux contrats conclus. Mais cet effet s'est rapidement inversé et ce pourcentage est remonté à 93,6 % en août 2014 et fluctue depuis sans tendance claire à la baisse. Surtout, la durée des contrats temporaires s'est notablement réduite. Une étude de l'UGT de 2016 montre que la durée moyenne de ce type de contrats est passée de 78,6 jours en 2007 à 53,4 jours en 2015, soit plus de 25 jours de moins. Les contrats de très courte durée (moins d'une semaine) ont explosé. Ainsi, la part de ceux-ci parmi les contrats à terme fixé dès la conclusion est passée de 27,9 % en 2007 à 43,7 % en 2015.

Conclusion

La réforme de la législation du travail a indéniablement déséquilibré les rapports entre les directions d'entreprise et les salariés. Les syndicats se retrouvent dans une position fragilisée qui les poussent à accepter des baisses de salaires supérieures à celles négociées dans d'autres pays européens et des conditions de travail dégradées. L'autre volet de la réforme de la négociation collective donne des marges de manœuvre décisionnaires plus importantes aux employeurs. Ce sont les petites entreprises qui ont le plus recours à ce mode de flexibilisation, laissant les salariés concernés à la merci des décisions managériales.

Pour autant, les effets sur l'emploi sont limités, le taux de chômage reste nettement supérieur à son niveau de début de crise et la segmentation du marché du travail perdure. Cet impact mitigé provient certainement du caractère paradoxal de la réforme de 2012 : les mesures de flexibilité interne sont en effet couplées à une augmentation de la flexibilité externe par la facilitation du licenciement alors qu'une des caractéristiques de longue date du marché du travail espagnol est justement la prégnance de ce dernier type de flexibilité.

Sources :

Anne-Braun J., Bogue M., Gouardo C., Mathieu R. (2016), « Quel bilan tirer de la réforme du marché du travail adoptée en Espagne ? », *Trésor-Eco*, n° 174, août.

Auvergnon P., Gil y Gil J.L. (1995), « La réforme du droit du travail en Espagne », *Droit social*, n° 2, février, p. 199.

Cruces Aguilera J., Lago Peñas J.M., Moreno Preciado R., Rocha Sanchez F., Sanz Berzal E. (2016), *El impacto de la reforma laboral de 2012 en la negociación colectiva (2013-2015)*, CCOO, Fundación 1° de mayo, Lefebvre El Derecho, Madrid.

Horwitz L., Myant M. (2015), « Spain Labour Market Reforms: The Road to Employment or to Unemployment? », *Working Paper*, n° 2015.03, ETUI, Brussels.

Izquierdo M., Lacuesta A., Puente S. (2013), « The 2012 Labour Reform: An Initial Analysis of Some of its Effects on the Labour Market », *Economic Bulletin*, Banco de España, September, p. 17-25.

OECD (2013), *The 2012 Labour Market Reform in Spain: A Preliminary Assessment*, Paris, OECD Publishing.

Tuchszirer C., Vincent C. (1997), « Espagne : les partenaires sociaux s'imposent une

nouvelle forme de flexibilité », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 46, mai.

Vincent C. (2005), « Espagne : la dérégulation à la recherche d'un équilibre entre flexibilité et sécurité », n° spécial, « Précarisation de l'emploi et représentation syndicale », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 97, novembre, p. 97-108.

Vivero Serrano J.B., Cruz Villalón J., Pérez Rey J., Sepúlveda Gómez M. Morato García R. (2016), « La prioridad aplicativa del convenio de empresa en materia salarial », in *Los convenios de empresa de nueva creación tras la reforma laboral de 2012*, CCOO, Fundación 1° de mayo, Lefebvre El Derecho, Madrid.