Portugal

Un virage à gauche inédit

Raquel REGO et Jean-Marie PERNOT *

À l'issue des élections législatives d'octobre 2015, un nouveau gouvernement du Portugal a commencé à tourner la page des politiques d'austérité (Pernot, 2011 ; Rego, Pernot, 2014). La configuration politique qui a alors pris les rênes du pays est inédite puisque le Parti socialiste (PS), qui reste le pivot du système politique portugais, a inversé le sens de ses alliances historiques. D'habitude porté à l'ouverture au centre ou à droite, le socialiste António Costa a cette fois-ci contracté une alliance avec le presque centenaire Parti communiste (PC) et le – relativement – jeune Bloc de gauche (Bloco de Esquerda, BE).

Le Portugal est donc (re)devenu une destination touristique à la mode mais aussi un cas d'école de nouvelles possibilités politiques en Europe [1]. Le curieux assemblage mis en place pour gouverner fonctionne, ce qui fait couler beaucoup d'encre, d'autant qu'il semble pouvoir tenir la durée du mandat. Une certaine paix sociale atteste de ces chances de réussite même si toutes les mesures sociales agressives vis-à-vis du monde du travail prises au cours des années précédentes n'ont pas été abrogées et ne semblent pas devoir l'être dans l'immédiat. Le domaine de la négociation collective, en particulier, n'a guère été modifié, suscitant plus que des réserves de la part des deux principales organisations syndicales du pays.

On rendra compte ici de cette nouvelle situation politique en la replaçant dans le contexte du mémorandum convenu en 2011 par le gouvernement socialiste et la troïka (Fonds monétaire international, Banque centrale européenne, Commission européenne) et mis en œuvre par le gouvernement de centre-droit qui lui a succédé entre 2011 et 2015. On évoquera les nouvelles orientations définies depuis lors, leur réception par « l'opinion publique » et enfin les stratégies du mouvement syndical dans ce contexte inédit.

* Sociologue et chercheuse à l'Institut de sciences sociales de l'Université de Lisbonne ; politologue, chercheur associé à l'Ires et au Centre d'histoire sociale du XX[e] siècle.

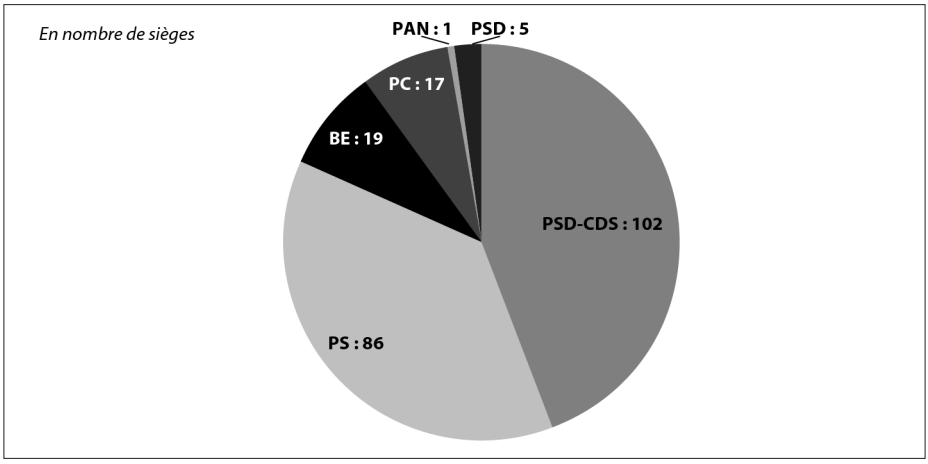
1. L. Alvarez, « Krakende wagen, brinquebalante, contraption: a geringonça está na moda », *Público*, 27 de fevereiro de 2017, https://www.publico.pt/2017/02/27/politica/noticia/a-geringonca-esta-na-moda-1763210 ; L. Valente, « Holandeses vieram aprender como funciona a "geringonça" », *Público*, 30 de janeiro de 2017, https://www.publico.pt/2017/01/30/politica/noticia/holandeses-vieram-aprender-como-funciona-a-geringonca-1760061.

La fabrique du « bidule »

Lors des élections du 4 octobre 2015, le gouvernement sortant, dit de « centre-droit », était une alliance entre le Parti social-démocrate (PSD) et le Centre démocrate social-parti populaire (CDS-PP) [2]. Ensemble, ils ont obtenu une majorité relative (36,9 % des suffrages, soit 102 sièges ; graphique 1). Comme le veut la Constitution, le président de la République, Cavaco Silva, a donc invité le chef de cette coalition, en l'occurrence le Premier ministre sortant Passos Coelho, à former un nouveau gouvernement. Celui-ci est entré en fonction le 30 octobre mais, 11 jours après son investiture, son projet gouvernemental n'a pas été approuvé par le Parlement. Ce deuxième gouvernement Coelho est donc devenu le gouvernement le plus court de l'histoire démocratique du Portugal, plus court encore que ceux qui se sont succédé au pouvoir dans les premières années après l'adoption de la Constitution de la République en avril 1976 [3].

Lors des élections législatives, les partis de gauche disposaient d'une majorité arithmétique : le PS avait rassemblé 32,3 % des votes, le BE arrivait pour la première

Graphique 1. La composition du nouveau Parlement après les élections du 4 octobre 2015



Note : le PAN (personnes – animaux – nature) est un nouveau parti. Le PSD a eu cinq élus tout seul, en dehors de la coalition avec le CDS, aux Açores et à Madère.
Source : Parlement : https://www.parlamento.pt/DeputadoGP/Paginas/GruposParlamentaresI.aspx.

2. L'intitulé des partis politiques portugais de ce qu'on appelle « l'arc de gouvernance », à savoir le PSD et le PS, peut prêter à confusion. En effet, le PSD est en pratique un parti libéral fondé en 1974, tout comme le CDS, devenu par la suite CDS-PP, parti démocrate-chrétien et conservateur. Le PS, crée en 1973, est plutôt un parti social-démocrate soutenu dès ses débuts par les grandes forces sociale-démocrates européennes. Du côté de la « gauche de la gauche », le BE est un parti créé en 1999 à partir de différentes organisations politiques, la plupart d'extrême gauche. Le Parti communiste est connu pour être resté assez orthodoxe : à l'inverse d'autres partis communistes du sud de l'Europe, le PC portugais a préféré rester influent dans le mouvement syndical et dans certaines localités plutôt que de risquer une trop large ouverture politique.
3. Certains gouvernements ont duré peu de temps entre 1978 et 1981 : http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais.aspx.

fois en troisième position avec 10,2 % des votes et le PC, allié avec le Parti écologiste (Partido Ecologista « Os Verdes », PEV), avait recueilli 8,3 % des voix [4].

De la majorité arithmétique à la majorité politique

Cette majorité arithmétique n'est pas une première mais elle n'était jamais devenue jusque-là une majorité politique. Le Parti socialiste n'envisageait ses alliances que sur sa droite et le Parti communiste n'était pas candidat au pouvoir.

Deux facteurs semblent avoir pesé dans ce changement de trajectoire : d'une part, la grande majorité des électeurs s'étaient portés sur des partis demandant la fin de la stratégie d'appauvrissement généralisé de la population, ce qui conduisait à faire obstacle à la reconduction des partis de centre-droit. D'autre part, les rapports de force au sein de la gauche se sont déplacés : le PS n'avait pas la majorité à lui tout seul et le Bloc de gauche avait dépassé le PC, ce qui était nouveau par rapport aux élections précédentes. Ensuite, au sein du PS, la lutte entre António José Seguro, le *leader* du PS, et António Costa lors de primaires socialistes avait tourné à l'avantage de ce dernier, lequel avait nettement pris ses distances avec José Sócrates, Premier ministre au moment de la signature du mémorandum en 2011. Le nouveau chef de file socialiste était donc sur une ligne de discussion avec les autres composantes de la gauche et il ressentait cette nécessité comme un mandat de ses électeurs.

Il a entamé ce débat sur quelques orientations fortes : mettre en œuvre une politique de croissance favorable à l'emploi, relancer une politique scientifique, d'éducation et de culture ; mais il souhaitait maintenir le cap de l'intégration européenne [5]. Ce dernier point est resté une ligne de clivage au sein de la gauche : les autres thèmes ont fait l'objet d'accords et constituent la base de l'unité pour gouverner. Des modalités particulières ont été mises en œuvre pour parvenir à un accord entre partis pour mettre en place ce gouvernement mais la question des institutions européennes a dû en être écartée en raison d'incompatibilités majeures qui auraient obéré le processus. Cette question reste un point de fragilité certain de l'alliance.

Cet accord de gouvernement a été construit de manière étrange, non par une négociation d'ensemble entre partenaires potentiels mais à travers des accords bilatéraux conclus par le Parti socialiste avec chacune des trois autres composantes. Ces accords ont tous été signés le même jour (le 10 novembre 2015), ils étaient de contenus parfois différents et tous assez courts : l'accord entre le PS et le BE faisait six pages, l'accord entre le PS et le PC deux pages et demie et l'accord entre le PS et le PEV faisait treize pages. Dans chacun de ces textes, une phrase commune : « Les partis ont valorisé les points de convergence et non les points de divergence [6] ». Il semble que la question de la participation du PC et du BE

4. Ces deux partis, BE et l'alliance PC-Verts, ont vu leurs résultats progresser en comparaison avec les élections législatives de 2011. Les données des résultats des élections peuvent être consultées sur le site du ministère de l'Intérieur : http://www.eleicoes.mai.gov.pt/legislativas2015/#none.
5. Comunicado da comissão nacional, 7 de novembro de 2015, http://www.ps.pt/2015/11/08/comunicado-da-comissao-nacional-07-11-2015/.
6. « Posição conjunta do Partido socialista e do Bloco de esquerda sobre solução política », 2015, http://cdn.impresa.pt/284/9c2/9700333/BE.pdf ; « Posição conjunta do PS e do PCP sobre solução política », 2015, http://cdn.impresa.pt/14d/378/9700329/PCP.pdf ; « Posição conjunta do PS e do PEV sobre solução política », 2015, http://www.osverdes.pt/media/Parlamento/PosicaoConjuntaPS_PEV.pdf.

au gouvernement a été d'emblée mise de côté d'un commun accord. De l'examen de ces textes, il ressort que les partis se sont accordés sur des aspects de méthode et sur des contenus. Parmi les méthodes, il était convenu que tout soit fait pour éviter le retour au gouvernement d'une coalition PDS-CDS, c'est-à-dire la non-participation au vote d'une motion de censure ou à un vote négatif sur le budget, des discussions conjointes sur toute initiative législative en provenance d'autres groupes parlementaires et un accord permanent sur des aspects fondamentaux de fonctionnement du Parlement [7].

Au titre des contenus, on note un accord sur quelques questions clés :

- le dégel des pensions ;
- la lutte contre la précarité, et notamment l'embauche de tous les travailleurs dans les écoles [8] ainsi que le remplacement progressif des bourses de post-doctorat par des contrats ;
- le respect du droit à la négociation dans l'administration publique ;
- la réévaluation et les possibles recalibrages des réductions et exemptions des contributions patronales pour la Sécurité sociale ;
- le refus de toute nouvelle privatisation ;
- l'annulation des concessions des transports terrestres urbains (à Lisbonne et Porto).

Cette modalité originale de construction de l'alliance a été surnommée la *geringonça*, que l'on peut en gros traduire par le « bidule », à la suite d'une intervention du *leader* du CDS au Parlement, amplement reprise par les médias. L'idée de « bidule » s'est répandue et elle a été utilisée pour souligner le manque de durabilité et d'effectivité d'une telle solution politique. La longue histoire des conflits, en particulier entre le PS et le PC depuis 1975, ne présageait pas, il est vrai, d'une immense capacité de survie. Le mot *geringonça* est devenu un *buzz* ; il a été rapidement à l'origine de plusieurs ouvrages [9] qui tentent d'expliquer cette situation inédite au Portugal.

Ce n'est pas une « expérience de gauche », c'est un gouvernement

Malgré ces prophéties négatives, « le bidule » tient bon et fonctionne. Il réunit plusieurs atouts. Le Premier ministre d'abord, António Costa, n'est pas un nouveau-né en politique, il a participé plusieurs fois au gouvernement (1995-2002 ; 2005-2007), a siégé dans plusieurs assemblées, le Parlement national entre 1991 et 2004, le Parlement européen en 2004 et 2005, et a été maire de Lisbonne entre 2007 et 2015. Il est donc connu et reconnu comme un « homme de dialogue ». Mais le changement de président de la République a également favorisé la mise en place et le bon déroulement de l'action du gouvernement. En effet, en janvier 2016, Marcelo Rebelo de Sousa a été élu (dès le premier tour)

7. Ces points sont détaillés dans l'accord « Posição conjunta do Partido socialista e do Bloco de esquerda sobre solução política », 2015, http://cdn.impresa.pt/284/9c2/9700333/BE.pdf.
8. Le système scolaire emploie un très grand nombre de travailleurs et notamment d'enseignants précaires.
9. Notons quelques titres de livres de journalistes et politologues parus en 2016 : *Como Costa montou a geringonça em 54 dias : os bastidores do acordo histórico da esquerda* [Comment Costa a construit le bidule en 54 jours : dans les coulisses de l'accord historique de gauche] ; *Olear a genringonça* [Mettre de l'huile sur le bidule] ; parus en 2017 : *Para lá da « geringonça »* [Au-delà du bidule], *Tem Coisas, Ti Manel, Tem Coisas, Tem Coisas dum Outro Mundo… Criaram uma Geringonça e Ela Ainda Não Foi ao Fundo!* [Il y a des choses, Oncle Manel, des choses, choses d'un autre monde... Ils ont créé le bidule et il n'a pas encore été au fond].

à la succession de Cavaco Silva qui, bien qu'originaire du même PSD, était beaucoup plus hostile aux socialistes [10]. Rebelo de Sousa a au contraire facilité la mise en place du « bidule ».

Au-delà de ces péripéties, le programme national de réformes présenté par le PS et adopté par le Parlement présentait un net changement de stratégie pour le pays. Il était sous-titré : « Pour plus de croissance, de meilleurs emplois et plus d'égalité » et se déclinait à travers six piliers : élever les qualifications des Portugais, promouvoir l'innovation économique, valoriser le territoire, moderniser l'État, capitaliser les entreprises, renforcer la cohésion et l'égalité sociale (PNR, 2016). Ces axes ont inspiré les premières mesures prises dans tous les domaines cités. On notera qu'un tel programme n'est pas nouveau, il ressemble beaucoup à celui que les socialistes avaient cherché à mettre en œuvre en 2005 avant d'en être empêchés par l'Eurogroupe au nom du retour prioritaire aux 3 % de déficit public inscrits dans le Pacte de stabilité (Pernot, 2010).

Le bilan du premier semestre 2017 (communiqué par le PS) indiquait que 66 % des engagements pris dans le PNR étaient en cours de mise en œuvre ou avaient été tenus et que seulement 6 % d'entre eux n'étaient pas encore entamés (PNR, 2017). Si le bilan économique global est encore à faire, il est incontestable que l'économie portugaise a repris de l'allant (tableau 1) : elle crée des emplois ; elle a produit une baisse du chômage (9,4 % en mai 2017, le taux le plus bas depuis 2008), une réduction du déficit public (2,1 % en 2016 contre 4,4 % l'année précédente), un solde excédentaire des échanges courants (+0,8 % en 2016) et elle connaît même une reprise des exportations. La lancinante question de la montée en gamme des productions « traditionnelles » (chaussures, textile) commence à trouver quelques réponses [11] : tout le mérite n'en revient certes pas à l'action du nouveau gouvernement mais la rupture avec la politique du mémorandum a produit une dynamique et des résultats positifs, même si certains problèmes structurels (comme la dette publique, l'endettement des entreprises ou l'état critique du système bancaire) ne sont pas résolus et ne pouvaient l'être dans un temps aussi bref [12].

Tableau 1. Quelques indicateurs économiques (2011-2016)

En % (sauf mention contraire)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PIB – Taux de croissance réelle	-1,8	-4,0	-1,1	0,9	1,6	1,4
Dette publique (en milliards d'euros)	111,4	126,2	129,0	130,6	129,0	130,4
Taux d'inflation	3,6	2,8	0,4	-0,2	0,5	0,6
Taux d'emploi	52,8	50,8	49,7	50,7	51,3	52,0
Taux de chômage	12,7	15,5	16,2	13,9	12,4	11,1

Source : AICEP (2017).

10. « Marcelo », comme il se fait appeler, est assez populaire, à la fois comme personnalité politique et académique mais aussi parce qu'il a participé pendant 16 ans au journal télévisé d'une chaîne de télévision privée. Il a été doté par ses parents du même prénom que Marcelo Caetano, dernier chef du gouvernement fasciste dont ils étaient proches.
11. *Le Monde*, 2-3 juillet 2017, « La renaissance des industries traditionnelles portugaises ».
12. Il faudrait encore évoquer d'autres difficultés structurelles comme le niveau de qualification de la main-d'œuvre qui reste encore en moyenne un des plus faibles de l'OCDE : J. Adda, « Le Portugal au sommet de l'Europe », *Alternatives économiques*, juillet-août, p. 38-39, https://www.alternatives-economiques.fr/portugal-sommet-de-leurope/00079818.

Une opinion publique plutôt satisfaite, un mouvement syndical prudent

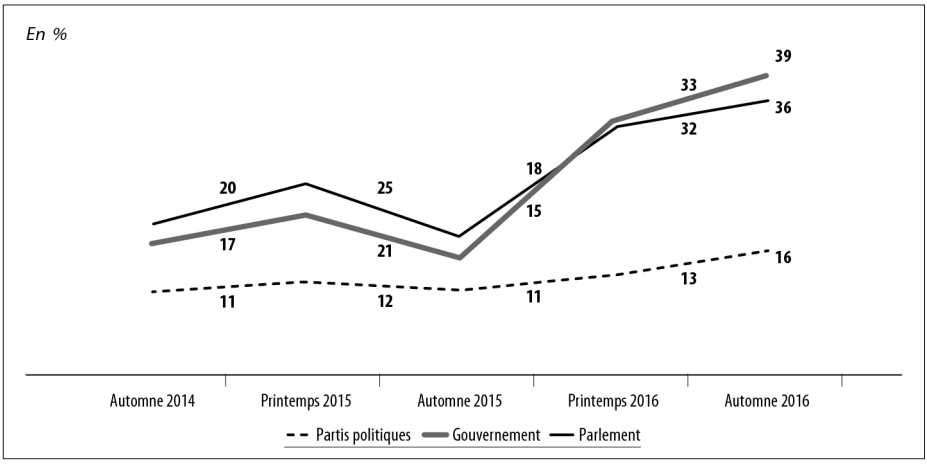
Cette amélioration semble perçue par les citoyens, c'est du moins ce dont les sondages rendent compte ; il s'agit moins du résultat d'un redressement économique encore bien éloigné que d'une confiance retrouvée dans les institutions, c'est-à-dire la perception d'un avenir possible plus « désirable ».

Un regain de confiance malgré une situation économique encore difficile

Ce retour de la confiance s'affirme vis-à-vis des partis politiques et du gouvernement même si les Portugais dans leur ensemble jugent la situation de leur pays – et la leur – plutôt mauvaise. De manière comparative, l'eurobaromètre les montre assez lucides sur l'appréciation de leur système économique : ils sont les cinquièmes à évaluer le plus négativement l'évolution économique de leur pays, derrière les Grecs, les Espagnols, les Italiens et les Bulgares (Comissão Europeia, 2016). En revanche, la confiance dans le fonctionnement démocratique de leurs institutions a connu un bond de 12 points en quelques mois entre 2016 et 2017, ce qui place les Portugais en tête de la progression dans l'UE à 28 membres tandis que cette confiance poursuit son recul dans les pays précités (graphique 2).

Dans le même sens, les Portugais retrouvent une confiance un peu délaissée les années précédentes vis-à-vis de l'UE : 54 % des sondés répondent positivement à la question « Pensez-vous que l'appartenance à l'UE est une bonne chose pour votre pays ? », en progression de 7 points en quelques mois ; ils sont troisièmes (derrière les Grecs et les Espagnols) à juger que l'UE n'en fait pas assez en faveur de la lutte contre le chômage mais cette appréciation recule de 13 points entre avril 2016 et mars 2017, à l'inverse des deux autres pays où la perception reste identique (European Parliament, 2017). Sans doute parce que l'UE a préféré ne pas entraver ouvertement une politique qui ne lui plait guère, les Portugais ont peut-être le sentiment que les imperfections de l'Europe sont

Graphique 2. La confiance dans les institutions politiques (2014-2016)



Source : Eurobaromètre standard 86 (2016:5).

préférables à son absence et qu'il existe, malgré tout, des possibilités d'agir pour un « bon » gouvernement.

Une satisfaction prudente des centrales syndicales

Les deux centrales syndicales Confédération générale des travailleurs portugais-Intersyndicale nationale (CGTP-In) et Union générale des travailleurs (UGT) ont accueilli chacune à leur manière le changement politique. La proximité entre le PCP et la CGTP-In préjuge d'un accord favorable de la première confédération portugaise. Elle s'est félicitée en effet de la mise en œuvre d'une nouvelle politique en insistant sur la contribution des mobilisations sociales au résultat électoral : « La force des travailleurs a empêché la mise en place de quelques mesures parmi les plus graves du Gouvernement du PSD et CDS, elle a permis une résistance à l'offensive contre les droits, libertés et garanties constitutionnels, la Sécurité Sociale Publique, Universelle et Solidaire, l'École Publique, le Service National de Santé, les services publics et la Démocratie Locale. Le développement de la lutte des travailleurs a contribué de manière importante à la démission du Gouvernement PSD-CDS, au renvoi de ces partis à une position minoritaire à l'Assemblée de la République et à l'arrêt de son projet anti-social et hostile au monde du travail. Le rejet par le peuple portugais de cette politique d'appauvrissement et la nécessité d'un changement de politique se sont clairement exprimés dans ces élections avec comme conséquence de nouveaux rapports de force au sein du Parlement, composé d'une majorité de députés du PS, du BE, du PC et de PEV, que la CGTP-In salue et soutient [13] » (CGTP-In, 2016:3-4).

Mais la CGTP-In s'engage à maintenir la pression vers un modèle de développement fondé sur une politique de gauche, contre « le grand capital » : « L'action de la CGTP-In et la lutte des travailleurs ont été déterminantes pour la création d'un nouveau cadre politique qui, bien que plus favorable à la concrétisation des justes revendications, exige la continuation et une intensification de notre intervention. Les premiers mois de cette nouvelle phase de la vie nationale montrent des avancées positives en ce qui concerne le retour de certains droits, mais révèlent aussi des contradictions qui ne sont pas étrangères aux pressions du grand patronat, qui s'adapte à la nouvelle réalité et essaye de maintenir les privilèges accumulés au cours des dernières années » (CGTP-In, 2016:7).

L'UGT se félicite de son côté du changement des politiques mises en œuvre. Il convient de rappeler que l'UGT est une organisation beaucoup plus faible que sa grande concurrente mais aussi beaucoup plus composite puisqu'elle compte de nombreux travailleurs votant régulièrement pour le PSD lors des élections. Peu pressée de s'exprimer à la fin de l'année 2015, lors des élections et immédiatement après, elle souligne néanmoins qu'elle a toujours agi en faveur d'un changement des politiques conduites : « Le cadre social généré par ces politiques a donné raison, par sa gravité, à l'UGT, qui a toujours défendu la nécessité d'un changement de politique et un recentrage des réponses vers la croissance économique, l'investissement, la création d'emplois et de la correction des injustices et des inégalités » (UGT, 2017:2).

13. La traduction en français est de la responsabilité des auteurs. Nous avons gardé le format du texte original, notamment l'utilisation des majuscules.

L'UGT rappelle également qu'elle a cherché en permanence – et même au temps de la troïka – à déplacer le débat sur l'austérité et les déficits publics en formulant des propositions. Dans l'introduction de sa « Résolution programmatique », elle fait référence également à la nécessité d'un ample consensus, notamment pour mettre en œuvre de nouvelles politiques de modernisation dans de nombreux secteurs de production ou de services (UGT, 2017).

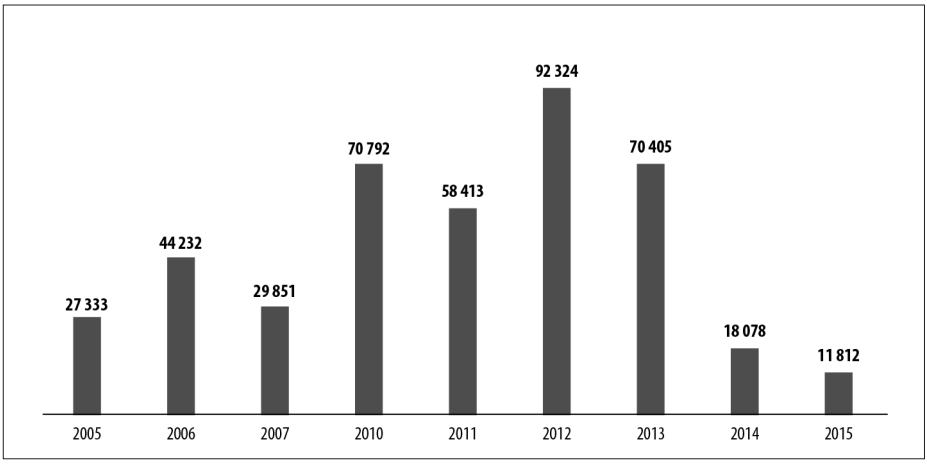
Un recul des grèves mais aussi de la négociation collective

La période de la présence de la troïka et un peu après a été marquée par une succession de grèves générales, le plus souvent appelées, le fait est rare, par les deux centrales syndicales, avec une période de pointe en 2012 et 2013 au cours de laquelle leur nombre a doublé, et au cours de laquelle le nombre de travailleurs en grève a été élevé (graphique 3). L'austérité a été le principal ennemi des syndicats mais, comme le dit Hermes Costa (2015), elle a favorisé les alliances entre l'UGT et la CGTP-In même si elle n'a pas aboli les divergences.

La période récente accuse un retrait de la conflictualité dû à l'absence de grèves générales. Si le recul est également manifeste dans les préavis déposés (en fort recul ; graphique 4), il l'est moins en nombre de grèves effectives qui retrouvent à peu près leur niveau « d'avant la troïka » (graphique 5).

La concertation sociale avait connu un déclin lors du passage de la troïka : un accord en 2012 a permis au gouvernement de mettre en place un certain nombre de mesures d'austérité (Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego [14]) ; un autre, en mai 2014, juste après le départ de la troïka, permettait de rétablir l'augmentation du salaire minimum gelé depuis 2010. Ces accords n'avaient pas été signés par la CGTP-In qui, traditionnellement, participe activement aux négociations mais n'engage que rarement sa signature, en particulier depuis la crise de 2008-2009.

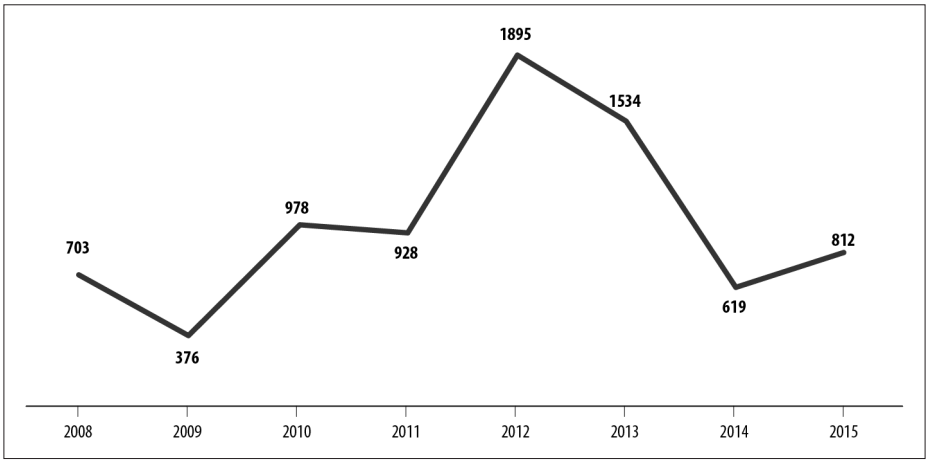
Graphique 3. Nombre de travailleurs ayant fait grève (2005-2015)



Note : il n'existe pas de données officielles pour 2008-2009.
Source : GEP (2016).

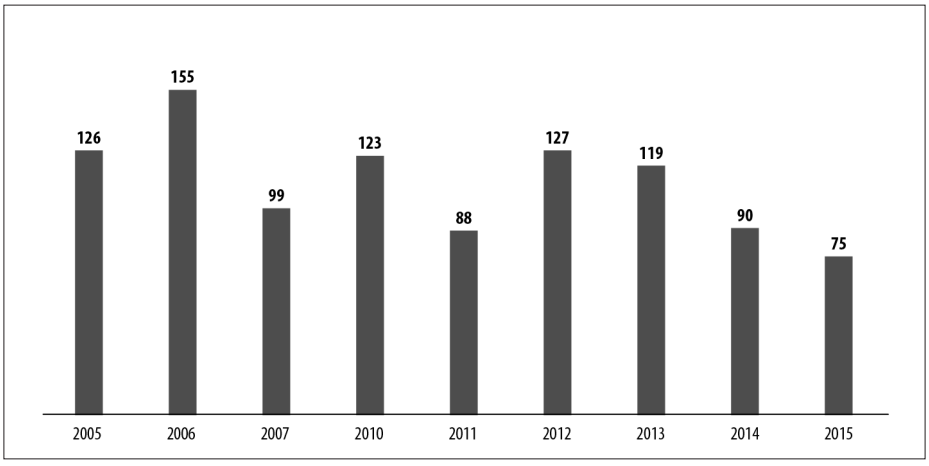
14. http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58b/f17/f57/58bf17f573aeb017446575.pdf.

Graphique 4. Préavis de grève déposés (2008-2015)



Source : DGERT/MTSSS – in *Livro Verde* (Dray, 2016).

Graphique 5. Nombre de grèves (2005-2015)



Note : Il n'y a pas de données officielles pour 2008-2009.
Source : GEP (2016).

La concertation a repris un peu de couleur en 2016 mais de manière assez classique. Deux accords ont été conclus mais toujours sans la signature de la CGTP-In qui maintient une attitude intransigeante : le premier, l'Acordo Relativo à Aplicação da Retribuição Mínima Mensal Garantida para o Ano de 2016 de janvier 2016, était un accord d'augmentation du salaire minimum interprofessionnel, pour le porter de 505 à 530 euros [15]. Le deuxième accord visait surtout la préparation d'un accord de moyen terme, le Compromisso Tripartido para um

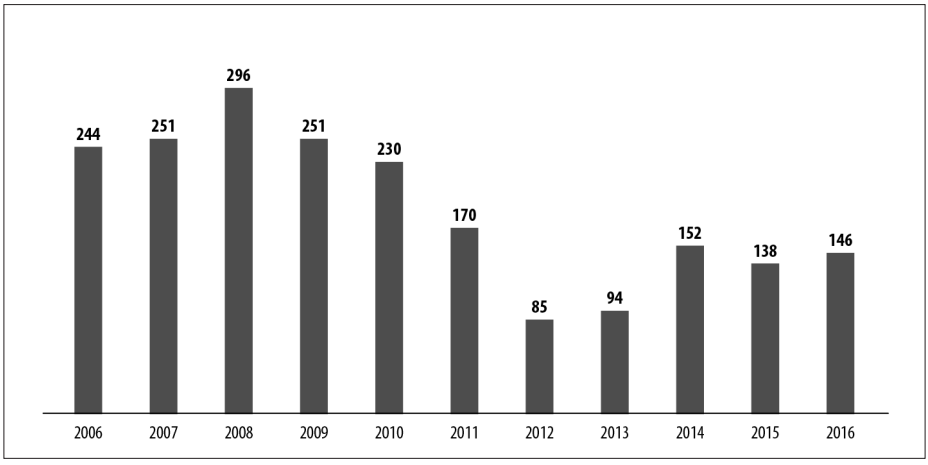
15. http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58b/f17/f52/58bf17f527637271564048.pdf.

Acordo de Concertação Social de Médio Prazo [16], qui a été signé un an plus tard, en janvier 2017.

La négociation au niveau des branches et des entreprises a connu un léger rebond depuis 2014, après l'effondrement de 2012 et 2013 (graphique 6). Ces mouvements brusques sont dus aux changements de règles de la négociation collective. En 2012, la troïka a imposé des critères de représentativité des organisations patronales pour l'extension des conventions collectives : celles-ci devaient représenter 50 % au moins des travailleurs du secteur pour que l'extension soit possible, ce qui a fait baisser le taux de salariés couverts par une convention collective mais aussi la fréquence des négociations elles-mêmes. En 2014, suite à la pression des organisations syndicales et patronales, ce critère a été assoupli en autorisant la négociation et l'extension lorsque les organisations patronales représentaient au moins 30 % des travailleurs des très petites entreprises et petites et moyennes entreprises de leur secteur. Ce changement a permis une petite remontée des accords qui, en tout état de cause, ont nettement diminué depuis l'introduction du Code du travail en 2003.

Pour l'heure en tous cas, rien n'est venu de la part du nouveau gouvernement qui remette en cause les restrictions de la négociation collective mises en œuvre entre 2012 et 2015 : il semble bien par ailleurs que rien ne soit prévu pour l'actuelle législature, bien que le PC et BE aient tenté d'amener la question devant le Parlement. D'après le ministre du Travail, il faut prendre un peu de temps pour évaluer l'impact des mesures prises, notamment à l'occasion de l'expiration des conventions collectives [17].

Graphique 6. Nombre de conventions collectives de travail signées (2006-2016)



Source : Centro de relações laborais, https://www.crlaborais.pt/inf-estatistica.

16. http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58b/f17/f44/58bf17f449b88132493082.pdf.
17. M. Lopes, Maria, « "Vou ser claro: não somos a favor da reversão do princípio da caducidade", diz Vieira da Silva », *Público*, 10 de fevereiro de 2017, https://www.publico.pt/2017/02/10/politica/noticia/vou-ser-claro-nos-nao-somos-a-favor-da-reversao-do-principio-da-caducidade-diz-vieira-da-silva-1761558.

Parmi les problèmes les plus aiguës de la période, deux attendent les syndicats au pied du mur : d'une part, la question des fonctionnaires dont les carrières et les rémunérations ont été bloquées dès les premières mesures d'austérité. L'UGT et en particulier sa fédération du secteur public, FESAP, évoque la possibilité d'une grève du secteur, afin de lever le gel du système de progression des carrières et de demander l'intégration des précaires de l'État [18]. Cela fait le lien avec la préoccupation majeure pour l'ensemble du salariat qui est celle de la précarité sous toutes ses formes qui caractérisent depuis longtemps le marché du travail portugais.

La CGTP-In a lancé une campagne nationale en 2016 [19] contre la précarité. Elle l'a sans doute fait pour compenser un manque de prise en charge de cette question pendant la période dominée par la lutte contre la troïka. Les mobilisations ne se sont guère préoccupées en effet de l'insertion des précaires dans la lutte. Le sociologue Hermes Costa relève ce hiatus entre paroles et pratiques de la part de syndicats qui parlent de la précarité mais se soucient peu, dans la pratique, d'associer les précaires : « Même si l'austérité a accru le potentiel du syndicalisme en tant que mouvement (les grèves générales et sectorielles en étant une preuve), la mobilisation syndicale a été bien absente lors des mobilisations de précaires » (2015:278). Celles-ci, toutefois, n'ont pas été sans résultats puisqu'un important processus d'intégration des précaires de l'État a commencé au milieu de l'année 2017. Ce « Programme extraordinaire de régularisations des liens précaires à l'administration publique » (PREVPAP) correspond à un engagement contenu dans le programme du PS et survient en écho aux luttes des précaires et à d'anciennes demandes syndicales.

Conclusion

Donné pour fragile, le « bidule » construit par les partis de gauche semble tenir la route et il franchira bientôt sans doute ses deux années d'existence. La suite n'est pas écrite mais il paraît d'ores et déjà gagnant dans plusieurs domaines : les indicateurs économiques montrent des évolutions encore timides mais la confiance des Portugais semble s'être améliorée. Par ailleurs, plusieurs mesures imposées par le gouvernement de centre-droit en coordination avec la troïka ont été annulées ou sont en cours d'annulation : le déplafonnement des retraites a été réalisé, comme la suppression de la contribution fiscale extraordinaire qui pénalisait les salaires de la fonction publique, la remise en place des 35 heures par semaine, de quatre jours fériés, l'augmentation du salaire minimum, etc. Le mouvement syndical n'a pas désarmé, il se montre actif mais beaucoup moins conflictuel vis-à-vis du gouvernement.

Du point de vue de la politique nationale, la « *geringonça* » marque une progression qualitative de la démocratie parlementaire. Du point de vue européen, elle est une menace car elle donne un signal sur la possibilité d'une alternative à la politique austéritaire que l'UE semble incapable de dépasser.

Si la gauche peut à tout moment être reprise par les vieux démons de la

18. Sur cette initiative de FESAP, voir : https://www.ugt.pt/comunicados/comunicados-305?ano=2017&newsid=1920.
19. Pour accéder aux documents de support, voir: http://www.cgtp.pt/informacao/propaganda/category/79-campanha-nacional-contra-a-precariedade.

division, c'est tout de même de Bruxelles que peut venir le premier danger.

Il faut attendre encore pour voir comment le gouvernement socialiste peut conserver l'équilibre de cette alliance inédite avec plusieurs partis à sa gauche, expérience tout à la fois intéressante et embarrassante pour la social-démocratie européenne. Mais les pressions externes ne sont pas prêtes de cesser : l'évaluation récente de l'OCDE sur les réformes conduites au Portugal entre 2011 et 2015 conclut : « Les réformes du marché du travail portugais étaient un mouvement dans la bonne direction. (…) Pourtant, malgré les progrès réalisés, beaucoup de changements sont encore à faire » (OECD, 2017:10). L'OCDE rappelle que la segmentation du marché du travail devra être la priorité du gouvernement portugais, notamment la réduction du décalage entre les travailleurs permanents et temporaires. Quand les syndicats et les partis qui soutiennent le gouvernement défendent cette idée en réduisant cette fracture par la transformation de statuts temporaires en statuts permanents, l'OCDE suggère encore la poursuite de la levée des législations de protection de l'emploi au Portugal. Toujours plus de précarité en quelque sorte, alors que le redémarrage de l'économie portugaise est en train de montrer que les problèmes – et surtout les solutions – sont bien ailleurs.

Sources :

AICEP (2017), « Portugal principais indicadores económicos », Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal-Portugal Global, Julho, http://www.portugalglobal.pt/PT/Biblioteca/Economianet/PortugalIndicadoresEconomicos.pdf.

Comissão Europeia (2016), *Eurobarómetro Standard 86 – Relatório Nacional – Opinião Pública na União Europeia*, outuno, https://ec.europa.eu/portugal/sites/portugal/files/eurobarometro-standard-86-portugal.pdf.

CGTP-In (2016), *Programa de Acção – Mandato 2016-2020 – XIII Congresso, Almada*, 26-27 de fevereiro, http://www.cgtp.pt/images/images/2016/XIIICONGRESSO_ProgramaAccao_XIIICongresso.pdf

Costa H. (2015), « Le syndicalisme portugais et l'austérité : entre la force des protestations et la fragilité des alliances », *Relations industrielles/Industrial relations*, vol. 70, n° 2, p. 262-284, DOI :10.7202/1031464ar.

Dray G. (ed.) (2016), *Livro Verde sobre as Relações Laborais*, Lisboa, Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Dezembro, http://www.gep.msess.gov.pt/estudos/pdf/LIVRO_VERDE_2016.pdf.

European Parliament (2017), *Two Years Until the 2019 European Election, Special Eurobarometer ot the Euroepan Parliament,* Study, Public Opinion Monitoring Series, Directorate-General for Communication, European Parliament Research Service, April, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/20170426PVL00115/Two-years-until-the-2019-European-Elections.

GEP (2016), *Greves 2015 – Coleção Estatísticas*, Lisboa, Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, http://www.gep.msess.gov.pt/estatistica/greves/grv2015pub.pdf.

OECD (2017), *Labour Market Reforms in Portugal 2011-2015 – A Preliminary Assessement,* Paris, OECD Publishing, https://www.oecd.org/employment/emp/Labour-market-reforms-in-Portugal-2011-2015-preliminary-assessment.pdf.

Pernot J.-M. (2010), « Portugal : la saignée, la saignée, la saignée », n° spécial, « L'État social à l'épreuve de l'austérité », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 127, novembre, p. 137-143, https://goo.gl/tQtWik.

Pernot J.-M. (2011), « Portugal : du pareil au même : nouveau plan, nouveau gouvernement, mais toujours la même politique », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 131, juillet, p. 13-21, https://goo.gl/a68jAz.

PNR (2016), *Mais crescimento. Melhor emprego. Maior igualdade. Programa Nacional de Reformas*, http://www.portugal.gov.pt/media/22754674/20160421-pm-pnr2016.pdf.

PNR (2017), *Programa Nacional de Reformas – Balanço de Seis Meses de Implementação*, http://www.portugal.gov.pt/media/22861417/20161109-pnr-balanco.pdf.

Pernot J.-M., Rego R. (2014), « Portugal : santé, éducation, dans la tempête », n° spécial, « Santé, éducation : services publics dans la tourmente », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 148, décembre, p. 68-82, https://goo.gl/TH4hs7.

UGT (2017), Resolução Programática – Definição das Grandes Linhas de Orientação Político-Sindical e do Programa de Acção – XIII Congresso, Porto, 25-26 de março.