



L'année en cours est signalée au Portugal par une crise économique et financière sans précédent dans les dernières décennies. Les dimensions prises par cette crise, commencée en 2008, ont conduit à un renoncement de la souveraineté largement supérieur aux conséquences naturelles de l'adhésion à l'Union européenne. En effet, le processus de consolidation budgétaire et de contrôle de la dette publique, qui était en cours et présentait des résultats visibles, s'arrêta brusquement en 2008, avec la crise globale du système financier et l'appel général aux opérations de sauvetage massifs par les États. Le gouvernement portugais – minoritaire, du parti socialiste – ne pouvait pas s'exonérer de cet énorme défi ; mais il a pratiqué plusieurs erreurs de jugement, et trop retardé l'adoption de mesures nécessaires pour rééquilibrer ou, au moins, éviter le dérapage des finances publiques. Ainsi, il a fini par perdre le contrôle de la situation et a été entraîné dans le *maelström* de la crise, se voyant obligé – avec le soutien de la plus forte partie de l'opposition politique – de solliciter, étant donné son état de nécessité, l'aide financière internationale.

Le mémorandum d'entente signé, en mai 2011, par le gouvernement portugais avec le FMI, la Banque centrale européenne et la Commission européenne – la dénommée « troïka » – prévoit, voire impose, un certain nombre de mesures ayant un impact sur le domaine social. Du point de vue politique, la situation du Portugal est un peu particulière : le mémorandum a été négocié et accepté par consensus intégral et explicite entre le parti socialiste, qui était alors au gouvernement, et les principaux partis d'opposition – de centre-droite et de droite – qui semblaient en mesure de lui succéder au pouvoir, comme d'ailleurs cela s'est avéré quelques mois plus tard. Ce consensus – lui-même un sous-produit de l'état de nécessité – permet aujourd'hui au gouvernement d'adopter, presque sans opposition, des mesures violentes d'« austérité », tandis que le gouvernement précédent a dû affronter le développement accéléré de la crise, notamment dans le domaine du financement international de la dette publique, dans un environnement d'énorme crispation politique et de divergence systématique avec toute l'opposition.

Les objectifs déclarés dans le mémorandum sont surtout de réduire les coûts du travail et de favoriser la création d'emplois. Ainsi, le mémorandum recommande l'ajustement de la politique fiscale pour « réduire les coûts de main-d'œuvre et stimuler la compétitivité ». Par ailleurs, il exige la réduction des pensions les plus élevées (jusqu'à 1 500 euros) et une baisse du montant de l'allocation-chômage ainsi que de la période d'attribution de cette prestation ; ces mesures ayant pour finalité de réduire le chômage de longue durée. Le fondement de ces mesures réside dans la conviction selon laquelle l'indemnisation du chômage favorise l'accoutumance des chômeurs à l'inactivité, et donc, en quelque sorte, devient une cause du chômage de longue durée.

En ce qui concerne le droit du travail, les mesures prévues sont axées sur les réformes du « système de protection de l'emploi » ; domaine où le Portugal occupe toujours des positions peu favorables dans les comparaisons internationales élaborées par certaines organisations économiques, comme l'OCDE, la Banque Mondiale et le Forum Économique Mondial. Comme d'habitude, ces mesures sont présentées comme des moyens de lutter contre la « segmentation du marché de travail », promouvoir la création d'emplois et « faciliter les ajustements du marché du travail ». Elles concernent le calcul des compensations de fin de contrat (d'abord, limitée aux nouveaux contrats) et les possibilités de licenciement individuel

pour des raisons objectives.

La règle légale pour le calcul des compensations applicable aux cas de contrats de travail à durée indéterminée est, depuis longtemps, d'un mois de salaire pour chaque année de service, avec la limite minimum de trois mois et sans limite maximum. Dans les contrats à durée déterminée, la règle n'est pas la même : deux jours de salaire pour chaque mois de contrat. Le mémorandum impose trois modifications de ce *statu quo* normatif : l'application du même critère aux deux types de contrat de travail ; la réduction du montant des compensations par an de service (d'un mois à 10 jours à la charge de l'employeur plus 10 jours payés par un fonds spécifique, alimenté par des contributions de tous les employeurs) ; et, naturellement, la création de ce fonds de compensation.

Ces mesures sur le coût des licenciements fait l'objet d'un traitement prioritaire dans la mesure où elles étaient déjà prévues dans un Accord Tripartite conclu, en mars 2011 (deux mois avant le mémorandum), entre le Gouvernement et les partenaires sociaux. Le projet de loi respectif a été présenté peu après la signature du mémorandum et le processus législatif fut accéléré. Cependant, il traite seulement de la réduction des compensations. La création du fonds, prévue comme action simultanée, a été arrêté en raison des difficultés opposées par les organisations patronales et est encore en discussion.

Par ailleurs, le mémorandum – toujours sous invocation de la lutte contre la « segmentation » et l'incitation à l'emploi des contrats à durée indéterminée – impose des modifications du régime des licenciements individuels pour cause objective. Premièrement, le champ du licenciement pour « inadaptation » du salarié devrait être élargi pour couvrir, en particulier, les cas de non-accomplissement (même s'il n'est pas coupable) d'objectifs définis par accord avec l'employeur. D'autre part, le régime du licenciement pour extinction du poste de travail sera modifié de sorte que l'employeur puisse fixer librement le critère de choix du salarié à licencier et n'ait pas à chercher au préalable une occupation substitutive pour lui.

Ces modifications du régime de licenciement peuvent être confrontées à de graves difficultés d'ordre constitutionnel. En fait, l'article 53 de la Constitution portugaise interdit le licenciement sans juste cause, et il existe un consensus selon lequel la notion de cause implique l'absence d'alternatives pour assurer la continuité du contrat (licenciement *ultima ratio*). D'ailleurs, le mémorandum n'implique aucune modification constitutionnelle.

D'autres changements imposés portent sur la réduction de la rémunération des heures extraordinaires et l'élimination du repos compensatoire, le gel du salaire minimum (dont le montant au Portugal est de 485 euros), et la décentralisation de la négociation collective vers le niveau de l'entreprise.

Prises dans leur ensemble, les mesures imposées (plus que véritablement négociées) épousent la trajectoire d'un retrait du droit social – très difficile à justifier dans un pays connu pour les faibles conditions de travail en pratique – ou, comme certains le soutiennent, l'utilisation d'une opportunité précieuse pour la « vengeance du système » contre ce qui reste des effets de la Révolution des Œillets.