



ESPAGNE¹⁶⁰

Affiliés de l'IE

FECCOO	Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras
FETE-UGT	Federación de Trabajadores de la Enseñanza de la Unión General de Trabajadores
CIG-Ensino	Fédération de l'enseignement de la Confédération syndicale de Galice
ELA-GIZALAN	Fédération des services publics de la Solidarité des travailleurs basques
CSI-F	Secteur de l'enseignement de la Central Sindical independiente y de funcionarios
STEs	Confederación de Sindicatos de Trabajadoras y Trabajadores de la Enseñanza
FSIE	Federación de Sindicatos Independientes de la Enseñanza
FE-USO	Federación de Enseñanza de la Unión Sindical Obrera

Autres

ANPE	Asociación Nacional de Profesores de Enseñanza
FSIE	Federación de Sindicatos Independientes de la Enseñanza

Ratifications

- C 87 Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), ratifiée en 1977
- C 98 Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949), ratifiée en 1977
- C100 Convention sur l'égalité de rémunération (1951), ratifiée en 1967
- C111 Convention concernant la discrimination (emploi et profession) (1958), ratifiée en 1967
- C144 Convention sur les consultations tripartites (1976), ratifiée en 1984
- C151 Convention sur les relations de travail dans la fonction publique (1978), ratifiée en 1984
- C154 Convention sur la négociation collective (1981), ratifiée en 1985

Statut des enseignantes et des enseignants

En Espagne, les enseignants du secteur public sont soit employés comme fonctionnaires, avec un emploi permanent garanti, soit comme agents publics, avec un contrat de travail. Le Statut de base des agents publics (*Estatuto Básico de los Empleados Públicos-EBEP*), adopté en 2007, reconnaît le nombre croissant de travailleurs du secteur public n'ayant pas le statut de fonctionnaire et établit un cadre national des droits et des responsabilités

¹⁶⁰ L'auteure adresse ses remerciements et sa reconnaissance à la FE.CC.OO. pour son rapport écrit et ses commentaires additionnels.

des travailleurs de la fonction publique, indépendamment de leur statut et pour tous les niveaux de gouvernement. Les agents publics sous contrat d'emploi sont également couverts par le Statut des travailleurs (*Estatuto de los Trabajadores* - ET), adopté en 1980 et modifié pour la dernière fois en 2012. Dans le secteur privé, l'emploi des enseignants est uniquement régi par le Statut des travailleurs (*Estatuto de los Trabajadores*).

Liberté syndicale

La liberté syndicale, y compris pour les travailleurs migrants et en situation irrégulière, et le droit de grève sont des droits fondamentaux consacrés par l'article 28 de la Constitution espagnole de 1978, la loi organique n° 11/1985 sur la liberté syndicale, le décret-loi royal n° 17/1977 sur les relations de travail et la loi n° 7/2007 sur le statut de base des agents publics (EBEP). La Constitution prévoit que des modalités particulières s'appliquent aux agents publics. Les membres des forces armées ainsi que les juges, les magistrats et les procureurs n'ont pas le droit de grève. Des dispositions spéciales sont prévues pour la police nationale et, dans certains cas, pour les forces de police des Communautés autonomes.

Négociation collective

Le droit de négociation collective est énoncé à l'article 37.1 de la Constitution espagnole de 1978, ainsi que dans le décret-loi royal n° 1/1995 sur le statut des travailleurs et dans l'EBEP.

Dans les établissements d'enseignement privés, la négociation collective est similaire à celle d'autres secteurs privés. Elle se déroule principalement au niveau national, avec plusieurs conventions collectives infrasectorielles (écoles maternelles, écoles primaires et secondaires, universités, formation professionnelle, etc.). Pour les établissements d'enseignement primaire et secondaire, il existe des conventions collectives différentes pour les écoles privées subventionnées par l'Etat (*centros concertados*) et les établissements purement privés.

L'EBEP est une réforme progressive visant à faciliter le dialogue social pour tous les travailleurs du secteur public. Il institue le droit de tous les agents de la fonction publique, qu'ils soient fonctionnaires ou agents publics, de négocier collectivement et de prendre part à la détermination des conditions de travail. La négociation collective est soumise aux principes suivants : elle doit être légale, ses résultats sont couverts par le budget et elle est obligatoire, engagée de bonne foi, publique et transparente.

Dans l'enseignement public, la négociation collective est toutefois assez complexe et fragmentée, traduisant ainsi les différentes modalités contractuelles des enseignantes et des enseignants, compte tenu de leur statut et de différences régionales, en raison de la délégation importante de pouvoirs aux Communautés autonomes. La situation évolue et la pratique peut s'écarter de la loi.

De façon générale, l'EBEP dispose que les négociations se déroulent à la table (*mesa*) de négociation générale et sectorielle, aux trois niveaux administratifs : national,



autonome (régional) et local. A la différence des fonctionnaires, les agents publics ont, en outre, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives, comme le prévoit le Statut des travailleurs (ET). A l'intérieur de ce système, l'un des défis consiste à assurer la coordination entre les différents organes de négociation.

Niveau national

La table générale de négociation des administrations publiques (Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas) institue un cadre et négocie les conditions d'emploi communes à tous les travailleurs du secteur public. Son mandat inclut la négociation de nouvelles lois, règlements ou décrets touchant l'ensemble des fonctionnaires et agents publics, ainsi que des augmentations globales annuelles du salaire moyen qui doivent être introduites chaque année dans la loi sur le budget général de l'Etat.

Il existe deux tables de négociation sectorielles pour le secteur de l'éducation, une au niveau national et la seconde au niveau général, bien qu'elles n'aient pas été formellement instituées et travaillent de façon informelle. Elles dépendent donc de la bonne volonté du ministère de l'Education :

- personnels enseignants des établissements d'enseignement public (à l'exception des universités) ;
- personnels enseignants des universités publiques.

Dans le cadre du statut de base des travailleurs de l'administration publique, les tables nationales sectorielles peuvent définir la structure de salaire et l'évolution de carrière des personnels enseignants et certains éléments du salaire. Le temps de travail a été fixé pour tous les fonctionnaires par l'EBEP, mais les heures de cours sont déterminées au niveau régional, sans négociation.

Niveau des Communautés autonomes (régional)

Il existe également une table de négociation générale pour l'ensemble de l'administration publique ainsi que des tables de négociation sectorielles.

Le système des tables de négociation

Dans l'enseignement non universitaire, le statut des enseignants qui ne sont pas fonctionnaires est assimilé à celui des fonctionnaires, à quelques exceptions près. Les conditions de travail du personnel administratif ayant un statut d'agent public sont négociées dans le cadre de la convention collective générale de l'administration publique (niveau national ou régional). Au niveau régional, le personnel éducatif non universitaire est directement rémunéré par la Communauté autonome (gouvernement régional), de sorte que la table régionale non universitaire est le dernier échelon de la cascade de tables de négociation. Les lois nationales sur l'éducation apportent un

certain degré de liberté en matière de taille des classes, de nombre d'heures, de matières enseignées dans les différentes langues officielles (5 communautés autonomes ont deux langues officielles) et de compléments de salaire régionaux. Plusieurs régions ont également adopté une loi régionale sur l'éducation. Toutes ces questions peuvent être négociées dans le cadre des tables régionales sectorielles. Alors qu'il existe une loi nationale qui établit le système et les critères généraux, la sélection du personnel de l'éducation se déroule au niveau régional et les processus de sélection sont organisés à l'échelle régionale et, en théorie, sont négociés lors des tables régionales.

Dans les universités, les principaux aspects des conditions de travail sont négociés au niveau national pour les personnels enseignants. La proposition de Statut des professeurs d'université et des chercheurs (*Estatuto del personal docente e investigador*) a été négociée au niveau sectoriel national, mais n'a finalement pas été adoptée. Les régions organisent leur propre système, créent des universités (publiques ou privées) et déterminent les campus, les facultés et les programmes. Plusieurs régions ont leur propre loi sur les universités. Dans le cas des universités publiques, la majeure partie du budget provient des régions. Ces dernières peuvent également réglementer certains aspects des conditions d'emploi des personnels enseignants ayant le statut d'agents publics, comme la définition des catégories d'enseignants, sur la base des catégories définies dans la loi espagnole sur les universités. D'autres composantes du salaire peuvent également être négociées au niveau régional. Ces aspects et d'autres pourraient être négociés dans le cadre d'une table de négociation régionale pour les universités. Il peut aussi y avoir des tables de négociation au niveau des universités, qui peuvent définir le nombre de postes nécessaires dans les différents départements ou facultés ou pour les services assurés par du personnel non enseignant.

La négociation collective relative au personnel enseignant universitaire ayant un statut d'agent public se déroule essentiellement au niveau régional (la convention collective couvre toutes les universités)¹⁶¹. En règle générale, il existe des conventions collectives différentes pour le personnel enseignant et le personnel administratif. La négociation collective relative au personnel administratif ayant un statut d'agent public se déroule principalement au niveau des universités.

Aux tables de négociation, les syndicats sont représentés par des délégués élus des comités du personnel (*Juntas de Personal*). Ces élections n'ont lieu que pour les personnes syndiquées ayant un statut de fonctionnaire. Généralement, si un syndicat obtient 10% de délégués, il est représenté à la table de négociation. Au niveau national, pour les tables de négociation générales et sectorielles, il est toutefois prévu que les syndicats qui disposent d'une forte assise régionale, mais n'atteignent pas 10% des délégués au niveau national, peuvent avoir des représentants. Les comités du personnel n'ont pas le droit de

¹⁶¹ Section extraite de l'Etude sur la représentativité des partenaires sociaux européens: Secteur de l'éducation – Espagne, Section 4: Le système de négociation collective/réglementation.

conclure des conventions collectives, mais ils peuvent signer des accords informels, qui n'ont pas force de loi.

Les agents publics élisent des délégués syndicaux pour siéger dans les comités d'entreprise (*comités de empresa*), dont la structure est similaire à celle du secteur privé. Le comité d'entreprise négocie ensuite les conventions collectives, qui ont force de loi. Les syndicats peuvent aussi négocier des conventions collectives sectorielles.

Formellement, la structure de représentation des travailleurs par les délégués du personnel et les comités d'entreprise n'est pas liée à la présence syndicale, mais, dans la pratique, la composition du comité d'entreprise dépend des résultats de l'élection syndicale et les syndicats y tiennent une place centrale. L'immense majorité des candidatures des représentants élus émanent des syndicats et environ trois quarts sont issues des rangs des Commissions ouvrières cc.oo. et de l'UGT.

Les syndicats espagnols disposent, par ailleurs, sur le lieu de travail, de structures reconnues par la loi auxquelles divers droits sont accordés. Ces sections syndicales regroupent tous les affiliés d'un syndicat présents dans un établissement.

NÉGOCIATION COLLECTIVE DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION					
	NON UNIVERSITAIRE			UNIVERSITAIRE	
		Privé	Public	Privé	Public
	Fonctionnaires	–	Tables de négociation	–	Tables de négociation
Personnel enseignant	Salariés	Convention collective pour le personnel enseignant et administratif	En tant que fonctionnaires (à quelques exceptions près)	Convention collective	Mixte: convention collective pour le personnel enseignant En tant que fonctionnaires (à quelques exceptions près)
	Fonctionnaires	–	Tables de négociation	–	Tables de négociation
Personnel administratif	Salariés	Convention collective pour le personnel enseignant et administratif	Convention collective pour l'administration publique	Même convention collective que le personnel enseignant	Mixte: Convention collective pour le personnel administratif En tant que fonctionnaires (à quelques exceptions près)

Dialogue social

Ces dix dernières années, les instances de dialogue social ont été renforcées au niveau national, régional et des communautés autonomes.

Depuis 2002, dans le secteur privé, l'organisation de la négociation collective et les critères de révision des salaires en Espagne ont été régis par les recommandations et les directives énoncées dans les accords interconfédéraux pour la négociation collective (*Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva* ou AINC). Le contenu de la négociation collective a également été élargi afin d'inclure un éventail de plus en plus large de sujets à la suite des réformes législatives et de leur mise en œuvre dans les accords-cadres suivants: contrôle du recrutement temporaire, prévention des risques professionnels et promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Le dernier accord-cadre a été signé en janvier 2012 et couvre la période 2012-2014¹⁶².

Dans le secteur public, une série d'accords a été conclue: accord gouvernement-syndicats sur les mesures financières et l'emploi dans la fonction publique pour l'année 2006 (*Acuerdo Administración-Sindicatos sobre medidas retributivas y de Oferta de Empleo Público para el año 2006*), accord gouvernement-syndicats pour la fonction publique dans le cadre du dialogue social pour 2010-2012 (*Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la función pública en el marco del diálogo social*), accord économique et social pour la croissance, l'emploi et les garanties des pensions (2011) (*Acuerdo social y económico para el crecimiento, el empleo y las garantías de las pensiones*) et loi n° 27/2011 sur l'actualisation, l'adéquation et la modernisation du système de sécurité sociale (*Ley 27/2011 sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social*).

Le Conseil scolaire de l'Etat (*Consejo Escolar*) est un organe administratif national chargé de la participation des acteurs concernés au système éducatif. Ce conseil procède à des consultations sur les projets de lois et de règlements qui touchent les niveaux d'enseignement précédant l'université et peut élaborer des propositions qu'il soumet à l'administration.

Le Conseil scolaire est composé de représentants:

- des associations de parents et d'élèves,
- de propriétaires d'établissements d'enseignement privés,
- d'associations d'employeurs et de syndicats,
- de l'administration nationale de l'éducation,
- des universités,
- d'organisations de femmes,
- de personnalités reconnues.

¹⁶² Critères de négociation collective pour la période 2012-2014, *Comisiones Obreras*, 6 février 2012.



L'impact de la crise financière

Jusqu'en 2007, l'économie espagnole connaissait une croissance relativement constante, alimentée dans une large mesure par la consommation intérieure et le secteur de la construction, mais elle a ensuite perdu son élan. La crise économique mondiale a eu un effet particulièrement dévastateur en raison du niveau élevé de la dette extérieure de l'Espagne. Le pays enregistre actuellement l'un des taux de chômage les plus élevés de l'Union européenne, puisqu'il s'établissait à 26,6% en janvier 2013, et un taux de chômage des jeunes de 56,5%¹⁶³. Les indices de pauvreté et d'inégalité ne cessent d'augmenter. Selon les calculs, 27% de la population vivent aujourd'hui sous le seuil de pauvreté.

Le gouvernement de José Luis Rodríguez Zapatero (PSOE) n'a introduit des mesures d'austérité rigoureuses qu'en mai 2010. Elles comprenaient des réductions budgétaires de 15,6 milliards d'euros afin de réduire le déficit public par une baisse de 5% des salaires de la fonction publique en 2010 (7-8% de réduction en ce qui concerne les salaires des enseignants) et un gel des salaires en 2011. Depuis les réformes constitutionnelles de septembre 2011 et, plus visiblement, depuis l'élection du gouvernement conservateur de Mariano Rajoy (PP), d'importants changements ont été apportés au modèle politique, économique et social de l'Etat, en partie imposés par les institutions financières internationales et centrés sur le démantèlement de l'Etat providence et la privatisation des services publics. De multiples réformes ont été entreprises dans le but de déréglementer les relations de travail et de réduire le coût global de la main-d'œuvre. Le mouvement syndical dans son ensemble a réagi par des mobilisations massives, des manifestations et des grèves générales.

Bien qu'aucune modification législative n'ait touché la liberté syndicale et sa réglementation, le gouvernement emmené par le PP a déclaré à ce propos qu'il estime nécessaire d'introduire une nouvelle réglementation sur le droit de grève, mais aucune proposition spécifique n'a encore été déposée. Toutefois, en raison des multiples restrictions imposées au droit de négociation collective, la liberté syndicale est entravée dans la pratique. Par ailleurs, depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement de Mariano Rajoy en décembre 2011 et, auparavant déjà dans quelques Communautés autonomes dirigées par des partis de droite, les manifestants et les grévistes ont subi une répression croissante de la police et de nombreuses personnes ont été arrêtées, voire blessées.

Les décrets-lois royaux (DLR) sont approuvés par le gouvernement. Ils entrent immédiatement en vigueur le jour suivant leur publication au journal officiel (*Boletín Oficial del Estado*) et doivent être validés par le Congrès des députés dans les trente jours. Cette procédure devait être utilisée dans des circonstances exceptionnelles, mais le gouvernement y a fréquemment eu recours ces dernières années, notamment sous la direction du gouvernement conservateur du Parti populaire (PP).

Les coupes budgétaires et les réformes de la fonction publique ont été mises en œuvre par les instruments législatifs suivants :

- DLR n° 8/2010 du 20 mai : mesures spéciales extraordinaires pour réduire le déficit public ;
- DLR n° 20/2011 du 30 décembre : mesures financières, budgétaires et fiscales extraordinaires pour réduire le déficit public ;
- DLR n° 14/2012 du 20 avril : mesures urgentes pour rationaliser les dépenses publiques dans le secteur de l'éducation ;
- DLR n° 16/2012 du 20 avril : mesures urgentes pour assurer la viabilité du système national de santé et améliorer la qualité du service ;
- DLR n° 20/2012 du 13 juillet : mesures pour garantir la stabilité budgétaire et promouvoir la compétitivité ;
- DLR n° 5/2013 du 15 mars : mesures pour favoriser la continuité de l'emploi pour les travailleurs âgés et promouvoir un vieillissement actif.

Dans le secteur privé et pour les agents publics, plusieurs réformes du marché du travail et de la négociation collective ont été introduites :

- Loi n° 35/2010 du 17 septembre : mesures urgentes pour réformer le marché du travail ;
- DLR n° 7/2011 du 10 juin : mesures urgentes pour réformer la négociation collective ;
- DLR n° 3/2012 du 10 février : mesures urgentes pour réformer le marché du travail.

Les coupes budgétaires et les réformes du secteur public n'ont pas été négociées en dépit des dispositions inscrites dans l'EBEP. Les différentes tables de négociation, tant au niveau général que sectoriel, n'ont pas été convoquées depuis 2010. Le gouvernement a justifié cette décision par l'article 38.10 de l'EBEP qui prévoit la rupture des accords dans des cas exceptionnels et graves d'intérêt public, résultant de changements majeurs dans la situation économique. Pour certains agents publics, cela a signifié la révocation de certaines des conventions collectives en vigueur. Le DLR n° 20/2012 a encore affaibli la négociation collective dans la mesure où il permet la suspension ou la modification unilatérale d'une convention collective, en tout ou en partie, sans consultation préalable des représentants des travailleurs et sans procédure préalable devant une instance autonome de résolution des conflits ou une instance tripartite, comme les CC.NN.CC. La seule obligation est d'informer les organisations syndicales concernées. Le DLR n° 3/2012 autorise la révocation d'une convention collective en vigueur si les négociations relatives à son renouvellement durent plus de deux ans, auquel cas la convention collective sectorielle s'appliquera ou, à défaut, les dispositions du statut des travailleurs(ET). Les syndicats sont donc mis sous pression pour conclure une nouvelle convention et les employeurs pour retarder le processus.

Parallèlement, le gouvernement a limité le nombre de personnes bénéficiant d'un congé syndical dans la fonction publique et le nombre d'heures de travail qu'elles peuvent prendre pour exercer leur travail syndical, ce qui a entraîné une réduction spectaculaire du nombre de délégués syndicaux. Dans le secteur de l'éducation, en deux ans, le nombre de délégués a été réduit des deux tiers¹⁶⁴.

Ces réformes ont également donné de nouveaux pouvoirs très étendus au gouvernement lui permettant de procéder à des licenciements collectifs d'agents publics pour une série de motifs – économiques, techniques, organisationnels et productifs – définis de manière très large. Les licenciements collectifs étaient interdits avant 2012.

Coupes dans les budgets de l'éducation

Depuis 2010, les coupes claires opérées dans les budgets de l'éducation se sont élevées à 4,5 milliards d'euros et l'on estime qu'ils seront amputés de 3 milliards supplémentaires, ce qui aura un effet dévastateur sur la qualité de l'enseignement public, en raison de la réduction des effectifs, de l'augmentation de la taille des classes, de la fermeture des petites écoles rurales, de la diminution des services scolaires tels que les repas gratuits, de la privatisation accrue des services éducatifs, de l'augmentation des frais d'inscription à l'université et de bien d'autres choses encore.

En 2011, le gouvernement espagnol a décidé, dans le cadre de son conseil budgétaire et financier, de se fixer de nouveaux objectifs pour tenter de ramener le déficit public moyen de toutes les Communautés autonomes (régions) de 3,9 à 1,3%. Les gouvernements régionaux ont réagi en réduisant davantage les budgets de l'éducation, qui relèvent de leurs compétences¹⁶⁵.

Le gouvernement s'est engagé à ramener les dépenses publiques à 3,9% du PIB en 2015¹⁶⁶. Dans l'ensemble, pour l'année académique 2012-2013, on estime que le système éducatif espagnol comptera entre 80 000 et 100 000 enseignants de moins. Les gouvernements régionaux ont augmenté le nombre d'heures de cours. De nouvelles modalités concernant les congés de maladie sont entrées en vigueur, de sorte que si un enseignant est en congé de maladie pendant moins de 10 jours, il n'est pas remplacé, à moins que l'établissement scolaire ne le finance sur ses propres deniers¹⁶⁷. De plus, un enseignant en congé de maladie ne perçoit que 50% de son salaire pendant les trois premiers jours.

¹⁶⁴ Espagne: *attaque historique contre la représentation syndicale*, 5.10.2012, http://www.ei-ie.org/fr/news/news_details/2312, consulté le 15 février 2012.

¹⁶⁵ *Estudio Comparativo de los recortes en educación aprobados en los diferentes planes económico-financieros de las comunidades autónomas 2012-2014 [Etude comparative des coupes budgétaires dans l'éducation approuvées par les différents plans économiques et financiers des Communautés autonomes – 2012-2014]*, Cabinet technique, juin 2012, UGT-FETE Enseñanza.

¹⁶⁶ ACTUALISATION DU PROGRAMME DE STABILITE, ROYAUME D'ESPAGNE, 2012-2012, p. 49, tableau 3.3.5, *Changement dans la structure des dépenses par fonction*) http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/sp2012_spain_es.pdf

¹⁶⁷ UGT/FETE, *communiqué de presse du 21 juin 2012*.

Une coalition s'est formée pour protester contre le démantèlement de l'enseignement public. Baptisée *Plateforme nationale pour l'école publique (Plataforma Estatal por la Escuela Pública)*, elle se compose de syndicats affiliés à l'Internationale de l'Éducation (syndicats d'enseignants FECCOO, FETE-UGT, STEs et CSI-CSIF) ainsi que d'organisations d'étudiants, d'associations de parents et de groupes pour la réforme de l'éducation.

Dépenses d'éducation et croissance du PIB

% des dépenses publiques consacrées à l'éducation	% du PIB consacré à l'éducation	Croissance du PIB en %
2008: 11,2%	4,6%	1,2%
2009: 10,8%	5,1%	-3,7%
2010:	5,1%	-0,1%
2011:		0,7%

Source : Banque mondiale/Index Mundi