

## FRANCIA

### **EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS EXPERIMENTALES DE ACOMPAÑAMIENTO INTENSIVO DE LOS DESEMPLEADOS<sup>20</sup>**

---

El Comité de Seguimiento y Evaluación de los programas experimentales de acompañamiento intensivo de los demandantes de empleo acaba de publicar, resultado de tres años de trabajo, un informe de síntesis. Dichos programas fueron iniciados en 2007 por la UNEDIC (órgano gestor del Seguro de Paro) con operadores privados de colocación y la Agencia Nacional para el Empleo (ANPE) con sus propios equipos denominados "Rumbo a la empresa". El servicio público de empleo (ANPE) y el seguro de paro (UNEDIC) están actualmente fusionados en un solo órgano llamado "Pôle Emploi".

Los resultados respecto al impacto positivo de estos programas sobre el retorno al empleo, presentados en este informe, se derivan de innovadoras modalidades de evaluación, aplicadas por los investigadores del CREST (Centro de Investigación de Economía y Estadística) y de la Escuela de Economía de París (EEP). Más de 200.000 demandantes de empleo se repartieron entre los dos tipos de acompañamiento: el intensivo y el clásico de la ANPE, mediante métodos de "muestreo aleatorio", con el fin de limitar al máximo los parámetros que pudieran afectar a los resultados. Esta ambiciosa operación ha aportado enseñanzas útiles a las dos instituciones, mediante la aceptación de una disciplina rigurosa.

Gracias a los trabajos de campo y a una encuesta realizada a los parados, sobre una muestra representativa entre los sometidos al acompañamiento intensivo y al acompañamiento clásico de evaluación, se obtuvieron interesantes informaciones sobre los resultados de ambos métodos en cuanto a la inserción de los demandantes de empleo y a la percepción de estos últimos de la eficacia de estos acompañamientos, así como respecto a la manera de mejorar estos dispositivos, que se encontraban aún en fase experimental.

#### **Resumen de las experiencias**

El acompañamiento intensivo de demandantes de empleo con riesgo de paro de larga duración fue experimentado durante el año 2007, por la UNEDIC y la ANPE:

- por una parte, un acompañamiento intensivo durante un período aproximado de seis meses para 41.000 demandantes de empleo con derecho a percibir prestaciones por desempleo, llevado a cabo por operadores privados de colocación, en 10 regiones, para la UNEDIC;
- por otra, un acompañamiento intensivo igualmente de seis meses de duración, aplicada en seis regiones para 40.000 demandantes de empleo, con o sin derecho a prestaciones por desempleo, experimentado por la ANPE mediante un dispositivo denominado "Rumbo a la Empresa".

---

<sup>20</sup> "Informe de Síntesis del Comité de Dirección y Evaluación de las experimentaciones relativas al acompañamiento intensivo de los parados en la búsqueda de empleo, en 2007". París, 5 de octubre de 2009.

Estos dos programas, desarrollados en territorios y con poblaciones en parte diferentes, tenían como rasgo común concentrar medios respecto a demandantes de empleo con riesgo de paro de larga duración, con la finalidad de conseguir que accedieran lo más rápidamente posible y de manera duradera al empleo.

El desarrollo de estas experiencias se llevó a cabo siguiendo un protocolo experimental innovador, desarrollado por un equipo de investigadores del CREST y de la Escuela de Economía de París. Este protocolo, basado en un principio de “muestreo aleatorio”, permite evaluar el impacto de cada uno de los trayectos de acompañamiento intensivo respecto a un trayecto clásico en el seno de la ANPE, limitando al máximo los inconvenientes o parámetros que pudieran afectar a los resultados.

La evaluación muestra la “plusvalía” de los acompañamientos intensivos respecto al acompañamiento clásico, en términos de retorno al empleo. Así, un año después de comenzar la experiencia, la tasa de salida del desempleo para retornar al empleo de los parados acompañados por los operadores de colocación privados aumentó +5,6 puntos de media. Por su parte, el retorno al empleo de los parados con derecho a percibir prestaciones por desempleo, seguidos por los equipos del programa “Rumbo a la Empresa” experimentó un aumento de + 7,3 puntos.

La “plusvalía” de los programas, varía según los territorios y las poblaciones que se beneficiaron del acompañamiento intensivo. En general tuvieron un impacto superior en las zonas en las que se desarrollaron conjuntamente. El acompañamiento realizado por los operadores privados fue sobre todo eficaz para los demandantes de empleo diplomados, las mujeres y los jóvenes. El impacto del programa gestionado por la ANPE mostró menos diferencias según las categorías de desempleados. Por otra parte, los parados incluidos en ambos programas se volvieron a inscribir con menos frecuencia en las listas de la ANPE, durante los seis meses inmediatamente siguientes a su retorno al empleo, lo que puede significar que los empleos encontrados fueran duraderos. La eficacia del programa de los operadores privados se observa exclusivamente en el retorno a empleos de más de seis meses. El programa de la ANPE favorece el retorno a empleos de más de seis meses de duración, en una proporción ligeramente superior a la de los agentes privados en las zonas en las que los dos programas se desarrollaron conjuntamente, pero también el retorno a empleos de más corta duración.

El análisis de estos procesos y del contenido del acompañamiento, proporciona igualmente resultados interesantes. Muestra la gran proximidad de las modalidades de acompañamiento realizadas por los operadores privados y los públicos, en términos de contenido, organización, dedicación de consejeros con un número reducido de demandantes de empleo, métodos, herramientas de trabajo e innovación en los métodos. En lo que se refiere a las prestaciones, los parados seguidos por los equipos públicos han conseguido tener ofertas de empleo más numerosas y más adecuadas a las expectativas de los demandantes de empleo seguidos en el recorrido “clásico” de la ANPE. En cambio, los parados seguidos por los operadores privados se beneficiaron más a menudo de acciones de apoyo metodológico a la búsqueda de empleo y, en los dos programas, constituye un factor de progreso la prospección de empleos en el “mercado oculto”.

El contexto en el que se han desarrollado las experiencias y los objetivos contractuales fijados para los dos programas deben tenerse en cuenta para comprender los resultados positivos observados. Los programas se desarrollaron en un contexto de competencia, incluso de desconfianza entre el servicio público de empleo y el sector privado. Los operadores privados se vieron obligados a encontrar su lugar en un mercado aún emergente y disponían de ventajas heterogéneas en términos de envergadura, experiencia e implantación territorial. Los equipos públicos, seleccionados sobre la base del voluntariado, eran probablemente más homogéneos y estaban más motivados. Se puede concluir que los dos circuitos o programas parecían estar dotados de coherencia respecto a los objetivos que les fueron fijados: fuerte incitación al retorno al empleo duradero, en un plazo de seis meses, en lo que se refiere a los operadores privados; retorno al empleo duradero, con objetivos de crear relaciones con las empresas, respecto al programa público.

Sin embargo, no se ha dispuesto de los datos necesarios para analizar el efecto de los programas sobre la calidad del empleo encontrado ni la influencia del mercado de trabajo local (tasa de paro local, volumen y estructura de las ofertas de empleo, etc.) sobre los resultados obtenidos. Por último, también hubiera sido deseable haber podido realizar un balance económico completo de las experiencias, relacionando la eficacia de los programas con su coste (coste de las prestaciones de acompañamiento intensivo, pero también el posible ahorro de la prestación del paro).

## **Conclusiones**

Las enseñanzas que se pueden sacar de esta evaluación abren varias posibilidades para el futuro:

- Respecto al desarrollo de las prestaciones, las acciones realizadas aconsejan ser flexibles respecto a la prolongación del acompañamiento cuando la situación lo justifique, facilitar el acceso de los parados acompañados por los operadores privados a ciertas prestaciones específicas de "Pôle Emploi" (formaciones cortas, por ejemplo), así como garantizar la coherencia de los sistemas de información y seguimiento de los operadores privados y del servicio público de empleo. Se mejoraría el seguimiento global de los trayectos por "Pôle Emploi" si se intensificara a lo largo de todo el proceso y durante las etapas clave de las prestaciones.
- Comprender el impacto del marco contractual asignado a los operadores, sean públicos o privados, sobre los resultados obtenidos y deducir de ello el perfil de los contratos más eficaces parece ser igualmente un objetivo particularmente importante, en una arquitectura del servicio público de empleo que podría dejar a los operadores privados una acción creciente.
- Por último, la actitud exigente y ambiciosa que ha caracterizado a la realización de estas experiencias y las dificultades de aplicación incitan a sacar conclusiones útiles para el futuro.

Parece conveniente concebir desde el principio el “protocolo” experimental y los sistemas de información útiles para la evaluación. Un dispositivo que se concibe con anticipación, con los encargados del proyecto, permite anticipar de manera más adecuada las necesidades de evaluación y los imperativos de aplicación. También parece necesaria la divulgación respecto a la estrategia iniciada para facilitar su utilización por los diferentes actores.

El acuerdo realizado por “Pôle Emploi” con 23 operadores privados, para realizar el seguimiento intensivo y la colocación de los parados con más dificultades de inserción en el mercado de trabajo (prestación llamada “trayectoria hacia al empleo”), ha aportado ya ciertas ventajas de esta evaluación. En particular, los parados acompañados por los operadores privados han tenido acceso a las prestaciones específicas de “Pôle Emploi”. Los servicios de este último deberán ya crear, a escala regional y local, comités de relación con los operadores privados, de tal manera que puedan asegurar el intercambio de información indispensable para el buen funcionamiento del dispositivo y evitar la ruptura del seguimiento de los demandantes de empleo. Por último, el concurso público a escala regional debería permitir a los actores regionales de “Pôle Emploi” un seguimiento más cercano de la subcontrata.

## **DISPOSITIVO CERO CARGAS: AYUDA DESTINADA A LA CREACION DE EMPLEO EN LAS MICROEMPRESAS<sup>21</sup>**

---

Con 3.000.000 de contrataciones anuales, las microempresas constituyen un componente esencial del dinamismo del empleo en Francia. Sin embargo, el contexto económico actual no facilita la contratación por parte de estas empresas porque no siempre tienen suficiente presupuesto para hacer frente a la incertidumbre que pueda causar su actividad. Por ello, en el plan de reactivación económica anunciado por el Presidente de la República el 4 de diciembre 2008, se preveía una ayuda específica y temporal para la contratación en dichas microempresas, con el fin de permitirles, pese a la crisis, continuar contratando trabajadores para el desarrollo de su actividad.

Pueden estar afectadas 1.000.000 de microempresas que, como ya se ha indicado contratan a 3.000.000 trabajadores cada año. Durante el año 2009, la contratación de un trabajador con el SMI les supondrá cero cargas. Con salarios superiores al SMI, la ayuda es regresiva y es nula con salarios superiores a 1,6 x SMI. El plan de reactivación de la economía francesa destina un presupuesto de 700 millones de euros para financiar íntegramente la medida.

### **Condiciones requeridas para beneficiarse de la ayuda**

- Ser una microempresa, es decir, contar con menos de 10 trabajadores a 30 de noviembre 2008. Esta cifra se entiende en tiempo de trabajo a jornada completa, sin contar los aprendices y los contratos subvencionados, y en término medio, durante los once primeros meses del año 2008.

---

<sup>21</sup> Página web del Gobierno francés

- Tener derecho a la reducción general sobre los salarios bajos (artículo L. 241-13 del Código de la Seguridad Social).
- Haber contratado a uno o varios trabajadores desde el 4 de diciembre 2008, con un salario inferior a 1,6 veces el SMI.
- La contratación puede ser con jornada completa o a tiempo parcial, con un contrato de duración indefinida (CDI) o un contrato de duración determinada (CDD) de más de un mes.
- Haber renovado un CDD de una duración superior a un mes o transformado un CDD en CDI a partir del 4 de diciembre 2008 también da derecho a la ayuda.
- No haber procedido a ningún despido por causas económicas en el puesto de trabajo para el que se ha llevado a cabo la contratación, en los seis meses anteriores a la misma.
- No haber readmitido a un trabajador cuyo contrato fue rescindido en los seis meses anteriores, si la ruptura ha tenido lugar después del 4 de diciembre 2008.

Según el Secretario de Empleo, Laurent Wauquiez, gracias a este dispositivo las microempresas han podido contratar a 500.000 trabajadores a 6 de octubre 2009, sobre las 700.000 contrataciones que se esperan para todo el año 2009.

Cerca de los 2/3 de las contrataciones se efectúan en empresas con 3 trabajadores o menos, y alrededor del 40% se hacen con un CDI (frente al 30% de promedio en años anteriores) en empresas con menos de 10 trabajadores. Los sectores de servicios y de la construcción constituyen la mayor parte de los beneficiarios del dispositivo.

Debido a su éxito, la medida va a ser prolongada hasta finales de junio 2010, por una duración máxima de 12 meses a partir de la fecha de la contratación.

### **Fechas clave del dispositivo**

- 30 de noviembre 2008: fecha en la que la plantilla de la empresa ha sido tomada en cuenta para determinar si dicha empresa tiene o no derecho a la ayuda.
- 4 de diciembre 2008: principio de la aplicación de la medida.
- 1 de enero 2009: fecha en la que los periodos de empleo se han tenido en cuenta para beneficiarse de la ayuda.
- 31 de diciembre 2009: fecha inicialmente prevista para finalizar el dispositivo.
- Junio 2010: fin de la medida excepcional de ayuda destinada a la contratación.