

FRANCIA

DECRETO “LISTA NEGRA”: UNA NUEVA HERRAMIENTA DE LUCHA CONTRA EL TRABAJO ILEGAL

En relación con la publicación del decreto “lista negra”, en el “Journal Officiel” de 23 de octubre, el Ministerio de trabajo francés publica una nota informativa que substancialmente, dice lo siguiente.

La ministra de trabajo, empleo, formación profesional y diálogo social, Myriam El Khomri, se congratula de la publicación del **decreto sobre la difusión sobre el sitio Internet del Ministerio de Trabajo, del nombre de las empresas condenadas por trabajo ilegal**. Este decreto confirma la prioridad del Gobierno en la lucha contra el trabajo ilegal.

El decreto, llamado “lista negra”, aprobado el 21 de octubre de 2015, para la aplicación de la ley de 10 de julio de 2014 (“Ley Savary”), completa el abanico de herramientas a disposición del juez para sancionar el trabajo ilegal.

El juez penal podrá, a partir de la publicación del decreto, aplicar una pena complementaria a las actuales sanciones existentes consistente en inscribir las empresas condenadas por trabajo ilegal en una “lista negra”, que se podrá consultar en el sitio Internet del Ministerio de Trabajo durante un periodo que puede durar hasta 2 años.

El objetivo es ofrecer transparencia sobre las empresas defraudadoras a sus clientes potenciales. Será la primera vez en Francia que un juez podrá dictar una pena complementaria de difusión de una sentencia condenatoria en materia de trabajo ilegal en un sitio Internet, accesible a todos. Esta pena, que influye en la imagen de una empresa será extremadamente disuasoria.

Para garantizar los derechos de las personas, sólo se publicarán las sentencias firmes y se prohibirá a los motores de búsqueda indiciar las informaciones publicadas por el sitio WEB del Ministerio.

El decreto “lista negra” completa el arsenal empleado por el Gobierno para luchar contra las prácticas que socavan profundamente el modelo social francés, y que, por tanto, no pueden aceptarse.

Las leyes de 10 de julio de 2014 (“Ley Savary”) y 6 de agosto de 2015 (“Ley Macron”) han reforzado las herramientas de lucha contra el trabajo ilegal: nueva obligación de vigilancia de las empresas principales o dueños de la obra y de las empresas contratistas en materia de pago de las remuneraciones, alojamiento colectivo y respeto de la legislación laboral, entrada en funcionamiento de una tarjeta de identificación profesional para todos los trabajadores de la construcción, cierre administrativo temporal del centro de trabajo.

Paralelamente, la nueva organización de la Inspección de Trabajo, permite, a partir de ahora, efectuar un mayor número de controles, más dirigidos y, consecuentemente, más eficaces. La política de control voluntarista que el Gobierno ha comenzado, continuará. El trabajo ilegal es y será una prioridad absoluta del Gobierno para el periodo 2016-2018, en la línea trazada por el Plan nacional 2013-2015 de lucha contra el trabajo ilegal.

El Decreto 2015-1327 de 21 de octubre, detalla la aplicación práctica del mandato legal de dar publicidad a las empresas infractoras.

A lo ya dicho sobre lo publicado al respecto por el Ministerio de Trabajo, cabe añadir que el decreto precisa las informaciones sobre las personas físicas o jurídicas que se pueden difundir:

Para las personas físicas se pueden publicar sobre el sitio Web del Ministerio de Trabajo las informaciones siguientes:

- a) Identidad (nombre y apellidos), sexo, fecha y lugar de nacimiento;
- b) Datos relativos a la inscripción en los registros mercantiles correspondientes;
- c) Dirección profesional;
- d) Actividad principal ejercida;
- e) Naturaleza de la infracción;
- f) Fecha de la sentencia;
- g) Fecha de inicio de la publicidad a través de Internet;
- h) Duración de la difusión y fecha fin de la difusión;
- i) Referencias de la jurisdicción e indicación de posibilidad de recurso cuando el juez haya ordenado la ejecución provisional de la sentencia;

Para las personas jurídicas:

- a) Denominación social, objeto social o estatuto;
- b) Identidad del representante legal cuando este haya sido condenado;
- c) Referencias de la inscripción en el Registro mercantil;
- d) Dirección de la sede social;
- e) Actividad principal ejercida;
- f) Naturaleza de la infracción;
- g) Fecha y dispositivo de la sentencia;
- h) Fecha de inicio de la publicidad a través de Internet;
- i) Duración de la difusión y fecha fin de la difusión;
- j) Referencias de la jurisdicción;

GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

Modelo de gestión de las políticas activas de empleo en Francia

El organismo francés encargado de la concepción y aplicación de las políticas activas de empleo es la *Delegación general del empleo y la formación profesional (DGEFP)*, que elabora el marco jurídico en concertación con otros departamentos ministeriales y los interlocutores sociales. Conduce y coordina la aplicación de los dispositivos y evalúa los resultados. Gestiona los programas desarrollados por el Fondo social europeo en Francia.

Organización nacional y territorial:

La DGEFP nació de la fusión en marzo de 1997 de la Delegación para el empleo que dependía del Ministerio de Asuntos Sociales con la Delegación de la Formación profesional que dependía directamente del primer ministro.

La DGEFP depende actualmente del Ministerio de trabajo, empleo, formación profesional y diálogo social.

Las políticas de empleo y formación profesional concebidas por la DGEFP las aplica en los departamentos territoriales el Servicio público de empleo (SPE)¹⁷, cuya organización y misiones fueron definidas en una circular del Gobierno de 15 de marzo de 2014.

Según esta instrucción, la acción territorial se lleva a cabo bajo la dirección del prefecto de región con la colaboración de los servicios públicos descentralizados –las Direcciones regionales de empresas, competencia, consumo, trabajo, empleo- y con la participación de un conjunto de operadores, principalmente “Pôle emploi”, las misiones locales de empleo, y de otros colaboradores como el UNEDIC (órgano gestor de desempleo ámbito nacional) o la AGEFIPH (Agencia para la gestión del empleo y formación para los discapacitados)

Las entidades administrativas territoriales y sus agrupaciones contribuyen también a esta acción, principalmente en razón de sus competencias en materia de inserción y formación profesional.

El delegado o delegada general para el empleo y la formación profesional es responsable de los programas de “acceso al empleo” y de “anticipación a las mutaciones económicas y desarrollo del empleo” que figuran en el marco de la misión “Trabajo y empleo”.

Funciones

Corresponden a la DGEFP las funciones de:

- Construir y ajustar el marco jurídico y financiero de las políticas de empleo y formación profesional;
- Coordinar la aplicación de las normas en concertación con el conjunto de los agentes del empleo y evaluar los resultados.

La DGEFP está estructurada en cinco subdirecciones dependiente del delegado general

1. Subdirección de los itinerarios de acceso al empleo:

Esta Subdirección está encargada de la concepción y puesta en funcionamiento de las disposiciones estatales para el acceso y retorno al empleo de las personas alejadas temporal o durablemente del empleo a causa de la edad, falta de formación, o dificultades profesionales.

Favorece las acciones de acompañamiento y retorno al empleo, o creación de empleo, en colaboración con los operadores de acompañamiento como las misiones locales, las estructuras de inserción por la actividad económica, los operadores de creación de empresa, así como las medidas de fomento de empleo, como los contratos subvencionados.

Elabora los textos legislativos y reglamentarios sobre el acceso o salvaguarda del empleo y la formación profesional de las personas discapacitadas. Asegura la articulación entre las disposiciones de derecho común y las disposiciones específicas para trabajadores discapacitados.

Inicia y fomenta las colaboraciones, principalmente con la AGEFIPH (agencia para la gestión del empleo y formación para los discapacitados), y Pôle emploi.

¹⁷ Ver también aspectos referidos al SPE en el apartado políticas pasivas
[Actualidad Internacional Sociolaboral nº 197](#)

2. Subdirección de las políticas de formación y control:

Esta subdirección es la encargada de elaborar, poner en práctica y hacer un seguimiento de la acción estatal en materia de desarrollo de la formación profesional permanente, aprendizaje y formación dual (formación teórica y prácticas en empresa)

Elabora los textos sobre la formación profesional a lo largo de la vida, la organización de los dispositivos y su financiación. Acompaña a los agentes profesionales para la elaboración de las normas de convenio. Habilita y hace un seguimiento y control de los organismos recaudadores de fondos para el aprendizaje y formación permanente, y participa en las instancias de redistribución de fondos.

Contribuye a la organización y financiación de las formaciones en las empresas y sectores profesionales y ejerce un seguimiento y control sobre la AFPA (Asociación nacional para la formación profesional de adultos).

Elabora y aplica las políticas de intervención estatal en materia de desarrollo y reconocimiento de las formaciones, principalmente en el marco de la validación de los conocimientos adquiridos por la experiencia.

Define y dirige la política de control de la formación profesional conforme a las disposiciones legales y a los reglamentos europeos y coordina los servicios regionales de control

3. Subdirección de las mutaciones económicas y de la seguridad del empleo:

Esta Subdirección concibe y supervisa la aplicación de las políticas de salvaguarda y desarrollo del empleo en los sectores profesionales, empresas y territorios, ayuda a los sectores profesionales y empresas a anticipar los efectos de las mutaciones económicas, sociales, demográficas y tecnológicas.

Hace un seguimiento de los sectores y empresas en mutación. Concibe y dirige las intervenciones del Fondo nacional para el empleo. Aplica y coordina el cumplimiento de la obligación de revitalización en los territorios.

Asegura, en unión con la Dirección de la seguridad social (DSS) y la Dirección general del trabajo (DGT) la elaboración y aplicación de las políticas de fomento de empleo de los trabajadores seniors.

Es la encargada de la concepción, seguimiento y aplicación de las medias de prevención (paro parcial, Fondo nacional para el empleo/formación) y acompañamiento de los despidos colectivos (plan de salvaguarda de empleo, permiso de reclasificación, contrato de seguridad profesional)

Elabora en unión con la DGT, el derecho regulador del despido por motivos económicos y fomenta el desarrollo del diálogo social sobre las mutaciones económicas. Se encarga igualmente de la reglamentación y desarrollo de las prácticas de revitalización territorial.

Elabora el marco jurídico para la indemnización a los trabajadores que pierden el empleo. Asegura las relaciones con el UNEDIC. Principalmente en el marco de la negociación y homologación de los acuerdos sobre el seguro de desempleo, y con Pôle emploi en su misión de gestión y abono de las prestaciones por desempleo.

Está encargada de la elaboración y aplicación de los textos sobre seguimiento de la búsqueda de empleo. Tiene competencias sobre el fondo de solidaridad a favor de los trabajadores privados de empleo.

4. Subdirección de la financiación y de la formación:

La Subdirección asume el control financiero de los ingresos que el Estado destina a las políticas del empleo y la formación profesional (créditos de la Ley de presupuestos, fondos, gastos fiscales)

Desarrolla el diálogo y control de la gestión realizada por los organismos competentes, tanto centrales como locales, así como la utilización eficaz del uso de los gastos públicos. Dirige los sistemas de información necesarios para la buena gestión de los dispositivos de intervención de la política del empleo y de la formación profesional.

La subdirección ejerce sus atribuciones en estrecha coordinación con los diferentes responsables de la política del empleo tanto en la administración central como local (particularmente acerca de las DIRECCTE) así como los grandes operadores del estado en el ámbito del empleo.

5. Subdirección del fondo social europeo:

La Subdirección del Fondo social europeo (FSE) es la autoridad de gestión de programas comunitarios nacionales cofinanciados por el FSE.

Por ello, la subdirección define el contenido de dichos programas, junto con los miembros colaboradores nacionales, teniendo especial cuidado en que la estrategia de los programas responda a los puntos inscritos en las líneas directrices para el empleo y constituya un apoyo a las políticas públicas nacionales.

Frente a la Comisión europea, la subdirección es la garante de la buena aplicación de la reglamentación comunitaria. Es responsable de la preparación y ejecución presupuestaria de los programas y de la gestión de su tesorería.

El departamento de acción territorial:

Es el encargado, en cumplimiento de las misiones de la delegación general, de la acción de los servicios descentralizados encargados del empleo y de la formación profesional en el seno de las DIRECCTE (Direcciones regionales de empresas, competencia, consumo, trabajo, empleo)

Coordina el apoyo al trabajo del conjunto de los servicios de la delegación general con los servicios descentralizados.

Participa en el proceso de contratación de los cuadros superiores de las DIRECCTE y favorece la adecuación entre los medios, sus objetivos y actividades.

Está encargado, en relación con la dirección de recursos humanos de los ministerios sociales, del seguimiento de los efectivos y de las competencias de los servicios descentralizados encargados del empleo y la formación profesional.

Hace el seguimiento de la aplicación por los servicios descentralizados, de las políticas de empleo y formación profesional y supervisa particularmente que figuren en el marco de las colaboraciones territoriales.

*El departamento de "Pôle emploi"*¹⁸ está encargado de coordinar las relaciones con Pôle emploi y ejercer la tutela de ese establecimiento público.

Se encarga de la preparación de la negociación tripartita Estado-Unedic-Pôle emploi y de la acción de las instancias de seguimiento del convenio de desempleo (comité técnico tripartito, comité de directores, comité de seguimiento). Coordina las reflexiones prospectivas sobre la evolución de la oferta de servicio de Pôle emploi.

Prepara las instancias de gobierno de Pôle emploi (consejo de administración, comité de evaluación, comité de auditoría y de cuentas), y representa la Dirección general de empleo y formación profesional (DGEFP) en las instancias técnicas de seguimiento, auditoría y evaluación.

Define las reglas generales de organización y funcionamiento del establecimiento público, realiza su seguimiento financiero, el seguimiento de los efectivos, de la política de recursos humanos y el seguimiento de las cuestiones inmobiliarias.

Presta especial cuidado a la calidad del servicio público que ofrece este operador a los solicitantes de empleo y a los empleadores, y garantiza una articulación entre la aplicación de los dispositivos del Estado y la movilización de las prestaciones y formación de Pôle emploi.

Dirige las "maisons de l'emploi" y coordina las reflexiones sobre su evolución.

El departamento de la síntesis tiene la misión de evaluar la pertinencia y la coherencia de las políticas del empleo y de la formación profesional.

Con el apoyo de las otras misiones y departamentos de la DGEFP u otras direcciones del Ministerio, prepara la acción de la delegación general organizando y haciendo accesibles las informaciones disponibles en el ámbito del empleo, trabajo, formación profesional, desarrollo económico y negociación social.

Hace de enlace entre la DGEFP y los organismos estadísticos, de estudios, evaluación, investigación y prospectiva.

Hace el seguimiento de las cuestiones europeas e internacionales sobre el empleo y la formación, principalmente en el marco del semestre europeo.

Modelo de gestión de las políticas pasivas de empleo en Francia

Servicio Público del Empleo

Al servicio público del empleo (SPE) le compete la misión de acogida, orientación, formación e inserción de los desempleados. Comprende también, la colocación, el acompañamiento de los desempleados y la ayuda para la seguridad de los itinerarios profesionales de todos los trabajadores.

Las políticas de empleo y formación profesional concebidas por la DGEFP, las aplica en los departamentos territoriales el Servicio público de empleo (SPE), cuya organización y misiones fueron definidas en una circular del Gobierno de 15 de marzo de 2014.

¹⁸ Ver organización y funciones de Pôle emploi en el apartado de políticas pasivas [*Actualidad Internacional Sociolaboral nº 197*](#)

Según esta circular, la acción territorial se lleva a cabo bajo la dirección del prefecto de región con la colaboración de los servicios públicos descentralizados –las Direcciones regionales de empresas, competencia, consumo, trabajo, empleo- y con la participación de un conjunto de operadores, principalmente “Pôle emploi”, las misiones locales de empleo, y de otros colaboradores como el UNEDIC (órgano gestor de desempleo ámbito nacional) o la AGEFIPH (Agencia para la gestión del empleo y formación para los discapacitados)

El artículo L.5421-1 del código de trabajo incluye tres categorías de instituciones en el marco del SPE:

- Los que lo gestionan: los servicios del Estado, Pôle emploi y el UNEDIC
- Los que participan: todo organismo público o privado cuyo objeto consista en el ofrecimiento de servicios de colocación, inserción, formación o acompañamiento de los desempleados, las empresas y asociaciones de inserción y las empresas de trabajo temporal.
- Las entidades territoriales y las agrupaciones de estas entidades.

Funciones de Pole Emploi y del UNEDIC

Las dos instituciones francesas encargadas del abono de las prestaciones económicas de paro y del acompañamiento de los desempleados son EL UNEDIC y PÔLE EMPLOI.

Pôle emploi

Pôle emploi es una institución nacional pública dotada de personalidad jurídica y autonomía financiera cuya misión es:

- El Censado de las ofertas de empleo y puesta en relación de las ofertas y demandas; ayudar a las empresas en sus contrataciones y participar en la lucha contra las discriminaciones en el empleo;
- Acoger, orientar y acompañar a las personas que buscan un empleo o una formación, prescribir las acciones necesarias para que desarrollen sus competencias profesionales y mejorar sus posibilidades de acceso al empleo, favorecer su reclasificación profesional, facilitar la movilidad geográfica y profesional;
- Pagar las prestaciones de desempleo, a cargo del UNEDIC y las prestaciones de solidaridad, a cargo del Estado.
- Para cumplir estos objetivos, Pôle emploi está estructurado en cuatro secciones:
- Sección Seguro de desempleo, encargada de los gastos de las prestaciones por desempleo, financiadas por el UNEDIC;
- Sección de Solidaridad: financiada por el Estado y el Fondo de solidaridad;
- Sección de Intervención: que tramita los gastos relativos a la colocación, orientación, inserción profesional, formación y acompañamiento de los desempleados;
- Sección funcionamiento e inversión: que gestiona, principalmente, los gastos de personal.

Las dos últimas secciones están financiadas por el Gobierno, el UNEDIC y otros contribuyentes, como los ayuntamientos u otros organismos públicos. Por otra parte, al menos un 10% de las cotizaciones patronales se destinan a la financiación de estas dos selecciones.

Unedic

El UNEDIC es un organismo paritario constituido en forma de asociación sin fines lucrativos. Desde la entrada en vigor de la ley 2008-126 de 13 de febrero, este organismo ha dejado de ejercer su función de acompañamiento y retorno al empleo. Estas tareas las ha asumido, desde entonces, Pôle emploi.

El UNEDIC gestiona, bajo la responsabilidad de los agentes sociales (organizaciones patronales y sindicales), el régimen del seguro de desempleo. Los interlocutores sociales determinan, en el marco de los convenios del seguro de desempleo, los parámetros de la indemnización y financiación del régimen del seguro, supervisan su correcta aplicación, principalmente en el ámbito territorial y llevan la gestión financiera del régimen.

El régimen del seguro de desempleo es el resultado de una negociación entre interlocutores sociales (patronales y sindicatos) representados en el seno del UNEDIC. El convenio "Unedic" del seguro de desempleo que resulta de esas negociaciones se ha de realizar en el marco de la legislación laboral y, más precisamente, de las normas legislativas y reglamentarias del código de trabajo (artículos L. 5421-1 a L. 5422-14)

El Convenio "Unedic" se negocia y firma en el ámbito nacional e interprofesional entre las organizaciones sindicales representativas, posteriormente es homologado por el Gobierno, tras escuchar el dictamen del Consejo Nacional del Empleo.

Instancias paritarias regionales

Las Instancias paritarias regionales (IPR), instituidas por la Ley 2008-126 de 13 de febrero tienen por misión controlar la correcta aplicación de las disposiciones reguladoras del seguro de desempleo.

Actúa a instancia de los interesados para dar una respuesta a las solicitudes de prestaciones cuando, en casos determinados, el Reglamento general, un anexo o los acuerdos de interpretación requieren un examen de las mismas por parte de esta Instancia.

Las IPR pueden conceder en ciertos casos, por derogación a las prescripciones legales, reglamentarias o de convenio, prestaciones, plazos de pago o condonación de deudas.

Por delegación aprobada por los diferentes consejos de administración del UNEDIC, los servicios de Pôle Emploi pueden ejercer competencias que corresponden a la IPR.

GASTOS DE FOMENTO DE EMPLEO Y DEL MERCADO DE TRABAJO EN 2013

Según un estudio de los servicios estadísticos del Ministerio de trabajo (DARES), los gastos específicos y generales en 2013 para fomento de empleo y del mercado de trabajo ascienden a 96.400 millones de euros, lo que representa el 4,6% del PIB.

Los gastos específicos alcanzan 50.900 millones de euros (2,4% del PIB). Tras una importante disminución en 2011, a causa del término del plan de reactivación, aumentan de manera significativa en 2013 (+4,2%).

Lo más relevante de este aumento se refiere a las prestaciones por desempleo motivado por el incremento del número de desempleados y por el gasto relacionado con los contratos de futuro.

Las prestaciones de desempleo constituyen el principal componente de los gastos específicos (64%), le siguen de muy lejos, las ayudas al empleo, principalmente los contratos subvencionados (13%), la formación profesional de los desempleados (12%) y los medios destinados al servicio público del empleo (11%)

Los gastos generales representan 45.500 millones de euros en 2013 (2,2% del PIB), de los cuales 20.500 millones se refieren a deducciones o reducciones de cargas sociales sobre los salarios bajos y 12.000 millones de crédito de impuesto para la competitividad de las empresas (CICE). A estos gastos hay que añadir los incentivos financieros a favor del empleo (prima para el empleo, renta de solidaridad activa en su modalidad "actividad") y las medidas de fomento de empleo en ciertos sectores de actividad o en ciertas zonas geográficas. Los gastos generales en 2013 aumentaron un 21,8% en relación con 2012. Este importante aumento es imputable principalmente, a la entrada en vigor del CICE.

En los cuadros que reproducimos en la página siguiente se detallan más los gastos en empleo y en el mercado de trabajo

Gastos específicos para las políticas del mercado de trabajo en % del PIB

	2010	2011	2012	2013
Servicios del mercado de trabajo	0,30	0,26	0,26	0,26
Formación profesional	0,32	0,30	0,29	0,28
Incitación al empleo	0,07	0,03	0,03	0,03
Regido	0,11	0,09	0,09	0,09
Creaciones directas de empleo	0,20	0,14	0,13	0,15
Ayudas para la creación de empresas	0,05	0,05	0,04	0,05
Mantenimiento y apoyo del salario	1,47	1,41	1,48	1,54
Prejubilaciones	0,01	0,01	0,01	0,00
TOTAL	2,52	2,28	2,32	2,41

Gastos generales.

Estos gastos no se refieren específicamente a personas con dificultades, aunque favorezcan el empleo. Se trata principalmente de transferencias a las empresas para reducir el costo del trabajo de ciertas categorías de trabajadores, en ciertos territorios o en ciertos sectores y, de manera más excepcional, salarios de apoyo a personas con empleo.

Gastos generales para favorecer el mercado del empleo y el mercado de trabajo
(en millones de euros)

	2010	2011	2012	2013
Medidas generales de exoneraciones	27.054	25.356	24.551	33.082
Incitaciones financieras al empleo	4.677	4.614	4.233	4011
Medidas de fomento de empleo en ciertas zonas geográficas	1.636	1.535	1.593	1.591
Medidas de fomento de empleo en determinados sectores	7.053	6.592	6.694	6.865
Total de exoneraciones	30.067	27.537	27.260	25.122
Total de gastos fiscales	8.677	8.822	8.026	18.615
Otros	1.676	1.738	1.785	1.811
Total	40.420	38.097	37.071	45.548
Total en % del PIB	2,0	1,9	1,8	2,2
Variación anual en volumen	-1,7%	-7,7%	-4,6%	21,8%