

FRANCIA

PLAN DE URGENCIA PARA EL EMPLEO

Contexto

En el discurso a la nación pronunciado el 31 de diciembre de 2015, el presidente de la República declaró que la lucha contra el paro sería su primera prioridad y decretó un “estado de urgencia económica y social”. Prometió un nuevo plan para el empleo cuyo contenido ha sido desarrollado el lunes 18 de enero en la sede del Consejo económico, social y medioambiental (CESE).

“Frente al desorden mundial, frente a una coyuntura económica incierta y a un paro persistente, hay que proclamar una situación de urgencia económica y social”, así comenzó su discurso en el CES el presidente de la República.

Cabe recordar que desde el inicio del quinquenio presidencial, François Hollande fijó como una de sus prioridades, la principal, la lucha contra el paro. En reiteradas ocasiones, anunció un cambio de tendencia de la curva del paro pero, este cambio de tendencia, la reducción del desempleo, tantas veces anunciada y postergada, no ha tenido lugar.

Las últimas publicaciones del Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos (INSEE) confirman que las estadísticas sobre el número de desempleados, con los métodos de cálculo de la OIT, han aumentado trimestralmente y en variación interanual, situándose, en Francia metropolitana, en el 10,2% de la población activa. La tasa en la totalidad del territorio francés es del 10,6%.

En cuanto al número de desempleados inscritos en el servicio público del empleo, las últimas cifras publicadas el 24 de diciembre de 2015, ponen de manifiesto una ligera reducción del número de desempleados de categoría A inscritos a finales de noviembre, pero **un incremento interanual del 2,5%**. Esta categoría se refiere a desempleados con obligación de buscar un empleo que no han tenido actividad alguna en el mes.

La variación es más significativa si se adicionan a los desempleados inscritos a finales de noviembre en categoría A, los inscritos en categorías B y C (estas dos últimas se refieren a desempleados con obligación de buscar empleo que han ejercido una actividad reducida en el mes de noviembre). En este supuesto, **el desempleo ha aumentado un 0,1% en el mes y un 5,1% en variación interanual y afecta a 5.442.500 personas.**

Para combatir el desempleo, el Gobierno ha venido introduciendo cambios normativos y aplicando diferentes planes. El de más envergadura ha sido el denominado *Pacto de responsabilidad y de solidaridad*, aprobado por la Ley de enmienda a los presupuestos de la Seguridad social para 2014. Este pacto se estructura en torno a varios pilares:

- a) Reducciones adicionales de las cotizaciones empresariales que serán financiadas con el ahorro en el gasto público;
- b) Modernización del sistema tributario y recortes de impuestos para las empresas;
- c) Simplificación de los procedimientos administrativos y;
- d) Compromisos en materia de empleo a nivel sectorial.

El Pacto se acompaña de medidas de solidaridad en favor del poder adquisitivo de los hogares más modestos.

Como contrapartida de las ayudas a las empresas, se les pide a estas que se comprometan a crear empleo.

A este pacto se refirió el presidente de la República el 18 de enero de 2016 en la sede del CESE: *“ha producido resultados significativos pero insuficientes”*. Si nos atenemos a los comentarios de la prensa y una gran parte de especialistas en la materia, se podría concluir que los resultados han sido más insuficientes que significativos.

Esta interpretación queda avalada por las recientes declaraciones del primer ministro en las que afirma que va a recordar a los representantes de las organizaciones patronales, la obligación de cumplir sus obligaciones derivadas del pacto de responsabilidad en materia de creación de empleo.

En este contexto de incumplimiento de la reiterada promesa presidencial de cambio de tendencia de la curva del paro, de débil crecimiento económico y ante la proximidad de las elecciones presidenciales, en las que la reelección del actual presidente queda fuertemente condicionada a los resultados positivos en materia de lucha contra el paro, se sitúa el nuevo “plan de urgencia para el empleo” explicado el 18 de enero de 2016 por François Hollande.

Contenido del plan de urgencia para el empleo

Principales medidas anunciadas:

- El “crédito de impuestos para la competitividad y el empleo” (CICE) se transformará en una reducción definitiva de cargas sociales;
- Concesión de una prima de empleo de 2.000 euros a las empresas pequeñas y medias (PME);
- Presupuesto de 1.000 millones de euros para financiar 500.000 formaciones a desempleados;
- Aumento del número de contratos de profesionalización que deberán pasar de 8.000 (actualmente) a 50.000 beneficiarios;
- Incrementar las competencias regionales en materia de formación y aprendizaje;
- La futura reforma del código de trabajo deberá conceder a las empresas nuevas medidas de flexibilización de la duración del tiempo de trabajo;
- Se mantendrá de forma permanente el crédito de impuesto para la investigación (CIR);
- Se estima que el costo total de las medidas del plan anunciada por el presidente de la República ascenderán a 2.000 millones de euros.

Transformación del CICE en reducción de cargas sociales:

“Tan pronto como sea posible, François Hollande quiere transformar el “crédito de impuestos para la competitividad y el empleo” (CICE), en reducción definitiva de cargas *sociales* mas allá de 2017”. Esto, afirma el presidente, aportará más “claridad” a las empresas sobre el importe de las cargas sociales que pagan las empresas. El jefe del Estado entiende que este mecanismo del pacto de responsabilidad, destinado a desarrollar el empleo, ha producido “resultados significativos pero insuficientes”.

Prima al empleo por contrataciones

Es, quizás el principal anuncio de su discurso. François Hollande ha anunciado una prima de contratación de 2.000 euros por año a las PME. Esto afectará “desde hoy”, por una duración de dos años, a toda empresa de menos de 250 trabajadores que contrate con un CDI o con un CDD de más de 6 meses un trabajador con un salario, como máximo, de 1,3 veces el SMI.

El objeto de esta prima es compensar la totalidad de las cargas sociales de la empresa, para que la empresa abone “cero cargas”. Se estima que estos 2.000 euros representan el importe de cargas de la empresa una vez que se han descontado la totalidad de las deducciones concedidas, principalmente en el marco del “pacto de responsabilidad”.

Mil millones de euros para financiar las formaciones

En relación con las 500.000 formaciones suplementarias a los desempleados, a las que nos hemos venido refiriendo en días anteriores, el presidente ha anunciado la afectación de un presupuesto de 1.000 millones de euros para movilizar a todos los actores, principalmente la Asociación para la formación profesional de adultos (AFPA) o “Pôle emploi”. También se movilizarán otras instituciones. *“Los interlocutores sociales aportarán su propia contribución, definiendo en cada sector y en cada región las formaciones que necesitan las empresas”*, ha declarado François Hollande.

El presidente desmiente las informaciones de algunos sectores de la prensa sobre la finalidad de las formaciones: estas no se hacen para mejorar las estadísticas del paro, no son un “artificio estadístico”, afirma.

Aumento del número de contratos de profesionalización

Los contratos de profesionalización alternan la formación teórica con el trabajo en empresas. Frente a los 8.000 beneficiarios actuales, el presidente de la República anunció que se aumentaría hasta alcanzar los 50.000 beneficiarios. Para conseguirlo, afirmó François Hollande, *“el Gobierno aportará un apoyo financiero según el modelo de los contratos subvencionados”*.

Incremento de las competencias de la región en materia de empleo

“El presidente de la República dijo “estar dispuesto a cambiar la ley, si fuese necesario, para ampliar las competencias de la región en materia de formación y aprendizaje”. Se que los presidentes de las regiones quieren hacer propuestas, incluso experimentar nuevas disposiciones...El Gobierno está dispuesto a facilitar todas las experimentaciones posibles en materia de formación y aprendizaje”.

Flexibilización del tiempo de trabajo

El presidente habló de la futura reforma del código de trabajo. Declaró que *“ofrecerá algunas flexibilizaciones sobre el tiempo de trabajo”*. Los futuros convenios de empresa podrán fijar el número de horas extraordinarias, el importe de su bonificación, así como *“modular más el tiempo de trabajo”*. Sin cuestionar la duración legal de trabajo de 35 horas semanales, *“estos convenios podrán imponerse en la relación contractual cuando se concluyan en interés del empleo”*.

Mantenimiento permanente del “crédito de impuestos para la investigación” (CIR)

“Se mantendrá de forma permanente, en su modalidad actual, el crédito de impuesto para la investigación”, afirma François Hollande. Este importante beneficio fiscal, permite a las empresas deducir del impuesto de sociedades, el 30% de sus inversiones en investigación y desarrollo, con el tope máximo de 100 millones de euros de inversiones. Además, “se dotará a la investigación pública de nuevos medios para guardar las personas de reconocida notoriedad y atraer a otras nuevas venidas del exterior”.

Reacciones al plan de urgencia para el empleo

Partidos políticos

La derecha destaca “una letanía de buenas intenciones y de medidas sin envergadura”, según François Fillon (antiguo primer ministro de Sarkozy). Y el secretario general de Los Republicanos, Eric Woerth, ha denunciado “una mentira desvergonzada” por parte de François Hollande. “No es realista, detrás de las 500.000 formaciones son necesarios 500.000 empleos, si no, al día siguiente de haber finalizado la formación los trabajadores volverán a Pôle emploi”.

El secretario general del Frente Nacional, Nicolas Bay, evoca “una política de lo peor”.

Los interlocutores sociales están divididos

El presidente del Medef, Pierre Gattaz, ha reaccionado de manera globalmente positiva: “Estas medidas van en la buena dirección. Ahora, esperamos su aplicación concreta y lo antes posible”, subraya. Sobre la prima por contratación, el Sr. Gattaz ha vuelto a insistir en que hubiese preferido una reducción de las cargas “duradera”.

En relación con el Pacto de Responsabilidad, principalmente en materia de creación de empleos, el presidente del Medef indicó que las estimaciones de empleos eran del orden de 200.000 en 5 años: “los alemanes han tardado 3 años en obtener resultados”, ha recordado, haciendo una llamada a los interlocutores sociales para que se muestren pacientes.

La patronal Confederación general de las Pequeñas y Medianas empresas se muestra a la vez satisfecha y comedida sobre las medidas del Plan de empleo, principalmente sobre la prima por contratación de un nuevo trabajador, que va a afectar a las pymes con menos de 250 trabajadores. “Será un buen catalizador, los efectos no son neutros pero dudamos de los efectos a largo plazo”, dice Jean-Eudes Dumesnil du Buisson, secretario general de esta organización patronal.

Dos medidas anunciadas por el jefe del Estado inquietan a Jean Claude Mailly, secretario general de Fuerza Obrera: la transformación del CICE en reducción de cuotas –“¿qué es lo que va a garantizar la financiación de la Seguridad Social?- y la reversión de la jerarquía de las normas. Según el Sr. Mailly, “François Hollande deja estos temas en mano de las empresas”.

El secretario general de la Confederación Francesa Democrática del Trabajo, Laurent Berger, explica que hay puntos con los que está de acuerdo y otros con los que no lo está. Está en contra del “la limitación de la indemnización por despido” y la “prima por contratación”. Y se dice de acuerdo con la formación de los demandantes de empleo, la Cuenta personal de actividad (CPA) y la transferencia del CICE a la reducción de las cuotas.

Philippe Martínez, secretario general de la Confederación general del Trabajo comenta que *“el presidente de la República continúa con lo que no funciona”* y critica que se hacen *“muchos regalos a las empresas”*.

Desde la Confederación general de Cuadros afirman que *“es una primera etapa, pero no es suficiente”*. Su presidenta, Carole Couvert declaró a la salida del CESE que hubiese deseado *“que la ayuda para la contratación de un nuevo trabajador fuese hasta 3,5 veces el SMI, la extensión del CICE a la economía social y que se hubiese insistido más en los jóvenes diplomados y los seniors en paro”*.

Según Philippe Louis, presidente de la CFTC, el plan de formación de 500.000 demandantes de empleo *“es una buena cosa”*. Pero, por el contrario, estima que la prima por contratación debería haber sido de 1,5 vez el SMI y no de 1,3. También estima que si el presidente de la República no evocó el papel de los sectores profesionales en el cambio de la normativa sobre la jornada de trabajo, ha sido *“por omisión”*.

Reacciones de la prensa

De manera general, las reacciones de la prensa han sido, más bien negativas:

“Pocas medidas y muy tarde” afirma un editorialista del diario económico *“Les Echos”*, que cree que se trata, en lo esencial, de una operación para disimular la realidad.

La prensa regional es también muy crítica. El diario *L’Alsace* es particularmente belicoso: *“se sospecha al presidente de defender mejor su trabajo que el de sus compatriotas”*

El diario *La Croix* afirma que el balance sobre el empleo es el punto más flojo del Jefe del Estado.

El diario del partido comunista *“L’Humanité”* lamenta que François Hollande haya retenido las propuestas más liberales de su ministro de economía, las que concuerdan con los intereses de las organizaciones patronales, las que destruirán empleos.

INFORME DEL TRIBUNAL DE CUENTAS SOBRE LA INSPECCION DE TRABAJO

El Tribunal de cuentas analiza en su informe anual publicado el 10 de febrero de 2016 el funcionamiento de la Inspección de Trabajo en Francia, bajo el expresivo título: *la Inspección de Trabajo: una modernización necesaria*.

Primera parte

En la primera parte del estudio dedicado a la Inspección crítica severamente la anterior organización territorial en secciones, implantadas en cada departamento, con iniciativa en materia de controles, que por ello, dependen a menudo de decisiones individuales de inspectores y controladores.

En cuanto a la misión de los inspectores, es extremadamente amplia, pudiendo intervenir sobre el conjunto de las relaciones laborales, que incluyen disposiciones de diversos códigos (de trabajo, de salud pública, rural, de seguridad social, código penal, disposiciones legales no codificadas y convenios colectivos).

En cuanto a los lugares de intervención, la Inspección de trabajo controla los establecimientos públicos industriales y comerciales y las sociedades nacionales, como la de ferrocarriles (SNCF), salvo los establecimientos dependientes de los ejércitos.

El ámbito de intervención competencia de la Inspección abarca actualmente 1,8 millones de establecimientos y 18,3 millones de trabajadores.

Las misiones encomendadas a la Inspección son, no solamente el control, sino también de consejo al público o de intervención en las relaciones colectivas de trabajo (registro de convenios colectivos, prevención, conciliación o mediación en conflictos colectivos, etc. etc.

Este campo amplio y la misión generalista no están adaptados a la realidad actual: complejidad de las reglamentación laboral, tecnicidad importante y creciente de los controles como, por ejemplo, los riesgos sanitarios del amianto u otros productos, la internacionalización de la economía y el fraude a la prestación internacional de servicios, etc...

Tras criticar severamente en la primera parte del capítulo la organización y el funcionamiento rígidos de la Inspección, analiza las diferentes reformas llevadas a cabo desde hace una quincena de años:

- De 2006 a 2010, el plan de modernización de la Inspección de trabajo, completado en 2008 por la absorción de las inspecciones de agricultura y transportes, ha desembocado en un incremento de efectivos.
- En 2013 se inició un proceso de fusión de los cuerpos de inspectores y controladores de trabajo para desarrollar en cinco años.
- En 2014, se ha modificado la organización territorial con la creación de unidades de control que sustituirán a las secciones.

La primera, reforma tuvo como consecuencia un importante aumento de efectivos de la Inspección, pero, a pesar de ello, el Tribunal indica:

“En definitiva, en 2010...no se pudo observar el aumento de productividad esperado en el seno de la inspección fusionada. El número de intervenciones entre 2007 y 2010 creció un 68%, es decir, menos que los efectivos de control (75%)”

En cuanto a la fusión de los cuerpos de control y de inspector (segunda reforma) que debía terminar en 2015, se ha prolongado hasta 2017:

“Mientras que la revalorización del estatuto de controladores debería haber sido un factor de apaciguamiento social y de mayor flexibilidad en la organización del trabajo, las sustituciones durante el periodo de transición han sido fuente de desorganización y tensión. Según la Dirección general de trabajo, una parte de la disminución de intervenciones constatada en 2014 se puede atribuir a esta situación”

Nueva organización territorial. La tercera reforma de 2014 (decreto de 20 de marzo de 2014) que establece una nueva organización territorial de la Inspección de trabajo, es operativa desde el 1 de enero de 2015; implica la supresión de las secciones.

Esta organización territorial comprende, en efecto:

- 240 unidades de control, que sustituyen a las 790 secciones, serán el marco principal del ejercicio de las misiones de la Inspección de trabajo;
- Una unidad de control por región, especializada en la lucha contra el trabajo ilegal;

- Una unidad nacional, que desempeña también un papel de oficina de enlace con las otras inspecciones europeas.

Esta nueva estructura permite generalizar prácticas innovadoras: especialización de agentes “referentes” para tipos de control o riesgos particulares, determinación de las prioridades de control en función de una evaluación de sectores que presenten más riesgos, aplicación local de los objetivos nacionales de control en función de las especificidades de los territorios afectados, realización de campañas de control coordinadas como la operación “500 lugares de trabajo” dirigida a los principales lugares de trabajo del sector de la construcción y trabajos públicos (BTP) ubicados en todo el territorio nacional. Este último ejemplo concreta el carácter prioritario de la lucha contra el fraude en materia de desplazamiento internacional que afecta principalmente al sector de BTP.

Segunda parte

En la segunda parte del informe dedicado a la Inspección, el Tribunal de cuentas desvela algunos aspectos que podrían mejorar la gestión de recursos humanos y un mejor seguimiento de la actividad. Termina el informe con unas conclusiones y recomendaciones

Mejorar la gestión de los recursos humanos:

- El Tribunal de cuentas ha identificado tres pistas de mejora en materia de recursos humanos. Los 2/3 del cuerpo de Inspectores de trabajo están afectados a tareas ajenas a las unidades de control, principalmente en las secciones de trabajo y empleo de las direcciones regionales de empresas, competencia, consumo trabajo y empleo (DIRECCTE): si se ganara en eficiencia en estas secciones habría más margen de maniobra para reforzar los efectivos de control;
- La Inspección de trabajo hace frente a la necesidad de especializar más su personal, pero el procedimiento nacional de gestión de destinos permanece indiferente a la especialización de los puestos, puesto que para su provisión solo toma en consideración factores exteriores al contenido del puesto, como el grado y la antigüedad;
- El Tribunal recuerda que hay normas disciplinarias para corregir aquellas situaciones en las que los agentes se niegan a cumplir sus obligaciones de servicio. Sin embargo se constata que estas situaciones de infracción no han dado lugar a apertura de procedimiento sancionador.

Seguir y conocer mejor la actividad y los resultados:

Los instrumentos de valoración o medida de las actividades y resultados de la Inspección de Trabajo son insuficientes.

Es necesaria una reforma de los indicadores de actividad y resultados en el marco de un esfuerzo más general de elaboración de herramientas que permitan definir mejor las prioridades de la Inspección de Trabajo y medir el impacto de su acción.

Conclusión y recomendaciones

El proceso de reorganización ha llevado mucho tiempo: desde 2006 (inicio del Plan de modernización de la Inspección de trabajo) a 2017 (término del plan de transformación de empleos de controlador de trabajo). Esto ha afectado al clima laboral y a los resultados.

El aumento de productividad esperado por la fusión de los servicios administrativos se manifiesta poco y a veces, de manera ilusoria.

Un aumento de efectivos sin cuestionar la organización y los modos de funcionamiento no garantiza una mejora del servicio.

En el caso de la Inspección de trabajo, el aumento importante de efectivos entre 2006 y 2010 ha estado disociado de la reforma en profundidad de la organización territorial, iniciada en 2014, cuando se imponía y era necesaria antes, lo que no ha facilitado la aceptación del cambio.

El Tribunal subraya la necesidad de llevar hasta el final, con determinación, la reforma de la Inspección de Trabajo. Formula a este respecto las siguientes recomendaciones:

- “1. Llevar hasta el final la reorganización territorial de la Inspección de Trabajo haciendo de la unidades de control un marco efectivo de programación de controles, seguimiento y evaluación;
- Definir las prioridades de control en función de un análisis de riesgos, a todos los niveles de la Inspección de Trabajo;
- En la gestión de recursos humanos de la Inspección de trabajo, priorizar la función de control;
- Mejorar la calidad del empleo y de las relaciones laborales de los indicadores, midiendo de forma precisa la actividad y resultados de la Inspección de trabajo”.