

## FRANCIA

### LAS REFORMAS SOCIALES QUE PREPARA EMMANUEL MACRON

Tras su acceso a la presidencia de la República y su investidura, el pasado 14 de mayo, Emmanuel Macron tiene la intención de introducir, lo más rápidamente posible, las medidas sociales de su programa, en especial la más mediática: la reforma, mediante decretos leyes, del Código de trabajo<sup>5</sup>.

A partir del verano, Macron reformará el Código de trabajo recurriendo a decretos leyes. Como se explica en el siguiente título de este boletín, este procedimiento está previsto en el artículo 38 de la Constitución francesa. El parlamento vota primero una ley de habilitación, que precisa la materia y el período sobre los cuales el gobierno puede redactar los decretos leyes. Éstos son adoptados por el Consejo de ministros, tras el preceptivo dictamen del Consejo de Estado, y son firmados por el presidente de la República. Su adopción vendrá precedida por una consulta a los agentes sociales. Entre los aspectos afectados, cabe destacar la prevalencia de los acuerdos alcanzados dentro de las empresas, la fusión de las IRP<sup>6</sup>, así como la limitación y el control de las decisiones *prud'homales*<sup>7</sup>.

La ley de Trabajo ya decidió que los **acuerdos en la empresa** prevaleciesen sobre los de las ramas y sectores, en relación con la duración de la jornada de trabajo y las licencias y permisos. Desarrollando este aspecto, un decreto ley extenderá esta preeminencia a otras materias (dentro de los límites establecidos en el Código de trabajo).

Emmanuel Macron querrá avanzar en la reestructuración de las ramas y sectores que inició la ley de Formación, de 5 de marzo de 2014, y que aceleró la ley *El Khomri*. El objetivo es reducir su número entre 500 y 100.

En materia de IRP, el presidente de la República quiere introducir en todas las empresas y grupos de empresas, con independencia de su tamaño, una única instancia de representación que aglutine el conjunto de los poderes y atribuciones de las IRP (CE, DP y CHSCT), salvo que un acuerdo de empresa decida otra cosa.

<sup>5</sup> Liaisons sociales Quotidien - L'actualité, N° 17323, 10 mai 2017

<sup>6</sup> Instituciones representativas del personal (comités de empresa, delegados de personal y comités de higiene y salud).

<sup>7</sup> Un *prud'homme* es el miembro de un tribunal compuesto (*le conseil de prud'hommes*) por representantes de los asalariados y de los empleadores, cuya función es resolver de manera rápida los conflictos laborales individuales.

Desarrollando la ley *El Khomri*, Emmanuel Macron quiere favorecer **el compromiso sindical**, reconociendo los itinerarios sindicales, instituyendo el cheque sindical y luchando contra la discriminación sindical. Se reforzará la formación de los representantes de los trabajadores. Cada asalariado podrá aportar al sindicato de su elección los recursos financiados por el empleador.

Se mantendrá la jornada laboral de **35 horas semanales**. Se volverá a introducir la exención de las cotizaciones sociales de las **horas suplementarias**.

Reemplazando el CICE, Emmanuel Macron reducirá las **cotizaciones sociales empresariales** en 6 puntos porcentuales, llegando incluso a los 10 puntos, en el caso de los trabajadores con un nivel salarial a la altura del SMIC (alcanzando, en este límite, la exención total de cargas).

Los asalariados verán **suprimidas las cotizaciones por desempleo y por enfermedad** en sus nóminas. A cambio se incrementará su CSG<sup>8</sup> en 1,7 puntos porcentuales, salvo en el caso de las jubilaciones bajas y de los subsidios de desempleo.

La **prima de actividad** se incrementará (un asalariado cobrando el SMIC la verá mejorada en 80 euros al mes).

Macron creará **un pago social único**: todas las ayudas y subsidios se abonarán el mismo día del mes y, como máximo, un trimestre después de haberse constatado el nivel de los ingresos que permiten acceder a los mismos.

Establecimiento de un **seguro de desempleo universal** para todos los trabajadores activos: los artesanos (oficios), los comerciantes, los trabajadores independientes, los empresarios, los profesionales liberales y los agricultores tendrán derecho, como los trabajadores asalariados, al seguro de desempleo. Incluso los asalariados que cesen voluntariamente en su actividad laboral (hasta una vez cada cinco años).

Creación de un sistema *bonus-malus*, del cual la patronal no quiere ni oír hablar, que penalice los **contratos de corta duración**.

El Estado se hará con la gestión de la **Unédic**, asociándose con el conjunto de las partes interesadas y, de manera especial, con los interlocutores sociales. Se reforzará el sistema de control de la búsqueda de trabajo por parte de los demandantes de empleo: los consejeros encargados de este control pasarán de los 200 actuales a 1 000 y las

---

<sup>8</sup> CSG (Contribution Sociale Généralisée). Conjunto de retenciones proporcionales y obligatorias para la financiación del sistema de Seguridad social

comprobaciones estarán mejor dirigidas. Se dará una nueva redacción a la norma que fija la suspensión en el cobro del subsidio del desempleado que rechace más de dos ofertas de empleo adecuadas, de manera que la misma se pueda aplicar, cosa que no sucede en la actualidad, debido a su inseguridad jurídica.

El **sistema formativo** será simplificado. El Estado retomará el control de la formación profesional. La totalidad de la contribución única que realizan las empresas (el 1 % de la masa salarial) se destinará a la cuenta personal de formación (0,2 %). Se extenderá la lista de formaciones a elegir, de manera que incluya las que no acreditan la cualificación. Los organismos formadores deberán demostrar su calidad, mediante un sistema de certificación. Cada uno dispondrá, de esta manera, de una información completa sobre los resultados concretos de cada actividad formativa, de cada acto de acompañamiento<sup>9</sup>: vuelta al empleo, impacto sobre la trayectoria salarial, etc. La cuenta personal de formación (CPF) ya no consistirá en un sistema de crédito horario, sino que se calculará mediante puntos y, por lo tanto, en euros, de manera que pueda reflejar verazmente su coste. El objetivo de Emmanuel Macron es formar un millón de jóvenes que tienen una cualificación tan baja que les dificulta el acceso al empleo, así como otro millón de desempleados de larga duración carentes, también, de formación adecuada.

La **formación en alternancia**, en el caso de los jóvenes. Para hacer más atractivo el aprendizaje, tanto para las empresas como para los jóvenes, están previstas una serie de medidas:

- Unificación de los dos contratos de alternancia existentes (**aprendizaje** y profesionalización) en uno solo, que no establecerá un límite superior de edad.
- Unión de las ayudas y de las subvenciones existentes en una ayuda única, en función del tamaño de la empresa y del nivel de cualificación del interesado.
- Creación de una *ventanilla única* para las empresas, que permitirá registrar el contrato y la solicitud de ayudas.
- Asignación del total de la tasa de aprendizaje a la financiación del mismo.
- Unificación en la ley de la tabla de remuneraciones de los trabajadores en alternancia<sup>10</sup>, encomendando a las ramas y sectores el incremento, mediante acuerdos, de las cuantías mínimas legales.

---

<sup>9</sup> El acompañamiento consiste en un proceso de encuadramiento, y de asesoramiento y apoyo continuados.

<sup>10</sup> El sistema de formación en alternancia o dual integra formación y trabajo. El trabajador en alternancia puede ser un alumno, un estudiante o un aprendiz, formándose de manera alternativa en un establecimiento de enseñanza público o privado y desarrollando su actividad en una empresa pública o privada.

- Refuerzo de las ramas profesionales en la definición de los programas y de la organización de las formaciones; en particular de los oficios, para los cuales la formación mediante el aprendizaje debe ser preferente.
- Hacer de la alternancia el centro de la enseñanza profesional, de manera especial, reforzando la relación centro de formación-empresa. Continuará, por otra parte, la generalización del programa 'garantía jóvenes'.

Los planes de Emmanuel Macron para las **microempresas y PYMES** son los siguientes:

- Desarrollo de los instrumentos que permitan asistir y ayudar a estas empresas en las etapas principales de la gestión de sus recursos humanos.
- Crear un código de trabajo digital que de una mejor asistencia a las PYMES en las decisiones que tomen.

Se creará, para las empresas, un **derecho al error**, en relación con sus trámites administrativos, que podría abarcar incluso los olvidos en las comunicaciones y en la realización de gestiones.

Entre los planes que afectan a los **trabajadores no asalariados** destacan:

- La supresión de la *caja* que realiza la gestión del régimen social de los independientes (RSI), incluyéndola en la del régimen general.
- La reducción de las cotizaciones sociales de los trabajadores independientes.
- Durante el primer año de su actividad, la supresión las cargas sociales de los auto-emprendedores y la fijación de los límites superiores de ingresos en el doble de la cifra actual, para permitir a más empresas beneficiarse de esta medida y del régimen fiscal de las microempresas.

Establecimiento de un **sistema único de jubilación** por puntos.

- El sistema seguirá siendo de reparto; la edad legal de jubilación se mantendrá en los 62 años y no se modificará el actual nivel de las pensiones.
- De manera progresiva, se instaurará un sistema universal de jubilación, con reglas comunes para el cálculo de las pensiones: cada euro cotizado producirá los mismos derechos, con independencia del momento en que se aporte y del estatuto del cotizante.
- La penosidad se tendrá en cuenta en el sistema de jubilación (por lo que se refiere a la **cuenta de penosidad**, quedará suspendida y se establecerá un proceso de concertación y una negociación en el

nivel de las ramas profesionales para su aplicación de manera adaptada a cada una de ellas).

El trabajo de los asalariados **extranjeros**.

- Se limitará a un año la duración autorizada de la residencia de un trabajador desplazado.
- Se aligerarán los trámites y se reducirán los plazos para la obtención de los visados *para talentos*.
- Se desarrollarán los visados de *circulación* para los profesionales.
- Se simplificarán las modalidades de acceso al trabajo a todos los estudiantes extranjeros titulares de un *master* en Francia.

En materia de **igualdad** profesional.

- Pedir al Defensor de los derechos que facilite las campañas de comprobación y los controles aleatorios a gran escala en relación con las políticas salariales y de recursos humanos.
- Reforzar las prerrogativas del Defensor de los derechos en materia de asistencia a las personas discriminadas, de manera que quede asegurado su papel de mediador entre la víctima y la empresa, para una resolución más rápida de los litigios.
- Hacer públicos los nombres de las empresas que no respeten la igualdad salarial entre hombres y mujeres.
- Las grandes empresas deberán hacer público su *ratio de equidad* (que medirá la diferencia de remuneración entre los directivos y el resto de los trabajadores).
- Establecer el sistema paritario en los nombramientos de los puestos directivos del Estado.
- Imposición de criterios de diversidad en la contratación de los aprendices, para luchar contra las discriminaciones en el acceso al sistema de aprendizaje.
- Luchar contra la discriminación sindical.
- Dar un margen de maniobra a las empresas para gestionar los asuntos religiosos en el trabajo.
- Creación de una licencia de maternidad única y garantizada para todas las mujeres, sea cual sea su estatuto laboral, que estará alineada con el régimen que resulte más ventajoso.

En el ámbito de la **discapacidad, dependencia y enfermedad**.

- Elevar el subsidio de los adultos discapacitados (AAH) hasta los 900 euros mensuales.
- Prever una aportación pública complementaria a la cuenta personal de actividad de las personas con discapacidad e introducir un sello específico para las formaciones destinadas a ellas.
- Desarrollar y animar las iniciativas de tutoría en las empresas.

- Favorecer los emparejamientos entre personas *válidas* y discapacitadas, basados en el intercambio en el marco del trabajo.
- Animar las experiencias tripartitas (Centro de empleo, asociaciones y organismos de formación) que favorezcan la inserción y la reinserción de los trabajadores discapacitados.
- En el terreno de la dependencia, permitir la donación de RTT (reducción del tiempo de trabajo) entre compañeros de trabajo para los ayudantes en las empresas. Éstos podrán formarse mejor o recibir asistencia.
- Para el año 2022, y de manera coordinada con las mutuas y los profesionales de la salud, el Estado se hará cargo del 100 % de los gastos suplementarios ocasionados por la adquisición de gafas y de prótesis auditivas y dentales.

### Reformar el derecho laboral mediante decretos leyes<sup>11</sup>

Agnès Verdier-Molinié, directora de la Fundación iFRAP desde diciembre de 2009, ha publicado en *Le Figaro* un artículo defendiendo la justeza y la necesidad de la reforma del derecho laboral recurriendo a los decretos leyes.

CGT ha elevado su tono. Llama al nuevo presidente de la República a "no legislar por decretos leyes", particularmente en la reforma del Código de trabajo. El sindicato considera que, recurriendo a los decretos leyes, no respetaríamos la democracia. Y añade que muchos votantes de Emmanuel Macron habrían combatido, en su día, la ley de Trabajo.

Cuando las elecciones legislativas esperan la llegada del mes de junio, el líder del bloqueo de las reformas (CGT) ya se ha situado sobre el puente de mando para llamar los trabajadores a "movilizarse con sus reivindicaciones". Si el quinquenio quiere ser el teatro de las reformas, se

---

<sup>11</sup> En el derecho francés, las *ordonnances* son normas adoptadas por el Gobierno en materias reservadas normalmente a la ley. Según el caso, *ordonnance* podrá traducirse como "Decreto" (aprobado por el Gobierno, con rango reglamentario), "Decreto ley" o "Decreto legislativo" (aprobado por el Gobierno, con rango de ley), "Reglamento", "Orden" (ministerial) o, simplemente, "Ley".

El artículo 38 de la Constitución francesa prevé el recurso a las *ordonnances*: "El Gobierno puede, para la ejecución de su programa, solicitar al Parlamento la autorización para tomar medidas que están normalmente dentro del dominio de la ley, durante un plazo limitado, mediante decretos leyes.

Los decretos leyes son acordados por el Consejo de ministros después del dictamen del Consejo de Estado. Entran en vigor al ser publicados, pero pierden su vigencia si el proyecto de ley de ratificación no es presentado en el Parlamento antes de la fecha fijada por la ley de habilitación. Sólo pueden ser ratificados de manera explícita.

Una vez expirado el plazo mencionado en el primer aparte del artículo presente, los decretos leyes sólo pueden ser modificados mediante una ley en las materias que son del dominio legislativo."

anuncian dificultades en el frente sindical. Va a ser necesario que las reformas se realicen rápidamente.

Frente a la opinión, entre otros muchos, del sindicato CGT, el sistema de gobierno mediante decretos leyes es plenamente respetuoso con la democracia. El artículo 38 de la Constitución es claro: "El gobierno puede, para la ejecución de su programa, pedir al Parlamento la autorización para tomar mediante decretos leyes, durante un período limitado, medidas que normalmente son dominio de la ley." El gobierno puede pues utilizar el método de los decretos leyes, salvo en el terreno de las leyes orgánicas, de las leyes de finanzas y de las leyes de financiación de la Seguridad Social.

Es por lo tanto el Parlamento el que, mediante la ley de habilitación previa a los decretos leyes, da luz verde a los mismos. Es también el Parlamento el que concluye el proceso, ya que tiene que aprobar después un proyecto de ley de ratificación de los decretos leyes. Además, la habilitación debe ser precisa. El Consejo constitucional controla que el decreto ley sea conforme con los términos de la ley de habilitación. El método se distingue de la utilización del artículo 49-3 de la Constitución, por el cual un proyecto de ley se considera aprobado, excepto si una moción de censura es presentada en un plazo de 24 horas y, es finalmente aprobada. En este sentido, el método de los decretos leyes respeta en mayor medida la democracia parlamentaria.

Si el proyecto legislativo es puesto con claridad en las manos de los franceses y si Emmanuel Macron obtiene la mayoría absoluta en la Asamblea nacional, nuestros conciudadanos habrán dado, en cierto modo, un mandato a los parlamentarios para firmar y controlar los decretos leyes. En materia de legitimidad y de representatividad, el mandato de los parlamentarios será claro, contrariamente al de los sindicalistas.

El procedimiento respeta plenamente la Constitución y el sistema democrático. Las estadísticas del recurso a los decretos leyes lo muestran: nada hay más habitual que este procedimiento. Si del año 1960 al 2000 sólo se han promulgado 262 decretos leyes, del 2000 al 2013, fueron 371 (aproximadamente 35 cada año). Por supuesto, la inmensa mayoría transpone directivas comunitarias o codifica segmentos del derecho técnico sin resolverlos. Sin embargo, la técnica constituye una práctica bien rodada y generalizada. Han sido ampliamente utilizadas en el pasado con ocasión de determinadas grandes reformas, como en 1981 bajo Mitterrand-Mauroy, particularmente para las 39 horas o la jubilación a los 60 años. Reformas que no se pueden considerar anodinas.

Legislar mediante decretos leyes va a ser más que necesario. Contando con las alegrías de la *lanzadera* parlamentaria, son necesarios por término

medio cinco meses (según las estadísticas del Senado) para que una ley sea adoptada. Si bien se trata de una media honrosa, una ley ambiciosa necesita un estudio sistemático y un debate que pueden prolongarse más de un año en el Parlamento antes de alcanzar la vigencia final. Francia no puede esperar. En 2014, Emmanuel Macron, entonces ministro de la Economía y de las finanzas, defendió su ley para el crecimiento, la actividad y la igualdad de posibilidades económicas. El entonces ministro tuvo que esperar un año entero, enfrentarse con huelgas y manifestaciones, con un dictamen desfavorable del Consejo de Estado, con casi ocho meses de debates parlamentarios, y el Primer ministro tuvo que recurrir en dos ocasiones al artículo 49-3 de la Constitución y enfrentarse con dos mociones de censura... algo como para desanimar a los reformadores más determinados. Entonces, ¿por qué todo este escándalo respecto al recurso tanto a los decretos leyes como al 49-3, después de décadas de funcionamiento sin controversias durante la V República?

Sí, hay que desear que el nuevo presidente no capitule ante las oposiciones que se levantan contra la aplicación de su programa y contra la utilización de los decretos leyes, si no se habrá perdido nuevamente un quinquenio. Más aun cuando las medidas que hay que tomar de modo urgente van más allá de las programadas por Emmanuel Macron. Así, en materia de derecho laboral, deben adoptarse varias reformas engorrosas: la nueva definición del despido económico, la flexibilización de las obligaciones de reclasificación en los casos de incapacidades profesionales, el abandono de las 35 horas semanales, la nueva reglamentación de los contratos de trabajo de duración determinada y de los contratos de trabajo a tiempo parcial, la reglamentación del seguro de desempleo y la modificación de las obligaciones vinculadas a la superación de los umbrales de efectivos asalariados.

También podrían citarse la derogación del monopolio que gozan los sindicatos para la presentación de los candidatos en la primera vuelta de las elecciones a las instituciones representativas del personal, el recurso por parte del empleador de la facultad para recurrir al referéndum de empresa para la adopción de medidas que han obtenido la aprobación por lo menos del 30 % de los sindicatos representados, así como la generalización de la posibilidad de que los acuerdos de empresa prevalezcan o ignoren los acuerdos de rama y de sector, sin que estos últimos se les puedan oponer.

Los sindicatos deben volverse más representativos. Se puede proponer una idea para el próximo gobierno: organizar un referéndum para que los franceses puedan adoptar el cheque sindical como financiación única de las centrales, tan acostumbradas al biberón de los subsidios salidos de las cajas sociales. Esos sindicatos que tienen muy pocos afiliados (el 8 % de

los asalariados contra el 23 % por término medio en la Unión Europea) y toman posiciones cada vez más políticas. La calle contra las urnas, es también una vieja manera de hacer la política. Para hacer reformas, los decretos leyes y refrendos (referéndunes) serán indispensables.

