

## FRANCIA

### UNA FOTOGRAFÍA DEL MERCADO DE TRABAJO EN EL AÑO 2018

El año pasado, en Francia, el 71,9 % de las personas de entre 15 y 64 años de edad son activas en el sentido de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), bien tengan un empleo o bien estén desempleados. Este porcentaje ha aumentado 0,4 puntos porcentuales en el año 2018, alcanzando su nivel más alto desde el 1975. Este incremento se debió a la tasa de empleo (+ 0,7 puntos para la franja de edad de 15-64 años), más marcada para los jóvenes y los séniores.

Igualmente, el [INSEE](#)<sup>14</sup> indica que, entre los 27,1 millones de personas empleadas, nueve de cada diez son asalariadas. Entre los empleados, el 84,7 % tiene un empleo fijo (de duración indeterminada). Esta proporción permanece prácticamente estable, tras sufrir una erosión en la última década. En 2018, el 18,5 % de las personas empleadas trabajaba a tiempo parcial, lo que supone un retroceso de 0,3 puntos en un año.

Con 2,7 millones de desempleados en el sentido de la OIT, la tasa de desempleo asciende al 9,1 %, en promedio durante el año 2018. El descenso iniciada en el 2016 continúa, pero de forma más moderada: - 0,3 puntos porcentuales en el 2018, después de - 0,7 puntos en el 2017. Es más marcada entre los jóvenes y los menos cualificados. El desempleo de larga duración afectaba al 3,8 % de los activos en el año 2018, retrocediendo 0,4 puntos en un año. Más frecuente entre los jóvenes activos, el desempleo es más duradero entre los mayores.

En el año 2018, 1,6 millones de personas inactivas pueden encuadrarse dentro del halo en torno al desempleo. En total, un 10,4 % de los trabajadores incluidos en la franja de edad de 15-64 años está sin empleo y quiere trabajar, bien se encuentren en desempleo o pertenezcan al halo en torno al desempleo. Esta proporción ha bajado 0,2 puntos porcentuales durante el año.

#### **La tasa de actividad en la franja de edad de 15-64 años alcanza su nivel más alto desde 1975**

En promedio, en el año 2018, 29,4 millones de personas de 15 a 64 años son activas, es decir, el 71,9 % de este tramo de edad (gráfico 1). De ellas, 26,7 millones tienen un empleo y 2,7 millones están desempleados en el sentido de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Por otra parte, 11,5 millones de personas de entre 15 y 64 años están inactivas, es decir, no trabajan, ni buscan activamente un empleo, o no están disponibles para ocupar uno.

<sup>14</sup> INSEE Première, n° 1740 (marzo de 2019).

Gráfico 1: La condición de actividad en el sentido de la OIT en el año 2018

	Conjunto		Por sexo (en 5)		Por edad (en %)		
	Millares	%	Mujeres	Hombres	15-24 años	25-49 años	50-64 años
<b>Activos</b>	29 438	71,9	68,2	75,8	37,7	88,0	65,5
Empleados	26 745	65,4	61,9	68,9	29,9	80,5	62,1
Desempleados	2 693	6,6	6,3	6,9	7,8	7,5	4,4
<b>Inactivos</b>	11 486	28,1	31,8	24,2	62,3	12,0	33,5
<b>Total</b>	40 924	100	100	100	100	100	100

Entre los años 2008 y 2018, la población activa con edades de 15 a 64 años aumentó en un millón de personas, principalmente debido a la subida de la tasa de actividad (+ 2,4 puntos). En el 2018, ésta último aumentó en 0,4 puntos porcentuales con respecto al 2017. Así alcanza su nivel más alto desde el año 1975 (fecha de comienzo de la serie). La tasa de actividad de los jóvenes aumenta y la de los séniores y de las mujeres de edad mediana sigue creciendo tendencialmente.

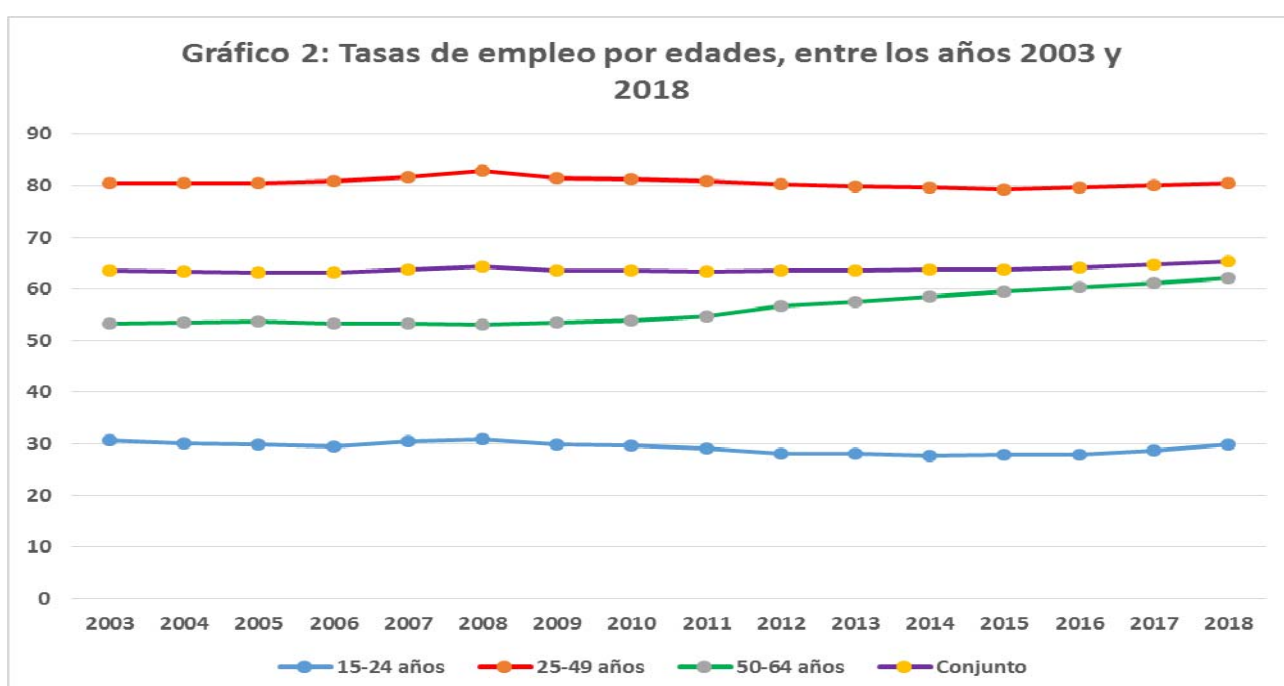
De hecho, **la participación de los séniores** en el mercado de trabajo no deja de crecer desde el año 2009. Este aumento es atribuible a las sucesivas reformas del sistema de jubilación y a las restricciones de acceso a los dispositivos de cese anticipado de la actividad. En diez años, la población activa con edades entre 50 y 64 años ha aumentado en cerca de 1,9 millones de personas, lo que representa un aumento de 10,9 puntos de su tasa de actividad entre los años 2008 y 2018, de los cuales + 0,9 puntos han correspondido al año 2018.

**La actividad femenina** también sigue avanzando. Así, entre las personas de 25 a 49 años de edad, la tasa de actividad de las mujeres ha aumentado 0,9 puntos en el año 2018, mientras que la de los hombres ha disminuido ligeramente (- 0,3 puntos). Si los diferenciales de tasa de actividad entre hombres y mujeres se reducen, aún siguen estando marcados: en el 2018, la tasa de actividad de las mujeres de 25 a 49 años

de edad era del 83,5 % cuando la de los hombres era del 92,8 %, es decir, una diferencia de 9,3 puntos.

### En el año 2018, la tasa de empleo juvenil y de los séniores ha aumentado

En el año 2018, la tasa de empleo de las personas de 15-64 años aumentó 0,7 puntos, para situarse en el 65,4 % (gráfico 2). Compartido por todas las categorías de edad, este aumento es mayor entre los jóvenes y los séniores: + 1,2 puntos para la franja de edad de 15-24 años (hasta situarse en el 29,9 %) y + 0,9 puntos para la de 50-64 años (para situarse en el 62,1 %). En el caso de los jóvenes, este aumento se concentra en el aprendizaje.



### Cerca del 85% de los asalariados tiene un CDI

Los asalariados representaban el 88,3 % de las personas con empleo en Francia en el año 2018. Entre ellos, el 84,7% tenía contratos de duración indefinida (CDI) o eran funcionarios, un 10,5 % trabajaba con contratos de duración determinada (CDD), un 3,0 % en régimen de interinidad y un 1,8 % estaba en aprendizaje (gráfico 3). La tasa de empleo con duración indefinida permanece casi estable en el año 2018, después de una erosión durante la última década (- 1,9 puntos entre los años 2007 y 2017).

Gráfico 3: Estatuto de empleo y tipo de contrato en el año 2018

	Conjunto		Por sexo (en %)		Por edad (en %)		
	en miles	en %	Mujeres	Hombres	15-24 años	25-49 años	50 y más años
<b>No asalariados</b>	3 168	11,7	8,4	14,8	2,4	10,5	16,5
<b>Asalariados</b>	23 949	88,3	91,6	85,2	97,6	89,4	83,5
CDI	20 290	84,7	84,2	85,2	45,0	87,0	92,5
CDD	2 520	10,5	12,6	8,4	29,2	9,9	5,9
Interinidad	707	3,0	1,8	4,1	8,2	2,8	1,5
Aprendizaje	432	1,8	1,3	2,3	17,6	0,3	0,0
<b>Total</b>	23 949	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Total de empleos</b>	27 122	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Entre los asalariados, las mujeres ocupan más a menudo que los hombres los empleos con CDD (el 12,6 % frente al 8,4 %), pero son dos veces menos numerosas en el ámbito de la interinidad y del aprendizaje. Los trabajadores menores de 25 años desarrollan con más frecuencia empleos de duración limitada, ya sean en CDS (29,2 %), en interinidad (8,2 %) o como aprendices (17,6 %). A estas edades, los jóvenes presentes en el mercado de trabajo están a menudo poco titulados o siguen un plan de estudio profesional.

En el año 2018, el 11,7 % de las personas empleadas en Francia no eran asalariadas; una proporción prácticamente estable desde hace varios años. El estatuto de no-asalariado es más frecuente en varones (14,8 %) y en los séniores (16,5 %).

### Los puestos de trabajo ocupados son cada vez más cualificados

El nivel de cualificación de los puestos de trabajo sigue avanzando. Entre los años 2003 y 2018, la cuota de los ejecutivos entre los activos ocupados aumentó 3,8 puntos (gráfico 4), hasta alcanzar el 18,4 % (gráfico 5). En el mismo período, la de los obreros o empleados disminuyó 4,8 puntos, situándose en el 47,4 %.

**CUADRO 4: CUOTAS DE CDD O INTERINIDAD, DE EJECUTIVOS Y DE TIEMPO PARCIAL, ENTRE LOS AÑOS 2003 Y 2018**

AÑOS	CDD o interinidad	Ejecutivos	Tiempo parcial
2003	11,4	14,6	16,9
2004	11,2	15,0	17,1
2005	11,6	15,4	17,3

<b>2006</b>	11,8	15,6	17,3
<b>2007</b>	12,0	15,7	17,4
<b>2008</b>	11,9	15,9	17,1
<b>2009</b>	11,3	16,2	17,5
<b>2010</b>	12,0	16,5	17,9
<b>2011</b>	12,2	17,3	18,0
<b>2012</b>	12,0	17,7	18,1
<b>2013</b>	11,9	17,2	18,5
<b>2014</b>	12,2	17,0	19,0
<b>2015</b>	13,0	17,5	18,8
<b>2016</b>	13,1	17,8	18,8
<b>2017</b>	13,8	18,0	18,8
<b>2018</b>	13,5	18,4	18,5

Las mujeres ocupan más a menudo puestos de empleado (42,7 % contra 12,7 % en el caso de los hombres), mientras que los hombres predominan entre los obreros (31,7 % frente al 8,2 % de las mujeres). Y, sobre todo, en el seno de los obreros y de los empleados, las mujeres desempeñan más a menudo los empleos no cualificados (el 50,9 % frente al 33,8 % de los hombres). Finalmente, la cuota de ejecutivos sigue siendo más elevada en el caso de los hombres que de las mujeres (20,8 % y 15,7%, respectivamente). Menos titulados, los jóvenes empleados de 15 a 24 años de edad son principalmente empleados u obreros (68,6 %), y mayoritariamente no cualificados; sólo el 5,7 % son ejecutivos.

Cuadro 5: Categoría socio-profesional (año 2018)

	Conjunto		Por sexo (en %)		Por edad (en %)		
	en miles	en %	mujeres	hombres	15-24 años	25-49 años	50 años y más
<b>Agricultores</b>	410	1,5	0,8	2,2	0,4	1,0	2,8
<b>Artisanos, comerciantes y jefes de empresa</b>	1 752	6,5	3,8	8,9	1,3	6,0	8,8
<b>Ejecutivos</b>	4 980	18,4	15,7	20,8	5,7	19,4	19,7
<b>Profesiones intermedias</b>	6 980	25,7	28,3	23,3	23,5	28,0	21,9
<b>Empleados cualificados</b>	3 783	13,9	21,6	6,8	17,3	14,4	12,2
<b>Empleados no cualificados</b>	3 581	13,2	21,1	5,9	19,5	11,2	15,5
<b>Obreros cualificados</b>	3 620	13,3	3,4	22,6	15,1	13,4	12,7
<b>Obreros no cualificados</b>	1 902	7,0	4,8	9,1	16,7	6,2	6,0
<b>Sin determinar</b>	115	0,4	0,4	0,5	0,6	0,4	0,5
<b>Total</b>	27 122	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

### El 6,0 % de las personas con empleo están en situación de subempleo

Después de haber aumentado entre los años 2008 y 2014 (+ 1,9 puntos), la proporción de personas empleadas que trabajan a tiempo parcial se ha estabilizado (cuadro 4). En el año 2018, se ha producido una reducción de 0,3 puntos porcentuales fijándose en el 18,5 %. Esta cuota llega al 42,2 % entre los empleados no cualificados (cuadro 6). Es más de tres veces superior entre las mujeres que entre los hombres (un 29,3 % frente a un 8,4 %) y más importante en la franja de edad de 15-24 años (24,7 %) y entre los trabajadores con 50 años o más (21,7 %).

En el año 2018, 1,6 millones de personas estaban en situación de subempleo, o sea un 6,0% de las personas empleadas. Esta parte, que ascendía al 5,0 % en el año 2003, ha permanecido prácticamente estable entre los años 2017 y 2018. El subempleo incluye principalmente a las personas que trabajan a tiempo parcial y que quisieran trabajar más, estando disponibles para hacerlo. Afecta más a los trabajadores no cualificados (15,7 %), a los jóvenes (10,9 %) y a las mujeres (8,6 %).

**Cuadro 6: Tiempo parcial y subempleo (en 2018)**

	Tiempo parcial (en %)			Subempleo (en %)		
	conjunto	mujeres	hombres	conjunto	mujeres	hombres
<b>Categorías socio-profesionales</b>						
<i>Agricultores, artesanos, comerciantes y jefes de empresa</i>	16,4	25,5	11,6	6,1	8,3	4,9
<i>Ejecutivos</i>	9,7	16,3	5,2	1,7	2,6	1,2
<i>Profesiones intermedias</i>	15,0	23,1	6,0	3,7	5,0	2,1
<i>Empleados cualificados</i>	23,3	28,3	8,3	6,3	7,4	2,8
<i>Empleados no cualificados</i>	42,2	47,4	24,8	15,7	17,2	10,5
<i>Obreros cualificados</i>	7,7	18,6	6,1	3,3	6,4	2,9
<i>Obreros no cualificados</i>	20,5	39,2	11,2	9,5	15,7	6,4
<b>Edades</b>						
<i>15-24 años</i>	24,7	34,2	16,9	10,9	15,3	7,3
<i>25-49 años</i>	16,0	26,8	6,0	5,6	8,2	3,1
<i>50 años o más</i>	21,7	32,8	10,9	5,3	7,8	3,0
<b>Conjunto</b>	18,5	29,3	8,4	6,0	8,6	3,5
<b>Efectivos (en miles)</b>	5 015	3 831	1 184	1 614	1 129	485

## En el año 2018, la tasa de desempleo ha vuelto a bajar y se establece en el 9,1 %

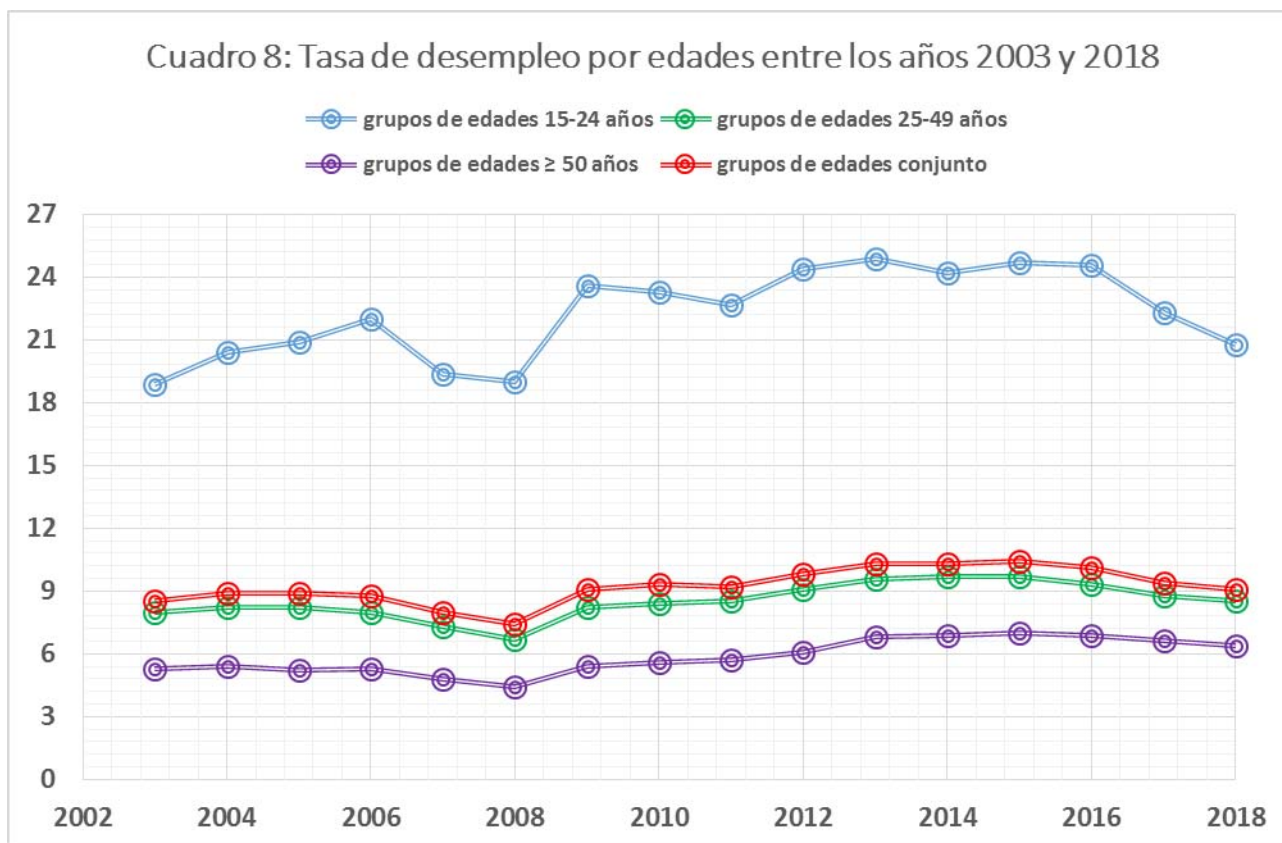
En promedio, durante el año 2018, hubo en Francia 2,7 millones de desempleados en el sentido de la OIT, el 9,1 % de la población activa en Francia (cuadro 7). La tasa de desempleo continúa el descenso iniciado en el año 2016 (- 0,3 puntos porcentuales en el 2018, después de - 0,7 puntos en el 2017 y 0,3 puntos porcentuales en el 2016). Sin embargo, aún está 1,7 puntos porcentuales por encima de su nivel del año 2008, antes de la crisis económica (cuadro 8).

**Cuadro 7: Número de desempleados y tasa de desempleo en el año 2018**

Frangias de edad (años)	Desempleo				Desempleo de larga duración			
	Efectivos (miles)	Tasa (%)			Efectivos (miles)	Tasa (%)		
		Conjunto	Mujeres	Hombres		Conjunto	Mujeres	Hombres
15-24	596	20,8	20,0	21,4	145	5,1	4,7	5,4
25-49	1 538	8,5	8,9	8,1	650	3,6	3,6	3,6
≥ 50	567	6,4	6,3	6,5	327	3,7	3,4	4,0
Conjunto	2 702	9,1	9,1	9,0	1 122	3,8	3,6	3,9

La tasa de desempleo es mayor entre los jóvenes: asciende al 20,8 % de los activos de 15 a 24 años (cuadro 7). Sin embargo, pocos jóvenes están activos en estas edades. También, referido al conjunto de la población, el riesgo de desempleo juvenil es menor y la diferencia con el conjunto de la población es reducida: la tasa de desempleo es del 7,8 % para el grupo de edad de 15-24 años, frente al 6,6 % para el conjunto de las personas de entre 15 y 64 años (cuadro 1). Esta diferencia puede explicarse por el hecho de que las personas en la franja de 15-24 años presentes en el mercado de trabajo están, globalmente, poco tituladas y, por lo tanto, con un riesgo mayor de estar en desempleo y por el hecho de que el riesgo de desempleo es mayor en la fase de inserción profesional: en el año 2018, el 17,0% de los activos que había terminado sus estudios entre 1 y 4 años antes estaba en paro, contra el 11,8 % de los egresados de formación inicial entre 5 y 10 años antes y el 7,3 % en el caso aquellos que habían terminado sus estudios al menos 11 años antes.



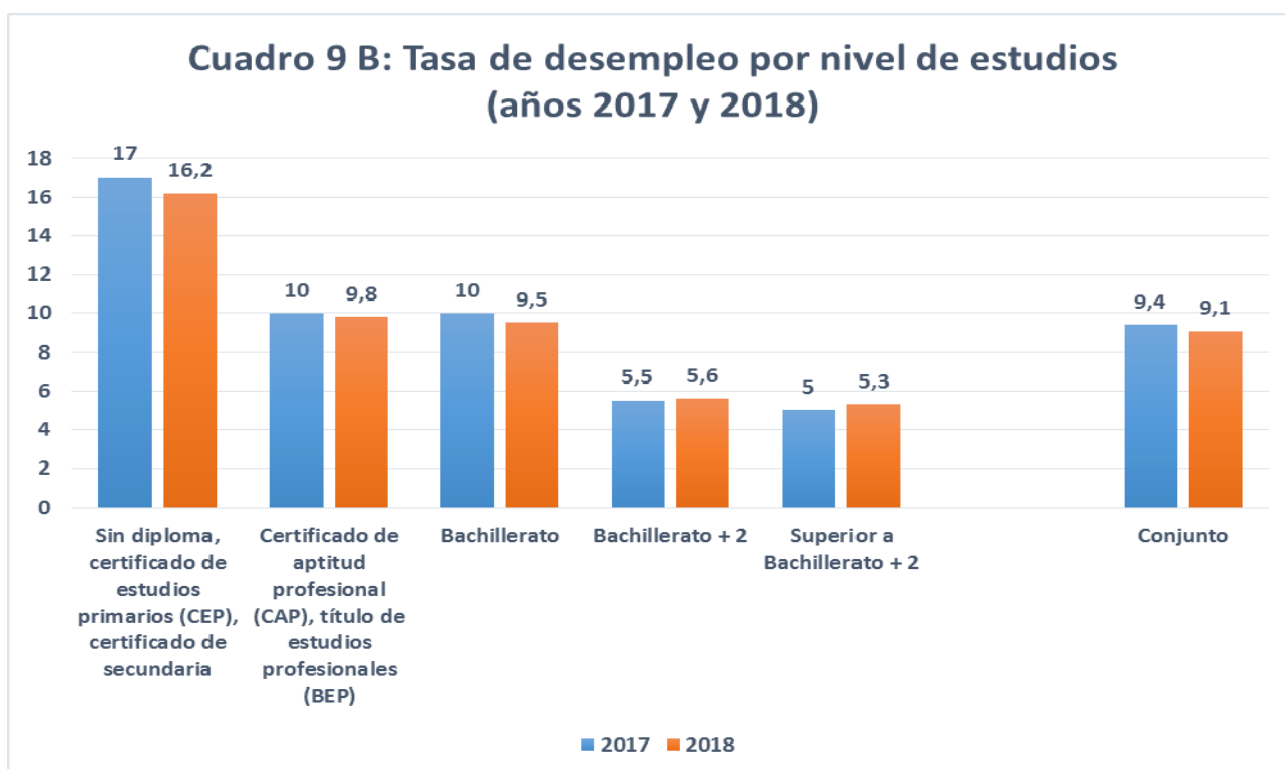
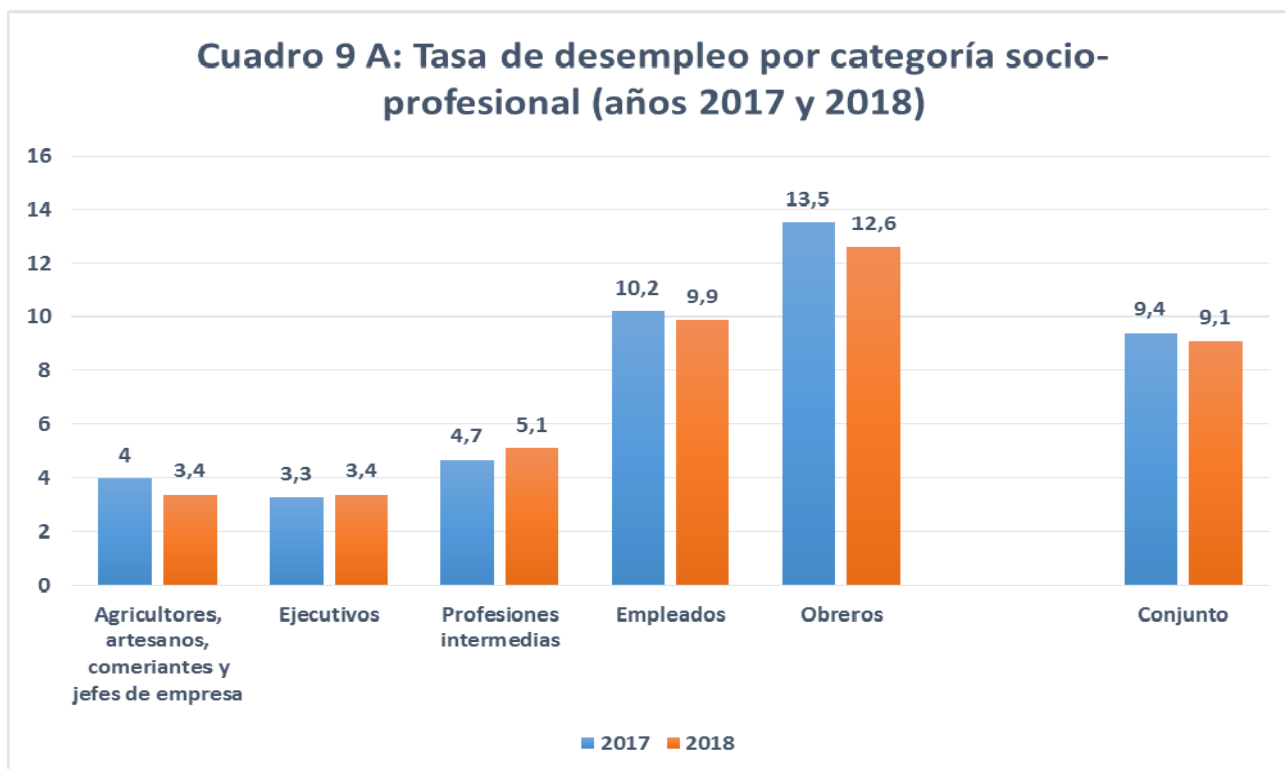


En el año 2018, el descenso de la tasa de desempleo ha sido mayor entre los jóvenes: - 1,5 puntos para los menores de 25 años, frente a - 0,3 puntos en el grupo de edad de 25-49 años y 0,2 puntos entre quienes tenían 50 años o más. Entre los séniores, los datos son, sin embargo, opuestos: la tasa de desempleo disminuyó en 0,4 puntos entre los trabajadores con 50-59 años, pero aumentó en 0,6 puntos para quienes tenían 60 años o más.

Los hombres se han visto más afectados que las mujeres por la subida del desempleo tras la crisis económica de los años 2008-2009. Desde el 2012, su tasa de desempleo era superior a la de las mujeres. La disminución del desempleo iniciada en el 2016 fue mayor para los hombres y, de esta manera, en el año 2018 su tasa de desempleo vuelve a ser ligeramente inferior a la de las mujeres (9,0 % frente a 9,1 %).

La tasa de desempleo es mayor entre los menos titulados o menos cualificados. Así, llega al 16,2 % para los activos sin diploma o con un máximo el certificado de enseñanza media, frente a menos de 6 % para los diplomados superiores; es de 12,6 % para los obreros, de 9,9 % para los empleados, frente al 3,4 % para los profesionales (cuadro 9). Las disparidades sociales frente al desempleo se han reducido, sin embargo, en el año 2018. En efecto, la tasa de desempleo ha aumentado ligeramente entre los ejecutivos, las profesiones intermedias y los diplomados de la enseñanza superior, mientras que ha disminuido entre

los obreros, los empleados y las personas con poca o ninguna cualificación.



## **El desempleo de larga duración sigue disminuyendo**

En el año 2018, el 3,8% de las personas activas estaban en paro desde al menos un año (desempleo de larga duración; cuadro 7). Después de un aumento continuado entre los años 2008 y 2016, la tasa está disminuyendo desde hace dos años: - 0,4 puntos porcentuales en el 2017 y 2018. Y retrocede en todas las categorías de desempleados, independientemente de su edad o de nivel de estudios.

El desempleo de larga duración agrupaba al 41,5% de los desempleados en el año 2018. Esta proporción es mayor entre los séniores y entre los trabajadores menos cualificados. Así, en el 2018, un 57,6 % de los desempleados con 50 años o más (en comparación con un 24,3 % en la franja de 15-24 años) y un 52,4 % de los desempleados sin titulación o poseedores de certificados básicos educativos (frente a un 32,0 % de los desempleados con estudios superiores a bachillerato + 2) eran parados de larga duración.

## **1,6 millones de personas en el halo alrededor del desempleo**

Entre los 11,5 millones de personas inactivas con edades de 15 a 64 años, 1,6 millones desean trabajar, pero no cumplen todos los criterios para ser considerados como desempleados en el sentido de la OIT. Forman el halo alrededor del desempleo y representan el 3,8 % de los comprendidos en la franja de 15-64 años. Esta cuota se mantiene estable desde hace dos años, después de haber aumentado casi continuamente entre los años 2008 y 2016.

Las mujeres del grupo de edad de 15-64 años quedan con más frecuencia que los hombres en el halo alrededor del desempleo (el 4,3 % frente al 3,3 %), mientras que están menos frecuentemente que ellos en desempleo (6,3 % frente al 6,9 %). Por su parte, los séniores están a la vez menos expuestos al riesgo de desempleo y al denominado halo que lo rodea (2,9 % para los de la franja de edad de 50-64 años).

En total, en el año 2018, acumulando desempleo y halo en torno al desempleo, 4,2 millones de personas están desempleadas y quieren trabajar, es decir, el 10,4% de los incluidos en el grupo de 15-64 años, una tasa que baja 0,2 puntos en un año.

## FUERTE INCREMENTO DE LOS GASTOS A FAVOR DEL EMPLEO Y DEL MERCADO LABORAL

---

DARES 15ha presentado, este mes de febrero, y en el número 7 de su boletín de resultados, un estudio sobre los gastos a favor del empleo y del mercado laboral durante el año 2016, en el que constata que se ha vuelto a producir una fuerte subida de los gastos generales.

Los gastos a favor del empleo y del mercado de trabajo cubren los dispositivos orientados hacia los desempleados y las personas en situación de dificultad en el mercado laboral, así como los dispositivos generales destinados a reducir el coste laboral, eventualmente para algunos sectores o territorios y reforzar los incentivos al empleo. En el año 2016, ascendieron a 133 000 millones de euros, lo que representa seis puntos porcentuales del PIB, incrementándose en un 9 %, en euros constantes, en relación con los del año 2015.

Los gastos orientados hacia determinados colectivos llegaron a 67 000 millones de euros, o sea 3 puntos porcentuales del PIB, y progresaron en un 2,5 % en euros constantes (después + de 0,8 % en 2015). Estos gastos incluyen las políticas destinadas a favorecer la vuelta al empleo (políticas activas) y aquéllas destinadas a compensar la pérdida de renta en caso de pérdida de empleo (políticas pasivas). El gasto en favor de las políticas activas (cerca de una cuarta parte de los gastos orientados) aumentó alrededor de un 10 %, debido, en concreto, al hecho de la subida de los gastos asociados a la formación profesional de los desempleados (+ 17,3 %). Los gastos de conformidad con las políticas pasivas (67 % de los gastos específicos u orientados) crecieron en un 0,8 %. Los medios dedicados al servicio público del empleo disminuyen en un 1,8 % y representan un 8 % de los gastos orientados.

En 2016, los «gastos generales» alcanzan 66 000 millones de euros o sea 3 puntos porcentuales de PIB, de los cuales 22 000 millones de euros son de reducciones generales de cotizaciones sociales aplicadas sobre los bajos salarios y 19 000 millones de euros corresponden al crédito de impuesto para la competitividad y el empleo (CICE). Allí se añaden otras medidas de reducción del coste laboral (ayudas a la contratación, medidas en favor del empleo en algunos sectores de actividad y determinadas zonas geográficas) e incentivos financieros al empleo (prima de actividad). Los gastos generales han crecido un 17,9 % con relación al año 2015. Esta fuerte subida es principalmente imputable a la aceleración progresiva del pacto de responsabilidad y a la instauración de ayudas a la contratación y de la prima de actividad. Al linde de estas políticas en favor

---

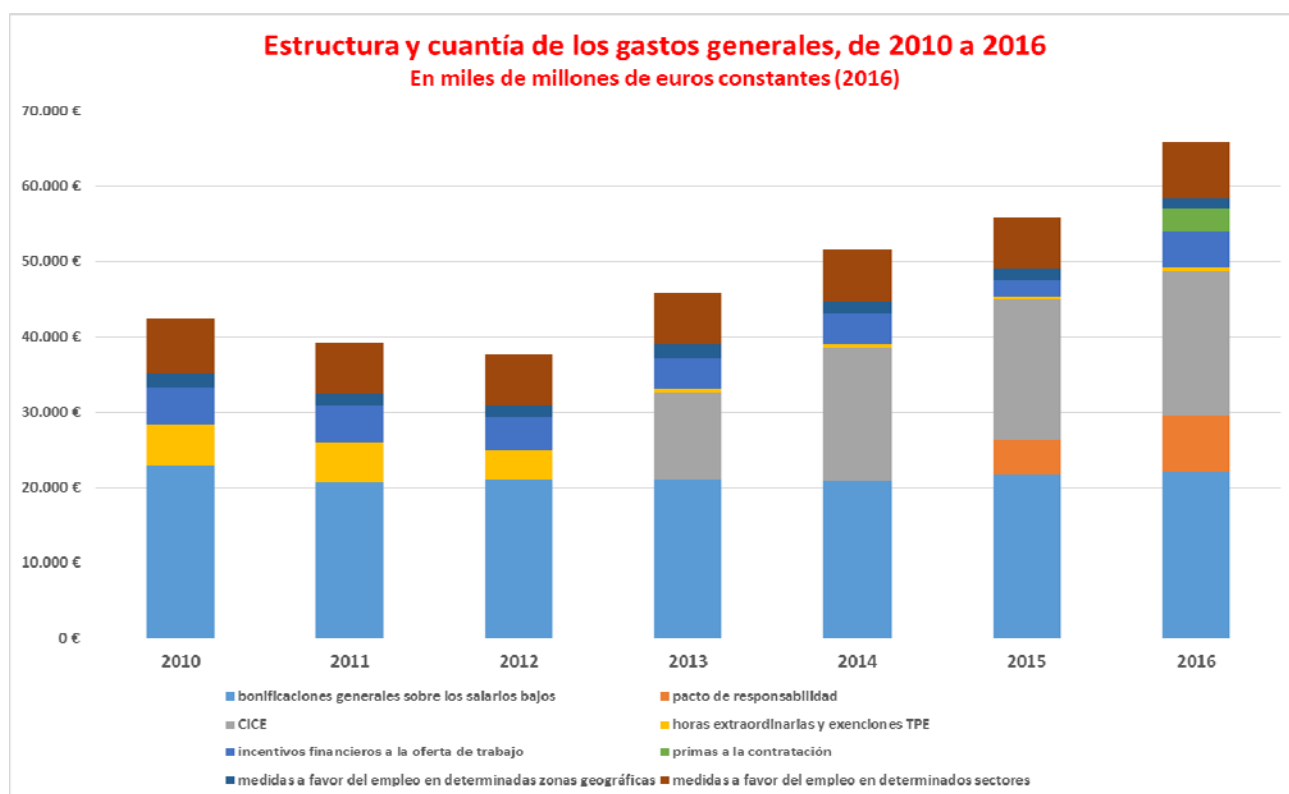
<sup>15</sup> La Dirección de animación de la investigación, de los estudios y de las estadísticas (DARES) está encuadrada en el ministerio de Trabajo, de empleo, de la formación profesional y del diálogo social.

del empleo y del mercado laboral, algunos gastos sociales (ayudas mínimas sociales) representaron además 20 300 millones de euros en el año 2016.

67 mil millones de euros de gastos específicos en favor del mercado laboral

Los gastos orientados en favor de algunos colectivos llegaron, en el año 2016, a 67 000 millones de euros. Su nivel sigue siendo claramente superior al del período 2006-2008 (dónde representaban alrededor de 2,5 puntos porcentuales de PIB). Las transferencias a los individuos, a empresarios y a los suministradores de servicios representaron, respectivamente el 74,1 %, el 14,1 % y el 11,8 % de estos gastos. En el año 2016, la política en favor del empleo y del mercado de trabajo se inscribió en un contexto de recuperación económica (con un crecimiento del PIB del 1,2 %).

La creación de empleo en el sector mercantil fue especialmente dinámica (+ 205 000 puestos). La progresión del número de desempleados en las categorías A, B y C fue contenida con respecto al año anterior, para alcanzar los 5 776 800 a finales de diciembre y la tasa de desempleo, en el sentido de la OIT, bajó a partir de mediados del año 2015 hasta llegar a un 10% a finales del año 2016.



Los medios dedicados a las denominadas políticas activas (categorías de 2 a 7, del cuadro 1) progresaron un 10%, pasando a constituir un 24 % de los gastos específicos, en el año 2016. Este aumento se explica por la rápida subida de los gastos de la formación profesional (+ 17,3 %) y de las políticas de incentivos al empleo (+ 22,3 %), así como de un apoyo pronunciado a los empleos protegidos (+ 9,2 %). En cambio, hubo una reducción sensible de las ayudas a la creación de empresas (- 15,1 %).

#### Cuadro 1 - Los gastos en el mercado de trabajo dirigidos a ciertos beneficiarios

- El seguimiento de los gastos en el mercado de trabajo orientados a favor de determinados beneficiarios se basa en la nomenclatura «políticas del mercado de trabajo» (PMT) elaborada por Eurostat en 1996. El objetivo de esta nomenclatura es reunir datos comparables sobre los gastos y los beneficiarios de las políticas del mercado de trabajo aplicadas por los distintos Estados miembros para luchar contra el desempleo, en particular, para disponer de indicadores de seguimiento de la Estrategia europea para el empleo.
- El campo de las políticas del mercado de trabajo, tal como lo define Eurostat,

cubre las «intervenciones públicas en el mercado de trabajo dirigidas a su funcionamiento eficiente y a corregir los desequilibrios<sup>16</sup>. Pueden distinguirse de otras intervenciones más generales de la política de empleo en la medida en que actúan de forma selectiva, favoreciendo a colectivos especiales en el mercado de trabajo»

- Las poblaciones beneficiarias son, prioritariamente, los desempleados inscritos en los servicios públicos de empleo y las demás personas que tengan especiales dificultades para acceder al mercado laboral o para mantenerse en el mismo.
- Los gastos específicos (financiados por el Estado, los entes locales o las Administraciones de la Seguridad social) incluye tres tipos de intervenciones públicas (cuadro A): los servicios relativos al mercado laboral, las medidas activas de política de empleo y los apoyos a la renta en caso de falta de empleo.

**Cuadro A - Clasificación europea de los gastos orientados a favor del mercado de trabajo**

Servicios	Categoría 1	Servicios relativos al mercado de trabajo (gastos de los servicios públicos de empleo)	Servicios y actividades a cargo de los servicios públicos de empleo, así como servicios prestados por otras agencias públicas u otros organismos de financiación pública, que facilitan la inserción de los desempleados y otros solicitantes de empleo en el mercado de trabajo o que ayudan a los empleadores en la contratación y selección del personal.
	Categoría 2	Formación profesional	Medidas dirigidas a mejorar la empleabilidad de los colectivos seleccionados mediante la formación, y que son financiadas por organismos públicos.
Medidas «activas»	Categoría 4	Incentivos al empleo	Medidas para facilitar la contratación de desempleados y otros colectivos seleccionados, o que ayuden a garantizar el mantenimiento en el empleo de las personas en riesgo de perderlo involuntariamente.
	Categoría 5	Empleo protegido y readaptación	Medidas para favorecer la inserción en el mercado laboral de personas con capacidad de trabajo reducida, gracias a un empleo protegido y a una readaptación.
	Categoría 6	Creación directa de empleo	Medidas que crean puestos de trabajo suplementarios, generalmente de interés público o socialmente útiles, a fin de procurar un empleo a los desempleados de larga duración o a las

<sup>16</sup> Se trata de gasto público en el mercado de trabajo en sentido amplio, dirigido a los beneficiarios. Incluyen las acciones financiadas por el Estado, los entes locales, las administraciones de la Seguridad social, así como los interlocutores sociales.

			personas con dificultades especiales en el mercado de trabajo.
	Categoría 7	Ayuda a la creación de empresas	Medidas para alentar a los desempleados o a otros colectivos específicos a crear su propia empresa o una actividad independiente.
Medidas «pasivas»	Categoría 8	Mantenimiento y apoyo al ingreso en caso de falta de empleo	Ayudas destinadas a compensar una pérdida de salario o ingreso de las personas mediante el pago de prestaciones en metálico cuando una persona, apta para trabajar y en disposición para ocupar un empleo no logra encontrar un empleo aceptable; o es despedida u obligada a trabajar a tiempo parcial, queda temporalmente desocupada por motivos económicos u otros (incluyendo motivos relacionados con las variaciones estacionales); o ha perdido su empleo a causa de una reestructuración o de una causa similar (indemnizaciones por despido).
	Categoría 9	Prejubilación	Ayudas que facilitan la jubilación anticipada total o parcial de trabajadores que tienen pocas probabilidades de encontrar un nuevo empleo o cuya jubilación facilita la colocación de una persona en paro o perteneciente a otro colectivo específico.

Los gastos «pasivos» (categorías 8 y 9) –en particular la indemnización por desempleo (+ 0,8 %) –, que representaron cerca del 67 % de los gastos específicos en el 2016, crecieron más moderadamente en un contexto de mejora de la coyuntura económica.

Los gastos de seguimiento y acompañamiento de las personas en búsqueda de empleo (categoría 1 del Servicio público del empleo) disminuyeron ligeramente (- 1,8 %). Si las prestaciones de servicios del Servicio público de empleo (SPE) siguen siendo estables, los servicios de acompañamiento conocieron un fuerte descenso del 32,1 % debido a la finalización de algunos dispositivos (Civis, Contrato de autonomía, ANI Jóvenes, etc.).

### Los gastos «activos» subieron un 10 %

Los gastos asociados a las políticas «activas» del mercado laboral ascendieron a 16 200 millones de euros en el 2016, o sea 0,7 puntos porcentuales de PIB, y representaron un 24 % de los gastos específicos. Tras haberse rezagado en el año 2015, estos gastos encontraron una dinámica claramente más constante en 2016 (+ 10 %, tras una subida del 3% el año anterior)<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Los gastos del año 2015 en favor de la formación profesional de los desempleados han sido revisados, pasando de 6 400 millones de euros a 6 200 millones de euros. Eso afecta a la evolución de este gasto entre 2014 y 2015, que pasa del + 5 % al + 3 %.



Los gastos de la formación profesional para las personas en búsqueda de empleo (categoría 2) constituyeron más del 45 % de los gastos activos (7 200 millones de euros). Registraron una subida de un 17,3 % en 2016 en el contexto del despliegue de la cuenta personal de formación (CPF) y, sobre todo, de aplicación del Plan 500 000 formaciones (focus 1).

De esta manera, los gastos educativos de los períodos de prácticas de formación subieron mucho (+ 28,1 %). Los gastos de Pôle emploi en formaciones concertadas oficialmente se duplicaron sobradamente, pasando de 311 millones de euros en el año 2015 a 693 millones en el 2016, y los destinados a los períodos de prácticas de formación financiados por las regiones aumentaron un 6,8 %<sup>18</sup>. Los otros gastos formativos disminuyeron, en particular los de la red de las escuelas de la segunda oportunidad (- 2,5 %).

El Plan 500 000 formaciones también contribuyó al aumento de los gastos de remuneración en favor de los desempleados en formación. Las asignaciones percibidas por los aprendices de la formación profesional, cubiertos o no por el seguro de desempleo, aumentaron en un 13,7 % y alcanzaron los 3 200 millones de euros. Eso se tradujo en la subida sostenida de los gastos en favor de la ayuda a vuelta al dispositivo empleo-formación (Aref, + 25,0 %) así como de las remuneraciones de las formaciones del Pôle emploi (RFPE, + 82,6 %).

Los gastos del aprendizaje crecieron un 0,6 %, principalmente debido a la subida del dispositivo TPE Jóvenes aprendices, lanzado a mediados del año 2015, (pasando de 3 a 178 millones de euros). Al contrario, las exenciones de cotizaciones sociales y primas para la contratación de aprendices siguieron bajando desde 2014, a un millón de euros (- 9 % en 2016) en un contexto de disminución del número de aprendices interesados (- 9 %). En efecto, desde enero de 2014, los aprendices en segundo y tercer año del ciclo de formación (licencia o curso de posgrado) están excluidos del dispositivo.

### **Focus 1 - El «Plan 500 000 formaciones suplementarias» para los demandantes de empleo**

Este plan tenía como objetivo llevar hasta un millón el número de formaciones destinadas a las personas en búsqueda de empleo. Debía permitir la realización de más de 320 000 acciones de formación adicionales con relación al año 2015 para las personas en búsqueda de empleo sin cualificación y los parados de larga duración. El Estado ha colaborado en la realización de este con mil millones de euros, repartidos entre las regiones y el Centro de empleo, que

<sup>18</sup> El gasto de las regiones en favor de los períodos de prácticas de formación durante el año 2015 ha sido revisado, pasando de 1 500 millones de euros a 1 300 millones de euros.

actúan como financiadores finales de las formaciones.

La mayoría de las regiones ha decidido delegar la mayor parte de la aplicación en el Centro de empleo, mediante convenios bilaterales. De esta manera, durante el año 2016, han sido registradas en Francia 1 014 000 entradas en formación. Para alcanzar ese nivel, las regiones y Centro de empleo encargaron más de 60 000 y 260 000 unidades adicionales, respectivamente, con respecto al año 2015. Esto se traduce en un esfuerzo financiero de 103 millones de euros para las regiones (cursos de formación y remuneraciones de los alumnos), y de 420 millones de euros para Centro de empleo, en el marco de dicho plan. Las autorizaciones de compromiso restantes dieron lugar a pagos que repercutirán en los ejercicios 2017 y 2018.

Al mismo tiempo que el Estado, y con el fin de acompañar el Plan 500 000, los interlocutores sociales también aumentaron sus gastos a favor de la formación profesional. Lo que se ha traducido en un gasto más fuerte en favor de las preparaciones operativas para el empleo, del permiso individual para la formación (CIF-CDD) y de la cuenta personal de formación (CPF).

Los gastos de ayudas al empleo (categorías de 4 a 7), principalmente los contratos apoyados, siguieron su progresión en el 2016, a un ritmo menos constante. Aumentando alrededor de un 5 %, llegando a 8 900 millones de euros.

Los gastos en incentivos a la contratación (categoría 4) siguieron siendo muy dinámicos en el año 2016 (+ 22,3 %), a causa de la subida significativa de los créditos asignados a los empleos del porvenir en el sector mercantil (+ 27,6 %, representando 197 millones de euros). Los gastos relativos a los contratos únicos de inserción (CUI-CIE) siguieron también en fuerte progresión, y alcanzaron 375 millones de euros (+ 73,2 %), debido principalmente a una subida del número medio de beneficiarios, en alrededor de un 40 %, y también al aumento del tipo de toma a cargo a raíz de la subida de los CUI-CIE «Starter»<sup>19</sup>. Las ayudas al sector de la inserción por la actividad económica (IAE) permanecieron estables (pasando de 385 millones de euros a 391 millones de euros), a semejanza del número de sus beneficiarios.

Las ayudas al empleo protegido, en favor de las personas con una capacidad de trabajo reducida<sup>20</sup> (categoría 5), aumentaron más del 9,2 %, llegando a los 2 150 millones de euros, en el año 2016.

<sup>19</sup> Los CUI-CIE denominados «Starter» orientan a colectivos alejados del empleo en el marco de la política de la Ciudad, que se hace cargo del 4 5% (en vez de un 25 % o de un 35 % en función de la edad del beneficiario). Estos contratos representaron la cuarta parte de los CUI-CIE en el periodo de referencia.

<sup>20</sup> Se trata esencialmente de medidas en favor de los trabajadores discapacitados (adaptación de puestos, apoyo a la inserción por el trabajo).

Los gastos a favor de las ayudas al empleo en el sector no mercantil (categoría 6) vivieron una ligera subida (+ 2,1 %). Los empleos del porvenir, del sector no mercantil, que subieron con rapidez desde de su instauración en el año 2013, conocieron por primera vez -en el 2016- una disminución del 6 % con una neta reducción del número de beneficiarios (- 7 %). Al contrario, los contratos únicos de inserción -contratos de acompañamiento hacia el empleo (CUI-CAE)- subieron un 7,8 %, mientras que los talleres y obras de inserción (ACI) permanecieron estables en 680 millones de euros.

Las ayudas a la creación de empresas<sup>21</sup> (categoría 7) prosiguieron la desaceleración iniciada en el año 2010. No obstante, han caído con más fuerza desde el 2014 (- 15% en el 2016, tras un - 13 % en el 2015), quedando fijadas en 586 millones de euros, o sea la mitad del importe del año 2010.

### **Gastos «pasivos» permanecieron estables**

Los gastos de apoyo de la renta en caso de ausencia de empleo (prestaciones de desempleo, categoría 8) alcanzaron 45 400 millones de euros en el 2016, lo que representa 2,1 puntos porcentuales del PIB. Subieron un 0,8%, en un contexto de crecimiento moderado del número de desempleados compensados por el seguro de desempleo y el régimen de solidaridad (+ 2 %, como en el 2015).

Los gastos de conformidad con la asignación de ayuda a la vuelta al empleo (ARE) pagados por el seguro de desempleo ascendieron a 36 700 millones de euros en el año 2016, con un incremento del 2,2 % con relación al año anterior. Los gastos de conformidad con la asignación de solidaridad específica (ASS<sup>22</sup>) bajaron (- 3,3 %) hasta los 4 200 millones de euros, tal como ocurrió con su número de beneficiarios. Los gastos de asignación equivalente a la jubilación (AER), dispositivo en extinción desde el año 2011, prosiguieron su reducción (-7,6% y 115 millones de euros, tras una caída del 61 % en el año 2015).

---

<sup>21</sup> Agrupan la ayuda a los parados creadores o recuperadores de empresa -que se hacen cargo de una empresa en crisis- (Accre), la ayuda a la reanudación o a la creación de empresa (Arce) y el nuevo acompañamiento para la creación y la reanudación de empresa (Nacre).

<sup>22</sup> La asignación de solidaridad específica (ASS) puede concedérsele al desempleado que agotó sus derechos al desempleo. Siempre que sus recursos mensuales no sobrepasen un límite máximo: 1 153,60 euros, si se trata de una persona que vive sola, o 1 812,80 euros si vive en pareja. Puede mantenerse en caso de reanudación de la actividad, bajo determinadas condiciones.

Los gastos de conformidad con las asignaciones pagadas a los beneficiarios del contrato de protección profesional<sup>23</sup> (CSP), sin considerar los períodos de formación, continuaron su reducción (- 18,1 %, llegando a 1 500 millones de euros), debido a la disminución del personal beneficiario (- 9 %) y a una duración media menor (9,5 meses en 2016, frente a 10,6 meses el año anterior).

Los gastos de conformidad con la actividad parcial (incluida las de larga duración) disminuyeron un 15 %, alcanzando la cifra de 173 millones de euros, debido principalmente a la reducción del número de beneficiarios por desempleo parcial (- 15 % en 2016). Este nivel de gasto sigue siendo, sin embargo, muy superior a los niveles históricamente bajos observados entre 2000 y 2008 (alrededor de 20 millones de euros cada año).

La política de reducción de los dispositivos públicos de jubilación anticipada (categoría 9), llevada a cabo desde el principio de los años 2000, conduce a la extinción lenta de estas medidas. Así pues, el gasto para jubilaciones públicas anticipadas pasó a la mitad en 2016, con un coste de 13 millones de euros<sup>24</sup>.

### **Los gastos dedicados a los servicios públicos del empleo bajaron en un 1,8 %**

Los servicios relativos al mercado de trabajo (categoría 1) abarcan una gran parte de los gastos de personal y de funcionamiento de las instituciones del servicio público del empleo (SPE). En el año 2016, ascendieron a 5 700 millones de euros, con una reducción de un 1,8 % con relación al año anterior.

El gasto global vinculado a las prestaciones de los servicios públicos de empleo aumentó un 0,4 % en el 2016, para alcanzar 5 200 millones de euros. Este aumento resultó de una subida de los gastos de las Misiones locales (+ 5,2 %, hasta 644 millones de euros) y del APEE (+ 18,4 %, hasta 117 millones de euros) y de una reducción del presupuesto de funcionamiento de Pôle emploi (- 0,7 %, hasta 4 400 millones de euros).

Los gastos de información, orientación y acompañamiento bajaron bastante claramente (- 32,1 %), pero esta disminución encubría

---

<sup>23</sup> El contrato de protección profesional (CSP) va dirigido a los asalariados de algunas empresas afectadas por un procedimiento de despido por razones económicas. Permite beneficiarse de un conjunto de medidas que favorecen una vuelta acelerada al empleo duradero. El empresario debe proponerlo al asalariado. Éste puede rechazarlo.

<sup>24</sup> No se consideran los gastos dedicados al dispositivo de jubilación anticipada para las carreras largas, por la penosidad y las salidas excepcionales subsidiados del Fondo de cese anticipado de actividad de los trabajadores del amianto (FCAATA). Corresponden a dispositivos de compensación de consecuencias de la penosidad de algunas profesiones (e incluso relacionadas con las consecuencias directas sobre la salud), y no a medidas vinculadas a las dificultades de encontrar o mantener un empleo.

dinámicas muy contrastadas. Así, el gasto de conformidad con el contrato de inserción en la vida social (Civis) se redujo a la mitad (hasta los 30 millones de euros). Tan notable decrecimiento resultó de la extinción del dispositivo y de su sustitución por el itinerario contractualizado de acompañamiento hacia el empleo y la autonomía (PACEA). Del mismo modo, el gasto dedicado al «ANI jóvenes», medida confiada a las Misiones locales, pasó a ser muy escaso debido a la desaparición del dispositivo (2 millones de euros tan sólo). Los gastos de acompañamiento del contrato de protección profesional disminuyeron también un 42 %, hasta quedar fijados en 166 millones de euros. Por el contrario, prosiguió el incremento de la garantía jóvenes (+ 44 %), llegando a los 58 millones de euros de gastos de funcionamiento.

### **66 mil millones de euros de gastos generales a favor del empleo**

Los gastos generales en pro del empleo y del mercado de trabajo (cuadro 2) alcanzaron en el año 2016 65 900 millones de euros (3 puntos porcentuales del PIB), es decir, 10 100 millones de euros suplementarios con relación al 2015. Esta subida del 17,9 %, en euros constantes, fue esencialmente imputable a la aceleración progresiva del pacto de responsabilidad y a la instauración de la prima de actividad y de las ayudas a la contratación en las TPE<sup>25</sup> y pymes.

#### **Cuadro 2 - Definición de los gastos generales a favor del empleo**

Los gastos generales a favor del empleo no se dirigen específicamente a las personas con dificultades en el mercado de trabajo. Se trata generalmente de transferencias a las empresas para reducir el coste del trabajo para determinadas categorías de empleados en algunos territorios o sectores y, con menor frecuencia, de rentas de apoyo a las personas con empleo.

Las reducciones de impuestos y cargas sociales pueden tener varios objetivos, fomentar el empleo y también fortalecer la competitividad de las empresas o contribuir a la ordenación del territorio. Se prestan mal a las comparaciones internacionales, porque los dispositivos asociados se basan en los sistemas de exacciones fiscales y sociales que varían de un país a otro.

Se considerarán gastos generales a favor del empleo los siguientes:

- Las exenciones de impuestos y cotizaciones sociales dirigidas a aumentar la demanda de trabajo.
- Las ayudas financieras a la contratación.
- Los incentivos financieros para aumentar la oferta de trabajo.

Si bien se excluyen los tipos reducidos del IVA en la construcción y la restauración (9 300 millones de euros en el año 2016), se tienen en cuenta las

<sup>25</sup> Una microempresa (o una empresa muy pequeña, TPE), es una empresa que emplea menos de 10 asalariados y con un volumen de negocios anual limitado. Este tipo de empresa se beneficia generalmente de regímenes fiscales adaptados.

desgravaciones fiscales similares en el sector de servicios a la persona, cuyo objetivo declarado por los poderes públicos en las leyes de presupuestos generales está más explícitamente vinculado al desarrollo del empleo. Igualmente se tiene en cuenta el Crédito fiscal para la competitividad y el empleo (CICE). Aunque la creación de empleo no aparece como el objetivo prioritario de este dispositivo, éste se asemeja a una reducción de cotizaciones sociales. En efecto, la exención fiscal, aunque vinculada al impuesto sobre los beneficios de las sociedades, es proporcional a la masa salarial. El CICE será transformado en una reducción de contribuciones empresariales durante el año 2019.

La delimitación del campo supone ciertos sesgos, especialmente cuando los gastos que han quedado excluidos sustituyen a las ayudas directas al empleo o, por el contrario, cuando los dispositivos incluidos en el ámbito sustituyen a los dispositivos que no formaban parte, a semejanza de la exención a tanto alzado de contribuciones empresariales en el sector de servicios a la persona. Creada en el año 2013, que sustituyó a la declaración a tanto alzado.

### **Un aumento considerable de las medidas generales de exención, debido a la entrada en vigor de la segunda parte del pacto de responsabilidad**

Las medidas generales de exenciones ascendieron a 49 200 millones de euros en 2016, es decir, un 8,3 % más que en el 2015. Representan el 75 % de los gastos generales en favor del empleo. Esta alza se explica en gran parte por la aplicación de la segunda parte del pacto de responsabilidad, que extendió la aplicación del tipo reducido de cotizaciones familiares empresariales a los salarios de entre 1,6 y 3,5 veces el SMIC, a partir del 1 de abril de 2016<sup>26</sup>, haciendo pasar el importe de las reducciones de cuotas de 4 600 millones de euros a 7 500 millones de euros.

Las reducciones generales de las cotizaciones sociales empresariales sobre los bajos salarios<sup>27</sup> ascienden a 22 000 millones de euros, lo que ha supuesto un aumento del 1,5 % con respecto al año 2015. Esta progresión es relativamente limitada comparada con la de la masa salarial (+ 2,2 %). La diferencia de la evolución del salario medio real por cabeza

<sup>26</sup> El primer componente de este pacto, que entró en vigor el 1 de enero de 2015, había fortalecido la rebaja general de las cotizaciones sociales (con la extensión de su ámbito a tres nuevos impuestos, el aumento de su tipo y la reducción de las diferencias de trato entre las empresas de 1 a 19 empleados y las de 20 y más) y redujo los tipos de las contribuciones familiares empresariales en 1,8 puntos para los salarios inferiores a 1,6 veces el SMIC

<sup>27</sup> Conocidos anteriormente bajo el nombre de «rebajas Fillon», esos recortes generales consistían, antes de la aplicación del Pacto de responsabilidad, en una reducción de 26 puntos de la tasa de las cotizaciones sociales empresariales en el nivel del SMIC, disminuyendo progresivamente con el salario, hasta cancelarse en el nivel de 1,6 veces el SMIC. La reducción fue incrementada (- 28,1 puntos) para las empresas con menos de 20 empleados.

(+ 1,4 %) y la del SMIC real (+ 0,4 %) en el 2016, ha moderado el efecto *mecánico* vinculado a la expansión de la masa salarial.

El CICE, que ocupa la segunda posición entre las medidas en favor del empleo, continuó con su aumento, alcanzando 19 200 millones de euros en el 2016 (+ 3,0 %). Las rebajas en favor de las horas extraordinarias, limitadas desde el año 2013 a las empresas con menos de 20 empleados, representaron 497 millones de euros en el 2016.

### **3 000 millones de euros de ayudas a la contratación**

En 2015-2016, fueron creadas dos ayudas temporales para la contratación para las TPE y las pymes. Creada en julio del año 2015 (decreto del 3 de julio), la ayuda TPE «Primera contratación» estaba dirigida a las empresas que contratasen su primer trabajador. Por un importe máximo de 4 000 euros, se abona en dos años, a razón de 500 euros por trimestre ejecutado de contrato, esta ayuda se refería inicialmente a las contrataciones en las modalidades CDI o CDD de más de 12 meses, efectuadas entre el 9 de junio de 2015 y el 8 de junio de 2016. En enero de 2016 (decreto del 25 de enero), el dispositivo se prolongó hasta el 31 de diciembre de 2016 y el beneficio de la ayuda se ha amplió a los CDD de 6 a 12 meses. Esta ayuda representó, en el año 2016, un gasto de 85 millones de euros. Concluyó el 31 de diciembre de 2016.

La ayuda contratación PYME fue creada en enero de 2016 (decreto del 25 de enero) para las empresas con menos de 250 empleados. Idéntica a la ayuda TPE en sus importes y modalidades de pago, se refiere a las contrataciones mediante CDI o CDD, de al menos 6 meses de duración, realizadas entre el 18 de enero y el 31 de diciembre de 2016, para las retribuciones por debajo de 1,3 veces el SMIC por hora. Esta ayuda representó 2 900 millones de euros en el año 2016. Este dispositivo ha finalizado el 30 de junio de 2017.

### **4 800 millones de euros de incentivos al empleo**

Las medidas denominadas «de incentivo financiero al empleo» tienen por objetivo hacer más remunerador el acceso o el retorno al empleo, así como el aumento de la duración del tiempo de trabajo, aportando ayudas complementarias a las rentas de actividad<sup>28</sup>. En el año 2016, un nuevo dispositivo se ha introducido en sustitución de todos los demás: la prima de actividad, creada por la ley del 17 de agosto de 2015, relativa al empleo y al diálogo social. La prima de actividad sustituyó, a partir del 1

---

<sup>28</sup> Los importes correspondientes a la acumulación entre los ingresos de actividad y las asignaciones ARE y ASS no forman parte de este campo, aunque constituyan incentivos al empleo. En efecto, no es posible distinguirlos de los gastos de indemnización. Y por tanto están contabilizados en los gastos específicos (orientados).

de enero de 2016, a la prima para el empleo (PPE) y al RSA actividad, de los que sólo los remanentes aparecen reflejados en el 2016 (79 millones de euros de la RSA actividad).

Pagada, bajo condiciones de recursos, a las personas empleadas con 18 o más años de edad, la prima de actividad está compuesta de una parte vinculada a las condiciones de la unidad familiar, dependiente de la composición y de los recursos del hogar, y, de otra parte consistente en un bonificación individualizada para los trabajadores con ingresos comprendidos entre 0,5 y 1,2 veces el SMIC. En el año 2016, el importe de la prima de actividad ascendió a 4 800 millones de euros. Si su dotación presupuestaria inicial pretendía ser equivalente a la de la PPE y de la RSA actividad, los gastos fueron finalmente más elevados, debido a una tasa de «no solicitud» más débil que lo anticipado y a algunas novedades del dispositivo. Las condiciones de elegibilidad de los beneficiarios del subsidio de adulto discapacitado (AAH), de rentas por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (ATMP) y de los pensionistas de discapacidad han sido flexibilizadas, lo que aumentó el número de derechohabientes.

Al final, el importe de los incentivos financieros para el año 2016 (4 800 millones de euros, equivalentes a los importes de la prima de actividad), aumentó un 121 % en comparación con el año 2015. Esta diferencia es principalmente contable, y se explica por la diferencia de las modalidades de pago de la PPE<sup>29</sup> y de la prima de actividad. Mientras que los hogares cobraban la PPE con un año de retraso, percibían la prima de actividad durante el año en curso. Este efecto de calendario ha creado una discontinuidad en la serie de incentivos al empleo, ya que los gastos se presentan en este documento en el año del hecho generador y no en el año en que eran pagados los importes. De hecho, si los gastos se hubieran contabilizado en el año de pago de los importes, el aumento no habría sido del 15 %, en línea con la superación de la dotación presupuestaria prevista inicialmente para la prima de actividad.

### [1 400 millones de euros de ayudas al empleo reservados a determinadas zonas geográficas](#)

Las ayudas al empleo en determinadas zonas geográficas agrupan las exenciones específicas a los DROM<sup>30</sup> y las ayudas destinadas a fomentar el

---

<sup>29</sup> La prima para el empleo (PPE) era un complemento de renta pagado, del 30 de mayo de 2001 al 31 de diciembre de 2015, por el Estado a las personas físicas que ocupaban un empleo con bajo salario, para favorecer el paso de una prestación social (por ejemplo, la RSA o la prestación por desempleo) al empleo, acentuando la diferencia entre las rentas de trabajo y los ingresos por inactividad. Esta función ha sido encomendada a la prima de actividad.

<sup>30</sup> Los DROM-COM son los departamentos y regiones de ultramar y las colectividades de ultramar.



empleo en las zonas prioritarias de la política de ordenación del territorio y en los barrios prioritarios de la política de la ciudad.

Estos últimos, llamados «exenciones por zonas», son mayoritariamente las exoneraciones de cotizaciones sociales o las reducciones de impuestos para las empresas que se instalan en las zonas de revitalización rural (ZRR), en las zonas de revitalización urbana (ZRU), en las zonas francas urbanas (ZFU), e incluso en las cuencas de empleo por revitalizar (BER). Estas exenciones disminuyeron considerablemente en 2014 y 2015 bajo el efecto de la reorientación de los dispositivos, incluyendo el cierre gradual del dispositivo ZFU. En el año 2016, su descenso continuó (- 5,7 %), con un importe de 411 millones de euros.

En los DROM, las empresas de algunos sectores se benefician de exenciones específicas de contribuciones empresariales desde mediados del decenio de 1990. Los trabajadores autónomos y asalariados de los servicios a la persona se benefician también de exenciones específicas. En 2016, estas exenciones representaban 993 millones de euros y se redujeron un 6,4 % con respecto al 2015. Esta disminución se explica principalmente por la modificación de los umbrales y límites de recursos que dan derecho a las exenciones de contribuciones empresariales.

### **6 800 millones de euros destinados a favorecer el empleo en algunos sectores de actividad**

Las ayudas sectoriales experimentaron un aumento considerable en el año 2016 (+ 10,1 %) tras varios años de descenso. Su dinámica depende principalmente de las ayudas a favor de los servicios a la persona (SAP), que representaron casi el 90 %. Con 6 600 millones de euros, estos últimos supusieron el 10 % de los gastos generales en favor del empleo.

Se dividen en dos grandes categorías: el 72 % de los importes se dirigen a las personas que utilizan los servicios a la persona y el 27 % a los organismos proveedores autorizados. Las ayudas sociales pagadas a los colectivos frágiles por el Estado o los entes territoriales, así como el subsidio del cuidado de los niños a domicilio por las Cajas de subsidios familiares no están incluidos en estas cifras.

Las ayudas a los particulares usuarios de servicios a la persona representaron 4 800 millones de euros en el año 2016, aumentando el 4,2 % con respecto al 2015, a pesar de un descenso del número de horas declaradas (- 2,1 %). En efecto, el importe medio de ayuda por hora declarada ha aumentado significativamente (+ 6,1 %), en particular con respecto a la progresión del SMIC real por hora (+ 0,4 %). Estas ayudas se componen principalmente de la reducción y del crédito fiscal en relación

con el empleo de un trabajador a domicilio<sup>31</sup>, que afectan a alrededor de 3 900 000 hogares con un coste de 3 600 millones de euros. A ello se añaden una exención de cotizaciones sociales concedida para las prestaciones efectuadas ante colectivos *frágiles* (864 millones de euros), una exención del impuesto sobre la renta para la ayuda del empresario en el cheque empleo de servicio universal (CESU) de los trabajadores (31 millones de euros), así como una exención a tanto alzado de cotización por enfermedad (388 millones de euros). Esta exención, que era de 0,75 euros en 2013 en el momento de su puesta en marcha, se elevó a 1,50 euro el 1 de enero de 2015 para las actividades de cuidado de niños de entre 6 y 13 años, luego de a euros para el conjunto de actividades a partir del 1 de diciembre de 2015<sup>32</sup>. Por su parte, las ayudas concedidas a los organismos prestatarios autorizados se dividen, principalmente, entre una exención de cotizaciones sociales para las prestaciones efectuadas ante públicos *frágiles* (903 millones de euros) y diversas medidas de reducción o exención de IVA (774 millones de euros). Ascendieron a 1 800 millones de euros en el año 2016.

El sector agrícola también se beneficia de ayudas al empleo a la altura de 858 millones de euros. Esta cifra se duplicó en comparación con la del año 2015, bajo el efecto de la disminución de la tasa de cotización por enfermedad de los agricultores (445 millones de euros).

### **20 300 millones de euros de gastos sociales en el límite de las políticas de empleo**

Los gastos de las prestaciones sociales mínimas conllevan cada vez más a menudo una dimensión de «activación». Una parte de ellas se incluyen en los gastos a favor del empleo. Así, entre las diez prestaciones sociales mínimas que existían en Francia en el año 2016, tres estaban integradas en los gastos específicos a favor del mercado de trabajo, en concepto de prestaciones por desempleo: el subsidio de solidaridad específica (ASS), la asignación equivalente de jubilación (AER) y la asignación temporal de espera (ATA). Los gastos de la RSA «básica» y de la asignación a los adultos con discapacidad (AAH), cuyos beneficiarios son también generalmente colectivos prioritarios de los dispositivos específicos de ayuda al empleo, no son, en cambio, considerados. Las prestaciones abonadas en función del nivel de sus recursos únicamente a los activos ocupados, como la RSA «de actividad» y, luego, la prima de actividad, son contabilizadas como gastos generales a favor del empleo.

<sup>31</sup> Instaurada en 1991, la reducción de impuestos ha sido transformada en crédito en 2006 para los contribuyentes que ejerzan una actividad profesional o solicitantes de empleo desde hace más de tres meses, mientras que los que no cumplan estos criterios pueden seguir disfrutando de la reducción de impuestos.

<sup>32</sup> Ley del 22 de diciembre de 2014 de financiación de la Seguridad social para 2015 y Ley nº 2015-1786 del 29 de diciembre de 2015 rectificativa de la presupuestaria para el 2015.

Los «gastos sociales» no incluidas en los gastos a favor del mercado de trabajo ascendieron a 20 300 millones de euros en el año 2016, y representaron 0,9 puntos porcentuales del PIB. Aumentaron en un 3,8 % con respecto al 2015. Tras varios años de alza debido a la mala coyuntura del mercado de trabajo y a las revalorizaciones del baremo, los costos relacionados con la RSA «básica» progresaron de forma más moderada en el año 2016 (+ 1,6 %)<sup>33</sup>. El efecto de las sucesivas revalorizaciones del baremo el 1 de septiembre de 2015 (+ 2 %), el 1 de abril de 2016 (+ 0,1 %) y luego del 1 de septiembre de 2016 (+ 2 %) ha sido rebajado por la disminución del número de beneficiarios (- 2 % en promedio anual entre los años 2015 y 2016). Los gastos correspondientes a la AAH (9 100 millones de euros) continúan su progresión dinámica (+ 6,7 %).

---

<sup>33</sup> Los derechos a la RSA dependen de la diferencia entre los ingresos del hogar y el importe de la RSA. Toda revalorización de la RSA supone, por lo tanto, un aumento de los límites máximos de *salida* del dispositivo.