



GOBIERNO
DE ESPAÑA

VICEPRESIDENCIA
SEGUNDA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

La Covid-19 como revulsivo
en la mejora del trabajo

Noel Rodríguez García

El impacto global de la pandemia de
COVID-19 en la justicia social

Alfredo Novales Bilbao

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social ante la OIT

La valoración de la UE de las políticas
laborales de España

Miguel Fernández Díez-Picazo

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en la REPER UE

Los Planes de Recuperación y Resiliencia
en Alemania y Polonia

José María Casero Escalante y Miguel Montero Lange

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en Alemania

Francia 5 años después

Daniel Solana Gázquez

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en Francia

Las medidas de emergencia naturaleza
sociolaboral adoptadas en Italia frente
a la pandemia de covid 19

Javier Aibar Bernad

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en Italia

Respuesta de las instituciones federales
de Estados Unidos a la pandemia de la COVID-19
y los efectos sobre el mercado laboral

Marcos Fraile Pastor

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en EEUU

Evolución reciente de la legislación laboral China,
Pandemia covid 19 y prioridades de reformas

Javier Rubio Rodríguez

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en China

La respuesta chilena en políticas laborales
a cinco años de la pandemia

Francisco Gómez Ferreiro

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en Chile

Cinco años de la pandemia: lecciones y reformas
en el mundo laboral. El caso de Uruguay
y el futuro del teletrabajo

Isabel de Zulueta de Miguel

Consejería de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en Uruguay

ACTUALIDAD INTERNACIONAL SOCIOLABORAL

Cinco años después: Una mirada global a las respuestas laborales frente a la Covid-19



SUBSECRETARÍA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

N. 267-268 | JULIO 2025

FRANCIA 5 AÑOS DESPUÉS

1. CONTEXTO

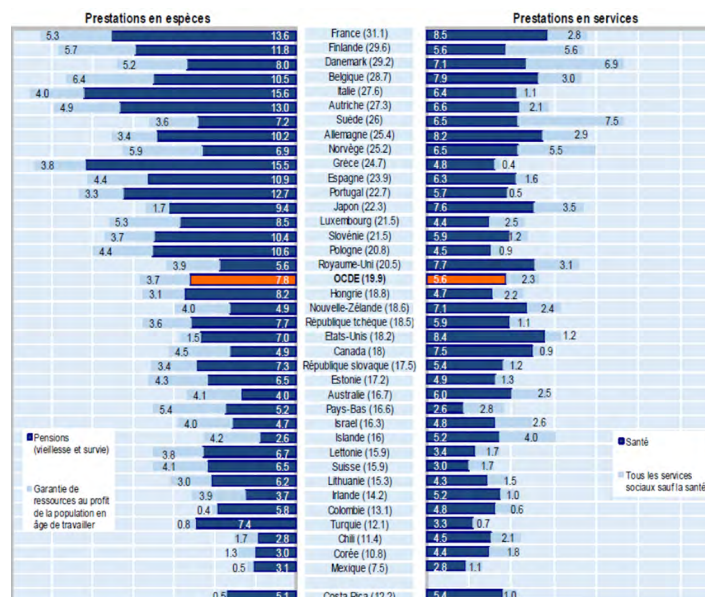
La pandemia del COVID-19 supuso para nuestras sociedades una crisis sin precedentes exponiéndonos a escenarios no vistos ni vividos en las décadas previas. En dicho contexto, Francia no fue ajena a las dinámicas, incertidumbres y preocupaciones que de forma generalizada se vivieron en todo el planeta; de la misma forma que tampoco fue ajena al **establecimiento de mecanismos, medidas y políticas dirigidas a mitigar, compensar y recuperarse frente a los graves daños e impactos que sufrían nuestras sociedades y estado del bienestar.**

Aunque se trate de una reflexión evidente, es importante recordar que el COVID-19 superó el puro ámbito sanitario para convertirse en una alteración disruptiva en todos los ámbitos. Se partía de una contingencia provocada por un virus que impactaba en la forma de funcionar de nuestras sociedades y nuestros modelos, al tener que afrontar una situación sin precedentes: el confinamiento y la parada abrupta de la actividad. **El mundo se paraba y nuestras sociedades contemporáneas no estaban preparadas ante un escenario no vivido en décadas recientes.** La actividad económica y la vida social se cortaron de raíz y en un mundo impactado y afectado, había que actuar para como aprendimos esos días, ser sociedades más resilientes y capaces de adaptarnos y mejorar pese a las circunstancias adversas.

En ese marco, **en Francia se desarrollaron una serie de iniciativas y políticas públicas al objeto de contrarrestar los impactos y prepararse para la recuperación**, en este artículo revisaremos las medidas llevadas a cabo en el ámbito sociolaboral, sabiendo que se corresponden con una parte de ese catálogo más amplio desarrollado.

En 2025, miramos con perspectiva los 5 años transcurridos y los hechos acontecidos. En la actualidad, la sociedad francesa se encuentra ante un escenario político complejo, con inesta-

bilidad y mucha polarización, de hecho, en 2024 los franceses votaron en unas inesperadas y repentinas elecciones legislativas que lejos de consolidar la gobernanza, provocó una de las crisis más intensas y profundas a nivel político sufrida en décadas. Contextualizamos estos hechos para entender cómo el **5º aniversario de la pandemia, no está acaparando mediáticamente la relevancia esperada, al estar eclipsada cualquier noticia ante la constante lluvia de titulares y noticias urgentes que acapara la situación política** con caídas de Primeros Ministros, formaciones de gobiernos, combates políticos constantes y reformas clave en constante revisión.



2. LA PANDEMIA EN FRANCIA

Antes de exponer el impacto de la pandemia en Francia, es importante hacer una aproximación a cuál era la realidad sociolaboral y de medidas de protección existentes previamente al Covid-19. Conforme recoge OCDE, a través de su base de datos SOCX¹ —Social Expenditure Database—,

1 La Base de Datos de Gasto Social de la OCDE (SOCX, por sus siglas en inglés) se ha desarrollado con el fin de monitorear los cambios en la política social en los países de la OCDE a lo largo del tiempo. Incluye estadísticas fiables e internacionalmente comparables sobre el gasto social público y privado a nivel de programas, así como indicadores de gasto social neto. Abarca los países miembros de la OCDE, así como algunos países en vías de adhesión. [Social Expenditure Database \(SOCX\) | OECD](#)

en 2019 el gasto en protección social totalizó el 20% del PIB en promedio en los países de la OCDE, frente al 31% del PIB en el caso concreto de Francia. Las pensiones y la salud son los principales conceptos del gasto público social, al respecto, se aprecia el detalle del gasto social público por grandes áreas, como porcentaje del PIB, en 2017/19 (o último año disponible) en la siguiente tabla que refleja las prestaciones (gastos en pensiones, protección trabajadores, sistema sanitario y servicios sociales):

El FMI² ofrece una interesante aproximación para identificar cuáles fueron las principales prioridades de Francia dado el alto impacto de la pandemia, tanto en términos sanitarios como económicos. De forma práctica las medidas de confinamiento provocaron la mayor recesión en Francia desde la Segunda Guerra Mundial. El COVID-19 se propagó rápida e intensamente en Francia, desencadenando una crisis sanitaria y

económica sin precedentes. El gobierno francés implementó varios paquetes de medidas de contención para frenar la propagación del virus.

En el gráfico se puede apreciar la relación entre las restricciones a la movilidad (Confinements / Confinamientos) y la evolución de los casos de contagios que disminuían a la par que se limitaban los movimientos. Como impacto, hay que considerar que el efecto económico de la medida era la bajada de la actividad y producción a la par que se producían los confinamientos, tal y como se refleja en el gráfico a continuación.

Es interesante ver el impacto en el gasto en protección social en Francia se puede considerar distribuido en:

2.1 Seguro de desempleo en Francia³

Se produjo una **disminución de ingresos del 9,5% junto a un fuerte aumento de gastos del 32%**. El déficit de UNEDIC, organismo responsable de la gestión del seguro de desempleo, para 2020, se calculó en **18.000 millones de euros, en comparación con los 2.000 millones de euros de 2018 y 2019**.

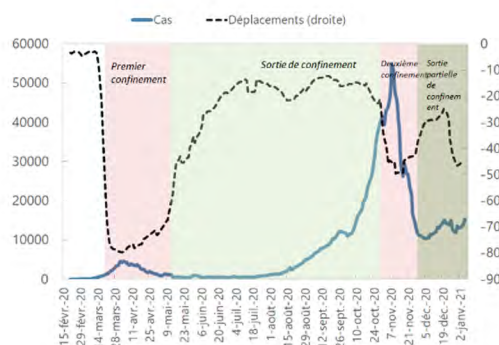
2.2 Seguro de enfermedad⁴

De forma generalizada fue necesaria adaptar la metodología estadística en la mayoría de los países para poder realizar un análisis detallado de la contabilidad en el ámbito sanitario. En concreto en Francia con esos cambios se consideró un **incremento cercano al 10% en gasto sanitario en 2020 y casi del 5% en 2021 frente al 2,4% que desde 2010 se había mantenido constante**. Los costes adicionales relacionados para el sector sanitario significaron 18.000 millones de euros en 2020 para las arcas francesas.

2 Fuente: Jeffrey Franks, Bertrand Gruss, Manasa Patnam

Confinements et déplacements

Les confinements ont permis de réduire le nombre de nouveaux cas en France mais ont entraîné une baisse de l'activité.
(moyenne mobile du nombre de cas quotidiens et de la mobilité sur 7 jours)



Sources : Google Mobility (moyenne des déplacements dans les magasins, sur les lieux de travail et dans les transports), ECDC; calculs des services du FMI.
Note : les zones en rouge correspondent aux périodes de confinement et les zones en vert à celles de sortie de confinement. La mobilité est exprimée en pourcentage d'écart par rapport à la norme.

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

y Sebastian Weber. Artículo de actualidad publicado en el Fondo Monetario Internacional. <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2021/01/15/na011921-five-charts-on-frances-policy-priorities-to-navigate-the-covid19-crisis>

3 Fuente: HCFIPS (2021), État des lieux du financement de la protection sociale (février 2021)

4 Fuente: HCFIPS (2021), État des lieux du financement de la protection sociale (février 2021)

2.3 Jubilación⁵

En el caso francés se optó por la aplicación de prórrogas, de tal forma que los trabajadores con jornada reducida obtenían derechos de pensión (Ley de 17 de junio de 2020). Su coste estimado fue de 245 millones de euros en 2020 del FSV⁶, por tanto, el **gasto en pensiones fue un 0,2% más alto en términos nominales entre 2019 y 2020, lo que corresponde a un aumento del 13,6 al 15,2 por ciento del PIB, sobre la base de una caída del 10 por ciento del PIB de acuerdo con el COR (Conseil d'Orientation des Retraites).**

Adicionalmente, la literatura relacionada con del ámbito sociolaboral recoge las medidas dirigidas a proteger las familias y las condiciones de vida de las personas, por lo que en muchos casos se incluyen referencia a las acciones llevadas a cabo alrededor de la vivienda⁷, en concreto de protección de los inquilinos con la prohibición o demora en los procedimientos de desahucio por impago de alquileres; o la protección de los propietarios de viviendas a través de la suspensión de cuotas hipotecarias. Destacaron asimismo la protección de las personas sin hogar con el establecimiento de ayudas de emergencia.

3. LAS PRIORIDADES DE FRANCIA

En 2020, la producción cayó alrededor de un 9%. En 2021, la recuperación fue parcial, ya que los efectos de la pandemia se siguieron sintiendo y los riesgos, en particular relacionados con la nueva variante del virus y la lentitud de la va-

5 COR- Conseil d'Orientation des Retraites- (Consejo de Orientación de Pensiones) www.cor-retraites.fr/node/545

6 EL FSV -Fonds de solidarité vieillesse-. Un actor del sistema de pensiones al servicio de la solidaridad. Desde 1994, el FSV financia subsidios mínimos de vejez y otras prestaciones de jubilación en el marco de la solidaridad nacional. FSV | Fonds de Solidarité Vieillesse

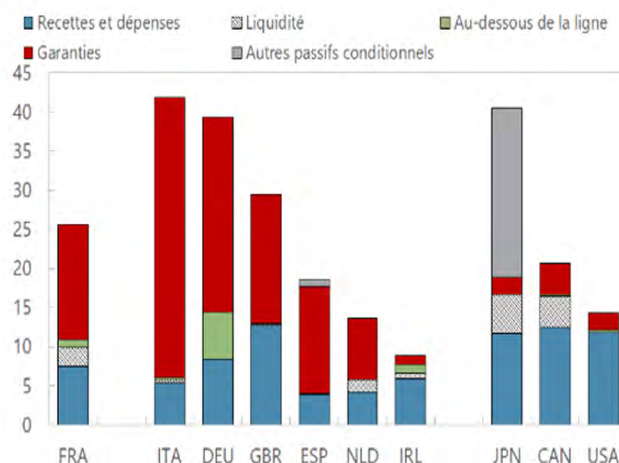
7 Fuente: OCDE (2021), "Building for a Better Tomorrow" https://www.oecd.org/en/publications/building-for-a-better-tomorrow-policies-to-make-housing-more-affordable_5d9127d4-en.html

cunación, generaron incertidumbre y rebajar las expectativas.

Riposte budgétaire à la COVID-19

La France a mis en oeuvre de vastes mesures budgétaires d'urgence et de relance, proportionnellement à l'incidence sanitaire et économique de la crise.

(en pourcentage du PIB)



Sources : base de données sur les mesures relatives à la COVID-19 du Moniteur des finances publiques (au 6 novembre) ; calculs des services du FMI.

Note : les mesures portant sur la liquidité prévoient un report des impôts ou un remboursement accéléré des déductions d'impôts. Les mesures extraordinaires comprennent les injections de capital ou l'achat d'actifs, les prêts de l'État, les reprises de dette et les nationalisations..

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

La respuesta de Francia a la crisis ha sido rápida, flexible y proporcional a su magnitud tal y como refleja el detalle de la gráfica.

El Gobierno puso en marcha planes fiscales integrales para 2020-2022, en virtud de los cuales se asignó el equivalente a alrededor del 26% del PIB a medidas de emergencia y estímulo. Las medidas de emergencia se ajustaron sin problemas a medida que la crisis fue avanzando, asignando recursos adicionales al sector sanitario y ayudando a los hogares y las empresas preservando los puestos de trabajo e inyectando liquidez. El plan de recuperación de Francia, reforzado por el plan de

recuperación NextGenerationEU, se basó en la transformación digital y ecológica de la economía, la mejora de las competencias y la mejora de la competitividad, como veremos más en detalle.

4. ACCIONES EMPRENDIDAS EN FRANCIA

Como parte del plan de recuperación europeo para hacer frente a las consecuencias de la crisis sanitaria, se asignaron 47.500 millones de euros adicionales de financiación actual a los programas de la política de cohesión 2014-2020 en el marco de una nueva iniciativa “REACT-UE”, a nivel de la Unión Europea. Estos créditos completan los programas FEDER, FSE y FEAD para el período 2014-2020 con el fin de dar una respuesta rápida a la crisis.

Las temáticas financiadas deben estar relacionadas con la recuperación resiliente, digital y ecológica de la economía. Por ejemplo, en el caso del FEDER, los temas apoyados se refieren a la salud, la transición a una economía verde, el apoyo a las pymes, la tecnología digital y los servicios básicos para los ciudadanos. Por lo que se refiere al FSE, los temas apoyados se refieren a la educación, la formación, el empleo juvenil, los servicios sociales, el mantenimiento del empleo y la creación de empleo. Sin embargo, cada programa define las prioridades de inversión de acuerdo con las necesidades de su territorio. Así, **Francia se benefició de 3.090 millones de euros en 2021 y se les consignó una segunda dotación de aproximadamente 822 millones de euros en 2022.**

4.1 Sistemas de protección y mantenimiento del empleo⁸

Al respecto del funcionamiento e impacto de los sistemas en los diferentes países europeos, es importante recoger las diferencias significativas entre los modelos ya experimentados y con recorrido frente a los de nueva creación. Por ello, los

⁸ Información disponible en EUROFUND: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2024/weathering-crisis-how-job-retention-schemes-preserved-employment-and-incomes>

regímenes más antiguos tenían tasas de aceptación más altas, lo que indica que la experiencia y el conocimiento de los regímenes y sistemas influyeron en la determinación de si las empresas optaron o no por solicitar la ayuda disponible. La gravedad del impacto económico generado por la pandemia, junto con la falta de previsibilidad respecto a la duración de los confinamientos, anuló los posibles efectos positivos que la generosidad pudo haber tenido en las tasas de participación.

Los efectos estimados sobre el empleo de los planes de protección y mantenimiento del empleo son significativos. **En 2020 y 2021, se estima que salvaron 26,9 millones de puestos de trabajo en Europa. Los grandes mercados laborales, incluidos los de Francia, Alemania, Italia, los Países Bajos y España, representaron más del 80 % de los puestos de trabajo salvados en la UE durante 2020.**

En general en Europa, en muchos países la introducción de sistemas de mantenimiento del empleo (temporales o permanentes) se desencadenó inicialmente por la crisis financiera mundial y, posteriormente, por la pandemia de COVID-19. Once estados miembros contaban con planes de mantenimiento del empleo antes de la crisis financiera mundial. **En algunos países (por ejemplo, Francia y Alemania), su introducción inicial se remonta a unos 100 años; por tanto, para Francia no significaban una novedad, ni su puesta en marcha acarreó dificultades dada la consolidada experiencia y normalidad como instrumento disponible.**

Mientras que en muchos países el papel de los planes de mantenimiento del empleo se mantuvo relativamente sin cambios entre los dos años, en otros hay movimientos claros que ponen de manifiesto cuándo se utilizaron más los planes en respuesta a las restricciones nacionales impuestas por la pandemia. Este es claramente el caso de Austria, Hungría, Rumanía y España en 2020 y de Bulgaria, Grecia y Eslovaquia en 2021. **El caso francés se enmarca en el de sistema estable sin cambios significativas, más allá de aliviar las cargas administrativas asociadas a la solicitud de ayuda, lo que significa que tanto las normas**

como los procedimientos que debían seguirse para acceder se limitaron o simplificaron; además de permitir que las solicitudes se presentaran digitalmente, reducir la cantidad de documentación que debía presentarse y permitir el uso de datos de otras fuentes.

Respecto al impacto de los programas de mantenimiento del empleo en la pobreza y la desigualdad en la UE, es relevante recoger que, en Croacia, Chipre, Chequia, Francia, Grecia, Luxemburgo, los Países Bajos y Eslovaquia, los planes de mantenimiento del empleo absorbieron entre el 30 % y el 50 % de la perturbación de los ingresos del mercado. En general y en concreto para Francia, los planes de mantenimiento del empleo en todos los demás países ayudaron a absorber el impacto de la pandemia en los hogares entre un 10 % y un 30 %.

En algunos países, como es el caso de Francia, se estipularon umbrales de tamaño que exigen a las empresas que tengan al menos diez empleados (Croacia, Francia, Alemania y España). Francia, como la mayoría de los países, no estipulaba ningún requisito con respecto a la salud financiera de la empresa antes de la pandemia.

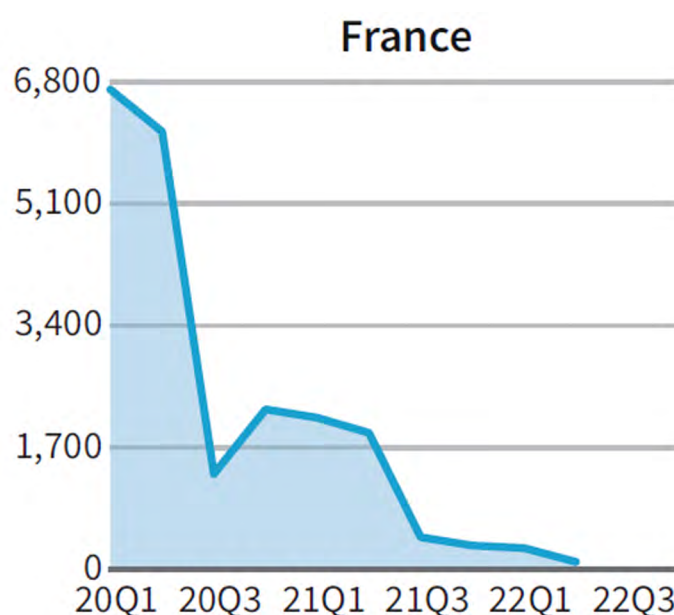
También se observan diferencias significativas, principalmente vinculadas a las tradiciones subyacentes de las relaciones laborales, en cuanto a los requisitos de participación sindical o de negociación colectiva en la aplicación de los planes de mantenimiento del empleo. En once países (Bulgaria, Chipre, Croacia, República Checa, Estonia, Grecia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania y Malta) no había requisitos formales para esa participación. Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia y España exigieron consultas con los interlocutores sociales para la aplicación de los programas a nivel de las empresas. En el caso de Francia, al igual que Alemania, Austria, Dinamarca, Finlandia, Italia, Polonia y Suecia, se requirió un acuerdo formal. Una de las contribuciones importantes de la negociación colectiva fue la negociación de suplementos a los pagos estatales. En Bélgica, se acordó un complemento de este

tipo a nivel sectorial, mientras que en República Checa, Dinamarca, Francia, Alemania, Italia y Eslovenia se negociaron algunos suplementos a nivel de empresa.

Los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal estaban cubiertos en dieciocho países. En Francia, Irlanda, Letonia, Malta, Países Bajos, Portugal y Rumanía, se apoyó a los trabajadores eventuales, como los temporeros. Francia también incluyó a los trabajadores domésticos y aprendices entre los cubiertos.

Por tanto, en Francia se cubrieron todas las categorías de trabajadores, además de los principales correspondientes a los trabajadores indefinidos con contrato completo, se incluían a los trabajadores a tiempo parcial, a los trabajadores con contratos de duración limitada, a los trabajadores a través de ETT o a los trabajadores con contratos eventuales.

A la hora de considerar las coberturas y protección frente al despido, Francia también ha ofrecido una amplia cobertura frente a otros países europeos, ya que Los trabajadores están protegidos durante el doble del período autorizado en el régimen que les corresponde.



A modo de resumen, para el supuesto de Francia se tiene el siguiente detalle:

- **Gráfico con el número medio de asalariados apoyados por programas de mantenimiento del empleo en Francia, 2020-2022 por trimestres con valores en miles:**
- **Número de puestos de trabajo salvados, en miles y como porcentaje del empleo total**

Francia	2020		2021	
	Total (en miles)	% del total de empleo	Total (en miles)	% del total de empleo
	6,612.59	25.0	-104.92	-0.4

- **Transiciones del mercado laboral, 2021**

	Francia
Reducción de horas (%)	24.3
Meses en el plan de retención del empleo	3.9
Porcentaje de asalariados que se han trasladado a planes de mantenimiento del empleo (%)	13.6
Porcentaje de trabajadores por cuenta propia que pasaron a un plan de mantenimiento del empleo (%)	48.1
Porcentaje de asalariados pasados al desempleo (%)	2.2

4.2 B- Plan “Prêt Rebond”⁹

Como hemos indicado, la Unión Europea fue clave en el rescate de la actividad laboral y económica y la durante la crisis, el ejemplo francés es el plan “Prêt Rebond” (un juego de palabras alrededor de “prêt” que se puede traducir como “listo” y como “préstamo” junto a la palabra “rebond” que signifi-

ca “rebote). **Este plan cofinanciado por las Regiones francesas y Bpifrance¹⁰, fue diseñado para aliviar las dificultades encontradas por las empresas desde la crisis de la COVID-19, aprovecha los fondos europeos para ayudar a las empresas a mantener su actividad económica en territorio francés.**

El origen y necesidad de activar el plan, nace ante la situación de parada de la actividad provocada por la pandemia que dio lugar mayoritariamente a una reducción de pedidos y a grandes dificultades. En concreto las regiones francesas con competencias en la gestión de las acciones de protección a sus ciudadanos y empresas, pusieron en marcha una batería de ayudas financieras a las empresas, con el soporte de los fondos europeos en la mayoría de los casos. **Algunas ayudas adoptaron la forma de instrumentos financieros, término que incluye los mecanismos de garantía, crédito o inversión ofrecidos por las autoridades. Son instrumentos que facilitan devolver las sumas prestadas o invertidas por la comunidad con fondos públicos, lo que permite ampliar el alcance e impacto de las ayudas.**

Este plan, se creó por primera vez en Francia en abril de 2020, como continuación de las medidas de emergencia vinculadas al confinamiento. Desde el inicio de la primera ola de la pandemia, el Estado y las regiones ofrecieron inicialmente subvenciones de 1.500 euros a las empresas en dificultades para que pudieran hacer frente a las necesidades más urgentes. Con el apoyo de Bpifrance, **el préstamo Rebond es una palanca de acción de los entes locales a medio plazo, con el objetivo de permitir a las empresas continuar sus actividades con tranquilidad.** Ante la magnitud de las necesidades, el Préstamo de Recuperación FEDER tomó el relevo para garantizar la continuidad de las ayudas públicas. Cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regio-

9 Artículo escrito por Barthélémy Gaillard (Toute l'Europe) en colaboración con la Agencia Nacional de Cohesión Territorial. <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/articles/un-ion-europeenne-secours-economie-pendant-crise-exemple-francais-pret-rebond>

10 Bpifrance es el Banco Público de Inversión francés. Desde 2013 se ha convertido en la ventanilla única para los emprendedores, con un amplio conjunto de herramientas que se ofrece a los clientes a través de 50 sucursales locales. Su misión: “creemos en servir al futuro, estando centrados en el emprendedor y fuertemente descentralizados”.

nal, fue integrado dentro de las inversiones de la UE en respuesta al coronavirus.

Prêt Rebond ofrece **préstamos que oscilan entre los 10.000 y los 300.000 euros a las pequeñas y medianas empresas y a las microempresas con al menos un año de antigüedad y que atravesaron dificultades económicas vinculadas a la crisis de COVID-19. Estos préstamos se amortizan en un plazo de 7 años, con un periodo de carencia de dos años de amortización de capital, es decir, el periodo durante el cual la empresa puede no devolver el préstamo.** Esta financiación estaba destinada a satisfacer las necesidades de flujo de caja, en capital de trabajo, es decir, los fondos que una empresa tiene disponibles para pagar a sus proveedores o empleados, por ejemplo, inversiones intangibles como los fondos necesarios para el cumplimiento o la contratación, o inversiones tangibles, como equipos. La tramitación de las solicitudes conllevaba normalmente una semana y en el caso de importes inferiores a 50.000 euros, algunas regiones establecieron mecanismos de tramitación en línea con respuesta en un plazo máximo de 48 horas.

La Agencia Nacional de Cohesión Territorial (ANCT)¹¹ desempeñó un papel de asesoramiento y apoyo jurídico para facilitar el uso de los fondos europeos. De hecho, la ANCT, junto con Bpifrance, establecieron un sistema nacional compatible con las exigencias europeas. De este modo, cada región pudo aplicar el régimen en su territorio para movilizar más fácilmente los fondos FEDER.

Los impactos fueron muy positivos, por ejemplo, estas reformas e inversiones adicionales permitieron a la región de Île-de-France conceder préstamos Prêt Rebond a 6.060 empresas entre mayo y diciembre de 2020, por un importe de 300 millones de euros para un préstamo medio de 50.000 euros. Dado el éxito del plan, se duplicó el presupuesto asignado. El perfil de empresas beneficiarias fue principalmente el de pequeñas empresas, un tercio de ellas sin empleados, en

actividades científicas y técnicas, comercio, industria y, por último, en la hostelería y restauración.

El papel de Europa fue clave; además de utilizar el FEDER para apoyar a las empresas a través de Prêt Rebond, la Unión Europea ha desplegado en Francia un gran número de respuestas para apoyar a las empresas frente a la crisis. Destacaron, las simplificaciones regulatorias (CRII - Coronavirus Response Investment Initiative - y la normativa CRII+) y la flexibilización de la normativa sobre ayudas estatales, ya que la Comisión Europea, garante de la libre competencia dentro del mercado único, controla las ayudas públicas a las empresas. No obstante, en el contexto de la crisis, se estableció un régimen de excepciones que autorizaba a las empresas de muchos sectores a recibir ayudas de hasta 1,8 millones de euros, lo cual tuvo un significativo impacto en el tejido empresarial francés. Se contabilizaron 3.900 millones de euros adicionales para Francia que se utilizaron hasta 2023 en beneficio de los territorios (iniciativa REACT-UE para la «Ayuda a la recuperación de la cohesión y los territorios de Europa»). **Globalmente, el 40 % de la contribución de la Unión Europea al Plan de Recuperación de Francia (a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), significaron 40.000 millones de euros de un importe total de 100.000 millones de euros en Francia.**

4.3 Plan de recuperación France Relance¹²

Como pieza clave que aglutinó y ordenó las medidas y acciones emprendidas por el Gobierno de Francia, hay que destacar el **plan de recuperación “France Relance: construir la Francia de 2030”**. El objetivo de France Relance fue hacer frente a las consecuencias económicas de la COVID-19, y fue presentado el 3 de septiembre de 2020 por el Gobierno francés.

Se trata de un enorme plan de inversión de **100.000 millones de euros que representa el equivalente a un tercio del presupuesto estatal anual, con los ya comentados 40.000 millones**

11 Detalle ANCT: <https://anct.gouv.fr/>

12 [France Relance recovery plan: building the France of 2030 - Ministry for Europe and Foreign Affairs](#)



de euros aportados por la Unión Europea para apoyar a las empresas, replantear los modelos de producción, transformar las infraestructuras e invertir en formación. Francia fue el primer país europeo en términos de atractivo para la inversión extranjera directa en 2019 y este plan tenía por objetivo reforzar aún más su competitividad y ayudar a respaldar su apertura a los inversores extranjeros pese a la pandemia. Textualmente el Presidente francés Emmanuel Macron, dijo: **«Convertir el riesgo y la crisis en oportunidades, invirtiendo principalmente en los campos más prometedores, que impulsarán la economía y crearán los empleos del futuro. Esa es nuestra elección, una elección para el futuro, una elección planificada. Con el plan de recuperación France Relance, queremos construir hoy la Francia de 2030».**

El plan tiene tres ejes principales: ecología, competitividad y cohesión.

Ecología

Francia marcó un objetivo ambicioso: **convertirse en la primera gran economía descarbonizada de Europa logrando la neutralidad de carbono para 2050.** Para reducir el impacto de la actividad económica de Francia en el medio ambiente, el plan de recuperación aceleraba significativamente la transición ecológica y le proporcionará 30.000 millones de euros. Francia apoyará la renovación térmica de los edificios, la descarbonización de la industria, el hidrógeno verde, un transporte más limpio y la transformación del sector agrícola.

Desarrollo del hidrógeno verde: liderar la vanguardia de la producción de hidrógeno renovable y de las tecnologías bajas en carbono, apoyando proyectos liderados por empresas de todo el país con el fin de fomentar la aparición de soluciones francesas de hidrógeno. Establecerá un mecanismo para apoyar el hidrógeno producido por electrólisis del agua y creará un Proyecto Importante de Interés Común Europeo (IPCEI) para apoyar la industrialización en Francia y desarrollar demostradores.

Mejorar la movilidad cotidiana: movilizando 1.200 millones de euros para desarrollar el uso de la bicicleta y el transporte público mediante la mejora de los servicios existentes.

Apoyo al sector ferroviario: la mejora de la calidad de la red ferroviaria ayudará a aumentar la oferta de trenes para diferentes fines. El objetivo giraba alrededor de aumentar la oferta en las zonas menos densamente pobladas y conectarlas mejor con las zonas urbanas, acelerar los trabajos para mejorar la experiencia en las estaciones de ferrocarril, especialmente para las personas con movilidad reducida, y desarrollar el transporte de mercancías para servir de cerca a las empresas, plataformas logísticas y puertos en buenas condiciones económicas.

Biodiversidad, lucha contra la apropiación de tierras y transición agrícola: Francia aumentará su soberanía alimentaria para satisfacer la creciente demanda de productos locales cambiando su modelo agrícola hacia sistemas más resilientes. Esta transformación ayudará a restaurar la biodiversidad de los territorios y a luchar contra la apropiación de tierras.

Competitividad

Francia optó por mejorar sus instalaciones de producción, **invertir fuertemente en tecnologías futuras (incluidas las tecnologías verdes), reducir los impuestos sobre la producción y aumentar el apoyo a la investigación,** la formación y el desarrollo de las competencias y los conocimientos nacionales existentes.

Estas opciones deberían permitir a Francia recuperar su soberanía económica, como una capacidad de independencia recuperada para servir a Francia y a Europa. El plan France Relance ha destinado 34.000 millones de euros a este fin.

Relocalización de la producción industrial: para garantizar su independencia económica y tecnológica, Francia se centra en cinco sectores estratégicos para sus inversiones, que son (1) salud, (2) artículos que entran en los procesos de producción esencia-

les para la industria, (3) electrónica, (4) industria agroalimentaria y (5) aplicaciones industriales 5G.

Algunas actividades productivas se trasladarán a Francia, lo que reducirá significativamente la huella de carbono de las empresas.

Invertir en tecnologías futuras: con el Programa Inversiones para el Futuro (PIA), el Estado francés apoyará la innovación y, en particular, la inversión en tecnologías del futuro, incluidas las tecnologías digitales, la investigación médica y de la industria sanitaria, las energías libres de carbono, la agricultura responsable y la soberanía alimentaria, el transporte y la movilidad sostenibles, y las industrias culturales y creativas. El objetivo es convertir a Francia en el mejor país de Europa para la investigación y el emprendimiento.

Impuestos a la producción más bajos: los impuestos a la producción inhiben la competitividad de las empresas francesas. En Francia, representaron el 3,2% del PIB en 2018, frente a una media del 1,6% en toda la Unión Europea. Para hacer que Francia sea más atractiva y fomentar la creación de empresas industriales, estos impuestos se redujeron en 10.000 millones de euros anuales a partir del 1 de enero de 2021.

Cohesión

En 2030, Francia necesitará una mano de obra bien formada, por ello se está invirtiendo fuertemente (36.000 millones de euros) en el mayor activo que el Gobierno de Francia identifica: sus **ciudadanos**. Para evitar el aumento de las desigualdades, el plan de recuperación está diseñado de tal manera que brinde un mejor apoyo a los jóvenes y las personas vulnerables que buscan empleo en todo el país.

Fortalecimiento de competencias y transformación de la formación profesional: para responder a las nuevas actividades relacionadas con la transición ecológica, la economía circular y la tecnología digital, **el plan de recuperación aumentará la disponibilidad de formación de la mano de obra**

en unas 400.000 personas y transformará los sistemas de formación profesional para convertir a Francia en un líder en el ámbito de la tecnología digital y la innovación educativa.

Capacitar a los jóvenes en sectores estratégicos de alto crecimiento: para hacer frente al aumento previsto de jóvenes demandantes de empleo, se han asignado 1.600 millones de euros para aumentar el número de cursos de formación basados en certificados para todos los jóvenes que lleguen al mercado laboral a partir de septiembre de 2020.

4.3. Plan France 2030¹³

Como complemento al plan “France Relance”, se presentó el 12 de octubre de 2021 el plan “France 2030” con un presupuesto de 54.000 millones de euros invertidos para que las empresas, escuelas, universidades u organizaciones de investigación puedan realizar sus transiciones correctamente con el objetivo en el año 2030. El desafío es permitirles responder de manera competitiva a los desafíos ecológicos, digitales, así como a cualquier otro reto del mañana, y desarrollar a los futuros campeones de los sectores de excelencia en Francia.

El plan France 2030 se define por dos objetivos transversales que consisten en dedicar el 50 % de este gasto a la descarbonización de la economía y el 50 % a los actores emergentes, portadores de innovación, sin gastos desfavorables para el medioambiente.

El plan de inversiones Francia 2030 está en línea con el plan France Relance. Debe permitir continuar la transformación de los sectores clave a través de la innovación tecnológica, apoyando las inversiones en capacidad, para ponerse al día en determinados sectores; y crear nuevos sectores en estos sectores estratégicos explorando nuevos campos en los que Francia ya se encuentra en la frontera tecnológica. Este ambicioso plan apoya proyectos de excelencia que abordan

13 <https://www.info.gouv.fr/grand-dossier/france-2030-es/comprender-francia-2030>

toda la cadena de valor productiva y continúa la estrategia del Gobierno a favor de la inversión, la innovación y la reindustrialización.

El plan France 2030 tiene por objetivos: **(1) producir mejor**, Francia debe revolucionar su capacidad de producir energía, de hacer industria, de moverse, de organizarse para respetar la biodiversidad y lograr el objetivo de ser neutros en carbono en 2050; **(2) vivir mejor** que significa innovar para ofrecer una mejor calidad de vida a la población francesa y exportar ese ideario; y finalmente **(3) comprender mejor el mundo** para superar los límites de nuestro conocimiento, con el objetivo también de encontrar nuevos campos de experimentación que puedan conducir a nuevos usos.

5. EVALUACIÓN 5 AÑOS DESPUÉS¹⁴

Tal y como exponíamos al comienzo de este artículo, **cinco años después la realidad política y social de Francia marca que la atención sobre la pandemia sea mínima, ante la tumultuosa realidad llena de titulares ante la inestabilidad existente**. Los medios recogen este aniversario con las grandes cuestiones alrededor de las políticas que se implantaron y las decisiones que se tomaron, así se preguntan ¿qué hemos aprendido del COVID-19? ¿Han aprendido los líderes las lecciones de la pandemia? Los medios franceses recuerdan las palabras de Emmanuel Macron en marzo de 2020: «Estamos en guerra».

Cinco años después, se preguntan ¿está Francia mejor equipada? sin que se obtengan respuestas claras y gran parte de la atención recaiga en las cuestiones sanitarias y de orden público, donde hubo una desorganización general, cadenas de decisiones ilegibles, una dilución de responsabilidades, etc. Considerando lo anterior, en lo referido al ámbito sociolaboral a grandes rasgos se puede concluir que se actuó

con impactos positivos y se establecieron las guías y referencias para estar mejor adaptada Francia ante situaciones inesperadas, con una sociedad más resiliente y con planes y políticas que ayudaron a minimizar los efectos de la pandemia y ofrecer mecanismos para adaptar Francia ante las grandes transformaciones venideras (verde, digital, demográfica, etc.) tanto como país individual como miembro de la UE. A destacar que los retos de raíz que antes de la pandemia afrontaba Francia en lo referido a gasto público, endeudamiento, reformas claves en las políticas de protección social, etc., siguen estando pendientes.

La **colaboración, ayuda y soporte financiero de Europa fueron claves** no solamente en Francia, sino en el conjunto del resto de estados miembros, ayudando **no solamente a recuperar situación prepandemia sino a seguir mejorando**.

Daniel Solana Gázquez.

Consejero de Trabajo, Migraciones
y Seguridad Social en Francia.

¹⁴ Información recogida en <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/le-billet-politique/covid-19-cinq-ans-apres-sommes-nous-mieux-armes-3851561>