



**HAL**  
open science

## Respuestas del derecho francés frente a la crisis económica

Philippe Auvergnon, José-Luis Gil y Gil

► **To cite this version:**

Philippe Auvergnon, José-Luis Gil y Gil. Respuestas del derecho francés frente a la crisis económica. J. I. García Ninet, P. Burriel Rodríguez-Diosdado (dir.). El impacto de la gran crisis mundial sobre el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Su incidencia en España, Europa y Brasil, 2008-2014, Atelier Libros jurídicos, pp.907-933, 2014. halshs-01093751

**HAL Id: halshs-01093751**

**<https://shs.hal.science/halshs-01093751>**

Submitted on 5 Oct 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Capítulo 31

# RESPUESTAS DEL DERECHO SOCIAL FRANCÉS FRENTE A LA CRISIS ECONÓMICA<sup>1</sup>

*Philippe Auvergnon<sup>2</sup>*

*José Luis Gil y Gil<sup>3</sup>*

En Francia, se habla de crisis desde la primera crisis del petróleo de 1973 y, por tanto, desde hace cuarenta años. Hace mucho tiempo que nadie se atreve a anunciar «el fin de la crisis» o el «final del túnel»,<sup>4</sup> como fue el caso de un primer ministro que consiguió, aun así, años más tarde, hacerse elegir presidente de la República para luchar contra la «fractura social» que engendra, precisamente, la crisis.<sup>5</sup> Otro político francés afirmó, en su tiempo, que se había intentado todo para luchar contra el aumento inexo-

---

1. Una primera versión del trabajo se presentó el 21 de marzo de 2013, en la Universitat de Barcelona, en el ciclo de conferencias *La crisis en Europa*, que organizó el profesor García Ninet. La investigación se ha elaborado en el marco del proyecto DER2010-17767 (subprograma JURI) «La respuesta de la OIT ante la crisis económica: orientaciones para las políticas internacionales y nacionales para impulsar la recuperación, con especial referencia a la política nacional española», financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.

2. Directeur de Recherches au CNRS, Université Montesquieu-Bordeaux IV.

3. Catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad de Alcalá.

4. En 1975, Jacques Chirac, entonces primer ministro, afirmó que veía el «final del túnel» de la crisis.

5. En 1995, la lucha contra la «fractura social» fue uno de los temas principales de la campaña de Jacques Chirac para la elección presidencial, que ganó.

table del desempleo.<sup>6</sup> En todo caso, es cierto que la crisis, o las transformaciones en curso del capitalismo, y las «subcrisis» que lo acompañan, han conducido, en el ámbito nacional, para «responder a la crisis», a una remodelación regular de partes enteras del derecho del trabajo. No obstante, se ha observado que resulta muy difícil distinguir los intentos de respuestas reales a tal o cual consecuencia de la crisis, y la utilización del argumento de la crisis para llevar a cabo una modificación más profunda y estructural del derecho del trabajo.<sup>7</sup>

Sería demasiado larga la lista de las modificaciones del derecho de trabajo realizadas para luchar «contra la crisis» o «por el empleo». En Francia, los últimos años vienen marcados por los debates en torno a la organización, reparto y reducción del tiempo de trabajo,<sup>8</sup> la lucha contra el desempleo<sup>9</sup> y la flexiseguridad.<sup>10</sup> Cabe mencionar, por ejem-

---

6. En 1993, François Mitterrand estimó que, «contra el desempleo, se ha ensayado todo».

7. P.-Y. Verkindt, «Regards sur le droit du travail français contemporain dans la crise économique et financière», *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2012/2, p. 31.

8. La reducción del tiempo de trabajo, desde la perspectiva del empleo, es un tema de actualidad desde 1993. Y la reducción se halla vinculada a la organización del tiempo de trabajo. Organización y reducción del tiempo de trabajo (aménagement et réduction du temps de travail —ARTT—) no se conciben la una sin la otra, contrariamente a la idea sumaria de un simple reparto del trabajo. Al mismo título que la flexiseguridad, se inscriben en un movimiento dialéctico. Estos dos ejes han modificado el juego de la negociación colectiva y el papel del Estado en la organización del trabajo. Dos leyes, denominadas *Aubry I* (1998) y *Aubry II* (2000), se inscribieron en una perspectiva optimista de reducción del desempleo, mediante una reducción organizada del tiempo de trabajo. El desafío consistía en conjugar el voluntarismo de la ley y la invocación de la negociación colectiva. Aunque han permitido mejorar la calidad de vida de los trabajadores, estas leyes no han logrado reducir, de forma significativa, la fuerte tasa de desempleo, característica de Francia. La *loi Fillon*, de 17 de enero de 2003, marca el abandono de la ideología del reparto del trabajo. Es una ley sobre el tiempo de trabajo, mientras que el derecho europeo se preocupa del tiempo de descanso. Durante la presidencia de N. Sarkozy, al «reparto del trabajo» (*partage du travail*) sucedió un nuevo eslogan: «trabajar más para ganar más» (*travailler plus, pour gagner plus*), en un intento de «rehabilitación del trabajo». Se tradujo, ante todo, en medidas de exoneración fiscal y de las cotizaciones sociales en los casos de recurso a las horas extraordinarias y, después, en un «desmantelamiento» de las leyes Aubry, que ya había comenzado en gran medida en 2008, en un contexto en que las preocupaciones se centran en el poder adquisitivo. Cabe citar, al respecto, la ley n° 2007-1223, de 21 de agosto de 2007, denominada TEPA, por «Travail, emploi e pouvoir d'achat»; la ley n° 2008-111, de 8 de febrero de 2008, sobre el poder adquisitivo, y la ley n° 2008-789, de 20 de agosto de 2008, sobre renovación de la democracia social y reforma del tiempo de trabajo. Cfr. A. Mazeaud, *Droit du travail*, 7ª edición, Montchrestien, Paris, 2010, pp. 31 y 32 y F. Favennec-Héry y P.-Y. Verkindt, *Droit du travail*, 3ª edición, LGDJ, Paris, 2011, p. 22.

9. Para luchar contra el desempleo, han tratado de mejorarse las políticas activas de empleo. En este sentido, conviene dejar constancia de la creación de un servicio público del empleo, mediante la fusión de los actores que se ocupaban antes de distintas cuestiones. Históricamente, en el derecho francés, se ha establecido una clara distinción entre la colocación y la ayuda activa al demandante de empleo, en su búsqueda del empleo, así como la mediación entre la oferta y la demanda de empleo, y, por otra parte, la prestación por el riesgo resultante de la pérdida involuntaria del empleo. Aunque no tenía el monopolio, la primera misión se confiaba a la *Agence Nationale pour l'Emploi* (ANPE). Era una institución del Estado, al hallarse al servicio del derecho al empleo. La segunda misión la ejercían los interlocutores sociales, que crearon la *Union Nationale pour l'Emploi* (UNEDIC), organismo paritario de derecho privado que gestiona el seguro de desempleo, y las *Associations pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce* (ASSEDIC), que entregaban las prestaciones. Entre estas dos misiones, la línea de separación no era nítida. Pues bien, la ley de 13 de febrero de 2008, sobre la reforma de la organización del servicio público del empleo, prevé la creación de una instancia nacional pública, que se convierte en operador único. De este modo, la ANPE y las ASSEDIC se han convertido en *Pôle emploi*. *Pôle emploi* es una «institución nacional pública» (art. L. 5312-1 del *Code du travail*) cuyos

plo, discusiones de gran interés teórico y práctico, como la conveniencia de establecer un contrato único, para reducir la segmentación en el mercado de trabajo. Por regla general, las «modificaciones» se han realizado en el marco de un proceso al derecho del trabajo, acusado de rigidez y de menoscabar la productividad económica. Poco a poco, nos hemos habituado a llamar adaptaciones a las reformas del derecho o del mercado de trabajo y, de forma regular, hemos sobreestimado sus efectos, en la medida en que el derecho ni destruye ni crea el empleo; en cambio, a menudo se trata de retrocesos o de «regresiones» de los derechos de los trabajadores; así, se ha experimentado concretamente el hecho de que el derecho del trabajo es un derecho ambivalente y, como decía Gérard Lyon-Caen, «reversible».<sup>11</sup> A veces, la presentación o el contenido de ciertos proyectos de reforma provocan una reacción social importante, como sucedió con el proyecto de reforma de la jubilación de 1995, o con el proyecto de contrato de primera contratación (CPE), de 2006.

---

agentes tienen un estatuto de derecho privado. Una nueva institución, el *Conseil national pour l'emploi*, vela por la coherencia del conjunto de los actores públicos y privados que actúan en el mercado de trabajo. Las URSSAF recogen lo esencial de las cotizaciones sociales. Cfr. A. Mazeaud, *op. cit.*, pp. 6 y 7. Conviene recordar que el derecho del trabajo francés es un derecho codificado. El *Code du travail*, cuya redacción originaria remonta a los años 1910 a 1922, es una recopilación organizada de las principales disposiciones de naturaleza legal o reglamentaria aplicables en el derecho del trabajo. El Código del trabajo se refundió en 1973 y en 2007-2008. El nuevo Código del trabajo entró en vigor el 1 de mayo de 2008, con ocasión de la fiesta del trabajo. Lo elaboró una comisión de recodificación que reunía, además de representantes del Ministerio de Trabajo y de la Comisión de Codificación, un comité de expertos y un comité de interlocutores sociales. La publicación del Código ha suscitado un debate muy vivo. Como resultado del mismo, se ha dicho que quizá no merece «ni un exceso de indignidad, ni un exceso de honor». En cualquier caso, hará falta un poco de tiempo para que la práctica se familiarice con él. Presenta la forma de artículos más cortos, repartidos en ocho partes: Relaciones individuales de trabajo, relaciones colectivas, jornada de trabajo, remuneraciones, salud y seguridad en el trabajo, empleo y formación profesional, reglas relativas a ciertas profesiones y actividades particulares y, por último, control de la aplicación de la legislación laboral. Cada parte comporta un conjunto de textos precedidos de la letra L (parte legislativa) o de la letra R (parte reglamentaria, que no distingue entre los textos resultantes de Decretos aprobados tras consultar al Consejo de Estado y los resultantes de Decretos simples), según una numeración de cuatro cifras: la primera remite a la Parte del Código; la segunda, al Libro; la tercera, al Título, y la cuarta, al Capítulo. Así, por ejemplo, el artículo L. 5312-1 figura en la Quinta Parte, Libro Tercero, Título 1, Capítulo II del Código del Trabajo. El proceso de codificación y simplificación del derecho ilustra una de las tendencias del derecho francés en las últimas décadas: la búsqueda de una mayor seguridad jurídica. Ese objetivo se observa también, por ejemplo, en el acortamiento general de los plazos de prescripción, por aplicación de la ley n° 2008-561, de 17 de junio de 2008 (JO de 18 de junio), de prescripción en materia civil, así como en el establecimiento de plazos especiales para demandar, como es el caso de la impugnación del despido por causa económica (art. L. 1235-7 del *Code du travail*): cfr. F. Favennec-Héry y P.-Y. Verkindt, *op. cit.*, pp. 22-23. El Acuerdo nacional interprofesional de 11 enero de 2013 menciona también la seguridad jurídica de las relaciones laborales (art. 24) y los plazos de prescripción (art. 26).

10. En la actualidad, se busca la flexiseguridad, para asociar la flexibilidad y la seguridad. En Francia, con distintos matices, sobre todo acerca de la protección de las carreras profesionales, se dibuja un cierto consenso acerca de las nuevas finalidades del derecho del trabajo, que deben tender a la protección de la persona, más que el empleo. Si los empleos son necesariamente flexibles, el objetivo es asegurar a cada trabajador un estatuto que lo proteja de los riesgos vinculados a las transformaciones del empleo y a las transiciones profesionales que susciten. Al derecho del trabajo se añade un derecho de la movilidad profesional (transferencia de derechos, seguridad social profesional...). Se ha hablado así de una flexiseguridad a la francesa. Cfr. A. Mazeaud, *op. cit.*, p. 31 y, asimismo, F. Gaudu, «De la flexisécurité à la sécurité sociale professionnelle. L'emploi entre mobilité et stabilité», *Formation Emploi*, 2008, n° 101, pp. 71-88.

11. Cfr. G. Lyon-Caen, *Le droit du travail: une technique réversible*, Dalloz-Sirey, Paris, 1995, 99 pp.

En realidad, la evolución del derecho del trabajo francés de los cuarenta últimos años parece marcada por la tendencia a la flexibilización de las limitaciones a los poderes del empresario y por el estímulo al empleo, mediante ayudas financieras directas o exoneraciones de las cotizaciones sociales. La última «reforma global» que da testimonio de una visión de las relaciones de trabajo se remonta a 1981, con el informe «Auroux» y las leyes y decretos-leyes que lo siguieron.<sup>12</sup> Pero puede ser interesante advertir que esta reforma la realizó un gobierno de izquierdas. En especial, introducía la negociación anual de empresa, para favorecer «la adaptación», y, asimismo, la primera posibilidad de derogación de la ley social por medio de un acuerdo colectivo.<sup>13</sup> Mucho más recientemente, podemos considerar que las reformas que se produjeron durante la presidencia de Nicolas Sarkozy (2007-2012) supusieron, sin duda, una aceleración y ahondamiento en las modificaciones del derecho del trabajo, para transformarlo, en gran medida, en un derecho del empleo, mediante la reforma de los servicios públicos del empleo,<sup>14</sup> la modernización del mercado de trabajo,<sup>15</sup> o las reformas de la representatividad sindical y del tiempo de trabajo.<sup>16</sup>

Hasta hace poco, el modelo francés de relaciones laborales y protección social, muy intervencionista, ha demostrado una buena resistencia frente a la crisis financiera y eco-

---

12. Entre los años 1981 y 1982, se produjo un periodo de euforia en la evolución del derecho del trabajo francés. Las reformas de 1982, denominadas Auroux, por el nombre del ministro de trabajo de la época y autor de un informe, siguieron a la llegada al poder de la izquierda, con el primer mandato de François Mitterrand: cfr. J. Auroux, *Les droits des travailleurs: rapport au Président de la République et au Premier ministre*, La Documentation française, Paris, 1981, 104 pp. Las reformas tuvieron un carácter global, y afectaron a una parte esencial del derecho del trabajo. Se produjo una cuasi refundición del Código del trabajo. Según su autor, convenía conciliar realismo y utopía. Las leyes que se aprobaron traducían la voluntad de cambiar las relaciones sociales, en especial en la empresa, sin cuestionar sus estructuras. Esto se articuló en torno a tres ejes: el trabajador es un ciudadano en la empresa, que debe poder expresarse acerca de sus condiciones de trabajo y debe disponer de derechos subjetivos frente al poder del empresario (ley n° 82-689, de 4 de agosto de 1982, sobre las libertades de los trabajadores en la empresa); no hay democracia social en la empresa sin un desarrollo de las instituciones representativas del personal y, en especial, del comité de empresa (ley n° 82-915, de 28 de octubre de 1982, sobre el desarrollo de las instituciones representativas del personal, y ley n° 82-1097, de 23 de diciembre de 1982, sobre los comités de higiene, seguridad y condiciones de trabajo) y, en fin, los sindicatos representativos deben ser los interlocutores de los empresarios, dentro y fuera de la empresa, por lo que la negociación colectiva debe sustituir a la hegemonía patronal, alterada de forma esporádica por los conflictos colectivos (ley n° 82-957, de 13 de noviembre de 1982, sobre la negociación colectiva y la reglamentación de los conflictos de trabajo). Estas disposiciones legales, que suscitaron un vivo debate en su momento, no se han cuestionado después, pese a los cambios de mayoría política. Al respecto, se ha apuntado que el hecho de no haberse cuestionado se debe, al menos en parte, al problema de la efectividad del derecho. Algunas disposiciones se aplican, y se han convertido en una costumbre; en cambio, otras no se aplican en la práctica, sobre todo en las pequeñas y medianas empresas. Cfr. A. Mazeaud, *op. cit.*, pp. 27-29 y, asimismo, A. Supiot, «Autopsie du 'citoyen dans l'entreprise': le rapport Auroux sur les droits des travailleurs», en J.-P. Le Crom (dir.), *Deux Siècles de Droit du Travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Paris, 1998, pp. 265 ss.; J. Le Goff (dir.), *Les lois Auroux, 25 ans après, 1982-2007: où en est la démocratie participative ? (1982-2007)*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2008, 168 pp., y M. Tracol, «Les lois Auroux, ou l'ambition de la démocratie sociale, Note n° 144, Fondation Jean-Jaurès, 5 septembre 2012, 12 pp.

13. Cfr. el contingente anual de horas extraordinarias.

14. *La Organización del Trabajo y el Bienestar Social*, 2012, nº 11, pp. 57-94.

15. Ley n° 2008-596, de 25 de junio de 2008, sobre la modernización del mercado de trabajo,

16. Ley n° 2008-789, de 20 de agosto de 2008, sobre renovación de la democracia social y reforma del tiempo de trabajo.

nómica.<sup>17</sup> Los efectos de esta sobre el mercado de trabajo francés han sido relativamente modestos, si se comparan con los producidos en otros países, como EE.UU., España o Gran Bretaña. Una posible explicación es que el empleo es menos flexible en Francia que en otros países, en especial anglosajones.<sup>18</sup> El mercado de trabajo reacciona menos a los choques macroeconómicos, tanto positivos como negativos. Frente a una recesión, las reacciones del mercado de trabajo francés son: una moderación de los salarios; una fuerte disminución del trabajo temporal, que desempeña un papel de amortiguador de la crisis, y un descenso de las contrataciones, sobre todo para los jóvenes que buscan un primer empleo.<sup>19</sup> Hasta 2012, aunque ha aumentado el desempleo, han desempeñado un papel importante y bastante eficaz las herramientas sociolaborales ya existentes en Francia, como el desempleo parcial o las posibilidades de organizar la jornada en el conjunto del año, como permite la legislación sobre organización y reducción del tiempo de trabajo. Sin duda, tales medidas han ayudado a atenuar los efectos de la crisis.

Hasta comienzos de 2012, el derecho del trabajo francés ha demostrado una cierta insensibilidad ante los efectos de la crisis financiera y económica de 2008.<sup>20</sup> Las grandes transformaciones se hallaban ya en curso, algunas desde hacía varios años. En 2008, se aprobaron dos leyes emblemáticas: la ley nº 2008-596, de 25 de junio de 2008, sobre modernización del mercado de trabajo, y la ley nº 2008-789, de 20 de agosto de 2008, sobre renovación de la democracia social y la reforma del tiempo de trabajo. También son significativas la ley nº 2008-1249, de 1 de diciembre de 2008, que generaliza la Renta de Solidaridad Activa y reforma las políticas de inserción, y la ley nº 2010-1330, de 9 de diciembre de 2010, sobre la reforma de las pensiones. Sobre todo, las respuestas del derecho francés ante la crisis económica han venido de los acuerdos interprofesionales. Cabe citar, por ejemplo, el Acuerdo nacional interprofesional de 11 de enero de 2008, sobre la modernización del mercado de trabajo; el Acuerdo nacional interprofesional de 14 de noviembre de 2008, sobre la gestión previsional de los empleos y competencias, o el Acuerdo nacional interprofesional de 8 de julio de 2009, sobre la gestión social de las consecuencias de la crisis económica sobre el empleo. Esta cierta insensibilidad del derecho del trabajo francés, y el hecho de que las reformas hayan continuado sobre los mismos esquemas tradicionales o clásicos, avala la idea de que la crisis, por violenta y financiera que sea, se inscribe en una mutación más profunda del capitalismo y de las relaciones sociales.

En 2012, se produce una inflexión y una toma de conciencia de la profundidad y carácter duradero de la crisis.<sup>21</sup> En primer lugar, las organizaciones sindicales y patronales logran un acuerdo el 13 de enero de 2012, que prevé medidas de urgencia y de simplificación, en especial en materia de desempleo parcial, y que formaliza ciertas de las expectativas de los interlocutores sociales antes de la «cumbre sobre la crisis» que se celebra pocos días después. Esta cumbre es el segundo acontecimiento que merece la pena destacar. En esta ocasión, se adoptan medidas urgentes sobre el desempleo parcial, que se favorece como alternativa al despido, el empleo de los jóvenes, o el desempleo de larga duración.

17. Recogemos, en este párrafo, las observaciones de Ph. Martin, «Las medidas sociolaborales francesas frente a la crisis económica», *Tribuna Social. Revista de Seguridad Social y Laboral*, nº 231, marzo de 2010, p. 37.

18. M. Husson, «Le choc, la crise, le poids du chômage», en *Les acteurs sociaux face à la crise, Chronique Internationale de l'IRES*, número spécial, novembre 2009, pp. 17-39.

19. Y. L'Horty, «La crise de l'emploi épargne relativement la France», en *Liaisons Sociales*, Hors-série 2009 *La facture de la crise*, p. 21.

20. P.-Y. Verkindt, *op. cit.*, pp. 32 y siguientes.

21. P.-Y. Verkindt, *op. cit.*, p. 34.

La elección de François Hollande como Presidente de la República y de una mayoría parlamentaria socialista, en la primavera de 2012, abren una nueva etapa. Al respecto, es significativo el Acuerdo nacional interprofesional de 11 de enero de 2013, «para un nuevo modelo económico y social, al servicio de la competitividad de las empresas y de la protección del empleo y de las trayectorias profesionales de los trabajadores».

Sin preguntarse lo que quiere decir ser socialista hoy en día, la crisis del empleo no ha hecho sino aumentar. El año 2012 fue un año negro para el mercado de trabajo. Según el Instituto Nacional de Estadística,<sup>22</sup> desaparecieron 66 800 puestos de trabajo. El sector del *interim* perdió el 11,5% de sus efectivos. Francia registró 258.000 parados más; se trata de la segunda subida más fuerte desde 1996. La tendencia continúa. El número de los parados en Francia metropolitana progresó, en enero de 2013, por vigésimo primer mes consecutivo. Francia cuenta con más de 3 millones (3,17) de demandantes de empleo en la categoría A, es decir, sin ninguna actividad.<sup>23</sup> Estamos muy cerca del récord histórico de enero de 1997, el cual se sobrepasará en uno o dos meses. En la actualidad, la tasa de desempleo en Francia metropolitana es del 10,6%. La tasa más importante es la de los jóvenes de edad de 15-24 años, es decir, el 25%. Al mismo tiempo, el nivel de endeudamiento francés se acerca al 90% del producto interior bruto. La tasa de crecimiento se sitúa actualmente entre el 0 y el 0,5% y, para 2013, según las previsiones de la Comisión Europea, debería ser del 0,1% (por no decir 0 o inferior a 0). La presión fiscal está en el nivel récord del 46,5%.

Efectivamente, el nuevo gobierno ha abordado la cuestión del déficit público; estaría preparando un nuevo «plan de rigor».<sup>24</sup> Sin embargo, continúa diciendo que quiere realizar los compromisos asumidos por el candidato «Hollande» en el curso de la elección presidencial (I), y desea que el «diálogo social» contribuya a la mejora de la competitividad económica (II).

## I. LA REALIZACIÓN DE LOS COMPROMISOS POLÍTICOS

En la campaña electoral, el candidato François Hollande asumió 60 «compromisos», algunos de ellos en materia social.<sup>25</sup> Tras la elección, se organizó una «conferencia social»<sup>26</sup> el 9 y 10 de julio de 2012: en ella, ocuparon un papel importante, si no central, «el empleo y su seguridad, el desempleo, la formación, la seguridad de las trayectorias profesionales, la mejora de la productividad, así como el equilibrio financiero de los sistemas de protección social».<sup>27</sup>

En un contexto de crisis profunda, pareció prioritario poner en marcha ciertos compromisos en vez de otros. Por el momento, las medidas adoptadas corresponden a una

---

22. Cifras publicadas, el 14 de febrero de 2013, por el *Institut national des statistiques et des études économiques* ([www.insee.fr](http://www.insee.fr)).

23. Los demandantes de empleo de la «categoría A» corresponden a toda «persona desempleada, obligada a realizar actos positivos de búsqueda de empleo, en busca de un empleo, sea cual sea el tipo de contrato (por tiempo indefinido, de duración determinada, a jornada completa, a tiempo parcial, temporal o estacional)» (<http://vosdroits.service-public.fr/F13240.xhtml>).

24. «Le gouvernement s'apprête à lancer une nouvelle cure d'austérité», *Le Monde*, 6 de marzo de 2013, p. 1.

25. <http://fr.scribd.com/doc/79434607/Projet-Presidentiel-Francois-Hollande>.

26. Cfr., en especial, [www.travail-emploi.gouv.fr/](http://www.travail-emploi.gouv.fr/)

27. P.-Y. Verkindt, *op. cit.*, p. 35.

forma de regreso al «tratamiento social del desempleo», conocido en el pasado y abandonado parcialmente por el gobierno Sarkozy (A). Parece haber «puesto en espera» los dispositivos anunciados sobre la «protección» de los trabajadores frente a la crisis (B).

## A) La vuelta del «tratamiento social» del desempleo

El gobierno actual no utiliza la expresión «tratamiento social del desempleo». Recientemente, el ministro de trabajo ha subrayado que había que velar por «no reinventar continuamente las mismas soluciones o las mismas pistas falsas».<sup>28</sup> Habla de «políticas activas contra el desempleo», es decir, de elaborar respuestas específicas no frente «al desempleo», sino «a los desempleos». Sin embargo, tras el llamamiento a una sofisticación de las respuestas frente a la crisis, el objetivo concreto es invertir la tendencia de las cifras del desempleo antes de finales de 2013. Con este objetivo, se está dispuesto a «ayudar», «subvencionar», el empleo tanto en el sector público como privado. Sin embargo, nunca han sido tan fuertes las limitaciones presupuestarias. Así pues, hay que elegir más que en el pasado en el tratamiento, no confesado, del desempleo. Oficialmente, se da prioridad al desempleo de los jóvenes menos cualificados, a través de los «empleos del futuro» (1), nuevas formas de contratos de trabajo «bonificados». Más generalmente, el gobierno pretende favorecer la contratación de los jóvenes sin menoscabar el empleo de los «tra-bajadores de edad avanzada» (los mayores de 55 o más años) en el marco de un «contra-to de generación» (2).

### 1. Los «empleos del futuro» para los jóvenes menos cualificados

Los empleos del futuro los ha creado una ley de 26 de octubre de 2012.<sup>29</sup> El objetivo es proponer oportunidades de empleo a los jóvenes poco o nada cualificados, permitirles el acceso a una cualificación y a una inserción profesional «sostenible». Está previsto un esfuerzo financiero significativo del Estado, con la programación de 150.000 «empleos de futuro», entre los que 100.000 deberían concluirse antes de finales de 2013.

En principio, los empleos del futuro deben desarrollarse en actividades que presenten una utilidad social o medioambiental, con un fuerte potencial de creación de empleo, y susceptibles de corresponder a contrataciones «sostenibles». Podemos citar, por ejemplo, los sectores «verdes» (ecológicos) y tecnológicos, el sector social y médico-social, el sector de las ayudas a la persona, el sector de la animación y ocio, el turismo. En cada región, deben definirse las actividades prioritarias para los empleos de futuro.<sup>30</sup>

Además de ser desempleado, de tener entre dieciséis y veinticinco años, o de tener la condición de «trabajador discapacitado» y menos de treinta años, los beneficiarios deben:

---

28. Cfr. la intervención del ministro Michel Sapin en el Coloquio sobre las políticas activas en el mercado de trabajo, Paris, DARES 14 février 2013 (<http://travail-emploi.gouv.fr>).

29. Ley n°2012-1189, de 26 de octubre de 2012, sobre creación de los empleos de futuro (JO de 27 de octubre), que ha entrado en vigor el 1 de enero de 2013. Cfr. F. Petit et L. Gamet, *Les emplois d'avenir ont-ils un avenir ?*, *Revue de droit du travail* 2013 p. 76, y C. Willmann, «Le contrat 'emploi jeune d'avenir'», *Droit Social*, 2013, n° 1, pp. 24-32.

30. Aun así, los empresarios del sector mercantil pueden, al margen de las prioridades identificadas regionalmente, proponer ofertas de empleos de futuro.

- Tener algún diploma del sistema de formación inicial,
- O ser titular de un diploma o de un «título con finalidad profesional» (CAP, BEP) y totalizar una duración de 6 meses de búsqueda de empleo en el curso de los doce últimos meses,
- O, además, tener el nivel del primer ciclo de enseñanza superior (<Bac+3) totalizar como mínimo doce meses de búsqueda de empleo en los dieciocho últimos meses, y residir en una zona urbana sensible (ZUS),<sup>31</sup> una zona de revitalización rural (ZRR)<sup>32</sup> o un departamento de ultramar (DOM).

Los empresarios a los que se dirige la medida son, prioritariamente, los del sector «no mercantil»; así, se trata de los organismos de derecho privado sin ánimo de lucro (asociaciones, fundaciones), de las colectividades territoriales (municipios, departamentos y regiones), o de otras personas jurídicas de derecho público (hospitales, establecimientos públicos del sector médico social...) o de derecho privado encargadas de la gestión de servicios públicos.<sup>33</sup> Solo parece hallarse excluido el Estado. Excepcionalmente, pueden beneficiarse cualesquiera empresarios privados, a excepción de los individuales (por ejemplo, empleadores de empleados de hogar). La condición es proponer «una perspectiva de cualificación e inserción profesional sostenible» y pertenecer a «un sector de actividad que presente un fuerte potencial de creación de puestos de trabajo, o que ofrezca perspectivas de desarrollo de nuevas actividades».<sup>34</sup>

El joven titular de un «empleo del futuro» goza de un contrato de trabajo y del estatus de asalariado; percibe, al menos, el salario mínimo interprofesional (SMIC); trabaja, en principio, a tiempo completo. La única derogación consiste en la exclusión de ese trabajador del cálculo de la plantilla de la empresa.<sup>35</sup> Cuando el empresario es una colectividad territorial o una de sus agrupaciones, se trata de un «contrato de acompañamiento al empleo»,<sup>36</sup> necesariamente de duración determinada, normalmente de treinta y seis meses, pero, en todo caso, de al menos doce meses. Para los demás empresarios, se trata también de un «contrato de acompañamiento al empleo» en el sector no mercantil, o de un «contrato de iniciativa-empleo»<sup>37</sup> en el sector mercantil. Puede tratarse entonces de un contrato de duración determinada o indefinida. No obstante, en este último caso, la ayuda a la inserción profesional que otorga el Estado para todo «empleo de futuro» dura treinta y seis meses.<sup>38</sup>

La ayuda a la inserción profesional corresponde al abono de una parte importante de la remuneración del trabajador joven; su nivel varía del 35% al 75% de la tasa horaria bruta

---

31. Las ZUS son grandes conjuntos urbanos o barrios de viviendas con tasas de desempleo juvenil particularmente importantes.

32. Las ZRR son zonas que agrupan territorios rurales con dificultades particulares: una débil densidad demográfica, un lastre estructural en el plano socio-económico.

33. Artículo L. 5134-111 del *Code du travail*.

34. No obstante, estos sectores los fijará un decreto del prefecto de la región.

35. ... excepto para la aplicación de las disposiciones legales sobre la cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

36. Artículo L. 5134-20 y siguientes del *Code du travail*.

37. Artículo L. 5134-65 y siguientes del *Code du travail*.

38. Como excepción, para permitir al beneficiario que termine una acción de formación profesional ya iniciada, puede acordarse una prolongación de la ayuda, con el límite de una duración total de sesenta meses (Cfr., en el caso de CAE, el artículo R. 5134-32 del *Code du travail* y, en el supuesto de CIE, el artículo R. 5134-57 del *Code du travail*).

del salario mínimo.<sup>39</sup> Se entrega al empresario a la vista de los compromisos que asume. Estos se refieren al contenido del puesto que se propone y su posición en la organización de la estructura que emplea al beneficiario del empleo con futuro, a las condiciones de encuadramiento y tutoría de este último, así como a la cualificación o competencias cuya adquisición se pretende en el periodo de duración del «empleo del futuro».

Los compromisos del empresario deben comprender acciones de formación, realizadas prioritariamente en la jornada de trabajo, que permitan adquirir una cualificación o competencias. La ayuda se entrega también respecto a las posibilidades de mantenimiento de la actividad en el futuro. La ejecución de los compromisos del empresario, en particular en materia de formación, se examina cada año y, en caso de incumplimiento, puede ser objeto de reintegro.<sup>40</sup>

Además de la tutoría puesta en práctica en la empresa, un organismo exterior asegura un seguimiento personalizado y, en su caso, social del beneficiario del empleo con futuro. Dos meses antes del vencimiento de la ayuda, debe realizarse obligatoriamente un balance sobre el proyecto profesional y la continuación dada al empleo de futuro. Las competencias adquiridas en el marco del empleo con futuro se reconocen por medio de un certificado de formación, un certificado de experiencia profesional o una «homologación de las experiencias adquiridas» (VAE).<sup>41</sup>

Cuatro meses después de su puesta en práctica, a finales de febrero de 2013, solo se habían concluido poco más de 5.000 «empleos del futuro». El alejamiento del mercado de trabajo de los beneficiarios potenciales (nivel débil de formación e integración, competencia de los jóvenes diplomados...) puede explicar un comienzo lento. En 1997, los «hermanos mayores» de los «empleos del futuro», los denominados «empleos jóvenes», también arrancaron muy lentamente. Pero, en cinco años, se logró el objetivo de 300.000 «empleos jóvenes».

## 2. Los «contratos de generación»

Los «contratos de generación» los creó una ley de 1 de marzo de 2013.<sup>42</sup> La idea la expresó la propuesta número 33 del candidato Hollande. El proyecto dio lugar a un documento gubernamental de orientación, de 4 de septiembre de 2012, el cual subrayaba que «la necesaria mejora del acceso de los jóvenes al empleo sostenible no debe resultar de una estrategia que consista en expulsar del mercado de trabajo a los trabajadores de edad avanzada. Al contrario, son de todo punto pertinentes los enfoques que reúnen estas dos generaciones en una lógica de acompañamiento y transferencia de competen-

---

39. Orden de 31 de octubre de 2012 (JO de 1 de noviembre de 2012). La cuantía de la ayuda varía, por lo demás, si el empleo de futuro se concluye bajo la forma de contrato de acompañamiento al empleo (75% de la tarifa horaria bruta del SMIC), o bien bajo la forma de contrato iniciativa-empleo (en general, 35%, y excepcionalmente, 47% de la tarifa horaria bruta del SMIC).

40. Cfr., en el caso de CAE, el artículo R. 5134-29 del *Code du travail*, y en el caso de CIE, el artículo R. 5134-54 del *Code du travail*.

41. Cfr. el artículo L. 6411-1 del *Code du travail*.

42. Ley n° 2013-185, de 1 de marzo de 2013, sobre creación del contrato de generación, adoptada por el Parlamento el 14 de febrero de 2013, publicada en el *Journal officiel* de 3 de marzo de 2013, tras la convalidación de lo esencial de sus disposiciones por el *Conseil constitutionnel* (Cons. const., déc. n° 2013-665 DC, 28 février 2013, JO du 3 mars 2013). El dispositivo ha entrado en vigor el 4 de marzo de 2013, pero su puesta en práctica efectiva se condiciona a la publicación de un Decreto aprobado tras consultar al Consejo de Estado.

cias». Correspondía a los interlocutores sociales negociar sobre las modalidades. Es lo que hicieron en un plazo muy breve. El 19 de octubre de 2012, todas las organizaciones sindicales y patronales firmaron un acuerdo nacional interprofesional. El proyecto de ley recogió escrupulosamente los resultados de esa negociación social.<sup>43</sup>

Por una parte, el dispositivo se refiere a los jóvenes menores de 26 años que se contrata con un contrato indefinido (CDI)<sup>44</sup> y, por otra, a los mayores de 57 años que se mantienen en el empleo.<sup>45</sup> En efecto, los jóvenes y los trabajadores de edad avanzada son dos grupos fuertemente afectados por la crisis. El desempleo de los jóvenes de 15-24 años alcanzaba el 24,2% en el tercer trimestre de 2012, y la tasa de empleo de los mayores de 55-64 años era del 44,9%, lejos del objetivo europeo de un 50% para este grupo de edad.

El dispositivo de los «contratos de generación» se dirige a los empresarios de derecho privado, así como a los establecimientos públicos de carácter industrial y comercial. Según la dimensión de la empresa, la lógica y las modalidades de puesta en práctica parecen diferentes:

- La empresa de menos de 50 trabajadores puede beneficiarse de las ayudas financieras previstas si contrata a un joven y mantiene el empleo de un asalariado de edad avanzada, no ha realizado un despido por causa económica en los seis meses anteriores en el puesto de trabajo previsto para la contratación, y cumple correctamente sus obligaciones de declaración y pago de las cargas sociales en los organismos sociales.
- Por su parte, para poder beneficiarse de la ayuda pública, la empresa de 50 a 300 trabajadores debe haber negociado un «acuerdo intergeneracional», o hallarse cubierta por un plan de acción conforme o un acuerdo de rama o sector extendido.<sup>46</sup>

Así pues, solo se concede la ayuda pública, bajo ciertas condiciones, a las empresas de menos de 300 trabajadores. Se trata de una prima de 4.000 euros al año, durante tres años (en total, 12.000 euros).

La ayuda no se mantiene si cambia, más tarde, la situación del joven o del trabajador de edad avanzada (dimisión, despido...). Así, se interrumpirá en caso de «extinción convencional homologada del contrato de trabajo, despido por un motivo distinto a la falta grave o muy grave, o ineptitud de uno de los trabajadores que den derecho a la empresa a obtener la ayuda».<sup>47</sup> Asimismo, «el despido por un motivo distinto a la falta grave o muy grave, o la ineptitud de un trabajador de cincuenta y siete o más años de edad (...) provoca la pérdida de la ayuda asociada al binomio [trabajador joven y de edad avanzada]».<sup>48</sup> Por otro lado, un decreto elaborado previa consulta al Consejo de Estado debe definir los casos en que la salida de los trabajadores afectados por un contrato de generación no provocará la pérdida de la ayuda asociada a ese binomio.<sup>49</sup>

---

43. Cfr. el Proyecto de ley sobre la creación del contrato de generación, adoptado el 14 de febrero de 2013 (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0086.asp>).

44. Sea cual sea su nivel de formación (menos de treinta años para los jóvenes discapacitados).

45. Cfr. L. Dauxerre, «Le contrat de génération : l'alliance des âges», *La Semaine Juridique - Social*, 2013, n° 11, p. 1119.

46. El contenido del acuerdo colectivo de empresa, de grupo o de rama o sector lo precisa el nuevo artículo L. 5121-11 del *Code du travail*.

47. Artículo L. 5121-17, III, del *Code du travail*.

48. Artículo L. 5121-17, IV, del *Code du travail*.

49. Artículo L. 5121-17, V, del *Code du travail*.

El mecanismo es muy diferente en las empresas de más de 300 trabajadores. El contrato de generación no da lugar a una ayuda financiera, ciertamente para evitar los denominados «efectos de ganga». Tales empresas deben, o disponer de un acuerdo de empresa o de grupo «intergeneracional», o elaborar un plan que indique los compromisos en materia de empleo de los jóvenes y de los trabajadores de edad avanzada. Esos compromisos reemplazarán a los «acuerdos sobre trabajadores de edad avanzada», obligatorios desde 2010.<sup>50</sup>

Cuando la autoridad administrativa competente comprueba que una empresa privada o un establecimiento público de 300 trabajadores no se hallan cubiertos por un acuerdo colectivo o un plan de acción, o están cubiertos por un acuerdo colectivo o un plan de acción no conforme, podrá apremiar a la empresa o establecimiento público para que regularice su situación.<sup>51</sup> En caso de incumplimiento, las empresas cuestionadas se expondrán a sanciones económicas, que podrán alcanzar el 1% de la masa salarial, o el 10% de las exoneraciones de cargas de que se beneficie la empresa. No obstante, está previsto que, «para fijar el importe de la sanción, la autoridad administrativa evalúe los esfuerzos comprobados para concluir un acuerdo colectivo o establecer un plan de acción conforme (...), así como la situación económica y financiera de la empresa o del establecimiento público».<sup>52</sup>

En las empresas de menos de 300 trabajadores, el gobierno espera la firma de 500.000 contratos de generación en cinco años (y, por tanto, la contratación de 500.000 jóvenes). La medida debería costar al Estado 920 millones de euros al año.

## **B) La puesta en espera de la protección de los trabajadores frente a la crisis**

El candidato Hollande había anunciado, en su propuesta número 35, por una parte un compromiso general de protección de las trayectorias profesionales (1) y, por otra, una lucha contra los «despidos bursátiles», es decir, los despidos motivados por la voluntad de asegurar el mantenimiento a un alto nivel o la mejora de los dividendos distribuidos a los accionistas, cuando la empresa tiene beneficios (2). Así pues, en términos de lógica de las propuestas, se ha situado por un lado en el discurso, hoy bien conocido en Europa, de la «flexiseguridad» y, por otro, en la afirmación de un Estado social protector que podría prohibir los despidos o, por lo menos, ciertos tipos de despido.

### **1. El compromiso general de protección de las trayectorias profesionales**

El candidato Hollande había anunciado que «llevaría a cabo, en concertación con los interlocutores sociales, la protección de las trayectorias profesionales, para que cada trabajador pueda mantenerse en la empresa o en el empleo y acceder a la formación profesional»; también había dicho que la financiación de la formación «se concentraría

---

50. Desde el 1 de enero de 2010, las empresas y los centros públicos que empleen al menos a cincuenta trabajadores se exponen a una sanción si no han concluido un acuerdo, o establecido un plan de acción sobre el empleo de los trabajadores de edad avanzada (<http://travail-emploi.gouv.fr/emploi-des-seniors,599/1242,1242/dossiers,1243/accords-et-plans-d-actions-seniors,8641.html>).

51. Artículo L. 5121-14 del *Code du travail*.

52. *Idem*.

en los grupos más frágiles y menos formados y los desempleados». Evidentemente, la realización de tal proyecto necesita una acción en profundidad; en todo caso, hace falta tiempo si se trata, en efecto, de llevar a cabo «una verdadera seguridad social profesional, que permita a todo trabajador conservar una permanencia de su estatuto social y de sus derechos a la protección social, pese a las vicisitudes que pueda encontrar en su vida profesional, o pese a las decisiones que pueda adoptar en la materia».<sup>53</sup>

El 7 de septiembre de 2012, se envió a los interlocutores sociales un documento de orientación sobre la «protección del empleo».<sup>54</sup> En cierto modo, se trata de una «hoja de ruta» dada a los interlocutores sociales para que abran una negociación colectiva sobre el tema.<sup>55</sup> Como veremos más adelante, esta negociación ha desembocado en un Acuerdo Nacional Interprofesional que otorga, sin duda, a los empresarios nuevos instrumentos de flexibilidad, que «da seguridad a los empresarios», limitando las posibilidades de litigios y de intervención del juez. Pero no se trata, en modo alguno, de una protección de las trayectorias profesionales de los trabajadores; estos últimos reciben simplemente algunas compensaciones o curas.

## 2. La lucha (¿en proyecto?) contra los denominados despidos «bursátiles»

El compromiso número 35 del proyecto de François Hollande preveía «disuadir de los despidos bursátiles», encareciendo «el coste de los despidos colectivos para las empresas que pagan dividendos o recompran sus acciones», y dar «a los trabajadores y empleados que son víctimas de los mismos la posibilidad de acudir al *tribunal de grande instance* en los casos manifiestamente contrarios al interés de la empresa».<sup>56</sup>

La expresión «despidos bursátiles» no se corresponde a ninguna definición jurídica.

---

53. P.-Y. Verkindt, *op. cit.*, p. 35.

54. Cfr. «Document d'orientation», *SSL*, 2012, n° 1551, p. 2 et s.

55. Es una característica francesa que los interlocutores sociales negocien sobre los temas que les fija el Estado. El derecho francés ha reforzado el diálogo social en los últimos años. Tanto es así, que algunos autores hablan de un desplazamiento del centro de gravedad del derecho del trabajo de la ley hacia el convenio colectivo: cfr. F. Favennec-Héry y P.-Y. Verkindt, *op. cit.*, pp. 21-22 y 25-27. Tras la posición común de 16 de julio de 2001, el legislador se comprometió, de forma solemne, en la exposición de motivos de la ley de 4 de mayo de 2004, a no iniciar una reforma importante del derecho del trabajo sin consultar previamente a los interlocutores sociales. La Ley n° 2006-130, de 31 de enero de 2007, dio un fundamento legislativo a este compromiso político. En efecto, en la redacción dada por la Ley n° 2008-67, de 21 de enero de 2008, el artículo L. 1 del *Code du travail* dispone ahora, en su apartado primero, que cualquier reforma prevista por el gobierno, que verse sobre las relaciones individuales y colectivas de trabajo, el empleo y la formación profesional, y que se inscriba en el ámbito de la negociación nacional e interprofesional, debe ser objeto de una consulta previa con los sindicatos y las organizaciones empresariales representativas a nivel nacional e interprofesional, con vistas a una eventual apertura de las negociaciones. Dicho de otro modo, la intervención del legislador es subsidiaria, puesto que los interlocutores sociales tienen la posibilidad de hacer valer su voluntad de negociar sobre el tema que pretenda abordar el parlamento. Según el artículo L. 2 del *Code du travail*, el gobierno debe presentar los proyectos de ley o reglamentos, según su objeto, a la Comisión Nacional de la negociación colectiva, al Comité Superior del Empleo o al Consejo Nacional de la formación profesional a lo largo de la vida, en las condiciones previstas en los artículos L. 2271-1, L. 5112-1 y L. 6123-1. En fin, de acuerdo con el artículo L. 3 del *Code du travail*, cada año, la orientación de las políticas del gobierno en materia de relaciones individuales y colectivas, capacitación laboral, empleo y formación profesional, así como el calendario previsto para su aplicación, deben presentarse a la Comisión Nacional de la negociación colectiva.

56. <http://fr.scribd.com/doc/79434607/Projet-Presidentiel-Francois-Hollande>.

Un diputado comunista la empleó por primera vez, en 2001, para denunciar despidos por causa económica decididos por una empresa con beneficios, y que distribuye dividendos a sus accionistas. La expresión cuestiona el hecho de que el motivo del despido colectivo no sea responder a dificultades económicas o a una necesidad de reorganización; se trata de maximizar los beneficios, de contentar a los accionistas, de ver la empresa mejor «cotizada» o más «valorada» en bolsa. En aquel momento, el diputado comunista Alain Bockquet quería denunciar particularmente la actitud de la empresa «Danone», que había anunciado la supresión de 1.780 empleos en el mundo, entre los cuales se hallaban 570 en Francia; en el mismo momento, «Danone» tenía beneficios de más de 130 millones de euros. Desde entonces, se han producido situaciones similares en varias empresas.

Si, hoy en día, algunos continúan deseando «prohibir los despidos bursátiles», el candidato elegido y el gobierno nombrado por él, no recurren más a esa expresión. En cambio, el Presidente de la República anunció la preparación de un proyecto de ley sobre «la recuperación de los centros rentables». En cierto modo, el objetivo se ha desplazado o precisado. En realidad, habría solo unos pocos despidos colectivos que se deciden estrictamente para aumentar los beneficios. A menudo, las empresas que tienen recursos suprimen los puestos de trabajo sin recurrir a los despidos (salidas negociadas, no sustituciones de las salidas). En cambio, habría que luchar contra los cierres de centros decididos a causa de la menor rentabilidad que poseen, o bien para desarrollar la actividad en otro lugar a un menor coste (ej. Arcelor-Mittal, Goodyear,...)

Así pues, para favorecer la «recuperación de los centros rentables», el Parlamento debería examinar un proyecto de ley antes del verano de 2013.<sup>57</sup> Se ha precisado que obligaría a la empresa que quiera cerrar un centro rentable a buscar una persona o empresa que se haga cargo del mismo, y sea «susceptible de permitir el mantenimiento del centro de producción». Así pues, en estas condiciones, no se trataría de prohibir los despidos por causa económica proyectados, cuando la empresa no se halla amenazada en su conjunto y entrega dividendos a sus accionistas; no se trataría tampoco de encarecer el coste de este tipo de despidos («bursátiles»), como indicaba el proyecto del candidato Hollande. Parece tratarse de permitir la recuperación de un centro considerado rentable, también por un competidor actual o potencial, cuando el empresario quiere cerrar. Parece escaso el margen de maniobra del legislador, en particular con respecto al derecho de propiedad y a la libertad de empresa que garantiza la Constitución de la República.<sup>58</sup> ¿Vamos a encaminar-

---

57. J.-B. Chastand et D. Revault d'Allones, «Une loi sur la reprise des sites rentables avant l'été», *Le Monde*, 13 de febrero de 2013. En efecto, el 30 de abril de 2013, el grupo de diputados socialistas ha depositado una proposición de ley en la Asamblea nacional. El objetivo del texto sería que «la empresa que cierre un centro de producción, busque una persona que se haga cargo de recuperarlo y mantenerlo o, si no se respeta esa obligación, responda de sanciones económicas importantes. Cfr. [http://lentreprise.lexpress.fr/difficultes-depot-de-bilan/reprise-des-sites-rentables-projet-de-loi-depose-le-30-avril\\_40387.html](http://lentreprise.lexpress.fr/difficultes-depot-de-bilan/reprise-des-sites-rentables-projet-de-loi-depose-le-30-avril_40387.html).

58. En una decisión polémica, de 12 de febrero de 2002, el *Conseil constitutionnel* ha anulado el artículo 107 de la Ley de modernización social, de 17 de enero de 2002, por restringir desproporcionadamente el derecho a la libertad de empresa al regular el despido por causa económica. El *Conseil constitutionnel* señala que el precepto mencionado refleja una colisión de derechos fundamentales, protegidos por la Constitución: la libertad de empresa, por un lado, y el derecho al trabajo, por otro. Tal colisión obliga a una conciliación, que ha de realizar el legislador. En virtud de una exigencia constitucional, el legislador puede restringir otro derecho fundamental. Pero la actividad del legislador tiene límites. De las limitaciones no puede resultar un atentado desproporcionado o manifiestamente excesivo a la libertad de empresa con respecto a la finalidad perseguida. Pues bien: por vez primera, en nombre del respeto a la libertad de empresa, el *Conseil constitutionnel* ha condena-

nos hacia cesiones forzosas, o incluso «nacionalizaciones», al menos temporales? ¿Puede permitírsele un Estado «en quiebra», en una época ultraliberal? ¿O volveremos a la idea de una sanción financiera a los despidos por causa económica en caso de negativa a vender? ¿Haría falta entonces que se demostrase la existencia de verdaderas personas que se hiciesen cargo de una empresa, y que se comprometiesen a conservar el empleo?

Por su parte, y como vernos más adelante, el acuerdo nacional interprofesional de 11 de enero de 2013 que va a ser objeto de una transposición legal, va claramente en el sentido de la ausencia de cualesquiera nuevas limitaciones —¡muy al contrario!— en materia de despido por causa económica para las empresas. Cabe preguntarse si la misma mayoría política podrá, a la vez, adoptar una ley que alivie u organice cómo evitar el derecho del despido económico, y otra que penalice económicamente ciertos despidos colectivos.

## II. LAS LÓGICAS DE LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL

De modo general, resulta difícil discernir la o las lógicas de la acción gubernamental en la actualidad. No obstante, es claro que, alejándose en parte de los discursos de la campaña electoral, constituye una prioridad el apoyo a la recuperación y a la competitividad económica. Con respecto a la presidencia de Nicolas Sarkozy, el único cambio parece hallarse en el método. El nuevo gobierno llama a la búsqueda de la competitividad económica por medio del diálogo social (A). Podemos preguntarnos si no hay ahí, por lo

---

do una disposición que regula una pieza central del derecho del trabajo: el despido. El *Conseil constitutionnel* tiene en cuenta tres coerciones a la libertad de empresa: la limitación de las posibilidades de despedir por causa económica a tan solo tres posibilidades, que no incluyen el cese de actividad de la empresa; la limitación de los despidos económicos por reorganización al caso en que ésta sea «indispensable para el mantenimiento de la actividad de la empresa» y, en tercer lugar, el que las dificultades económicas no solo deban ser serias, sino también no haber «podido superarse por cualquier otro medio». Para el *Conseil constitutionnel*, el efecto acumulado de esas tres coerciones constituye un atentado desproporcionado a la libertad de empresa: el artículo 107 de la Ley de modernización social solo permitía a la empresa despedir si estaba en juego su pervivencia. La decisión del *Conseil constitutionnel* francés ilustra, pues, que el control de proporcionalidad puede hacer inviables ciertas opciones de política legislativa, encaminadas a restringir el despido, y plantea delicados problemas de equilibrio entre los órganos constitucionales. Algunos autores han advertido de los riesgos de un control intenso de la actividad del legislador por parte del *Conseil Constitutionnel*: cfr. A. Lyon-Caen, «Le droit du travail et la liberté d'entreprendre», *Droit Social*, n° 3, mars 2002, pp. 258-263. Como puede verse, las decisiones del Consejo Constitucional pueden tener una gran importancia en el derecho del trabajo. Antes de la promulgación de las leyes, cabe un control previo de constitucionalidad (art. 61 de la Constitución). Por otro lado, la ley 2008-724, de 23 de julio de 2008, ha reformado la Constitución e introducido la denominada cuestión prioritaria de constitucionalidad. El nuevo artículo 61.1 de la Constitución dispone que cuando, con ocasión de una instancia en curso ante una jurisdicción, se sostiene que una disposición legislativa atenta contra los derechos y libertades que garantiza la Constitución, el Consejo de Estado y la Corte de Casación pueden acudir al Consejo Constitucional, según las modalidades que ha definido la ley n° 2009-523, de 10 de diciembre. Antes de la reforma constitucional de 23 de julio de 2008, que entró en vigor el 1 de marzo de 2010, no era posible impugnar la conformidad con la Constitución de una ley que ya había entrado en vigor. Desde ahora, los justiciables gozan de ese derecho en virtud del artículo 61.1 de la Constitución. Debe tenerse en cuenta que el justiciable no puede recurrir directamente ante el Consejo Constitucional. La cuestión prioritaria debe plantearse en un proceso, y corresponde a la jurisdicción encargada del mismo decidir si la interpone o no ante el Consejo Constitucional. En suma, al igual que sucede en España, las decisiones del Consejo Constitucional francés son importantes para conocer el contenido de los derechos fundamentales de los trabajadores y empresarios en el campo laboral.

demás, una verdadera instrumentalización de los interlocutores sociales y, en particular, de ciertos sindicatos, que solo pueden realizar los gobiernos «de izquierdas». En cambio, es evidente que el gobierno actual se inscribe en la dinámica anterior de activación y reducción de los «gastos» sociales (B).

## A) El «diálogo social» para la competitividad económica

Después de varios meses de negociación, el 11 de enero de 2013 se alcanzó un acuerdo nacional interprofesional denominado «Acuerdo para un nuevo modelo económico y social, al servicio de la competitividad de las empresas y de la protección del empleo y de las trayectorias profesionales de los trabajadores».<sup>59</sup> El acuerdo lo ha firmado el conjunto de las organizaciones patronales (Medef, UPA, CGPME) y tres (CFDT, CFTC, CFE-CGC) de los cinco sindicatos todavía denominados «representativos a nivel nacional». Falta la firma de la Confederación General de Trabajadores (CGT) y de «Fuerza Obrera» (FO).<sup>60</sup>

Oficialmente, el acuerdo pretende dar más flexibilidad a las empresas y más protección a los trabajadores. En realidad, es muy desequilibrado, y mucho más favorable para los empresarios que para los trabajadores (1). La puesta en práctica de algunas de sus disposiciones supone el compromiso de nuevas negociaciones (interprofesional, de sec-

---

59. La *Revue de droit du travail* ha dedicado un número especial (nº 3, mars 2013) al ANI de 11 de enero de 2013. Cfr., en especial, A. Lyon-Caen y T. Sachs, «L'ADN d'une réforme», p. 162 y siguientes.

60. Las organizaciones patronales son el Medef, la CGPME y la UPA. El *Mouvement des entreprises de France* (Medef), creado en 1998, agrupa a 750.000 empresas. De ellas, el 35% tienen menos de diez trabajadores, y 70% menos de cincuenta trabajadores. El Medef agrupa 85 federaciones profesionales (que federan 600 sindicatos) y 155 Medef territoriales. Fundada en 1944, la *Confédération générale des petites et moyennes entreprises* (CGPME) pretende ser el portavoz histórico de la pequeña y mediana empresa. Es una confederación que agrupa federaciones y sindicatos profesionales, esencialmente en torno a tres uniones nacionales «de rama» o sector [la *Union nationale des PME du commerce* (UNPMC), la *Union nationale de la petite e moyenne Industrie* (UNPMI) y la *Union nationale des prestataires de services* (UNPS)], y de uniones territoriales (departamentales y regionales). Hay que mencionar también la *Union professionnelle artisanale* (UPA), creada en 1975. Por lo que hace a los sindicatos, el más antiguo es la *Confédération générale du travail* (CGT), creada en 1895. Tenía 685.000 afiliados en 2003, y obtuvo la mayoría de votos, un 33,98%, en las elecciones *prud'homales* de 2008. La *Confédération française des travailleurs chrétiens* (CFTC) surgió en 1919, como continuidad intelectual del catolicismo social. Tenía 130.000 afiliados en 2002. En las elecciones *prud'homales* de 2008, obtuvo un 8,69% de los votos, y, a finales de 2004, disponía de un 6,4% de los representantes en los comités de empresas y delegados de personal. La *Confédération française démocratique du travail* (CFDT) es el resultado de la «desconfesionalización» de la CFTC en 1964. Tiene cerca de 900.000 afiliados, y, con un 21,81%, obtuvo el segundo lugar en las últimas elecciones *prud'homales* de 2008. La *Confédération générale force ouvrière* (CGT FO) se creó en 1948, en el contexto de la guerra fría, a partir de la escisión de militantes que se oponían al comunismo soviético. Podría tener entre 250.000 y 600.000 afiliados, y obtuvo el tercer puesto en las elecciones *prud'homales* de 2008, con un 15,81% de los votos. En fin, la *Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres* (CFE-CGC) apareció en 1944. Se trata de un sindicato de categoría, que decía tener, en 2001, 135.000 afiliados. Obtuvo un 8,2% de votos en las elecciones *prud'homales* de 2008. En 1966, se reconoció a estos cinco sindicatos la condición de «sindicatos representativos» a nivel nacional. Todas las organizaciones afiliadas a estas confederaciones se benefician de una presunción de representatividad y de los beneficios que se derivan de ella. Cfr. F. Favennec-Héry y P.-Y. Verkindt, *op. cit.*, pp. 64-67 y, asimismo, <http://travail-emploi.gouv.fr/espaces,770/dialogue-social,2173/dossiers,2178/relations-professionnelles,308/les-elections-prud-homales,1376/resultats-des-elections-prud,1380/resultats-des-elections-prud,9502.html>.

tor o de empresa). Pero lo esencial del texto necesita la adopción de una ley de transposición, anunciada para la primavera de 2013 (2).

## 1. El Acuerdo nacional interprofesional (ANI) desequilibrado de 11 de enero de 2013

El análisis del acuerdo de enero de 2013 pone de manifiesto, con toda claridad, un desequilibrio. No se trata, en modo alguno, de un compromiso coherente entre flexibilidad para las empresas y seguridad para los trabajadores. Con toda claridad, se pretende modificar ciertas reglas del derecho del trabajo para ayudar y dar seguridad a las empresas (a), embalando los importantes regalos hechos a los empresarios con la previsión de evoluciones, puntuales y a menudo potenciales, de derechos de los trabajadores (b).

### a) *El apoyo y la búsqueda de la seguridad de las empresas*

El primero de los objetivos que consigue el ANI de 11 de enero de 2013 es poner a disposición de las empresas nuevos instrumentos de flexibilización, favoreciendo, por una parte, la movilidad interna y, por otra, la conclusión de los denominados acuerdos «de mantenimiento del empleo».

En primer lugar, el ANI abre a los empresarios la posibilidad de imponer a los trabajadores una «movilidad interna», en el marco de medidas colectivas ordinarias de organización, sin reducción de la plantilla; esto podrá traducirse en cambios de puesto de trabajo y/o de lugar de trabajo en el seno de la misma empresa. Esta movilidad no puede provocar ninguna disminución de la remuneración y de la clasificación del trabajador. Se trata de una medida de organización ordinaria, sin referencia a un contexto económico particularmente difícil, o a la necesidad de salvaguardia de la competitividad de la empresa. El ANI no precisa a cuántos trabajadores asalariados debe afectar la medida, sino solo que es una medida colectiva. En lo sucesivo, la movilidad interna deberá ser objeto de una «negociación trienal» en las empresas dotadas de delegados sindicales. En caso de negativa, por parte del trabajador, a una movilidad interna decidida por el empresario, y cuyo contrato de trabajo no prevea una cláusula de movilidad, el texto prevé el despido del trabajador por motivos personales.<sup>61</sup>

Por otro lado, el ANI prevé la posibilidad de concluir «acuerdos de mantenimiento del empleo», en caso de «dificultades graves y coyunturales».<sup>62</sup> Como contrapartida a un aumento de la duración del trabajo o de una bajada de los salarios, el empresario se comprometerá entonces a mantener el empleo, por una duración igual a la del acuerdo, es decir, dos años como máximo. En caso «de que el trabajador rechace las medidas previstas en el acuerdo, la extinción del contrato de trabajo que resulte de ello se analiza como un despido por causa económica, cuya causa real y seria prueba el acuerdo precitado»; además, se prevé que «la empresa queda exonerada del conjunto de obligaciones legales y convencionales que habrían resultado de un despido colectivo por causa económica».<sup>63</sup>

Ya se ha subrayado que, *a priori*, estos acuerdos no son «conformes a los compromisos internacionales de Francia, en particular el artículo 4 del Convenio 158 de la OIT, de

61. Artículo 15 del ANI de 11 de enero de 2013. Cfr., en especial, G. Auzero, «De quelques effets de l'ANI du 11 janvier 2013 sur le droit du contrat de travail», *Revue de droit du travail*, 2013, n° 3, p. 179.

62. Artículo 18 del ANI. Cfr., sobre este punto esencial del acuerdo, E. Peskine, «Les accords de maintien dans l'emploi», *Revue de droit du travail*, 2013, n° 3, p. 168.

63. Artículo 18 del ANI.

aplicabilidad directa, que prevé que un trabajador no puede ser despedido sin que exista un motivo válido de despido, vinculado a la aptitud o a la conducta, o fundado en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio».<sup>64</sup> Además, «el juez no podrá verificar el motivo económico invocado. Por otro lado, estos acuerdos, que afectan a los salarios, son contrarios a los principios deducidos por el Consejo constitucional, que prohíben los atentados desproporcionados a la economía general de los convenios. Pues bien, no es en modo alguno claro que el motivo de interés general invocado [el mantenimiento del empleo durante la duración del acuerdo] permita justificar tal ofensa a la economía del contrato».<sup>65</sup>

El segundo objetivo que alcanza el ANI, en el sentido de la flexibilidad, se refiere a la reforma del procedimiento de los despidos por causa económica. En Francia, en el contexto de las reestructuraciones, el derecho de los despidos por causa económica ha seguido una trayectoria particularmente caótica, desde la primera ley de 1975 hasta la ley de 18 de enero de 2005. Y es que no resulta fácil lograr un equilibrio entre la protección del empleo y la constatación de que las reestructuraciones son el reflejo de una adaptación necesaria de la economía a las constantes mutaciones. Pues bien, en los casos de despido de diez o más trabajadores, en un mismo periodo de treinta días, en las empresas de al menos cincuenta trabajadores, el ANI impone la obligación de establecer un «plan de salvaguardia del empleo» (PSE). El ANI prevé que, desde ahora, el procedimiento aplicable y el contenido del PSE se fijarán, o por un acuerdo colectivo «mayoritario», o por un documento del empresario «homologado» por la autoridad laboral: la Dirección regional de las empresas de la competencia, del consumo, del trabajo y del empleo (Direccte).

A la espera de la ley de transposición del acuerdo, debe subrayarse que un acuerdo colectivo firmado por uno o varios sindicatos «mayoritarios» va a permitir derogar todas las reglas en materia de despido por causa económica. Ciertamente, habrá que tener en la empresa esa clase de organizaciones «colaboradoras» o «suicidas». Pero lo peor es que, si los sindicatos de la empresa no se muestran «comprensivos», en caso de ausencia de negociación o de fracaso de la misma, está previsto que el empresario pueda actuar directamente, proponiendo un marco para la homologación de la autoridad laboral. Todavía no sabemos cuáles serán los poderes de control de esta última. Pero, sin reconocerlo,

---

64. P. Lokiec, «L'ANI du 11 janvier 2013 à l'ombre du droit», *Dossier spécial SSL*, n° 1569 du 28 janvier 2013, p. 3. Conviene indicar que los instrumentos de la OIT han influido, en ocasiones, en el derecho francés. Cabe mencionar dos ejemplos recientes, relativos a la aplicación del Convenio núm. 158 de la OIT sobre terminación de la relación de trabajo. Una decisión del consejo de administración de la Oficina Internacional del Trabajo, de 14 de noviembre de 2007, considera que el periodo de consolidación del empleo que preveía el denominado «contrat nouvelles embauches» (contrato de nuevas contrataciones) no era razonable, a la luz de lo establecido en el Convenio núm. 158 de la OIT: cfr. «Rapport du Directeur général. Vingtième question à l'ordre du jour. Sixième rapport supplémentaire: Rapport du comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par la France des conventions (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et (n° 158) sur le licenciement, 1982, présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT para la Confédération générale du travail-Force ouvrière», Bureau International du Travail, Conseil d'administration, GB.300/20/6, 300<sup>e</sup> session, Genève, novembre 2007. La ley n° 2008-596, de 25 de junio de 2008, de modernización del mercado de trabajo, derogó esa modalidad de contrato. Asimismo, la sentencia de la Corte de Casación, Sala de lo Social, de 29 de marzo de 2006 considera que el Convenio núm. 158 de la OIT se aplica de forma directa e inmediata, en lo que hace al respeto del plazo de preaviso: Cfr. Cass. Soc., 29 mars 2006 (*Bull.*, n° 131).

65. Conseil constitutionnel, décision n° 2002-465 DC, 13 janv. 2003.

parece que se vuelve a una «autorización administrativa» aligerada de los despidos por causa económica; sabemos que esta última se suprimió en Francia en 1986. En definitiva, los empresarios parecen haber constatado que la administración «garantizaba» sus intereses mucho mejor y más rápidamente que el sistema judicial. En todo caso, la reforma va a «embridar el control del juez», ya que el *conseil de prud'hommes* deberá pronunciarse teniendo en cuenta un acto jurídico (acuerdo colectivo u homologación) que valida el procedimiento, en especial el contenido del PSE, en su conjunto.<sup>66</sup>

El tercer objetivo que logra el ANI, en interés de las empresas, se inscribe también en la voluntad de limitar la intervención del juez.<sup>67</sup> Se prevé así, «en caso de contencioso judicial sobre la contestación del despido»,<sup>68</sup> que en el momento de la audiencia en la oficina de conciliación del *conseil de prud'hommes*, las partes podrán solventar el litigio mediante el pago al trabajador de una indemnización global, fijada con arreglo a la antigüedad de este último, según los importes que indica el acuerdo.<sup>69</sup> Esta indemnización valdrá como reparación del conjunto de perjuicios vinculados a la extinción; la conciliación lograda tendrá la autoridad de la cosa juzgada en última instancia.<sup>70</sup> Por otro lado, la acción en pago o en repetición del salario devengado en el curso de la ejecución del contrato prescribirá a los tres años (en lugar de los cinco actuales). Si se demanda en el plazo de veinticuatro meses tras la extinción del contrato, este periodo de treinta y seis meses se entenderá a partir de la extinción del contrato. Los plazos de prescripción para demandar acerca de la ejecución o extinción de un contrato de trabajo pasarán de cinco a dos años, sin perjuicio de los plazos legales de prescripción más cortos.<sup>71</sup>

### *b) Los pequeños progresos de los derechos de los trabajadores*

Si es patente la coherencia pro patronal del ANI, los nuevos derechos que se contemplan y resaltan de forma tan simbólica, al comienzo del documento, constituyen una colcha de retales heteróclita. Sin embargo, cabe citar tres ámbitos.

El primero corresponde a la temática de la «protección de las trayectorias profesionales». En particular, se instaure el «derecho a un periodo de movilidad voluntaria garantizada» para los trabajadores de empresas de 300 o más trabajadores.<sup>72</sup> El objetivo es permitir al trabajador «probar» un empleo en otra empresa, gozando de garantías, en particular de un derecho a volver a la empresa de origen. Ciertos autores critican el término «derecho», en la medida en que es necesario el acuerdo del empresario. Por otro lado, las empresas que se hallen en dificultades, ¿no utilizarán este nuevo dispositivo para favorecer la salida de ciertos trabajadores?

Por otro lado, el acuerdo prevé, sin grandes riesgos, una «articulación» de la negociación sobre la gestión preventiva de los empleos y de las competencias (GPEC) y del plan de formación y su extensión «a la puesta en perspectiva de las trayectorias profesionales».<sup>73</sup>

66. Cfr. G. Loiseau, «L'ANI du 11 janvier 2013 à l'ombre du droit», *op. cit.*

67. Cfr., en especial, M. Grévy y P. Henriot, «Le juge ce gêneur...», *Revue de droit du travail*, 2013, n° 3, p. 173.

68. Artículo 25 del ANI.

69. Dos meses de salario, entre cero y dos años de antigüedad; cuatro meses, entre dos y ocho años de antigüedad; ocho meses, entre ocho y quince años de antigüedad; diez meses, entre quince y veinticinco años de antigüedad; catorce meses, más allá de veinticinco años de antigüedad.

70. Artículo 25 del ANI.

71. Artículo 26 del ANI.

72. Artículo 7 del ANI.

73. Artículo 14 del ANI.

Este tipo de negociación se impone en las empresas o grupos de más de 300 trabajadores. También se ha contemplado la creación de una «cuenta personal de formación»<sup>74</sup> o, asimismo, la creación, «fuera de la empresa», de un «asesoramiento sobre la evolución profesional». Así, los trabajadores podrán informarse mejor y orientarse «sobre la continuación de su trayectoria profesional».<sup>75</sup>

El segundo campo de «nuevos derechos para el trabajador» se refiere a la instauración de una «protección social complementaria generalizada». Se trata de la «gran conquista» de los sindicatos firmantes. No es asombroso que los redactores patronales del proyecto de acuerdo hayan colocado dos disposiciones sobre este punto, en el encabezamiento de un acuerdo que les es tan favorable. El artículo 1 del ANI fija la «generalización de la cobertura complementaria [con respecto a la de la seguridad social] de los gastos de asistencia sanitaria».<sup>76</sup> En realidad, simplemente se ha mencionado el principio de la implantación, como muy tarde el 1 de enero de 2016, de una cobertura colectiva y obligatoria de los gastos de asistencia sanitaria para todos los trabajadores. Para hacerlo, las ramas o sectores profesionales, y en su defecto las empresas, deberán negociar acuerdos sobre este punto.<sup>77</sup>

Por otro lado, sin duda para agradar a Alain Supiot,<sup>78</sup> los interlocutores sociales han indicado que desean mejorar la efectividad de la portabilidad de la cobertura de la asistencia sanitaria y la previsión social para los demandantes de empleo.<sup>79</sup> A tal fin, las ramas o sectores y las empresas tienen un año, a partir de la entrada en vigor del ANI, para poner en marcha el sistema de mutualización de la financiación del mantenimiento de las garantías de cobertura complementaria de gastos de asistencia sanitaria, plazo que se amplía a dos años para la previsión social. Se trata de generalizar este mecanismo. La duración máxima de la «portabilidad» pasaría de nueve a doce meses.

En fin, el tercer campo de disposiciones del acuerdo que interesa a los trabajadores reúne algunas «medidas relativas al desempleo». Ante todo, se trata de la creación de «derechos recargables al seguro de desempleo».<sup>80</sup> Esto debe contribuir a la protección de las trayectorias profesionales de los trabajadores, a quienes permitiría conservar el resto de todo o parte de sus derechos a la prestación de desempleo que no se utilicen, cuando vuelvan a un empleo después de un periodo de desempleo. Los derechos así conservados podrán añadirse a los nuevos derechos adquiridos a título del nuevo periodo de actividad, en caso de pérdida de empleo.<sup>81</sup>

Por otro lado, la puesta en escena elegida para hacer creer en un acuerdo equilibrado hizo aceptar al empresariado, en el último momento de la negociación, un aumento de

---

74. Cfr. el artículo 5 del ANI. Se aclara que su puesta en práctica se halla condicionada a un acuerdo sobre su financiación, concluido entre los agentes sociales, las regiones y el Estado.

75. Artículo 16 del ANI.

76. Cfr. D. Rigaud «Généralisation de la couverture santé : après l'ANI du 11 janvier 2013 et avant la loi», *La Semaine Juridique - Social*, 2013, n° 9, act. 88.

77. ...respetando la definición de los denominados contratos solidarios y responsables, y en el marco de los artículos R. 242-1-1 a R. 242-1-6 del Código de la seguridad social (carácter colectivo y obligatorio de los regímenes de protección social complementaria).

78. Cfr. A. Supiot (dir.), *Au-delà de l'emploi*, Éd. Flammarion, Paris, 1999, 320 p. ; ver, en especial, J. Barthélémy, «La portabilité des garanties collectives de prévoyance», *Droit Social*, 2008, p. 325.

79. Artículo 2 del ANI.

80. Artículo 3 del ANI.

81. En la actualidad, en tal situación, el interesado goza, o de la continuación de sus derechos interrumpidos, cuando no ha adquirido un nuevo derecho, o de una readmisión, si ha adquirido derecho a la prestación en su última actividad. En este caso, su antiguo derecho se compara con el nuevo, y le permite mejorar la prestación, pero sin que se sumen ambos derechos.

las contribuciones por «desempleo» para los contratos de duración determinada.<sup>82</sup> En realidad, a partir del 1 de julio de 2013, solo los contratos de menos de tres meses experimentarán un aumento de las cotizaciones patronales,<sup>83</sup> y solo algunos de ellos.<sup>84</sup>

## 2. El proyecto de transposición legal de un acuerdo minoritario

El 11 de febrero de 2013, el Gobierno devolvió a los interlocutores sociales, y transmitió al Consejo de Estado, un anteproyecto de ley sobre la protección del empleo que transponía las disposiciones del acuerdo nacional interprofesional (ANI) concluido el 11 de enero de 2013.<sup>85</sup>

El proyecto de ley sobre la protección del empleo lo ha aprobado la Asamblea Nacional el 9 de abril, el Senado el 23 de abril y la comisión mixta paritaria el 24 de abril, habida cuenta de las diferencias de redacción entre el texto aprobado en una y otra Cámara.<sup>86</sup> Está previsto que se promulgue a finales de mayo de 2013. Dividido en cuatro capítulos, el proyecto de ley transpone las disposiciones del ANI del 11 de enero de 2013, y clarifica ciertos puntos en que el acuerdo era ambiguo, impreciso o incompleto.

Entre las disposiciones del ANI indicadas más arriba, se aportan precisiones sobre las condiciones y plazos de la puesta en práctica de la cobertura complementaria de la asistencia sanitaria para todos los trabajadores,<sup>87</sup> Lo mismo ocurre con el procedimiento de despido colectivo. Conforme al artículo 20 del ANI, no podrá finalizar ningún procedimiento de despido por causa económica si no se produce, o un acuerdo colectivo mayoritario, o un plan unilateral homologado por la administración. No se favorece ninguna de las dos vías. El proyecto de ley precisa que, una vez concluido, el acuerdo debe homologarlo la administración en el plazo de ocho días.<sup>88</sup>

La mayor parte de las disposiciones del ANI de 11 de enero de 2013 requieren una modificación legislativa para aplicarse; sin embargo, algunas de ellas se pondrán en práctica sin que se modifique la ley y, en consecuencia, no figuran en el texto del proyecto de ley. Así sucede con la disposición del ANI que prevé el examen, por parte de los interlocutores sociales, con el concurso de los poderes públicos, de los casos en que las

---

82. Artículo 4 del ANI.

83. 7% para los contratos de duración inferior a un mes; 5,5% para los contratos de duración comprendida entre uno y tres meses; 4,5% para los contratos de duración determinada de uso de duración inferior a tres meses.

84. Se hallan excluidos del ámbito de aplicación del aumento los contratos de duración determinada de interinidad y los de carácter estacional.

85. Fuente : communiqué du ministère du travail du 11 février 2013.

86. Cfr. «Sécurisation de l'emploi : projet de loi adopté par l'Assemblée nationale», en <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/securisation-de-l-emploi-projet-de-loi-adopte-par-l-assemblee-nationale>, página en la que puede consultarse el texto aprobado por la Asamblea Nacional y, asimismo, para ver el estado de la tramitación parlamentaria, «Dossiers législatifs - Projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi (ETSX1303961L)», en <http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOLE000027143882&type=general>.

87. Cfr. el artículo 1 del ANI. Sobre las cuestiones que suscita la puesta en práctica y la efectividad futura de esta generalización, véase D. Rigaud, «Généralisation de la couverture santé ; après l'ANI du 11 janvier 2013 et avant la loi», *JCP S* n°9, 26 février 2013.

88. Como prevé el ANI, los plazos de consulta se alargan en el caso de un plan unilateral de salvaguardia del empleo (PSE) tras consulta del comité de empresa. Cfr., en particular, G. Loiseau, «La sécurisation de l'emploi et la compétitivité des entreprises dans l'ANI du 11 janvier 2013 et sa transposition par l'avant-projet de loi du 11 février», *JCP S*, 2013, 1084.

irregularidades de forma pueden prevalecer sobre el fondo, con el fin de establecer, eventualmente, las necesarias adaptaciones.<sup>89</sup> Así pues, el tratamiento de la afirmación del ANI según la cual «la seguridad jurídica de las relaciones de trabajo puede verse comprometida si las irregularidades de forma se asimilan a las irregularidades de fondo» parece remitir a otra negociación o «reforma» o, cabe esperar, a las calendas griegas.<sup>90</sup>

Sin embargo, lo esencial de las disposiciones del ANI está a punto de adquirir fuerza legal. Manifiestamente, en el marco de esta «transposición», el gobierno desea apartarse lo menos posible del acuerdo firmado.<sup>91</sup> Después de haber suscitado en gran medida la negociación, esto le permitirá afirmar que solo recoge los resultados de la misma. Así pues, si hubiese que criticar la «regresión social», tales críticas habría que hacerlas a los interlocutores sociales, y no a un gobierno «de izquierdas». Por otro lado, debemos recordar que, por parte sindical, han firmado el ANI tres organizaciones, que totalizan el 38,70% de los votos en las últimas elecciones de los *conseils de prud'hommes*,<sup>92</sup> y el 27,91% en las elecciones, muy recientes, organizadas para los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas.<sup>93</sup> Aunque la firma de tres de las cinco organizaciones sindicales, consideradas como representativas a nivel nacional, pueda permitir dar validez a lo convenido algunos meses todavía,<sup>94</sup> el acuerdo que está a punto de transformar en ley el parlamento lo han firmado organizaciones minoritarias. Hay aquí un ejercicio hermoso y logrado de instrumentalización del diálogo social.

## **B) La activación y reducción de los «gastos sociales»**

Con algunas diferencias, el gobierno actual parece inscribirse en la continuidad de la dinámica, relativamente antigua, de las políticas de activación de la protección social o, más en general, de los «gastos sociales» (1). Esto no es contradictorio, atrapado como

---

89. Artículo 24 del ANI.

90. Se sabe que esta invocación mágica del artículo 24 del ANI sustituye al deseo patronal de indicar claramente que «la imprecisión de la redacción de la carta de despido no equivale, en ningún caso, a la falta de causa».

91. Cfr. H. Bekmezian y D. Revault d'Allonnes, «Accord sur l'emploi : le gouvernement verrouille», *Le Monde*, 12 de febrero de 2013, p. 10.

92. En las elecciones generales a los consejeros de los *Conseils de prud'hommes* de 2008, los no firmantes del ANI obtuvieron: 29,59% (CGT) y 15,25% (FO), y los firmantes: 19,26% (CFDT), 2,32% (CFE CGC en los cuadros) y 6,23% (CFTC). Cfr. <http://travail-emploi.gouv.fr/espaces,770/dialogue-social,2173/dossiers,2178/relations-professionnelles,308/les-elections-prud-homales,1376/resultats-des-elections-prud,1380/resultats-des-elections-prud,9502.html>.

93. En las elecciones de representantes para las empresas muy pequeñas de 2012, los no firmantes del ANI obtuvieron: 33,98% (CGT) y 15,81% (FO), y los firmantes: 21,81% (CFDT), 8,20% (CFE CGC en los cuadros) y 8,69% (CFTC).

94. La ley n° 2008-789, de 20 de agosto de 2008, sobre renovación de la democracia social, modificó en profundidad las reglas de la representatividad sindical; en lo sucesivo, se basa en los resultados de las elecciones sindicales. La cualidad de organización sindical representativa en las ramas o sectores profesionales, y a nivel nacional interprofesional, se calcula cada cuatro años. El primer ciclo de medida de la audiencia electoral de los sindicatos empezó el 1 de enero de 2009, y terminó el 31 de diciembre de 2012. La ley de 20 de agosto de 2008 obliga a alcanzar, en los resultados acumulados, al menos el 8% para obtener la condición de sindicato representativo a nivel nacional interprofesional. Cinco sindicatos han sobrepasado ese umbral, según las informaciones que facilitó el Ministerio de trabajo francés, a finales de marzo de 2013: CGT (26,7%), CFDT (26%), FO (15,9%), CFTC (9,3%) y CFE-CGC (9,3%).

está en la espiral de reducción del déficit público, con el hecho de buscar, asimismo, nuevos ahorros en la materia (2).

## 1. La permanencia de la activación de la protección social

Frente al ahondamiento de la crisis del empleo, y en un contexto de extremas limitaciones presupuestarias, el nuevo gobierno no piensa alejarse del discurso, ya clásico, de la activación de la protección social. Hasta es posible que ahonde en la práctica del mismo.

Poco a poco, en el curso de los últimos años, los sistemas de protección social en Europa se han calificado de «pasivos»; se han considerado «ineficaces»; se ha tratado, pues, de «activarlos» de diferentes maneras. Desde luego, en los países europeos, la «activación» se ha desarrollado de distintas formas en el curso de los veinte últimos años. Pero, en todos los países, se ha tratado de «reactivar», reforzar, incluso introducir, vínculos explícitos entre el derecho a la protección social y la actividad profesional. La mayoría de las veces han tratado de reforzarse las obligaciones impuestas a los beneficiarios de las prestaciones sociales, ya sean desempleados, enfermos, o personas con responsabilidades familiares.

Las más de las veces, las partes de protección social objeto de reformas han sido la prestación de desempleo, las políticas de empleo, las prestaciones de asistencia y solidaridad, luego las jubilaciones anticipadas y las jubilaciones.<sup>95</sup> Así ha sucedido en Francia. En cambio, no ha habido y no debería haber una activación de las políticas «familiares», como es el caso en ciertos países europeos, a través de créditos de impuestos o de reducción de impuestos vinculados al hecho de tener niños y trabajar.

Tampoco se ha visto afectada, de modo directo, la cobertura del riesgo de «enfermedad»; cabría considerar que ciertas reformas que se refieren a las indemnizaciones diarias de incapacidad temporal pueden verse como impregnadas de una lógica general de «activación». El gobierno anterior había instaurado un día de carencia para los funcionarios en caso de enfermedad; se trataba más de ahorrar en el presupuesto de la seguridad social que de obligar a estar presente. El gobierno actual acaba de reconsiderar esa medida.<sup>96</sup>

En cambio, nos situamos en una lógica de activación cuando incitamos u organizamos la posibilidad de acumular un «pequeño trabajo» y el mantenimiento de las prestaciones de desempleo o de una «renta social»; así ocurre con la «Renta de solidaridad activa» (RSA), instaurada bajo la presidencia de Nicolas Sarkozy; el gobierno actual no parece querer modificarla.<sup>97</sup> Sabemos, en todo caso, que el beneficiario de la RSA tiene el deber de «buscar un empleo, de emprender las acciones necesarias para una mejor inserción social o profesional».<sup>98</sup> Se le impone así una «contrapartida», como, en general, a toda persona que goza hoy de una prestación por desempleo: se le sigue, se le enmarca, se le piden cuentas. Existe así en Francia, desde 2001, una obligación de firma de un «plan personalizado de ayuda», que fija objetivos de formación y búsqueda de empleo al beneficiario de una prestación por desempleo y de los servicios públicos de empleo. Así,

---

95. J.-C. Barbier, «Activer les pauvres et les chômeurs par l'emploi?», *Politiques sociales et familiales*, 2011, n° 104, p. 47.

96. Al haber congelado los salarios, solo tenía este pequeño regalo para hacer a una parte de sus votantes.

97. R. Lafore, «Le 'travailleur pauvre' ou le retour d'une figure oubliée», en Ph. Auvergnon (dir.), *Droit social et travailleurs pauvres*, Ed Bruylant, Bruxelles 2013.

98. Cfr. el artículo L. 262-28 del Código de la acción social y de las familias.

poco a poco, se impone la lógica de una «contrapartida»<sup>99</sup> a los beneficiarios del nivel contributivo, pero también a los del nivel asistencial.

Innegablemente, se busca activar, movilizar, responsabilizar, culpabilizar a las personas. La temática de los derechos y de los deberes está particularmente de moda. En el mismo momento en que la sociedad no se halla en situación de ofrecer un empleo, exige que los demandantes de empleo demuestren su voluntad de trabajar. No obstante, en el caso francés, en los periodos y lugares donde la creación de puestos de trabajo se ha revelado demasiado débil, la administración del empleo jamás ha tenido medios para imponer obligaciones punitivas y sanciones —por ejemplo, por incumplimiento del contrato de inserción para los beneficiarios de la «renta mínima de inserción», y después, a partir de 2008, de la «Renta de solidaridad activa».<sup>100</sup> En este punto, la diferencia entre el gobierno anterior y el presente podría residir en la forma. Con el gobierno de Sarkozy, no se ha cesado de denunciar a los «beneficiarios del sistema» y a los «defraudadores».<sup>101</sup> Podría verse o entenderse una menor estigmatización por parte de los poderes públicos y los responsables políticos. No debe subestimarse ese cambio de forma, en una época de crisis y aumento del populismo.

Más allá de las diferencias nacionales, los discursos y reformas de activación de la protección social tienen en común las promesas de mejora del acceso a la actividad profesional, de retroceso de la pobreza y la exclusión social y profesional. En realidad, es lo contrario de lo que pasó y pasa. De hecho, las políticas de activación, por ejemplo en materia de desempleo, han contribuido, sobre todo, a liberar a los demandantes de empleo mejores o más inmediatamente «empleables» y a marginalizar, un poco más, a los más alejados del mercado de trabajo. Sobre todo, debemos observar que tales políticas, teóricamente ambiciosas, se traducen, más que nada, en la búsqueda de «control» de los «gastos sociales». En esto, más allá del impacto «ideológico» o el efecto «moralizador», el discurso de activación que se desarrolló antes de la crisis de 2008 y que ha aumentado después, a causa del nivel de endeudamiento público, podría inscribirse en un acompañamiento acelerado de las políticas de austeridad. Pero el gobierno francés no conoce la palabra austeridad. Así como en la comedia de Molière el señor Jourdain habla en prosa sin saberlo, el gobierno «socialista» pretende hacer austeridad sin decirlo.<sup>102</sup> ¿Hasta cuándo?

## 2. Los nuevos intentos de equilibrio o reducción de costes

En un contexto presupuestario cada vez más forzado, la persecución de la búsqueda de una reducción de los «gastos sociales» debería pasar, desde 2013, por una nueva reforma del régimen de pensiones de jubilación (a) así como por una reducción muy pro-

---

99. Cfr. R. Lafore, «Réflexions sur la construction juridique de la contrepartie», *RFAS*, 1996, n° 3 p. 11.

100. J. Damon, «Du RMI au RSA, en passant par le RMA», *Revue de droit sanitaire et social*, 2009, n° 2, p. 213.

101. *Idem.* Así, el entonces Presidente de la República Nicolas Sarkozy, declaró en Burdeos, el 15 de noviembre de 2011, en un discurso de preparación del anuncio de su candidatura a la sucesión: «Defraudar a la seguridad social es robar. No solo es abusar del sistema; es robar a cada una y uno de nosotros» (*Journal Libération, de 16 de noviembre de 2011*).

102. En *Le Bourgeois gentilhomme*, el señor Jourdain dice a su maestro de filosofía: «Par ma foi! il y a plus de quarante ans que je dis de la prose sans que j'en susse rien, et je vous suis le plus obligé du monde de m'avoir appris cela» (Acto II, escena IV).

bable de la prestación por desempleo (b). Por otro lado, así como se lanza un globo sonda, acaba de reabrirse el debate sobre la imposición o el carácter condicional de los recursos del subsidio familiar (c).

### a) *Una nueva reforma de las pensiones de jubilación en 2013*

En un contexto de cuentas públicas sometidas a la vigilancia de Bruselas, de los «compañeros» europeos y de las «agencias de calificación», se escudriñan particularmente las reformas de las pensiones. El Consejo de orientación de las jubilaciones (Conseil d'Orientation des Retraites), COR), institución que asocia a expertos en pensiones y a los interlocutores sociales, ha recordado recientemente la amplitud del esfuerzo que ha de hacerse: el «agujero» o «déficit» de las pensiones de jubilación debería alcanzar, en Francia, 21.300 millones de euros en 2017, y elevarse a 25.000 millones de euros en 2020.<sup>103</sup> Las tres reformas de las pensiones de jubilación llevadas a cabo en los veinte últimos años<sup>104</sup> no han permitido lograr un sistema de pensiones de jubilación en equilibrio. Según el COR, la reforma de 2010 no permitirá encauzar los enormes déficits de los regímenes de pensiones, puestos en un estado lastimoso por un contexto macroeconómico degradado, vinculado a la continuación de la crisis.<sup>105</sup> Parece, pues, inevitable una nueva reforma de las pensiones de jubilación en 2013.

Las dos últimas reformas han descansado estrictamente en los activos; estos últimos han visto y van a ver cómo se eleva la duración de las cotizaciones y de la edad de jubilación. La última reforma de 2010 previó que, progresivamente, la edad mínima legal de jubilación pasase de 60 a 62 años, y la de la jubilación con el tope máximo, de 65 a 67 años.<sup>106</sup> Debe observarse que el cambio político que se produjo en la primavera de 2012 se ha traducido en una vuelta al principio de jubilación a los 60 años solo para las personas que hayan trabajado muy jóvenes (menos de 20 años), y que dispongan del conjunto de años de cotización que se exigen hoy para beneficiarse de una pensión de jubilación con el tope máximo.<sup>107</sup>

En estas condiciones, la próxima reforma de las jubilaciones debería pesar, principalmente, sobre los jubilados. Podría traducirse no en una bajada brutal de las pensiones de jubilación, sino en una desindexación de las jubilaciones con respecto a los precios; esta solución es relativamente eficaz y, sobre todo, más «indolora desde un punto de vista político». Para lograr esta nueva reforma, el gobierno debería apoyarse en un cierto número de constataciones estadísticas. Así, se constata hoy en Francia una alineación del nivel de vida de los jubilados sobre el de los ocupados. Integrando las rentas del patrimonio, el nivel de vida medio de los jubilados se elevaría a 1.913 euros al mes y por unidad de consumo, frente a 2.002 euros para los ocupados, según el Consejo de orientación de las jubilaciones.<sup>108</sup> Esta «riqueza media» de los jubilados debería mantenerse, e incluso aumentar, por lo menos hasta 2020.

---

103. Comité d'Orientation des Retraites, Retraites : Perspectives 2020,2040, 2080, Onzième rapport adopté le 19 décembre 2012, 145 p. (<http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1887.pdf>).

104. Reforma «Balladur», de 1993; Reforma «Fillon», de 2003, y Reforma «Woerth-Sarkozy», de 2010.

105. *Idem*.

106. Ley n° 2010-1330, de 9 de noviembre de 2010, sobre reforma de las pensiones de jubilación.

107. Cfr. el Decreto n° 2012-847, de 2 de julio de 2012, sobre la edad de acceso al derecho a

108. Comité d'Orientation des Retraites, *op. cit.*

No obstante, no todos los jubilados son, en Francia, «gente acomodada». Más del 10%, tienen rentas por debajo del umbral de pobreza. Por tanto, no cabe adoptar una medida que afecte a todos los jubilados. Por otro lado, tal medida solo podrá ser temporal, desde el momento en que el COR prevé, a partir de 2020, una caída de las rentas de los jubilados.<sup>109</sup> En fin, muy a corto plazo, no deben subestimarse las reacciones de un país que «envejece» globalmente, y que es, pues, sensible al tratamiento que se hace a los mayores. Por otro lado, las rentas de algunas «personas de edad avanzada» contribuyen, a menudo, a ayudar a los miembros más jóvenes de la familia. En fin, en este país que envejece, no existe siempre una cobertura de la dependencia; por el momento, cada persona está llamada a buscarse la vida. Para «hacer que los jubilados traguen la píldora», el gobierno podría vincular la nueva reforma de la jubilación a la de la dependencia. ¿Pero cómo financiar el riesgo de la dependencia?

### *b) Una reducción probable de la prestación de desempleo*

En un informe sobre la eficacia de las políticas de empleo,<sup>110</sup> el Tribunal de Cuentas de la República subraya las dificultades, a muy corto plazo, del régimen de seguro de desempleo, en especial a causa de la explosión del número de demandantes de empleo.<sup>111</sup> El organismo gestor de este régimen, la UNEDIC, acumulaba ya 13.700 millones de deuda, a finales del 2012, y debería perder 5.000 millones de euros adicionales en 2013. El Tribunal de Cuentas pide, pues, a los interlocutores sociales que, para ahorrar, extraigan las conclusiones oportunas. En 2013, deben renegociar el convenio del seguro de desempleo. Esencialmente, los ahorros tienen que buscarse en la modificación de las reglas de la prestación de desempleo. Estas últimas serían particularmente generosas en comparación con otros países europeos.<sup>112</sup> Sería el caso en materia de acceso a la prestación; basta, por ejemplo, para poder recibir la prestación, con haber trabajado cuatro meses en un periodo de referencia que puede ir hasta veintiocho meses. Por su parte, la duración de la prestación puede llegar a los dos años para un desempleado de menos de cincuenta años. Por otro lado, el informe del Tribunal de Cuentas insiste en el hecho de que el sistema francés «cubre a los trabajadores más precarios, pero reserva también el nivel más alto de protección a los trabajadores que gozan de un mejor empleo». En fin, las prestaciones de desempleo serían insuficientemente decrecientes. En la inmensa mayoría de países europeos, la tasa de sustitución de la renta sería más débil que en Francia para los salarios más elevados. A título indicativo, se subraya que la prestación máxima puede alcanzar los 6.161,29 euros al mes, un récord en Europa; para el Tribunal de Cuentas, esto «plantea un problema en términos de equidad».<sup>113</sup>

En respuesta a las críticas y las recomendaciones del Tribunal de Cuentas, el presidente de la UNEDIC, organismo gestor del seguro de desempleo, respondió muy prudentemente que: «tratándose del seguro de desempleo, no pertenece a la UNEDIC, que asegura la gestión del mismo, pronunciarse sobre las propuestas que formula el informe sobre las evoluciones reglamentarias. Estas propuestas no dejarán de interesar a los in-

---

109. *Idem.*

110. Cour des comptes, *Le marché du travail : Face à un chômage élevé, mieux cibler les politiques*, Rapport public thématique, janvier 2013

111. Cour des comptes, *op. cit.*, en especial p. 56 y siguientes.

112. Cour des comptes, *op. cit.*, p. 46 y siguientes.

113. *Idem.*

terlocutores sociales, a quienes la ley ha confiado la misión de definir las reglas, lo que harán de nuevo en el marco del acuerdo que se negociará antes de finales del año 2013. Desde la puesta en marcha del régimen de seguro de desempleo en 1958, los interlocutores sociales adaptan así, regularmente, las reglas relativas al seguro de desempleo, con el fin de garantizar su sostenibilidad económica y social». <sup>114</sup> Así pues, todo hace pensar que, frente a un nivel de déficit que se juzga «insostenible», se revisarán «a la baja», en 2013, las reglas de la prestación del seguro de desempleo.

### c) *El debate reabierto acerca del subsidio familiar*

El 17 de febrero de 2013, el Presidente del mismo Tribunal de Cuentas sugirió «conjuguar las exigencias del rigor y la política familiar», en particular teniendo en cuenta el subsidio familiar en el cálculo del impuesto sobre la renta. <sup>115</sup> Reabrió así un debate que es, en Francia, desde más de veinte años, una verdadera «serpiente de verano». En 1995, en el marco de un plan de reforma de la seguridad social, el entonces primer ministro Alain Juppé, de derechas, anunció una «tributación» del subsidio familiar. Renunció, bajo la presión de las asociaciones y organizaciones familiares. En 1998, otro primer ministro de izquierdas, Lionel Jospin, decidió el sometimiento a condiciones de los recursos del subsidio familiar. El sistema solo resistió algunos meses.

En la actualidad, la prestación se ofrece a todas las familias a partir de dos hijos, de modo universal (no hay ninguna condición de renta), global (el mismo importe para todos) y progresiva (con arreglo al número de niños): nada por un hijo, 127,05 euros por dos, 289,82 euros por tres, 452,59 euros por cuatro y, más allá de ese número, 162,78 euros por cada niño adicional. <sup>116</sup>

Desde que se habla de un «Estado en quiebra», se comprende bien que la preocupación por el más mínimo ahorro puede dictar una «mayor selección en la puesta en práctica de las prestaciones». <sup>117</sup> Con toda evidencia, reabrir el debate de la tributación o del sometimiento a condición de los recursos se inscribe en la búsqueda de ahorro. Sin embargo, para lograr una escasa ganancia, podría iniciarse aquí un cuestionamiento, más global de lo que parece a primera vista, del sistema universalista de seguridad social.

La tributación da a todos, «ricos y menos ricos», la idea de que el Estado da con una mano lo que vuelve a coger con la otra. Más gravemente, el sometimiento a condición de los recursos comporta, al menos, algunos posibles efectos perversos. En primer lugar, se trata de un «efecto de umbral»: personas en situación similar no pueden gozar de la misma prestación, porque sus rentas se sitúan justo por abajo o por encima del umbral fijado. Por otro lado, la determinación de los beneficiarios de la prestación con arreglo a la debilidad de sus rentas pasa por una caracterización negativa, una forma de estigmatización. El mantenimiento del beneficio de la prestación obliga a quedarse en la categoría «negativa». En fin, la determinación puede producir una fractura entre los beneficiarios de las prestaciones y los que las financian. Este último efecto nocivo es el más

---

114. Rapport de la Cour des comptes, *op. cit.*, anexos, p. 165.

115. Cfr. N. Chapuis, «Le débat sur les allocations familiales embarrasse aussi l'UMP», *Le Monde*, 20 de febrero de 2013, p. 8.

116. Se otorgan aumentos a las familias con uno o más hijos de más de catorce años, salvo si se trata del mayor de una familia de dos hijos (<http://vosdroits.service-public.fr/F13213.xhtml#N10129>).

117. Cfr. J. Damon, «La mise sous condition de ressources des allocations familiales: une discrimination vraiment positive?», *Revue de droit sanitaire et social*, vol. 44, n° 2, 2008, pp. 336-352.

preocupante. La sistematización de la determinación podría desembocar en el colapso de una protección social restringida tan solo a una población marginal». <sup>118</sup>

Más fundamentalmente, si algunos consideran que solo hacen que contribuir al sistema, parece entonces lógico que apelen a una responsabilización y a una privatización acelerada de la protección social.

Pero eso es otra historia, posiblemente más próxima de lo que creemos.

---

118. J. Damon, «Les allocations familiales : une prestation à réformer avec précaution», *Les Echos*, 12 de febrero de 2013.