

NOTA DE COYUNTURA

<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx>

@CGBSenado

Senado de la República, 27 de julio de 2017

LAS PRIMERAS REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN MACRON: LA REFORMA LABORAL, COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y AL TERRORISMO ¹



A pocos días de que Emmanuel Macron tomara posesión como el Presidente de Francia, el 18 de mayo presentó la hoja de ruta que seguiría su administración durante los primeros seis meses. El documento contiene las reformas a implementar y enfatiza en la pronta aprobación de dos en particular: el proyecto de ley “para la moralización de la vida pública” y la reforma laboral, la primera para combatir la corrupción política nacional y la segunda para reactivar la economía francesa y combatir el desempleo que ya afecta al 10% de la población activa. A la par del inicio de los trabajos en ambos temas, el Gobierno de Macron además ha comenzado a trabajar en la reforma sobre seguridad y combate al terrorismo, además de la reducción en los gastos públicos. Sin embargo, a pesar del gran apoyo y confianza que obtuvo del electorado durante los comicios presidenciales y los legislativos, su popularidad ha descendido en 10 puntos porcentuales durante su primer trimestre de gobierno, algo inusual si se compara con los mandatos salientes. Según los analistas, esta caída en la popularidad de Macron se debe a que su Gobierno ha iniciado su labor con una tendencia autoritaria y con baja comunicación hacia los otros órganos de gobierno.

¹ (Foto) Barbara Wesel, “Macron en su trono: ¡Salve, Júpiter!”, *Deutsche Welle*, 21 de julio de 2017. Consultado el 25 de julio de 2017 en: <http://www.dw.com/es/macron-en-su-trono-salve-¡%C3%BApiter/a-39799238>

Introducción

El 14 de mayo de 2017, Emmanuel Macron asumió la Presidencia de Francia, sucediendo en el cargo al socialista François Hollande, del que recibió un país con enormes retos tanto en el ámbito interno como en el regional, y sin duda en el internacional. Entre estos desafíos destacan los de índole interna en las cuestiones políticas, económicas y sociales; algunos de ellos derivados de las reformas implementadas por la saliente administración socialista, cuya implementación trajo consigo una ciudadanía dividida no sólo en la ideología política y el futuro del país, sino también marcada por la desilusión y el descontento hacia la clase política, principalmente hacia las fuerzas partidistas tradicionales.² Bajo este escenario, una vez que Macron asumió el cargo y antes de llevarse a cabo las elecciones legislativas, el 18 de mayo, el Ejecutivo francés trazó y publicó la hoja de ruta con que inicia su administración. Esta hoja contiene el conjunto de reformas prometidas durante su campaña, pero enfatiza como prioridad la conclusión de dos proyectos considerados urgentes: la ley para la “moralización de la vida pública” y la reforma laboral.³ Para poner en marcha sus planes, Macron “exigió a sus Ministros fidelidad al partido que los ha colocado en el poder”⁴ y declaró que los grandes cambios son prioridad.⁵ Aunado a ello, el 18 de junio, el partido del Presidente Macron, *La République en Marche!*, obtuvo la mayoría en la Asamblea Nacional con un triunfo arrollador,⁶ lo que posibilita sus planes de gobierno.

Según la hoja de ruta, son seis las reformas que se buscan implementar durante los próximos seis meses, a saber en los siguientes aspectos: 1) simplificar la legislación laboral mediante ordenanzas, especialmente en cuestiones como la jornada laboral o las indemnizaciones por despido, así como en el sistema nacional de pensiones; 2) combatir la corrupción en la élite política; 3) seguridad y combate al terrorismo: crear una célula especial que centralice el trabajo de los distintos ministerios (Defensa, Interior y Justicia) y dé al Presidente un poder de reacción rápida, además del debate en el Parlamento para prorrogar el estado de emergencia en la lucha contra el terrorismo (prorrogado en cinco ocasiones desde los atentados en París en noviembre de 2015); 4) proporcionalidad en la ley electoral para que todos los partidos tengan representación en la Asamblea, a la par de reducir en un tercio el número de legisladores

² Para un análisis del triunfo de Emmanuel Macron como nuevo Presidente de Francia, se sugiere consultar el Monitor Electoral [“Emmanuel Macron es elegido Presidente de Francia: análisis sobre la última semana de campaña, los resultados de la segunda vuelta y el inicio de las campañas legislativas”](#), Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Senado de la República, 8 de mayo de 2016.

³ Silvia Ayuso, “Macron anuncia su ley para ‘moralizar la vida pública’ para antes de las legislativas”, *El País*, 18 de mayo de 2017. Consultado el 25 de julio de 2017 en: https://internacional.elpais.com/internacional/2017/05/18/actualidad/1495109781_333860.html

⁴ *Ídem*.

⁵ Deutsche Welle, “¿Logrará Macron la reforma laboral en Francia?”, 18 de junio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en: <http://www.dw.com/es/lograr%C3%A1-macron-la-reforma-laboral-en-francia/a-39297218>

⁶ El partido político *La République en Marche!*, obtuvo -en conjunto con el partido Movimiento Democrático de François Bayrou- una mayoría de 350 escaños en la Asamblea Nacional, de un total de 577 asientos. Véase el Monitor Electoral [“El Presidente Emmanuel Macron obtiene la mayoría en la Asamblea Nacional de Francia”](#), Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Senado de la República, 19 de junio de 2017.

(deberá implementarse en las legislativas de 2022); 5) sistema tributario: establecer mediante ordenanza el “derecho al error”, especialmente en materia fiscal, para que los que olviden hacer alguna declaración no sean sancionados, y que los impuestos sean percibidos directamente del salario; y 6) educación: nuevos horarios y programas (retornar a las clases bilingües), ruptura con las reformas de la presidencia de Hollande, reforzar la enseñanza básica recortando el número de alumnos en clase en las “zonas de educación prioritaria” (12 alumnos en los primeros años de primaria).⁷

En la agenda, el Gobierno de Macron ya ha comenzado a trabajar en las primeras reformas: corrupción, trabajo y, seguridad y combate al terrorismo. Sin embargo, con la finalidad de aprobar lo antes posible algunas de sus promesas de campaña, el Ejecutivo francés anunció la elaboración y presentación de un proyecto de ley que deberá ser aprobado por el Parlamento y que contiene los planes para implementar el programa de gobierno a partir de ordenanzas y durante los primeros seis meses, lo que significa legislar por la vía rápida, sin debate parlamentario y sin posibilidad de que el Parlamento enmiende el contenido. La medida está contenida en el artículo 38 de la Constitución francesa, y mediante ella se prevé que el Gobierno solicite al Parlamento autorización para tomar por sí solo medidas relevantes que normalmente deberían ser aprobadas mediante una ley, con el fin de implementar su programa.⁸

De acuerdo con el texto constitucional, dicho procedimiento consta de los siguientes pasos: el Parlamento debe habilitar por ley al Gobierno para que éste pueda elaborar una o varias ordenanzas; una vez que se tiene el visto bueno de la Asamblea, el Consejo de Ministros decreta las ordenanzas, que para entonces ya fueron firmadas por el Presidente, y que entran en vigor una vez que son publicadas. No obstante, la norma constitucional también establece que las ordenanzas caducan si no son ratificadas dentro de un plazo establecido por el propio Parlamento, por lo cual el Gobierno deberá reenviar al Congreso otro proyecto de ley de ratificación. Una vez ratificadas, el Ejecutivo adopta el texto y la ordenanza obtiene el rango de ley. En el caso de que la ordenanza sea rechazada, lo cual suele ocurrir cuando el Presidente no tiene mayoría en la Asamblea, la ordenanza queda meramente como “un acto administrativo unilateral”.⁹ Bajo este contexto, el 13 de julio, la Asamblea Nacional aprobó con 270 votos a favor y 50 en contra, el proyecto de ley para que el Ejecutivo gobierne bajo ordenanzas; el proyecto será enviado al Senado para su eventual aprobación, y aunque el gobierno de Macron

⁷ Es de recordar que entre sus promesas de campaña, Macron habló de flexibilizar las leyes laborales; crear un derecho universal al subsidio del paro; reducir impuestos a las empresas, como es el caso del impuesto de sociedades; construir vivienda para jóvenes; mejorar la educación en áreas desfavorecidas; extender las protecciones sociales a los trabajadores autónomos y reducir el gasto federal. ABC, “Las reformas prometidas por Emmanuel Macron”, 19 de junio de 2017. Consultado el 24 de julio de 2017 en: http://www.abc.es/internacional/abci-reformas-prometidas-emmanuel-macron-201706190830_noticia.html y Rfi, “Las primeras medidas del mandato de Macron”, Francia, 14 de mayo de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en: <http://es.rfi.fr/francia/20170514-las-primeras-medidas-del-mandato-de-macron>

⁸ Silvy Ayuso, “El Gobierno de Macron maniobra para blindar la reforma laboral en el Parlamento”, *El País*, 28 de junio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en: https://elpais.com/internacional/2017/06/28/actualidad/1498657207_728785.html

⁹ *Ídem*.

no tiene mayoría en la Cámara Alta, se espera que su iniciativa sea aprobada con el apoyo de la oposición de centro-derecha.¹⁰

Esta Nota de Coyuntura analiza las primeras tres medidas implementadas por la administración del Presidente Emmanuel Macron con la finalidad de cumplir lo antes posible sus promesas de campaña, hoy convertidas en proyectos de reforma. De tal forma, primeramente, se refiere lo relacionado con el proyecto de Ley para la “moralización de la vida pública”, la cual fue enviada a la Asamblea Nacional antes de los comicios legislativos ocurridos en junio, pero con la finalidad de ser aprobada durante la actual XV Legislatura que comenzó a sesionar a partir del 27 de junio. Enseguida se analiza la reforma laboral, a partir del programa electoral y algunas declaraciones recientes, ya que la propuesta formal aún no se ha dado a conocer; adicional a este apartado se retoma el proceso que experimentó este tema durante la administración del Presidente Hollande hasta su conclusión con la entrada en vigor de la Ley El Khomri, a la par se enfatiza en el papel de Macron como uno de los artífices del programa laboral durante la administración socialista y cuyas ideas fueron contenidas en la Ley El Khomri. En un tercer apartado, se señalan los primeros indicios de la reforma sobre seguridad y combate al terrorismo, donde el recorte al presupuesto militar llevó a la dimisión del Jefe del Estado Mayor de los Ejércitos, Pierre de Villiers. Finalmente, en las consideraciones finales se hace un balance de las primeras medidas implementadas por la administración Macron, algunas de las cuales ya han impactado en sus niveles de popularidad, los cuales se han visto reducidos en un 10%.

Proyecto de Ley para la “moralización de la vida pública”

En el combate a la corrupción, la “moralización de la vida pública” fue el primer pilar con el que inició la administración Macron. El proyecto, centrado en los escándalos políticos de los candidatos presidenciales François Fillon y Marine Le Pen, fue enviado al Consejo de Ministros el 1° de junio, antes de la celebración de las elecciones legislativas, pero con la finalidad de ser aprobado por la XV Legislatura, y con el objetivo de cambiar la Constitución para evitar la corrupción entre la clase política.¹¹

El texto ha sido responsabilidad del Ministro de Justicia, François Bayrou, pero los ejes clave fueron trazados durante la campaña del actual mandatario: poner fin a la práctica de que parlamentarios y ministros de emplear a sus familiares o amigos;¹² para evitar conflictos de interés, los que ejerzan cargos públicos no podrán combinar esa función con una profesión de

¹⁰ *Deutsche Welle*, “Asamblea Nacional da luz verde para reforma laboral”, 13 de julio de 2017. Consultado el 25 de julio de 2017 en: <http://www.dw.com/es/asamblea-de-francia-da-luz-verde-para-reforma-laboral/a-39682872>

¹¹ *Deutsche Welle*, “Francia: Macron propone ambiciosa ley anticorrupción”, 1 de junio de 2017. Consultado el 25 de julio de 2017 en: <http://www.dw.com/es/francia-macron-propone-ambiciosa-ley-anticorrupci%C3%B3n/a-39088534>

¹² En este aspecto, el ex candidato a la Presidencia Fillon, no ha sido el único investigado por emplear a su esposa, pues en la última legislatura, alrededor del 20% de los diputados emplearon a algún familiar a cuenta del Estado. Y según una publicación de Mediapart, en 2014, la Asamblea Nacional empleaba a 52 esposas y 60 hijos de diputados. Silvia Ayuso, “Macron anuncia su ley para ‘moralizar la vida pública’ para antes de las legislativas”, *op.cit.*

asesoramiento, como es el caso de una consultoría; eliminar la Corte de Justicia de la República, para que los magistrados ordinarios juzguen a los miembros del Gobierno; modificar la duración de los mandatos de los cargos públicos, con la finalidad de que ningún político se mantenga en el cargo por más de tres legislaturas seguidas;¹³ y crear el Banco de la democracia cuyo objetivo será financiar las campañas de los partidos políticos para que todos tengan igualdad de condiciones.¹⁴

La reforma laboral: piedra angular para reactivar la economía y combatir el desempleo

Como segunda prioridad planteada en la hoja de ruta está la reforma laboral, un aspecto que hasta la administración Hollande había fracasado políticamente en los anteriores gobiernos franceses y cuyas disposiciones no habían sufrido cambios en más de 30 años.¹⁵ De tal forma, para Macron “la reforma laboral promete ser el proyecto más complicado y polémico de su mandato”,¹⁶ pero a su vez se presenta como la piedra angular de su programa para reactivar la economía francesa y combatir el desempleo. El principio transversal de la reforma, que constará de nueve puntos, es flexibilizar las normas laborales francesas (contenidas en la Ley El Khomri), consideradas demasiado rígidas e insuficientes. En palabras del portavoz del Elíseo, Christophe Castaner, “la actual narrativa no corresponde ya a la realidad económica actual, al desarrollo de las empresas y de la creación de empleo; además, protege mal a los asalariados y limita el diálogo social”. Por su parte, la Ministra de Trabajo, Muriel Pénicaud, aseveró que el objetivo es adaptar las normas laborales a un mundo “globalizado y digitalizado”.¹⁷

En líneas generales, Macron busca dar más flexibilidad a las negociaciones sobre las condiciones laborales, priorizando los acuerdos alcanzados dentro de las empresas entre propietarios y empleados, por encima de los acuerdos sectoriales. También se estudia crear un contrato híbrido entre el fijo y el temporal denominado “contrato indefinido de proyecto” cuyo término no estaría definido por una fecha concreta sino por el fin del proyecto para el que es empleado. Otro de los puntos, es que busca establecer un mínimo y un máximo a las indemnizaciones por despidos “sin causa real ni seria”. Según el Gobierno, el máximo dará seguridad a las empresas sobre el coste de los despidos y así se incentivarán las contrataciones. Además, intenta fusionar las distintas instancias representativas de los

¹³ Según el Diario *Le Monde*, si este principio se hubiese aplicado de inmediato, hubiera afectado a 204 de los actuales 577 diputados, es decir, en ese momento habría afectado al 52% de Los Republicanos. *Ídem*.

¹⁴ Véase el Monitor Electoral “[El Presidente Emmanuel Macron obtiene la mayoría en la Asamblea Nacional de Francia](#)”, *op.cit.*

¹⁵ En 1995, recién elegido Jacques Chirac lanzó una gran reforma laboral, en oposición los sindicatos paralizaron Francia parcialmente durante aquel invierno, y la reforma tuvo que ser abandonada definitivamente. Fue la última ocasión en que un gobierno francés intentó implementar una reforma laboral. Sarkozy, por su parte, no se atrevió a avanzar en ese campo de minas. En tanto, Hollande lanzó una reforma del mercado del trabajo en 2016 (a los cuatro años de haber sido elegido), concretada en la Ley El Khomri y que finalmente no sólo fue destrozada, sino también le costó la reelección. Juan Pedro Quiñero, “Macron activará la reforma laboral a base de decretos-ley”, *ABC*, 24 de mayo de 2017. Consultado el 24 de julio de 2017 en: http://www.abc.es/internacional/abci-macron-activara-reforma-laboral-base-decretos-ley-201705240343_noticia.html

¹⁶ Silvy Ayuso, “El Gobierno de Macron maniobra para blindar la reforma laboral en el Parlamento”, *op.cit.*

¹⁷ *Ídem*.

trabajadores en las empresas, algo que sin embargo los sindicatos ven con reticencia, al igual que el argumento oficial que culpa atribuye a la rigidez y la complejidad del actual código laboral la dificultad de reducir la tasa de desempleo.¹⁸

Debido a la gran oposición que el tema ha encontrado en algunos de los mayores sindicatos del país, el Gobierno de Macron ha insistido en acordar las líneas de la reforma con éstos y otros sectores que han manifestado durante años el rechazo a reformar las leyes laborales. En este sentido, el 23 de mayo, el Jefe del Ejecutivo y su Primer Ministro, Édouard Philippe, se reunieron con líderes y representantes sindicales para comenzar las consultas y la concertación respecto a la iniciativa laboral. No obstante, tras la primera jornada de diálogo y concertación, apareció un primer punto de posible conflicto entre Emmanuel Macron y los sindicatos: la propuesta de suprimir 120,000 puestos de funcionarios, es percibida por los sindicalistas como un posible choque frontal.¹⁹

Derivado de las consultas, el el Movimiento de Empresas de Francia (MEDEF) ha expresado ya su respaldo a la reforma, por lo que el Ejecutivo francés trabaja en obtener el apoyo de la Confederación Francesa Democrática del Trabajo (CFDT), a la par de evitar el bloqueo de la Confederación General del Trabajo (CGT) y de Fuerza Obrera (FO),²⁰ toda vez que algunos de ellos ya han anunciado el desarrollo de movilizaciones en contra de la reforma laboral. Al respecto, en el caso de la CGT -el segundo sindicato más grande de Francia-, su líder Phillipe Martinez, a la par de expresar su disposición de dialogar con el gobierno de Macron,²¹ también ha afirmado que las ordenanzas para evitar debatir la reforma en el Parlamento es una estrategia del Ejecutivo para “acallar el diálogo social” por lo que ya ha convocado a una huelga general prevista a realizarse el 12 de septiembre. Mientras tanto, otros sindicatos han dicho que prefieren esperar a conocer con más detalle las ordenanzas que deberán ser publicadas en agosto, antes de tomar una decisión. Es el caso del mayor sindicato en el país, la CFDT, y el más izquierdista, FO; el primero considerado más abierto a negociar con el Gobierno, y el segundo, cuyo presidente, Jean-Claude Mailly, ha referido “la buena dirección” en que están yendo las negociaciones, al menos por el momento.²²

En tanto la propia reforma laboral de Macron, no hay que olvidar el papel que éste fungió y el trabajo desarrollado dentro del Gobierno de Hollande donde primero se desempeñó como Secretario General adjunto de la Presidencia, con funciones de asesoría en asuntos

¹⁸ *Ídem* y *El Español*, “Macron quiere aprobar una nueva reforma laboral en Francia antes del verano”, 18 de mayo de 2017. Consultado el 24 de julio de 2017 en: http://www.elspanol.com/mundo/europa/20170518/216978513_0.html

¹⁹ Juan Pedro Quiñonero, “Macron activará la reforma laboral a base de decretos-ley”, *op.cit.*

²⁰ Marc Bassets, “Macron prepara una reforma laboral que marcará el tono de la presidencia”, *El País*, 23 de mayo de 2017. Consultado el 24 de julio de 2017 en: https://internacional.elpais.com/internacional/2017/05/23/actualidad/1495539623_657257.html

²¹ Marc Bassets, “Martinez, líder sindical: Se lo he dicho a Macron. Hay que ser humildes”, *El País*, 19 de junio de 2017. Consultado el 25 de julio de 2017 en: http://internacional.elpais.com/internacional/2017/06/18/actualidad/1497786195_625838.html

²² Silvy Ayuso, “El Gobierno de Macron maniobra para blindar la reforma laboral en el Parlamento”, *op.cit.*

económicos y financieros (mayo de 2012-julio de 2014), y posteriormente asumió el cargo de Ministro de Economía, Industria y Nuevas Tecnologías (abril de 2016-mayo de 2017). De ello es de destacar que, durante su desempeño como Secretario General adjunto, Macron fue artífice del plan de Hollande para bajar impuestos a las empresas con la finalidad de ganar competitividad y generar empleo, así como del Pacto de Responsabilidad y Solidaridad (PRS), presentado por el presidente socialista en diciembre de 2013 y enfocado en la reducción de los costes laborales, la modernización de la fiscalidad de las sociedades y la simplificación de las normativas, todo ello en aras, de nuevo, de la competitividad de la economía francesa. Más tarde en 2014, Macron presentó su proyecto de Ley para el Crecimiento, la Actividad y la Igualdad de Oportunidades Económicas, un paquete de cambios normativos orientados a abrir la economía francesa, estimular la iniciativa privada y contribuir al despegue del PIB. Esta disposición, llamada *Ley Macron* que incorporó profundas liberalizaciones y desregulaciones en las actividades laborales y empresariales, entró en vigor en julio de 2014, pero a su costa despertó un gran recelo en el ala más radical del Partido Socialista. En enero de 2016, Macron presentó un segundo proyecto de lo que sería la *Ley Macron 2*, sin embargo, Hollande y su entonces Primer Ministro Manuel Valls bloquearon la iniciativa; no obstante, algunas de sus disposiciones fueron recogidas por la Ley El Khomri.²³

De tal suerte, es de señalar que la actual iniciativa de reforma presentada por la administración Macron retoma elementos de la referida *Ley Macron*. Si bien, la propuesta formal no se ha dado a conocer, de acuerdo con el programa electoral y algunas declaraciones recientes, la iniciativa constará de tres partes: 1) en las negociaciones sobre las condiciones laborales o los salarios, otorgará prioridad a los acuerdos alcanzados dentro de las empresas entre propietarios y empleados, por encima de los acuerdos sectoriales, los cuales podrá someter a referéndum dentro de la empresa; 2) establecerá un mínimo y un máximo a las indemnizaciones por despidos "sin causa real ni seria", el máximo dará seguridad a las empresas sobre el coste de los despidos y así se incentivarán las contrataciones; y 3) fusionará las distintas instancias representativas de los trabajadores en las empresas.²⁴

Antecedentes de la reforma laboral de la administración Macron: la *Ley El Khomri*

A finales de julio de 2016, el Gobierno del entonces mandatario François Hollande aprobó la reforma laboral cuyo nombre es "Ley relativa al trabajo, la modernización del diálogo social y las garantías en las carreras profesionales", pero que ha sido conocido como Ley El Khomri por haber sido impulsada por la entonces Ministra de Trabajo Myriam El Khomri. El texto de esta norma comenzó a trabajarse en mayo de 2012, una vez que Hollande asumió la Presidencia de Francia. En ese momento, el Gobierno francés se reunió, por un lado, con los líderes empresariales en busca de sugerencias sobre cómo hacer más competitivas a las firmas

²³ Roberto Ortiz de Zárate, "Emmanuel Macron, Francia, Presidente de la República", *CIDOB*, 19 de mayo de 2017. Consultado el 25 de julio de 2017 en: https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/francia/emmanuel_macron

²⁴ Marc Bassets, "Macron prepara una reforma laboral que marcará el tono de la presidencia", *op.cit.*

francesas, y por el otro con los representantes sindicales, a quienes prometió incrementos salariales y un plan de creación de empleo financiado por el Gobierno.²⁵

Derivado de los encuentros, en enero de 2013, tres de los cinco sindicatos más grandes del país -el Movimiento de Empresas de Francia (MEDEF), la Confederación Francesa Democrática del Trabajo (CFDT) y la Confederación Francesa de Trabajadores Cristianos (CFTC)-, junto con la Confederación de Directivos CFE-CGC y el Gobierno francés, presentaron el primer proyecto de la reforma laboral. El texto basó sus disposiciones en las recomendaciones hechas por la Unión Europea para incrementar el empleo y disminuir el paro; y se inspiró en leyes en la materia implementadas en España y en Italia, con lo que algunos líderes sindicales no estuvieron totalmente de acuerdo, pues pedían que Francia no siguiera el ejemplo de estos dos países donde la tasa de desempleo no había disminuido. Además, los sectores opositores manifestaron su rechazo al acuerdo presentado, ya que otorgaba demasiada flexibilidad a los empresarios en el régimen laboral y modificaba las disposiciones contenidas en el Código del Trabajo violando los derechos de los trabajadores franceses. Debido a las duras críticas que recibió, el texto de 2013 fue reformado en múltiples ocasiones.²⁶

En particular, el proyecto encontró gran oposición por parte de la Confederación General del Trabajo (CGT) y de Fuerza Obrera (FO), además de los estudiantes y del ala más radical del Partido Socialista.²⁷ En opinión de los primeros, el texto no recogía sus peticiones, y en tanto la facción del partido gobernante, el proyecto sólo beneficiaba al MEDEF. Estos sectores convocaron a numerosas manifestaciones, protestas y huelgas sectoriales, destacando entre ellos el movimiento *Nuit Débout*, quienes solicitaban al Presidente Hollande retirara el proyecto. Las protestas que comenzaron en marzo de 2016, después de que se diera a conocer el proyecto de ley, cobraron gran fuerza en mayo afectando los principales sectores estratégicos de la economía francesa.

El motivo principal de que las manifestaciones se intensificaran fue la aprobación del texto que la administración Hollande hizo al amparo del artículo 49.3 constitucional, al no contar con la aprobación de la Asamblea Nacional para aprobar la reforma laboral.²⁸ Mediante dicha disposición constitucional, el Presidente de Francia puede aprobar una reforma sin la necesidad

²⁵ Para un análisis de la reforma laboral presentada y aprobada por la administración Hollande, se sugiere consultar la Nota de Coyuntura "[Se intensifican las protestas y huelgas en Francia por la reforma laboral del Presidente François Hollande](#)", Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Senado de la República, 3 de junio de 2016.

²⁶ *Idem*.

²⁷ Según un sondeo publicado por el Diario *Le Figaro*, la patronal y la derecha respaldaban el proyecto, mientras los sindicatos se opusieron frontalmente, así como un 70% de los ciudadanos. María D. Valderrama, "Francia, contra la reforma laboral 'a la española' de Hollande", *El Mundo*, 14 de marzo de 2016. Consultado el 25 de julio de 2017 en: <http://www.elmundo.es/economia/2016/03/14/56e58ff8e2704eb8248b4636.html>

²⁸ El 10 de mayo de 2016, la Asamblea Nacional presentó 4,640 enmiendas al proyecto de la Ley El Khomri, de ellas, el Gobierno sólo aceptó 500 de esas reformas. Por tal motivo, la oposición solicitó la retirada completa del proyecto, y en vez de ello, el Gobierno Federal recurrió a la disposición 49.3 constitucional para aprobar el proyecto sin la necesidad del voto de la Asamblea Nacional. Nota de Coyuntura "[Se intensifican las protestas y huelgas en Francia por la reforma laboral del Presidente François Hollande](#)", *op.cit.*

del voto de los diputados.²⁹ En respuesta a la decisión presidencial, la Asamblea presentó una moción de censura en contra del Gobierno, pero la medida no alcanzó los votos necesarios para su validación, por lo que el proyecto pasó al Senado para su aprobación, la cual ocurrió el 20 de julio de 2016 y con ello la reforma laboral en Francia entró en vigor.

Principales disposiciones de la Ley El Khomri
- Otorgar más flexibilidad a las empresas para contratar y despedir a los trabajadores.
- Reducir el pago de horas extras más allá de la jornada laboral de 35 horas semanales.
- Ampliar la semana laboral de 35 a 48 horas, e incluso hasta 60 horas.
- Incrementar el número de horas extras.
- Que los jóvenes aprendices trabajen hasta 10 horas por día y hasta 40 horas semanales.
- Reducir las indemnizaciones por despido ilegal de 12 a 6 meses de salario, y sólo cuando el trabajador lleve más de 2 años en la empresa. Para los que tuvieran un tiempo menor a 2 años, las indemnizaciones se reducían de 4 a 3 meses, y para los que hayan trabajado más de 20 años en una compañía, las indemnizaciones caen de 27 a 15 meses.
- Prima el convenio de empresa sobre el sectorial.
- El descanso obligatorio que era de 11 horas, por cada 24 de trabajo, podría ser fraccionado en varios días de conformidad con lo aprobado por las empresas.
- Cualquier medida laboral podría ser impuesta mediante referéndum interno, aún si el 70% de los sindicatos se oponía a ella.
- El asalariado que rechace un cambio en su contrato de trabajo puede ser despedido libremente.
- Por simple acuerdo de la empresa, podrá pasarse de 10 a 11 horas de trabajo al día.

Fuente: Nota de Coyuntura "[Se intensifican las protestas y huelgas en Francia por la reforma laboral del Presidente François Hollande](#)", Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Senado de la República, 3 de junio de 2016.

Entre las críticas más duras a la Ley El Khomri estuvieron: ser un texto “demasiado liberal”; facilita los despidos; establece un tope a las indemnizaciones; y la prevalencia de los convenios de la empresa sobre los colectivos.³⁰

La reforma sobre seguridad y combate al terrorismo

En materia de seguridad, una de las primeras actividades de Macron como Presidente de Francia, fue reunirse con el Consejo de Defensa francés para presentar su proyecto de crear una célula especial que centralice el trabajo de los distintos ministerios (Defensa, Interior y Justicia) y dé al Presidente un poder de reacción rápida, además de su deseo de presentar ante el Parlamento una solicitud para prorrogar el estado de emergencia en la lucha contra el terrorismo (prorrogado en cinco ocasiones desde los atentados en París en noviembre de 2015). En específico la célula especial para operaciones de seguridad interior, inteligencia y lucha contra el terrorismo, deberá tener entre sus objetivos la lucha contra el grupo yihadista

²⁹ Con anterioridad, la última vez que el Ejecutivo Federal francés recurrió al artículo 49.3 constitucional fue en 2015, con la aprobación de la Ley de Liberalización Económica. *Idem*.

³⁰ María D. Valderrama, *op.cit*.

autodenominado Estado Islámico (EI).³¹ Es de señalar que, esta primera medida derivó del atentado terrorista suscitado el 23 de mayo durante un concierto en la ciudad de Manchester, Reino Unido.

Más aún, y en las primeras medidas de reforma en el recorte de impuestos, la administración Macron recortó el presupuesto de 2017 en un 20% (850 millones de euros) para el Ministerio de Defensa, el cual sólo recibió 32,700 millones de euros durante este año. A la par, el mandatario anunció que en 2018 el presupuesto volvería a crecer para destinar 34,200 millones de euros. Los recortes en el presupuesto militar llevaron al descontento y posterior dimisión del Jefe del Estado Mayor de los Ejércitos, Pierre de Villiers.³² Para algunos militares, el recorte fue considerado como “una provocación” anunciada en vísperas del 14 de julio, y además fue criticado porque ocurre, además, cuando los militares están desplegados en operaciones en el extranjero y también en misiones antiterroristas dentro del territorio nacional. Pues en total, los recortes anunciados representan un 2,6% del presupuesto de Defensa.³³

Consideraciones finales

Tras la victoria de Emmanuel Macron, la sociedad francesa depositó en él su confianza después de la indiferencia política y el rechazo a las fuerzas políticas tradicionales, factores que impactaron el porcentaje de participación electoral durante la contienda presidencial. Pero además del apoyo que Macron recibió al interior del país, en la región ha sido considerado como el motor que la Unión Europea necesitaba para no desfallecer. De tal suerte muchas esperanzas están depositadas en él y alrededor de su Gobierno.

No obstante, a pesar del apoyo, la confianza y la esperanza nacional y regional, las primeras medidas implementadas en el ámbito nacional ya han impactado en los índices de popularidad del reciente mandatario. En tanto el proyecto de ley para la “moralización de la vida pública”, donde Macron planea combatir la corrupción política, la iniciativa nace a la par del anuncio de la Fiscalía confirmando que investigará al actual Ministro de Cohesión Territorial, Richard Ferrand, sobre un caso de posible nepotismo; y es de recordar que, Ferrand fungió como Secretario General del movimiento *En Marche!*, a la par de organizar la campaña electoral de Macron rumbo a la presidencia.

Por su parte, en los primeros pasos de la reforma laboral, la misma sigue encontrando gran oposición en algunos de los mayores sindicatos del país y entre los estudiantes. Situación que se ha incrementado a raíz del anuncio del Presidente de gobernar bajo ordenanzas, lo que inquieta e incomoda a los sectores de oposición. Aunado a la reforma laboral, la dimisión del

³¹ Rfi, “Las primeras medidas del mandato de Macron”, *op.cit.*

³² Reuters, “Se desploma la popularidad del Presidente Macron”, *Excelsior*, 23 de julio de 2017. Consultado el 24 de julio de 2017 en: <http://www.excelsior.com.mx/global/2017/07/23/1177316>

³³ Marc Bassets, “El recorte de gasto enfrenta a Macron con el jefe del Ejército en el 14 de julio”, *El País*, 14 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en: https://elpais.com/internacional/2017/07/14/actualidad/1500023795_689364.html

Jefe del Estado Mayor de los Ejércitos, Pierre de Villiers, por el recorte en el gasto militar, y los planes para continuar las reducciones de impuestos en 2018, en sectores como los beneficios a las viviendas, han impactado la popularidad del Jefe del Ejecutivo francés que en casi tres meses de gobierno se redujo en 10 puntos porcentuales.³⁴ Este hecho ha sido calificado como el mayor descenso en la popularidad para un nuevo presidente desde 1995.³⁵

Para algunos, aprobar las reformas lo antes posible, gobernar bajo ordenanzas y reformar lo irreformable -hablando del aspecto laboral-, a la par de la renuncia del Jefe del Ejército y los recortes en los gastos sin debate, ha dejado ver una forma cada vez más autoritaria en Macron para gobernar, lo cual ha sido aceptado en el ámbito de la política exterior desarrollada por el mandatario francés, pero no así en el trabajo iniciado en casa, agenda que ha sido criticada por la falta de comunicación entre el Presidente y el sector involucrado, donde el primero ha impuesto sus órdenes. Esto ha consternado no sólo a algunos de sus seguidores,³⁶ sino también ha indignado a los alcaldes y concejales que se han manifestado en contra de los recortes presupuestarios. Los expertos auguran meses difíciles a Macron, en los que el rechazo sindical contra la reforma laboral aún no ha comenzado.³⁷

Para otros, existe una oportunidad real de que las reformas de Macron se puedan concretar, y no sólo por la mayoría que ha obtenido en la Asamblea, sino además porque "en general existe una conciencia en Francia, también entre los sindicatos, de que las reformas son necesarias y están dispuestos a llevarlas a cabo". Y en el caso particular de la reforma laboral, "un cambio de mentalidad tras 20 años de intentos fallidos de reforma no es lo único que tiene el gobierno a su favor; cambios de poder dentro de los sindicatos harán que las negociaciones sean más fáciles. Tan sólo la radical CGT, que por décadas fue la unión de trabajadores más poderosa de Francia, ha visto su influencia disminuida entre los representantes laborales más moderados, y ahora está dispuesta a negociar un acuerdo con el gobierno". No obstante estos factores, se insiste en que la comunicación es esencial para que la agenda de gobierno de Macron sea exitosa y para que el desacuerdo público en las calles no domine la imagen de la reforma.³⁸

³⁴ El 23 de julio, una encuesta publicada por Ifoop informó que la popularidad del Presidente francés, Emmanuel Macron, retrocedió en 10 puntos porcentuales durante el mes de julio, y lo calificó como el mayor descenso para un nuevo presidente desde 1995. Según el sondeo, un 54% de los encuestados en Francia estuvieron satisfechos con Macron en julio, frente al 64% de junio. La última vez que un recién elegido presidente había perdido tanto terreno fue Jacques Chirac en 1995. El sondeo de Ifoop ofrece resultados similares a otro reciente de BVA. Reuters, "Se desploma la popularidad del Presidente Macron", *op.cit.*

³⁵ En términos comparativos, el socialista François Hollande contaba con una popularidad del 56% en julio de 2012, y el conservador Nicolas Sarkozy con 66% cinco años antes. *Ídem.*

³⁶ Unos cuarenta afiliados del partido La República en Marcha (LREM), fundado en abril de 2016, por el Presidente de Francia, Emmanuel Macron, han denunciado a ese movimiento por 'falta de democracia' en sus estatutos. *Deutsche Welle*, "Afiliados demandan a partido de Emmanuel Macron", 24 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en: <http://www.dw.com/es/afiliados-demandan-a-partido-de-emmanuel-macron/a-39811622>

³⁷ Barbara Wesel, "Macron en su trono: ¡Salve, Júpiter!", *Deutsche Welle*, 21 de julio de 2017. Consultado el 26 de julio de 2017 en: <http://www.dw.com/es/macron-en-su-trono-salve-j%C3%BApiter/a-39799238> e *Ídem.*

³⁸ *Deutsche Welle*, "¿Logrará Macron la reforma laboral en Francia?", *op.cit.*



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Coordinadora General
Adriana González Carrillo

Coordinación y edición del documento
Arturo Magaña Duplancher
Ana Margarita Martínez Mendoza

Investigación y elaboración del documento:
Jacaranda Guillén Ayala