

## FRANCIA

### **POTENCIAL DE EMPLEOS DE LOS SERVICIOS A LA PERSONA <sup>9</sup>**

---

El ministro de Empleo y Cohesión Social, Jean-Louis Borloo, al imaginar que cada francés –sea cual sea su clase social- pueda beneficiarse de una prestación a domicilio, ha pensado que podía hacer emerger el yacimiento de empleos soñado por sus predecesores desde hace veinte años. El Plan de Cohesión Social –que lanzó en 2005- no se contenta con dar solvencia a la demanda, sino que intenta profesionalizar y estructurar la oferta para que sea más accesible. La apuesta es osada, ya que ni la cuestión de la financiación ni la atracción que ejercen estas profesiones están ya solucionadas e, incluso, algunas medidas han sido ya objeto de ciertas desviaciones.

#### **Un sector y un yacimiento de profesiones relativas a la persona a las que se les debe aportar un carácter “atractivo”.**

La lectura de las últimas cifras conocidas en la Agencia Nacional de Servicios a la Persona (ANSP) causan satisfacción: en los nueve primeros meses del año, la ANPE (Agencia Nacional para el Empleo) ha registrado una progresión de +18% (con relación al mismo período de 2005) de ofertas de empleos relacionados con este sector. Igualmente, el número de trabajadores empleados en este sector ha aumentado en +5,04%, entre 2004 y 2005, y las previsiones para 2006 giran en torno al +9%. Según el Director de la ANSP, Bruno Arbouet, encargado de desarrollar el Plan de desarrollo de los Servicios a la Persona, en unos meses se ha observado la llegada de nuevos prestatarios. El ministro de Empleo desea se creen 500.000 empleos al horizonte de 2008, organizando una “revolución” de las costumbres sociales, que permitiría a cada francés, sea cual sea su clase social, facilitarse la vida recurriendo a los profesionales de servicios a la persona.

#### Márgenes de acción

El Señor Borloo no ha sido el primero en querer contar con estos “*yacimientos de empleos*”, identificados desde hace más de veinte años por los economistas, entre ellos Michèle Debonneuil y Thomas Piketty. La señora Debonneuil, analizando los buenos resultados americanos en materia de paro, mostraba desde el principio de los años 1990 que estos resultados se debían a la rapidez del desarrollo de los servicios personales y sociales y del comercio de baja productividad. Esta investigadora declara que si “cada hogar francés consumiera tres horas de servicios a la persona por semana, se podrían crear dos millones de empleos”. Así, los márgenes de maniobra existen y presentan dos ventajas mayores: esos empleos no son “deslocalizables” y corresponden a la evolución de las necesidades de la sociedad francesa, ávida de soluciones para ocuparse de sus mayores y deseosa de disfrutar de un mayor confort de vida. En cambio, el impacto sobre el crecimiento es relativo. “Estas creaciones de empleos tendrán un efecto “virtuoso”, permitiendo una

---

<sup>9</sup> “Le Monde Economie”, 7 de noviembre de 2006.

disminución de las prestaciones de paro y alimentando, gracias a las cotizaciones, las cajas de los organismos de protección social”, analiza la señora Estelle Notas, economista en la Dirección de Estudios del banco “Credit Agricole”. Pero, teniendo en cuenta las remuneraciones poco elevadas en el sector, no se puede concluir que esos trabajadores aporten mucho dinamismo al consumo interno.

El Gobierno, decidido a sacar el mayor partido de esa “yacimientos de empleos”, ha cambiado la orientación del llamado “Plan Borloo”. Hasta 2005, las políticas que se llevaban a cabo tendían a dar solvencia a la demanda, multiplicando las ayudas públicas, que cuestan en torno a los 15 mil millones de euros cada año. Para que cada francés pueda beneficiarse de los servicios a la persona -cuyas características ya se han ampliado (jardinería, ayuda informática, etc.), la oferta debía estar mejor organizada y profesionalizada. Es la dirección que se ha tomado desde febrero de 2006, con ciertas medidas (bonificaciones de cargas sociales, etc.) tendentes al desarrollo de los actores privados, al lado de las estructuras asociativas. “El Gobierno se inscribe en la continuidad al querer ampliar la demanda”, constata la señora Honthaas, pero a la vez cambia de orientación interesándose en la oferta y privilegiando la “intermediación privada para dinamizar el mercado. Si con ello, el sector no se dinamiza, no podrá hacerlo nunca”.

Esta iniciativa ha sido bien acogida aunque siguen persistiendo los obstáculos. Pero es necesario realizar una primera labor de urgencia: un mejor control estadístico del campo cubierto, pues las cifras sobre el número de empleos se contradicen. –sin llegar a hablar de trabajo disimulado- y la nomenclatura del INSEE (Instituto Nacional de Estadística) de los oficios es demasiado restrictiva. Y aún es más complicado el problema de las “desviaciones” que ya están surgiendo. Las presiones de los organismos patronales, que existen en torno al llamado “Cheque-Empleo Servicio Universal”, son un ejemplo. Las empresas están muy interesadas en hacer de este cheque un instrumento de política salarial. Sus cálculos son simples: dar una prima de fin de año a un trabajador, por ejemplo, de 100 euros, le cuesta a la empresa, con las cargas, 150 euros. En cambio, ofrecerle un CESU de 100 euros –con el que se podrá beneficiar de servicios a la persona- solo le costará -con las exoneraciones de cargas sociales y un crédito de impuesto- 42 euros, ya que los 58 restantes correrán por cuenta del Estado.

Otro problema que se está presentando es que los particulares empiezan a sobrepasar la lista de los servicios que se pueden financiar con el CESU, lo cual empieza a preocupar a los artesanos que temen una competencia desleal. Dos puntos siguen siendo problemáticos: la financiación del Plan “Borloo”, pues se han previsto 500 millones de euros anuales, pero ese importe podría ser insuficiente si siguen produciéndose ciertas desviaciones en el sistema y, por otra parte, las exoneraciones sociales acordadas preocupan a la Agencia Central de Organismos de Seguridad Social (ACOSS), que reclama la compensación de las cargas sociales no pagadas. Sin olvidar la cuestión del carácter poco atractivo del sector. ¿Cómo conseguir que los jóvenes se sientan atraídos por esas profesiones y oficios un poco desvalorizados? Sobre ese aspecto, el modelo americano no es muy incitativo, pues el movimiento de la mano de obra en el sector es muy importante y los trabajadores siguen siendo

poco cualificados. Este economista concluye que tendrán que pasar bastantes años aún para que las mentalidades evolucionen y que el sector se estructure de otra manera.

#### Las plataformas intentan encontrar un modelo

Las nuevas plataformas de Servicios a la Persona empiezan a darse a conocer al público a través de la publicidad, con nombres como "*Francia Domicilio*", "*Personia*" o la "*Hormiga Verde*". Previstas por el "Plan Borloo", estas estructuras deben facilitar el acercamiento entre los utilizadores –los particulares demandantes de horas de limpieza, guarda y cuidado de niños, etc.- y las estructuras asociativas o privadas que proponen estos servicios. "Las estructuras están dispersadas y no están obligatoriamente presentes en todo el territorio. Era primero necesario que surgieran grandes distribuidores de servicios, capaces de aportar una garantía de calidad y una imagen positiva", explica el director de la Agencia Nacional de Servicios a la Persona, Bruno Arbouet. En la actualidad, 13 plataformas nacionales de servicios han comenzado su actividad, apoyadas por federaciones de economía social, por las instituciones mutualistas y de previsión, por los bancos, por las compañías de seguros y por sociedades privadas.

Sin embargo, estas plataformas están aún en estado de iniciación y búsqueda de un modelo económico. El verdadero "arranque" se va a empezar a notar en 2007, según declaraciones del Director General de "*Francia Domicilio*", Pierre Demortière. Esta plataforma ha sido creada por la Unión Nacional de Ayuda, atención y servicios a domicilio (UNA), por la Mutualidad Francesa y por los centros municipales de Acción Social. Los miembros de la UNA reúnen a 120.000 trabajadores y 600.000 clientes. Pero la plataforma lanzada en febrero de 2006 –primero en seis departamentos, antes de alcanzar una cobertura nacional- solo declara por el momento entre 5.000 y 6.000 llamadas. Distribuye sus servicios al gran público, que solo paga por el momento el precio del contacto telefónico mediante un suplemento de 15 céntimos de euro el minuto de la llamada. Por otra parte, se remunera exigiendo a sus prestatarios de servicios –seleccionados por criterios de calidad- el pago de gastos de expediente, que giran en torno a los 200 euros. Este tipo de prestatarios constituye el 80% de las estructuras de la UNA. Esta última está actualmente en un proceso de negociaciones con "grandes cuentas" –empresas o instituciones de previsión- que podrían proponer los servicios de la plataforma a su trabajadores o clientes.

Para remunerarse, otras grandes firmas han preferido pedir a los prestatarios de servicios –a los que aportan clientes- que les paguen posteriormente una parte del volumen de negocios realizado. "Estamos en un sector en el que los márgenes no son enormes y no es fácil hacer recaer sobre el cliente un coste suplementario y, además, conviene cuestionarse sobre el importe conveniente", declara el anteriormente citado señor Demortière. Para la "Hormiga Verde" (plataforma de la Mutualidad Social Agrícola, de "Familias rurales" y de "Groupama"), que recibe de 5% a 10% del volumen de negocios, este modelo es factible: "Los precios entran dentro de la norma, no hay casi diferencias entre las tarifas, teniendo en cuenta la importante competencia. Hemos trabajado mucho

sobre este modelo y no tenemos la intención de cambiarlo, aunque no nos oponemos a la idea de cambiarlo en un momento dado”.

En un futuro, estas estructuras tendrán que gestionar el aumento probable de actividad y la necesidad de encontrar suficientes prestatarios de calidad. “Hace seis meses, nos preocupaba este problema, pero el número de prestatarios se ha duplicado desde entonces, pasando de 5.500 a 11.000. Se están creando muchas empresas y las estructuras existentes están teniendo una tasa de crecimiento considerable. La dificultad reside en poder encontrar el personal suficiente, cualificado y formado. De lo que se deriva el esfuerzo de profesionalización que hemos empezado a llevar a cabo”, declara el señor Arbouet. Los operadores también tendrán que comprometerse, pues hay prestaciones para las que se encuentra menos disponibilidad, como el cuidado y guarda de los hijos los fines de semana, por ejemplo.

#### Puntos clave del “Plan Borloo”

- Características generales. Este Plan comprende varias partes, entre las que se encuentra la constitución de plataformas que sirvan de intermediarias entre la demanda y la oferta de servicios prestados por un cierto número de estructuras. La medida estrella es la creación del Cheque-Emplo Servicio Universal (CESU), con una versión “prefinanciada” por las empresas para sus trabajadores o por entidades colectivas u organismos para sus beneficiarios de servicios de ayuda a domicilio.
- Número de empleos en el sector de Servicios a la Persona. Según un estudio de la DARES (Estudios y Estadísticas del Ministerio de Empleo), relativo al año 2004, el sector emplea a un millón de personas, que realizaron cerca de 650 millones de horas (declaradas). El tiempo parcial afecta a más de un 75% de estos trabajadores, cuyo volumen de horas equivale a 351.000 empleos en equivalente a tiempo completo (base 35 horas semanales). A ello se añaden 253.000 asistentes maternas, que realizaron 206.000 millones de horas (es decir 112.000 empleos en equivalente a tiempo completo). El sector representa pues un total de 463.000 empleos equivalentes a tiempo completo. Si se excluyen a las asistentes maternas, cerca de la mitad de los trabajadores tienen varios “empleadores” y dos tercios de los mismos son mayores de 50 años.
- Organización del sector. La Agencia Nacional de Servicios a la Persona (ANSP) –que censa a las estructuras habilitadas- contabilizó, en agosto de 2006, 5.800 asociaciones (frente a 4.500 en 2005), 2.700 empresas privadas (frente a 500), así como 1.600 centros municipales de acción social que proponen estos servicios (frente a 500). 80% de los 501 millones de horas trabajadas en 2004 (excluyendo a las asistentes maternas) fueron efectuadas por trabajadores contratados directamente por 1,7 millones de particulares (+4% con relación a 2003). Estos últimos pueden reclutar directamente o bien pasar por un organismo habilitado que se encargará de los trámites administrativos relativos a la contratación. La actividad de estos organismos representa en torno a la quinta parte de las horas realizadas (86 millones de

horas, un 5% menos que en 2003) por los particulares “empleadores”. Otra posibilidad que tienen las familias es recurrir a un organismo prestatario, que propone al cliente sus medios y su personal. La actividad prestataria representó en 2004, 143 millones de horas (+13%). Esta fórmula se considera más adaptada a la intervención realizada para personas en situación de “fragilidad”, que pueden asumir difícilmente la función de “empleador”. También es una fórmula más favorable para los trabajadores, que se benefician de un marco, de un acceso más fácil a la formación, etc.

- Personas que se cualifican cada año para estos oficios o profesiones. El diploma de Estado de “Auxiliar de Vida Social” (DEAVS) fue obtenido en 2005 por 8.300 personas, según la ANSP; el título de “Asistente de Vida a las Familias”, por 7.700 personas; el CAP (Certificado de Aptitud Profesional) para la primera infancia, por 10.750. Existen otros títulos tales como BEP (Certificado de Estudios Profesionales) sanitario y social, con especialización complementaria de Ayuda a Domicilio, pero son poco solicitados (1.300 personas en 2005). Estas cualificaciones se obtienen –en un 42%– a través de la formación profesional continua.
- Cobertura convencional del sector. Existen cuatro convenios colectivos, de los cuales tres en la rama del particular “empleador” y uno para los organismos de ayuda y mantenimiento a domicilio. En las empresas privadas con fines lucrativos se está llevando a cabo la negociación de un proyecto de convenio colectivo.

## **QUINCE MEDIDAS PARA MEJORAR EL ACCESO AL EMPLEO DE LAS PERSONAS DISCAPACITADAS<sup>10</sup>**

---

Actualmente, 246.000 personas discapacitadas quieren incorporarse al mercado de trabajo.

La adopción de medidas que incentivan el empleo de discapacitados y la creación de la red “Casas Departamentales de personas discapacitadas” son dos aportaciones importantes de la ley de 11 de Febrero de 2005. (Ley para la igualdad de derechos y oportunidades, participación y ciudadanía de las personas discapacitadas). Desde la entrada en vigor de las medidas legales y reglamentarias, la inserción profesional es un elemento constitutivo del “proyecto de vida”, proyecto que empieza a ser realidad en el momento que se formula la demanda de ayuda.

Se constata, que la definición de un proyecto profesional personalizado, la orientación y acompañamiento hacia el empleo, necesitan una coordinación más estrecha entre agentes sanitarios y sociales con los del servicio público de empleo.

Paralelamente, los dos ministerios desean progresar en la mejora del estatuto de los trabajadores discapacitados en medio protegido e incentivar los establecimientos y servicios de ayuda por el

---

<sup>10</sup> Servicio de prensa del Ministerio del Empleo, Cohesión Social y Vivienda

trabajo y las empresas adaptadas para que se posicionen en los mercados con futuro y consolidar, así, estos marcos de empleo

Por ello, los ministerios de Empleo y Sanidad, con el fin de simplificar y mejorar los “recorridos hacia el empleo” de cada persona discapacitada, anuncian quince medidas pragmáticas articuladas alrededor de estos dos grandes ejes:

- Una mejor coordinación de los agentes sanitarios y sociales con los del servicio público del empleo
- Apoyo al empleo y mejora del estatuto de los asalariados en medio protegido

### **Una mejor coordinación de los agentes sanitarios y sociales con los del servicio público del empleo**

Creación de un referente inserción profesional en cada “Casa Departamental de Personas Discapacitadas”

La inserción profesional es una preocupación presente desde la inscripción en la “casa departamental de personas discapacitadas y motiva el inicio del procedimiento de evaluación de derechos y ayudas en función de la naturaleza de la discapacidad. La identificación de las competencias de la persona y de su proyecto profesional se incorporan plenamente en la definición de su “proyecto de vida”. Por ello, cada casa departamental contará, desde ahora hasta el primer trimestre de 2007 con un “referente de inserción profesional”. Este último determinará la orientación previa en medio protegido o en el servicio público del empleo. Coordinará posteriormente las acciones de acompañamiento social o médico-social reconocidas a la persona discapacitada a lo largo de su recorrido de inserción profesional.

Plazo máximo de 15 días entre la decisión de orientación y el primer contacto con el servicio público del empleo. La entrada en un “recorrido de retorno al empleo” deberá, a partir de ahora, ser efectiva en un plazo máximo de 15 días desde que se acepte la orientación por “la casa departamental de personas discapacitadas”. Este plazo se reducirá a cinco días para las personas que ya figuran inscritas como solicitantes de empleo en los ASSEDIC (organismos descentralizados gestores de las prestaciones por desempleo)

Designación por la ANPE (Agencia Nacional para el Empleo) de un corresponsal “discapacidad” en cada cuenca de empleo. La ANPE dispondrá de plazo hasta finales del primer trimestre de 2007 para nombrar un “corresponsal discapacidad” en las cuencas de empleo, Este último, que recibirá una formación adecuada sobre su cometido, será el interlocutor designado con la casa de personas discapacitadas y el referente, así como el animador de la acogida de las personas discapacitadas en las agencias locales para el empleo.

Colaboración entre sistemas de información para facilitar la coordinación de las acciones de los diferentes agentes que intervienen en el procedimiento. El acceso al “expediente único del solicitante de empleo” (gestionado por la ANPE) será accesible a la red especializada en la inserción laboral de personas discapacitadas (denominada CAP EMPLEO), a partir del inicio del próximo año. El sistema de información de los 119 organismos integrados en la red CAP EMPLEO se unificará en el año 2007. También entrará en funcionamiento el sistema de información de la “Casas Departamentales de Personas discapacitadas” que garantizará el acceso a la información a los diferentes agentes del servicio público del empleo”

La ANPE orientará 64.00 solicitantes de empleo hacia la red “CAP EMPLEO”, En aplicación del Convenio 2007-2008 entre la ANPE y la AGEFIPH (Asociación para la Gestión de Fondos para la Inserción Profesional de Discapitados) la red CAP EMPLEO, especializada en la inserción de personas con discapacidad, acogerá 64.000 solicitantes de empleo que necesiten un seguimiento especializado. Estas medidas se inscriben en los objetivos del convenio que prevé un aumento de 10% del número de trabajadores discapacitados integrados en el mercado de trabajo y una progresión del 50% de las acciones de formación que se destinan a este colectivo.

Refuerzo del programa de formación “handicompetencias” de la AGEFIPH. La AGEFIPH consolidará su inversión en materia de formación con la aplicación de su programa “handicompetencias” cuyo presupuesto pasa de 60 a 110 millones de euros en el periodo 2006-2008.

### **Apoyo al empleo y mejora del estatuto de los asalariados en medio protegido**

Mejora del estatuto de los trabajadores discapacitados en medio protegido. 110.000 personas discapacitadas son acogidas actualmente en medio protegido (los denominados establecimientos de servicios de ayuda por el trabajo ESAT). La ley de 11 de Febrero ha mejorado el estatuto de estos trabajadores reconociéndoles en las empresas adaptadas el derecho a una remuneración equivalente al salario mínimo interprofesional. Se han mejorado los derechos relativos a permisos de los asalariados de las ESAT, al igual que el acceso a la formación y la garantía de remuneración en caso de enfermedad.

Con el fin de consolidar estos derechos y restablecer una equidad de tratamiento entre trabajadores discapacitados y trabajadores de derecho común, se aprobará un decreto con tres medidas destinadas a los establecimientos de servicios de ayuda por el trabajo. Estas medidas, que entrarían en vigor a principios de 2007, permitirían:

- Un acceso a la participación en beneficios con una prima que no podrá superar el 10% del salario.

- Una participación del Estado en la financiación de la formación continua cuya cuantía será precisada por orden ministerial, conforme a la ley de 11 de Febrero de 2005.
- Cofinanciación de los regímenes de previsión, con un tope de 2%, por medio de una dotación específica.

Incentivar la participación en el mercado de la subcontratación y apoyar la modernización de las empresas protegidas. El mercado de la subcontratación es un mercado con futuro para las empresas adaptadas que actualmente tienen dificultades económicas. La AGEFIPH iniciará una campaña de información a los empresarios sobre los servicios prestados por las empresas adaptadas y los establecimientos de ayuda por el trabajo. Por otra parte, el Ministerio de Trabajo y Empleo destinará 47 millones de euros en 2007 para apoyar la modernización de las estructuras que encuentran dificultades. Por último, se superará el umbral de 20.000 puestos subvencionados en las empresas adaptadas (frente a 17.100 en 2005 y 19.225 en 2006), con un presupuesto de 243 millones de euros previstos en el proyecto de ley presupuestaria para 2007 (+ 8%).

### **Indicadores**

680.000 personas discapacitadas ocupan un empleo en 2005:

- 55%, es decir, 375.000 trabajan en el sector privado (de los cuales más de la mitad en empresas de más de 20 trabajadores sometidas a la obligación legal de empleo para discapacitados)
- 24%, es decir, 560.000 trabajan en el sector público
- 16%, es decir, 110.000 ejercen en medio protegido en los “establecimientos de servicios de ayuda por el trabajo” (ESAT)
- 5%, es decir, 35.000, tienen son trabajadores independientes.

Entre enero de 2005 y agosto de 2006, el número de solicitantes de empleo discapacitados ha disminuido un 6%. Si el paro de los trabajadores discapacitados disminuye a un ritmo inferior al resto de la población (-14%), la progresión de la tasa de salida del paro es mejor. Son las entradas en el paro las que explican este retraso: las personas discapacitadas se dirigen más hacia el mercado de trabajo. Esto es un efecto positivo de la ley de 11 de febrero de 2005.

100.000 empresas de más de 20 trabajadores entran en el ámbito de la “obligación de empleo” (6% del efectivo reservado a los trabajadores discapacitados). En 2005:

- El 50% de estas empresas han cumplido con la tasa de empleo establecida por la ley de 10 de Julio de 1987
- 27% emplean discapacitados sin cumplir con la tasa legal
- 23% no cumplen con la obligación de empleo