

## **FRANCIA**

### **CONCILIACIÓN DE LA VIDA PROFESIONAL Y FAMILIAR<sup>20</sup>**

---

En Francia, las disposiciones relativas a la conciliación de la vida profesional y familiar están enfocadas de forma preferente a la obtención de permisos y prestaciones para atender las necesidades familiares. El cese total o parcial en el trabajo y la compensación económica de las prestaciones familiares persiguen la finalidad de combinar las necesidades profesionales y familiares.

Así pues, las prestaciones familiares para guarda de niños, las disposiciones del Código de Trabajo obligando a tratar la conciliación entre vida familiar y profesional en las negociaciones de empresa, la preparación a la vuelta al trabajo después de una larga ausencia por motivos familiares, el reconocimiento a efectos de jubilación de años cotizados cuando se tienen hijos a cargo, son medidas y orientaciones que pretenden conjugar la vida familiar y profesional.

Otro de los temas preferentes y fomentados en los últimos tiempos es conseguir una mayor participación e implicación de los hombres en la vida familiar, precisamente para que la mujer pueda desarrollar su carrera profesional y evitar la discriminación en el empleo en razón del sexo. El disfrute sistemático de permisos y el cese en el trabajo de la mujer origina discriminación en el empleo que podría evitarse o reducirse si los permisos y ceses por motivos familiares estuviesen mejor compartidos entre hombre y mujer.

#### **Prestaciones familiares**

La prestación familiar de acogida de la “primera infancia” y los complementos previstos denominados de “libre elección de actividad” y “complemento opcional de libre elección de actividad” forman parte de un dispositivo destinado a conciliar vida profesional y vida familiar.

La prestación de acogida a la primera infancia (paje) es una prestación creada para los nacimientos acaecidos a partir del 1 de Enero de 2004 y agrupa en una sola prestación los cinco subsidios familiares que, antes de esa fecha, estaban previstos para la primera infancia.

La prestación “PAJE” comprende:

- Una prima por adopción o nacimiento
- Un subsidio de base
- Un complemento de libre elección de actividad
- Un complemento de libre elección del modo de guarda

---

<sup>20</sup> Ver Actualidad Internacional Sociolaboral nº 100, pág. 153

La prima al nacimiento o adopción. La cuantía actual de la prima de nacimiento es de 855,25 euros y la de adopción de 1710,49 euros.

En caso de nacimientos o adopciones múltiples se concede una prima por cada nacimiento o adopción.

El subsidio de base mensual es de 171,06 euros

Para ser beneficiario des estas prestaciones no se puede superar el techo anual de ingresos siguiente:

- Familia con un salario y un hijo: 25.430 euros
- Familia con un salario y dos hijos: 30.516 euros
- Familia con dos salarios y un hijo: 33.606 euros
- Familia con dos salarios y dos hijos: 38.692 euros
- Por cada hijo suplementario el techo aumenta en 6.103 euros anuales

El “complemento de libre elección de actividad” (CLCA) se concede a las personas que tienen a cargo un hijo menor de tres años y que han dejado de trabajar o trabajan a tiempo parcial para ocuparse del niño. Consiste en una prestación económica determinada en función de la situación personal y de la percepción o no de la prestación económica de acogida de la primera infancia (denominada “paje”).

En caso de haber cesado totalmente el trabajo y no cobrar la prestación “paje”, el importe mensual del complemento es de 530,72 euros. El importe, en el supuesto de ser beneficiario del subsidio de base, es de 359,67 euros mensuales.

En caso de ejercer una actividad laboral que no sobrepase el 50% de la duración del trabajo prevista en la empresa y no percibir la prestación paje, la cuantía mensual es de 403,56 euros y de 232,52 euros si se percibe el subsidio de base. La duración del abono del complemento es de 6 meses como máximo si hay un solo hijo a cargo y hasta el cumplimiento de los tres años del niño, en el supuesto de tener varios hijos a cargo.

El “complemento opcional de libre elección de actividad” es de cuantía más importante (758,95 euros mensuales si no se percibe el subsidio de base y de 587,90 euros si se es beneficiario de dicho subsidio) y de inferior duración (máximo doce meses). Para abrir derecho es necesario tener, como mínimo, tres hijos a cargo y haber cesado completamente el trabajo.

Otras prestaciones familiares relacionadas con la guarda del niño. La caja de subsidios familiares coge a cargo las cotizaciones sociales patronales y salariales de la persona contratada para la guarda del niño (con el tope de 45.35 euros diarios)

## **Actualmente, el Código de Trabajo regula ciertos permisos para atender necesidades familiares**

### Permisos por acontecimientos familiares previstos en el artículo 1.22-1 del código de trabajo:

Todo trabajador tiene derecho a los siguientes permisos sin reducción de salario y sin requisito de antigüedad en la empresa:

- 3 días por nacimiento o adopción (independiente del permiso de paternidad o adopción)
- 2 días por matrimonio
- 1 día por matrimonio de un hijo
- 2 días por fallecimiento de su cónyuge o persona con quien convive
- 1 día por fallecimiento de padre o madre

### El permiso de presencia parental regulado en el L-122-28-9 del Código de Trabajo y Art. L 544-1 a 9 y D.544-6 del Código de la Seguridad Social.

Está previsto actualmente para los padres con un hijo discapacitado, víctima de un accidente o gravemente enfermo, requiriendo una presencia y asistencia. El asalariado tiene derecho a 310 laborales de ausencia por un periodo de tres años. Este permiso no es remunerado pero puede abrir derecho a una ayuda familiar, en caso de

### El permiso de apoyo familiar regulado en el L-225-20 del Código de Trabajo.

Este permiso solo está previsto actualmente para ocuparse de un ascendiente o descendiente discapacitado o con importante pérdida de autonomía. La duración de este permiso es de 3 meses renovables, con el tope de un año en el conjunto de la carrera profesional.

### Permiso por paternidad.

(Código de Trabajo Art. L.225) Desde el 1 de Enero de 2002 los padres de familia se benefician con ocasión del nacimiento de un hijo de un permiso de paternidad que suspende el contrato de trabajo y da lugar al abono de prestaciones familiares por la Seguridad Social. La duración del permiso es de 1 día en caso de nacimiento de un hijo y de 18 días en caso de nacimientos múltiples. Debe disfrutarse en el plazo de cuatro meses siguientes al nacimiento.

### Permisos por maternidad.

El permiso por maternidad corresponde disfrutarlo a la madre La duración varía en función del nacimiento único o múltiple. En el primer caso la duración total es de 16 semanas (6 antes del

nacimiento y 10 después). Si la familia tenía tres o más hijos la duración es de 26 semanas (8 antes y 18 después).

En caso de nacimientos múltiples la duración total es de 34 semanas para el nacimiento de gemelos y de 46 semanas en caso de trillizos o más.

Otra medida prevista en el Código de Trabajo en el Art. L.132-27 establece la obligatoriedad de la conciliación entre vida familiar y profesional forme parte de la negociación anual en el seno de la empresa.

Así pues, en el ámbito de la empresa pueden acordarse diferentes medidas para compaginar vida familiar y profesional. Una de las propuestas recogidas en el informe elaborado por Valérie Pécresse<sup>21</sup>, preconiza que esta negociación sea considerada obligatoria en ámbito superior a la empresa.

Ciertas disposiciones de La Ley relativa al desarrollo de los servicios prestados a la persona, Ley 2005-841 de 26 de Julio de 2005 creó el Cheque Empleo Servicio Universal con el que se puede pagar y declarar a una persona que guarde los hijos. Esta medida simplifica la relación empleador asalariado y contribuye a la conciliación de la vida familiar y profesional

Permite pagar un prestatario de servicios o la guarda de un niño el domicilio familiar o de la persona que lo cuida. Además de la simplificación de las gestiones para declarar al personal asalariado, la utilización del CESU permite beneficiar de reducciones fiscales de hasta el 50% de los gastos por este concepto

En cuanto a la regulación futura, el 1 de Agosto de 2006, el entonces primer ministro Dominique de Villepin, solicitaba a la diputada Valérie Pécresse, actual ministra de Enseñanza Superior, la elaboración de un estudio y propuestas para facilitar la conciliación entre la vida familiar y profesional<sup>22</sup>,.

En el informe entregado al primer ministro, la diputada afirma que “la conciliación entre la vida profesional y familiar se encuentra en el centro de las preocupaciones de nuestra sociedad. En un contexto marcado por el envejecimiento demográfico y la reducción de la población activa, el trabajo de la mujer y la fecundidad son elementos esenciales para nuestra prosperidad.

El trabajo es igualmente un elemento clave para la emancipación de la mujer y el mejor medio de preservarla contra la precariedad que, debido al incremento de la fragilidad de vida en pareja y el desempleo, puede alcanzarlas en algún momento de su vida.”

---

<sup>21</sup> Ver Actualidad Internacional Sociolaboral nº 100, pág. 153

<sup>22</sup> Ver Actualidad Internacional Sociolaboral nº 100, pág. 153

Valérie Pécresse enumera las medidas más importantes aprobadas estos últimos años para ayudar a los padres a conciliar vida profesional (beneficios impositivos concedidos a la familia, complemento de guarda que acompaña la prestación de acogida de la infancia, planificación de las guarderías, creación de permisos de presencia parental y de apoyo familiar) y formula ocho orientaciones que permitirían avanzar de manera significativa por esta vía:

#### Primera orientación

No conviene reducir la duración de los permisos parentales previstos para los tres primeros años de la vida del niño.

Actualmente, la tasa de natalidad ha aumentado en Francia y la comparación con otros países europeos muestra que dicha tasa está influenciada, al menos parcialmente, por la duración y la remuneración de los permisos parentales.

En todo caso, si se estimara que por necesidades del mercado laboral la duración de los permisos debiera disminuirse habría que evaluar las consecuencias negativas sobre las personas en situación precaria y la insuficiencia de estructuras de acogida suficientes para los niños.

La incitación a la vuelta a la actividad laboral mediante la instauración de prestaciones regresivas (disminución de la cuantía en función del tiempo de percepción) aumentaría la precariedad de las familias en situación económica difícil, toda vez que por insuficiencia de oferta de guarda de niños, no estarían en condiciones de volver al empleo y, además, tendrían menos ingresos.

En consecuencia, llegado el caso, la disminución de la duración del permiso parental habría de ir acompañada de un aumento de la oferta de modalidades y plazas de guarda de niños.

#### Segunda orientación

Incitar a reducir el periodo de reducción de actividad y aprovecharlo para preparar la vuelta al empleo.

La conciliación entre vida profesional y familiar de la mujer que ha interrumpido durante un largo periodo la actividad laboral para educar a sus hijos, requiere un acompañamiento personalizado a la vuelta al empleo.

Es necesario reforzar o mantener la relación con la empresa durante la duración del complemento de libre elección de actividad (ver apartado II). El acompañamiento personalizado para la vuelta a la actividad laboral es más necesario, aun, en el caso de personas inactivas antes de la entrada en el dispositivo de acogida de la prestación para la infancia. Se podría proceder en este caso, durante el

periodo de la CLCA, a efectuar un balance de competencias profesionales o a acciones de formación que permitirían aumentar las posibilidades de empleo a las mujeres menos cualificadas.

Reforzar y aumentar las incitaciones económicas para la vuelta al empleo y compensar económicamente los gastos por la guarda del niño durante el periodo de búsqueda de empleo, contribuirían, sin duda, al cumplimiento del objetivo de vuelta al empleo o reducción del periodo de inactividad y conciliación de vida profesional y laboral.

### Tercera orientación

Explorar e instaurar el objetivo del derecho del niño a ser guardado desarrollando una oferta específica para los niños de dos o tres años.

Las normas impuestas para la guarda colectiva generan un gasto importante que obstaculiza su desarrollo. Por otra parte, la pre-escolaridad a partir de dos años presenta ciertas dificultades: solo puede funcionar en zonas poco pobladas (zonas rurales) donde la existencia de pocos niños permite clases con escasos efectivos.

Los niños de dos años pueden encontrar dificultades de adaptación: mayor o menor necesidad de atención o cuidados, dificultades de integrarse en un grupo, etc. etc. Todo ello hace necesario buscar una solución diferente para este grupo de edad.

A este objetivo parecen responder los “jardines de infancia municipal” o “las clases intermedias” (“passerelles”). Los primeros acogen niños de edad comprendida entre 3 y 6 años y tienen un sistema de funcionamiento similar a las guarderías pero necesitan menos personal (una persona para cada quince niños, frente a una persona por cada cinco u ocho niños en las guarderías).

Las clases “passerelles” acogen niños menores de 6 años con el objetivo de prevenir las desigualdades sociales mediante una progresiva socialización y una preparación “acompañada” a la escolaridad, teniendo en cuenta los ritmos biológicos de los niños y sus evoluciones personales.

Valérie Pécresse preconiza que estos dos tipos de estructuras se adapten y abran a los niños de 2 a 3 años.

### Cuarta orientación

Incitar al padre a disfrutar una parte de los permisos parentales

Según la autora del informe, la incitación a los padres para que disfruten el permiso no es una finalidad sino un medio para alcanzar dos objetivos principales:

- Promover la igualdad entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo. El patrono mira de forma diferente al hombre y a la mujer porque, entre otras cosas, el hombre no disfruta de los permisos parentales previstos por la ley. Evidentemente, si estos permisos se tomaran por hombres y mujeres desaparecería una parte importante de discriminaciones en el empleo.
- Favorecer la implicación del hombre en las tareas domésticas lo que permitiría a las mujeres conciliar más fácilmente vida familiar y personal y, consecuentemente, de abandonar menos el mercado de trabajo y recurrir menos al tiempo parcial, dos opciones que pesan sobre la evolución de sus carreras profesionales.

La dificultad aparente de esta orientación consiste en que siendo el salario de la mujer inferior, (aproximadamente un 20%) al del hombre, la mujer disfruta del permiso para limitar la pérdida de ingresos. No obstante, una comparación con la política practicada en los países nórdicos donde, en caso de disfrute del permiso, se continúa percibiendo una remuneración próxima al salario anterior, prueba que los hombres disfrutaban los periodos de permiso pero durante menos tiempo que las mujeres.

#### Quinta orientación

Clarificar y, si fuese necesario, ampliar, la adquisición de derechos para la jubilación para los padres que guardan a los niños.

Actualmente la Caja de subsidios familiares realiza un esfuerzo económico importante para el reconocimiento de derechos a efectos de jubilación para las personas que disfrutaban el permiso parental. En estos otros supuestos y situaciones, en que la citada caja de prestaciones familiares toma a cargo las cotizaciones sociales, sería necesario que se difundiese la información entre los usuarios.

#### Sexta orientación

Crear un permiso de apoyo familiar a tiempo parcial en caso de dificultades familiares hasta que el niño cumpla de la edad de 16 años.

Durante la confección del informe, su autora ha tomado conciencia de que la conciliación de la vida familiar y profesional no puede concebirse únicamente con medidas para la primera infancia.

Las familias desean poder acompañar a sus hijos en los periodos difíciles, en particular durante la adolescencia, en caso de dificultades escolares o separación de los padres. La aplicación efectiva de esta medida podría hacerse mediante una de las siguientes posibilidades:

- la posibilidad de disfrutar posteriormente una parte de los derechos a permiso prevista actualmente hasta los tres años de edad del niño
- ampliar los supuestos de apertura al permiso de presencia parental regulado en el L-122-28-9 del Código de Trabajo y Art. L 544-1 a 9 y D.544-6 del Código de la Seguridad Social. Está previsto actualmente para los padres con un hijo discapacitado, víctima de un accidente o gravemente enfermo, requiriendo una presencia y asistencia.
- ampliar los supuestos de apertura al permiso de apoyo familiar regulado en el L-225-20 del Código de Trabajo. Este permiso solo está previsto actualmente para ocuparse de un ascendiente o descendiente discapacitado o con importante pérdida de autonomía.

#### Séptima orientación

Reforzar la implicación de las empresas y de los interlocutores sociales.

Actualmente, el Art. L.132-27 del Código de Trabajo establece la obligatoriedad de la conciliación entre vida familiar y profesional forme parte de la negociación anual en el seno de la empresa.

La negociación sobre la conciliación es posible pero no está prevista obligatoria y concretamente en el Código de Trabajo para las negociaciones sectoriales, de ámbito superior a la empresa. La diputada autora del informe preconiza la inclusión la articulación de la vida familiar con la vida profesional en la lista de temas que los interlocutores sociales deben abordar cada tres años.

#### Octava orientación

Convalidar la experiencia parental a efectos de acceso al empleo

Actualmente, a las madres que tienen o han tenido tres hijos, se les dispensa de la presentación de diplomas para el acceso a la función pública. El Decreto 81-317 de 7 de Abril dispone que pueden presentarse a los concursos del Estado, Entidades territoriales, o sociedades de economía mixta sin reunir los requisitos de titulación exigidos a los candidatos, salvo ciertos concursos que exigen la posesión de un diploma legalmente exigido para el ejercicio de una profesión (médico o arquitecto, por ejemplo)

Valerie Pecresse juzga esta disposición interesante pero insuficiente, ya que muchas mujeres han interrumpido durablemente su actividad y se encuentran muy alejadas del empleo y exigencias de los concursos y “no hay ninguna disposición para ayudarlas a prepararse cuando concurren con candidatos que, es de suponer, están en mejores condiciones de preparación”

El Estado debería mostrarse ejemplar en la materia y para ello la diputada propone dos vías que merecen ser estudiadas:

- contrataciones sin concurso abiertas de manera permanente a los padres que hubiesen dejado de trabajar para cuidar a sus hijos
- una vía específica que pasara sucesivamente por una contratación, formación profesional y adquisición de la condición de funcionario o titularización tal y como se viene haciendo en el acceso a la función pública territorial, hospitales y función pública del Estado para los jóvenes.

## **LA INSERCIÓN SOCIAL EN FRANCIA**

---

La Ley 2003-1200 ha descentralizado el dispositivo de inserción, atribuyendo la competencia del mismo a los departamentos, bajo la responsabilidad del presidente del Consejo General.

En cada departamento (entidad territorial equivalente a provincia española, figura intermedia entre el municipio y la región) existe un Consejo General formado por consejeros generales elegidos por un periodo de seis años. Le compete debatir y decidir sobre la gestión de los asuntos del departamento.

El presidente del Consejo General, elegido entre los consejeros generales, es el órgano ejecutivo del departamento y como tal, prepara y ejecuta las deliberaciones del consejo, es el jefe de los servicios del departamento

### **Rentas Mínimas de Inserción (RMI)**

Definición: el Art. L.115-1 del Código de Acción Social y de la Familia (CASF) establece que la prestación social RMI es un derecho para “toda persona que, en razón de su edad, estado físico o mental, situación de la economía y empleo, se encuentra en la imposibilidad de trabajar”

La RMI es una prestación de naturaleza no contributiva que comprende tres elementos fundamentales: una prestación económica, un conjunto de derechos sociales (constituidos, principalmente por la cobertura sanitaria para el beneficiario y su familia y la ayuda a la vivienda) y un contrato de inserción social y profesional.

Objetivos y naturaleza. La finalidad de la RMI, además de garantizar unas condiciones mínimas de existencia, es la de favorecer la inserción del beneficiario y su familia. Para ello, la atribución de la RMI va acompañada de un contrato de inserción que obliga a las partes (beneficiarios de la RMI y las entidades)

Su objetivo le diferencia de:

- Las prestaciones de seguridad social: porque estas reemplazan o compensan una pérdida de ingresos
- Las prestaciones de ayuda social: porque estas permiten satisfacer una necesidad evaluada por una comisión administrativa ad hoc
- Las prestaciones por desempleo: porque estas sustituyen temporalmente los ingresos derivados de una actividad profesional.

La RMI es una prestación universal por el público al que se destina y por su finalidad de favorecer el acceso a una existencia social ordinaria en todos sus componentes: instrucción, formación, empleo, sanidad, alojamiento, etc.

### **Requisitos de acceso a la Renta Mínima de Inserción**

#### Beneficiarios.

Pueden tener derecho a la RMI las personas que carecen de rentas o cuya cuantía no supera el importe de la prestación correspondiente a su situación familiar (Art. L.262-1).

Actualmente, dicho tope es de 440,86 euros para una persona sola; 661,29 para una pareja o una persona sola con un hijo a cargo; por persona a cargo suplementaria se incrementa el tope en 132,26 euros; por persona a cargo a partir de la tercera el incremento es de 176,34 euros.

En el caso de convivencia, ostentará la condición de beneficiario la persona designada de común acuerdo o, en su defecto, la que designe el presidente del Consejo General.

En el supuesto de que uno de los miembros sea perceptor de subsidios familiares, será este el que ostente la condición de beneficiario de la RMI.

El Art. L.262-1 del CSAF establece otros requisitos que debe reunir el beneficiario:

#### Edad: Art. L 262-1 y R262-2 del CASF

Para poder abrir derecho a la prestación es necesario tener, como mínimo, 25 años de edad.

No hay tope máximo de edad. No obstante, a partir de los 60 años otras prestaciones no contributivas de jubilación pueden sustituir la RMI.

Pueden tener derecho los menores de 25 años que tienen hijos a cargo. Se consideran hijos a cargo a efectos de la prestación RMI:

- Los menores que abren derecho a prestaciones familiares
- Otros hijos o personas de menos de 25 años a cargo del beneficiario
- Hijo que va a nacer, a partir de la declaración de embarazo.

No abren derecho los estudiantes o los que realizan prácticas.

#### Residencia en Francia

- personas de nacionalidad francesa. Para abrir derecho a la prestación, es necesario residir de forma estable en Francia. Se considera residente en Francia, la persona que reside de forma permanente o que la permanencia fuera del territorio francés no supera los 3 meses. En caso de residencia fuera de Francia de más de tres meses, la prestación se abonará únicamente por el periodo de residencia efectivo en Francia.
- extranjeros procedentes de terceros países: Los extranjeros deben haber residido previa y efectivamente en Francia durante cinco años
- ciudadanos de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo. Se les exige una residencia previa mínima de 3 meses

#### Contrato de inserción. (Arts. L 262-13 y L 262-37 del CSAF)

El objetivo de la RMI es la inserción y para ello se ha creado el contrato de inserción de suscripción obligatoria. Por este contrato, las partes se comprometen recíprocamente a definir y aplicar las acciones necesarias para inserción del beneficiario.

Los compromisos recíprocos se establecen teniendo en cuenta la situación profesional, social, financiera y sanitaria del beneficiario y las personas que con él conviven y las condiciones de alojamiento.

Dentro de una unidad familiar, todas las personas que tienen la edad requerida deben firmar un contrato personal de inserción y aceptar un proyecto que comprenda acciones adaptadas a cada una de ellas.

El contrato debe contener un proyecto realista, de posible realización, aceptado y elaborado con el beneficiario e ir acompañado de un plan de acción.

#### **Cuantía de la prestación y derechos complementarios de la RMI**

La cuantía mensual actual de la RMI es de 440,86 euros para una persona sola; 661,29 para una pareja o una persona sola con un hijo a cargo; por persona a cargo suplementaria se incrementa el tope en 132,26 euros; por persona a cargo a partir de la tercera el incremento es de 176,34 euros. A

efectos de comparación se informa que el salario mínimo interprofesional bruto en Francia es de 1.254,28 euros mensuales.

Derechos complementarios. La concesión de la prestación RMI no es suficiente para evitar la exclusión social. Por ello, el legislador ha previsto una serie de derechos complementarios a la prestación económica. Dichos derechos son los siguientes:

- Cobertura sanitaria universal (CMU). El perceptor de la RMI y las personas a cargo tienen derecho a la cobertura sanitaria, que comprende la afiliación al régimen general del seguro de enfermedad, con dispensa de los gastos no cubiertos por el seguro en concepto de asistencia sanitaria ambulatoria u hospitalización
- Ayuda para el alojamiento. El perceptor de la RMI abre derecho a la ayuda social para el alojamiento y en general a otras ayudas para el alojamiento concedidas por la Caja de subsidios familiares durante el tiempo de percepción de la renta de inserción.
- Exoneración del abono de los impuestos municipales. El beneficiario no abona el impuesto municipal denominado "taxe d'habitation"
- La RMI es considerada como una prestación de carácter social, no es considerada como renta a efectos del abono del impuesto sobre la renta.
- Los beneficiarios de la renta mínima de inserción están exentos de pago de la contribución denominada "contribución al reembolso de la deuda social" CRDS
- Derecho a una ayuda para el acceso al abastecimiento de agua, energía y teléfono
- Preferencia en la concesión de plazas en guarderías para los hijos menores de 6 años no escolarizados.

#### **Duración de la prestación.**

La RMI se atribuye en principio por una duración de tres meses. En ese periodo debe concluirse el contrato de inserción. A la vista del mismo, el Presidente del Consejo General, o la Caja de Subsidios Familiares, por delegación, decide la prolongación por periodos de 3 a 6 meses.

No hay tiempo máximo de percepción. Se conserva el derecho en tanto se cumplan los requisitos necesarios. Los límites económicos son los antes expuestos, es decir, que la renta disponible no supere el importe de la prestación correspondiente a su situación familiar (Art. L.262-1).

#### **Sanciones por incumplimiento.**

El incumplimiento del contrato de inserción puede dar lugar a denegación de la prórroga por incumplimiento del mismo.

### **Organismos competentes.**

En materia de seguimiento y control es el presidente del Consejo General el que determina el dispositivo de aplicación. El abono de la prestación lo efectúan las Cajas de Subsidios Familiares a quien corresponde igualmente el control del cumplimiento de la normativa en la materia.

### **Unidades convivenciales**

La RMI dentro de las unidades convivenciales se otorgan a un beneficiario y la cuantía de la prestación se establece, naturalmente, en función del número de miembros que componen la unidad familiar. Para conocer la cuantía del importe de la prestación y la evaluación de los ingresos ver los apartados precedentes: cuantía de la prestación y beneficiarios

### **Coordinación entre inserción social y sistema sociosanitario**

La Renta Mínima de Inserción es una prestación no contributiva

Como decíamos antes en el apartado de derechos complementarios a la RMI, los beneficiarios de la prestación tienen la “cobertura sanitaria universal”, que comprende la afiliación al régimen general del seguro de enfermedad, con dispensa de los gastos no cubiertos por el seguro en concepto de asistencia sanitaria ambulatoria u hospitalización.

Los perceptores de la RMI tienen pues derecho a la asistencia sanitaria del régimen general de la seguridad social

### **Los programas de inserción. Coordinación de las competencias en materia de inserción.**

La responsabilidad de la política departamental de inserción corresponde al Presidente del Consejo General Art. L 263-1 y 263-3 del CASF. (Código de Acción Social y de la Familia)

#### Programas departamentales de inserción

Los departamentos elaboran un programa de inserción que se apoya en los planes locales de inserción y comprende:

- La evaluación de las necesidades de los beneficiarios de la RMI en los ámbitos de la formación, acceso al empleo, vivienda, sanidad, social, cultural y de vida asociativa.
- El inventario de la oferta local de inserción
- Planificación de medios suplementarios de inserción

- Definición de medidas necesarias para armonizar el conjunto de las acciones de inserción y diversificar las posibilidades de inserción evaluando las contribuciones de los diferentes organismos colaboradores.

El presidente del Consejo General aplica el programa departamental de inserción directamente o firmando convenios con: el Estado, otras entidades territoriales, organismos encargados del empleo y la formación profesional, personas jurídicas públicas o privadas, principalmente asociaciones especializadas en el ámbito de la inserción y la lucha contra la pobreza y exclusión.

#### Fuentes de financiación.

La financiación de las acciones inscritas en el programa departamental de inserción y los gastos de estructura están integrados en el presupuesto del Consejo General. Por otra parte, el Fondo Social Europeo puede contribuir a la financiación de acciones suplementarias de inserción de programas departamentales de inserción.

#### Programas locales de inserción.

El programa local de inserción define las orientaciones, prevé las acciones de inserción evalúa los medios correspondientes. La Comisión local de inserción lo propone al Consejo General que lo examina, verifica su compatibilidad con al plan departamental, lo aprueba, y llegado el caso, concede los medios necesarios para su ejecución.

La articulación entre las diferentes políticas de inserción tanto locales, como departamentales y, en general, los diferentes actores de las políticas de inserción debe estar definida en el plan departamental de inserción. En definitiva, el Plan departamental de inserción debe censar los medios existentes de coordinación y evaluar los resultados.

#### **Programas de inserción profesional de adultos. fomento del empleo**

La política de inserción laboral de adultos conlleva principalmente incentivos para los beneficiarios y para las empresas que empleen a personas en situación de precariedad. La ejecución de estos programas se realiza a través de los diferentes tipos de contratos subvencionados.

Dentro de los contratos subvencionados hay que distinguir entre

#### Contratos subvencionados en el sector “no mercantil”

Se consideran dentro de este sector los contratos en los que los empleadores son entidades públicas estatales o territoriales, personas jurídicas de derecho publico o privado encargadas de una gestión

de servicio público, organismos y asociaciones sin fines lucrativos que desarrollan actividades de carácter y finalidad social.

- Contrato de futuro (“contrat d’avenir”). Pueden ser beneficiarios de este contrato los perceptores de la RMI o los perceptores de otros subsidios de “carácter social”.

Se trata de un contrato de derecho privado, a tiempo parcial y de duración determinada (entre 20 y 26 horas semanales) y comprende acciones de formación y acompañamiento a cargo del empresario. La remuneración percibida es el producto de salario mínimo interprofesional horario (salvo condiciones convencionales más favorables) por el número de horas efectuadas.

El contrato debe ir precedido de la celebración de un convenio regulador firmado por el beneficiario, el empleador y el presidente del Consejo General o la Agencia Nacional del Empleo en representación del Estado (en este último supuesto, para contratos de iniciativa estatal)

El empresario recibe diversas ayudas: cantidad a tanto alzado correspondiente al importe de la prestación RMI y un porcentaje de la diferencia entre el salario realmente abonado y la cuantía de la RMI. Si el empresario contrata al trabajador en régimen de CDI, al final del contrato de futuro recibe una prima de contratación (1500 euros). Se exonera parcialmente al empresario del abono de las cotizaciones sociales patronales. Esta exento igualmente del abono de las tasas sobre los salarios y aprendizaje.

- Contrato de acompañamiento al empleo. Este contrato está destinado a las personas que encuentran dificultades sociales y profesionales para acceder al empleo, incluidos en las diferentes categorías que anualmente determina el prefecto regional, a propuesta de los servicios públicos de empleo regional.

Es un contrato de duración determinada a tiempo parcial o completo con las mismas condiciones de remuneración que el precedente. Las acciones de formación profesional son facultativas.

El empresario recibe una ayuda estatal consistente en un porcentaje de la remuneración establecido anualmente por el prefecto de la región y esta exento del abono de las cotizaciones patronales de la seguridad social por la remuneración que no exceda el salario mínimo interprofesional. Esta exento igualmente del abono de las tasas sobre los salarios, aprendizaje.

#### Contratos subvencionados en el sector mercantil

- Contrato de inserción Renta Mínima de Actividad. Este contrato se destina a las personas en situación de exclusión y en particular a los perceptores de la RMI. Se trata de un contrato de trabajo de derecho privado de duración determinada o indeterminada, con un tiempo de trabajo igual o superior a 20 horas semanales. La remuneración percibida es el producto de

salario mínimo interprofesional horario (salvo condiciones convencionales mas favorables) por el numero de horas efectuadas.

El contrato debe ir precedido de la celebración de un convenio con el empresario y, en el supuesto de perceptores de la RMI, por el presidente del Consejo General. Puede ir acompañado de acciones de formación.

La ayuda al empresario consiste en el abono al mismo de una cantidad equivalente a la RMI. Se concede al empleador una reducción de la cotización patronal a la seguridad social.

Existen otros dispositivos de inserción como el “Contrato iniciativa empleo” destinado a ciertas categorías establecidas en función de los criterios fijados por el servicio publico regional del empleo. La remuneración no puede ser inferior al salario mínimo interprofesional Se concede a los empresarios una reducción de las cotizaciones patronales de seguridad social. El contrato debe ir precedido de la celebración de un convenio regulador entre el empresario y la Agencia local de empleo.

- “Contrato de profesionalización”. Pueden ser beneficiarios de este contrato los jóvenes de 16 a 25 años o los solicitantes de empleo de más de 25 años. El contrato puede adoptar la forma de CDD (contratos de duración determinada) o CDI (contratos de duración indeterminada). La remuneración no puede ser inferior al salario mínimo interprofesional o al 85% del salario convencional. La especificidad de este contrato es que una parte de la duración total del contrato está destinada a acciones de formación profesional (entre un 15 y un 25%).

En el contrato de profesionalización se exonera al empresario del abono de las cotizaciones sociales patronales por la contratación de jóvenes menores de 26 años o por solicitantes de empleo de 45 o mas años.

### **Ayuda y acción sociales**

Los conceptos de ayuda y acción social tienen varios aspectos en común por lo que es conveniente proceder a su delimitación

La ayuda social comprende un dispositivo legal de prestaciones financiadas por las entidades públicas (ayuda social a la infancia, ayuda médica del Estado, ayuda social a las personas mayores y a los discapacitados, ayudas sociales a familias, alojamiento e inserción sociales)

La acción social, por lo general es facultativa. Las instituciones y entidades, respetando los principios generales del derecho, disponen de una gran libertad para definir las. Pueden consistir en ayudas excepcionales, ayudas a ciertas categorías desfavorecidas, etc. etc.

Pueden ser actores en materia de acción social: los Ayuntamientos, los Departamentos el Estado, la Seguridad Social, los Comités de Empresa. La coordinación corresponde al departamento.

El Art., L 121-1 del CASF confiere la competencia en materia de ayuda social a las entidades territoriales departamentales, en todos aquellos ámbitos que no sean competencia del Estado.

Estas competencias departamentales las puede ejercer la entidad territorial directamente (como en el caso de la ayuda social a la infancia o la acción social, cuando los Ayuntamientos aplican su propia política de acción social)

El Art. L 121-6 prevé que las entidades locales puedan ejercer las competencias que les delegue el departamento en materia de ayuda y acción sociales.

Además, los Ayuntamientos pueden crear y aplicar su propio sistema o acción social. En este caso, las entidades locales deciden el ámbito de la ayuda y los modos de dispensarla (directamente, a través de un centro de acción social o de asociaciones)

#### Coordinación de la ayuda y acción sociales.

El Art. L116-1 y L 121-1 del Código de Acción Social y de la Familia (CSAF) establece que el departamento, responsable en materia de ayuda social, define y aplica la política de acción social, teniendo en cuenta las competencias confiadas por la ley al Estado, a otras entidades territoriales. Coordina todas las acciones que se realicen en su territorio y organiza la participación de personas jurídicas de derecho público y privado en la definición de las orientaciones en materia de acción social y su aplicación.

#### **Inmigración**

Las normas fundamentales reguladoras de la entrada e integración de los inmigrantes se encuentran en el Código de entrada y residencia de los extranjeros y del derecho de asilo (Ceseda). El Código ha sido reformado en diversas ocasiones, siendo la más reciente la introducida por la Ley 2006-911 de 24 de Julio relativa a la Inmigración y a la Integración<sup>23</sup>.

En materia de integración cabe distinguir entre:

- Inmigrantes legales residentes en Francia. Los inmigrantes residentes tienen acceso a los dispositivos de inserción e integración descritos anteriormente.

---

<sup>23</sup> Ver Actualidad Internacional Sociolaboral nº 101, pág. 144

- En cuanto a los nuevos inmigrantes, el Contrato de Acogida e Integración tiene, precisamente, la finalidad de favorecer su integración. Dicho contrato fue introducido por el Art. 5 de la Ley 2006-911 de 24 de Julio, relativa a la Inmigración y a la Integración, que establece la obligación para todo extranjero admitido por primera vez en Francia, o que entró de manera regular en el territorio entre las edades de 16 a 18 años, y que desea vivir en Francia de manera duradera, de preparar su integración republicana en la sociedad francesa (Ceseda, art. L.311-9, apartado 1, introducido por la Ley 2006-911 de 24 de Julio).

La competencia de la acogida de los extranjeros que entran legalmente en Francia corresponde a la ANAEM (Agencia Nacional de Acogida de Extranjeros y de Migraciones). A su llegada, la Agencia les propone firmar el contrato de acogida antes descrito y los beneficios, si fuese necesario, de un acompañamiento social especializado.

El Decreto 2006-1791 de 23 de diciembre de 2006, relativo al Contrato de Acogida e Integración y al control de conocimientos de la lengua francesa de un extranjero que proyecte residir en Francia, modifica la parte reglamentaria del Código de entrada y residencia de extranjeros y del derecho de asilo, introduciendo los Artículos R 311-19 a R 311-30

Dentro del marco del Contrato de Acogida e Integración, previsto por la Ley y propuesto por la ANAEM a los inmigrantes, se prevén acciones de formación cívica y lingüística. Las acciones de formación se deciden tras la celebración de una entrevista individual con el recién llegado, después de comprobar su nivel de preparación y conocimientos.

El seguimiento de las formaciones es obligatorio y las sanciones en caso no seguir los cursos prescritos las decide el prefecto y pueden consistir en la denegación del permiso de residencia o de su primera renovación.

La formación cívica se dispensa en una jornada y facilita información sobre las instituciones francesas y los valores de la república, principalmente el de igualdad entre hombre y mujer, laicidad, acceso obligatorio y gratuito a la educación.

También informa sobre el funcionamiento del Estado y las entidades locales.

Si fuese necesario, se puede requerir la participación de intérpretes.

En cuanto a la formación lingüística, después de determinar el nivel de conocimientos orales y escritos sobre la lengua francesa, la ANAEM puede expedir un certificado de dispensa de formación lingüística. Este documento certifica que el inmigrante posee un nivel de conocimiento suficiente de la lengua francesa. Si se considera que el nivel es insuficiente, se orienta al inmigrante y se le puede obligar a seguir un curso de formación cuya duración máxima no puede sobrepasar las 400 horas

Por último, la ley prevé la creación de planes o programas de integración de inmigrantes. Así el Art. L. 117-2 del Código de Acción Social y de la Familia establece que cada región deberá elaborar un programa regional de integración de la población inmigrante. Este programa definirá el conjunto de acciones relativas a la acogida de los nuevos inmigrantes y a la promoción social, cultura y profesional de las personas inmigrantes.

### **Autoridades administrativas competentes en materia de inserción social en Francia**

Hay que señalar que después de las elecciones presidenciales, la organización administrativa central ha sido modificada profundamente: se ha disminuido el número de ministerios y han redistribuido las competencias entre los diferentes departamentos.

En el momento actual no están totalmente definidas las funciones y servicios que se adscribirán a los departamentos ministeriales.

#### En la Administración General del Estado:

- Ministerio de Trabajo, Relaciones Sociales y Solidaridad.
- Ministerio de Inmigración, Integración Identidad Nacional y Codesarrollo
- Ministerio de Economía Finanzas y Empleo
- Alto Comisario para la solidaridad activa contra la pobreza, bajo la dependencia directa del primer ministro.

#### En las entidades territoriales:

Las competencias en materia de inserción corresponden a las entidades territoriales departamentales, bajo la responsabilidad del presidente del Consejo General.

Hay 96 departamentos en Francia metropolitana y 4 departamentos de ultramar. En cada departamento, hay un consejo general, cuyo presidente es el máximo órgano ejecutivo territorial.

### **ENCUESTA RELATIVA A LA RENTA MÍNIMA DE INSERCIÓN (RMI) DESCENTRALIZADA<sup>24</sup>**

---

La Ley de 18 de diciembre de 2003 relativa a la descentralización de la RMI y la creación de la RMA (Renta Mínima de Actividad) establece una reforma fundamental ya que pone fin al control compartido

<sup>24</sup>UNIOPSS (Unión Nacional Interfederal de Obras y Organismos Privados Sanitarios y Sociales), abril 2007

entre el Consejo General<sup>25</sup> (acciones de inserción) y el Estado (gestión del subsidio) de la gestión del RMI, y asigna a los Departamentos la gestión total del dispositivo (subsidio y acciones de inserción).

Un poco más de tres años después del voto de dicha Ley y habida cuenta de las inquietudes provocadas por el colectivo “Alerte” en 2003, parece conveniente hacer un balance de la instauración de esta reforma y de sus posibles contribuciones en coherencia con la misión de vigilancia que se asignó la Uniopss (Unión Nacional Interfederal de Obras y Organismos Privados Sanitarios y Sociales).

Por eso la Uriopss voluntarios (Unión Regional) y la Uniopss se movilizaron con el fin de realizar ante los Consejos generales una encuesta basada en cuestionarios que llevan a cabo el balance de las políticas departamentales de inserción que se vienen aplicando. Ocho Uriopss<sup>26</sup> de 23 Departamentos<sup>27</sup> participaron en la encuesta.

Es necesario destacar la rapidez con la que los departamentos aplicaron esta reforma considerable que era aplicable a partir del 1 de enero de 2004. De modo que algunos apenas acaban de solucionar los problemas puramente de gestión y han iniciado una reflexión más estratégica. Uno de ellos considera que “las dificultades forman parte de nuestro pasado”; esta afirmación parece reflejar el sentimiento general. No obstante los departamentos parecen haberse apropiado sus nuevas responsabilidades.

### **Aumento del número de beneficiarios y compensaciones del Estado insuficientes**

La descentralización de la financiación y de la gestión de la RMI a los Consejos generales se ha caracterizado por un notable aumento del número de subsidiados y de beneficiarios<sup>28</sup> en la mayoría de los departamentos, entre diciembre de 2003 y diciembre de 2006.

La evolución es así más relevante al principio de la aplicación de la Ley; entre diciembre 2004 y junio 2006 el aumento de los subsidiados es de un 7.05% y de un 14.51% entre diciembre 2003 y junio 2006. En la actualidad el número de los subsidiados parece estabilizarse.

<sup>25</sup>Este comité asesor instaurado a nivel del departamento está formado por los concejales de los “cantones” y controla el importante presupuesto social del departamento.

<sup>26</sup>Uriopss que han participado en la encuesta: Región Centro, Alta Normandía, Isla de Francia, Rosellón-Languedoc, Lorena, Norte-Paso de Calais, PACA (Provenza-Alpes-Costa Azul), Países del Loira.

<sup>27</sup>Departamentos (por orden alfabético): Alpes Marítimos, Cher, Eure, Eure y Loir, Gard, Altos Alpes, Hérault, Indre, Indre y Loira, Loira Atlántico, Loir y Cher, Lozère, Mayena, Meurthe y Mosela, Mosa, Mosela, Norte, París, Paso de Calais, Sarthe, Sena Marítimo, Var, Vosgos. Todos los departamentos solicitados no desearon participar en la encuesta.

<sup>28</sup>Es de destacar la diversidad de las acepciones de los conceptos de “subsidiado” y “beneficiario”. Esta imprecisión y esta ausencia de referencial común en la denominación de los que se benefician de la RMI son portadoras de confusión y opacidad. También revelan la falta de reflexión común en torno a la cuestión del RMI y de sus beneficiarios, y de la necesidad que existe actualmente de reflexionar colectivamente sobre el dispositivo con el fin de disponer de referenciales comunes de comprensión. (aunque sólo sea para comparar la evolución).

Estas cifras revelan el estrecho vínculo que existe entre el número de beneficiarios de la RMI y las normas de indemnización del desempleo, así como el contexto económico nacional. Así pues, los departamentos en los cuestionarios subrayan “la falta de control del contexto” que acompaña las fluctuaciones del número de beneficiarios de la RMI.

Esta observación es tanto más importante cuanto que los departamentos asumen hoy la gestión del subsidio y, en consecuencia, el peso financiero del aumento del número de los subsidiados. Varios departamentos denuncian pues las dificultades de una situación económica compleja y poco portadora, y el descontrol del número de beneficiarios.

El aumento del número de beneficiarios ha sido tanto peor aceptado por los Consejos generales cuanto que la compensación financiera abonada por el Estado no ha cubierto la totalidad del aumento de los gastos (ésta se basaba en el número de beneficiarios en 2003). Ahora bien, según el artículo 72-2 de la Constitución “cualquier transferencia de competencias entre el Estado y las colectividades territoriales es acompañada por la atribución de recursos equivalentes a los que estaban asignados a su ejercicio”.

En los cuestionarios, los departamentos denuncian la dificultad de absorber la gestión de todo el dispositivo sin que se hayan transferido medios suplementarios, tanto financiera como humanamente. Por otra parte, algunos departamentos deploran la retirada del Estado de numerosas medidas de ayuda a las personas con dificultades<sup>29</sup>. Así pues, uno de los presidentes de Consejo general interrogados reivindica la nueva centralización del subsidio.

Ante estas nuevas dificultades financieras, los departamentos pretenden disminuir los gastos vinculados a la RMI en su presupuesto ordinario. La reducción de los gastos puede realizarse a través de la reducción de los créditos de inserción. En efecto, la supresión de la obligación de dedicar un 17% del subsidio a las acciones de inserción impuesta por la ley parece dejar a los departamentos un margen de actuación. Sin embargo, la mayoría de los departamentos (14 de 18) dicen seguir consagrando créditos de inserción hasta un máximo de 17% del subsidio, o incluso más.

Sin embargo, las cifras proporcionadas por los departamentos son poco comparables con las cifras anteriores, y puede causar asombro el hecho de que exista una diferencia de más de 100 euros entre créditos de inserción consagrados por subsidiado, a partir del momento en que dos departamentos declaran gastar el 17% del subsidio en créditos de inserción.

Por otra parte, un estudio más sutil que compara la evolución de los gastos de inserción con el número de los subsidiados entre 2004 y 2006, pone de manifiesto que casi la mitad de los

---

<sup>29</sup> Principalmente, los SIFE (cursillos en prácticas de inserción y formación para el empleo) y los SAE (cursillos en prácticas para el acceso a la empresa).

departamentos parecen haber reducido los créditos de inserción por beneficiario de manera no proporcional al aumento o a la disminución de los subsidiados.

Por ello, la tendencia parece ser la búsqueda de la reducción de los gastos (caza de los fraudulentos y recuperación de los indebidos) y la introducción de criterios de éxito y eficacia en la trayectoria de inserción de los beneficiarios; a partir de ahí, la mejor manera de reducir los gastos ocasionados por el subsidio es sacar del dispositivo a los subsidiados.

Aunque la atención de las autoridades locales parece fijarse cada vez más en el concepto de trayectoria y de individualización, la prioridad de todos los departamentos continúa siendo, sobre todo, la inserción profesional.

### **Acompañamiento de los beneficiarios y orientaciones profesionales**

Es difícil obtener cifras sobre las exclusiones, pero hay que reconocer que los departamentos se lanzaron en una importante ola de contrataciones y son cada vez más exigentes con las veleidades de inserción de los beneficiarios.

Es interesante constatar el aumento de la individualización de los acompañamientos que se vienen aplicando, sin embargo aunque es cierto que el conocimiento y el seguimiento de los subsidiados constituyen la mejor garantía de inserción y de acompañamiento positivos, éstos no deben ser sinónimos de garantía de las obligaciones de los subsidiados únicamente. La colectividad también tiene una parte de responsabilidad en la buena inserción de los subsidiados. Esta es la razón por la que la instauración de un seguimiento de los beneficiarios de la RMI no debe convertirse en sinónimo de control.

Así pues, la tendencia parece ser el desarrollo de los contratos de inserción como verdadero apoyo al trabajo compartido entre los servicios de acompañamiento y los individuos. En numerosos departamentos fue objeto de reflexiones profundas.

Y los nuevos contratos de inserción implican elementos de diagnóstico social y profesional que permitirán apreciar, tanto la situación del beneficiario como un conocimiento completo e instantáneo de su situación cuando, a lo largo de su trayectoria, coincida con otros referentes.

En cuanto al contenido de los contratos -aunque en su casi totalidad los departamentos comparten temas comunes relativos a las acciones de inserción en el empleo, la autonomía social, la vivienda y la sanidad - la descentralización y el desarrollo de las políticas llamadas de "reactivación de los gastos pasivos del Estado", tienden a unificar las políticas de inserción departamentales hacia el empleo.

La imposición de la temática del empleo en las acciones de inserción, no deja de plantear la cuestión del destino de los que se encuentran en el dispositivo desde años y de los que están muy alejados del mercado laboral. Los departamentos recurren esencialmente a las asociaciones especializadas en grupos específicos, tales como el de los sin techo o los gitanos, con el fin de ofrecer acompañamientos adaptados. Aunque la atención hacia estas categorías aparece como una verdadera voluntad de los consejos generales, algunos cuestionarios ponen de relieve las dificultades que existen, tanto en la continuidad de los derechos como de la inserción, desde el momento en que la prioridad del departamento es la vuelta al empleo<sup>30</sup>.

Esta interrogación sobre la segmentación interna del dispositivo entre inserción social y profesional que revelan las respuestas a los cuestionarios, no deja de estar, por otra parte, vinculada a un cuestionamiento sobre la diferenciación de los dispositivos de vuelta al empleo entre los beneficiarios de mínimos sociales, personas con dificultades sociales y Derecho común. Por otra parte, esta práctica es denunciada por varios departamentos y también por el reciente informe de la IGAS (Inspección General de Asuntos Sociales) relativo a la descentralización de la RMI<sup>31</sup>.

En efecto, el acantonamiento de los beneficiarios de mínimos sociales en las medidas complementarias específicas de empleo<sup>32</sup> induce el riesgo de que estos grupos sean víctimas de estigmatización y de un menor acceso al empleo subvencionado, debido a su imagen entre los empresarios. Esta competencia entre los grupos, generada por la segmentación excesiva de los contratos subvencionados, vuelve a poner en primera línea la necesidad de simplificar estos dispositivos y su fusión dentro del Derecho común.

Sin embargo, la prioridad concedida al empleo por los Consejos generales en las acciones de inserción y en el contenido de los contratos de inserción, reviste grados diferentes según los departamentos. Esta variabilidad revela una apropiación distinta de la descentralización según los departamentos, entre gestión formal del dispositivo e instauración de una visión estratégica y política de lo que debe ser la inserción en todo el territorio.

Así pues, es de señalar que una gran mayoría de los departamentos aprovechó los cambios impulsados por la ley en lo que se refiere a las instancias locales de inserción, para reorganizarlos en el territorio en función de los yacimientos de empleo y de vida, y así reconsiderar sus papeles. Excepto que cuando los Consejos generales intentan establecer sus propias políticas de inserción se encuentran con algunas dificultades.

---

<sup>30</sup>Algunos departamentos deploran una falta importante de profesionales especializados en la salud mental.

<sup>31</sup>IGAS, Evaluación de la Ley n° 2003-1200, de 18 de diciembre de 2003, relativa a la descentralización de la RMI y la creación de la RMA. Noviembre de 2006.

<sup>32</sup>Aunque la Ley de la Cohesión social de 18 de enero de 2005 creaba distintos tipos de contratos subvencionados en función de las categorías, su aplicación ha sido flexible. Por el contrario, la circular de la DCEFP (Dirección General de Empleo y Formación Profesional) de 3 de julio de 2006 relativa a los contratos subvencionados reduce el acceso de los beneficiarios de la RMI a los CiRMA (Contrato de Inserción – Renta Mínima de Actividad) y Contratos de Futuro.

## **Obstáculos y prescripciones paradójicos encontrados por los departamentos en la instauración de las políticas locales de inserción**

Con el fin de equilibrar la diferencia entre los gastos por subsidio de los departamentos y la compensación del Estado, en 2004 se estableció un Fondo de Movilización Departamental de Inserción (FMDI)<sup>33</sup>. Una parte de este fondo (el 20%) está destinada “a fomentar los esfuerzos realizados por los departamentos”. Obviamente, dicha parte se pagará en función de la calidad de la gestión de la RMI y, entre otras cosas, en función del número de los contratos de futuro, CI-RMA y medidas de participación en los beneficios, establecidos por los departamentos.

A través de la instauración de este fondo, lo que se cuestiona es la libertad de valoración de los dispositivos que deben aplicarse en un territorio -la autonomía local-. En este sentido, uno de los departamentos declaró que el prefecto del departamento solicitaba al Consejo general el logro de los objetivos fijados por el Ministerio en materia de salida del dispositivo y de contratos subvencionados. En la misma vena, varios otros mencionan “una confrontación de lógica con el Estado”. Estas observaciones tienden a destacar las dificultades existentes en los departamentos para aplicar, en este contexto, “su autonomía local” y para decidir acciones que sólo tendrían efectos a largo plazo.

Por otra parte, los Consejos generales denuncian el coste excesivo de la activación del subsidio. Dichos Consejos pagan a los subsidiados con contrato subvencionado una RMI que corresponde, para una sola persona, a la renta completa (433 euros), mientras que el importe medio en la metrópolis es inferior (377 euros)<sup>34</sup>. Les Consejos generales se encuentran pues en una situación paradójica: los instrumentos puestos a su disposición para reducir el número de titulares de la RMI mediante la inserción en el empleo, son más costosos que mantenerlos en el dispositivo RMI.

Por otra parte, estos instrumentos exigen de los departamentos conocimientos técnicos que no siempre tienen a causa de las modalidades de acompañamiento, tradicionalmente sociales que, desde hace varias décadas, el departamento viene desarrollando con los más frágiles. Conviene pues destacar que, aunque los referentes socioprofesionales se multiplican en los Consejos generales y los ayudantes sociales de sector son los que, principalmente, acompañan a los beneficiarios de la RMI en sus gestiones para su inserción, no por eso son siempre los más idóneos (a causa de su formación) para orientar a dichos beneficiarios en sus planteamientos profesionales.

Así pues, se trata de subrayar las dificultades experimentadas por los departamentos para inscribirse en el centro de la política del empleo, cuando no forman parte del corazón del servicio público del empleo. En total, puede acontecer que los frenos a la inserción profesional encontrados por los

---

<sup>33</sup>Este fondo fue dotado con 500 millones de euros en 2006.

<sup>34</sup>La Asociación de los Departamentos de Francia ha estimado el exceso de dicho costo en 797 euros por persona y por año en el caso del CA, y en 521 euros para el CiRMA. El exceso de coste, según la DGAS, representa alrededor de 1/6 de los gastos de subsidio.

departamentos sean generados por la nueva distribución de las competencias resultantes de las leyes de descentralización.

Numerosos departamentos señalan “la falta de claridad del dispositivo”, o también “el encabalgamiento de competencias”. Se trata pues de que los Consejos generales encuentren su posición como protagonista de la política del empleo, y establezcan partenariados con el Estado y con otras colectividades territoriales, sin que el departamento sea por ello los únicos responsables de las políticas de inclusión.

A este respecto, hay que tener en cuenta que los departamentos se enfrentan a la carencia de formación profesional continua. La oferta de los Consejos regionales destinada a los beneficiarios de la RMI es insuficiente. Parece pues esencial favorecer el inicio de negociaciones entre la región y los departamentos que lo componen, que permitan definir la división de los roles y de la financiación de las acciones de formación de los beneficiarios de mínimos sociales.

Se trata de introducir la negociación entre las distintas instituciones afectadas por las políticas transversales de lucha contra la exclusión y la inserción, y para el departamento de asumir su papel de coordinador de todos los protagonistas.

Finalmente, se trata de establecer un verdadero desarrollo social territorial abriendo el ámbito social para colocarlo en el centro de las políticas locales, y garantizar la continuidad de los programas de acompañamiento, luchando contra la fragmentación de los dispositivos.

Así pues, parece como si la descentralización de la RMI crease una ambición nueva para los departamentos y la lucha contra la exclusión, instaurando la posibilidad de establecer soluciones adaptadas. Y no podría desempeñar esta tarea y colmar esta esperanza ahorrándose la implicación voluntaria y política de los Consejos generales, y no movilizandolos medios financieros suficientes.

## **PLAN NACIONAL CANÍCULA 2007<sup>35</sup>**

---

### **Principales normas**

La exposición de una persona durante largo tiempo a una temperatura exterior elevada, sin lapsos de tiempo de frescor suficiente para que el organismo recupere, puede conllevar graves complicaciones debido a la superación de la capacidad de regulación térmica del cuerpo.

Los periodos de fuertes calores propician las patologías debidas al calor, la agravación de patologías preexistentes o la hipertermia, sobre todo en personas vulnerables y en personas particularmente

---

<sup>35</sup>Ministerio francés de Sanidad

expuestas al calor. La excepcional canícula del verano de 2003 supuso un exceso de mortalidad, con una estimación de cerca de 15.000 fallecimientos.

Francia no se había visto nunca confrontada a este tipo de consecuencias sanitarias de un calor extremo. Este fenómeno puso de manifiesto la necesidad de adaptar el dispositivo nacional de prevención y de cuidados. El objetivo de este Plan consiste en definir las acciones, a corto y medio plazo, en el ámbito de la prevención y la gestión de crisis, con el fin de reducir los efectos sanitarios de una ola de calor.

La repuesta organizativa se apoya en cinco pilares:

#### La implementación de medidas de protección a las personas vulnerables que residen en instituciones (residencias de mayores, establecimientos de cuidados médicos)

El acceso regular a locales refrigerados constituye una repuesta eficaz a la lucha contra el calor excesivo y los riesgos de hipertermia que entrañan, principalmente en el caso de las personas mayores. La instalación de al menos una habitación climatizada en todos los establecimientos de cuidados médicos, residencias de mayores, hogares y centros de acogida para la tercera edad, unidades de cuidados de larga duración, constituye una medida prioritaria. Además, en lo que se refiere a los establecimientos de acogida de personas mayores, el dispositivo de observación y de alerta reposa sobre la aplicación de un “Plan azul”, que establece el modo general de organización en caso de crisis o de alerta.

#### Localización de las personas con riesgos, aisladas

El alcalde reúne los datos relativos a la identidad de las personas de edad y personas discapacitadas que lo soliciten, con objeto de facilitar la intervención de los servicios sanitarios y sociales en caso de inicio del plan de alerta y urgencia instaurado por la Ley nº 2004-626, de 30 de junio de 2004, relativa a la solidaridad para la autonomía de las personas de edad y de los minusválidos.

#### La alerta

El Instituto de Vela Sanitaria (InVS) vigila las previsiones recogidas por Météo France y propone una alerta cuando se alcanzan o sobrepasan los umbrales de los indicadores biometeorológicos, teniendo en cuenta criterios de orden cualitativo (fiabilidad de las previsiones meteorológicas, las condiciones meteorológicas distintas de la temperatura, la contaminación atmosférica, los factores coyunturales).

Además, el InVS colecta los datos sanitarios que le proporcionan los servicios del Estado civil, los de incendios y socorro (SDIS), los de cuidados médicos urgentes (SAMU) y las urgencias. También ha creado un registro de los fallecimientos debidos al calor (hipertermia y deshidratación) a fin de

obtener una estimación reactiva si no exhaustiva. El InVS está encargado de avisar al ministerio de Sanidad. En los Departamentos afectados es el prefecto el que pone en marcha el plan departamental de gestión de la canícula y toma las medidas adaptadas a la situación.

### La solidaridad

Los establecimientos que albergan a ancianos y los establecimientos de salud disponen de instalaciones y procedimientos adaptados a las necesidades de las personas con riesgos. Antes del verano, los prefectos llevan a cabo el censo de los servicios de enfermería a domicilio, de asociaciones y servicios de ayuda domiciliaria y de asociaciones de voluntarios, y verifican sus dispositivos de permanencia estival.

### La comunicación

A escalas nacional y local, se ha previsto un dispositivo de información destinado al gran público, profesionales de la salud, profesionales encargados de las personas frágiles o dependientes y establecimientos sanitarios. Durante el verano, la población recibe consejos para protegerse del calor y se la informa sobre el nivel de alerta decidido por el prefecto. El mapa de vigilancia meteorológica emitido por Météo France a diario tiene en cuenta el fenómeno de la canícula. En caso de alerta, los canales públicos de radiotelevisión difunden recomendaciones sanitarias del Ministerio encargado de la Salud.

## **Prevención**

### Consejos en caso de calor extremo

Las consecuencias sanitarias de una ola de calor necesitan que se vuelva a llamar la atención de los franceses sobre los efectos nocivos del calor, los riesgos que conllevan y las medidas de prevención que es necesario adoptar. Se han preparado recomendaciones para la protección de las personas frágiles (los bebés, las personas de edad, las que sufren de patologías crónicas), las personas que toman ciertos medicamentos, las que padecen trastornos mentales y los grupos específicos (deportistas, trabajadores, personas en situación precaria...).

Estas recomendaciones se difunden a las categorías de personas afectadas y a su entorno, a los profesionales sanitarios y sociales y a los benévolos que están en contacto con estos grupos poblacionales. Estas recomendaciones, establecidas a partir de una revista literaria científica, de experiencias extranjeras y validadas por un grupo de especialistas, están redactadas en forma de fichas descriptivas de utilización directa, y se pueden adaptar a los públicos a los que estén destinadas.

### Sensibilización de las personas más frágiles y del público en general

A partir de la primavera y hasta el final del mes de agosto, se organiza toda una serie de acciones de comunicación.

- Acciones de prevención relacionadas con el calor aunque no haya canícula  
El Instituto nacional de prevención y educación para la salud (INPES) publica un folleto y un cartel sobre la prevención de los riesgos debidos a la canícula, destinados a todos los grupos y, principalmente, a los ancianos, los bebés, los deportistas, los trabajadores manuales...  
El Ministerio de Sanidad y el INPES difunden un comunicado general en la prensa con consejos para el verano, que retoma, entre otros temas, consejos básicos sobre prevención de riesgos debidos a un calor extremo. Y, a lo largo del verano, si ello es necesario, también se publican con regularidad comunicados de prensa temáticos. Estos permiten que la prensa emita y renueve informaciones básicas que ayudan a protegerse contra una posible ola de calor.
- En caso de canícula prevista o verificada, se establecen medios de información al público a gran escala  
Anuncios televisados y radiodifundidos que hacen hincapié en las recomendaciones básicas para luchar contra las consecuencias de una ola de calor, son emitidos por los canales del servicio público de radiotelevisión y propuestos a los demás medios de comunicación. A principios del verano estos programas van a ser emitidos en el marco del derecho de requerimiento a disposición del ministro encargado de la Salud que los inicia según la gravedad de la situación y la necesidad de sensibilizar a la población.  
A escalas regional y local, una actuación especial se ha concedido a la prensa diaria regional para que haga hincapié, localmente, en las informaciones disponibles sobre la evolución de la situación y las medidas preventivas que se deben adoptar en casa y con sus familiares. Además, a partir del nivel naranja de vigilancia de Météo France, el mapa irá acompañado por informaciones sobre el riesgo al que nos exponemos y el comportamiento que cada uno debe de adoptar de manera que los medios de comunicación tomen el relevo.

### Protección en los establecimientos de las personas más vulnerables

El decreto nº 2005- 768, de 7 de julio de 2005, relativo a las condiciones técnicas de funcionamiento de los establecimientos de acogida de ancianos, ha reforzado la base jurídica de las medidas prioritarias que se indican a continuación, con objeto de que se pueda impugnar a los organismos gestores:

- Establecimiento de un “Plan Azul” en cada centro que acoja a personas de edad  
En las residencias para la tercera edad, los hogares y los servicios de cuidados médicos de larga duración, el plan de vigilancia y alerta está basado en la implementación de un “Plan Azul” que establezca en cada institución pública, privada, asociativa o comercial, un modo de organización general para hacer frente a situaciones de crisis. Este Plan define, principalmente, el cometido y las responsabilidades del equipo de dirección, los procedimientos que predominarán en caso de crisis, los protocolos de movilización del personal, y el nivel de los equipamientos y de las reservas necesarias para hacer frente a una crisis de larga duración. Además, el decreto también prevé la formalización de un convenio de cooperación con un establecimiento de sanidad cercano, y las modalidades de sensibilización de las personas a las buenas prácticas de la prevención.
- Instalación de habitaciones climatizadas  
La instalación de al menos una habitación con aire acondicionado en todos los establecimientos que acogen a ancianos (EHPA y centros de cuidados médicos) constituye una repuesta eficaz en la lucha contra los efectos nocivos de temperaturas elevadas y sus consecuencias para las personas mayores. Se trata de un imperativo, anunciado y recordado como medida prioritaria del Plan Nacional Canícula. Los medios necesarios para su realización fueron desbloqueados en su momento, en términos de instrucciones, procedimientos, presupuestos financieros y de control de las operaciones. Todos los establecimientos deben pues poder brindar esta oportunidad de acceso permanente a los locales climatizados, a las personas de edad que albergan.

#### Censo de las personas aisladas más vulnerables

La Ley n° 2004-626, de 30 de junio de 2004, relativa a la solidaridad para la autonomía de las personas de edad y de los discapacitados prevé, en su Título 1°, la aplicación de un dispositivo de vigilancia y de alerta, e instituye en cada Departamento un plan de alerta y de urgencia en favor de las personas de edad y de los minusválidos, en caso de riesgos excepcionales.

Este Plan, decretado en común acuerdo por el prefecto del Departamento y el presidente del Consejo General, en cooperación con los distintos actores de la política gerontológica, tiene en cuenta la situación de las personas más vulnerables debido a su aislamiento. El Plan será ejecutado bajo la autoridad del prefecto del Departamento y, en París, del prefecto de Policía.

Con el fin de favorecer la intervención de los servicios sociales y sanitarios, los alcaldes reúnen los elementos relativos a la identidad, la edad y el domicilio de las personas de edad y los minusválidos que lo soliciten.

El decreto n° 2004-926, de 1 de septiembre de 2004, establece las modalidades de colecta, transmisión y utilización de estos datos nominativos, y asigna al alcalde cuatro misiones:

- Informar a sus administrados del establecimiento del registro
- Recolectar las peticiones de inscripción
- Asegurarse de su conservación, su puesta al día y de su carácter confidencial
- Comunicar al prefecto, a petición suya, el posible inicio del Plan de alerta y urgencia.

#### Medidas destinadas a las personas sin techo

En caso de canícula, la vulnerabilidad de las personas sin techo, aisladas, es muy importante debido a la falta de comodidades (aseos) y de vivienda. Los equipos móviles, tales como el "SAMUR social", intervienen en la localización y el apoyo a las personas que viven en la calle, debilitadas por su modo de vivir y su estado de salud. Cuando las personas lo desean, les orientan hacia un lugar de acogida adaptado (centro de día, centro de acogida) y, en caso de urgencia, requieren los servicios del 15 (SAMUR). Los centros de acogida y los de día establecen protocolos de prevención y vigilancia para prevenir los riesgos que la canícula puede ocasionar a las personas fragilizadas por su "desocialización" y sus trastornos de salud.

#### Preparación de los actores y adaptación de los planes

Tanto a escala municipal como departamental, regional, local y nacional se vienen realizando ejercicios, de forma regular, destinados a la preparación de los distintos actores y a comprobar la aplicación del Plan Canícula y a adaptar sus disposiciones en función de las experiencias que se vayan efectuando.