

FRANCIA

COBERTURA DEL RIESGO “DEPENDENCIA”¹⁹

Los informes de los grupos de trabajo

La ministra de las Solidaridades y de la Cohesión Social ha recibido los informes de los cuatro grupos de trabajo creados a principios de año en el marco de la concertación nacional sobre la dependencia, relativos a los temas: sociedad y envejecimiento; perspectivas demográficas y financieras de la dependencia; acogida y acompañamiento de las personas mayores en situación de dependencia; y, estrategia para la cobertura de la dependencia de las personas mayores.

Además, otras instituciones han estudiado el tema y han formulado propuestas (el Parlamento, el Consejo Económico, Social y Medioambiental y el Alto Consejo para la Familia). A la vista de las informaciones y estudios presentados, el presidente de la República decidirá las que serán retenidas y sometidas a la aprobación parlamentaria.

Prevenir la pérdida de autonomía

Según el informe del grupo de trabajo “perspectivas demográficas y financieras”, en 2010 había 1.100.000 personas mayores dependientes y se estima que esta población será de 1.500.000 personas en 2030. En este contexto, la secretaria de Estado para las solidaridades y la cohesión social considera que hay que prevenir las consecuencias de este aumento de la dependencia adaptando, como lo propone otro de los grupos de trabajo, las viviendas privadas a la pérdida de autonomía personal, aumentando las estructuras intermediarias de acogida, como las residencias de servicios, o desarrollando las diferentes instituciones preventivas territoriales, coordinadas por las agencias regionales de sanidad. Otras propuestas se refieren a la creación de “ventanillas únicas” para las personas mayores y sus familias, a la mejora de la información y del apoyo a los asistentes familiares, principalmente en materia de conciliación con la vida profesional. En relación con esta última propuesta, el Alto Consejo de la Familia plantea flexibilizar los periodos de preaviso establecidos para el permiso de ayuda familiar y ampliar el derecho a este permiso a las personas clasificadas en los grados de dependencia GIR3 (personas que tienen plena autonomía mental y autonomía locomotriz parcial, pero que necesitan cotidianamente y varias veces al día ayuda para su autonomía corporal) y GIR4 (comprende dos grupos de personas: las que una vez que se levantan pueden desplazarse en el interior, pero necesitan ayuda para vestirse y para el aseo corporal y las que no tienen problema alguno de locomoción pero necesitan ayuda para las actividades corporales y para comer).

Mejorar la solidaridad nacional

Para financiar la cobertura del riesgo “pérdida de autonomía”, el grupo sobre “estrategia para la cobertura de la dependencia de las personas mayores” propone al Gobierno varias alternativas: consolidar el sistema actual de ayudas públicas haciéndolo más justo y más eficiente; instaurar un seguro obligatorio por reparto o un seguro obligatorio por capitalización. Los miembros de este grupo de trabajo se muestran más favorables a la primera alternativa. Para ellos, la cobertura pública, tanto en el domicilio como en residencias, podría mejorarse.

Como medio de aumentar los ingresos para hacer frente a la cobertura del riesgo, el grupo de trabajo propone aplicar la jornada de solidaridad a otros colectivos como, por ejemplo, los jubilados o profesionales liberales; instaurar una segunda jornada de solidaridad; aumentar

¹⁹ Actualités Sociales Hebdomadaires N° 2715 de 24 juin 2011

los impuestos de sucesiones o donaciones; o aplicar a los jubilados la misma tasa de CSG (contribución social generalizada) que a los activos.

[El informe del Consejo Económico, Social y Medioambiental sobre la dependencia de las personas mayores²⁰](#)

La cobertura del riesgo de dependencia y de pérdida de autonomía es, ante todo, un reto social, aunque no se deba subestimar la importancia financiera. Las personas mayores son una riqueza para nuestra sociedad. El lugar, el respeto y las atenciones que les acordamos son fundamentales. ¿Como pueden favorecer las políticas públicas el desarrollo de itinerarios de vida adaptados a las necesidades de los individuos? Se trata de aplicar, y no solamente a las personas mayores, nuevas solidaridades aceptables y posibles para las familias y para las finanzas públicas.

El Consejo Económico, Social y Medioambiental (CESE) considera que la sociedad debe ofrecer a toda persona dependiente, sea cual sea su edad o discapacidad, una respuesta adaptada a sus necesidades.

[Evolucion demográfica y sus consecuencias](#)

Según las diferentes previsiones demográficas, en el horizonte de 2025 habrá 6,6 millones de personas mayores de 75 años. El impacto sobre la dependencia es más tardío (2,7% de personas de 60 a 79 años y 11,2% de más de 82 años). La duración media de abono de la prestación personalizada de autonomía (APA) permanecerá estable (4 años de media). La progresión de la esperanza de vida con buena salud es incierta debido a la posible interacción de factores negativos (progresión de enfermedades crónicas que reducen o privan de autonomía, dificultades crecientes para acceder a la asistencia sanitaria...) y positivos (progresos terapéuticos, principalmente para la enfermedad de Alzheimer).

[Evolucion indispensable en materia de financiación](#)

En 2010 los gastos relacionados con la dependencia han sobrepasado los 34.000 millones de euros, de los cuales 8.500 millones corresponden a la prestación por pérdida de autonomía, 10.100 millones al alojamiento, 14.400 millones a la atención sanitaria. La aportación pública es de 24.000 millones de euros. Las personas dependientes y sus familias asumen gastos directos por un importe aproximado de 10.000 millones de euros. Los departamentos (entidad territorial equivalente a provincias españolas) con numerosa población de personas mayores conocen dificultades de financiación de la prestación APA debido a la disminución de la participación de las instancias nacionales en la cobertura de la dependencia. Más que la cantidad global, es la dinámica, la calidad y el reparto de la financiación lo que hay que reformar.

[Evolucion de los itinerarios personales](#)

Las personas que pierden su autonomía expresan su deseo de seguir viviendo en su domicilio la mayor parte posible de la vida que les queda. Esto tiene múltiples consecuencias: dificultades de contratación de acompañantes, forma de financiar el importante costo de estos servicios, inadaptación de la oferta de establecimientos a personas mayores en situación de gran dependencia).

La calidad de la cobertura se basa también en una mejor coordinación y actuación de los agentes (orientación de las personas en función de sus necesidades, prevención de las hospitalizaciones de urgencia...)

²⁰ Informe del Consejo Económico, Social y Medioambiental

Propuestas del cese

Desarrollar la prevención relacionada con la pérdida de autonomía:

- Instaurar la detección precoz de las patologías (hipertensión, diabetes, sordera, cáncer...)
- Orientar las acciones preventivas hacia las poblaciones más vulnerables
- Desarrollar, mediante la negociación entre interlocutores sociales y la acción de los organismos de protección social, la prevención sanitaria y educación terapéutica de las personas activas.
- Mantener la cobertura de las personas incluidas en el grupo de dependencia GIR4

Adaptar las viviendas a la evolución demográfica

- Acompañar a las personas mayores en la realización de trabajos útiles
- Evaluar la aplicación de la ley de 11 de febrero de 2005 relativa a la accesibilidad de las viviendas nuevas, para conseguir que sus decisiones se apliquen efectivamente.

Adecuar la oferta de plazas de residencia a las necesidades

- Incluir en la reforma el tema de la adaptación de la vivienda
- Desarrollar una oferta de alojamiento accesible a todos
- ofrecer soluciones diversas (residencias, estructuras reducidas de convivencia...)
- Lograr que sea financieramente posible acceder al alojamiento (mediante concesión de préstamos subvencionados para la vivienda...)

Fomentar las iniciativas tecnológicas al servicio de la autonomía

- Desarrollar la investigación sobre las enfermedades neurológicas evolutivas, los medios digitales para el mantenimiento de las actividades cognitivas, utilizando parte de los fondos del programa de inversiones en sectores innovadores y reforzando el protagonismo de la Caja Nacional de Solidaridad para la Autonomía (CNSA)

Organizar un itinerario de asistencia coordinado con la cobertura de las necesidades de la persona

- Poner en servicio una ventanilla única de información y orientación
- Crear una nueva profesión de coordinador sanitario y social
- Transformar las Casas Departamentales de la Discapacidad en Casas Departamentales de Autonomía, asegurándoles medios financieros permanentes
- Fomentar la creación de redes gerontológicas interdisciplinarias
- Hacer un balance de las medidas aplicadas en el periodo 2011-2014 para decidir y aplicar una organización armonizada en el territorio

Reforzar la ayuda a domicilio

- Desarrollar la calidad de los servicios a domicilio mediante la armonización de los procedimientos de homologación y la reforma de las tarifas de los servicios destinados a las poblaciones vulnerables
- Apoyar el desarrollo de la formación en alternancia y la convalidación de los conocimientos acumulados por la experiencia
- Armonizar los derechos colectivos de los trabajadores para atraerlos a este sector de actividad

- Reconocer e inscribir los conocimientos en un pasaporte profesional y desarrollar el acceso a una formación obligatoria.

Apoyar y acompañar los asistentes

- Desarrollar un variado abanico de servicios: guardias itinerantes de día y de noche, alojamiento temporal, acogida de noche, consulta médica anual
- Ayudarlos en sus trámites y gestiones, desarrollando y dando permanencia a estructuras tales como los Centros Locales de Información y Coordinación o las Casas para la Integración y la Autonomía de los Enfermos de Alzheimer y proponiendo una plataforma única de información.
- Incitar a las empresas para que incluyan la dependencia en el campo de la conciliación entre vida familiar y profesional.

Financiar la pérdida de autonomía

- Instaurar un impuesto sobre sucesiones y donaciones
- Aplicar a las pensiones de jubilación la misma tasa que la aplicada a los salarios en concepto de CSG (contribución social generalizada). Ello implica que los pensionistas abonarían el 7,5% de la pensión en lugar del 6,6%.

Simplificar y clarificar la gestión

- Instaurar un nuevo derecho a la compensación por pérdida de la autonomía
- Atribuir la gestión a los departamentos y la coordinación en el ámbito nacional a la Caja Nacional de Solidaridad para la Autonomía (CNSA)
- Clarificar las relaciones entre la CNSA y el seguro de enfermedad al que corresponde definir y aplicar la política sanitaria destinada a las personas dependientes, con el apoyo regional de las Agencias Regionales de Sanidad (ARS)

La Jornada de Solidaridad²¹

La ley 2004-626 de 30 de junio, relativa a la solidaridad para la autonomía de las personas mayores y de las personas discapacitadas, instauró la “contribución solidaridad autonomía”, a cargo exclusivamente del empleador y cuyo importe es el resultado de aplicar el 0,3% a la totalidad del salario del trabajador.

La jornada de solidaridad es una jornada anual de trabajo suplementaria destinada a la financiación de acciones en beneficio de personas mayores dependientes. Cuando se realiza en las condiciones establecidas en la ley, no constituye una modificación del contrato de trabajo.

Concepto de jornada de solidaridad

Para los trabajadores, la jornada de solidaridad es una jornada suplementaria de trabajo sin derecho a remuneración. Para los empleadores, es una nueva contribución, la “contribución solidaridad autonomía” (1), destinada a financiar diferentes prestaciones para personas dependientes o discapacitadas.

Las disposiciones relativas a esta jornada se aplican a todos los trabajadores incluidos en el ámbito de aplicación del código de trabajo y del código rural. Cuando se trata de trabajadores menores de 18 años hay que tener en cuenta las disposiciones particulares que regulan el trabajo de menores. Así, si la jornada de solidaridad se fija en un día festivo,

²¹ Ministerio de Trabajo, Empleo y Sanidad

no estarán obligados a efectuarla ya que, salvo raras excepciones, el trabajo en días festivos está prohibido para los trabajadores menores. Si un acuerdo colectivo fija un día no festivo, los interlocutores sociales deberán pronunciarse sobre las condiciones en que los menores deberán realizar esta jornada.

Modalidades de realización de esta jornada

- Determinadas mediante acuerdo colectivo.
- La forma de realización de la jornada se fija mediante acuerdo de empresa o centro de trabajo o, en su defecto, por acuerdo de sector.

El acuerdo puede prever:

- trabajar un día festivo que no sea el 1 de mayo
- trabajar un día de descanso establecido en un acuerdo colectivo celebrado en aplicación del artículo L.3.122-2 del código de trabajo (es decir, acuerdos cuyo objetivo es definir las modalidades de distribución y duración del tiempo de trabajo en periodos superiores a la semana e inferiores al año)
 - cualquier otra modalidad que permita trabajar 7 horas, que antes no se trabajaban.

Determinadas por el empresario

En defecto de acuerdo colectivo, las modalidades de realización de la jornada de solidaridad las establece el empleador, tras consultar al comité de empresa o, en su defecto, a los delegados de personal, si existen.

La fecha de la jornada de solidaridad, determinada por acuerdo colectivo o por decisión del empleador, puede ser diferente para cada trabajador cuando la empresa está abierta de manera continua.

Fraccionamiento de la jornada de solidaridad

Ya sea fijada por acuerdo colectivo o por decisión del empleador, la jornada de solidaridad puede fraccionarse si se cumplen los requisitos siguientes:

- El fraccionamiento debe ser efectivo y corresponder a 7 horas por año
- Deben establecerse modalidades específicas para los trabajadores que se encuentran en una situación particular (por ejemplo, para trabajadores a tiempo parcial)

Cuando la jornada de solidaridad es determinada por un acuerdo colectivo, el fraccionamiento es competencia de los interlocutores sociales. Cuando la jornada la determina el empleador, éste puede escoger la modalidad fraccionada si le parece la más apropiada.

Remuneración

El trabajo efectuado en la jornada de solidaridad, hasta un máximo de 7 horas, no da derecho a remuneración suplementaria. Cuando el trabajo es a tiempo parcial, el tope máximo de horas trabajadas sin remuneración se reduce proporcionalmente a la duración del trabajo prevista en el contrato de trabajo.

Las horas correspondientes a la jornada de solidaridad, con el tope máximo de 7 horas o de la duración proporcional en el supuesto de trabajadores a tiempo parcial, no entran dentro del contingente anual de horas extraordinarias o de horas complementarias. Tampoco dan derecho a recuperación como día de descanso.

Cambio de empleador

La ley establece ciertas disposiciones para evitar que un trabajador tenga que efectuar varias jornadas de solidaridad en un año. Así, si un trabajador ha realizado una jornada de solidaridad y debe realizar otra jornada en una nueva empresa, las horas trabajadas dan derecho a una remuneración suplementaria, entrarán en el cómputo del contingente anual de horas extraordinarias y darán derecho a contrapartida obligatoria de reposo.

También, el trabajador podrá negarse a realizar esta nueva jornada de solidaridad sin que esta negativa constituya falta o motivo de despido