

## FRANCIA

### **PLAN DE SOLIDARIDAD PARA LA 4ª EDAD**<sup>22</sup>

---

El Plan quinquenal de Solidaridad para la 4ª Edad fue anunciado el 26 de mayo por el Primer Ministro, Dominique de Villepin, en la ciudad de *Bergerac* y detallado por el Ministro delegado a la Seguridad Social, a las Personas mayores y discapacitadas y a la Familia, Philippe Bas, el 27 de junio de 2006. Este Plan, destinado a las personas de edad más avanzada (a partir de los 85 años) ha sido concebido como complemento al ya existente Plan “Envejecimiento y Solidaridad” -creado por el ex Primer Ministro Raffarin después de la canícula de 2003- ante la perspectiva demográfica del aumento del número de personas mayores de 85 años, que se va a duplicar de ahora 2020. Con la creación de la “Jornada de Solidaridad”, trabajada en beneficio de las personas dependientes, por la edad o la discapacidad, se consiguió una mejora notable en la asistencia a estas personas, creando la Caja Nacional de Solidaridad para la Autonomía (CNSA), para garantizar la Ayuda Personalizada de Autonomía (APA), ya existente.

El objetivo de este Plan quinquenal es aportar mejoras concretas a la vida de las personas mayores y a sus familias. Fue elaborado en concertación con todos los profesionales y los responsables asociativos competentes, con cuatro exigencias:

- Aumentar la inversión destinada a la investigación y lucha contra las enfermedades neurovegetativas. En Francia, estas enfermedades afectan al 12% de de la población mayor de 70 años, produciéndose cada año 225.000 nuevos casos.
- La segunda exigencia es permitir a las personas mayores vivir el mayor tiempo posible en sus domicilios, dado el gran número de ellas que desean esta solución. Lo que llevará consigo un aumento de la asistencia a domicilio.
- La tercera exigencia es adaptar nuestro sistema de salud a las personas mayores enfermas.

---

<sup>22</sup> “Actualités Sociales Hebdomadaires”, 30 de junio de 2006.

- Y la cuarta es concebir una mejor acogida y un mejor entorno de vida en las residencias especializadas para las personas mayores.

Estas cuatro exigencias, se concretizan de la manera siguiente:

- *Luchar contra las enfermedades de la vejez avanzada*  
Para responder a las necesidades de formación de médicos y profesionales sanitarios, se crea un "Plan Geriátrico Universitario", con 15 puestos de profesores de universidad, prácticos hospitalarios, profesores asociados, profesor de conferencias y jefes de clínica. Se consagrarán 20 millones de euros suplementarios a la investigación en neurociencias, a través de la Agencia Nacional de Investigación. El Primer Ministro desea crear un Plan nacional sobre el cerebro y enfermedades del sistema nervioso, que responda a tres objetivos: asociar más estrechamente la investigación y la asistencia a los enfermos; estructurar la comunidad científica para que surjan nuevos proyectos de investigación de calidad y asegurar su financiación; cubrir todos los campos de estudio fundamentales, clínicos o epidemiológicos.
- *Facilitar el mantenimiento de las personas mayores en sus domicilios*  
Se trata de desarrollar la oferta de cuidados y atención sanitaria a domicilio. El Plan prevé aumentar en 40%, en cinco años, el número de plazas de servicios de enfermería a domicilio, así como aumentar el número de plazas de hospitalización a domicilio a 15.000 a partir de 2010.  
  
En lo que se refiere a las ayudas a domicilio, el llamado Cheque-Empleo Servicio Universal debería permitir a las personas mayores beneficiarse de una oferta diversificada de servicios a la persona, en particular en lo que se refiere a la limpieza doméstica, bricolaje, o elaboración de las comidas.
- *Adaptar el sistema de salud*  
El envite mayor es la construcción de un circuito geriátrico. El Señor de Villepin anunció la creación de mil plazas geriátricas de corta duración en los hospitales públicos y 3.000 de seguimiento en la asistencia y rehabilitación, en un plazo de cinco años.
- *Mejorar la acogida de las personas mayores dependientes*  
La prioridad del Gobierno es mejorar la toma a cargo y asistencia de las personas mayores dependientes en los establecimientos especializados, a través de las medidas siguientes:

- reforzar la tasa de encuadramiento, con el fin de alcanzar -de ahora a 2012- un profesional por cada persona dependiente;
- adaptar la evolución de las tarifas del Seguro de Enfermedad al ritmo de las necesidades de atención sanitaria de los pacientes;
- modernizar los equipamientos con la inversión de 500 millones de euros para la renovación de los establecimientos;
- crear cada año 1.000 plazas;
- fomentar las profesiones y oficios relativos a la asistencia de las personas mayores.

### **Medidas previstas por el Plan**

Por su parte, el Ministro delegado a las personas mayores y discapacitadas, Philippe Bas, anunció el 27 de junio las medidas –posteriormente citadas- con el objetivo de adaptar el dispositivo a la diversidad de las necesidades de las personas mayores.

A causa de las mutaciones demográficas y, en particular, a la prolongación de la esperanza de vida, la reforma concebida por el Gobierno se articula en torno a los cinco ejes, que citaremos seguidamente, consagrando el Seguro de Enfermedad 2.300 millones de euros de créditos suplementarios para las personas mayores, de manera progresiva de ahora cinco años: 2007-2012:

#### Libre elección del domicilio

Se trata de permitir a las personas mayores que lo deseen seguir viviendo en sus domicilios respectivos, mediante el desarrollo de los servicios de asistencia sanitaria y ayuda a domicilio, así como las capacidades relativas a la llamada hospitalización a domicilio. (15.000 plazas en 2010).

Apoyar a los “Ayudantes Familiares” pasará por la creación de un “derecho al descanso” de estos últimos, a través de estructuras de acogida y alojamiento temporales.

El Plan tiende igualmente a asegurar una continuidad entre el domicilio y la residencia, mediante el desarrollo principalmente de nuevas formas de vivienda, tales como las “residencias-servicios”, la acogida de las personas mayores en familias, etc.

#### Inventar la residencia para la jubilación del futuro

Para evitar las rupturas en la asistencia, las residencias para la jubilación se concebirán orientadas al domicilio.

El aumento del personal (auxiliares de vida, enfermeras, etc.) y la mejora de calidad de la formación deberán responder a las necesidades de acompañamiento y de cuidados de las personas mayores dependientes.

Esta evolución de las residencias deberá iniciarse hacia una mejor calidad de vida, el control de los precios pagados por las personas mayores, así como la continuación del esfuerzo de creación de plazas en todo el territorio.

#### Adaptar el hospital a las personas mayores

El circuito geriátrico deberá desarrollarse de tal manera que pueda tomar a cargo a la persona mayor, preservar su autonomía, facilitar su retorno al domicilio en las mejores condiciones posibles. Se intensificará la colaboración entre el domicilio, la residencia y el hospital, pasando por un convenio sistemático entre los diferentes interlocutores, el desarrollo de los circuitos sanitarios, la información en tiempo real de las plazas disponibles en los servicios hospitalarios o en las residencias de jubilados.

#### Asegurar para el futuro la financiación solidaria de la dependencia.

Se trata de garantizar un alto nivel de protección social ante la dependencia. Para ello, se constituirá una *"misión de estudio y propuestas"*, que dará sus conclusiones al principio del año 2007.

#### Dar una nueva dinámica a la investigación y a la prevención.

En este sentido, se llevará a cabo una consulta gratuita de prevención a los 70 años, que se propondrá sistemáticamente. Se concebirá un programa de investigación sobre las enfermedades de la vejez avanzada, así como un plan geriátrico universitario para formar a los profesionales de salud en geriatría.

#### **Necesidad de financiación suplementaria**

El Consejo de Análisis Estratégico (CAE) -al que se solicitó un informe respecto a la financiación del Plan- presentó el 27 de junio sus conclusiones. Su diagnóstico es claro: la asistencia a las personas mayores dependientes necesitará importantes medios financieros y en personal al horizonte de 2025 e incluso a más corto plazo. Estas necesidades se pueden evaluar, según esta instancia, en torno a 0,3 puntos de la CSG (Contribución Social Generalizada), de ahora a 2010. El número de profesionales del sector deberá pasar de 610.000 a algo más de un millón en veinte años, con el fin de reforzar las tasas de

encuadramiento en las residencias especializadas y desarrollar las posibilidades de asistencia a domicilio. Además de cubrir los 150.000 puestos que quedarán vacantes por el retiro de los actuales titulares –de ahora a 2015-, la Directora General del CAS, Sophie Boissard, ha precisado que habrá que crear 200.000 empleos en ese plazo.

El Ministro, Philippe Bas, ha previsto la creación –de ahora a 2012- de 25.000 plazas en los establecimientos (actualmente hay 650.000) y de 32.000 plazas de servicios de enfermería a domicilio (87.000 actualmente), mientras que el objetivo del CAS es de 229.000 en 2025. Para el Ministro, el objetivo es *“asegurar la libre elección”* entre el mantenimiento a domicilio y la asistencia en los establecimientos. Así como, según él, *“inventar la casa de la jubilación futura”*, multiplicando las pasarelas con el domicilio y aumentando progresivamente la tasa de “encuadramiento” medio de 0,57 por residente a 0,65 de ahora a 2012.

Esto será posible por una reforma de la financiación: las sumas pagadas a los establecimientos serán revalorizadas cuando la persona sea muy dependiente y necesite cuidados importantes. Como se ha dicho anteriormente, el Gobierno cifra su Plan en 2.300 millones de euros para cinco años, que correrán a cargo del Seguro de Enfermedad, mediante un aumento de 10% por año de los presupuestos consagrados a las personas mayores.

Cabe preguntarse como podrá hacer frente al gasto el Seguro de Enfermedad. La respuesta del Ministro ha sido la siguiente: *“Cuando se disminuye el déficit del Seguro de Enfermedad, se podrá disponer de medios para nuevas necesidades”*, remitiendo el debate sobre la financiación suplementaria a una “misión de estudio” que presentará sus conclusiones a principios de 2007. Para la Señora Boissard, será necesario un *“cocktail de financiaciones”*: aportaciones del Seguro de Enfermedad, deducciones obligatorias y financiaciones privadas, pero también una distribución precisa del gasto.

## **“CONFERENCIA 2006” SOBRE LA FAMILIA** <sup>23</sup>

---

La 10ª “Conferencia” sobre la Familia se ha consagrado este año, por primera vez, al fomento y apoyo de la solidaridad entre las generaciones, en vez de centrarse en la “Primera Infancia”, como era habitual. Celebrada el 3 de julio bajo la Presidencia del Primer Ministro -acompañado por los Ministros competentes-, esta Conferencia reúne cada año a los principales actores de la política familiar (asociaciones, interlocutores sociales, instituciones y personalidades competentes en la materia). La asistencia a las personas mayores dependientes figura en primer plano, mediante la creación de un “Permiso de Apoyo Familiar” para los familiares que

---

<sup>23</sup> *“Actualités Sociales Hebdomadaires”* nº 2463 de 7 de julio de 2006.

ayudan –puntualmente o habitualmente- a estas personas y el reconocimiento por decreto del estatuto de los llamados “Ayudantes Familiares” que se consagran al cuidado de las personas mayores dependientes, entre otras medidas. Estas últimas se han basado en dos Informes previos, destinados a preparar esta Conferencia –elaborados por Alain Cordier y Raoul Briet- y entregados al Ministro delegado a la Familia, Philippe Bas, el pasado 15 de mayo. Igualmente, se ha previsto para la generación de los jóvenes de 18 a 25 años -que tienen tantas dificultades en el momento de entrar en la vida activa- un préstamo sin intereses para los más desfavorecidos, que podrá alcanzar la suma de 5.000 euros y estará garantizado por el Fondo de Cohesión Social.

El Primer Ministro ha anunciado que todas estas medidas entrarán en vigor al principio del año 2007. Dominique de Villepin ha defendido la orientación dada este año a la política familiar al declarar que *“La célula familiar se transforma, los lazos entre las generaciones se distienden. A los jóvenes les cuesta mucho entrar en el mercado de trabajo, comprar una vivienda, insertarse en la sociedad y se ven obligados a permanecer más tiempo en el domicilio familiar. A la inversa, las personas mayores se encuentran solas y están más a menudo afectadas por la dependencia”*. Estas evoluciones, según el Gobierno, subrayan también la función de generación central que pueden representar los “jóvenes jubilados” de 55-75 años, los llamados *seniors* activos, que ayudan a los jóvenes a entrar en la vida activa y que, a menudo, prestan asistencia a un familiar dependiente.

### **Reconocer y apoyar a los ayudantes familiares.**

#### Reconocer a los “Ayudantes Familiares” para las personas mayores.

Más de 300.000 personas mayores dependientes reciben ayuda de un miembro familiar para poder seguir viviendo en sus domicilios durante el mayor tiempo posible, representando esta ayuda el doble del tiempo de intervención que dedican a la misma persona los profesionales. Para proporcionar un mejor apoyo a estos “Ayudantes Familiares” -mejorando así la calidad de la asistencia que prestan a las personas mayores dependientes-, se reconocerá por Decreto el estatuto de “Ayudante Familiar” para personas mayores, similar al que instituyó la Ley de 11 de febrero de 2005, para los que prestan asistencia a las personas discapacitadas. Así, el “Ayudante Familiar” podría ser definido como aquel que: *“aporta,- solo o en complemento de la intervención de un profesional-, la ayuda humana necesaria por la pérdida de autonomía de una persona mayor o para prevenir su posible pérdida de autonomía y que no esté pagado por esta ayuda”*.

Concretamente, este reconocimiento lo realizará un equipo médico-social pluridisciplinario del departamento, el mismo que evalúa la necesidad de ayuda de la persona mayor y establece su Plan de Ayuda.

### Un permiso de “Apoyo Familiar”

Para permitir a las personas que lo deseen reducir o abandonar la actividad profesional con el fin de prestar cuidados a un familiar dependiente (hijo discapacitado con derecho a la ayuda de educación para niños discapacitados, persona con alto grado de discapacidad o persona mayor) o, por ejemplo, para tomarse el tiempo de elegir una plaza en un establecimiento especializado, se podrá conceder a todo trabajador, de pleno derecho, un permiso de “Apoyo Familiar” -de 3 meses, renovable con el límite de un año-, siempre que tuviera una antigüedad de un año en la empresa en la que trabaje.

Esta medida será probablemente debatida en el Parlamento, en el marco del Proyecto de Ley de Financiación de la Seguridad Social para 2007, para entrar en vigor el 1º de enero de 2007.

Concretamente, el trabajador debería presentar a su empresario o “empleador” -dos meses antes del principio del permiso- su calidad de “Ayudante Familiar”, reconocida por la Comisión de Derechos y Autonomía o por el equipo médico-social del departamento encargado del seguimiento de la persona mayor o discapacitada. En caso de urgencia certificada médicamente -como la rápida descompensación física de la persona mayor-, este plazo podrá ser reducido a 15 días.

Este marco jurídico protector permitirá garantizar a los interesados, según el Gobierno, el retorno al mismo empleo o a un empleo equivalente en la empresa. Durante el período del permiso, los beneficiarios seguirán estando cubiertos por el Seguro de Enfermedad y seguirán adquiriendo derechos para la jubilación, a través del Seguro de Vejez de la persona asistida.

Salvo disposiciones convencionales más favorables, este permiso no será remunerado. Sin embargo, al término de la Conferencia, el Ministro delegado para las Personas Discapacitadas, Philippe Bas, ha emitido la hipótesis de una “remuneración” que, según los casos, podría ser concedida en el marco de la prestación o, incluso, a través de la Ayuda Personalizada de Autonomía (APA), desde el momento en que se garantiza la prestación de un servicio regular a la persona dependiente o discapacitada. En caso de fallecimiento o de admisión en establecimiento de la persona que recibe la asistencia o, incluso, en caso de disminución importante de los recursos del beneficiario del permiso, será posible reanudar la actividad profesional con un plazo de preaviso de un mes antes de la fecha de incorporación al trabajo.

El coste de esta medida se estima a 10.500 millones de euros por año pleno.

### “Derecho a un descanso”

Ciertos dispositivos -ya existentes en el “Plan de Solidaridad par la 4ª Edad”-, deberían permitir a los Ayudantes tomar un cierto tiempo de “descanso”, de vez en cuando. Para ello, se crearán

2.500 plazas de acogida de día y 1.100 plazas de alojamiento temporal en residencias especializadas durante el período 2007-2012. Además, se concebirán ciertas fórmulas innovadoras, en particular, para que el Ayudante Familiar pueda ser reemplazado -por períodos de corta duración- en el domicilio de la persona mayor asistida, por un profesional voluntario que figurará en una lista prevista a este efecto. La remuneración de esta persona podrá ser asumida por la prestación de la APA o por la ayuda social.

El coste de estos dispositivos será de 18 millones de euros cada año, durante el período 2007-2012.

#### El acompañamiento y la formación de los Ayudantes Familiares.

*Acciones de formación y convalidación de los conocimientos profesionales adquiridos por la experiencia (VAE).*

Para acompañar a los Ayudantes Familiares, se prevé desarrollar el acceso a la Formación. Además de las acciones colectivas de apoyo psicológico y gestión del estrés, la formación consistirá en acciones de información y sensibilización respecto a la asistencia que necesitan las personas que pierden la autonomía; una preparación relativa a los primeros socorros de urgencia; acciones de formación profesional para obtener un diploma. Igualmente podrá consistir también en una formación más técnica relativa a la especificidad de la pérdida de autonomía. Para ello, se convocará un concurso nacional de proyectos en otoño de 2006, gestionado por la Caja Nacional de Solidaridad para la Autonomía (CNSA), que debería participar en la financiación de los proyectos en un 50%.

Además, todo ayudante Familiar -que desee implicarse profesionalmente en una carrera médico-social- podrá constituir un dossier de convalidación de los conocimientos profesionales adquiridos por la experiencia (VAE), siguiendo el procedimiento específico previsto para este dispositivo. Se constituirá un Comité que tratará de identificar los diplomas que podrían estar relacionados (Diplomas de Estado de Auxiliar de Vida Social o de Ayuda médico-psicológica, por ejemplo), así como determinar los módulos de formación de los que podrá estar dispensado el Ayudante o, incluso, organizar la difusión de esas informaciones.

#### *Facilitar los procedimientos y trámites de los ayudantes familiares.*

El Gobierno ha decidido facilitar una mejor coordinación entre los diferentes actores que intervienen respecto a las personas mayores o discapacitadas, para facilitar los procedimientos y trámites de los Ayudantes Familiares. Se observarán y recogerán las experiencias que se hayan llevado a cabo anteriormente por el conjunto de los interlocutores (departamentos, regiones, asociaciones, agencias locales de empleo, etc....), con el fin de difundirlas y organizar y coordinar mejor el acceso a los servicios y a los sitios de información. A término, este trabajo, "que deberá iniciarse este verano en estrecha colaboración con los departamentos

y las regiones”, deberá permitir a un Ayudante Familiar “*identificar un contacto único, apto para informarle y orientarle a lo largo de todo su recorrido*”, según ha comunicado el Gobierno.

#### *Creación de un carné del ayudante*

Al principio del año próximo, se difundirá un “Carné del Ayudante” en los departamentos y sitios de información (circuito gerontológico, casas departamentales de personas discapacitadas, etc.), que contendrá las informaciones necesarias en el momento en que se inicia la actividad (descripción de la reglamentación, servicios de urgencias, etc). Este carné permitirá además inscribir, a medida que se vayan realizando, la naturaleza del acompañamiento realizado, las formaciones que se han seguido –con el sello correspondiente de los organismos de formación-, así como poner en valor la experiencia adquirida. Según el Gobierno, este Carné podría ser utilizado por unos 500.000 Ayudantes Familiares de personas mayores dependientes y de personas discapacitadas.

#### **Facilitar las relaciones entre las generaciones en la vida cotidiana.**

##### Préstamo gratuito para los jóvenes más desfavorecidos.

La segunda parte del conjunto de medidas presentadas en la Conferencia sobre la Familia pretende ayudar a los jóvenes de 18 a 25 años más desfavorecidos, que entran en la vida activa, con la creación de un préstamo llamado “*Futuro Jóvenes*” sin intereses -reembolsable en 5 años-, que podrá alcanzar la suma de 5.000 euros. Este préstamo -distribuido por la red bancaria- estará garantizado por el Estado gracias al Fondo de Cohesión Social, que le consagrará 150 millones de euros por año. Según Philippe Bas, el importe de este préstamo debería girar en torno a los 2.000 euros, de media, y permitirá contribuir a la compra de un vehículo o de equipamientos personales o profesionales. Su concesión abrirá también el derecho al dispositivo llamado “*Locapass*” (fianza o garantía del pago de alquileres), con el fin de ayudar al beneficiario a encontrar más fácilmente una vivienda. Las condiciones de ingresos para obtener este préstamo serán definidas próximamente.

##### Cuenta de “Ahorro Servicios”.

El Gobierno ha anunciado igualmente la creación de una “Cuenta de Ahorro Servicios”, modalidad de indemnización incitativa en especie y diferida, mediante la cual las entidades territoriales y sus establecimientos públicos (centros municipales e intermunicipales de acción social) podrán ofrecer, si lo desean, servicios a jubilados -que hubieran ellos mismos proporcionado a su vez a la colectividad anteriormente- bajo la forma de acciones benévolas y de solidaridad (vigilancia de los trayectos de los niños a la escuela, ayuda a los deberes, etc.). Por ejemplo, la municipalidad podrá abrir esa cuenta en los bancos a los jóvenes jubilados, depositando en ella los llamados “Cheques Empleo Servicio Universal” (CESU), prefinanciados, cuya duración de validez será ilimitada.

Los jubilados benévolos beneficiarios de esta ayuda podrán así, llegado el momento, retirar estos cheques nominativos –de un valor unitario de 10, 20 o más euros- para remunerar pequeños servicios a la persona, efectuados por un prestatario elegido en una lista preestablecida (pequeños trabajos de jardinería, preparación de comidas a domicilio, compras, etc.)

La puesta en funcionamiento de este dispositivo –prevista para el principio de 2007- será confiada a la Agencia Nacional de Servicios a la Persona.

#### “Pasaporte para una jubilación activa”

A partir de enero de 2007, toda persona que tome la jubilación (en torno a las 650.000 personas por año) -o cada jubilado que lo solicite- recibirá un “Pasaporte para una jubilación activa”, destinado a incitarle a comprometerse en una actividad o acción de voluntariado. Este “Pasaporte” contendrá informaciones generales sobre el voluntariado y sobre los servicios a la persona, además de ciertos consejos relativos a la nutrición y una lista de las principales asociaciones con las que tomar contacto en el medio local, para efectuar la anteriormente citada acción de voluntariado. La Caja Nacional del Seguro de Vejez estará encargada de elaborar y organizar su difusión, mientras que un Comité de elaboración reunirá a los principales interlocutores concernidos.

#### Otros proyectos futuros a desarrollar.

##### *Promover el urbanismo intergeneracional.*

El Gobierno ha reafirmado su intención de promover un “urbanismo intergeneracional”, que se traduciría, por ejemplo, por la creación de establecimientos que reunirían, en un mismo lugar, una guardería y una residencia para personas mayores. Así, en el proceso de autorización de proyectos, se daría la prioridad a las “innovaciones intergeneracionales”. Con esta finalidad, se dirigirá una circular en este sentido a las Direcciones Departamentales de Asuntos Sanitarios y Sociales, que entrará en aplicación el 1º de enero de 2007. Antes de finales de 2006, se publicarán los proyectos innovadores desarrollados en el territorio.

##### *Proseguir la reforma del Permiso Parental.*

Con el fin de facilitar la conciliación entre la vida familiar y la vida profesional, el Primer Ministro va a confiar próximamente a un parlamentario la misión de poner en funcionamiento el Complemento Opcional de Libre Elección de Actividad (COLCA), aplicable en principio desde el 1º de julio de 2006. Este parlamentario estará igualmente encargado de proponer una segunda etapa de esta reforma del Permiso Parental, con el fin de que pueda aplicarse desde el primer

hijo (actualmente solo se aplica a partir del tercer hijo) y con el fin de que sea más incitativo para los padres. Las conclusiones del citado parlamentario se esperan para el próximo mes de noviembre.

*Cuenta de Ahorro por el nacimiento de un hijo.*

Se solicitará al nuevo Consejo de Análisis Estratégico (CAS, en francés) una evaluación sobre la oportunidad y modalidades técnicas de la creación de una cuenta de ahorro por el nacimiento de cada hijo, que permitiría a la familia constituirle un ahorro para el momento en que vaya a entrar en la vida activa. Las conclusiones del CAS se esperan para finales de 2006.