

LA POLÍTICA A FAVOR DE LOS DISCAPACITADOS EN FRANCIA

THE POLICY IN FAVOUR OF DISABLED PERSONS IN FRANCE

EGUZKI URTEAGA

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO. ESPAÑA

RESUMEN

Este artículo aborda la cuestión de las políticas a favor de las personas discapacitadas en Francia. La ley de 1975 ha instaurado unos derechos de acceso a unos recursos y a la vida en entorno ordinario, todavía en vigor hoy en día. El derecho de acceso a los recursos concierne a varios millones de personas según diversas modalidades y se encuentra en proceso de revalorización. El derecho a la vida en entorno ordinario ha permitido unos verdaderos avances en materia de acceso al empleo y a la escolarización, aunque el proceso de recuperación siga su curso. Más recientemente, la ley de 2005, fundamentada en una concepción renovada de la discapacidad, ha instaurado dos nuevos derechos: a la compensación y a la accesibilidad. Si la ley de compensación, en su definición extendida deseada por el legislador, sigue estando poco implementada, la ley de 2005 ha instaurado una obligación de resultados para 2015 en materia de accesibilidad.

ABSTRACT

This article analyses the question of the policies in favour of the disabled in France. The 1975 Law established some rights of access to some resources and to live in an ordinary environment, that are still in force nowadays. The right of access to these resources concerns several million people according to diverse modalities and is currently in a process of reevaluation. The right to live in an ordinary environment has increased the opportunities in accessing employment and education for the disabled. Recently, the 2005 Law, based on a renewed conception of the disabled, has restored two new rights: the right to compensation and to accessibility. Although the law of compensation is still little implemented, the 2005 Law has restored the obligation to obtain results for accessibility by 2015.

PALABRAS CLAVES

Política social, Discapacidad, Legislación, Francia.

KEYWORDS

Social Policies, Disability, Legislation, France.

Recibido: 2010.05.06. Revisado: 2010.05.27. Aceptado: 2010.07.14. Publicado: 2010.09.13.

Correspondencia: Eguzki Urteaga. Universidad del País Vasco. Departamento de Sociología 1. Escuela Universitaria de Trabajo Social. Los Apraiz, 2. 01006 Vitoria. Tfno.: (00-34) 945 01 42 60. Fax: (00-34) 945 045 01 33 08. Mail: eguzki.urteaga@ehu.es.

INTRODUCCIÓN

En 1975, por primera vez, Francia dedica una ley a las personas discapacitadas¹. El artículo 1 de la ley del 30 de junio de 1975 de orientación a favor de las personas discapacitadas indica que “la prevención y la identificación de las discapacidades, los cuidados, la educación, la formación y la orientación profesional, el empleo, la garantía de recursos mínimos, la integración social y el acceso a los deportes y al ocio del menor al adulto discapacitado físico, sensorial o mental constituyen una obligación nacional”. La noción de obligación nacional aporta una respuesta al problema de la efectividad de los derechos (Hamonet, 2005): para superar los obstáculos creados por la discapacidad, es necesario poner en marcha unas acciones particulares. En otros términos, la discapacidad obliga. Designando el país en su conjunto como deudor, la ley de 1975 crea unas obligaciones, no solamente para los diferentes niveles de poder público, sino también para las personas privadas. Es en este espíritu que unas leyes posteriores han obligado los empleadores a contratar a un número determinado de personas discapacitadas o los propietarios de residencias que acogen al público a convertirlos en accesibles.

Esta misma lógica conduce a reconocer unos derechos específicos a las personas discapacitadas (Guide Neret, 2007) o, tratándose de derechos genéricos, a aportarles unas garantías propias. El derecho al empleo existe para todos, pero las personas discapacitadas son las únicas en beneficiarse de un porcentaje de empleos que debe serles reservado. El derecho a unos recursos suficientes de existencia ha sido proclamado por el Preámbulo de la Constitución de 1946 (Urteaga, 2009), pero la ayuda a los adultos discapacitados ha sido creada en 1975, mucho antes que la renta mínima de inserción (RMI)² (Urteaga, 2009b). La segunda ley dedicada a las personas discapacitadas³, la ley del 11 de febrero de 2005 para la igualdad de derechos y oportunidades, la participación y la ciudadanía de las personas discapacitadas, ha instaurado dos derechos a la vez nuevos y específicos: el derecho a la compensación de las consecuencias de la discapacidad y el derecho a la accesibilidad. Estos derechos y estas garantías corresponden a una concepción de la igualdad que pone el énfasis en la efectividad: es para que las personas discapacitadas tengan realmente los mismos derechos que los demás que unos derechos específicos deben serles reconocidos.

Algunas estadísticas permiten tomar la medida de la amplitud de los problemas de efectividad de los derechos que quedan por resolver, de cara al objetivo de igualdad de oportunidades buscado por el legislador. La tasa de empleo de las personas discapacitadas de 15 a 64 años es del 35%, frente al 64% en el resto de la población. Las personas discapacitadas que integran el mercado laboral padecen una tasa de desempleo (el 19,3% en 2007) comparable al doble de la media nacional (Triomphe, 2006). El 84% tienen un nivel de calificación inferior o igual al BEP⁴ o al CAP⁵. No en vano, unos avances reales han sido registrados en ciertos ámbitos, ya que la esperanza de vida de las personas discapacitadas mentales se ha triplicado en 50 años, lo que plantea nuevas dificultades vinculadas a su envejecimiento. El número de niños escolarizados en los centros educativos ha aumentado del 80% desde 2002.

En definitiva, en este artículo, se analizarán inicialmente los derechos instaurados por la ley de 1975 y las dificultades de su aplicación hasta hoy en día, antes de estudiar los derechos creados por la ley de 2005.

LA LEY DE 1975

La ley de 1975 ha instaurado unos derechos de acceso a ciertos recursos y unos derechos a la vida en entorno ordinario todavía en vigor actualmente.

EL DERECHO A ACCEDER A UNOS RECURSOS

El derecho de acceder a unos recursos concierne a varios millones de personas según diversas modalidades y está en pleno proceso de revalorización.

LA RENTA MÍNIMA, LA AYUDA A LOS ADULTOS DISCAPACITADOS Y DOS RIESGOS SOCIALIZADOS

Los primeros sistemas generales de indemnización de las personas que han padecido una disminución o una pérdida de su capacidad de trabajo han sido creados a favor de dos categorías: las víctimas de accidentes laborales y los heridos de guerra. Una ley del 9 de abril de 1898 ha creado un régimen de responsabilidad sin falta del empleador en caso de accidente acontecido en el lugar de trabajo, que abre la vía a los seguros sociales. Los numerosos heridos de la Primera Guerra Mundial se han beneficiado después de la guerra de pensiones, de prioridades

de empleo y de diversas facilidades, tales como las plazas reservadas en los transportes públicos. El régimen de los “mutilados de guerra” ha influido mucho en las políticas públicas posteriores a favor de las personas discapacitadas (Zribi, 2007). Todavía hoy en día, el ministerio de Defensa está muy implicado en la investigación y desarrollo sobre las técnicas que compensan la discapacidad. En 2007, las pensiones militares de invalidez, aunque en proceso de reducción rápida, representan todavía un gasto anual de un billón de euros.

Los regímenes sociales que indemnizan las víctimas de accidentes laborales conceden diferentes tipos de prestaciones: 1) cuando el accidente solo causa una ausencia temporal, la víctima percibe unas indemnidades jornaleras, y 2) cuando el accidente causa una incapacidad permanente, la víctima recibe una indemnidad en capital si la tasa de incapacidad es inferior al 10% y una renta de accidente laboral en el caso contrario. Las rentas de accidente laboral constituyen una verdadera renta de sustitución para las personas discapacitadas. Solamente para el régimen general, las rentas de accidente laboral eran concedidas en 2005 a 950.000 personas. El coste global de las rentas para el conjunto de los regímenes era en 2007 de 4 billones de euros. Las rentas de accidente laboral están calculadas en proporción de los salarios percibidos anteriormente y del nivel de incapacidad. La renta media concedida por el régimen general en 2005 era de cerca de 4000 euros anuales, es decir 330 euros mensuales.

Cuando la incapacidad no resulta de un accidente laboral, es asumida por el seguro de invalidez, que está orgánicamente vinculado al seguro de enfermedad. Todos los regímenes confundidos, más de un millón de personas percibían en 2007 una pensión de invalidez, para un coste total de 8,3 billones de euros. Las pensiones de invalidez son unas prestaciones contributivas, pero las pensiones cuyos recursos son inferiores a un cierto umbral reciben en complemento una prestación social, la ayuda adicional de invalidez, que les permite alcanzar un nivel de renta de 655 euros al mes para una persona sola en 2009. No en vano, numerosas personas no se benefician de estas rentas de sustitución concedidas por los seguros sociales, porque no han trabajado nunca o no lo han hecho suficientemente. La ley de 1975 ha creado para este colectivo una prestación específica, la ayuda para los adultos discapacitados (AAD)⁶. Esta ayuda solo está sometida a condiciones de recursos y de discapacidad. Consagra verdaderamente un derecho de acceso a los recursos: cualquier persona cuyo

nivel de discapacidad es suficientemente importante tiene derecho a esta renta mínima. La cuantía garantizada a una persona que no tiene ningún otro recurso es de 681,63 euros al mes el 1 de septiembre de 2009. Al final de 2007, 814.000 personas se beneficiaban de la ayuda para adultos discapacitados para un coste de 5,3 billones de euros. Mientras que las rentas de accidente laboral y las pensiones de invalidez están financiadas por los regímenes sociales, la AAD está financiada por el Estado y concedida por las cajas de ayuda familiar.

Alrededor de tres millones de personas, es decir el 5% de la población francesa, perciben como recurso principal una renta de sustitución en nombre de la discapacidad. Este número está en progresión rápida, como consecuencia del alargamiento de la esperanza de vida de las personas discapacitadas y del alejamiento duradero del mercado laboral de una parte de esta población: el número de beneficiarios de la pensión de invalidez ha progresado del 28% entre 2000 y 2007, y el de los beneficiarios de la AAD del 16% (IGAS e IGF, 2007).

EL DEBATE SOBRE LAS PRESTACIONES

La cuestión de la relación al trabajo es central en materia de política a favor de la discapacidad y sobre todo tratándose de las prestaciones sociales. Estos dispositivos han sido creados para hacer frente a una pérdida total o parcial de la capacidad de trabajo. La AAD ha sido explícitamente creada para unas personas consideradas como incapaces de trabajar. Dos categorías de beneficiarios estaban previstas en el dispositivo inicial: aquellas cuya tasa de discapacidad permanente era superior al 80% estaban consideradas como incapaces de trabajar por este mero hecho; mientras que las demás debían justificar que se encontraban “ante la incapacidad de encontrar un empleo”. La evolución de las políticas públicas aspira hoy en día, para el conjunto de las personas en edad de trabajar, incluso para las personas discapacitadas, a la máxima participación posible al mercado laboral, lo que introduce una mirada diferente sobre estas prestaciones. Una proporción minoritaria pero significativa de sus beneficiarios trabaja: el 19% de los beneficiarios de la AAD trabajan, de los cuales el 11% en “entorno protegido” y el 8% en “entorno ordinario”. La vuelta al empleo de al menos una parte de las personas discapacitadas es fomentada, y conviene, por lo tanto, vigilar que estas prestaciones no la obstaculicen.

Las rentas de accidentes laborales no plantean ningún problema, ya que son íntegramente acumu-

lables con las rentas provenientes de una actividad profesional. No sucede lo mismo con la ayuda para adultos discapacitados (AAD) y las prestaciones de invalidez. La AAD ha debido ser reformada en varias ocasiones para incentivar el acceso al empleo. Algunas condiciones vinculadas a la incapacidad de trabajar, que podían conducir a una pérdida total de la AAD en caso de vuelta al trabajo, han sido suprimidas o flexibilizadas. Así, la condición de “imposibilidad de procurarse un empleo” se ha convertido en 2007 en una condición “de restricción sustancial y duradera en el acceso al empleo”, lo que no excluye un retorno posterior al empleo. Un sistema de cúmulo permanente entre la AAD y las rentas de actividad ha sido creado por la ley de 2005. En cuanto al sistema de las pensiones de invalidez, distingue los pensionistas de categoría 1, que pueden ejercer una actividad profesional, y los pensionistas de las categorías 2 y 3, que son considerados como incapaces de hacerlo. La pensión de invalidez es acumulable con las rentas de actividad pero únicamente en un cierto límite, lo que crea unos efectos de umbral importantes.

La cuestión de la cuantía de la renta garantizada a las personas discapacitadas alimenta intensos debates y reivindicaciones crecientes del movimiento asociativo. Este, reunido sobre esta cuestión desde 2008 en una plataforma titulada “Ni pobre, ni sometido”, defiende la idea de que cualquier persona discapacitada debería tener derecho a unas rentas superiores al umbral de pobreza, es decir a 910 euros mensuales para una persona aislada. Propone la creación de una “renta mínima de existencia” (RME) que sería comparable al salario mínimo (SMIC)⁷ bruto (1337,73 euros). Se trata de una renta concedida incondicionalmente, es decir sin condición de recursos, a cualquier individuo, desde su nacimiento hasta su muerte, por el mero hecho de existir. Esta renta básica de ciudadanía, calculada a partir de la riqueza producida por el país al que pertenece, acumulable con otras rentas de actividad, se sustituirá a las rentas transferidas existentes, excepto las ayudas a las personas discapacitadas. Este nuevo reparto de la renta, transparente, fácilmente aplicable y controlable, aseguraría una igualdad entre los ciudadanos. Concretaría su pertenencia a la comunidad y sería un factor de integración y de paz social. Su acumulación con las demás rentas haría desaparecer los umbrales de pobreza y no constituiría un desincentivo para el trabajo, ya que cualquier actividad laboral generaría un ingreso adicional. Además, la concesión de una renta regular, aventajando en primer lu-

gar a los más desprovistos, reduciría la amplitud de las variaciones coyunturales.

El movimiento asociativo (Chauvière y al, 2000) ha obtenido lo que quería en dos etapas sucesivas. La ley del 11 de febrero de 2005 ha creado una “garantía de recursos de las personas discapacitadas (GRPD)” para una parte de los beneficiarios de la ayuda para adultos discapacitados (AAD), los que se encuentran ante la incapacidad absoluta de trabajar y que viven en una vivienda autónoma. Acumulándose a la AAD, permite alcanzar el 80% del salario mínimo interprofesional. No obstante, con 55.000 beneficiarios el 31 de diciembre de 2007, la extensión de la GRPD⁸ sigue siendo limitada. Posteriormente, poco tiempo después de su elección, el presidente de la República ha anunciado la revalorización del 25% en cinco años de la AAD para el conjunto de los beneficiarios. En conformidad con este compromiso, la AAD ha sido revalorizada del 5% en 2008 y en 2009, y unos incrementos sucesivos deben llevarla a 776 euros mensuales al término del quinquenio.

EL DERECHO A LA VIDA EN ENTORNO ORDINARIO

El derecho a la vida en entorno ordinario ha permitido unos verdaderos avances en materia de acceso al empleo y a la escolarización, aunque el proceso de recuperación siga su curso. Efectivamente, la integración social, prevista por la ley de 1975, implica la participación de las personas discapacitadas en las actividades fundamentales de los “válidos” y el acceso al “entorno ordinario”, es decir a las empresas y a los centros educativos no reservados a las personas discapacitadas.

UNA TASA DE EMPLEO QUE SIGUE SIENDO ESCASA

La instauración de cuotas de empleos reservados a una categoría de trabajadores es antigua. Una ley del 31 de marzo de 1919 había reservado el 10% de los empleos en las entidades de más de 10 trabajadores a los mutilados de guerra. La noción de “trabajador discapacitado”, es decir de persona cuya capacidad de trabajo es reducida, data de una ley de 1957, que reserva el 3% de los empleos a esta categoría. No en vano, la ley de obligación de empleo de los trabajadores discapacitados del 10 de julio de 1987 es retenida lo más a menudo como la normativa que ha instaurado el sistema de cuotas. Además de haberlo llevado al 6%, introduce dos innovaciones fundamentales: las empresas deben rellenar cada año una declaración relativa al empleo de los trabajadores discapacitados, que sirve a la vez

para el control y la elaboración de estadísticas. Las empresas que no respetan la obligación deben pagar una multa, proporcional a la diferencia con respecto al 6%. La empresa puede también asumir su obligación subcontratando su actividad a unas estructuras especializadas en la contratación de personas discapacitadas.

La contribución financiera es concedida a un organismo creado por la ley de 1987, la Asociación de la gestión del fondo para la inserción de los trabajadores discapacitados (AGFITD). Gracias al producto recogido, esta entidad financia unas ayudas a los trabajadores discapacitados y a los empleadores (formaciones, adaptación de los puestos de trabajo, etc.) así como a las estructuras especializadas en la orientación, el acompañamiento hacia el empleo y la colocación de los trabajadores especializados. Desde los años 1990, una red de unas cien estructuras asociativas ha sido estructurada bajo la denominación de "Cap empleo". Estas estructuras especializadas de colocación de las personas discapacitadas están financiadas principalmente por la AGFITD y son unas "contratantes" de la ANPE⁹ (del Polo empleo desde el 1 de enero de 2009), así como las Misiones locales para los jóvenes o la APEC¹⁰ para los cuadros.

La ley de 1987 ha probablemente tenido un impacto significativo pero diferido en la contratación de trabajadores discapacitados. El número de estos trabajadores, que se situaba en torno a 220.000 hasta el año 2000, ha alcanzado 252.000 en 2005, es decir un incremento del 15%. Sobre todo, mientras que los trabajadores discapacitados eran en su gran mayoría unos asalariados que se habían convertido en discapacitados (tras un accidente por ejemplo) y se habían mantenido en la empresa, las contrataciones de personas discapacitadas se han duplicado prácticamente durante el mismo periodo. Asimismo, la ley de 1987 ha permitido movilizar unos importantes recursos financieros a favor del empleo de las personas discapacitadas: la recaudación de la AGFITD ha alcanzado 400 millones de euros en 2005. Sin embargo, los resultados siguen siendo modestos con respecto a la ambición del legislador manifestada en 1987: la parte de los trabajadores discapacitados en los efectivos asalariados de las empresas sometidas a esta obligación era en 2005 del 2,8%. Ese mismo año, un tercio de las empresas continuaba a no emplear a ningún discapacitado.

Aunque la ley ponga el énfasis en el acceso al empleo en entorno ordinario, el entorno protegido acoge a una parte significativa de los trabajadores

discapacitados y a más de la mitad de los beneficiarios de la AAD que trabajan. Los talleres protegidos son unas empresas con unos estatus específicos, que emplean a las personas en el marco de un contrato de trabajo. Están sometidos a una obligación de contratar a al menos el 80% de trabajadores discapacitados y se benefician en contrapartida de una ayuda financiera del Estado. Los centros de ayuda por el trabajo (CAT) pertenecen al régimen de los centros médico-sociales y las personas que acogen, cuya capacidad de trabajo debe ser inferior al tercio de la de un trabajador válido, no tiene el estatus de asalariado. Se benefician de una remuneración inferior al salario mínimo, ampliamente subvencionada por el Estado. En 2005, 100.000 personas estaban acogidas en CAT y 20.000 personas en taller protegido. Por lo tanto, un tercio de los discapacitados que trabajan lo hacen en entorno protegido. Si estas estructuras mejoran la inserción social de las personas discapacitadas, las salidas hacia el entorno ordinario son casi inexistentes, mientras que, teóricamente, deben desempeñar un rol de pasarela. En 1998, solamente el 0,24% de los trabajadores en CAT han salido hacia un taller protegido y el 0,3% hacia el entorno ordinario.

Frente a estas dificultades, la ley de 2005 y unas medidas posteriores han adecuado el sistema en varios puntos, sin modificar profundamente su lógica:

- El modo de cálculo de la declaración relativa al empleo de los trabajadores discapacitados (DETD)¹¹ ha sido revisado de manera a mejorar la toma en consideración del esfuerzo real de la empresa y su contribución financiera, especialmente para las empresas que no contratan a ningún trabajador discapacitado.
- Paralelamente a la DETD que se valora sobre el conjunto de los efectivos, las empresas tienen hacia cada trabajador una obligación de tomar "las medidas apropiadas" para permitirle "acceder o mantener un empleo que corresponde a su calificación, de ejercerlo o de progresar en él, o para que una formación adecuada a sus necesidades le sea proporcionada.
- La obligación de negociar cada tres años en el sector y todos los años en la empresa sobre la inserción profesional de los trabajadores discapacitados.
- Relativamente teórica hasta entonces en la función pública, la DETD se ha extendido. Los

empleadores públicos que no respetan el 6% deben pagar una contribución financiera, vertida a una nueva entidad pública: el fondo para la inserción profesional de los discapacitados en la función pública (FIPSFP)¹².

- Las CAT son denominadas a partir de entonces “Centros y servicios de ayuda por el trabajo” (CSAT). Se mejora la remuneración garantizada de los trabajadores que depende más estrechamente de su productividad, dado que las ayudas de la AGFITD para la contratación en entorno ordinario de trabajadores salientes de los CSAT son reforzadas.

- Los “talleres protegidos” son denominados “empresas adaptadas”, con el fin de afirmar su carácter de verdadera empresa, y pueden contratar a partir de entonces unas personas discapacitadas, sin autorización previa de la CDAPH¹³.

LOS AVANCES EN MATERIA DE ESCOLARIZACIÓN

La escolarización de los niños discapacitados representa un reto decisivo para su inserción social y laboral. El escaso nivel formativo de las personas discapacitadas es la consecuencia de las lagunas de la escolarización durante las décadas anteriores. La acogida de niños discapacitados en las mismas clases que los niños “válidos” es también susceptible de cambiar la mirada de estos últimos sobre la discapacidad y de prevenir las discriminaciones y los comportamientos causados por el desconocimiento. La ley de 1975 ha afirmado dos principios: la sumisión de los niños discapacitados a la educación obligatoria y la orientación preferencial hacia el entorno ordinario. Su artículo 4 precisa que: “los niños y adolescentes discapacitados están sometidos a la obligación educativa. Satisfacen a esta obligación recibiendo, bien una educación ordinaria, bien, a defecto, una educación especial, determinada en función de las necesidades particulares de cada uno de ellos”.

La escolarización de los niños discapacitados se realiza en realidad según tres modalidades. 1) La integración individual se produce en las clases ordinarias de la Educación nacional. 2) La integración colectiva se hace en unas clases especializadas en el seno de los centros de la Educación nacional, especialmente en unas clases de integración escolar en primaria y en unas unidades pedagógicas de integración en secundaria. Estas clases son de tamaño redu-

cido, acogen únicamente a unos alumnos discapacitados y sus profesores disponen de un certificado de aptitud particular. Por último, 3) los niños cuya discapacidad está considerada como demasiado importante están orientados hacia unos centros médico-sociales, denominados hasta en 2005 de “educación especial”, dado que la ley de 2005 ha sustituido esta denominación por la de “educación adaptada”, que no depende de la Educación nacional sino del ministerio de Asuntos sociales.

Se ha construido un consenso al final de los años 1990 sobre la insuficiencia de la escolarización de los niños discapacitados de cara a las ambiciones del legislador en 1975 y de la expectativa de las familias, que desean en su gran mayoría una escolarización en entorno ordinario. A lo largo del año escolar 1998-1999, solamente 52.100 niños estaban integrados en las clases ordinarias, 51.000 en las clases especializadas, pero 125.500 en los centros de educación especial, de los cuales 30.000 no se beneficiaban de ninguna enseñanza real, dado que el centro jugaba un rol de simple estructura de acogida. Con menos de la mitad de los niños acogidos, incluyendo la integración colectiva en clase especializada, la escolarización en entorno ordinario no podía considerarse como la regla, y la integración individual era la excepción.

Un esfuerzo importante de recuperación ha sido emprendido entonces, sabiendo que tres etapas podían ser retenidas: 1) el primer impulso político ha sido dado en 1999 por el plan “Handiscol”; 2) un plan quinquenal para la integración de los niños discapacitados ha sido definido en enero de 2003; y 3) la ley de 2003 ha redefinido los principios de la escolarización de los niños discapacitados.

Jurídicamente, la ley de 2005 ha atenuado la dualidad entre enseñanza ordinaria y educación especial afirmando la responsabilidad del servicio público de la educación hacia cualquier niño discapacitado. Esta responsabilidad se traduce por la matriculación administrativa del niño en el centro más próximo de su domicilio, que se convierte en su centro de referencia. Es solamente sobre decisión de la CDAPH y con el acuerdo de sus padres que puede ser orientado hacia otro centro. La responsabilidad del servicio público de la educación se ejerce incluso hacia unos niños acogidos en centro médico-social, que tienen el estatus de alumno. Unas unidades de Educación que se hallan bajo la responsabilidad de la educación nacional son creadas en estos centros. El niño se beneficia de un trato personalizado promovido por la ley de 2005 para el conjunto de las personas

discapacitadas: la CDAPH valora las necesidades y las competencias del niño y le propone así como a sus padres un proyecto adecuado de escolarización.

Estos esfuerzos han permitido un aumento notable del número de niños escolarizados. En el inicio del curso 2007, el número de niños acogidos en clase ordinaria era de 100.800, es decir un incremento del 113% en nueve años. Incluyendo las clases especializadas de la Educación nacional, este número alcanza 162.000, es decir un aumento del 57%. Después de unos avances cuantitativos rápidos, es probable que la atención de los poderes públicos y del entorno asociativo se focalice de manera creciente en la calidad de esta acogida. Los datos sobre el nivel alcanzado por los niños discapacitados al término de su trayectoria y de su futuro siguen siendo lagunosos. El dispositivo de los empleos de acompañamiento personalizado, que ha sido desarrollado de manera relativamente empírica gracias a unas oleadas de contratación con contrato definido y con contrato subvencionado, está llamado a estructurarse, porque corresponde a una misión permanente de la Educación nacional. Además, la cuestión de la acogida en guardería y en escuela infantil, no tratada por la ley de 2005 que aborda únicamente la cuestión de la obligación escolar (de 6 a 16 años), es sin duda de una importancia decisiva para la escolarización de los niños discapacitados.

LA LEY DE 2005

La ley del 11 de febrero de 2005¹⁴ no ha aspirado únicamente a una puesta en marcha más efectiva de los derechos instaurados por la ley de 1975 (Gohet, 2007). Se fundamenta en una concepción renovada de la discapacidad, vista no como una simple deficiencia de la persona sino como una interacción entre una deficiencia y un entorno, que convierte a esta deficiencia en un obstáculo para la participación en la vida social. Esta nueva definición permite mejorar la distinción entre dos tipos de instrumentos, los que compensan las deficiencias de la persona y los que adaptan el entorno a las deficiencias, y reconocer dos derechos: el derecho a la compensación y el derecho a la accesibilidad (Kristeva y Gardou, 2007).

EL DERECHO A LA COMPENSACIÓN

El derecho a la compensación, en su definición extendida deseada por el legislador de 2005, sigue siendo poco aplicada.

UN DERECHO AMBICIOSO

La noción de derecho a compensación ha aparecido en el marco del debate consecutivo a la orden Perruche de la Corte de casación. Un error de diagnóstico prenatal había impedido la detección de una discapacidad, privando la madre del niño de la posibilidad de recurrir al aborto. La Corte había reconocido la existencia de un perjuicio indemnizable no solamente para la madre sino también para el propio niño discapacitado. Esto había dado lugar a un vivo debate sobre la posibilidad de reconocer un perjuicio vinculado al hecho de vivir. El Parlamento se apropió el debate y aprobó unas enmiendas “anti-Perruche” a los proyectos de ley de modernización social y de derechos de los enfermos, contradiciendo la jurisprudencia de la Corte de casación. Estas disposiciones que prohibían que cualquier persona pueda pedir reparación de un perjuicio por su nacimiento, y reconocían como contrapartida la existencia de un derecho a compensación de las consecuencias de la discapacidad financiado por la solidaridad nacional. Sustituían una lógica social de solidaridad a una lógica civilista de responsabilidad individual.

Este derecho a indemnización reconocido por el legislador debía ser llevado a la práctica. Puede definirse la compensación como la movilización de las ayudas de cualquier naturaleza que permite a una persona superar las consecuencias de su discapacidad en los actos de la vida diaria. Estas ayudas pueden ser humanas (asistencia de una ayuda a domicilio), técnicas (silla de ruedas, prótesis), animalista (perro de ciegos) o consistir en una habilitación de la vivienda, del vehículo o en un ingreso en una residencia. Existían unas prestaciones antes de 2005 en los diferentes ámbitos, pero solo asumían estas necesidades de manera parcial, tanto en cuanto al nivel de atención como a la naturaleza de las ayudas cubiertas. La ayuda compensatoria para una tercera persona (ACTP)¹⁵ financiaba unas prestaciones de “ayuda humana”, pero a un nivel fijado de antemano que financiaba como mucho dos horas y media cada día y, por lo tanto, estaba lejos de cubrir las necesidades de las personas muy discapacitadas. Se trataba además de una prestación de ayuda social, situada bajo condición de recursos, subsidiaria con respecto a los créditos alimenticios (los solicitantes debían empezar poniendo a contribución sus familiares) y recuperable sobre las sucesiones (el departamento podía recuperar el dinero concedido sobre la sucesión del beneficiario fallecido), lo que disuadía de recurrir a ella. En materia de ayuda técnica, el seguro de enfermedad asumía, a menudo de manera parcial,

una lista restrictiva de dispositivos. Para las necesidades de habilitación de la vivienda, solo existían unos dispositivos discrecionales que no constituyeran unos derechos para la persona, tales como las ayudas de la agencia nacional del hábitat (ANAH)¹⁶.

La ley de 2005 ha introducido varias innovaciones fundamentales (Blanc, 2007). Ha creado un procedimiento general de evaluación personalizada de las necesidades de las personas discapacitadas, que se aplicaba con anterioridad al conjunto de las demandas presentadas (de prestación social, de orientación o de carta de invalidez), descrito por el artículo L. 146-8 del código de la acción social y de las familias. Esta evaluación es realizada por un “equipo multidisciplinar”, compuesto por profesionales que tienen unas competencias en unos ámbitos variados (medicina, psicología, trabajo social, empleo, etc.), sobre la base de un “proyecto de vida” definido por la persona. La persona discapacitada puede ser escuchada por el equipo u obtener que visite su vivienda. Al término de su evaluación, el equipo multidisciplinar establece un “plan personalizado de compensación”, que propone el conjunto de las medidas que conviene tomar hacia la persona: concesión de prestaciones sociales, orientación profesional, ingreso en residencias, etc.

Asimismo, la persona discapacitada puede beneficiarse de una nueva prestación social creada para cubrir las necesidades de compensación: la prestación de compensación del hándicap (PCH). A diferencia de la AAD y de otras prestaciones que tienen como objeto garantizar unos recursos, se trata de una prestación en naturaleza: su empleo no es libre y solo financia los gastos vinculados a las necesidades de compensación. A diferencia de las prestaciones anteriores, la PCH es personalizada: se fundamenta en el plan personalizado de compensación, y, por lo tanto, en las necesidades de la persona definida de cara a ayudarla a realizar su proyecto de vida. La prestación puede cubrir si fuera necesario una necesidad de ayuda humanitaria importante e incluso constante. Contrariamente a la ACTP, es cuestión de una prestación universal, que no está sometida a condición de recursos, a subsidiaridad o a recuperación sobre las sucesiones. Sin embargo, el nivel de atención es diferente en función de los recursos. La PCH cubre el conjunto de las necesidades de ayuda: el equipo multidisciplinar determina cada “elemento” (ayudas humanas y técnicas, reforma de la vivienda, etc.), la necesidad de ayuda y el nivel de atención en función de un baremo reglamentario.

APOYO FINANCIERO PERO ESCASA EXTENSIÓN DE LA PCH

La prestación de compensación del hándicap (PCH) ha conocido un lento desarrollo, provocado por la dificultad de poner en marcha un nuevo procedimiento de evaluación personalizada. 8900 personas se benefician de ella al 31 de diciembre de 2006, un año después de su entrada en vigor. 58.000 personas tienen derecho a ella al 30 de junio de 2008, lo que está muy lejos de las previsiones de 120.000 personas anunciadas durante el análisis del proyecto de ley. Como consecuencia de ello, el gasto de 2006 y 2007 ha sido muy inferior a los recursos afectados por la ley a la cofinanciación de la PCH. Los departamentos responsables de la prestación, han gastado 79 millones de euros en 2006 y 276,8 millones de euros en 2007. Se han beneficiado en 2007 de una aportación cerca de dos veces superior concedida por la Caja nacional de solidaridad para la autonomía (CNSA)¹⁷. Por el contrario, las aportaciones deberían ser equivalentes al gasto en 2008, del orden de 550 millones de euros. La cuantía media mensual concedida es superior a 1000 euros, es decir más del doble de la ACTP.

No en vano, la prestación de compensación del hándicap (PCH) no ha unificado los diferentes dispositivos de compensación en un mecanismo único, dado que la voluntad de no perjudicar a nadie ha prevalecido durante la aprobación de la ley del 11 de febrero de 2005. Asimismo, se puede subrayar que la prestación de compensación del hándicap (PCH) no aporta ninguna respuesta a la cuestión de los recursos de las personas discapacitadas, ya que no ha sido concebida para esto. Solo concierne a un número muy reducido de beneficiarios de la ayuda para adultos discapacitados (AAD), lo que explica que su creación no haya atenuado las reivindicaciones de las asociaciones a favor de un incremento de las prestaciones destinadas a sus mandantes.

LA LEY DE 2005 INSTAURA UNA OBLIGACIÓN DE RESULTADO EN MATERIA DE ACCESIBILIDAD

UN DERECHO NOVEDOSO CON UN AMPLIO ALCANCE

Entre todos los derechos reconocidos a las personas mayores, el derecho a la accesibilidad es, sin duda, el más novedoso. La mayoría de los derechos sociales consisten en un crédito único imputable a una institución bien definida. Por ejemplo, el derecho a la educación consiste en un derecho a un servicio gratuito de educación asegurado por el Estado. El derecho a la compensación del hándicap se traduce

por la concesión de la prestación compensatoria del hándicap (PCH), prestación que depende del departamento. Por el contrario, el derecho a la accesibilidad impone a un gran número de actores públicos y privados unas obligaciones complejas. Así, impone unas habilitaciones materiales muy importantes que es preciso realizar antes del 1 de enero de 2015, fecha límite fijada por la ley del 11 de febrero de 2005.

El derecho a la accesibilidad tiene un fuerte alcance, especialmente a dos niveles. Por una parte, se aplica a todos los tipos de discapacidad. Los problemas de accesibilidad vinculados a la discapacidad física y especialmente a los desplazamientos en silla de ruedas son los mejor identificados por los ciudadanos, pero las discapacidades sensoriales están igualmente muy concernidas, e imponen en numerosos lugares unas formas múltiples de señalización y de difusión de la información. Por otra parte, concierne a todos los aspectos de la vida social: “marco construido”, según la fórmula empleada por la ley, es decir los centros que acogen al público, las viviendas y los locales profesionales. “Cadena de desplazamientos”, lo que cubre a la vez la red viaria y el transporte público. Por último, la accesibilidad concierne también los bienes y servicios culturales, el ejercicio del voto o el deporte.

UNA IMPLEMENTACIÓN PROGRESIVA

En los dos ámbitos que implican los trabajos de habilitación más importantes, es decir los centros que acogen al público y los desplazamientos, la ley ha fijado una fecha límite: el 1 de enero de 2015. Unos plazos intermedios han sido fijados por decreto: los centros de enseñanza superior y las prefecturas deberán ser accesibles al 31 de diciembre de 2010. Unos dispositivos de accesibilidad, que precisan las obras que conviene emprender, deberán ser establecidos antes del 1 de enero de 2011 y antes del 1 de enero de 2010 para los centros estatales que acogen al público. En materia de transportes, las autoridades organizadoras (Estado y regiones para los transportes ferroviarios, departamentos para los transportes urbanos, autoridades organizadoras del transporte urbano en las ciudades) deben haber establecido un esquema director de los trabajos que conviene emprender desde el 1 de febrero de 2008, y en materia de red viaria, los municipios y las inter-municipalidades, tienen hasta el 23 de diciembre de 2009 para establecer un diagnóstico.

Varios mecanismos aspiran a garantizar la realización efectiva de estas obras. El licitador de obras es responsable de la aplicación de las obligaciones

definidas por la ley y debe entregar, al término de las obras, un certificado de conformidad establecido por un controlador profesional a la autoridad que le ha concedido el permiso de construcción. Unas multas, que pueden alcanzar hasta 75.000 euros y seis meses de cárcel, están previstas para los contratadores. Además de estos dispositivos coercitivos, unas comisiones de accesibilidad para las personas discapacitadas deben ser puestas en marcha en los municipios y las inter-municipalidades de más de 5.000 habitantes, que asocian las administraciones públicas concernidas y las asociaciones que representan a las personas discapacitadas. Tienen como objeto establecer un diagnóstico compartido y vigilar la puesta en marcha efectiva de las obras.

La amplitud de los trabajos a realizar es considerable y está mal evaluada. Varios observadores deploran que los decretos de aplicación den un plazo que puede ir hasta seis años a partir de la publicación de la ley para establecer los diagnósticos, y temen que la mayoría de los actores esperen el último momento fijado por la reglamentación para realizarlas y que sea demasiado tarde para respetar el plazo de 2015. La identificación de las reformas necesarias y su puesta en marcha implican además unas competencias de ingeniería específicas. Si la ley prevé integrar en la formación inicial de los arquitectos y de los profesionales de la construcción un apartado obligatorio sobre la accesibilidad, el efecto de esta disposición será progresivo.

DISCUSIÓN

Recordemos que este artículo ha abordado la cuestión de las políticas a favor de las personas discapacitadas en Francia. La ley de 1975 ha instaurado unos derechos de acceso a unos recursos y a la vida en entorno ordinario, todavía en vigor hoy en día. El derecho de acceso a los recursos concierne a varios millones de personas según diversas modalidades y se encuentra en proceso de revalorización. El derecho a la vida en entorno ordinario ha permitido unos verdaderos avances en materia de acceso al empleo y a la escolarización, aunque el proceso de recuperación siga su curso. Más recientemente, la ley de 2005, fundamentada en una concepción renovada de la discapacidad, ha instaurado dos nuevos derechos: a la compensación y a la accesibilidad. Si la ley de compensación, en su definición extendida deseada por el legislador, sigue estando poco implementada, la ley de 2005 ha instaurado una obligación de resultados para 2015 en materia de accesibilidad.

La política a favor de las personas discapacitadas muestra que la inscripción en la ley de nuevos derechos y garantías puede hacer progresar la igualdad de manera importante en algunas décadas. No en vano, estos avances no son mecánicos, ya que las mejoras efectivas en el acceso al empleo y a la escuela en entorno ordinario han sido realizadas mucho después que la entrada en vigor de las leyes de 1975 y de 1987. Los progresos recientes de la escolarización son las más esperanzadoras para las futuras generaciones de personas discapacitadas. Queda por saber si permitirán verdaderamente desembocar en una mejor cualificación, dado que la atención ya no se centra en el acceso al sistema educativo sino en el beneficio real que sacan los niños concernidos de su estancia en la escuela.

En todo caso, la política gala a favor de las personas con discapacidad es indisoluble del debate internacional sobre la discapacidad. Así, el 13 de diciembre de 2006, las Naciones Unidas acordaron formalmente la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el primer tratado del sistema de derechos humanos del siglo XIX, para proteger y reforzar los derechos y la igualdad de oportunidades de las cerca de 650 millones de personas con discapacidad que existen a nivel mundial. “Desde sus comienzos, las Naciones Unidas han tratado de mejorar la situación de las personas con discapacidad y hacer más fáciles sus vidas. El interés de las Naciones Unidas por el bienestar y los derechos de las personas con discapacidad tiene sus orígenes en sus principios fundacionales, que están basados en los derechos humanos, las libertades fundamentales y la igualdad de todos los seres humanos” (Naciones Unidas, 2006). De modo que los países firmantes deban adoptar nuevas leyes nacionales para que las personas con discapacidad tengan, por ejemplo, los mismos derechos a la educación, al empleo y a la vida cultural.

BIBLIOGRAFÍA

- Blanc, P. (2007). *Loi handicap : pour suivre la réforme*, Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat.
- Chauviere, M, et al. (2000). *L'institution du handicap, le rôle des associations*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Gohet, P. (2007). *Bilan de la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 et de la mise en place des Maisons Départementales des Personnes Handicapées*, Délégation ministérielle aux personnes handicapées.

- Guide Neret (2007). *Droits des personnes handicapées*. Paris: Liaisons.
- Hamonet, C. (2005). *Handicap: des mots pour le dire, des idées pour agir*. Paris: Connaissance et savoirs.
- IGAS, IGF (2007), *L'allocation aux adultes handicapés, audit de modernisation*.
- Kristeva, J., Gardou, C. (2006). *Handicap: le temps des engagements*. Paris: PUF.
- Naciones Unidas (2006). *La ONU y las personas discapacitadas*. Nueva York: ONU.
- Triomphe, A. (2006). *Economie et handicap*. Paris: PUF.
- Urteaga, E. (2009). Fundamentos y organización de las políticas sociales en Francia. *Portularia*, 9, (2), 75-95.
- Urteaga, E. (2009). Las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social en Francia. *Zerbitzuan*, 45, 7-21.
- Zribi, S. (2007). *Dictionnaire du handicap*. Rennes: ENSP.

NOTAS

- 1 Ley del 30 de junio de 1975 de orientación a favor de las personas discapacitadas.
- 2 RMI (Renta Mínima de Inserción) es una prestación en vigor desde el 1 de diciembre de 1988 y hasta el 31 de mayo de 2009. Financiada por el Estado y gestionada por los departamentos, es concedida por las Cajas de ayuda familiar (CAF) o la Mutua social agrícola (MSA) a las personas sin recursos o que tienen ingresos inferiores al umbral fijado por decreto. La RMI ha sido sustituida en 2009 por la Renta de solidaridad activa (RSA).
- 3 Ley del 11 de febrero de 2005 para la igualdad de derechos y oportunidades, la participación y la ciudadanía de las personas discapacitadas.
- 4 BEP (Brevet d'Etudes Professionnelles) es un título académico de la enseñanza profesional. A partir del curso académico 2009, es renovado al formar parte del bachillerato profesional que se obtiene en tres años. Hasta 2010, para los alumnos que ya han empezado la formación en BEP, el logro de dicho título permitirá proseguir sus estudios, fundamentalmente hacia los bachilleratos profesionales o tecnológicos. Concede una calificación de obrero o de empleado cualificado, ya que el BEP renovado es un título intermedio que da cuenta de la adquisición de competencias profesionales pero no es obligatorio para la obtención de un bachillerato profesional.

- 5 CAP (Certificado de Aptitud Profesional) concede una calificación de obrero o de empleo cualificado en un oficio determinado. Existen cerca de 200 especialidades de CAP en los sectores industriales, comerciales o de servicios.
- 6 La Ayuda para Adultos Discapacitados (AAD) es una prestación que tiene como objeto garantizar una renta mínima a las personas discapacitadas para que puedan enfrentarse a los gastos de la vida corriente. Su pago es subsidiario, puesto que el derecho a beneficiarse de la ayuda es efectivo únicamente cuando la persona discapacitada no puede aspirar a una prestación por vejez, invalidez o a una renta por accidente laboral de una cuantía al menos igual al de la AAD. Ésta es concedida a partir de un cierto nivel de discapacidad, siempre y cuando cumpla unas condiciones de residencia y de nacionalidad, de edad y de recursos.
- 7 SMIC, antiguamente salario mínimo interprofesional garantizado (SMIG), es el salario mínimo horario por debajo del cual ningún trabajador puede ser remunerado. Es revalorizado anualmente el 1 de enero. A diferencia del SMIG basado en la inflación, el SMIC es revalorizado como mínimo a la mitad del aumento del poder adquisitivo del salario horario de base obrera (SHBO) y puede beneficiarse de un incremento adicional tras la decisión del gobierno. Al 1 de enero de 2010, el salario mínimo se sitúa en 1348,80 euros mensuales, lo que corresponde a 1055,42 euros mensuales netos.
- 8 La cuantía de la GRPD asciende a 807,41 euros al 1 de enero de 2008, mientras que el complemento de recursos representa 179,31 euros al mes. Para ser beneficiario de dicha prestación, es necesario: 1) ser beneficiario de la ayuda para personas discapacitadas en razón de una discapacidad permanente mínima del 80%, 2) tener una capacidad de trabajo inferior (en razón de la discapacidad) al 5%, 3) no haber recibido ninguna renta de actividad con carácter profesional desde un año, 4) y disponer de una vivienda independiente. En principio, esta ayuda es concedida por un periodo mínimo de un año y un periodo máximo de cinco años. Esta garantía de recursos de las personas discapacitadas es concedida mensualmente por la Caja de ayuda familiar.
- 9 La Agencia Nacional Para el Empleo (ANPE) es una entidad pública administrativa que se halla bajo la tutela del ministerio de Economía, de Industria y de Empleo, creada por la ordenanza del 13 de julio de 1987 bajo el impulso de Jacques Chirac para centralizar las ofertas de empleo, realizar unas estadísticas sobre el número de desempleados y gestionar unos centros de recursos para ayudar los parados en sus búsquedas y trayectorias. Forma parte del servicio público del empleo galo y concreta el derecho de trabajo reconocido por la Constitución de 1958. El 19 de diciembre 2008, ha fusionado con la red de las Assedic para formar un servicio público del empleo único, a la imagen de lo que existe en el Reino Unido, en Dinamarca o en Bélgica.
- 10 La APEC es un actor fundamental en el mercado laboral de los cuadros en Francia, siendo el socio preferente de las empresas para la contratación de los cuadros y acompañando los cuadros en todas las etapas de sus vidas profesionales (primer empleo, movilidad, evolución profesional, etc.). Hoy en día, 31.590 empresas y 530.000 cuadros utilizan los servicios de la APEC. Esta asesora los profesionales de los recursos humanos así como los directivos operativos y los empresarios de pequeñas y medianas empresas para sus contrataciones de cuadros. 580 profesionales de la contratación están a su servicio en el Hexágono para ayudarlos a comprender el mercado laboral de los cuadros, definir las competencias que buscan y ponerse en contacto con los candidatos cuyos perfiles corresponden a los puestos de trabajo que ofrecen. Asimismo, la APEC acompaña los cuadros, en actividad o en búsqueda de empleo, en todas las etapas de su evolución profesional. La APEC los ayuda a identificar su problemática, a evaluar sus competencias, su ámbito de prospección y a organizar su búsqueda. La APEC facilita igualmente la inserción de los jóvenes diplomados de la enseñanza superior proporcionándoles unos consejos y unos métodos adaptados a su situación y a su perfil.
- 11 La declaración de empleo para personas discapacitadas ha conocido ciertos cambios en 2009, especialmente: 1) la toma en consideración de los beneficiarios empleados menos de seis meses durante el año, 2) la toma en consideración de un abanico superior de cursillos a partir de 40 horas, 3) y la aplicación del incremento del coeficiente contributivo.
- 12 El Fondo para la inserción de las personas discapacitadas en la función pública (FIPDFP) es instaurada por la ley del 11 de febrero de 2005 para la igualdad de derechos y de oportunidades. Esta es completada por el decreto del 3 de mayo de 2005. El FIPDFP tiene como misión, gracias a una política incentiva, favorecer la contratación de personas en situación de discapacidad en las tres funciones públicas y en La Poste (Correos) así

como el mantenimiento de estas personas en el empleo. Este fondo pone sus recursos al servicio de los empleadores públicos que ponen en marcha unas políticas a favor del empleo de las personas discapacitadas en sus servicios. Dicho fondo ayuda así las funciones públicas a cumplir con sus compromisos hacia las personas discapacitadas y a alcanzar la tasa legal del 6%.

- 13 Las Comisiones de los derechos y de la autonomía de las personas discapacitadas (CDAPH) han sido creadas por la ley del 11 de febrero de 2005. Resultan de la fusión de las Comisiones técnicas de orientación y de recolocación profesional y de las Comisiones departamentales de educación especial. Las CDAPH son competentes para: 1) pronunciarse sobre la orientación de la persona discapacitada y las medidas que favorecen su inserción en el ámbito escolar, profesional y social, 2) designar los centros y los servicios que corresponden a las necesidades del menor o que propician la reeducación, la educación, la recolocación o la acogida del adulto discapacitado, 3) conceder para el menor la ayuda de educación del niño discapacitado y, eventualmente, de su complemento, 4) conceder la carta de invalidez, 5) atribuir la ayuda para los adultos discapacitados y del complemento de recursos, 6) conceder la prestación de compensación, 7) reconocer la calidad de trabajador discapacitado, y 8) decidir sobre el acompañamiento de las personas discapacitadas de más de 60 años alojadas en unas estructuras para personas discapacitadas.
- 14 Mientras tanto se ha aprobado la Ley del 30 de junio de 2004 relativa a la solidaridad para la autonomía de las personas mayores y discapacitadas. El texto definitivo del proyecto de ley fue aprobado por la Asamblea nacional el 16 de junio de 2004 y posteriormente por el Senado el 17 de junio del mismo año. Esta ley instaura en cada departamento un dispositivo de vigilancia y de alerta que debe permitir la intervención de los servicios sanitarios y sociales, sobre la base de las informaciones recogidas por los ayuntamientos, acerca de las personas mayores y discapacitadas, en caso de riesgo excepcional, climático o de otro tipo. Una jornada de solidaridad para asegurar la financiación de nuevas acciones a favor de la autonomía de las personas mayores y discapacitadas sería instaurada, correspondiente al lunes de Gracia. No obstante, en el sector privado, la fecha de esta jornada podría ser negociada a nivel del sector o de la empresa.

Una Caja nacional de solidaridad para la autonomía es creada a tal efecto. Se trata de una entidad pública encargada de contribuir a la financiación de acciones que favorezcan la autonomía de las personas discapacitadas, la ayuda al desarrollo de la ayuda a domicilio y a la mejora de los centros de alojamiento para las personas dependientes, y el fortalecimiento de las ayudas concedidas a los departamentos para que puedan asumir la carga de la ayuda personalizada de autonomía. Estaría parcialmente financiada por una contribución pagada por los empleadores sobre el producto del trabajo realizado durante la jornada de solidaridad.

La ley del 16 de abril de 2008 relativa a la jornada de solidaridad precisa las modalidades de dicha jornada. Esta consiste en una jornada de trabajo adicional (que puede ser fraccionada en horas) destinada a financiar acciones de solidaridad a favor de la autonomía de las personas mayores o discapacitadas. Esta jornada no da lugar en principio a una remuneración adicional, aunque unos dispositivos estén previstos para los trabajadores que cambian de empleador a lo largo del año para que no tengan que realizar varias jornadas de solidaridad durante el mismo año. Para los trabajadores, esta jornada no constituye una modificación del contrato de trabajo, mientras que para los empleadores, se traduce por una nueva contribución que deben asumir (la "contribución solidaridad autonomía"), ya que el producto de ese día adicional está destinado a financiar unas acciones a favor de la autonomía de las personas mayores y discapacitadas.

La jornada de solidaridad concierne a todos los trabajadores que disponen de un contrato de trabajo. No en vano, en lo que se refiere a los trabajadores de menos de 18 años, conviene tomar en consideración unas disposiciones particulares que rigen el trabajo de los menores. Así, si la jornada de solidaridad está fijada un día festivo, no concernirá a los jóvenes trabajadores, puesto que, excepto en raras ocasiones, el trabajo de los asalariados de menos de 18 años está prohibido durante los días festivos. Si un acuerdo colectivo fija un día no festivo como jornada de solidaridad, los agentes sociales deben posicionarse sobre las condiciones en las cuales estos jóvenes realizarán esta jornada.

- 15 La ayuda compensatoria para una tercera persona (ACTP) es sustituida por la prestación de compensación a partir del 1 de enero de 2006.

No obstante, las personas que se benefician de la ACTP antes de esa fecha podrán continuar a percibirla, mientras cumplan las condiciones de concesión y expresen su deseo de continuar a percibirla en cada renovación de sus derechos. Este derecho optativo supone, como contrapartida, una información previa de la persona beneficiaria sobre las cuantías respectivas de ayuda y las prestaciones a los que puede acceder.

- 16 La agencia nacional del hábitat concede subvenciones para la rehabilitación y la mejora de las residencias principales de más de 15 años, con la condición de no beneficiarse de una financiación adicional. Pueden recibir estas subvenciones: 1) los propietarios que ocupan su vivienda, siempre y cuando sus recursos no superen un cierto umbral, 2) los propietarios que alquilan o desean alquilar un vivienda realizando o no unas obras, y 3) las comunidades de propietarios para la realización de unas obras. De manera excepcional, pueden igualmente beneficiarse de la ANAH los inquilinos que desean realizar unas reformas para respetar las normas en vigor, mejorar la accesibilidad o adaptarlo a la discapacidad.
- 17 La Caja nacional de solidaridad para la autonomía (CNSA) es una entidad pública creada por la ley del 30 de junio de 2004. La ley sobre la igualdad de derechos y oportunidades de las personas discapacitadas del 11 de febrero de 2005 ha precisado y reforzado sus misiones. Puesta en marcha en mayo de 2005, la CNSA tiene la responsabilidad de: 1) financiar las ayudas a favor de las personas mayores dependientes y discapacitadas, 2) garantizar la igualdad de trato sobre todo el territorio y para el conjunto de los discapacitados, 3) y asegurar una misión de asesoramiento, de información y de animación para asegurar el seguimiento del servicio prestado a las personas. Por lo tanto, la CNSA es a la vez una caja encargada de repartir los recursos financieros y una agencia de asesoramiento técnico.

