

# Diez años de la Ley de Dependencia

La Ley de Dependencia nació como una forma de garantía pública de unos derechos universales de atención de aquellas personas que lo necesitaran. Su implantación se ha frustrado, en parte, debido a que el Partido Popular ha recurrido al pretexto de la crisis para recortar gastos, entorpecer su desarrollo y provocar retrasos en las prestaciones, dando lugar a notables diferencias entre las Comunidades Autónomas. En estos momentos hay más de cuatrocientas mil personas en toda España en lista de espera para recibir las ayudas a la dependencia, un dato que proporciona la medida de la importancia de aplicar bien dicha Ley. *Temas* analiza la situación recabando las opiniones de expertos y responsables políticos.

1. ¿Qué ha significado la Ley de Dependencia para la consolidación del Estado de Bienestar en España?
2. En 2016 se cumplen diez años de su aprobación: ¿En qué medida se han cumplido los objetivos de la Ley?
3. Una de las debilidades del Estado de Bienestar en España es el escaso desarrollo del sector de los cuidados y su profesionalización. ¿En qué medida la implantación de la Ley ha servido para consolidarlo?
4. La implantación de la Ley tiene un impacto directo en la atención a las personas, pero, ¿cuál ha sido su impacto en la economía, el empleo y el desarrollo social del país?
5. Una vez incorporadas las personas con dependencia moderada, ¿cuáles son los aspectos pendientes y cuáles los retos del futuro?

## María Luisa Carcedo

Secretaria de Bienestar Social del PSOE

1. En primer lugar, ha constituido la respuesta a la extensión de un nuevo riesgo social vinculado al incremento de la esperanza de vida, resultado de mejora en las condiciones de vida y de los avances en la atención sanitaria. El número de personas de más de 65 años se ha duplicado en los últimos 30 años, significando el 18,1% en 2015 frente al 9,7 % de los años 70, a la vez



que se incrementa el número de mayores de 85 años y el inexorable proceso de cronicidad y limitaciones de la autonomía personal consiguientes.

La definición como derecho en la Ley supuso la universalidad de la atención y constituyó una base sólida para la articulación del cuarto pilar del Estado de Bienestar en torno a los servicios sociales.

**2.** A pesar del impulso de los primeros años de implantación y desarrollo de la Ley entre el 2007 y el 2011, es a partir de esta fecha que empieza un proceso de ralentización que ha supuesto recortes en las prestaciones, introducción de nuevas incompatibilidades que generan necesidades graves sin atención, el incremento de copagos por los dependientes y el retraso en la atención a las personas ya evaluadas y con la prestación reconocida que supone casi 400.000 personas.

Una moratoria en la aplicación de la LAPAD que retrasa en un año la incorporación de los dependientes moderados, la supresión de la financiación estatal del nivel, la reducción de la aportación de la AGE para la financiación del nivel mínimo de protección en un 13%, la supresión de cotizaciones a la Seguridad Social de cuidadoras no profesionales, reducción del 15% con efectos inmediatos de la cuantía de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar...

*La Ley de Dependencia nace con vocación de atención integral e integrada, por lo que la financiación del Sistema no puede estar expuesta a decisiones políticas coyunturales según voluntades políticas no justificadas. Se requiere una financiación estable y previsible que dé confianza a las Administraciones responsables*

**3.** La ralentización en la aplicación de la Ley y, sobre todo, el incremento de copagos y recorte de prestaciones ha supuesto una refamiliarización y refeminización de los cuidados.

A la vez, ha tenido un importante impacto en la capacidad de la economía social, incluso en una parte del sector privado. El retraso en la acreditación de los cuidadores ha supuesto un parón en la profesionalización del sector de los cuidados.

**4.** Efectivamente, se puede constatar un bien social, a pesar de los retrasos del diseño inicial de la Ley. No obstante, el impacto de la introducción del sistema implica una actividad económica y de empleo no deslocalizable y, por tanto, generadora de actividad económica en todo el territorio. La previsión inicial del Libro Blanco situaba el potencial de creación de empleo en unos 330.000 en el escenario del 2010. Según los datos disponibles en 2015, la cifra se puede calcular en unos 182.000 y unos 35 empleos por millón euros destinado al sistema.

El Libro Blanco también estimaba un retorno fiscal de entorno al 20% de la inversión destinada al sistema. Si añadimos otros vinculados a Seguridad Social, actividad indirecta, etc. podríamos estimar retornos cercanos al 40%.

**5.** Teniendo en cuenta la proyección de la pirámide de población en el futuro que conlleva un notable incremento de la esperanza de vida y, por consiguiente, del incremento de procesos crónicos y limitaciones inherentes, debe ser prioritaria la apuesta por el envejecimiento activo, por tanto, de fomento de la autonomía personal. Desarrollar la vocación principal de la ley como prioridad.

La atención a la dependencia no puede ser enfocada como un gasto inexorable de las Administraciones Públicas, sino como la consolidación de un nuevo sector de actividad económica y de empleo.

La variación del perfil epidemiológico de la morbilidad, caracterizado por el incremento de los procesos crónicos, requiere de la estrecha coordinación entre el sector sanitario y social, para lo que se exige un reforzamiento del sistema de los servicios sociales y específicamente de la Dependencia.

La Ley nace con vocación de atención integral e integrada. Por tanto, la financiación del Sistema no puede estar expuesta a decisiones políticas coyunturales según voluntades políticas no justificadas. Se requiere una financiación estable y previsible del Sistema que dé confianza a las Administraciones responsables. Por tanto, un asunto prioritario a tratar en el nuevo sistema de financiación autonómica y a incorporar en la LOFCA.

## Marisol Pérez Domínguez

Ponente de la Ley de Dependencia en el Congreso de los Diputados

**1.** Más allá de la incorporación de un nuevo derecho social, de ciudadanía, de carácter subjetivo que garantiza la promoción de la autonomía

personal y la atención a las personas que necesitan ayuda para realizar actividades básicas de la vida diaria, supone un gran avance en el reconocimiento

de la universalidad de los derechos y servicios sociales.

Este es un aspecto poco destacado, pero se trata de una verdadera revolución. La puesta en marcha de este derecho supera por primera vez esa visión asistencial de los servicios sociales dirigidos exclusivamente a las personas en riesgo de exclusión o con vulnerabilidad económica y social para acercarlos, por primera vez, a cualquier ciudadano y ciudadana, independientemente de su situación económica y personal. Un derecho que borra por primera vez aquella vieja idea instalada en la sociedad de que a los servicios sociales solo se dirigen "los pobres".

También podríamos destacar que, por primera vez, los cuidados dejan de recaer en las mujeres, en las familias y el gran nicho de empleo y riqueza que esto ha supuesto para la sociedad y para el mantenimiento del propio sistema.

**2.** La llegada al Gobierno, con mayoría absoluta, del Partido Popular ha frenado el cumplimiento de la misma en todos los ámbitos. Desde la paralización del calendario de aplicación de la ley, retrasando la entrada en el sistema de la dependencia moderada, a los recortes tan brutales que ha dejado en la cuneta a miles de personas en situación de dependencia y sus familias.

El número de personas en situación de dependencia con el derecho reconocido que han fallecido sin recibir la atención y cuidados a los que tenían derecho es indignante (más de 125.000 en los cuatro últimos años) es desgarrador para todos los que creemos en esta ley, y la eliminación de la Seguridad Social a las cuidadoras familiares es un ejemplo más del papel que la derecha y el PP nos reserva a las mujeres, dedicadas a la invisibilidad del hogar y los cuidados.

**3.** Sin duda la implantación de la Ley ha servido para profesionalizar este sector, y esto se hace mucho más patente en el medio rural, donde ha supuesto una verdadera revolución con la aparición de centros de día, residencias, pisos tutelados, atención a domicilio y la puesta en marcha de planes formativos específicos.

Pero debemos seguir trabajando en la profesionalización de los distintos servicios y prestaciones que recoge la Ley, volver a su filosofía inicial.



La crisis, los recortes, la vulnerabilidad de las familias provocada por el desempleo, unida al endurecimiento de las incompatibilidades en los servicios y prestaciones y al aumento del copago que ha impuesto el Gobierno del PP, ha motivado que muchas personas con dependencia, sus familias y, en ocasiones, algunas administraciones

autonómicas optaran por abandonar los servicios profesionales y retornara el cuidado a la propia familia, a la mujer. Pero, a la vez, los ataques a la figura del cuidador no profesional tal y como la configuraba la Ley, tales como el recorte de la prestación, la eliminación de la cotización a la Seguridad Social y la aplicación de un plazo suspensivo de hasta dos años, han tenido como consecuencia que de nuevo sea un trabajo invisible, sin remuneración ni derechos presentes ni futuros.

Hay, pues, aún un largo camino que recorrer. La paralización provocada por el PP en estos años ha sido algo más que un parón, ha supuesto un verdadero retroceso e involución tanto en los objetivos a los que aspira la Ley como en la visibilidad de los cuidados y la responsabilidad del Estado en los mismos.

### *La llegada al Gobierno del Partido Popular -con mayoría absoluta- ha frenado el cumplimiento de la Ley de Dependencia en todos los ámbitos.*

**4.** A continuación daré algunos datos que, a pesar de los pesares de un Gobierno insensible, demuestran el éxito del reconocimiento y asunción por parte de las instituciones de los cuidados a las personas en situación de dependencia.

En 2015, la ratio de empleos directos por millón de gasto público es de 35 y la tasa de retorno del 38,3%. Es decir, por cada 100 euros de gasto público en Dependencia se recuperaron directamente más de 38.

Se estima que si se atendiera ya a las personas en espera –cumpliendo así con la Ley– se generarían más de 90.000 empleos directos nuevos, y con un incremento del gasto público de 1.631 millones de euros/año (2.643 millones de los que se recuperarían 1.012 millones). Se trata de retornos directos e indirectos que contendrían IRPF, cotizaciones a la Seguridad Social,

IVA de servicios, Impuesto de Sociedades, etc. Queda patente cómo esa economía oculta que soportaban las familias y las mujeres se puede convertir en riqueza, empleo y aportación al PIB.

Pero también me gustaría ejemplificar el éxito en un pequeño pueblo de Extremadura, que había perdido casi toda su población, cerrado la escuela y la gran mayoría de servicios públicos y privados. Hablo de Romangordo, un pueblo casi abandonado que con la llegada de la Ley de Dependencia puso en marcha una residencia que ahora presta servicios personalizados a muchos mayores, ha llevado al pueblo a jóvenes profesionales, generado empresas, PYMES y autónomos que prestan a su vez servicios a la propia residencia y eso ha supuesto la revitalización del pueblo, la llegada de niños y niñas y la apertura, de nuevo, de la escuela, centro de salud, etc. Creo que es un buen ejemplo del éxito de una Ley que genera riqueza y trabajo en todo el territorio, trabajo especializado y no especializado, no deslocalizable, de calidad.

Si a cualquier provincia hubiera llegado una empresa privada diciendo que instalaría una fábrica para generar miles de puestos de trabajo, los medios de comunicación, los poderes públicos, las Administraciones, la sociedad hubieran hecho fiesta y ocupado todas las portadas y las aperturas de informativos; y, además, se le hubieran dado facilidades de todo tipo. Esto ha hecho la Ley de Dependencia, y debe seguir haciéndolo, pero de manera mucho más sostenible, más social, más respetuosa, repartiendo ese trabajo por toda la geografía, el medio rural y la gran ciudad. Y créanme, son fábricas de bienestar, solidaridad, sostenibles y que no se va a llevar ningún empresario a otro país donde las condiciones laborales les permitan mayores ganancias.

**5.** En primer lugar, hay que señalar que las personas con dependencia moderada deberían es-

tar siendo atendidas desde el 1 de julio de 2015, tras varias modificaciones del calendario de implantación llevadas a cabo por el Gobierno del PP que han retrasado la fecha de efectos de su derecho. Sin embargo, esto es sólo la teoría. La cruel realidad demuestra que, según los últimos datos disponibles (marzo de 2016), hay más de 400.000 personas en lista de espera y muchas de ellas son las valoradas como moderadas, que no han accedido a servicios y prestaciones a los que tienen derecho por falta de dotación económica. ¿Se imaginan lo que ocurriría si hubiera 400.000 jubilados que no recibieran su pensión?

Creo que, en primer lugar, es necesario una evaluación de los daños producidos por los decretos del PP y por su gestión, aunque ya tenemos un conocimiento bastante aproximado, gracias a los datos que nos ha ofrecido el Observatorio Estatal de la Dependencia de la Asociación de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales.

Una buena evaluación que debería llevarse a cabo por la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas, que también se cargó el PP.

Hay disfunciones que corregir en relación con la participación de las distintas Administraciones competentes, en la financiación, tanto por la Administración General del Estado como por las Comunidades Autónomas, entidades locales y los propios usuarios o beneficiarios. Debemos continuar con la profesionalización de los servicios y prestaciones y, realmente, me gustaría poder ver, igual que lo que decía de Romangordo, que no muy tarde la "Autonomía Personal" esté completamente desarrollada. Para ello es necesario, por ejemplo, regular la figura del/la asistente personal y dar el salto del cuidado y de la institucionalización a la situación de normalización en todas las facetas de la vida, especialmente en el caso de muchos y muchas jóvenes y adultos en situación de dependencia que deben ser protagonistas activos de su propia vida y de nuestra sociedad.

## María José Sánchez Rubio

Consejera de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía

**1.** La puesta en marcha en 2007 de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia constituyó un nuevo derecho para las personas y ha supuesto el mayor avance en protección social de los tres últimos lustros.

La Ley reconoce el derecho subjetivo de las personas que no pueden valerse por sí mismas a ser atendidas por los poderes públicos, un derecho universal para toda la población y con garantía pública. Esto es muy importante porque, aun siendo un derecho fundamental previsto en

la Constitución, no era exigible judicialmente. En Andalucía, la atención a la dependencia es un eje central del Gobierno autonómico, un compromiso con la ciudadanía.

Ahora bien, la puesta en marcha de esta Ley coincide con una grave crisis económica y de debilitamiento del Estado del Bienestar por parte del Gobierno de la nación, que ha frenado las aspiraciones de convertir el Sistema de Servicios Sociales en el cuarto Pilar del Estado del Bienestar.

**2.** Primero hay que destacar el cumplimiento de uno de sus objetivos, el de sentar las bases de un potente sistema de protección social. Hasta ese momento, para la ciudadanía los elementos fundamentales del Estado del Bienestar se habían centrado en la protección sanitaria y en la Seguridad Social.

Con la aprobación de esta Ley se pasa a garantizar a la ciudadanía y a las Comunidades Autónomas un marco estable de recursos y servicios para la atención a las personas en situación de dependencia. Así se ha configurado una nueva modalidad de protección social que amplía y complementa la acción protectora del Estado y del Sistema de la Seguridad Social.

*La Ley reconoce el derecho subjetivo de las personas que no pueden valerse por sí mismas a ser atendidas por los poderes públicos, como un derecho universal para toda la población y con garantía pública.*

**3.** No olvidemos que partimos de un modelo en el que tradicionalmente el cuidado de las personas en situación de dependencia había recaído en las familias, y en especial sobre las mujeres. Nuestro planteamiento es el de que este modelo debe cambiar, y no necesariamente hacia la institucionalización, sino hacia un camino intermedio que tiene que ver con el cuidado profesionalizado en el entorno habitual. Esto es algo altamente defendido desde distintos colectivos de atención a personas en situación de dependencia, y es el modelo que



desde Andalucía venimos reforzando a través de los servicios de proximidad: ayuda a domicilio, teleasistencia avanzada y centros de día.

**4.** En Andalucía apostamos por un modelo público, universal, cooperativo, descentralizado, normalizado e integrador, en coherencia con los principios inspiradores de la Ley. Un modelo que refuerza

el papel de los servicios de proximidad, es decir, los servicios próximos a las necesidades de la ciudadanía. Este modelo ha demostrado, además, un gran impacto en la economía, el empleo y el desarrollo social y local, ya que en Andalucía se han creado más de 45.000 empleos relacionados con la atención a la dependencia.

A tenor de los últimos datos aportados en el XVI Dictamen del Observatorio de la Dependencia en 2015, se estima que había más de 182.000 empleos directos asociados a la LAPAD en España, y por cada 100 euros de gasto público en Dependencia, en 2015, se recuperaron directamente más de 38. El global recuperado en 2015 asciende así a 2.022 millones de euros sobre un total de gasto público de 5.276.

**5.** Actualmente, y debido a las modificaciones que introduce el Gobierno de la Nación a golpe de Reales Decretos, los retos de futuro son muchos. Insistimos en que los decretos introducidos por el Gobierno del Partido Popular han supuesto en la práctica una derogación encubierta del sistema de atención a la Dependencia. Por eso Andalucía ha propuesto un Pacto de Estado con ocho ejes necesarios.

Los ejes serían el compromiso de replantear la financiación del Sistema (actualmente las CC.AA. participan con más del 78% de la financiación, frente al 22% del Estado); el impulso de la calidad de los servicios; asegurar la responsabilidad pública en el Sistema; un nuevo baremo más preciso para valorar a las personas en situación de dependencia; simplificar y agilizar el procedimiento para cumplir plazos establecidos; la coordinación de los servicios sociales y sanitarios; y por último, incorporar al Pacto compromisos efectivos de transparencia y participación.

## José Manuel Ramírez

Presidente de la Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales

**1.** Ha supuesto el mayor avance en protección social en los últimos tres lustros. Un nuevo espacio de protección social que ha generado derechos subjetivos de ciudadanía reclamables jurídica y administrativamente. No menos importante son los efectos que tiene sobre la vida de las personas y sobre la estructura y las dinámicas de la sociedad, a todos sus niveles. Además, amplía las libertades individuales, con los consiguientes efectos sobre la vida personal, familiar y social.

Existe otro efecto más que se produce con la Ley, y es que da carta de normalidad a los Servicios Sociales, el Sistema de protección social en cuyo marco son gestionados los procedimientos, las prestaciones y los servicios para su desarrollo. Consolidando los Servicios Sociales como cuarto pilar del Estado de Bienestar Social.

**2.** La Ley de Dependencia en términos económicos es una oportunidad perdida, en clave humana es una cuestión de dignidad pisoteada y en clave jurídica es un ejercicio de auténtica insumisión por parte del Gobierno de España y una violación de derechos por parte de quien debería protegerlos.

**3.** Los servicios han ido ganando terreno y esto se aprecia especialmente para los de residencia y para la ayuda a domicilio, de forma que ya son menos de la mitad de las personas dependientes las que perciben prestación por cuidados familiares. Habría que evaluar el impacto negativo de género que puede estar teniendo la feminización de los cuidados en la medida en que no son una libre elección y se han convertido en una imposición social y económica.

**4.** 182.000 empleos directos están vinculados a este Sistema. La ratio de empleos directos por millón de euros de gasto público es de 35. A pesar de los recortes, el Sistema de Atención a la Dependencia muestra una

sorprendente capacidad para la generación de empleo y para la obtención de retornos. La ratio de empleos directos, estables y no deslocalizables por millón de inversión pública es de 35, y la tasa de retornos es del 38%.



*La Ley de Dependencia en términos económicos es una oportunidad perdida, en clave humana es un elemento de dignidad pisoteada y en clave jurídica ha sido un ejercicio de insumisión por parte del Gobierno del PP y una violación de derechos por parte de quien debería protegerlos.*

**5.** Es imprescindible un pacto de Estado que replantee el modelo de financiación del Sistema de Atención a la Dependencia, con epicentro en el modelo de financiación autonómica a debatir en el Consejo de Política Fiscal y Financiera.

Ha llegado el momento de tomar alguna decisión basada en las evidencias de gestión. O se invierte de manera inteligente o se admite que el Estado no es capaz de garantizar los derechos contenidos en una Ley. Invertir en un mejor Sistema, que permita apoyar en su vida cotidiana a las personas dependientes, que posibilite conciliar a las familias, que genere empleo e importantes retornos a las arcas públicas y que esté basado en inequívocos principios de justicia y de solidaridad recíproca es una de las medidas más inteligentes que puede tomar un Gobierno actualmente en España.

## Ana Isabel Lima Fernández

Presidenta del Consejo General del Trabajo Social

**1.** La Ley de dependencia abrió el camino hacia la universalización de los derechos sociales al introducir el

concepto del *derecho subjetivo*. Las prestaciones recogidas en la Ley no eran nuevas, la mayoría de ellas ya se prestaban

en el sistema de servicios sociales autonómico y local, es decir, en el segundo y primer nivel.

**2.** Algunos de los logros de la Ley fueron que los servicios sociales pasaron a la agenda pública, que las personas usuarias del sistema y sus familias empezaron a organizarse para reclamar el cumplimiento de la Ley, ya que existía esa conciencia de que eran derechos y no cuestiones subsidiarias. Además, se tuvo una *Concepción Estatal de los Servicios Sociales* donde se marcaba un marco mínimo y luego se articulaban otros niveles complementarios en función de cada territorio.

El desarrollo de la Ley ha sido obstaculizado por la vía económica. Por un lado, le afectó negativamente su aprobación justo cuando empezó la crisis; y por otro, la utilización partidista de la misma, que dio lugar a que se cuestionara su viabilidad en el cambio de gobierno.

Se aplicaron medidas de austeridad, basadas en recortes sociales en todos los niveles de la Administración y en la modificación de la normativa estatal, con la aprobación de un Real Decreto en 2012. Este supuso un freno al desarrollo del calendario planificado para la Ley y en otras cuestiones sustanciales, como la cotización de las personas cuidadoras no profesionales o la modificación de los plazos máximos para la tramitación del proceso para recibir las prestaciones y servicios que se garantizan como derecho.

**3.** El inicio de la planificación fue precipitado, ya que las prestaciones y servicios que recoge el catálogo estaban ubicados en los servicios sociales autonómicos y municipales y éstos son bastante heterogéneos. Además, existían diferentes visiones de cómo implantar la Ley por parte de cada Comunidad Autónoma. Esto hizo que fuese un proceso muy complejo. También existen cuestiones culturales en cuanto al sistema de cuidados en España, que ha estado en manos de las mujeres, propio de los países del sur de Europa.

En los inicios de implantación de la Ley había desconcierto e incertidumbre para muchos profesionales y personas usuarias y en muchos casos la única o mejor opción era que se optara por elegir para el Plan

Individual de Atención (PIA) los cuidados no profesionales. Hubo un momento en que esa era la opción mayoritaria además, también hay que tener en cuenta que es la opción más barata.



**4.** Existen muchos estudios que demuestran que invertir en servicios sociales genera riqueza y empleo y que el retorno económico es muy elevado. Desde mi punto de vista, en la crisis se ha carecido de esta visión y se han aplicado medidas de austeridad sobre los sistemas de protección social que han empeorado más aún la situación. Algunos de los problemas que caracterizan a nuestro país son la tasa de desempleo y el alto índice de envejecimiento de la población; por ello la Ley suponía un desafío para el desarrollo económico y social.

*Invertir en servicios sociales genera riqueza y empleo, siendo apreciable el retorno económico. Durante la crisis se ha carecido de esta visión y se han aplicado medidas de recorte en los sistemas de protección social que han empeorado más aun la situación de muchas personas.*

**5.** Los aspectos pendientes son conjugar las prestaciones y servicios de la Ley con las prestaciones y servicios municipales y homogeneizar el copago de los mismos. Normalmente, los servicios a los que tienen derecho las personas valoradas con dependencia moderada son el servicio de ayuda a domicilio y la teleasistencia domiciliaria por ello uno de los retos futuros es el mantenimiento de las prestaciones y servicios municipales que van dirigidos a otros colectivos distintos a la dependencia, como, por ejemplo, la ayuda a domicilio de apoyo a las familias. Sobre todo se trata de que la dependencia no absorba y deje debilitado al resto de los servicios sociales.

## Manuel Robles

Alcalde de Fuenlabrada

**1.** La aprobación de la Ley 39/2006, popularmente llamada "Ley de la Dependencia", suponía un

gran impulso y avance en la consolidación del Estado de Bienestar con el reconocimiento de derechos

subjetivos para todas las personas con falta de autonomía personal a través de prestaciones y servicios.

Un hito fundamental, equivalente a lo que en su día fue la universalización de la Sanidad o la Educación.

**2.** Casi diez años después del 1 de enero de 2007, fecha de entrada en vigor de la Ley, desgraciadamente constatamos que no se han cumplido los objetivos de la Ley; no solo se han ido disminuyendo los derechos sino que incluso muchas personas, concretamente según datos oficiales del Ministerio: 395.661, valoradas ya como dependientes y con reconocimiento de prestaciones y servicios continúan en listas de espera.

### *Existen gravísimas diferencias y desigualdades entre las Comunidades Autónomas tanto en la cobertura como en la gestión de la Ley de la Dependencia.*

En los últimos años asistimos atónitos a lo que en pro de la "racionalización" y "sostenibilidad" supone poco a poco el desmantelamiento de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia.

El Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia fue creciendo hasta finales de 2011, pero a partir de entonces se paraliza e incluso desciende. Primero con los recortes del Real Decreto-ley 20/2011 de 30 de diciembre, que modifica y pospone el calendario de efectividad del derecho a las prestaciones de los dependientes. Posteriormente, en julio de 2012, el gran mazazo del Real Decreto 20/2012, de 13 de julio, donde no solo se vuelve a aplazar el calendario de atención a los dependientes, sino que, además, se disminuyen en un 15% las cuantías de las Pecefs (Prestación económica para cuidados en el entorno familiar), se elimina la Seguridad Social para los cuidadores/as, disminuye la financiación a las CC.AA.

Todo esto generó un *estancamiento* total de la Ley y, por tanto, del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En la actualidad se mantienen gravísimas diferencias y desigualdades entre las Comunidades Autónomas tanto en la cobertura como en la gestión de la Ley de la Dependencia.



Son los Servicios Sociales Municipales y, por tanto, las Administraciones Locales, las que están haciendo un gran esfuerzo económico para paliar las graves situaciones de riesgo y vulnerabilidad en las que se encuentran muchos dependientes y sus familias.

**3.** La Ley potenciaba y garantizaba la atención profesionalizada.

Tanto en lo referido a prestaciones como a servicios. La formación y capacitación de todas las personas que atienden a los dependientes tanto en servicios de prevención y promoción, teleasistencia, ayuda a domicilio, centros de día y de noche, atención residencial, etc., sin lugar a dudas se potenciaba con la implantación de la Ley. Sin embargo, hay algunos recursos que prácticamente no se han tenido en cuenta, como, por ejemplo, la prestación de asistente personal que requiere de la profesionalización de los cuidadores y que habría que potenciar. Asimismo no se han desarrollado todos los recursos necesarios que crearían puestos de trabajo cualificados, en centros de atención residencial, centros de día/noche y ayuda a domicilio. Encontrándose numerosos dependientes y sus familias a la espera de recibir los derechos que tienen reconocidos. Esto obliga a que en muchas familias las "mujeres" deben de cubrir también las atenciones no recibidas por el Estado. Evidentemente, hay que intentar que el cuidado de los dependientes no recaiga en las "mujeres". Asimismo es imprescindible reforzar los apoyos técnicos y económicos y por supuesto la recuperación de la Seguridad Social para los cuidadores habituales.

**4.** En primer lugar, hay que eliminar el concepto de GASTO en todo lo vinculado a Servicios Sociales y sustituirlo por el de INVERSIÓN. Si bien además de esta puntualización de Derechos Sociales cabe resaltar, sin embargo, que el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia muestra una sorprendente capacidad para generar empleo y para la obtención de retornos. Según los estudios técnicos, la ratio de empleos directos por millón de gasto público es de 35 y la tasa de retorno es del 38,3%.

Si, cumpliendo la Ley, se atiendiera a casi 400.000 personas que están en lista de espera se crearían 92.500 empleos directos estables, además de la recuperación, casi inmediatamente, al erario público de 1.012 millones.



**5.** Impulsar y desarrollar, de verdad, la Ley de la Dependencia. Recuperando los principios inspiradores para que se cumplan los objetivos previstos.

Reponer los recortes de la financiación estatal de la dependencia. Derogar los cambios legislativos introducidos por el Real Decreto 20/2012, incorporar nuevamente al Régimen General de la Seguridad Social a los cuidadores, revisar las cuantías de las prestaciones, derogar la disposición transitoria en la que se reduce a un 13% el nivel mínimo axial como reponer el nivel acordado suprimido en las Leyes del Presupuesto General del Estado de 2012. Asegurar la financiación para dar cobertura a todas las personas que tienen derecho a prestaciones y servicios.

- Acceso universal efectivo, terminar con las listas de espera.
- Revisión de las compatibilidades/incompatibilidades.
- Incremento de centros de servicios para personas con graves déficit de autonomía personal y dependencia.
- Fomentar la utilización del recurso de "asistente personal".
- Revisión de los copagos.
- Priorizar los servicios sobre las prestaciones económicas vinculadas a los mismos.
- Potenciar la Red de Centros y Servicios, ya que ambas medidas generan empleo estable y garantizan atenciones de calidad a las personas dependientes.

## Francisco Javier Moreno Fuentes

Instituto de Políticas y Bienes Públicos (IPP-CSIC)

**1.** La aprobación de la Ley de Dependencia supuso un paso muy importante en la adaptación de nuestro régimen de bienestar a las necesidades y demandas de una sociedad que ha experimentado transformaciones muy

sustanciales en los últimos lustros. Estas circunstancias cambiantes, en gran medida compartidas con el resto de países de Europa, han conducido al uso del concepto de "Nuevos Riesgos Sociales" (NRS) asociados al creciente

Entra en [www.fundacionsistema.com](http://www.fundacionsistema.com)  
y en [www.sistemadigital.es](http://www.sistemadigital.es)

**FUNDACION SISTEMA**

envejecimiento, la transformación de los mercados de trabajo y los cambios en los valores sociales. La Ley de Dependencia formaba parte de una serie de medidas (incluyendo iniciativas para favorecer la autonomía residencial de los jóvenes, promover el empleo femenino y la conciliación de trabajo y vida familiar, estimular la natalidad y ayudar a las familias jóvenes) adoptadas en nuestro país desde mediados de la década de 2000 con objeto de responder a los principales efectos derivados de dichos NRS.



**2.** Durante sus primeros años de vigencia la Ley de Dependencia fue aplicada de modo relativamente ajustado al calendario establecido, aunque desde el comienzo se hizo visible el diverso nivel de compromiso de las diferentes fuerzas políticas con los objetivos que guían esta política. El diferente grado de aplicación de dicha Ley en las distintas CCAA se transformó en una clara falta de compromiso del Gobierno central con el despliegue definitivo del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) a partir de 2011. Esto ha repercutido en la aparición de desigualdades y retrasos muy significativos en la consecución de los objetivos de esta Ley en las diferentes CC.AA., así como en una reducción generalizada en la ambición de los diferentes programas englobados en la misma.

**3.** Con todas sus limitaciones (que sin duda eran significativas), la Ley de Dependencia supuso un paso importante en el proceso de institucionalización del cuidado, tendencia que se ha visto radicalmente frenada por los recortes en la financiación de la Dependencia aplicados por el Gobierno central. El fin de la financiación pública de las cotizaciones a la Seguridad Social de los cuidadores familiares implicó una significativa reducción en el número de cuidadores inscritos en la Seguridad Social. El ahorro que esta medida tuvo para las arcas del Estado se tradujo de manera directa en un deterioro de las condiciones de trabajo de los proveedores de cuidado (así como en las recaudaciones de la Seguridad Social), truncando así la tendencia hacia una gradual profesionalización de este ámbito laboral.

**4.** El establecimiento del SAAD implicó la creación de nuevas instituciones y el fortalecimiento de otras

ya existentes en el ámbito de los servicios sociales a nivel local y regional, constituyendo así un paso significativo en la transformación del modelo mediterráneo residual/familista que tradicionalmente caracterizó al sistema de protección social en España, sin renunciar por completo con ello al papel de las familias en la atención a las personas dependientes. Con su lógica universalista, la Ley de Dependencia logró movilizar

a importantes grupos de profesionales que han quedado integrados en el funcionamiento (y comprometidos con el futuro) del sistema, aunque queda mucho por hacer para alcanzar la consolidación del SAAD y las prioridades políticas establecidas durante la última legislatura no han contribuido positivamente a alcanzar dichos objetivos.

*La Ley de Dependencia supuso un paso importante en el proceso de institucionalización del cuidado, tendencia que se ha visto frenada por los recortes en la financiación de la Dependencia aplicados por el Gobierno del PP.*

**5.** El principal reto para el SAAD es garantizar su sostenibilidad política y económica (la social la tiene, dado el alto nivel de apoyo ciudadano a esta política, pese a los problemas que ha experimentado en su aplicación). La falta de compromiso con la aplicación de la Ley de Dependencia mostrada por los partidos conservadores obedece fundamentalmente a su incapacidad (y falta de voluntad política) para abordar las iniciativas que permitan adaptar nuestro Régimen de Bienestar a los NRS. La Dependencia aparece como uno de los más claros indicadores de los déficits en la articulación territorial de nuestro país (clara deslealtad institucional por parte del Gobierno central al incumplir sus obligaciones de financiación del sistema dejando a las CC.AA. asumir el grueso de la financiación de esta política al tiempo que les exigía austeridad fiscal). La clarificación de responsabilidades y competencias entre los distintos niveles de la Administración del Estado aparece como un elemento clave para garantizar la sostenibilidad futura del sistema de atención a la dependencia.