

XVI DICTAMEN DEL OBSERVATORIO



2016

febrero

www.directoressociales.com



@Ascdiresociales



Directoras Gerentes



ASOCIACIÓN ESTATAL DE
DIRECTORES Y GERENTES EN
SERVICIOS SOCIALES



XVI DICTAMEN DEL OBSERVATORIO

DE LA LEY 39/2006 DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA

NOTA PRELIMINAR:

NUEVE AÑOS, SEIS MINISTROS, Y NO SIEMPRE UN MISMO AFÁN



El XVI dictamen del Observatorio Estatal de la Dependencia de la Asociación de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales **es un dictamen un tanto especial** por tres razones:



1ª) Contiene la información de la **gestión del SAAD referida al ciclo político completo de la X Legislatura, es decir, del Gobierno presidido por Mariano Rajoy**. Las recientes citas electorales hacen que este Dictamen también refleje, en parte, la situación global que se han encontrado muchos nuevos gobiernos autonómicos.



2ª) Recoge la **culminación del calendario progresivo de implantación** de la Ley 39/2006 que, tras las sucesivas moratorias aprobadas por el Gobierno del Partido Popular, se cerró el 1 de julio de 2015 con el reconocimiento de derecho a atención a todas las personas dependientes sea cual sea su Grado.



3ª) El sistema de atención a la dependencia se encuentra en punto crucial de su desarrollo. Creemos llegado el momento de tomar alguna decisión basada en las evidencias de la gestión. **O se invierte** de manera decidida y –según creemos- **inteligente o se admite que el Estado no es capaz** de garantizar los derechos contenidos en una Ley; asunto este que no carece de gravedad aunque a veces parezca que nos hemos resignado a que así fuera.



Este dictamen se ha realizado considerando los **datos oficiales de la gestión del Sistema de atención a la dependencia hasta 31 de diciembre de 2015**. Aún no están disponibles de manera pública y oficial todos los datos posibles en el apartado económico (en realidad nunca lo han estado), pero ya se posee suficiente información como para realizar algunas estimaciones que –dada la trayectoria de análisis de dieciséis dictámenes– poseen una consistencia contrastada.



En tan solo nueve años, seis han sido las personas que han soportado el peso de una cartera ministerial que debía atender a cerca de un millón trescientas mil personas dependientes en España: Caldera, Cabrera, Jiménez, Pajín, Mato y Alonso.

En esos nueve años, cerca de tres millones de personas que se acercaron al sistema (muchas ya no están) han soportado –para bien y para mal– el peso de sus decisiones.

EVIDENCIAS

1. En España hay más de 1.180.435 personas en situación de dependencia reconocida. **Un 2,5% de la población española no puede desarrollar las actividades básicas de la vida diaria sin apoyos** de mayor o menor intensidad.
2. **El número de personas dependientes reconocidas ha descendido** en 100.000 personas desde finales de 2011.
3. En este momento (tras nueve años de implantación de la LAPAD) **un tercio de las personas dependientes no recibe ninguna prestación o servicio** del sistema de atención a la dependencia aun cuando tiene pleno derecho a las mismas.
4. De las 384.326 personas desatendidas, **un 27% son dependientes con grado III (37.764) o con Grado II (68.509)**.
5. **Las medidas adoptadas por el último Gobierno frenaron en seco el desarrollo del sistema** entre 2011 y principios de 2015. A ello contribuyó decisivamente el Real Decreto-ley 20/2013 de 13 de julio cuyo impacto es aún vigente.
6. No obstante, **en 2015**, especialmente a partir de la segunda mitad del año, **por fin se vuelven a producir incrementos significativos de personas atendidas**, coincidiendo con la entrada al sistema de todos los dependientes con Grado I. Habrá que valorar más adelante si se trata de un espejismo provocado por la entrada masiva de expedientes de Grado I que ya estaban siendo atendidos por los servicios sociales normalizados, o si realmente –ojalá- hay un cambio de tendencia.
7. Se mantienen las **gravísimas desigualdades entre territorios** tanto en cobertura como en modelos de gestión. Es previsible que haya algunas Comunidades Autónomas que no puedan recorrer el camino que les queda sin un cambio drástico de modelo de atenciones y una inyección financiera específica.
8. **El Gobierno ha incumplido la Disposición Final séptima de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social**, como posibilidad para transferir los asuntos judicializados al orden de lo Social. Las personas dependientes y de sus familias se ven abocadas a reclamar sus derechos en procedimientos contenciosos-administrativos lentos, costosos, farragosos y nada garantistas.
9. En los últimos cuatro años, con una estimación conservadora, **el número de personas dependientes fallecidas sin llegar a recibir prestaciones o servicios superó las 125.000**. Estas personas, es evidente, no fallecieron por esa causa, pero sí lo hicieron con la expectativa incumplida de recibir atenciones.
10. **Sigue sin evaluarse el impacto negativo de género** que puede estar teniendo la feminización de los cuidados en la medida en que estos no son resultado de una libre elección, han perdido el apoyo que conllevaban las cotizaciones a la seguridad social y se han convertido en una imposición social y económica.

11. La **aportación de los usuarios** (*copago*) se estima en un **20% sobre el total** de gasto directo del sistema.
12. **El gasto público se distribuye incumpliendo lo previsto en la Ley (50%)** debido al modelo de financiación y a las reducidas cuantías del Nivel Mínimo. La Administración General del Estado aporta el 22,6% del gasto público y las comunidades autónomas el 77,4% restante.
13. El **recorte acumulado de la AGE** en dependencia, tras el RD-ley 20/2012, **asciende a 2.865 millones de euros** considerando la supresión del nivel acordado, la reducción del nivel mínimo y la supresión de las cotizaciones de cuidadoras familiares. El quebranto para las comunidades autónomas por los recortes en su financiación, a pesar de la rebaja de sus costes, supera los 900 millones de euros desde 2012 a finales de 2015.
14. El SAAD muestra una sorprendente capacidad para la generación de empleo y para la obtención de retornos. **En 2015, la ratio de empleos directos por millón de gasto público es de 35, y la tasa de retorno es del 38,3%.**
15. **Si se atendiera ya a las 384.000 personas en espera** –cumpliendo así con la Ley- **se generarían más de 90.000 empleos directos ex-novo**, y con un incremento del gasto público de 1.631 millones de euros/año (2.643 M€/año de los que se recuperarían 1.012 M€/año). Todo ello sin considerar que el modelo puede mejorarse aún mucho en coste-eficiencia y sin calcular los retornos inducidos.

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 Y DEMANDADAS QUE PUEDE TOMAR UN GOBIERNO ACTUALMENTE EN ESPAÑA.

LA GESTIÓN DEL SAAD NUEVE AÑOS DESPUÉS

En estos momentos, tras nueve años de desarrollo de la *Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia* (en adelante LAPAD), en España hay 1.180.435 personas valoradas como dependientes. Esto quiere decir que **el 2,5% de la población española necesita apoyos para realizar actividades básicas de la vida diaria.**

Del total de personas reconocidas como dependientes, dos tercios (796.109 personas) ya están recibiendo atención mediante los servicios o prestaciones indicados en la Ley, mientras que el tercio restante (384.326 personas) está aún a la espera de recibir las atenciones a las que tienen derecho.

Situación de 1.180.435 dependientes reconocidos en España a 31 de diciembre de 2015

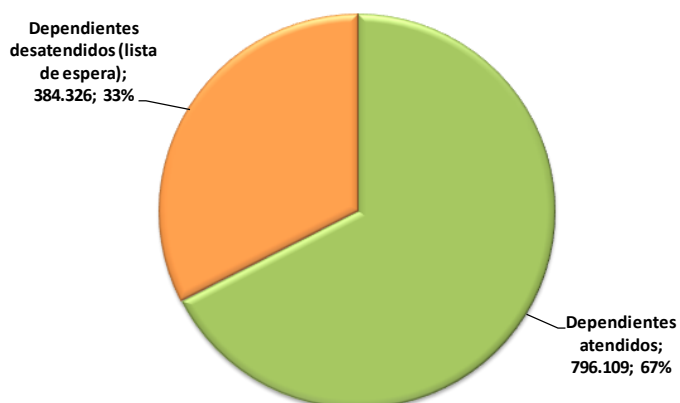


Gráfico 1. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD

A estas personas podríamos añadir, como mínimo, otros 85.000 potenciales dependientes, considerando las 106.164 personas que han solicitado una valoración de dependencia y que estaban pendientes de la misma a fecha 31/12/15.

TODAS LAS PERSONAS DEPENDIENTES YA TIENEN DERECHO A RECIBIR ATENCIONES:

Hay que destacar que el pasado 1 de julio de 2015 se completó el calendario progresivo de implantación de la LAPAD tras repetidas dilaciones, materializadas en sucesivas reformas de su *disposición final 1ª*, la última de la cuales vino dada por el *Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio de 2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad*.

El calendario inicial de la LAPAD establecía que la atención a la totalidad de las personas dependientes (culminando con el reconocimiento de derecho para la todas las personas con dependencia moderada, es decir, con Grado I) se alcanzaría en enero de 2013. Esta fecha ha sufrido una dilación de dos años y medio.

Los datos sobre listas de espera (personas con derecho reconocido que aún no reciben prestación o servicios) se han de analizar a la luz de esto último, puesto que el 1 de julio de 2015 se incorporaron al sistema con derecho nada menos que 310.000 personas:

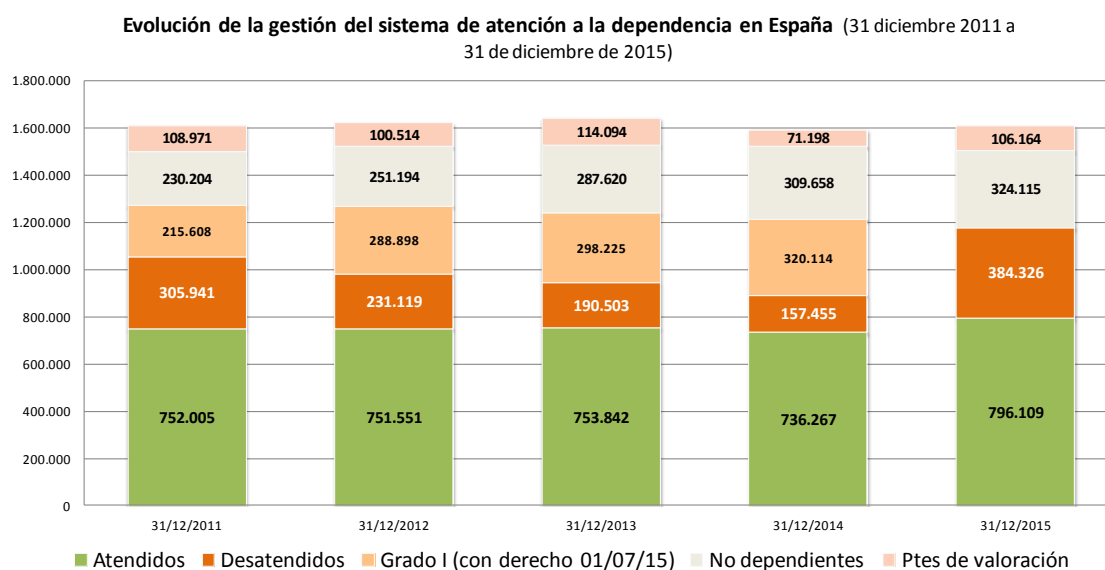


Gráfico 2. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD. NOTA: El dato de atendidos a 31/12/2014 se presenta corregido conforme a la modificación de datos de personas atendidas en Canarias, según información que consta en actas de la Comisión Delegada del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

El gráfico 2, muestra cómo la lista inicial de “limbo” de la Dependencia (es decir personas con derecho pero desatendidas) pasó de 306.000 a finales de 2011 a 157.000 a finales de 2014. No obstante, es evidente que dicha bajada en la lista de espera no se produjo por un incremento de personas atendidas que permaneció en torno a 750.000 personas. Más tarde analizaremos las causas.

El incremento de atendidos a finales de 2015 sí resultaría muy significativo, junto con el citado incremento de personas en espera de atención que proviene de la citada incorporación de las personas con Grado I en julio de 2015.

La LAPAD, por otra parte, establece diferentes grados de dependencia. La distribución actual de las personas valoradas dependientes por grados es la siguiente:

1.180.435 personas dependientes

que precisan de la atención de otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria (ABVD), o de otros apoyos para su autonomía personal...

<p><i>... al menos una vez al día o tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal</i></p>	<p><i>... dos o tres veces al día, pero no requiere el apoyo permanente de un cuidador o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal</i></p>	<p><i>... varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal</i></p>
GRADO I	GRADO II	GRADO III
381.280 personas (32,3%)	449.360 personas (38,1%)	349.795 personas (29,6%)

Podría pensarse que las personas pendientes de recibir servicio o prestación coinciden con el Grado I de dependencia, pero esto no es del todo así. De hecho, más de 106.000 personas con derecho y no atendidas tienen grados II o III de dependencia (un 27% sobre el total de desatendidos):

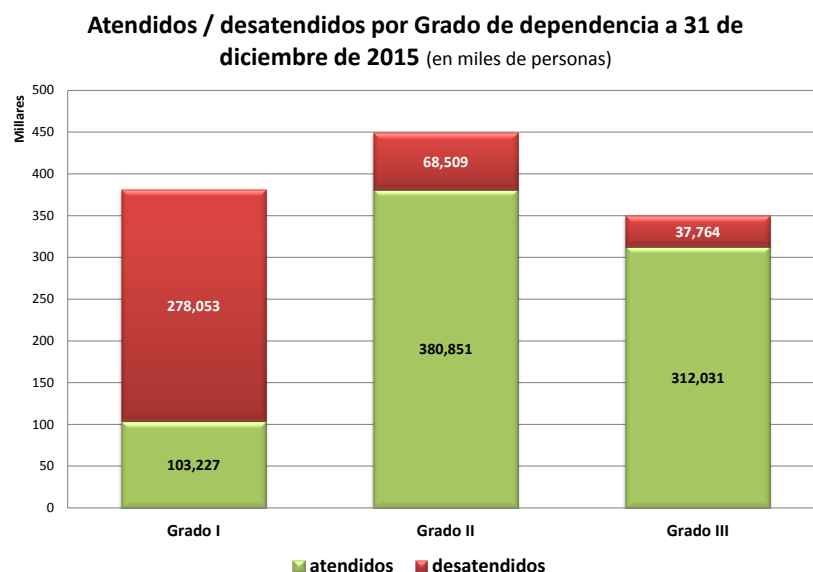


Gráfico 3. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos contenidos en la comunicación remitida a las comunidades autónomas sobre la nueva estructura de la información SISAAD, con datos a 31 de diciembre de 2015.

En términos de evolución, por otra parte, debemos reseñar que el número de personas reconocidas como dependientes (saldos a final de cada año), independientemente de su grado de dependencia (gráfico 4), ha sufrido una paulatina disminución en los últimos cuatro ejercicios (100.000 personas menos en la última legislatura).

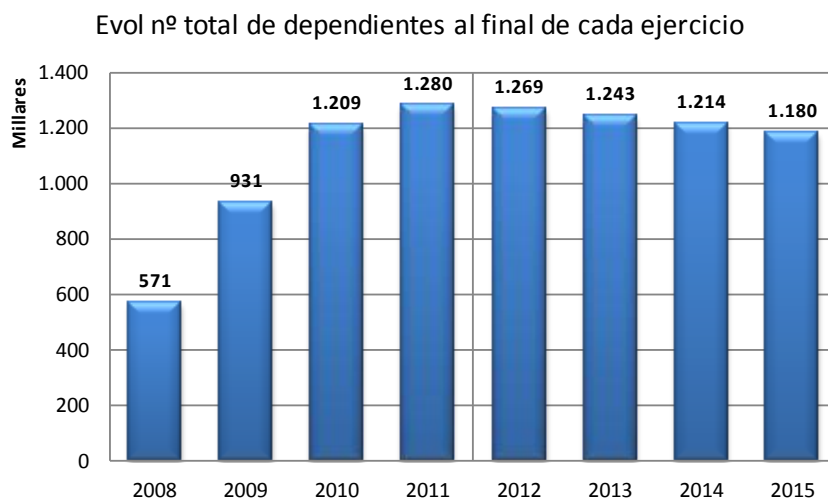


Gráfico 4. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD.

Las causas de esto último serán muy diversas; desde la depuración de datos a la no reposición por endurecimiento del baremo.

En todo caso, considerando únicamente el último año (2015), los parámetros básicos de la gestión del sistema han evolucionado de manera favorable por primera vez en varios años, y muy especialmente en el último semestre:

EVOLUCIÓN SAAD 31/12/14 - 31/12/15		
SOLICITUDES activas	Solicitudes a 31/12/2014	1.594.692
	Solicitudes a 31/12/2015	1.610.714
	dif anual (nº)	16.022
	dif anual (%)	1,0%
PERSONAS VALORADAS con exp. activo	Personas valoradas a 31/12/2014	1.523.494
	Personas valoradas a 31/12/2015	1.504.550
	dif anual (nº)	-18.944
	dif anual (%)	-1,2%
PERSONAS CON DERECHO	Personas con derecho a prestación a 31/12/2014	893.722
	Personas con derecho a prestación a 31/12/2015	1.180.435
	dif anual (nº)	286.713
	dif anual (%)	32,1%

ATENDIDOS	Personas atendidas a 31/12/2014	736.267
	Personas atendidas a 31/12/2015	796.109
	dif anual (nº)	59.842
	dif anual (%)	8,1%
SERVICIOS ENTREGADOS (sin PAP ni teleasistencia)	Servicios a 31/12/2014	416.755
	Servicios a 31/12/2015	467.766
	dif anual (nº)	51.011
	dif anual (%)	12,2%
P.E. CUIDADOS FAMILIARES	Reciben P.E. por cuidado familiar a 31/12/2014	374.348
	Reciben P.E. por cuidado familiar a 31/12/2015	360.505
	dif anual (nº)	-13.843
	dif anual (%)	-3,7%

Ya hemos explicado que el incremento de personas con derecho a atención se debe a la incorporación de todos los dependientes con Grado I (dependientes moderados). Destaca como dato más positivo el incremento de personas atendidas en un 8,1% para el periodo anual (60.000 atendidos más).

También parece positivo el incremento de los servicios entregados en un 12,2% anual.

El incremento de solicitudes activas –por primera vez en años- viene dado seguramente por la expectativa abierta con la incorporación de las personas con dependencia moderada.

Esta mejora indiscutible de los datos de gestión, especialmente en los últimos seis meses tiene también diversas causas y no es exagerado pensar que entre ellas pueden combinarse las siguientes:

- Se ha pasado en muchas comunidades autónomas por periodos electorales que suelen favorecer que se “pise el acelerador” de las prestaciones. Al mismo tiempo, muchos de los nuevos gobiernos autonómicos prometieron desbloquear el acceso a miles de personas dependientes en situación de “limbo” o simplemente de impago.
- El acceso a atenciones de las personas valoradas con Grado I de dependencia, cuando en muchos casos ya venían siendo atendidas por el sistema de servicios sociales con teleasistencia, ayuda a domicilio, centros de día, etc., facilita el mero trasvase de dichas personas al SAAD simplemente instruyendo el procedimiento de valoración y dictamen sin necesidad de poner en marcha nuevos servicios y sin consumir nuevos recursos.

Conviene pues realizar los análisis con una perspectiva temporal más amplia.

EVOLUCIÓN EN PERSPECTIVA:

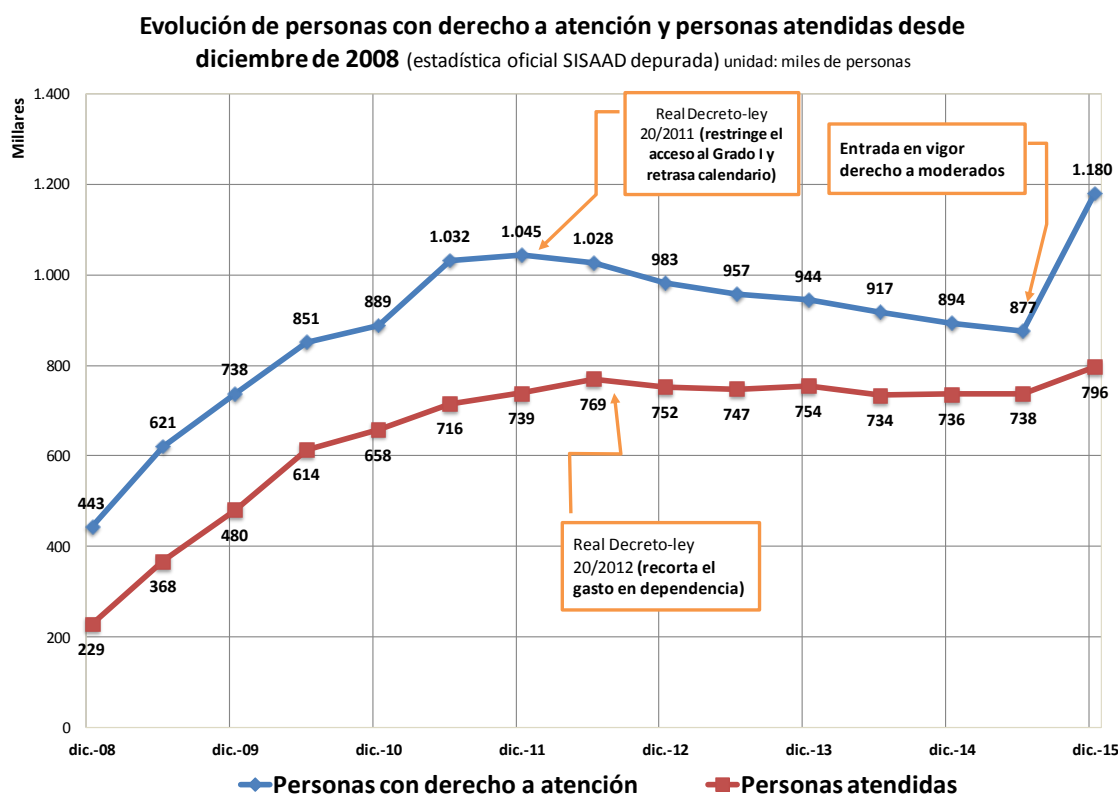


Gráfico 5. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD y Boletín Oficial del Estado.

En el Gráfico 5 se aprecia nítidamente la relación entre las personas con derecho a atención y las personas efectivamente atendidas por el SAAD. La distancia entre ambas líneas es el *gap* vergonzante del “limbo de la dependencia” y el sentido de la línea de personas atendidas (ascendente o descendente) denota una primera época de crecimiento, minorado a mediados de 2009 (2ª legislatura de Zapatero), seguida de una segunda época de freno e incluso disminución de personas atendidas que repunta en el último semestre de 2015.

Se aprecia cómo a partir de diciembre de 2011 (iniciándose la legislatura del Gobierno de Mariano Rajoy) se adoptaron dos decisiones que alteraron la tendencia de lógico ascenso que llevaba el sistema. La primera fue la retirada del derecho a atención a los entonces dependientes con Grado I nivel 2 y la aprobación de un primer retraso en la aplicación del calendario mediante el primer Real Decreto-ley de la entonces recién nombrada ministra Ana Mato (Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre). Esta moratoria en el calendario se vería ampliada posteriormente por el Real Decreto-ley 20/2013, de 13 de julio.

La minoración de dependientes con derecho a atención que se refleja nítidamente en el gráfico 5, se ha debido a que el saldo entre los nuevos dependientes dictaminados con grados II y III y las bajas en el sistema resultó siempre negativo. Esta estrategia ordenada al inicio de

legislatura con Ana Mato como Ministra quería ofrecer cierto margen a las Comunidades Autónomas para acometer la atención de titulares de derecho, impidiendo la entrada masiva de nuevos dependientes (Grado I, Nivel 2) absorbiendo así el abultadísimo “limbo” de la dependencia que al inicio de la legislatura superaba las 300.000 personas.

No obstante, en julio de 2012, se produce el gran mazazo al Sistema por la vía del recorte pactado con Bruselas en el marco del Programa Nacional de Reformas 2012 y sucesivos. La materialización de estos recortes (tildados eufemísticamente de “*racionalización*” o “*mejora*”) se contiene en el Real Decreto-ley 20/2012 de 13 de julio, que modifica la LAPAD y en el que se contienen severas medidas, entre las que se encuentran la disminución de la financiación a las Comunidades Autónomas para este concepto, suprimiendo el Nivel Acordado y disminuyendo en un 13% inicial la aportación estatal por el Nivel Mínimo.

El impacto de las medidas concretas en Dependencia unido al escenario generalizado de *estabilidad presupuestaria* forzada y forzosa para los gestores autonómicos, supuso el estancamiento total del sistema por imposibilidad de ofrecer atenciones a más personas aún considerando las abultadas listas de espera. (Gráfico 6)

Así en el saldo anual (considerado a 31 de diciembre de cada año), entre los años 2012 a 2014 se pierden personas atendidas en un sistema que partía en ese momento de una lista de espera de 300.000 personas.

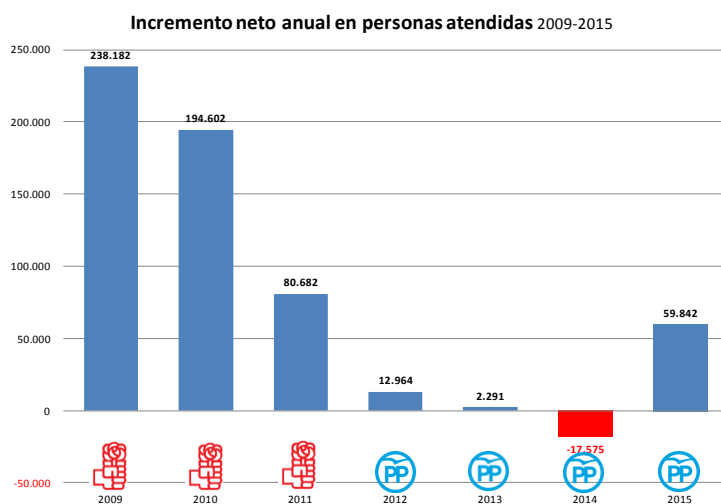


Gráfico 6. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD. NOTA: El dato de saldo de atenciones 2014 aparece corregido conforme a la modificación de datos de atendidos en Canarias según información que consta en actas de la Comisión Delegada del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Si bien las incorporaciones de nuevos atendidos venía sufriendo un disminución entre 2009 y 2011, lo que ocurrió en 2012 fue simple y llanamente el taponamiento general del sistema.

Esta pauta se modifica –afortunadamente- en la segunda mitad 2015, con un saldo neto de casi 60.000 atendidos más respecto al año anterior. No obstante, aun cuando esta tendencia del último año se mantuviese –en un escenario sin variaciones- aún se tardarían más de seis años en dar cobertura a las 385.000 personas que están hoy en espera.

Podemos aportar una visión aún más global si atendemos a la evolución (con números absolutos y saldos netos anuales) de tres parámetros esenciales en la gestión: el número total de personas dependientes (con y sin derecho a atención por calendario); las personas dependientes con derecho a atención (según calendario) y, finalmente, las personas dependientes atendidas con una prestación o un servicio.

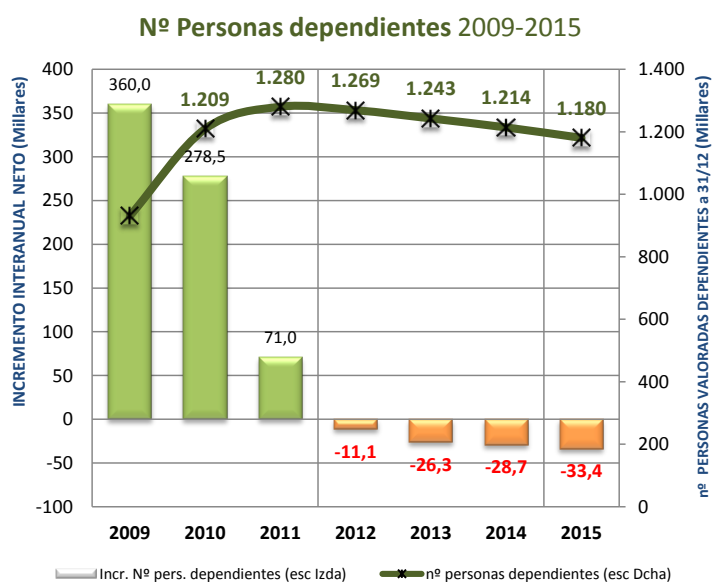


Gráfico 7. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD. Se toma el dato a 31 de diciembre de cada año.

El número de personas con reconocimiento de situación de dependencia (expedientes activos) va descendiendo paulatinamente. Una parte de esta dinámica se debe a depuraciones de expedientes duplicados pero posiblemente otra tiene que ver con cierto endurecimiento en la aplicación del baremo para ser considerado dependiente.



Gráfico 8. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD. Se toma el dato a 31 de diciembre de cada año.

Como ya hemos indicado más arriba, la importante reducción del número de personas con derecho a atención por calendario al final de cada ejercicio se debe a las bajas, pero también a las revisiones de grado que se han llegado a dar en algunos territorios en un intento de rebajar las obligaciones de las administraciones para con las personas dependientes.

El incremento final se debe al acceso al derecho de todos los Grado I a partir de julio de 2015.

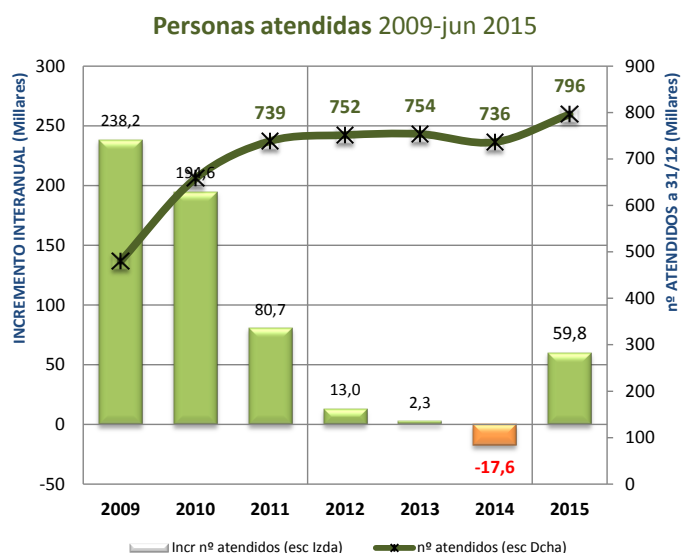


Gráfico 9. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD. Se toma el dato a 31 de diciembre de cada año.

Afortunadamente, la tendencia respecto a las personas atendidas se ha roto y se ha iniciado una recuperación en el ritmo de nuevas atenciones (saldo positivo anual de casi 60.000 personas) con la esperanza de que no se trate de un espejismo y de un incremento basado únicamente en la inscripción al SAAD de personas ya atendidas por los servicios sociales.

LAS PERSONAS FALLECIDAS SIN ATENCIÓN:

En el escenario de 2012, de fuertes restricciones presupuestarias y de colapso del sistema, se empezó a producir con mayor intensidad una de las situaciones más vergonzantes que se podría dar en un Estado de Derecho: el incumplimiento sistemático de la obligación de atender a los dependientes –ya fuera por la torpeza de los gestores autonómicos, ya fuera por la inanición financiera de las CCAA; o por ambas razones combinadas-.

Desde la segunda mitad de 2012 hasta la segunda mitad de 2015, la entrada de nuevos atendidos al sistema prácticamente se ha dado solo en la medida en que se causaban las bajas de los atendidos en el mismo.

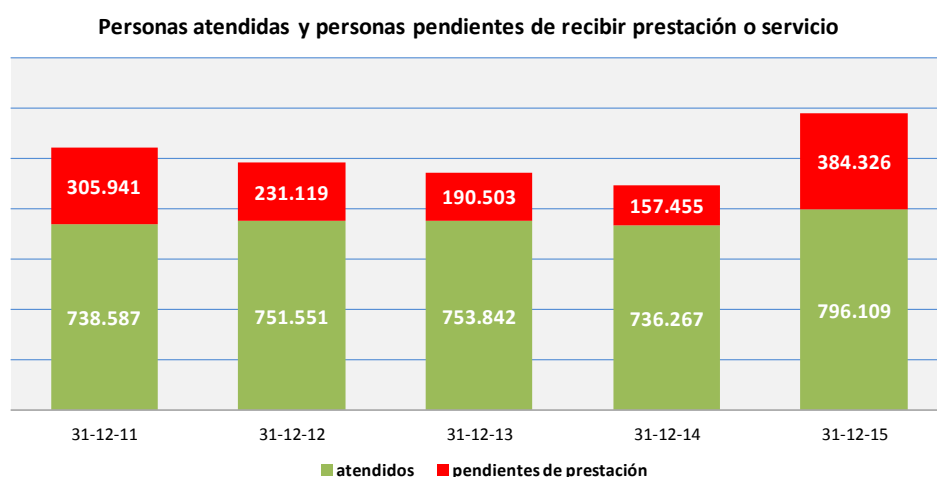


Gráfico 10. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD. NOTA: El dato de saldo de atenciones 2014 aparece corregido conforme a la modificación de datos de atendidos en Canarias según información que consta en actas de la Comisión Delegada del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Este flujo –es obvio- no fue capaz de absorber la demanda acumulada de manera que se daba la paradoja (tristemente utilizada con afán político propagandístico) de que la lista de espera se reducía significativamente mientras que el número de atenciones se estancaba. (Gráfico 10)

La razón entonces para esa importante reducción de la lista de espera no podía ser otra que el causar baja por fallecimiento. Los saldos de altas y bajas (Gráfico 11) nos pueden dar una idea del fenómeno.

La falta de datos regulares sobre altas y bajas en el sistema ha generado un debate miserable en el que el Ejecutivo se esforzaba informar únicamente a las nuevas altas y no de las bajas que se producían estando en espera.

Evolución anual altas y bajas en el SAAD

a 31 de diciembre de cada año

■ BAJAS ■ ALTAS PIA ■ SALDO neto

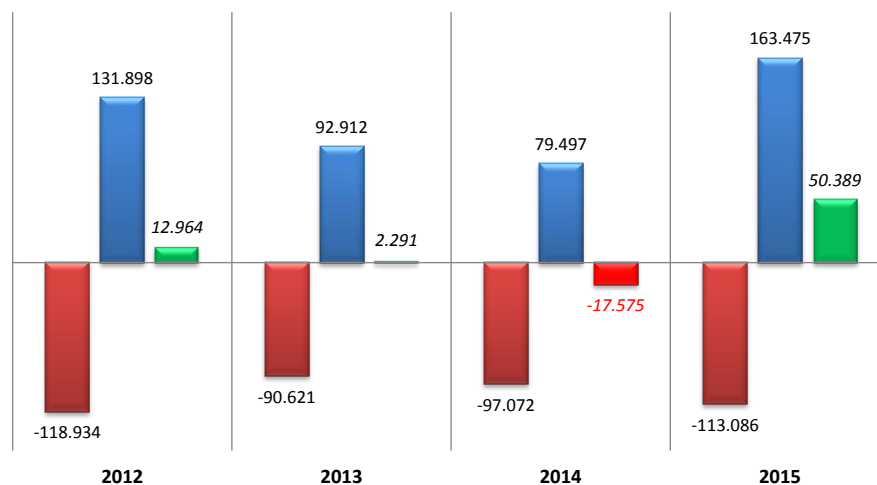


Gráfico 11. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD.

En un informe, fechado en noviembre de 2014, que el Gabinete de Prensa del Ministerio remitió a un medio de comunicación, al ser preguntado este por esta cuestión de los fallecidos, se dice lo siguiente:

*Por ello, no resulta cierto que la disminución en la cifra de personas a la espera de recibir su correspondiente prestación se deba únicamente al fallecimiento de las personas que se encuentran a la espera de dicho reconocimiento. En ese sentido, no hay que olvidar que **alrededor de un 55% de los fallecimientos que se producen afectan a personas que ya tenían una prestación reconocida**, y por tanto no eran personas pendientes de recibir prestación.*

Pues bien, sensu contrario, cabe pensar que el 45% de los fallecimientos se producen en personas que no tienen un prestación reconocida. Más recientemente otro informe, en este caso el Avance 2015 de la Evaluación del Sistema (accesible en la web del IMSERSO), declaraba lo siguiente:

*En todo caso, el **78,87%** de las personas con derecho a prestación que han causado baja en 2015 ya se encontraban recibiendo su correspondiente prestación.*

Esto querría decir que el 21,13% de quienes causan baja en 2015 lo hicieron sin haber recibido efectivamente servicios o prestaciones.

Si consideramos un término medio entre ambas afirmaciones –un tanto dispares-, con un cálculo conservador puesto que las bajas también pueden producirse por caducidad o por desistimiento del solicitante; se podría estimar que del total de bajas en los últimos años, un

30% se produjo por fallecimiento cuando las personas aún estaban esperando un servicio o prestación, lo que nos llevaría a más de 125.000 personas:

	2012	2013	2014	2015	Total periodo
Total bajas producidas en el SAAD	118.934	90.621	97.072	113.086	419.713
Fallecimientos en lista de espera (estimado 30%)	35.680	27.186	29.122	33.926	125.914

En varias notas de prensa y mediante otros cálculos coincidentes, como la estimación de flujos de las listas de espera, este Observatorio alertó sobre el fenómeno y nunca –que sepamos- se ha tenido la gallardía de reconocer lo que estaba ocurriendo.

Lejos de ello, aún hoy, los datos oficiales presentados hasta 31 de diciembre ni siquiera consideran que las personas con Grado I formen parte de la lista de espera y así lo refleja en sus infografías, incurriendo de nuevo en una inconsistencia metodológica inadmisibles en un organismo oficial:

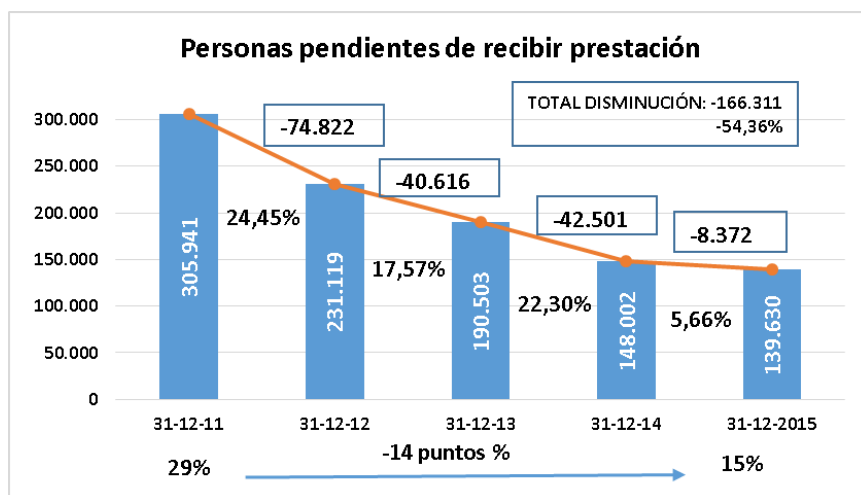


Gráfico 12. Tomado del informe oficial de gestión a 31 de diciembre de 2015. Accesible en: http://www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/documentacion/estadisticas/est_inf/otros_inf/id/index.htm

La gráfica real debería contener la incorporación de personas con derecho reconocido de manera que si se ofrece aislado el dato de la evolución de personas en espera, al menos debería aparecer en de la siguiente forma:

Evolución mensual del nº de personas con derecho a atención y desatendidas hasta 31 de diciembre de 2015 ("limbo de la dependencia") en miles.

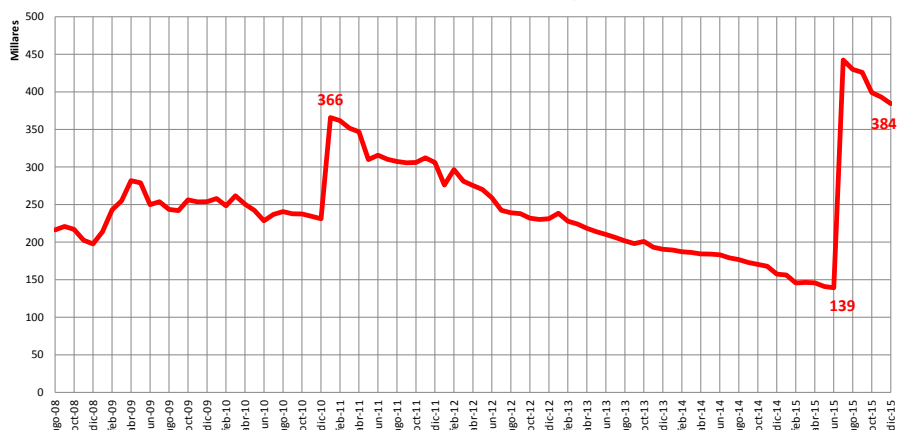


Gráfico 13. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD.

SOLICITUDES, VALORACIONES Y GRADOS:

a) Solicitudes

La variación de nuevas personas solicitantes (Gráfico 14) va en lógica disminución, si bien esta dinámica tiene su explicación si se considera que nueve años ha sido tiempo suficiente para que todas aquellas personas que se crean con necesidad de apoyos hayan solicitado ya un reconocimiento de dependencia.

Se aprecia un ligero repunte en las solicitudes en el último semestre de 2015 que podría deberse al incremento de expectativas favorables para las personas con Grado I y a la necesidad de reactivar expedientes que habían sido demorados hasta la caducidad en las fases anteriores de implantación.

Incorporación mensual de solicitudes desde enero de 2007 hasta 31 de diciembre de 2015

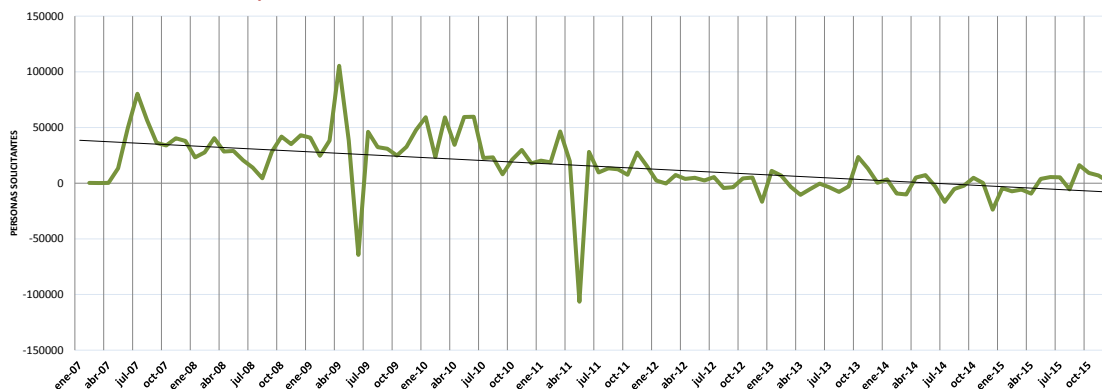


Gráfico 14. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD. Los saltos de junio 2009 y de mayo 2011 se deben a depuraciones de datos en el sistema.

Lógicamente se trata de un sistema en evolución constante de forma que llega un momento en que, una vez implantado, las nuevas solicitudes se producirán únicamente en la medida en

que aparezca nueva población susceptible de ser considerada dependiente a un ritmo más o menos sostenido y posiblemente con un leve crecimiento neto fruto de la evolución demográfica de la población española.

El ritmo actual (2015) de saldo de solicitudes activas arroja un saldo medio de 1.335 solicitudes/mes.

El IMSERSO no ofrece actualmente información mensual acumulada (está previsto que así sea) pero el borrador del nuevo modelo de informe mensual remitido a las CCAA para su revisión, construido con datos hasta 31 de diciembre de 2015 reconoce que el sistema habría tramitado desde el inicio más de tres millones de solicitudes.

b) Valoraciones

Entre los años 2011 y mediados de 2014 la cifra de personas pendientes de valoración en cada mes se ha ajustado a una media de 100.000 personas. (Gráfico 15)

El abrupto descenso de personas pendientes de valoración a partir de abril de 2014 hizo que se llegara a 72.000 personas pendientes de valoración en febrero de 2015. No obstante, a partir de la entrada en vigor del derecho a las personas con Grado I, esta cifra ha vuelto a repuntar hasta las 106.000 personas pendientes de valoración.

Considerado el resultado de la aplicación del BVD (Baremo de Valoración de la Dependencia) en los últimos meses, aproximadamente el 20% de quienes están pendientes de valoración no alcanzará el Grado I, mientras que el 80% restante (85.000 personas) será dictaminado como dependiente con su correspondiente Grado.

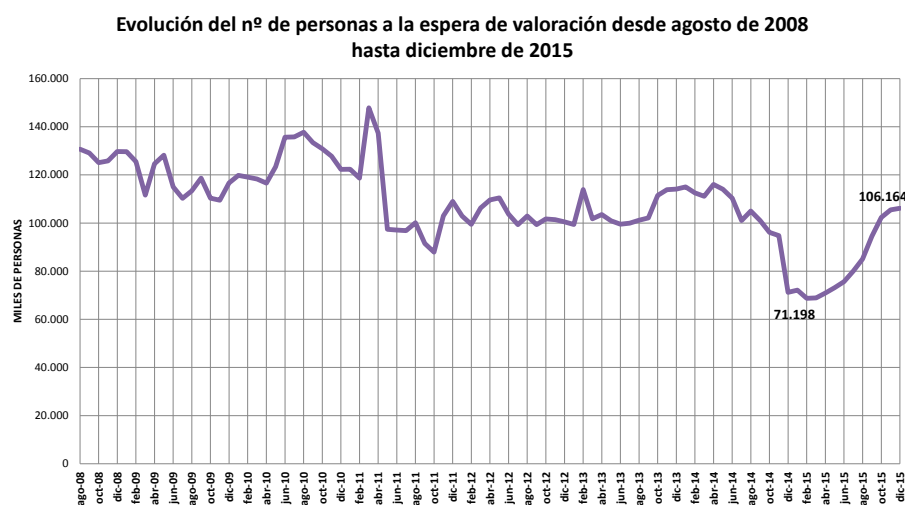


Gráfico 15. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

c) Grados de dependencia

Considerando los expedientes activos, a finales de 2015, había un total de 1.504.550 personas valoradas de las cuales 324.115 (21,5%) estaban dictaminadas como no dependientes.

Como ya hemos dicho al inicio de este informe, el resto; 1.180.435 personas, sí figuran como valoradas con algún grado de dependencia. Las personas con grados I (dependencia moderada) y II (dependencia severa), suman el 70,4% del total mientras que las personas con grado III (gran dependencia) suponen actualmente el 29,6% del total valorado.

Distribución valoraciones grado y nivel de dependencia a 31 de diciembre de 2015

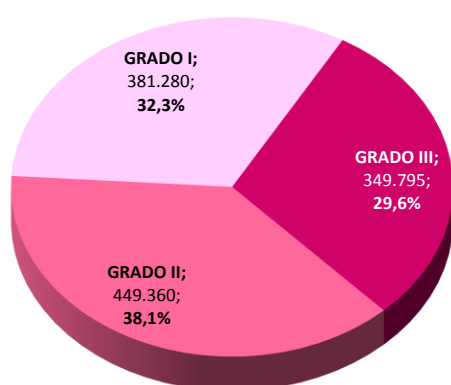


Gráfico 16. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

Llama la atención la evolución del número de personas dependientes valoradas con un Grado III, ya que ha disminuido de forma muy importante en los últimos cuatro años (Gráfico 17). En diciembre de 2011 había 431.811 expedientes activos de personas con Grado III mientras que en diciembre de 2015 el número descendía hasta las 349.795 personas (82.016 personas menos).

EVOLUCIÓN RECONOCIMIENTOS GRADO III - Gran Dependencia

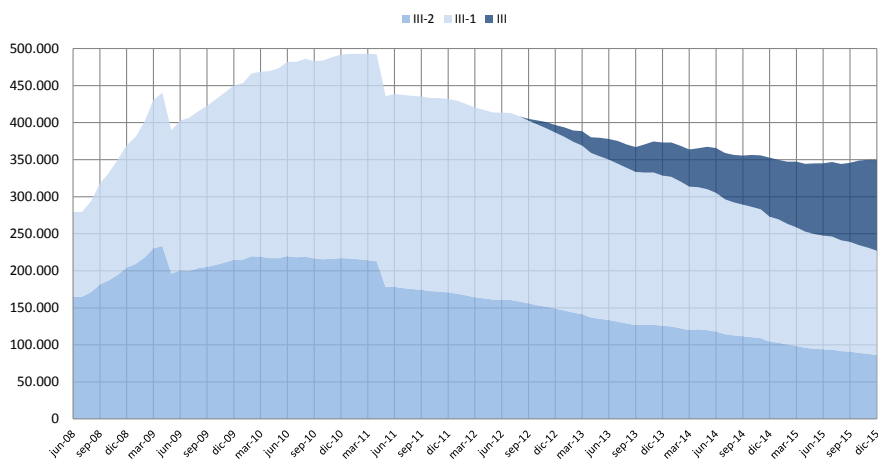


Gráfico 17. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

El resto de los Grados reconocidos ha evolucionado así:

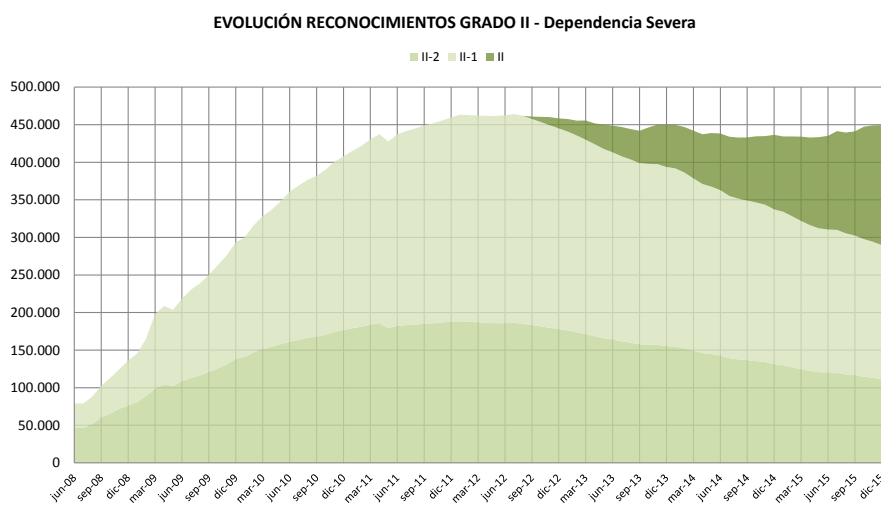


Gráfico 18. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

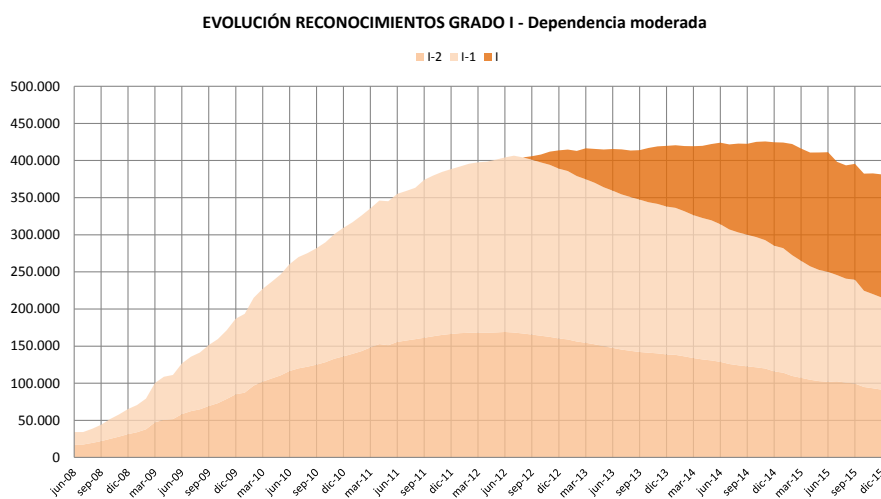


Gráfico 19. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

Como ya hemos apuntado en otras ocasiones la explicación de la disminución progresiva de personas con Grado III puede basarse en una confluencia de factores:

- Por un lado los **cambios en el baremo** han endurecido las condiciones para el reconocimiento de dicho grado de dependencia a nuevos solicitantes.
- Por otro lado, entre estas personas están las que tienen una mayor fragilidad, lo que suponemos incide en un **mayor número de bajas**.
- Finalmente, se han producido en algunos territorios **revisiones de grado de oficio** que tienen como resultado dictámenes que reducen el mismo aun cuando la situación de la persona dependiente no haya variado. De esta cuestión se ha tenido conocimiento, entre otras cosas, por alguna sentencia contraria a tales prácticas.

En cuanto al descenso de los Grado I, muy posiblemente la activación de derecho a atención para expedientes que fueron valorados hace años esté dando lugar a revisiones de grado y a bajas por desistimiento o caducidad de manera que se depuren los datos para adecuarlos a las situaciones reales actuales. El gráfico 20, muestra cómo en julio de 2015 se produjo una primera purga de expedientes de personas con Grado I.

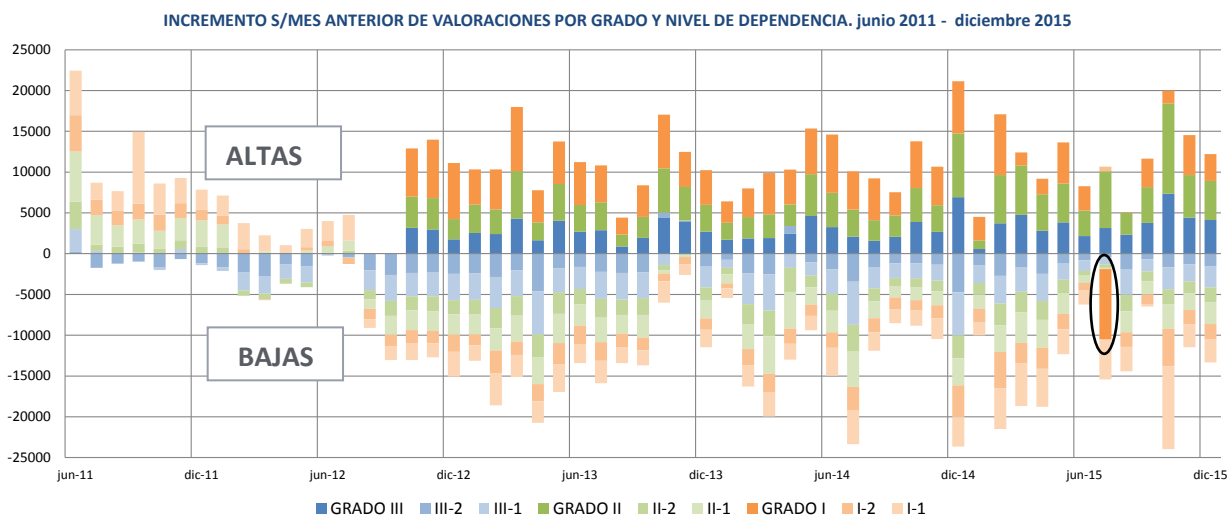


Gráfico 20. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD.

PRESTACIONES Y SERVICIOS:

Si hay algo que reseñar en este aspecto es la disminución paulatina que se ha dado en la prestación económica por cuidados en el entorno familiar. El Real Decreto-ley de julio de 2012 redujo las cuantías a percibir (inicialmente en una media del 15%) y este factor, unido a la modificación del sistema de reparto del Nivel Mínimo (financiación del Estado a las CCAA) que incentiva el incremento de los servicios en detrimento de la prestación por cuidados familiares y a la retirada de la financiación de las cotizaciones a la seguridad Social de las cuidadoras, han sido los responsables de la reducción paulatina de los PIA de prestación económica.

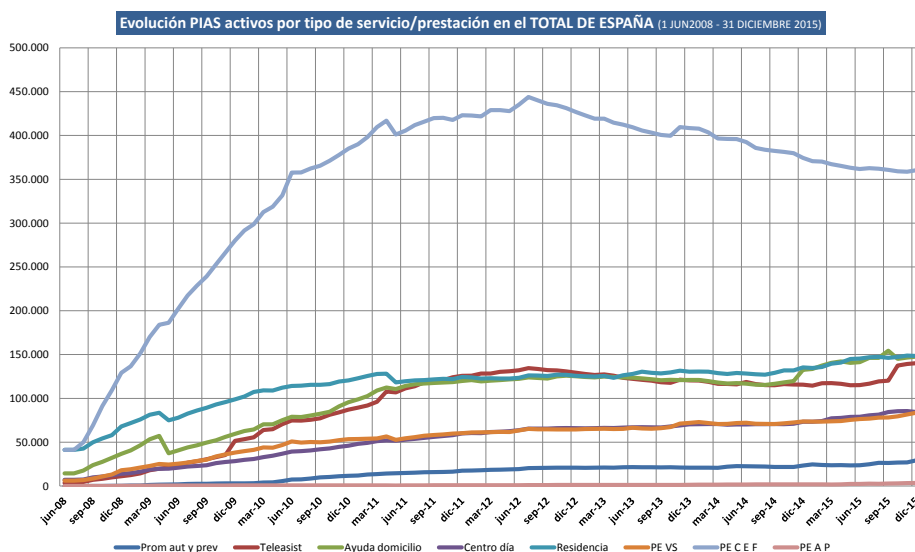


Gráfico 21. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

En el otro sentido, 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 los que perciben prestación por cuidados familiares:

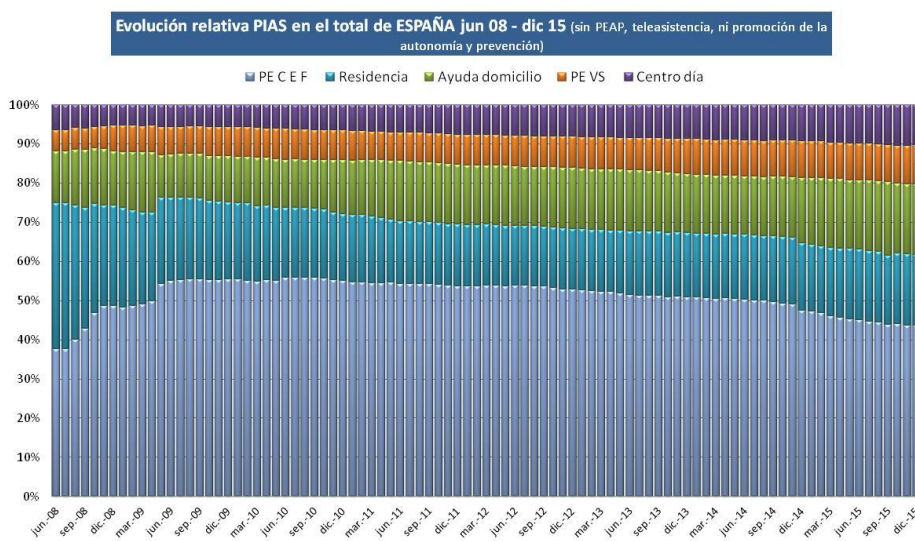


Gráfico 22. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

El resultado del saldo de PIA de atenciones en cada año muestra cómo tras dos años de reducción de atenciones prestadas (2013 y 2014) por fin se aprecia una cierta recuperación en 2015 (Gráfico 23) ya que sin considerar las atenciones *low cost* (teleasistencia y prevención) el incremento anual supera los 37.000 PIA:

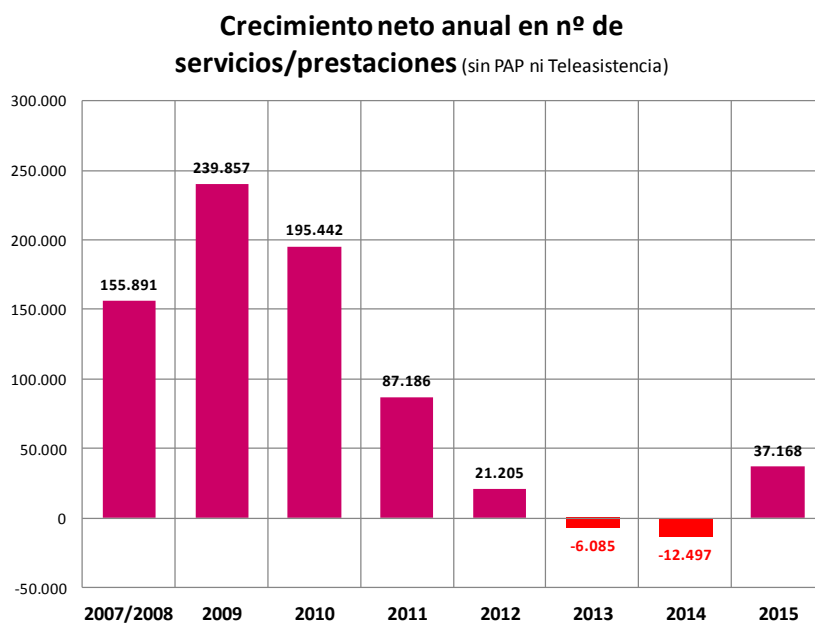


Gráfico 23. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

Si realizamos el análisis del último año (saldos netos anuales por tipo de atención) vemos cómo el mayor incremento se ha producido en la teleasistencia domiciliaria, la ayuda a domicilio y las residencias. Las PECEF se redujeron en el año 2015 en más de trece mil ochocientas.

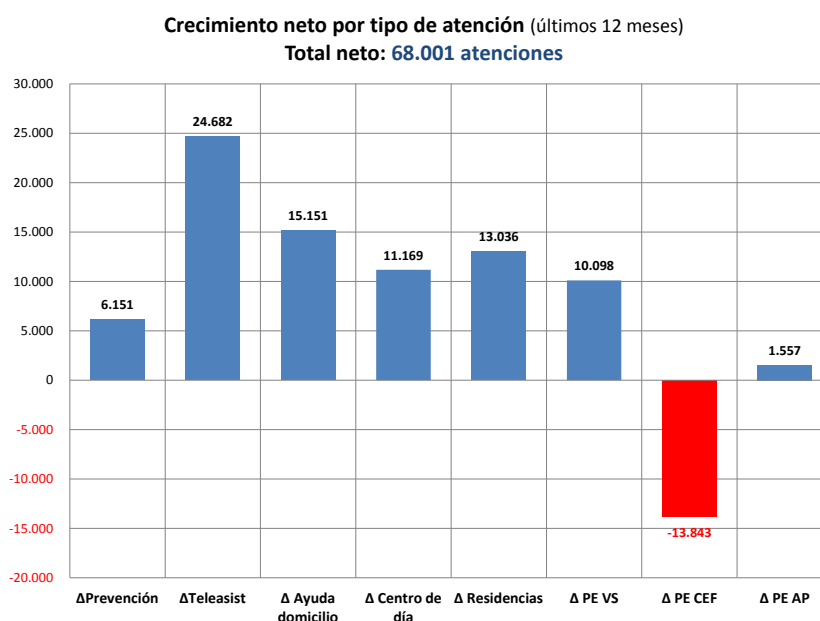


Gráfico 24. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

En el global del año 2015, el saldo positivo de incremento de atenciones asciende a 68.000 atenciones más que las prestadas 31 de diciembre de 2014.

Después analizaremos ampliamente el apartado económico pero podemos avanzar que la relación entre atendidos y coste por tipo de prestación o servicio es un importante factor que se ha de considerar por parte de los gestores autonómicos y que afecta también a los copagos.

Relación atenciones/gasto SAAD 2015

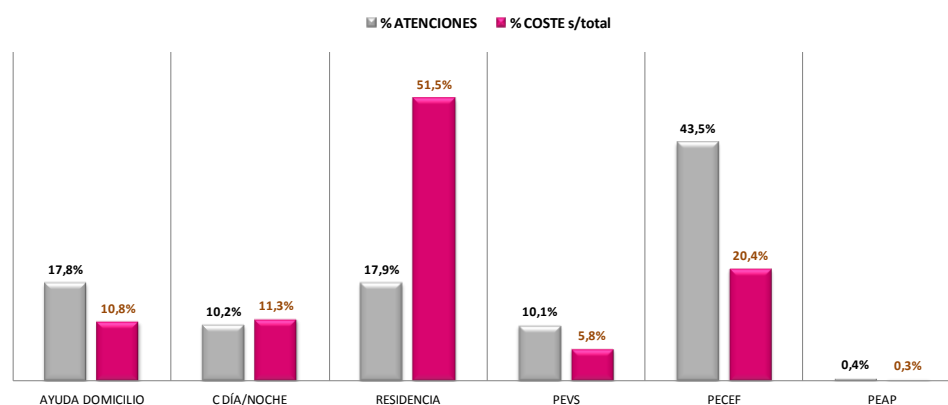


Gráfico 25. Elaboración propia. FUENTE: IMSERSO. Datos SISAAD..

Si excluimos del cálculo la *prevención y promoción de la autonomía* y la *teleasistencia* y nos centramos en los servicios de mayor intensidad, la atención residencial consume más de la mitad de los recursos del sistema ofreciendo una cobertura que no llega actualmente al 18% de las personas atendidas.

Las prestaciones económicas por cuidados familiares ofrecen un dibujo contrario. Con un consumo del 20% de los recursos ofrecen cobertura al 43,5% de los usuarios atendidos.

La ayuda a domicilio alcanza a un número de usuarios similar al de los usuarios de residencia (17,8%) pero el consumo de recursos significa tan solo un 11%.

La **prestación económica vinculada** (condicionada a la adquisición por parte de la persona de un servicio en su entorno) aún no tiene una cobertura excesivamente amplia (10,1% de las personas atendidas) pero ofrece una ratio de coste muy interesante ya que el consumo de recursos para esa cobertura no alcanza el 6% del gasto.

En el análisis por territorios autonómicos del Observatorio se ve cómo los territorios que han optado por favorecer la prestación económica vinculada están obteniendo mejores ratios de cobertura, de creación y mantenimiento del empleo y de generación de retornos. En términos meramente económicos parece presentar una buena relación de coste-eficiencia.

En otras ocasiones nos hemos posicionado relativamente a favor de esta prestación siempre y cuando se dieran algunas condiciones mínimas:

- Decisión libre del usuario, con prescripción pública, sin que la empresa prestadora de servicios pueda limitar el acceso. Esto impide que, por ejemplo, un proveedor privado pueda “evitar” a los usuarios que previsiblemente vayan a generar mayor coste y menor beneficio haciendo filtros previos.
- Control de precios público. Esto es, limitando mediante pacto con el sector privado (lucrativo o no lucrativo) los precios de los servicios a las personas dependientes, dentro de unos márgenes asumibles por las mismas.
- Asegurar y ejercer la inspección y el control públicos.

De no darse estas condiciones, la prestación económica vinculada al servicio no pasa de ser un mero *cheque-servicio* en el que el usuario queda sometido a las condiciones impuestas por el mercado, impidiendo así el acceso a las rentas bajas y a las personas que requerirán cuidados de alta intensidad.

En todo caso, creemos que no se debe caer en la demonización de las prestaciones económicas por cuidados familiares, aunque sea una buena noticia el avance de los servicios frente a aquellas.

En realidad no se trataría tanto de apostar definitivamente por una opción u otra, sino de **garantizar**, en la medida de lo posible, **que las personas dependientes y sus familiares puedan elegir entre el mayor abanico posible de opciones dependiendo de sus circunstancias y de sus necesidades reales**. Algo que el SAAD está muy lejos de lograr por la falta de flexibilidad del sistema (incompatibilidades), por la inadaptación de los servicios a las necesidades reales de las personas y por lo menguado actualmente de las prestaciones económicas por cuidados en el entorno a lo que se añade la falta de atención a los/as cuidadores familiares.

En la escasísima posibilidad de elección actual se esconde la lacra de un fuerte **impacto negativo de género** en materia de dependencia. En esto hay dos graves problemas:

- Muchas mujeres se convierten en cuidadoras no por libre elección, sino por imposición económica y social. La fuerza de trabajo potencial (muy feminizada) que se está derivando a los cuidados sin cobertura ni consideración es enorme.
- Los hombres no asumen el papel cuidador, lo que redundará en una asignación discriminatoria de las funciones de cuidado retroalimentando la desigualdad.

COSTES Y FINANCIACIÓN DEL SISTEMA.

NOTA ACLARATORIA: Los datos que ofrecemos en este apartado tienen un valor estimativo y se han construido basándose en:

- Los escasos datos oficiales ofrecidos y que solo alcanzan a la Administración General del Estado (**Presupuestos Generales del Estado** en los que se contiene el Nivel Mínimo a transferir a la Comunidades Autónomas). Para 2015 se ha tomado el Mínimo devengado por las CCAA hasta el mes de noviembre publicado por el IMSERSO en el informe de gestión de dicho mes. La nómina de diciembre se ha construido mediante prorrateo entre las CCAA. De la cuantía restante hasta el gasto previsto por el Nivel Mínimo.
- El **modelo de costes de las atenciones del Observatorio** que otorga unos valores de coste medio de los diferentes servicios y prestaciones entregados (PIA) diferenciado por Comunidades Autónomas. Dicho modelo de costes se ha ido perfeccionando desde 2008 y se nutre de informaciones oficiales de los organismos autonómicos y de los informes de las entidades empresariales del sector de los cuidados. Este modelo se ha contrastado además para su validación con algunos informes oficiales como han sido los dos emitidos hasta ahora por el Tribunal de Cuentas.
- Para los copagos se han tenido en cuenta otros **informes emitidos por expertos y las normativas autonómicas** que los regulan. Hemos de reconocer que este es un elemento que puede tener cierta fiabilidad en el cómputo estatal pero que es muy difícil afinar cuando se desciende a los ámbitos autonómicos.
- Las estimaciones referidas a retornos se construyen promediando los resultados ofrecidos por algunos estudios publicados a nivel provincial basados en cálculos **de tasas de recuperación por servicios sociales mediante tablas input-output y por el análisis HERMIN España** que auspició el propio Ministerio en la memoria del SAAD de 2010. Se trata de retornos directos e indirectos que contendrían IRPF, cotizaciones a la Seguridad Social, IVA de servicios, Impuesto de sociedades, etc...
- Finalmente, las estimaciones referidas a los empleos directos mantenidos por el SAAD se basan en las **ratios oficiales** medias de personal asignado a los distintos servicios contenidas en el *Acuerdo aprobado por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia el 27 de noviembre de 2008*, publicado mediante Resolución Ministerial en el BOE nº 303, de 17 de diciembre de 2008. Las ratios contempladas han sido: *Teleasistencia = 0,01; Ayuda a domicilio = 0,33; Centro de Día = 0,25; Residencia = 0,50; Prestación económica Vinculada = 0,4; Prestación económica para Asistente Personal = 1.*

CUÁNTO CUESTA Y QUIÉN LO PAGA:

Sería ingenuo pensar que un sistema que debe incrementar el número de personas atendidas en 384.000 personas no se verá necesariamente obligado a incrementar el gasto de forma notable.

El SAAD para el ejercicio 2015 ha supuesto un gasto de **6.590 millones de euros**, considerando únicamente los costes directos de atención. Si agregásemos los costes de los sistemas, la valoración, la gestión, etc., con una hipótesis del 6% sobre el total, es plausible pensar que el gasto global real se podría acercar a los **7.000 millones**.

Al iniciarse el tercer trimestre de 2015 se habría recuperado el nivel de gasto de finales de 2011 (antes de los recortes). El incremento de usuarios atendidos y la mayor prevalencia de los servicios en detrimento de las prestaciones económicas por cuidados familiares (más baratas) tienen su lógico correlato en el gasto producido:

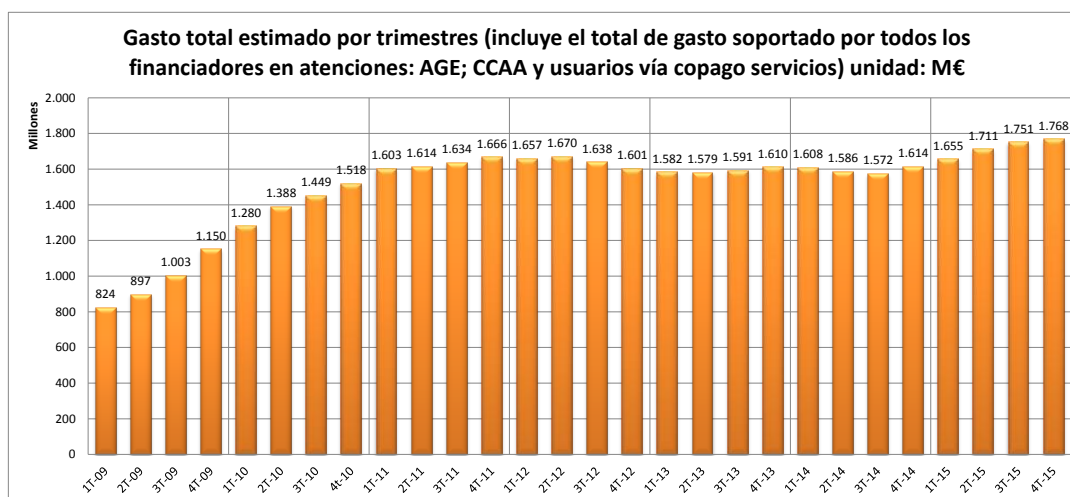


Gráfico 26. Elaboración propia. FUENTE: Datos SISAAD y Modelo de costes del Observatorio.

De hecho, el último trimestre de 2015 presenta ya el mayor gasto realizado nunca en atención a la Dependencia, aunque otra cosa bien diferente es analizar sobre quién recae ese gasto de manera directa.

La LAPAD considera tres financiadores:

- **La Administración General del Estado** a través de:
 - Un Nivel Mínimo que debería servir para garantizar la atención a todas las personas en situación de dependencia.
 - Un Nivel Acordado con cada Comunidad Autónoma y que se suprimió en 2012 y que se ha seguido suprimiendo en los siguientes ejercicios (incluido 2016) a través de las sucesivas Leyes de los Presupuestos generales del Estado.

- **Las aportaciones de la Administración Autonómica** que deben igualar cada año, al menos, a la aportación estatal por el Nivel Mínimo. A su vez, cada Comunidad Autónoma puede establecer otra financiación que incremente las atenciones contenidas en la LAPAD, lo que se consideraría un Nivel Adicional de financiación.
- **Las aportaciones de los usuarios (copago)**

No consideramos, y además creemos que no se debe considerar por constituir una auténtica **ficción contable**, la supuesta financiación estatal relacionada con los Fondos Adicionales regulados en la LOFCA y en la Ley 22/2009 ya que se trata de financiación no finalista y la dependencia (tasa de población potencialmente dependiente) se utiliza como criterio de reparto de unos fondos pero no constituye en sí financiación del sistema.

Entendemos que el Ministerio haya querido soterrar los recortes elaborando un relato interesado al respecto, pero esa versión (inicial y sorpresivamente “comprada” por el Tribunal de Cuentas) ni siquiera ha sido admitida por los gestores autonómicos en el seno del *Consejo Territorial de Servicios Sociales y Atención a la Dependencia* que se ha opuesto frontalmente a la misma provocando que la memoria del sistema relativa a 2014 siga en un cajón aunque debía haberse publicado en mayo de 2015 en el BOE. Seguimos esperando.

Mientras aquí se sostenía esa versión -incluso en Sede Parlamentaria- a Bruselas se remitía otra, más real, cuantificando el “ahorro” conseguido en el SAAD y contenido en el Programa Nacional de Reformas y en la Actualización del Programa de Estabilidad del reino de España:

Racionalización del sistema de dependencia

*Los datos estructurales y las cifras más significativas del gasto en materia de dependencia plantearon la necesidad de corregir una situación que ponía en riesgo la viabilidad del Sistema de Ayuda a la Dependencia. Para ello el Real Decreto ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad, estableció, entre otras, medidas relativas a las cuantías correspondientes al Nivel Mínimo de protección garantizado; las cuantías máximas de las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar; la eliminación de la financiación estatal de las Cotizaciones a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales y la modificación del calendario de aplicación de los servicios y prestaciones para quienes se encontraban en una situación de Dependencia Moderada, que se retrasó hasta julio de 2015. Las medidas contenidas en este RDL acometían mejoras para garantizar la sostenibilidad, y **han permitido alcanzar los objetivos de ahorro presupuestario previstos para el periodo 2012-2014. Así, el ahorro acumulado desde julio de 2012 hasta 2014 se estima en 1.473 M€.***

Actualización del Programa de Estabilidad 2015-2018. (págs. 81-82). Accesible en: http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/150504_np_actestabil.pdf

No creemos oportuno extendernos aquí en más explicaciones y nos remitimos a anteriores dictámenes Observatorio y a sucesivas notas de prensa en las que dimos cumplida cuenta de esta cuestión.

Teniendo en cuenta la financiación del sistema tal y como está regulado en la Ley, presentamos en el Gráfico 27 la evolución del coste directo de atenciones y la estimación de distribución por financiadores:

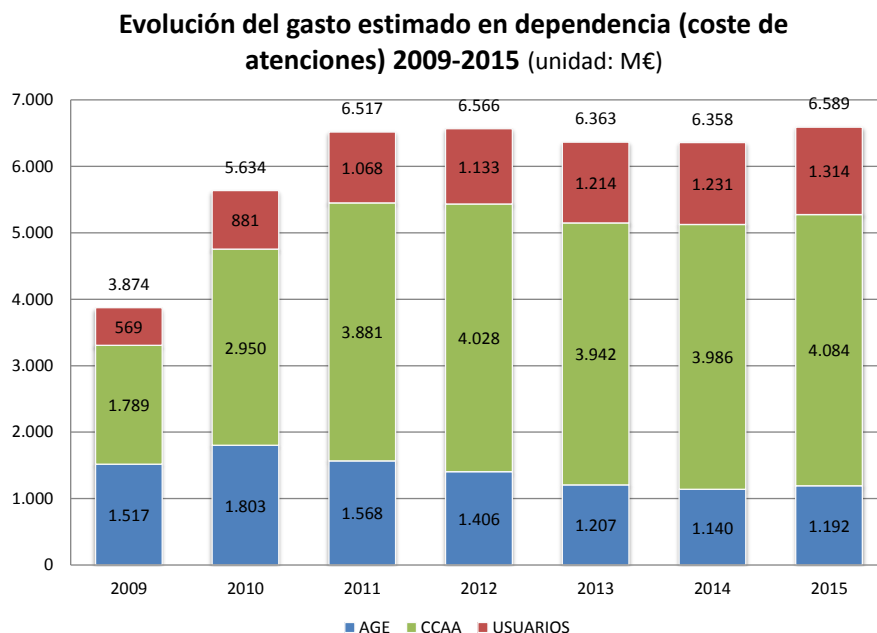


Gráfico 27. Elaboración propia. FUENTE: Datos SISAAD. PGE y Modelo de costes del Observatorio.

Sin contemplar el gasto que suponía para las arcas estatales el abono de la cuota de la seguridad social de cuidadoras familiares -suspendido en 2013- se aprecia cómo el gasto estatal ha ido en clara disminución desde 2010.

En términos porcentuales de esfuerzo presupuestario, el panorama refleja el **abandono estatal de esta política social** dejando, además, a las Comunidades Autónomas al albur de unos escenarios de restricción que explican el estancamiento sufrido entre 2011 y 2014:

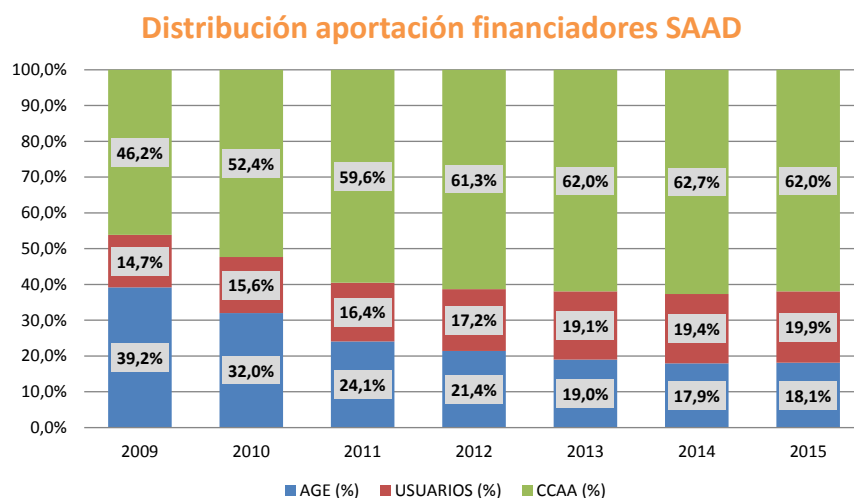


Gráfico 28. Elaboración propia. FUENTE: Datos SISAAD. PGE y Modelo de costes del Observatorio.

La aportación del usuario estimada está en torno al 20% del total del sistema y, como venimos diciendo desde hace años, creemos que no es viable un incremento de la misma. Los modelos econométricos de perfiles de renta de los mayores en España (las personas mayores son evidentemente mayoritarias en el SAAD) demuestran que las aportaciones de los usuarios, cuya conveniencia es además objeto de debate político, están al límite.

La aportación estatal se ha quedado en el 18% del sistema y la autonómica llega al 62%.

La Ley 39/2006 plantea que la aportación autonómica debe igualar –al menos- a la aportación estatal por los niveles mínimo y acordado (hoy suprimido). Tomando únicamente el gasto público, el reparto de la carga debería ser similar para ambos niveles de la administración (y además los costes de valoración, seguimiento, etc., que nuestro modelo no computa, son soportados por las CCAA).

Lejos de suceder así, el esfuerzo relativo por gestores, una vez finalizado 2015, es de un 77,4% para las CCAA y de un 22,6% para la Administración General del Estado:

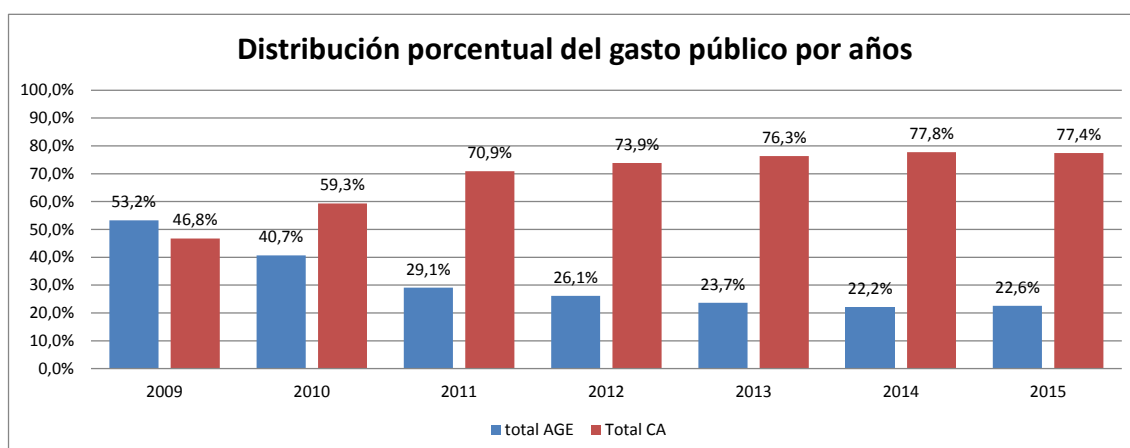


Gráfico 29. Elaboración propia. FUENTE: Datos SISAAD. PGE y Modelo de costes del Observatorio.

La pregunta entonces es: **¿puede acometer el sistema la atención a 384.000 personas dependientes que tienen derecho a atención y están en lista de espera?, ¿Cuánto costaría esto?** El coste total del SAAD en un modelo de plena atención con los actuales parámetros ascendería a un total de **9.232 millones de euros**.

Con el actual modelo de financiación y considerando las actuales e injustas medidas de carga de los tres financiadores directos del sistema, el incremento para un año equivaldría a 2.643 millones de euros.

En este escenario simulado de plena atención, las Comunidades autónomas aportarían 1.640 millones de euros más de presupuesto propio, la Administración General del Estado 477 M€ y los usuarios 526 M€.

Incrementar el gasto público en más de 2.000 millones de euros cuando la nueva obsesión de los acreedores y de los controladores del escenario macroeconómico ya viene siendo anunciada en forma de reducción del déficit público –gobierne quien gobierne- debería hacernos reflexionar.

Si la lectura que se hace de esta política social es únicamente la lectura parcial y cortoplacista del gasto, sin atender a los evidentes retornos, a la generación de empleo y a la necesidad de avanzar en políticas inteligentes de mejora de la atención a las personas con problemas sociosanitarios relacionados con la cronicidad que contengan y reduzcan el incremento del gasto sanitario a medio plazo; no existirá solución a este galimatías.

GASTO PÚBLICO POR HABITANTE Y GASTO POR DEPENDIENTE:

El gasto público anual promedio por habitante en todo el Estado se mantiene en torno a los 110 € y el gasto público anual promedio por dependiente atendido se sitúa cercano a los 7.000 euros. Esta cantidad ha ido en lógica disminución al incorporarse al sistema Grados que podrían requerir menos intensidad de atención.

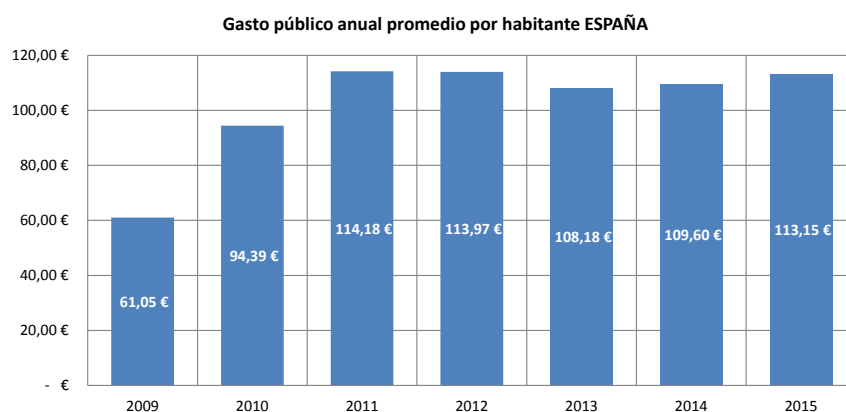


Gráfico 30. Elaboración propia. FUENTE: Datos SISAAD y Modelo de costes del Observatorio.

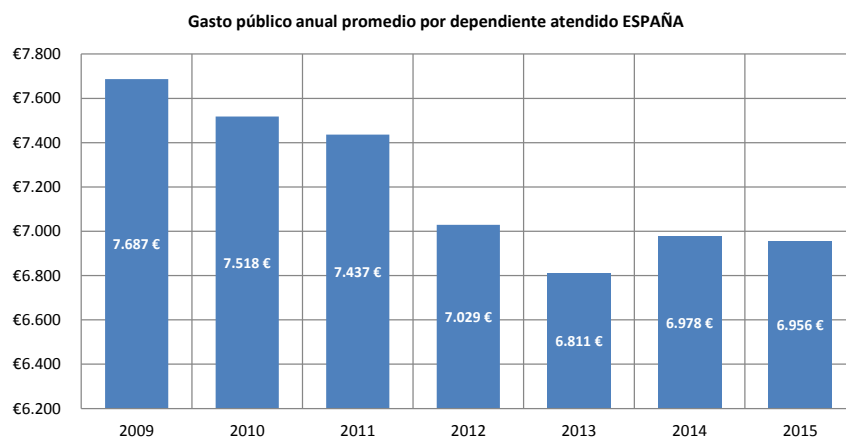


Gráfico 31. Elaboración propia. FUENTE: Datos SISAAD y Modelo de costes del Observatorio.

EL RECORTE ACUMULADO 2012-2015:

El impacto de las medidas de recorte adoptadas en el RDL de julio de 2012 es cuantificable en forma de recorte acumulado para las arcas autonómicas unido al ahorro por la supresión de las cotizaciones a la seguridad social de las cuidadoras familiares.

La supresión del Nivel Acordado y la minoración del Nivel Mínimo (13% inicial; ahora mayor para los Grado I) han supuesto un quebranto para las arcas autonómicas cercano a los **1.684 millones de euros**. A esta cifra, habría que agregar el ahorro para el Estado de la supresión de las cotizaciones a la seguridad social de cuidadoras no profesionales de tres ejercicios completos (2013 a 2015)

En el ejercicio 2011, el importe devengado por la Seguridad Social en materia de cotizaciones de cuidadoras ascendió a 357 millones de Euros. La supresión paulatina de estas cotizaciones desde agosto de 2012 y definitiva en 2013 arrojaría un recorte acumulado mínimo de otros **1.181 millones de euros**.

RECORTE ACUMULADO 2012-2015 EN DEPENDENCIA POR LA AGE:					
<i>(millones de euros)</i>					
Ejercicio	<i>NIVEL ACORDADO (suprimido)</i>	<i>NIVEL MÍNIMO (minorado 13%)</i>	<i>QUEBRANTO TOTAL A LAS CC.AA POR REDUCCIÓN DE LA FINANCIACIÓN</i>	<i>SEGURIDAD SOCIAL CUIDADORAS (suprimido) cálculo sobre gasto real 2011 y 2012</i>	Total recorte estatal última legislatura.
2012	283,2 M€	91,4 M€	374,6 M€	110,0 M€	484,6 M€
2013	283,2 M€	156,9 M€	440,1 M€	357,0 M€	797,1 M€
2014	283,2 M€	148,2 M€	431,4 M€	357,0 M€	788,4 M€
2015	283,2 M€	155,0 M€	438,2 M€	357,0 M€	795,2 M€
Totales	1.132,8 M€	551,5 M€	1.684,3 M€	1.181,0 M€	2.865,3 M€

Tabla 1. Elaboración propia. Los importes de nivel acordado se refieren al importe anclado en 2011. La minoración del Nivel Mínimo a percibir por las CCAA se calcula con el 13% de promedio de reducción por este concepto contenido en el RD-Ley 20/2012. Las cotizaciones a la seguridad Social se han tomado del análisis de gasto por este concepto que figura en el Informe Memoria 2012 del SAAD, publicada en el BOE nº 184 de 2 de agosto de 2013 (pág 56485) tomando el importe de 2011 como referencia.

Para ser del todo justos con el actual Gobierno en funciones, también hay que citar que el Ejecutivo de Rajoy, al acceder al Ministerio, se encontró con una deuda con la Seguridad Social de 1.034 millones de euros debida al incumplimiento de pago por concepto del Convenio especial de cuidadoras familiares, que liquidó definitivamente con los PGE de 2013. Esta deuda venía acumulándose desde el inicio de la LAPAD en 2007.

Sin entrar en otros aspectos, **el impacto acumulado de las medidas de recorte del Real Decreto-Ley 20/2012, para la legislatura completa, ha sido de 2.865 millones de euros.**

Los recortes que han afectado directamente a las arcas autonómicas pretendía ser “compensados” con la aprobación en la misma norma de la reducción en las prestaciones económicas por cuidados familiares en unos promedios del 15%. Es decir, las Comunidades

recibirían menos financiación pero se ahorrarían importantes cantidades por la reducción – como mínimo- del 15% en las cuantías a abonar a las personas con PECEF.

El saldo resultante, no ha compensado en absoluto y ha sido muy doloroso para los cuidadores y cuidadoras familiares. El ahorro estimado por reducción de las prestaciones por cuidados familiares para el periodo 2012-2015 ha sido de **772,1 millones de euros** con lo que el resultado arroja un **saldo negativo de más de 900 millones de euros de quebranto para las arcas autonómicas (912,2 M€)**.

EMPLEO, RETORNOS Y COSTE DE OPORTUNIDAD:

a) Empleo

A pesar del escenario de penuria en materia de financiación, este es sin duda uno de los sectores de actividad económica y de generación de empleo potencialmente más interesante de los existentes en todo el sector servicios.

En 2015 (con datos a 31 de diciembre) estimamos que había más de 182.000 empleos directos asociados a la LAPAD en España. Estos son los empleos directos del sector de los cuidados sin considerar los empleos surgidos en las administraciones públicas a los efectos de valorar, hacer seguimientos o soportar la gestión administrativa y contable de los expedientes de dependencia.

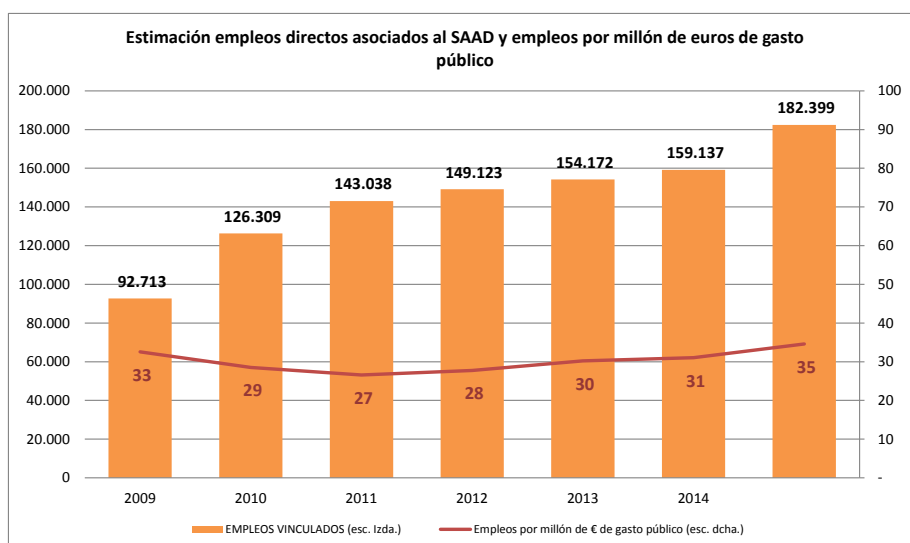
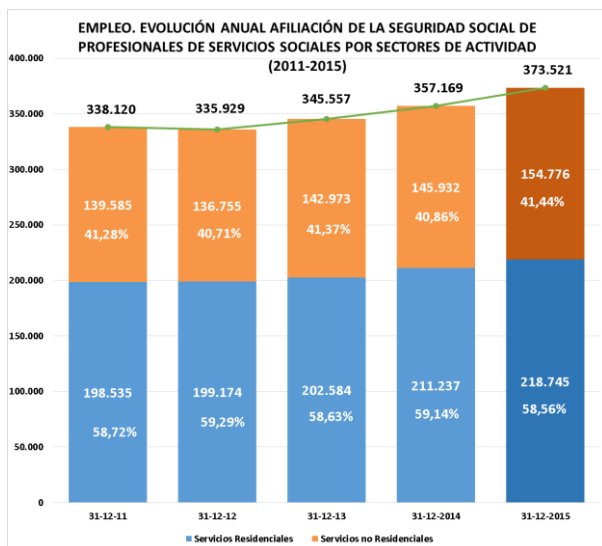


Gráfico 32. – Elaboración propia. Estimación basada en datos SISAAD y en las ratios oficiales medias de personal asignado a los distintos servicios (Resolución Ministerial en BOE nº 303, de 17 de diciembre de 2008). Las ratios contempladas han sido: Teleasistencia = 0,01; Ayuda a domicilio = 0,33; Centro de Día = 0,25; Residencia = 0,50; Prestación económica Vinculada = 0,4; Prestación económica para Asistente Personal = 1.

Incluso en los momentos de recorte, esta tendencia de crecimiento en el empleo directamente asociado a la LAPAD no ha sido invertida.

Recientemente el IMSERSO insiste en enlazar todo el empleo del sector de los cuidados con el SAAD utilizando las afiliaciones a la seguridad social (CNAE 2009 – códigos 871 a 889) de la siguiente forma:



La tendencia al alza se está consolidando durante el ejercicio 2015, produciéndose un incremento de **16.352** nuevas afiliaciones, a fecha 31 de diciembre de 2015, en comparativa con el dato existente a 31 de diciembre de 2014.

A 31 de diciembre de 2012 existían un total de 335.929 afiliaciones en el Sector de Servicios Sociales, mientras que a fecha de 31 de diciembre de 2015 esta cifra asciende a 373.521 altas, **lo que supone el punto más alto desde la entrada en vigor de la Ley de Dependencia**

Gráfico 33. Fuente: IMSERSO – SISAAD Gráfico tomado del informe oficial de gestión a 31 de diciembre de 2015. Accesible en: http://www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/documentacion/estadisticas/est_inf/otros_inf/id/index.htm

En ningún momento se afirma que se trate de 373.521 empleos (cotizantes) pertenecientes al Sistema de Autonomía personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, pero es obvio que podría interpretarse de esa manera tal y como se presenta la información (incluso aparece reflejado en algunos estudios y artículos).

En nuestra estimación, el empleo directo del SAAD supone actualmente (año 2015) el 48,8% del sector de los cuidados residenciales o de proximidad, cuando en 2012 cerró con un 42,2%.

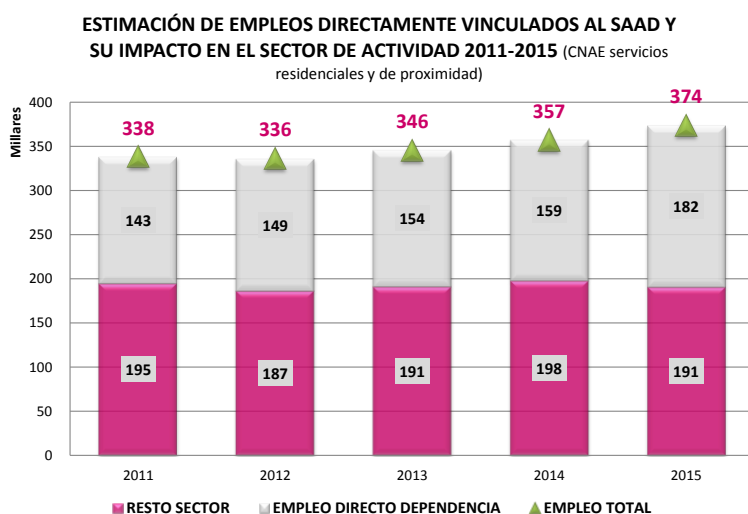


Gráfico 34. Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Datos CNAE: 87 y 88), SISAAD y estimación de empleo del Observatorio.

En todo caso, se aprecia que el crecimiento global del sector de actividad económica relacionada con los cuidados en dependencia crecerá –únicamente- en la medida en que se apueste por la LAPAD.

Como se observaba en el gráfico 32, este es un sector que está generando un total de 35 empleos directos, estables y no deslocalizables por cada millón de euros de gasto público, cifra muy mejorada sobre la de 2011 que estaba en 27 empleos estimados por millón.

En este parámetro es importantísima la diferencia entre los modelos de gestión de las diferentes Comunidades Autónomas que ofrecen un amplio arco que va desde los 19 empleos por millón hasta los 50 empleos por millón.

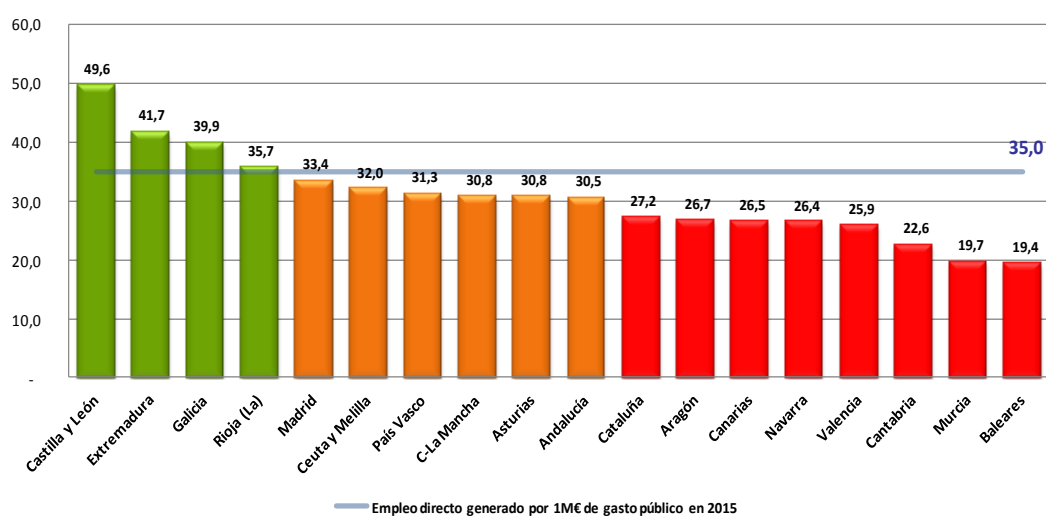


Gráfico 35. – Elaboración propia. Estimación basada en datos SISAAD por CCAA y en las ratios oficiales medias de personal asignado a los distintos servicios (Resolución Ministerial en BOE nº 303, de 17 de diciembre de 2008).

La diferencia clave está en el modelo de prestaciones y servicios adoptado y en la optimización del gasto público.

b) Retornos

Para finalizar este apartado, nos referiremos a la estimación de los retornos a las arcas públicas de la inversión en materia de atención a la Dependencia.

Tras la compilación de diferentes estudios sobre las tasas de recuperación en el sector de los servicios sociales (generalmente elaborados mediante tablas input-output en relación a diversos sectores productivos) y a la evaluación HERMIN España (que utilizaba la vía de medir el impacto de la ausencia de la Ley 39/2006) hemos llegado a la hipótesis de que la tasa media de recuperación del gasto cuando se prestan servicios está en torno al 0,385.

Aplicando esta hipótesis de retorno y poniéndola en relación al gasto público en cada año, el resultado sería el siguiente:

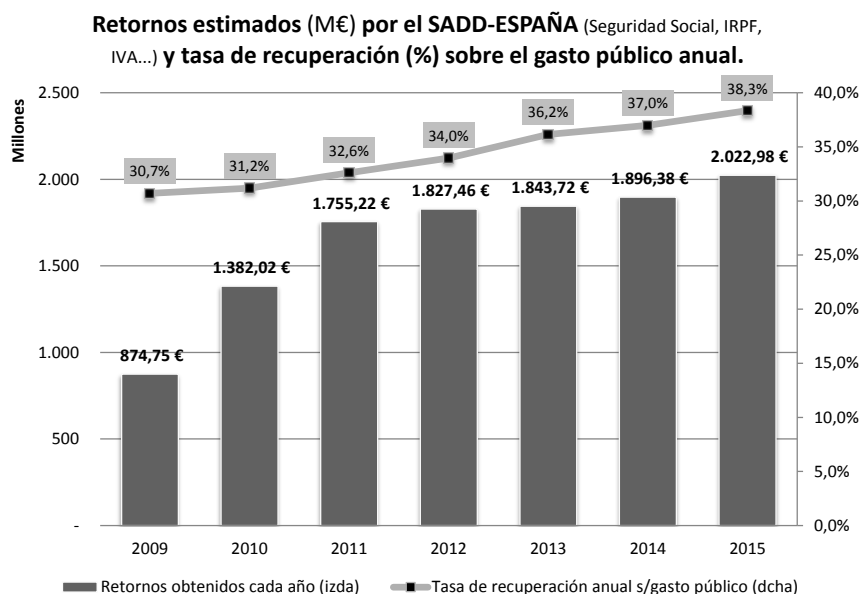


Gráfico 36. Elaboración propia.

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.

La activación de más servicios respecto a las prestaciones económicas y el incremento de personas atendidas en 2015 habría dado lugar a los mejores datos de la serie.

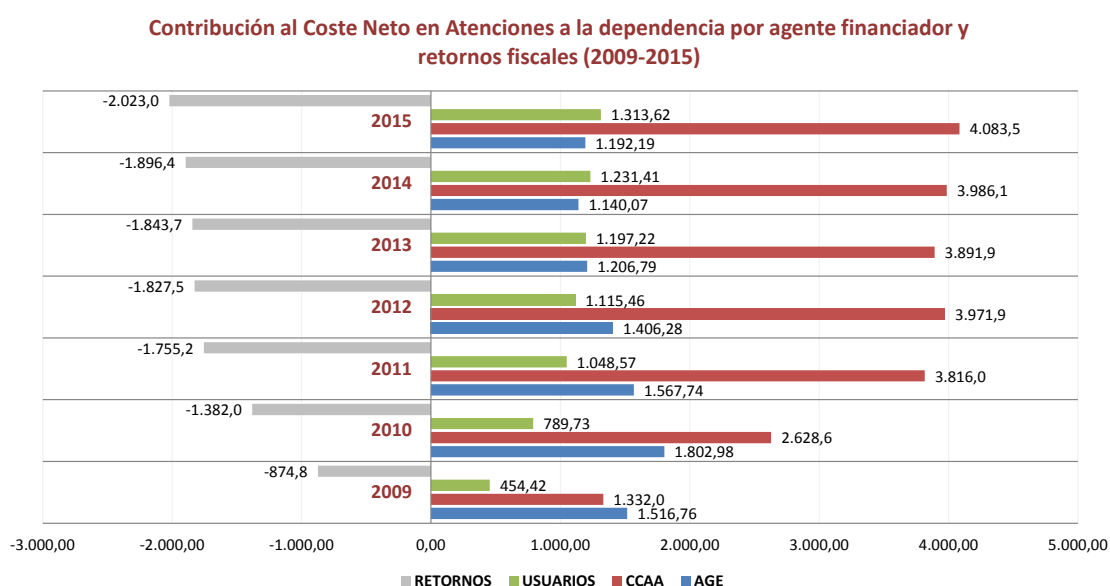


Gráfico 37. Elaboración propia. Para calcular los retornos directos estimados derivados de la actividad de servicios no se considera la PECEF.

Colocando los retornos directos al lado de los esfuerzos de los financiadores del SAAD (gráfico 37), resulta curioso observar cómo actualmente los retornos casi doblan en cuantía a la aportación estatal, mientras que, evidentemente, la distribución de los estos ingresos fiscales (IRPF, IVA, Sociedades, Seguridad Social, etc...) va por otros derroteros.

No calculamos aquí los retornos inducidos derivados como, por ejemplo, dejar de abonar prestaciones por desempleo (si el saldo en 2015 es de 23.000 nuevos empleos es lógico pensar que pueden tener un importante impacto de ahorro para la Seguridad Social)

c) Coste de oportunidad:

¿Qué habría ocurrido si en lugar de estrangular la financiación de la Ley, el Gobierno hubiera apostado por invertir simplemente manteniendo lo existente? (Lo que no podría calificarse precisamente como una política expansiva en materia de dependencia).

Aplicando las ratios de empleo generado y de retornos obtenidos en 2015, se habrían dejado de crear unos 11.000 nuevos empleos y se han dejado de recaudar 170 millones de euros/año (sin considerar la supresión de cotizaciones de cuidadoras).

Visto de otro modo, en un escenario hipotético de plena atención -cumpliendo la Ley e incorporando de inmediato a los 380.000 dependientes en el "limbo", contando con el actual modelo de atenciones; se ha estimado en un incremento de gasto público de 2.643 M€.

Esta inversión reportaría **92.500 empleos directos y estables**, además de la **recuperación al erario público de 1.012 millones** de forma casi inmediata.

Lo peor no ha sido el recorte, ni el coste de oportunidad, no el incumplimiento de las leyes... Lo peor ha sido la falta de respeto y el maltrato hacia las personas en situación de dependencia y sus familias y, como planteábamos hace un año, seguimos sin enfrentar este problema...

...La vida, en cambio, no es- fuera de los laboratorios- una idea, sino un objeto de conciencia inmediata, una turbia evidencia. Lo que explica el optimismo del irlandés del cuento, quien, lanzado al espacio desde la altura de un quinto piso, se iba diciendo, en su fácil y acelerado descenso hacia las losas de la calle, por el camino más breve: "Hasta ahora voy bien".

Antonio Machado (Juan de Mairena)