

# La Economía Social y la atención a la dependencia

**Propuestas para contribuir al desarrollo de los servicios de atención de la dependencia y a la generación de empleo estable y de calidad**

Antonio Jiménez Lara  
Ángel Rodríguez Castedo

Documento de trabajo 177/2012

Con la colaboración de las siguientes entidades:



## **Antonio Jiménez Lara**

Sociólogo y antropólogo social, se ha especializado en el análisis de políticas sociales en los ámbitos de la discapacidad, el envejecimiento y la atención a la dependencia. Con amplia experiencia docente e investigadora, colabora, entre otras instituciones, con la Fundación ONCE, el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y el Observatorio Estatal de la Discapacidad. Participó en la elaboración del Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España.

## **Ángel Rodríguez Castedo**

Ha sido Director General del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, IMSERSO, Secretario General del Consejo Económico y Social, responsable de la elaboración del Plan Gerontológico Nacional, miembro del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y de la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, responsable de la elaboración del Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España, miembro y Secretario del Consejo Territorial del SAAD y Presidente de su Comisión Delegada, miembro del Comité Consultivo del SAAD y Presidente de su Comisión Permanente. Docente en diversos masters universitarios y autor de diversos estudios y publicaciones. En la actualidad es Director Adjunto de Promoción y Análisis de Proyectos de SEPIDES, empresa del grupo SEPI.

Este documento de trabajo ha sido posible gracias a la colaboración y financiación de la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES), la Fundación Cajamar, Suara Cooperativa, la Fundación Gredos San Diego y el Laboratorio de la Fundación Alternativas, que han promovido conjuntamente la realización de este informe.


Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

© Fundación Alternativas

© Antonio Jiménez Lara y Ángel Rodríguez Castedo

ISBN: 978-84-92957-93-4

Depósito Legal: M-25940-2012

Impreso en papel ecológico 

## Contenido

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Resumen Ejecutivo .....</b>   | <b>6</b>  |
| <b>1. La atención a las personas en situación de dependencia como vector del crecimiento del empleo. ....</b>  | <b>8</b>  |
| 1.1. Las respuestas ante la crisis y su efecto en el desarrollo del SAAD .....   | 9         |
| 1.2. Efectos constatables de la puesta en marcha del SAAD sobre el empleo .....  | 18        |
| 1.3. La LAPAD como fuente de empleo de inserción.....  | 23        |
| 1.4. Factores que pueden reforzar el potencial de generación de empleo de la LAPAD .....   | 26        |
| <b>2. El papel de la Economía Social en la provisión de servicios de bienestar .....</b>   | <b>28</b> |
| 2.1. La Economía Social, agente favorecedor del desarrollo económico y social.....   | 28        |
| 2.2. La Economía Social y la atención a la dependencia.....  | 31        |
| <b>3. Algunas propuestas para contribuir al desarrollo de los servicios de atención de la dependencia y a la generación de empleo estable y de calidad .....</b> | <b>40</b> |
| 3.1. Propuestas dirigidas a permitir que el SAAD haga efectivo su potencial de creación de empleo y de generación de actividad económica .....                   | 40        |
| 3.2. Propuestas dirigidas a facilitar la participación de las empresas de Economía Social en el SAAD.....  | 47        |
| <b>Bibliografía.....</b>   | <b>50</b> |
| <b>Índice de Gráficos y Tablas .....</b>   | <b>54</b> |



### Siglas y abreviaturas

|         |  |
|---------|--|
| AESTE   | Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia  |
| BOE     | Boletín Oficial del Estado   |
| CCOO    | Confederación Sindical de Comisiones Obreras   |
| CEPES   | Confederación Empresarial Española de la Economía Social   |
| CIRIEC  | Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa                          |
| COCETA  | Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado   |
| EPA     | Encuesta de Población Activa   |
| FAECTA  | Federación Andaluza de Empresas Cooperativas de Trabajo Asociado   |
| FED     | Federación Empresarial de Asistencia a la Dependencia  |
| IMSERSO | Instituto de Mayores y Servicios Sociales  |
| IRPF    | Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas  |
| LAPAD   | Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de Dependencia |
| LARES   | Federación de residencias y servicios de atención a los mayores del sector solidario   |
| LCSP    | Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público   |
| ONCE    | Organización Nacional de Ciegos Españoles  |
| PIA     | Programa individual de atención  |
| PIB     | Producto Interno Bruto   |
| PYME    | Pequeña y mediana empresa  |
| SAAD    | Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia  |
| SEPI    | Sociedad Estatal de Participaciones Industriales   |
| UE      | Unión Europea  |
| UGT     | Unión General de Trabajadores  |



## **La Economía Social y la atención a la Dependencia**

**Antonio Jiménez Lara**  
Sociólogo

**Angel Rodríguez Castedo**  
Ex Director General del Instituto de Mayores y Servicios Sociales  
(IMSERSO)

La Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (LAPAD), además de dar respuesta a una urgente necesidad social, supone una importante oportunidad para crear actividad económica sostenible y generar empleo, pues la atención a la dependencia se concreta, fundamentalmente, en actividades de cuidados personales, que son muy intensivas en trabajo.

Sin embargo, el ingente potencial de generación de actividad y creación de empleo de la LAPAD (estimado en más de 635.000 puestos de trabajo a jornada completa en el horizonte de 2015) no está siendo plenamente aprovechado, debido entre otros factores a la irrupción de la crisis económica y a las respuestas que, ante la crisis, han adoptado los distintos agentes: por una parte, porque su implantación se ha visto primero frenada y después parada en seco por las políticas de ajuste; por otra, porque debido a la crisis y a sus efectos sobre el mercado laboral, una gran proporción de personas y familias han optado por la prestación económica por cuidados en el medio familiar, que a pesar de su carácter excepcional se ha convertido, con diferencia, en la prestación con más peso del Sistema.

No obstante, a pesar de la difícil coyuntura económica por la que estamos atravesando, el efecto de la LAPAD en el empleo, aunque todavía lejos de las previsiones del Libro Blanco y de algunos estudios posteriores, se ha dejado sentir nítidamente, hasta el punto de que la rama de actividad de servicios sociales ha sido una de las pocas que ha conseguido mantener un crecimiento positivo del empleo en los últimos años, ofreciendo oportunidades de trabajo a mujeres, personas con discapacidad, trabajadores mayores de 45 años y otros grupos con dificultades de inserción.

Ello confirma que, en un momento en el que el empleo debe convertirse en la gran prioridad, dedicar recursos al desarrollo e implantación de la LAPAD es una de las mejores formas de avanzar hacia un modelo de crecimiento más equilibrado, más sostenible y más intensivo en creación de empleo estable y cualificado.

El papel que, en ese empeño, juega la Economía Social debe ser reconocido e impulsado. Las empresas de la Economía Social se han situado siempre a la vanguardia a la hora de afrontar los retos sociales, y lo han hecho también en el ámbito de la atención a la dependencia, donde han desarrollado iniciativas que han permitido suplir las carencias de cobertura de las necesidades sociales. Sin embargo, ese papel no debe limitarse a cubrir los huecos que la acción pública y el mercado no atienden o han abandonado. Frente a la tradicional visión subsidiaria o sustitutiva del papel de la iniciativa social, se abre paso el convencimiento de que su aportación es especialmente adecuada y válida para contribuir a la mejora del bienestar, y que constituye un medio idóneo para promover los valores de solidaridad, para situar a la persona como objetivo de la acción y para establecer mecanismos de control del Estado y del Mercado por parte de los ciudadanos.

Además de participar en la provisión de servicios de bienestar, las empresas de la Economía Social han venido demostrando una notable capacidad para impulsar y sostener actividades económicas generadoras de empleo estable y de calidad, contribuir a una distribución más igualitaria de la renta y la riqueza, amortiguar los desequilibrios del mercado laboral, tanto en etapas expansivas como de crisis, favorecer un desarrollo equilibrado y sostenible de la economía y contribuir a la autonomía territorial y al desarrollo local. Como ha resaltado Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, con motivo de la proclamación del Año Internacional de las Cooperativas, que actualmente estamos celebrando, «Con su distintivo énfasis en los valores, las cooperativas han demostrado ser un modelo empresarial versátil y viable, que puede prosperar incluso en épocas difíciles. Su éxito ha contribuido a impedir que muchas familias y comunidades caigan en la pobreza».

La implantación de la LAPAD debe crear condiciones que hagan posible el desarrollo de nuevas iniciativas económicas en el campo de la Economía Social, y que permitan que las oportunidades de empleo que se generen en el sector de la atención a la dependencia favorezcan también a las personas desempleadas con mayores dificultades de inserción. Para ello, frente a las actuaciones de mero recorte, deben adoptarse medidas dirigidas a permitir que la LAPAD haga efectivo su potencial de creación de empleo y de generación de actividad económica. Es necesario que se refuerce la inversión en infraestructuras y servicios, coordinada entre el Sistema Nacional de Salud y el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; que se desarrolle un modelo organizativo y de gestión más eficiente; que se promueva el afloramiento a la economía regulada de los muchos empleos sumergidos que aún hay en el sector, y que los poderes públicos establezcan una auténtica colaboración con las entidades de iniciativa social, que debe estar dirigida a hacer efectivo el principio de participación del tercer sector y la Economía Social en la gestión de los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia, consagrado en la LAPAD.

## **1. La atención a las personas en situación de dependencia como vector del crecimiento del empleo.**

La Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (LAPAD), ha creado un nuevo derecho de ciudadanía que da respuesta a las necesidades de atención que tienen las personas que requieren apoyo para desarrollar las actividades esenciales de la vida diaria, alcanzar una mayor autonomía personal y poder ejercer plenamente sus derechos. Este derecho se hace efectivo a través del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), que sirve de cauce para la colaboración y participación de todas las administraciones públicas y de los demás agentes implicados, optimiza los recursos públicos y privados disponibles, y configura una red de utilización pública que integra, de forma coordinada, centros y servicios públicos y privados.

La LAPAD entró en vigor el 1 de enero de 2007, aunque la puesta en marcha efectiva del SAAD no se produjo hasta el segundo semestre de ese año, pues antes hubieron de ser reglamentados una serie de aspectos esenciales, como el baremo y los órganos de valoración de la dependencia, el marco de cooperación interadministrativa, la inclusión en la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales y los criterios para determinar la intensidad de protección de los servicios y las condiciones y cuantía de las prestaciones económicas de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia.

Como hemos subrayado en algunos trabajos recientes (Rodríguez Castedo y Jiménez Lara, 2010, 2011; Jiménez Lara, 2011), la LAPAD, además de responder a una urgente necesidad social, supone una importante oportunidad para crear actividad económica sostenible y generar empleo, pues la atención a la dependencia se concreta, fundamentalmente, en actividades de cuidados personales, que son muy intensivas en trabajo. En uno de estos trabajos (Rodríguez Castedo y Jiménez Lara, 2010, págs. 38-41) hemos avanzado una estimación del potencial de generación de empleo de la LAPAD, basada en un modelo que, conforme al mandato de la Ley, opta por la profesionalización de los servicios, aunque contempla también los cuidados informales en función del grado y nivel de dependencia y del previsible ejercicio de la libre elección de la persona dependiente (y, en su caso, de su familia), y que tiene en cuenta en sus cálculos el grado de dependencia, la edad de las personas afectadas, el tipo de servicio asignado, y las ratios de empleo de los diferentes servicios aplicado a cada grado de dependencia. De acuerdo con esa estimación, el potencial de creación de empleo derivado de la LAPAD, expresado en términos de empleos equivalentes a jornada completa en un hipotético escenario en el que todas las personas dependientes, cualquiera que fuera su grado, estuviesen atendidas, es de más de 635.000 puestos de trabajo en el horizonte de 2015. Una parte importante de estos puestos de trabajo podrían ser desempeñados a tiempo parcial, lo que, además de traducirse en un número mayor de puestos de trabajo generados, favorecería el acceso al empleo de trabajadores con cargas familiares y de otros colectivos con dificultades de inserción en el mercado laboral.



El potencial de generación de empleo en el sector de la atención a la dependencia ya había sido señalado por el Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España (IMSERSO, 2005), que lo cifró en unos 260 mil empleos equivalentes a jornada completa en el horizonte de 2010, partiendo de la asunción de que, para esa fecha, la LAPAD ya estaría totalmente implantada. Esas previsiones no se han cumplido, pues aparte de que el calendario de puesta en marcha que fijó la LAPAD fue bastante más lento de lo asumido en el Libro Blanco (y ha sido dilatado aún más tras las modificaciones acordadas por el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público y por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad), en el desarrollo del SAAD ha habido otro importante factor que no se había contemplado en los escenarios sobre los que se basó la estimación del Libro Blanco: la irrupción de una crisis especialmente grave y prolongada, que ha afectado a las prioridades políticas, a las disponibilidades presupuestarias y a las actitudes de los ciudadanos.

### **1.1. Las respuestas ante la crisis y su efecto en el desarrollo del SAAD**

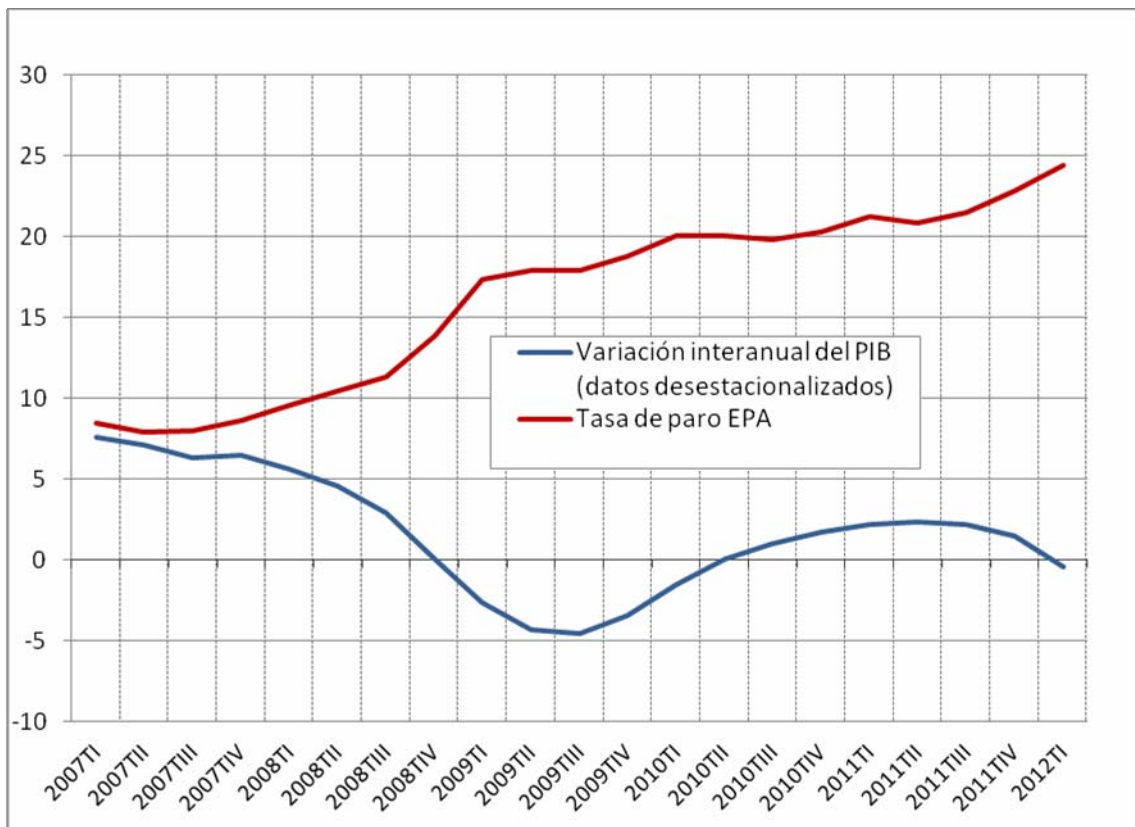
Justo cuando comenzaba a arrancar el proceso de implantación del SAAD, creado por la LAPAD para garantizar las condiciones básicas de disfrute de ese derecho y articular los niveles de protección previstos en la ley, se manifestaban en los Estados Unidos los primeros síntomas de lo que en principio parecía una crisis hipotecaria localizada (hundimiento de las hipotecas *subprime* en agosto de 2007), pero que se contagió rápidamente al sistema financiero estadounidense e internacional, originando caídas de los índices bursátiles, insolvencia de empresas (quiebra de banco de inversión Lehman Brothers; intervención de las corporaciones de servicios financieros *Fannie Mae* y *Freddie Mac*) y graves tensiones de liquidez, cuyos efectos sobre la economía real comenzaron a sentirse nítidamente en los primeros meses de 2008.

En España, donde a la crisis financiera se sumó la ruptura de la “burbuja inmobiliaria”, los niveles de empleo comenzaron a descender a mediados de 2008. Desde entonces, en menos de cuatro años (entre el segundo trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2012), la ocupación ha bajado en tres millones de personas y el número de desempleados EPA se ha incrementado en 3,3 millones, hasta alcanzar la cifra de 5,6 millones de parados, lo que supone una tasa de desempleo del 24,4%.

Las estrategias de respuesta a la crisis fueron, en su primera etapa, de corte típicamente keynesiano, y apostaban por una mayor implicación del sector público con el fin de incrementar la demanda agregada. En la Unión Europea se adoptaron medidas para reforzar la inversión con el objetivo de generar crecimiento económico y empleo, en línea con los planteamientos recogidos en las comunicaciones de la Comisión “De la crisis financiera a la recuperación: un marco europeo de acción” (adoptada en octubre de 2008) y “Un Plan Europeo de Recuperación Económica” (adoptada en noviembre del mismo año), y se aceleró la aplicación de los programas de la política de cohesión europea para el período 2007-2013 con el fin de garantizar el uso íntegro de todos sus recursos para apoyar los esfuerzos de recuperación de los Estados miembros (Comisión Europea, 2008a, 2008b).

En esa misma línea, el gobierno español puso en marcha, a principios de 2009, un conjunto de medidas de política económica con el objetivo de impulsar la actividad económica del país, movilizandando grandes cantidades de dinero público para paliar los efectos de la crisis en familias y empresas y recuperar la senda de crecimiento y de creación de empleo. Entre muchas otras medidas, el Plan Español para el estímulo de la Economía y el Empleo, más conocido como Plan E, incrementó los recursos destinados al SAAD, mediante la aprobación de una partida de 400 millones de euros específicamente destinada a proporcionar a las Comunidades Autónomas recursos extraordinarios para facilitar el desarrollo y modernización de la red de servicios del Sistema y, paralelamente, favorecer la generación de empleo en el sector, y de otra de 30 millones de euros para el fortalecimiento de los programas de envejecimiento activo gestionados por el IMSERSO. También se aprobó la puesta en marcha del Fondo de Apoyo para la Promoción y Desarrollo de Infraestructuras y Servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, con una dotación inicial de 17 millones de euros. Aunque el balance final del Plan E es muy discutido, sirvió para ralentizar el aumento del desempleo.

**Gráfico 1. Evolución del PIB y de la tasa de paro en España, Primer trimestre de 2007 – Primer trimestre de 2012.**



Fuente: INE. Contabilidad Nacional Trimestral de España y Encuesta de Población Activa.

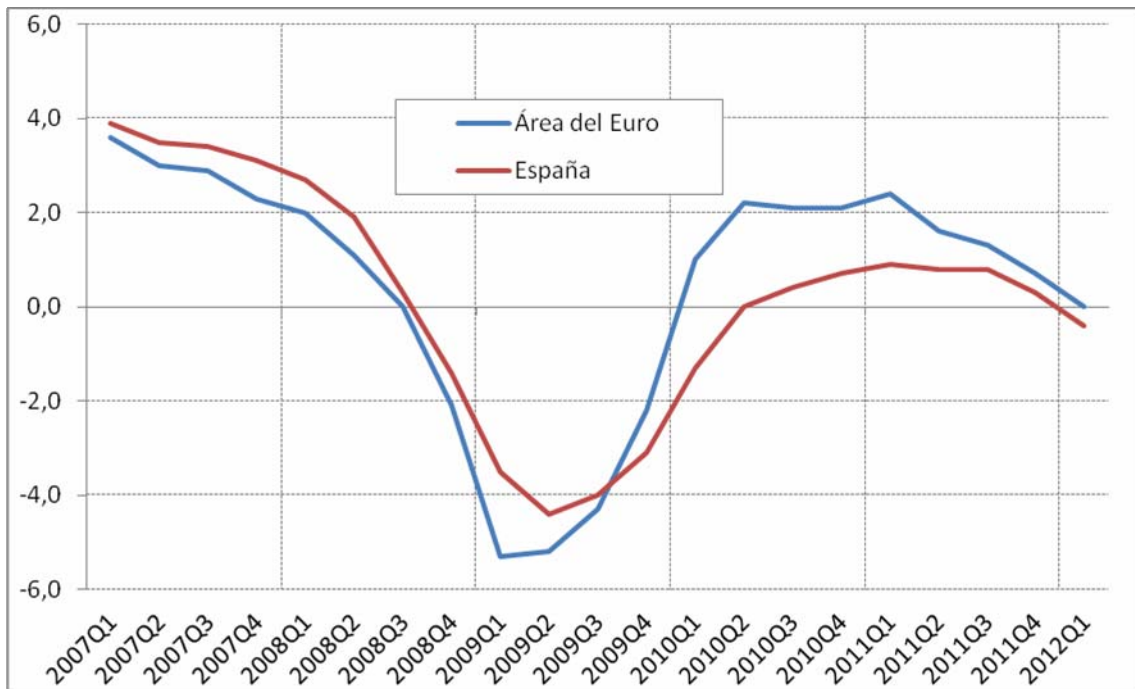
Aunque a finales de 2009 las principales economías comenzaron a aportar señales que permitían considerar que lo peor de la recesión global había terminado, al menos en lo que se refiere a caída del PIB, todos los expertos coincidían en que la evolución del

desempleo podría seguir incrementándose incluso en los países que habían comenzado a registrar un crecimiento económico positivo. En el caso de España, las previsiones apuntaban a una recuperación más lenta y tardía que en el resto de los países de nuestro entorno, debido no sólo a que habíamos entrado en la crisis algo más tarde, sino también a que los efectos depresivos habían sido más intensos, debido a que el patrón de crecimiento vigente en la última década, fuertemente apoyado en la especulación inmobiliaria, había generado consecuencias más graves.

Sin embargo, la tímida recuperación que habían iniciado las economías europeas pronto se vio interrumpida por una serie de turbulencias en los mercados financieros, que obligaron al rescate de Grecia, de Irlanda y Portugal, y han incrementado la presión sobre las economías de otros países de la Unión Europea, como España, Bélgica e Italia. Las políticas de respuesta a la crisis dieron, en toda Europa, un giro brusco hacia una orientación que priorizaba la consolidación fiscal. En mayo de 2010, los principales países europeos adoptaron severos planes de ajuste de sus finanzas públicas, inaugurando una era de austeridad en todo el continente. En España se aprobó el Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de mayo, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, que marcó una inflexión en la política de respuesta a la crisis por parte del gobierno español. En este Real Decreto se contemplaban algunas modificaciones del régimen jurídico de las prestaciones de dependencia: por una parte, con el objeto de unificar y limitar razonablemente el plazo máximo de tramitación del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del SAAD, se estableció un plazo máximo de seis meses para la tramitación del reconocimiento del derecho a las prestaciones; por otra parte, se modificó el régimen de retroactividad de las prestaciones, que sólo se devengará, cuando la tramitación del procedimiento supere el plazo máximo de los seis meses, a partir del día siguiente a aquél en el que venció dicho plazo.

Lo cierto es que los planes de ajuste de las finanzas públicas, adoptados con el fin de reducir el déficit público y recuperar la confianza de los mercados, no han contribuido precisamente al crecimiento. De hecho, desde el segundo semestre de 2010 se ha frenado bruscamente la tendencia de recuperación que se observaba en las tasas de variación interanual del PIB en la zona Euro después de los mínimos registrados en los dos primeros trimestres de 2009. En España, en el cuarto trimestre de 2011 y el primero de 2012 han vuelto a registrarse crecimientos intertrimestrales negativos, oficializando así la entrada en un nuevo período de recesión.

**Gráfico 2. Evolución del PIB en España y en la Unión Económica y Monetaria (Área del Euro), Primer trimestre de 2007 – Primer trimestre de 2012. Tasas de variación interanual (datos desestacionalizados).**



Fuente: Eurostat, GDP and main components - Current prices [namq\_gdp\_k].

La reacción de los gobiernos europeos, presionados por el recrudecimiento de la crisis de la deuda soberana, consistió en dar otra vuelta de tuerca a los recortes de gasto para contener el déficit. Italia presentó en diciembre de 2011 medidas complementarias de ajuste fiscal, aceleró los plazos para aplicar la reforma del sistema de pensiones y anunció nuevas políticas estructurales. En España, el Gobierno surgido tras las elecciones del 20 de noviembre, aprobó a finales de diciembre un conjunto de medidas de ajuste presupuestario que suponían una reducción del gasto público por valor de 8.900 millones de euros, instrumentada mediante la declaración de no disponibilidad de créditos en los Presupuestos Generales del Estado, la congelación de los salarios públicos, la introducción de restricciones sobre el empleo público y otras medidas, como una moratoria en la aplicación de la LAPAD que retrasa en un año la incorporación de los dependientes moderados. Por el lado de los ingresos se aprobaron, entre otras medidas, un incremento temporal de los tipos de gravamen del IRPF y del impuesto de bienes inmuebles, con un impacto recaudatorio estimado de 8.100 millones de euros. Estas medidas se vieron complementadas, en el mes de febrero de 2012, con la aprobación de una agresiva reforma laboral, que abarata y facilita el despido por causas objetivas, y de una reforma financiera fallida, articulada en torno a dos ejes, la consolidación sectorial y el saneamiento de los balances, que ha tenido que complementarse con una nueva y más drástica reforma en el mes de mayo, tras la grave crisis de Bankia.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2012 profundizan en esta senda de ajustes, al plantear una consolidación fiscal de 27.300 millones de euros, que se conseguirá, por una parte, merced a una profunda reducción del gasto de los Ministerios (que bajará un

17%), y, por otra, mediante la adopción de medidas excepcionales de carácter tributario para aumentar la recaudación. Entre estas medidas se contempla una amnistía fiscal para el patrimonio que retorne a España, con un gravamen del 10%, que será del 8% si el capital proviene de paraísos fiscales. Por otra parte, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, ha reforzado los mecanismos de control del déficit y ha abierto la posibilidad de que el gobierno intervenga las cuentas de las comunidades autónomas cuyos planes de ajuste se consideren insuficientes.

En relación con la LAPAD, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2012 suspende durante el ejercicio la aplicación del artículo 7.2º (nivel de protección acordado), del artículo 8.2.a) (marco de cooperación interadministrativa), del artículo 10 (cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas), del párrafo primero del artículo 32.3 (convenios suscritos entre la Administración General del Estado y cada una de las Comunidades Autónomas en el marco de cooperación interadministrativa previsto en el artículo 10) y de la Disposición Transitoria primera (participación en la financiación de las Administraciones Públicas), lo que supone reducir la aportación estatal al desarrollo del SAAD al nivel de protección mínimo previsto en el artículo 7.1º y regulado en el artículo 9 de la LAPAD. Por otra parte, se aprueba una dotación de 5 millones de euros al Fondo de Apoyo para la Promoción y Desarrollo de Infraestructuras y Servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, gestionado por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) que tiene por objeto prestar apoyo financiero a las empresas que lleven a cabo dicha actividad. Aunque esta dotación es inferior a la de años anteriores, la recuperación de créditos del fondo permitirá que la convocatoria de 2012 mantenga su presupuesto.

El Plan Nacional de Reformas 2012, enviado por el Gobierno a Bruselas a finales de abril, anuncia la intención de abordar una reforma integral del SAAD “para garantizar su sostenibilidad”. Entre las medidas anunciadas se encuentran la revisión del calendario y nivel de aplicación del Sistema para acompañarlo a las capacidades financieras de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas; la demora de la incorporación al Sistema de los dependientes valorados en Grado I hasta el ejercicio 2014 (lo que supondría ampliar un año más la moratoria decretada a finales de 2011): la revisión del sistema de altas en la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales, cuyas cuotas son abonadas por la Administración General del Estado; la revisión de las cuantías de las prestaciones económicas previstas en el SAAD, el avance en la aplicación efectiva de la contribución económica del usuario (copago) mediante el desarrollo coordinado de la normativa de las distintas comunidades autónomas y la potenciación del papel del sector privado en la prestación de servicios, “eliminando las trabas o preferencias por el sistema público presentes en la Ley y en sus desarrollos por las normas autonómicas”.

Sólo dos semanas después de que se publicaran en el BOE los Presupuestos Generales del Estado para 2012, y en el marco de un nuevo y agresivo paquete de medidas de ajuste, el Gobierno ha aprobado la anunciada reforma del SAAD. El Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, incluye en su título tercero (artículo 22) unas



modificaciones de la LAPAD entre las que destacan la supresión de los niveles en que se divide cada grado de dependencia, la regulación del régimen de incompatibilidad de las prestaciones, la extensión de la moratoria en la incorporación de los dependientes moderados hasta julio de 2015 y el establecimiento de un plazo suspensivo máximo de dos años para la percepción de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar desde la fecha en que se genere el derecho de acceso (lo que, dada la baja esperanza de vida de los beneficiarios, en su mayor parte personas de avanzada edad y salud deteriorada, viene a significar en la práctica que muchos de ellos morirán sin recibir la prestación a la que tienen derecho, y sin que la Administración responsable tenga que hacer frente a obligaciones retroactivas). Se modifica, asimismo, el régimen de los servicios relacionados con las actividades domésticas y del hogar en el Servicio de Ayuda a Domicilio, que solo podrán prestarse conjuntamente con los de atención personal, se establece que la determinación de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar corresponderá a la Administración competente, a propuesta de los servicios sociales (exceptuándola de la posibilidad de elección por parte del beneficiario, su familia o las entidades tutelares que lo representen, prevista para el resto de las prestaciones) y se extiende a todos los grados de dependencia la posibilidad de recibir la prestación de asistencia personal, que estaba originalmente limitada a las personas con gran dependencia. En el plano organizativo, con el objeto de simplificar las relaciones de coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, se refunden los anteriores Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia y la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales en un solo órgano que pasará a denominarse Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

En las disposiciones, transitorias y finales del Real Decreto-ley 20/2012 se incluyen otra serie de medidas de ajuste, de gran calado:

- En la disposición adicional octava, se modifica el régimen del convenio especial de la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia, regulado en el Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, que pasa a tener, para los cuidadores no profesionales, carácter voluntario, y cuyas cotizaciones serán a cargo exclusivamente del suscriptor del mismo. Junto a ello, la disposición transitoria decimotercera establece la extinción, con fecha 31 de agosto de 2012, de los convenios especiales existentes, salvo que el suscriptor solicite expresamente el mantenimiento del mismo y pase a hacerse cargo de la cotización.
- En la disposición transitoria décima se establecen las cuantías máximas de las prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar, de asistencia personal y de la prestación vinculada al servicio. La más afectada es la cuantía de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar, que se reduce en un 15% con efectos inmediatos, aunque las demás prestaciones económicas también se ven afectadas pues, como consecuencia de la eliminación de los dos niveles en que se dividía cada grado de dependencia, se fijan a la baja nuevas cuantías máximas de todas las prestaciones económicas para cada grado.

- Además, la disposición transitoria undécima contempla la reducción de la aportación de la AGE para la financiación del nivel mínimo de protección en un 13%, y la disposición transitoria duodécima, al fijar la intensidad de protección de los servicios del catálogo con referencia a los grados de dependencia para los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto-ley en los que no haya recaído resolución administrativa de reconocimiento de prestaciones así como en los procedimientos iniciados con posterioridad a dicha fecha, reduce también significativamente estas intensidades, como puede apreciarse en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Intensidad de protección de los servicios del catálogo, en horas de atención. Situación antes y después del Real Decreto-ley 20/2012.**

| Grado y nivel                       |          | Intensidad de protección de los servicios del catálogo.<br>Horas de atención. |                                     |   |
|-------------------------------------|----------|---|-------------------------------------|---|
|                                     |          | Real Decreto<br>727/2007  | Real Decreto-<br>ley 20/2012        | Porcentajes de<br>reducción de la<br>intensidad |
| Grado III.<br>Gran Dependencia      | Nivel 2. | Entre 70 y 90<br>horas mensuales.   | Entre 46 y 70<br>horas<br>mensuales | Tope máximo: -22,2%<br>Umbral mínimo: -16,4%    |
|                                     | Nivel 1. | Entre 55 y 70<br>horas mensuales.   |                                     |   |
| Grado II.<br>Dependencia Severa     | Nivel 2. | Entre 40 y 55<br>horas mensuales.   | Entre 21 y 45<br>horas<br>mensuales | Tope máximo: -18,2%<br>Umbral mínimo: -30,0%    |
|                                     | Nivel 1  | Entre 30 y 40<br>horas mensuales.   |                                     |   |
| Grado I.<br>Dependencia<br>moderada | Nivel 2. | Entre 21 y 30<br>horas mensuales.   | Máximo 20<br>horas<br>mensuales     | Tope máximo: -33,3%                             |
|                                     | Nivel 1. | Entre 12 y 20<br>horas mensuales.   |                                     |   |

Fuente: Elaboración propia

La nueva estructura de clasificación de la situación de dependencia, manteniendo los tres grados pero sin niveles, que según la exposición de motivos del Real Decreto-ley 20/2012 “simplificará la gestión, permitirá atender de forma prioritaria a las personas con un mayor grado de dependencia que están pendientes de recibir atención y mejorará el proceso de valoración de la dependencia y el procedimiento para el acceso a las prestaciones”, se ha aprovechado para recortar de forma drástica (hasta en un 33,3%) la intensidad de los servicios. La redacción de la disposición transitoria duodécima es, por otra parte, sumamente equívoca, pues se refiere a “la intensidad de protección de los servicios del catálogo”, sin diferenciar por tipo de servicio y cifrando esa intensidad en horas de atención, cuando la regulación anterior (Real Decreto

727/2007) solo utilizaba el criterio de horas de atención para el Servicio de Ayuda a Domicilio, mientras que en los Servicios de Centros de Día y de Noche y de Atención Residencial se especificaba que la intensidad “estará en función de los servicios del centro que precisa la persona con dependencia, de acuerdo con su programa individual de atención”.

- Para terminar, la disposición final primera del referido Real Decreto-ley 20/2012 amplía a ocho años el plazo máximo para abonar, de forma periodificada en pagos anuales de igual cuantía, los efectos retroactivos de las prestaciones económicas a los que los beneficiarios pudiesen tener derecho.

Se ha anunciado también la modificación de los criterios para determinar la aportación de los beneficiarios en el pago de los servicios, que podrá llegar hasta el 90% del coste del servicio.

Ese ha sido, a grandes rasgos, el contexto en el que se ha desarrollado el proceso de implantación de la LAPAD, una ley gestada en tiempos de bonanza que ha tenido que navegar con el viento en contra y un fuerte mar de fondo. A pesar de ello, a principios de julio de 2012, más de un millón de personas tenían reconocido el derecho a las prestaciones y servicios del SAAD, y más de 768 mil los estaban recibiendo efectivamente (IMSERSO, 2012).

La crisis económica y las respuestas ante la crisis de los distintos agentes han influido decisivamente en el hecho de que la LAPAD no haya logrado realizar plenamente su potencial de generación de empleo. Por una parte, porque la implantación del SAAD se ha visto primero frenada y después parada en seco por las políticas de ajuste; por otra, porque debido a la crisis y a sus efectos sobre el mercado laboral, se ha desdibujado totalmente el incentivo que habría podido suponer, en favor de la opción por una atención profesionalizada, el coste de oportunidad de los cuidados familiares (renuncia del cuidador a desarrollar una actividad laboral retribuida), lo que ha determinado que una gran proporción de personas y familias hayan optado por la prestación económica por cuidados en el medio familiar, que a pesar de su carácter excepcional se ha convertido, con diferencia, en la prestación más frecuente del Sistema.

La insuficiente oferta de servicios, la menor complejidad y coste que supone para las Administraciones la concesión de prestaciones económicas y el mecanismo de copago, que hace necesaria una aportación económica importante por parte del usuario o de la familia para poder beneficiarse de los servicios de atención residencial, centro de día o ayuda a domicilio, mientras que, en contraposición, la prestación económica de cuidados familiares significa un ingreso neto para la economía familiar, también han contribuido a que esta prestación sea la más solicitada y otorgada (Cervera y otros, 2009, p. 28), lo que ha desactivado en gran medida el potencial de creación de nuevos servicios sociales profesionalizados y de nuevos empleos que tenía la LAPAD.

Según la información estadística del SAAD que difunde el IMSERSO, a 1 de julio de 2012 estaban en vigor 435.180 prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, cifra que supone el 45,3 por cien del total de las prestaciones reconocidas. La implantación real de esta prestación es aún mayor de lo que sugiere esa cifra, pues la



están recibiendo el 56,6% del total de personas con prestaciones (la diferencia entre estos porcentajes se debe al hecho de que una misma persona puede recibir más de una prestación del Sistema, en virtud de las compatibilidades existentes entre las mismas).

**Tabla 2. Prestaciones de la Ley de Dependencia reconocidas, según tipo de prestación, y personas que las reciben a 1 de julio de 2012**

| Servicios y prestaciones económicas del SAAD                      | TOTAL          | Porcentaje sobre el total de prestaciones en vigor | Porcentaje sobre el total de personas con prestaciones |
|---|----------------|--|--|
| Prevención de la dependencia y promoción de la autonomía personal | 19.268         | 2,0%   | 2,5%   |
| Teleasistencia  | 132.151        | 13,8%  | 17,2%  |
| Ayuda a Domicilio   | 122.260        | 12,7%  | 15,9%  |
| Centros de Día/Noche  | 63.722         | 6,6%   | 8,3%   |
| Atención Residencial  | 123.445        | 12,9%  | 16,1%  |
| Prestación económica vinculada al servicio                        | 63.359         | 6,6%   | 8,2%   |
| Prestación económica para cuidados familiares                     | 435.180        | 45,3%  | 56,6%  |
| Prestación económica de asistencia personal                       | 924            | 0,1%   | 0,1%   |
| <b>Total prestaciones en vigor</b>                                | <b>960.309</b> | <b>100,0%</b>                                      | <b>124,9%</b>  |
| <b>Total personas con prestaciones</b>                            | <b>768.611</b> |  | <b>100,0%</b>  |

Fuente: Información Estadística del SAAD. Situación a 1 de julio de 2012.

Es importante señalar que, aunque la prestación económica para cuidados en el medio familiar no genera, por sí misma, empleo, puede tener algunos efectos indirectos sobre el nivel de actividad económica y laboral, por cuanto supone una transferencia de renta a la persona dependiente y a su familia, que en parte se traslada al consumo. Por otra parte, hay que tener en cuenta que las acciones de apoyo a los cuidadores no profesionales (programas de formación, información y medidas para atender a las personas dependientes en los periodos de descanso de sus cuidadores) pueden también contribuir a la generación de empleo en el sector. A este respecto, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia aprobó, en su reunión de 22 de septiembre de 2009, el Acuerdo sobre criterios comunes de acreditación en materia de formación e información de cuidadores no profesionales, con el objetivo de impulsar la capacitación de estos cuidadores no profesionales, mejorando la calidad de atención y facilitando una posible incorporación posterior de aquellos que lo deseen a los servicios profesionalizados de atención.

El necesario reequilibrio de las prestaciones del SAAD, ante el excesivo peso que ha alcanzado la prestación económica para cuidados en el medio familiar, debe conciliarse con el respeto del principio de participación de las personas en situación de dependencia y, en su caso, de sus familiares y entidades que las representan, participación que debe garantizarse, en particular, a la hora de establecer el Programa Individual de Atención. Conciliar esta libertad de elección con la existencia de recursos limitados y con la excepcionalidad de las prestaciones económicas no es imposible, y requiere conjugar las opciones de la persona afectada y un mínimo seguimiento de la eficacia en la

intervención social cuando el derecho se concreta por la vía de la prestación económica, estableciendo controles sobre su aplicación.

En ese sentido, el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de 25 de enero de 2010 para la mejora de la calidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, estableció que en la resolución por la que se reconoce la prestación se deberán tomar en consideración las preferencias manifestadas durante el trámite de consulta por la persona beneficiaria y, en su caso, su familia o entidades tutelares que la representen, siempre que dichas preferencias se inclinen por una modalidad de intervención que sea adecuada a las necesidades de la persona en situación de dependencia. Sin embargo, en la reforma de la LAPAD incluida en el Real Decreto-ley 20/2012, se establece que la determinación de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar corresponderá a la Administración competente, a propuesta de los servicios sociales.

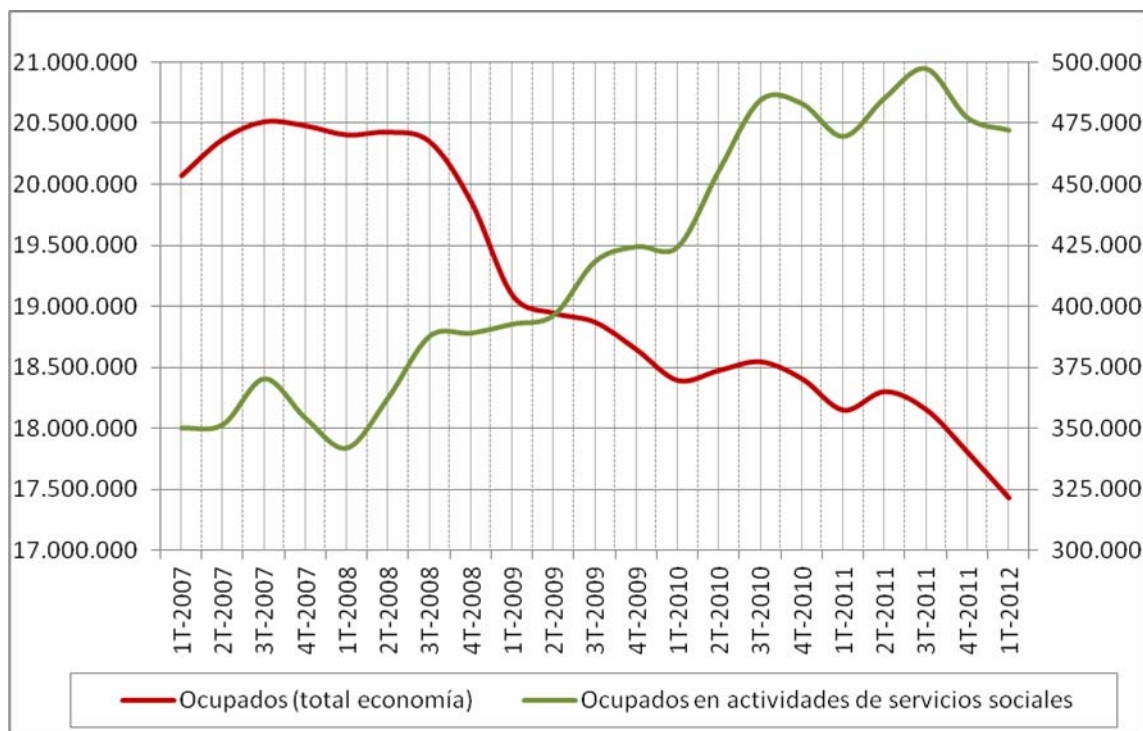
Resulta imprescindible, además, adaptar la cartera de servicios y la forma de prestación de los mismos a la realidad, incluyendo, en el caso de que se opte por la prestación económica de cuidados en el medio familiar, servicios directos al cuidador (apoyo, formación, respiro, etc.), y ejerciendo a la vez un control real y directo de la situación en la que se encuentra quien recibe el cuidado. También es necesario hacer aflorar la ocupación irregular (cuidadores sin contrato y con nula o muy baja formación) que, en muchos casos, se está financiando con la prestación de cuidados en el medio familiar.

## **1.2. Efectos constatables de la puesta en marcha del SAAD sobre el empleo**

A pesar de la difícil coyuntura económica por la que estamos atravesando y a los factores limitantes a los que se ha aludido, el efecto de la puesta en marcha del SAAD en el empleo se ha dejado sentir nítidamente, aunque está todavía lejos de las previsiones del Libro Blanco y de las estimaciones de otros estudios (Maravall Gómez-Allende, 2004; Herce y otros, 2006; Martín Navarro y Rodríguez, 2007; Rodríguez Castedo y Jiménez Lara, 2010) que basaban sus cálculos en una implantación nucleada en torno a los principios de prioridad de los servicios profesionalizados, intensidad adecuada y compatibilidad de los servicios, y en hipótesis de crecimiento del gasto social en relación con el PIB y de tasas de ocupación en el sector comparables a las de los países más desarrollados de nuestro entorno.

De acuerdo con los datos de la Encuesta de Población Activa, el número de ocupados en actividades de Servicios Sociales (divisiones 87 y 88 de la CNAE 2009) se incrementó, entre el primer trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2012, en unas 110 mil personas, mientras que en el mismo período el número de ocupados en el conjunto de la economía española ha bajado en casi tres millones. Y ello a pesar de que en los dos últimos trimestres (el cuarto de 2011 y el primero de 2012) se perdieron más de 25 mil empleos en el sector.

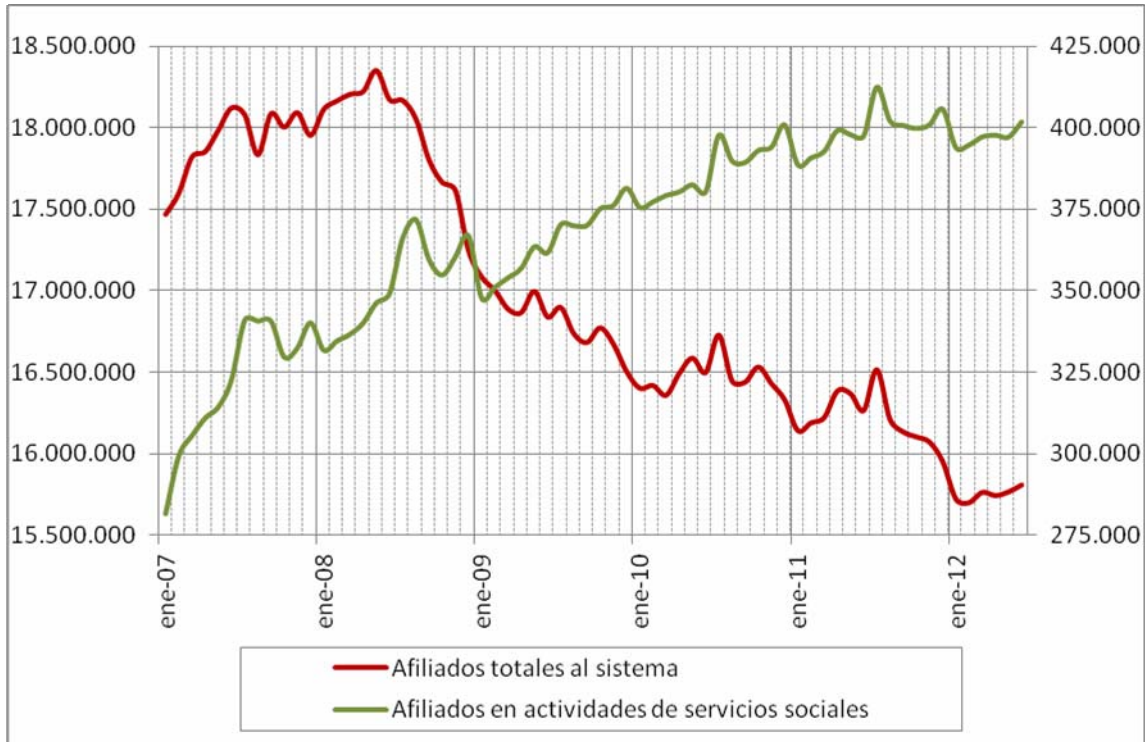
**Gráfico 3. Evolución del empleo total y del empleo en actividades de Servicios Sociales (Primer trimestre de 2008 - Primer trimestre de 2012) según la EPA**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa.

Los efectos de la LAPAD sobre el empleo también se aprecian con claridad cuando se analizan los datos sobre número de afiliados en situación de alta que proporciona mensualmente la Seguridad Social. De acuerdo con estos datos, el número de afiliados en alta en el sector de servicios sociales se ha incrementado desde enero de 2007 hasta junio de 2012 en más de 120 mil personas. Ese crecimiento contrasta vivamente con la evolución general de la afiliación al Sistema, que entre mayo de 2008 y junio de 2012 descendió en más de 2,5 millones de personas, como puede apreciarse en el gráfico adjunto.

**Gráfico 4. Evolución del número de afiliados a la Seguridad Social en situación de alta, en el conjunto del Sistema y en actividades de Servicios Sociales (enero de 2007-junio de 2012). Datos para el último día de cada mes.**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de Afiliación y alta de trabajadores de la Seguridad Social.

Nota: en el número de afiliados en alta en actividades de Servicios Sociales no están computados los cuidadores no profesionales que han causado alta en virtud de las previsiones de la LAPAD.

Además, hay que tener en cuenta que, desde el 1 de enero de 2008, un total de más de 179 mil cuidadores no profesionales han causado alta en el Sistema de la Seguridad Social en virtud de las previsiones de la LAPAD.

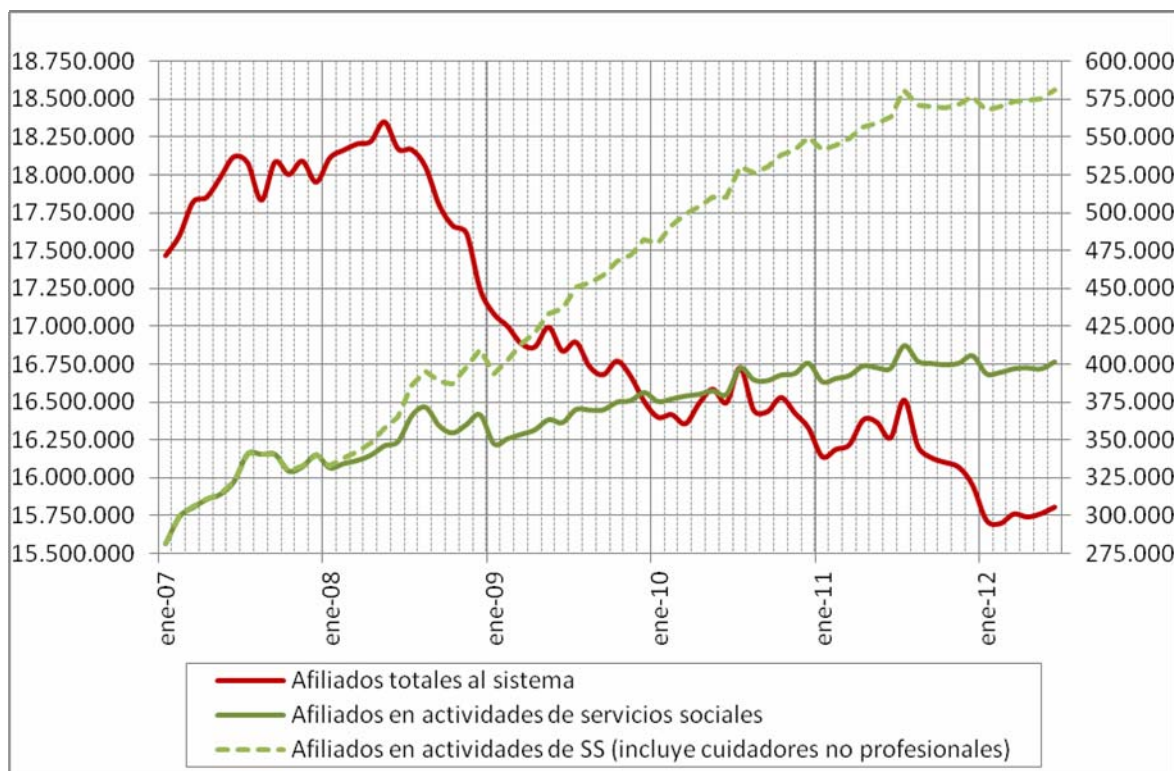
La inclusión en la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales fue regulada por Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, según el cual pueden asumir la condición de cuidadores no profesionales de una persona en situación de dependencia, su cónyuge y sus parientes por consanguinidad, afinidad o adopción, hasta el tercer grado de parentesco, salvo cuando la persona en situación de dependencia tenga su domicilio en un entorno caracterizado por insuficiencia de recursos públicos o privados acreditados, la despoblación, o circunstancias geográficas o de otra naturaleza que impidan o dificulten otras modalidades de atención, en cuyo caso la administración competente podrá excepcionalmente permitir la existencia de cuidados no profesionales por parte de una persona de su entorno que, aun no teniendo el grado de parentesco señalado anteriormente, resida en el municipio de la persona dependiente o en uno vecino, y lo haya hecho durante el periodo previo de un año.

Hasta la reforma realizada por el Real Decreto-ley 20/2012, los cuidadores no profesionales quedaban, incluidos obligatoriamente en el campo de aplicación del

Régimen General de la Seguridad Social y en situación asimilada al alta, mediante la suscripción de un convenio especial, para el que no se precisará de la acreditación de periodo de cotización previo. Esta previsión no era aplicable en los supuestos en que el cuidador no profesional siguiera realizando o iniciase una actividad profesional por la que debiera quedar incluido en el sistema de la Seguridad Social, cuando el cuidador se encontrase percibiendo la prestación de desempleo, cuando tuviera la condición de pensionista de jubilación o de incapacidad permanente o, de tratarse de pensionista de viudedad o en favor de familiares, cuando tuviera 65 o más años. La cotización a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales, así como la correspondiente a las acciones formativas previstas en el artículo 18.4 de la Ley 39/2006, era asumida directamente por la Administración General del Estado.

Tras el Real Decreto-ley 20/2012, la suscripción del convenio especial pasa a ser voluntaria, y las cotizaciones pasan a estar a cargo del suscriptor del convenio, con lo que se vacía de contenido una medida que estaba encaminada a facilitar la protección del sistema de la Seguridad Social a los cuidadores no profesionales, que en muchos casos han tenido que renunciar a desarrollar una actividad laboral para hacerse cargo del cuidado de sus familiares en situación de dependencia.

**Gráfico 5. Evolución del número de afiliados a la Seguridad Social en situación de alta, en el conjunto del Sistema y en actividades de Servicios Sociales, incluyendo cuidadores no profesionales en situación asimilada al alta (enero de 2007-junio de 2012). Datos para el último día de cada mes.**



Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de Afiliación y alta de trabajadores de la Seguridad Social.



En España, la rama de actividad de servicios sociales es una de las pocas que ha conseguido mantener un crecimiento positivo del empleo desde que se desencadenó la crisis de 2008, demostrando el importante potencial de generación de empleo que tiene la atención a la dependencia. Para hacer posible el aprovechamiento de todo este potencial es necesario que no se regateen esfuerzos a la hora de asignar los recursos necesarios y que se actúe con una voluntad firme para reconducir las desviaciones que amenazan con desvirtuar los planteamientos, principios y valores que inspiran la LAPAD. En un momento en el que el empleo debe convertirse en la gran prioridad, dedicar recursos al desarrollo e implantación de las infraestructuras y servicios que garantiza la LAPAD es una de las mejores formas de contribuir a conseguir un modelo de crecimiento más equilibrado, más sostenible y más intensivo en creación de empleo estable y cualificado. Se trata de hacer de la necesidad virtud, pues impulsar de forma decidida el desarrollo de la LAPAD no sólo es responder a una necesidad social de primer orden, sino que también contribuirá a afrontar el principal reto de política económica en la actual situación de crisis, que es lograr que el empleo recupere una senda de crecimiento.

Conseguir una plena implantación de la LAPAD y hacerlo en el tiempo previsto es la mejor forma de contribuir no sólo a la mejora de la calidad de vida de las personas en situación de dependencia y de sus familias, sino también al crecimiento del empleo. La severa destrucción de empleo con la que se ha saldado la crisis en nuestro país pone de relieve la necesidad de situar el crecimiento del empleo duradero y de calidad como el objetivo central de la agenda económica y social. La decidida voluntad colectiva de asegurar unas mayores tasas de empleo es primordial para generar riqueza e ingresos suficientes para mantener y poder ampliar los actuales niveles de protección social y para permitir la integración de la mayoría de los ciudadanos en la actividad productiva y en la sociedad. Por eso es por lo que se debe dar prioridad al empleo y, a su vez, compatibilizar las políticas activas de empleo con las de protección social, ya que son dos caras de una misma moneda.

El futuro del empleo en España pivotará fundamentalmente sobre las potencialidades que tiene el sector de los servicios en relación con las nuevas necesidades y demandas sociales, máxime teniendo en cuenta los importantes diferenciales en la prestación de estos servicios que tenemos como país en relación con la media de los países más desarrollados de la Unión Europea. Para homologarse a la media de la UE, España necesitaría crear más de un millón de empleos en el subsector de sanidad y servicios sociales, en el que se incluyen las actividades relacionadas con la atención a la dependencia. Es muy improbable que España pueda resolver su problema estructural de desempleo sin una expansión notable de su sistema de bienestar y, en concreto, del sector de los servicios sociales, en el que el diferencial en relación con los países más desarrollados es muy alto.

### 1.3. La LAPAD como fuente de empleo de inserción

Los servicios a personas con dependencia ofrecen oportunidades de empleo a los jóvenes que buscan su primer empleo, a las personas desempleadas con mayores dificultades de inserción, como es el caso de las mujeres, especialmente las que tienen cargas familiares, de las personas con discapacidad, de los mayores de 45 años que han perdido su puesto de trabajo y tienen muy difícil su regreso a la actividad laboral y de los inmigrantes, colectivos todos ellos con los que trabajan muchas de las entidades de la Economía Social.

El sector de atención a la dependencia está fuertemente feminizado (casi nueve de cada diez personas empleadas en actividades de servicios sociales en España son mujeres), situación que, sin duda, está relacionada con el hecho de que el trabajo asumido históricamente por las mujeres en el ámbito familiar y doméstico les ha permitido desarrollar una serie de aprendizajes, habilidades y competencias que resultan muy útiles para el ejercicio de una actividad profesional remunerada en el ámbito de los cuidados a personas dependientes.

**Tabla 3. Distribución por sexo de la población ocupada en actividades de servicios sociales en España. 1º Trimestre de 2012.**

| Rama de actividad                                 | Hombres        | Mujeres        | Total           | % Hombres    | % Mujeres    |
|---|----------------|----------------|-----------------|--------------|--------------|
| Asistencia en establecimientos residenciales      | 37,9           | 207,6          | 245,5           | 15,4%        | 84,6%        |
| Actividades de servicios sociales sin alojamiento | 24,1           | 202,4          | 226,5           | 10,6%        | 89,4%        |
| <b>Total actividades de servicios sociales</b>    | <b>62,0</b>    | <b>410,0</b>   | <b>472,0</b>    | <b>13,1%</b> | <b>86,9%</b> |
| <b>Total economía</b>                             | <b>9.527,3</b> | <b>7.905,9</b> | <b>17.433,2</b> | <b>54,7%</b> | <b>45,3%</b> |

Fuente: EPA, 1º Trimestre de 2012 (Cifras en miles de personas).

De acuerdo con los datos del Observatorio Ocupacional del Servicio Público de Empleo Estatal (2010), las actividades de servicios sociales son las que han registrado una mayor proporción de contrataciones de mujeres (el 87% de los contratos formalizados en la actividad de asistencia en establecimientos residenciales y el 82% de los suscritos en la actividad de servicios sociales sin alojamiento se han realizado a mujeres, cuando la tasa global de contratación femenina es de algo menos del 46%).

**Tabla 4. Actividades económicas más relevantes en la contratación registrada de mujeres (2010)**

| Actividades económicas   | Contratos mujeres | Tasa mujeres |
|--|-------------------|--------------|
| <b>Asistencia en establecimientos residenciales</b>                                  | <b>231.555</b>    | <b>87,00</b> |
| <b>Actividades de servicios sociales sin alojamiento</b>                             | <b>175.931</b>    | <b>81,98</b> |
| Actividades sanitarias   | 332.834           | 75,40        |
| Servicios a edificios y actividades de jardinería                                    | 445.379           | 71,02        |
| Comercio al por menor, excepto de vehículos de motor y motocicletas                  | 593.503           | 68,04        |
| Educación  | 318.247           | 64,98        |
| Servicios de alojamiento   | 285.460           | 61,10        |
| Actividades administrativas de oficina y otras actividades auxiliares a las empresas | 189.611           | 58,62        |
| Administración Pública y defensa; Seguridad Social obligatoria                       | 280.786           | 56,27        |
| Servicios de comidas y bebidas   | 636.451           | 54,82        |

NOTA: Se han seleccionado las diez primeras actividades económicas, que superando la tasa de contratación femenina (45,81 %), presentan mayor número de contratos.

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal. Año 2010.

Las ocupaciones del sector de atención a la dependencia se encuentran también entre aquéllas en las que la presencia de personas con discapacidad y de trabajadores mayores de 45 años es más relevante. En el caso de las personas con discapacidad es especialmente relevante la presencia en el sector de actividades de servicios sociales sin alojamiento, donde el 7,3% de los contratos registrados en 2010 se hicieron a personas de este colectivo (frente a un 1,05% de presencia de las personas con discapacidad en el total de contratación). Experiencias como la de Personalía, una empresa del Grupo Fundosa (el grupo empresarial de Fundación ONCE) que opera en el sector de la atención a la dependencia, muestra que las posibilidades de inserción laboral de personas con discapacidad en el sector son reales, y dependen sobre todo de que exista un voluntad decidida, por parte de los empresarios, de facilitar las condiciones para que esa integración se produzca. Según datos facilitados por esta empresa, referidos a 2011, de una plantilla total de 939 personas, 185 son trabajadores con discapacidad, lo que supone un 20% del total. Un 63% de los trabajadores con discapacidad integrados en Personalía tienen una discapacidad física, un 27% una discapacidad sensorial, y el 10% restante una discapacidad intelectual o mental.



**Tabla 5. Actividades económicas más relevantes en la contratación registrada de personas con discapacidad (2010)**

| Actividades económicas   | Contratos<br>personas con<br>discapacidad | Tasa<br>personas con<br>discapacidad |
|--|---|--------------------------------------|
| <b>Actividades de servicios sociales sin alojamiento</b>                             | <b>15.594</b>                             | <b>7,27</b>                          |
| Servicios a edificios y actividades de jardinería                                    | 19.374                                    | 3,09                                 |
| Otros servicios personales   | 4.406                                     | 2,88                                 |
| Administración Pública y defensa; Seguridad Social obligatoria                       | 12.052                                    | 2,42                                 |
| Actividades asociativas  | 2.708                                     | 2,40                                 |
| Actividades administrativas de oficina y otras actividades auxiliares a las empresas | 6.253                                     | 1,93                                 |
| <b>Asistencia en establecimientos residenciales</b>                                  | <b>3.426</b>                              | <b>1,29</b>                          |
| Transporte terrestre y por tubería   | 3.018                                     | 1,18                                 |
| Industrias de la alimentación  | 2.128                                     | 1,13                                 |
| Publicidad y estudios de mercado   | 2.307                                     | 1,07                                 |

NOTA: Se han seleccionado las diez primeras actividades económicas, que superando la tasa de contratación de personas con discapacidad (1,05 %), presentan mayor número de contratos.

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal. Año 2010.

En el caso de los mayores de 45 años, tanto su presencia en la contratación registrada en asistencia en establecimientos residenciales (26,5%) como en actividades de servicios sociales sin alojamiento (24,6%) supera ampliamente su presencia en el total de contratación (18,15%), confirmando que el sector de los servicios sociales es un nicho importante de empleo para este colectivo.

**Tabla 6. Actividades económicas más relevantes en la contratación registrada de personas mayores de 45 años (2010)**

| Actividades económicas  | Contratos<br>personas<br>mayores<br>de 45 años | Tasa<br>personas<br>mayores<br>de 45 años |
|---|--|---|
| Servicios a edificios y actividades de jardinería                                       | 191.269  | 30,50                                     |
| Administración Pública y defensa; Seguridad Social obligatoria                          | 145.388  | 29,14                                     |
| Agricultura, ganadería, caza y actividades de los servicios relacionados con las mismas | 494.073  | 27,72                                     |
| Asistencia en establecimientos residenciales  | 70.400   | 26,45                                     |
| Construcción de edificios   | 187.452  | 26,13                                     |
| Transporte terrestre y por tubería  | 63.747   | 24,95                                     |
| Actividades de servicios sociales sin alojamiento                                       | 52.692   | 24,55                                     |
| Actividades postales y de correos   | 24.526   | 23,62                                     |
| Actividades de construcción especializada   | 125.776  | 19,50                                     |
| Servicios de alojamiento  | 88.292   | 18,90                                     |

NOTA: Se han seleccionado las diez primeras actividades económicas, que superando la tasa de contratación del colectivo (18,15 %), presentan mayor número de contratos.

Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal. Año 2010.

#### **1.4. Factores que pueden reforzar el potencial de generación de empleo de la LAPAD**

Hay una serie de factores asociados al proceso de implantación del SAAD que pueden tener impactos positivos e importantes sobre el empleo y el crecimiento económico. Entre ellos, cabe destacar la ineludible coordinación entre el SAAD y el Sistema Nacional de Salud, la integración del SAAD en el Sistema de Servicios Sociales, la aplicación de las nuevas tecnologías en la atención a la dependencia, la posibilidad de ofertar servicios de atención a la dependencia a extranjeros mayores de 65 años residentes en España, la necesaria inversión en infraestructuras de centros y servicios y el correspondiente equipamiento y mantenimiento de las mismas. Todo ello implica un volumen importante de empleo, no sólo en actividades directas de atención a la dependencia sino también en otros sectores económicos, y la generación de importantes retornos económicos y sociales que podrían contribuir de forma significativa a la sostenibilidad del sistema.

El adecuado desarrollo e implantación del SAAD requiere un importante volumen de inversión en infraestructuras, no sólo en lo que se refiere a la construcción y equipamiento de nuevos centros residenciales y de atención diurna y a la habilitación y dotación de espacios para ubicar los servicios de proximidad, sino también para la adaptación a los nuevos criterios de acreditación en accesibilidad y calidad de una parte importante de los centros y plazas existentes. Todas estas inversiones nuevas o de adaptación de centros y plazas existentes implican la generación de un considerable volumen de empleo en el sector de la construcción, a medio y largo plazo. Además, el equipamiento de estos centros y recursos con instalaciones, mobiliario y diverso tipo de material generará empleo inducido en las industrias suministradoras, y la actividad permanente de los centros y servicios generará también empleo indirecto a través de las empresas proveedoras de productos alimenticios, de mantenimiento de instalaciones y programas, de material fungible relacionado con la actividad hostelera que se desarrolla en los centros y con las actividades de rehabilitación, la dotación de ayudas técnicas y de productos para los cuidados de higiene y de salud, etc.

Junto al despliegue de las infraestructuras y servicios, el desarrollo del SAAD requiere también una generación adicional de empleo para hacer frente a la necesaria ampliación de las estructuras de planificación y gestión en las administraciones públicas (personal técnico, administrativo y auxiliar; personal de inspección, seguimiento y evaluación...) y a la constitución de nuevos equipos multiprofesionales para realizar tareas de información y orientación, valoración, elaboración de los informes social y médico, elaboración del PIA y gestión del caso.

También puede ser significativo el empleo que será necesario crear para atender a los procesos de formación y cualificación profesional de las decenas de miles de trabajadores de distintas categorías y perfiles profesionales que ya prestan sus servicios en el Sistema y de los nuevos trabajadores que se irán incorporando gradualmente, así como para implementar procesos de formación para los cuidadores familiares de

acuerdo con los criterios comunes en materia de formación e información de cuidadores no profesionales que han sido acordados por el Consejo Territorial del SAAD.

La creación de nuevas infraestructuras y la mejora de las existentes, junto al incremento en la calidad de los servicios, permitiría que gradualmente un número importante de personas que actualmente están siendo atendidas por cuidadores familiares pudieran pasar a ser usuarios de recursos y servicios profesionalizados. Ello haría posible que muchas personas (en su mayoría mujeres) que han tenido que renunciar a sus trabajos profesionales para cuidar a familiares dependientes pudieran incorporarse al mercado laboral e incrementar así, a poco que mejorase la situación de nuestro mercado laboral, la tasa de empleo femenino, que aún sigue siendo muy inferior a la que registran los países de nuestro entorno.

El incremento de las infraestructuras y servicios necesarios para proporcionar una adecuada atención de las situaciones de dependencia supondrá, sin duda, un importante esfuerzo económico. Sin embargo, es necesario destacar que dejar de abordar esos gastos supondrá un enorme coste de oportunidad pues, si no se desarrollan esas infraestructuras y servicios, las presiones de atención de las personas dependientes sobre el Sistema Nacional de Salud se incrementarán considerablemente. Y a nadie se le oculta que cubrir las necesidades de atención de las personas dependientes a través del sistema de salud resulta mucho más costoso y menos eficiente que hacerlo mediante el SAAD.

Con todo, el mayor coste de oportunidad derivado de no facilitar la implantación generalizada de la LAPAD es el que soportará nuestro ya muy castigado mercado laboral. Renunciar a hacer efectivo el considerable potencial de generación (y de afloración) de empleo que tiene el sector de la atención a la dependencia es un lujo que, como país, no podemos permitirnos. No es tiempo de tirar la toalla, sino de sumar esfuerzos para afrontar un reto que, sin duda, requiere de la movilización de importantes recursos económicos y humanos y del empeño y compromiso de múltiples agentes económicos y sociales. Tenemos que ser capaces de aprovechar todo este potencial, y para ello es necesario que no se regateen esfuerzos a la hora de asignar los recursos necesarios y que se actúe con una voluntad firme para reconducir las desviaciones que amenazan con desvirtuar los planteamientos, principios y valores que inspiran la LAPAD.

## **2. El papel de la Economía Social en la provisión de servicios de bienestar**

### **2.1. La Economía Social, agente favorecedor del desarrollo económico y social**

El sector de la Economía Social se caracteriza por promover proyectos de desarrollo empresarial vinculados al territorio y dirigidos a cubrir las necesidades sociales y a mejorar la calidad de vida de las personas. Tal y como ha reconocido la Unión Europea, la Economía Social es un actor que favorece el desarrollo económico y social por su capacidad para aportar respuestas innovadoras a los actuales desafíos económicos, sociales y medioambientales mediante el desarrollo de puestos de trabajo sostenibles y difíciles de deslocalizar, la integración social, la mejora de los servicios sociales locales y la cohesión territorial. Puesto que la mayoría de sus entidades tienen como referencia para sus actividades a su base social, la Economía Social es capaz de reconocer y atender nuevas necesidades, favoreciendo la participación ciudadana y el trabajo voluntario, y promoviendo la solidaridad y la cohesión. Además, las empresas de la Economía Social son con frecuencia más productivas y competitivas de lo que se conoce y reconoce, debido al fuerte compromiso personal de sus empleados y a que ofrecen mejores condiciones de trabajo (Comisión Europea, 2011).

Las empresas de la Economía Social están mejor preparadas que otras organizaciones para afrontar periodos de crisis económicas como el actual. Disponen de una serie de ventajas competitivas, como el compromiso con el entorno en que desarrollan su actividad o la carencia de ánimo de lucro monetario, que les permiten soportar los ciclos recesivos con un mayor desahogo. (Díaz Foncea y Marcuello Servós, 2009, 34). Como ha resaltado Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas, con motivo de la proclamación del Año Internacional de las Cooperativas, que actualmente estamos celebrando, «Con su distintivo énfasis en los valores, las cooperativas han demostrado ser un modelo empresarial versátil y viable, que puede prosperar incluso en épocas difíciles. Su éxito ha contribuido a impedir que muchas familias y comunidades caigan en la pobreza» (Ki-moon, 2011).

Las empresas de la Economía Social se han situado siempre a la vanguardia a la hora de afrontar retos sociales, y ello por varias razones. El hecho de que las personas han estado, están y estarán en el epicentro de su actividad es, sin duda, la primera y más importante. También es relevante que trabajan desde un modelo empresarial cuyos valores principales son la democracia, la proximidad al cliente y el usuario, la innovación, la gestión responsable, la sostenibilidad, el respeto por el medio ambiente y la calidad en el empleo (con énfasis en aspectos como la estabilidad, la baja rotación, la formación continuada y la conciliación familiar). Otra razón de peso es su arraigo en el territorio, que combina conocimiento, proximidad y profesionalidad con un modelo de gestión al servicio de la ciudadanía y la conciencia de que hay que garantizar calidad y eficacia en los servicios públicos.

La Economía Social ha experimentado un considerable crecimiento en el sector de los servicios sociales de proximidad, en competencia con las empresas privadas, lo que les ha obligado a adoptar formas organizativas cada vez más estructuradas y eficientes, y se ha convertido en un elemento crucial de los sistemas de bienestar, a través de entidades que son cada vez más empresariales y que dirigen su oferta a sectores cada vez más amplios de la sociedad, superando el restringido nicho de exclusión social que ocupaban tradicionalmente (Etxezarreta y Balaikoa, 2011, 35-36).

La presencia de las entidades de iniciativa social en el sector de los servicios sociales, aunque se ha intensificado en los últimos años, tiene una larga tradición. De hecho, las entidades de iniciativa social han jugado un importante papel en la construcción y desarrollo del Sistema de Servicios Sociales en nuestro país. Como se ha señalado en un reciente estudio (COCETA, 2011, 13), en los años 80 las necesidades de contención del déficit público para alcanzar la convergencia nominal con Europa convivían, de forma contradictoria, con las necesidades de consolidar redes de protección social básicas que permitieran avanzar en la convergencia real. Para dar respuesta a las necesidades sociales que se estaban planteando, las entidades sociales, muchas de ellas formadas por los propios afectados o sus familiares, desarrollaron iniciativas novedosas en áreas en las que el Estado todavía no había asumido su responsabilidad. El retraso por parte de las administraciones públicas en asumir la cobertura de las crecientes necesidades sociales que han ido surgiendo es, pues, una de las razones del protagonismo que han alcanzado las entidades de iniciativa social en la provisión de servicios de bienestar. Junto a ella, otra razón importante son las estrechas vías de colaboración entre administración y entidades privadas y sociales que, a partir del reconocimiento del papel que las entidades no públicas tenían en la prestación de los servicios de bienestar, establecieron las políticas y programas de las administraciones públicas que cristalizaron en las leyes autonómicas de servicios sociales que se desarrollaron en la segunda mitad de los años ochenta.

En la actualidad se asume que el papel de la sociedad civil, a través de la iniciativa social, en la provisión de servicios de bienestar no debe limitarse a cubrir los huecos que la acción pública y el mercado no atienden o han abandonado. Frente a esta visión subsidiaria o sustitutiva del papel de la iniciativa social, se ha abierto paso el convencimiento de que su contribución es especialmente adecuada y válida para contribuir a la mejora del bienestar, y que constituye un medio idóneo para promover los valores de solidaridad, para situar a la persona como objetivo de la acción y para establecer mecanismos de control del Estado y del Mercado por parte de los ciudadanos (COCETA, 2011, 14). Para transformar estructuras y avanzar hacia un nuevo modelo económico, social y político que permita lograr y mantener la competitividad, se requiere la convergencia del Estado, el Mercado y la Ciudadanía. La sociedad civil debe asumir su papel, alternativo y complementario, de catalizador, motor y tractor del cambio (Salinas, Osorio y Albarrán, 2011, 15).

Además de participar en la provisión de servicios de bienestar, las empresas de la Economía Social han venido demostrando una notable capacidad para impulsar y sostener actividades económicas generadoras de empleo estable y de calidad, contribuir a una distribución más igualitaria de la renta y la riqueza, amortiguar los desequilibrios del mercado laboral, tanto en etapas expansivas como de crisis, favorecer un desarrollo

equilibrado y sostenible de la economía y contribuir a la autonomía territorial y al desarrollo local. Y lo han hecho tanto a través de sus principales formas empresariales (cooperativas y sociedades laborales) como mediante otras fórmulas, enmarcadas también en el ámbito de la Economía Social, que han ido surgiendo para dar respuesta a problemas más específicos, como los centros especiales de empleo y las empresas de inserción.

Algunas de estas nuevas fórmulas empresariales responden al concepto recientemente acuñado de “empresas sociales”, agentes de la Economía Social cuyo principal objetivo es tener una incidencia social, más que generar beneficios para sus propietarios o sus socios. Las empresas sociales funcionan en el mercado proporcionando bienes y servicios de manera empresarial e innovadora, utilizan sus excedentes principalmente para fines sociales y están sometidas a una gestión responsable y transparente.

La Comisión Europea entiende que son empresas sociales aquellas empresas para las cuales el objetivo social de interés común es la razón de ser de la acción comercial, que se traduce a menudo en un alto nivel de innovación social; cuyos beneficios se reinvierten principalmente en la realización de este objetivo social, y cuyo modo de organización o régimen de propiedad, basados en principios democráticos, participativos u orientados a la justicia social, son reflejo de su misión (Comisión Europea, 2011).

Dentro de este concepto de empresas sociales se incluyen tanto empresas que prestan servicios sociales o suministran bienes y servicios destinados a grupos vulnerables (acceso a la vivienda, atención a la dependencia, ayuda a las personas mayores o con discapacidad, inclusión social, guarderías infantiles, acceso al empleo y a la formación, etc.), como empresas cuyo modo de producción de los bienes o servicios persigue un objetivo de tipo social (integración social y profesional mediante el acceso al trabajo de personas desfavorecidas, sobre todo por razón de su escasa cualificación o de problemas sociales o profesionales que provocan exclusión y marginación), aun cuando su actividad pueda incluir bienes o servicios de mercado no dirigidos específicamente a grupos vulnerables.

Por lo tanto, podemos concluir que las recientemente acuñadas por las instituciones comunitarias como “empresas sociales” equivalen en nuestro ordenamiento jurídico a algunas de las fórmulas empresariales que de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, forman parte de la Economía Social, en concreto, los centros especiales de empleo, las empresas de inserción, las cooperativas de iniciativa social y las entidades del tercer sector de acción social que, llevando a cabo actividad económica, responden a las reglas de funcionamiento y principios orientadores de la Economía Social.



## 2.2. La Economía Social y la atención a la dependencia

En el ámbito de la atención a la dependencia, la Economía Social tiene a su favor una serie de puntos fuertes, entre los que destacan su amplia cobertura territorial (dispone de una extensa red de entidades tanto en el medio urbano como en el rural, a diferencia de lo que se sucede con los servicios de atención a la dependencia de iniciativa mercantil, que tienden a concentrarse en los núcleos principales de población), su conocimiento del entorno local, la experiencia acumulada de muchos años en el sector de la atención personal, la calidad en el servicio y la acreditada capacidad de gestión del capital humano, que se traduce en una mayor calidad en el empleo (Gómez García, 2008, 246).

La Economía Social puede ofrecer al desarrollo de la atención a las personas en situación de dependencia su experiencia y conocimiento del servicio, su capacidad de formación de nuevos trabajadores, una alta implicación y fidelidad del capital humano y una vocación social y de servicio público, que implica calidad y calidez en la atención y garantía de permanencia en la prestación de servicios (Segarra, 2008). Factores que explican el importante crecimiento que, a pesar de la desfavorable coyuntura económica y de las propias debilidades de algunas de las organizaciones de la Economía Social (elevada fragmentación, precariedad financiera, etc.), ha experimentado el empleo vinculado a actividades de atención a la dependencia en el sector de la Economía Social.

Según la información recogida en la Base de Datos de la Economía Social (2009, 2012), el número de trabajadores dedicados a actividades de servicios sociales en empresas de Economía Social se incrementó, entre el primer trimestre de 2009 y el primero de 2012, en un 17,8%, mientras que el empleo en cooperativas y sociedades laborales se redujo un 10,7%, según los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

**Tabla 7. Trabajadores en empresas de la Economía Social (Sociedades Cooperativas y Sociedades Laborales). Total y en actividades de servicios sociales. Primer trimestre 2009 y cuarto trimestre de 2011.**

|  | 1T 2009        | 4T 2011        | Diferencia     | En porcentaje |
|--|----------------|----------------|----------------|---------------|
| <b>Todas las ramas de actividad</b>                  | <b>397.645</b> | <b>355.281</b> | <b>-42.364</b> | <b>-10,7%</b> |
| 87 Asistencia en establecimientos residenciales      | 3.851          | 4.453          | 602            | 15,6%         |
| 88 Actividades de servicios sociales sin alojamiento | 11.647         | 13.802         | 2.155          | 18,5%         |
| <b>Total servicios sociales</b>                      | <b>15.498</b>  | <b>18.255</b>  | <b>2.757</b>   | <b>17,8%</b>  |

Fuente: Base de Datos de la Economía Social. Ministerio de Empleo y Seguridad Social

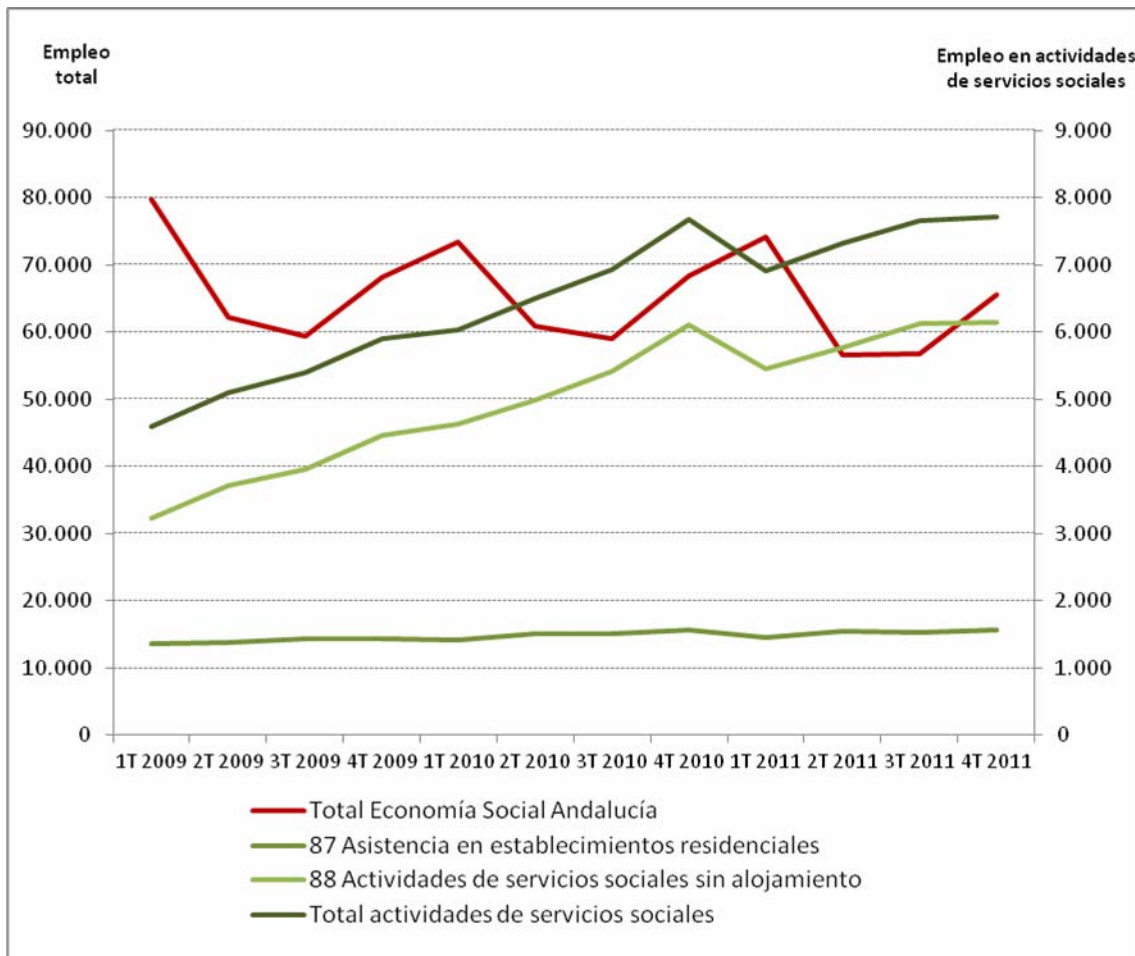
En algunas comunidades autónomas, como Andalucía, donde la implantación de la Economía Social es mayor, el crecimiento del empleo en actividades de servicios sociales desarrolladas por empresas de la Economía Social ha sido mucho más alto (más de un 68% de incremento entre el primer trimestre de 2009 y el cuarto de 2011), como muestran los datos de la Central de Estadísticas de la Economía Social de CEPES Andalucía. El crecimiento del empleo ha sido particularmente intenso en el caso de las actividades de servicios sociales sin alojamiento, donde casi ha llegado a duplicarse en los últimos tres años.

**Tabla 8. Trabajadores en empresas de la Economía Social (Sociedades Cooperativas y Sociedades Laborales) en Andalucía. Total y en actividades de servicios sociales. Primer trimestre 2009 y cuarto trimestre de 2011.**

|  | 1T 2009 | 4T 2011 | Diferencia | En porcentaje |
|--|---------|---------|------------|---------------|
| Todas las ramas de actividad                         | 79.713  | 65.641  | -14.072    | -17,65%       |
| 87 Asistencia en establecimientos residenciales      | 1.357   | 1.575   | 218        | 16,06%        |
| 88 Actividades de servicios sociales sin alojamiento | 3.230   | 6.137   | 2.907      | 90,00%        |
| Total servicios sociales                             | 4.587   | 7.712   | 3.125      | 68,13%        |

Fuente: CEPES Andalucía. Central de Estadísticas de la Economía Social.

**Gráfico 6. Evolución del empleo en la Economía Social de Andalucía y en actividades de Servicios Sociales desarrolladas por empresas de la Economía Social en Andalucía, (Primer trimestre de 2009 – Cuarto trimestre de 2011).**



Fuente: CEPES Andalucía. Central de Estadísticas de la Economía Social.



Una parte muy importante de ese empleo generado en el sector de los servicios sociales está ligado específicamente a la atención a personas en situación de dependencia. Según datos proporcionados por la Federación Andaluza de Empresas Cooperativas de Trabajo Asociado (FAECTA), las cooperativas gestionan actualmente en Andalucía (datos de abril de 2011) 30 residencias para personas mayores dependientes y otras tantas unidades de estancia diurna con un total de 1.600 plazas residenciales y 800 plazas de estancia diurna, además de atender a 9.300 usuarios del Servicio de Ayuda a Domicilio a través de 35 empresas cooperativas dedicadas a esta actividad, con una plantilla total de 5.075 personas, la gran mayoría de las cuales (96,6%) son mujeres.

Esta importante presencia del movimiento cooperativo en la atención a personas en situación de dependencia se explica, entre otras cosas, por la actitud proactiva que las cooperativas sociosanitarias andaluzas han mostrado en el aprovechamiento de sus recursos y capacidades específicas, empleando la autofinanciación para profesionalizarse y generando los mecanismos organizativos adecuados para obtener complementariedades con otras empresas afines (Morales Gutiérrez, 2011, 223). Casi la mitad de las cooperativas de iniciativa social que operan en el sector sociosanitario participan en proyectos de cooperación empresarial. Esta cooperación se ha concretado en el establecimiento de servicios compartidos, la formación de uniones temporales de empresas, el desarrollo de redes comerciales y centrales de compras, la formación de alianzas estratégicas, el abordaje de proyectos conjuntos de investigación y la colaboración en la externalización de servicios (COCETA, 2011, 37).

Los procesos de integración y desarrollo estratégico del cooperativismo sociosanitario andaluz han sido analizados por Alfonso Carlos Morales Gutiérrez (2011, 216 y ss.). Entre las claves que explican el importante desarrollo empresarial logrado por las cooperativas del sector destacan el esfuerzo constante, la inversión permanente, la superación de las tensiones financieras con las administraciones públicas, la diversificación de servicios, la apuesta por la calidad, la formación y la innovación, los procesos de integración y la constitución de alianzas estratégicas.

La integración por la vía de fusión ha permitido a empresas cooperativas de reducida dimensión, dispersas en el territorio y con un ámbito de actuación muy localizado, adquirir el tamaño, los recursos técnicos y la capacidad de inversión suficiente para sobrevivir en un contexto marcado por la creciente competencia y las dificultades de sostenibilidad. La que actualmente es una de las cooperativas sociosanitarias más importante del país (*Claros, Sociedad Cooperativa Andaluza*) nació precisamente como resultado de la fusión de una serie de iniciativas cooperativas pequeñas, dispersas geográficamente y probablemente abocadas a la desaparición, que a través de una dinámica participativa y autogestionada han logrado convertirse en una organización eficiente, con una alta capacidad de generación de empleo, un importante impacto sectorial y un alcance territorial considerable (Morales Gutiérrez, 2011, 221-223).

Las alianzas estratégicas merecen destacarse como uno de los factores clave del desarrollo del sector cooperativo de servicios a las personas. Ejemplos de estas alianzas son, entre otros, la formación en 2004 de la cooperativa de integración denominada *Transformaciones Sociosanitarias Andaluzas, TRASSA*, dedicada a la construcción y

gestión de servicios sociosanitarios y socioeducativos, de la que forman parte importantes grupos empresariales cooperativos, como *Sierra Nevada* (Granada) o *Macrosad* (Jaén); la constitución en 2005 de la primera cooperativa andaluza de tercer grado, *Novocare*, de la que forman parte *TRASSA*, el Grupo sociosanitario *Yissi*, y las cooperativas de segundo grado de construcción *CONSUR* y *Tilodissa*, entre otras, cuya principal actividad es la atención sociosanitaria; la fundación en 2007, por los mismos socios de *Novocare*, de la sociedad de inversiones *InverCoop SL* con el objeto de incorporar capital para el desarrollo de nuevos proyectos, o la creación en Córdoba, en 2009, de la cooperativa de integración *Servicios Integrales Sociosanitarios*, formado por cinco cooperativas, tres sociedades limitadas y una sociedad laboral, que realizan su actividad en una veintena de municipios de las provincias de Córdoba, Málaga, Jaén y Toledo (Morales Gutiérrez, 2011, 218-219).

Estas dinámicas, especialmente visibles en Andalucía, han estado presentes en el desarrollo del sector cooperativo en todas las comunidades autónomas. La segunda empresa cooperativa sociosanitaria española por volumen de facturación y empleo (41,3 millones de euros de facturación y 1.600 trabajadores, respectivamente, en 2010, según su Memoria de Sostenibilidad) es *Suara Cooperativa*, nacida en 2008 como resultado de la fusión de tres cooperativas catalanas que desarrollaban actividades diferenciadas y complementarias *CTF Serveis Sociosanitaris* (Barcelona, atención domiciliaria), *EAS* (Barcelona, atención a personas en riesgo de exclusión) y *Escaler Cooperativa* (La Garrotxa, atención a la infancia, juventud, familias, personas mayores, actividades ocupacionales e inserción laboral). El resultado de esta fusión ha sido una cooperativa con capacidad para ofrecer un amplio abanico de servicios (centros residenciales, diurnos y nocturnos, asistencia domiciliaria, escuelas y centros educativos, servicios de orientación, preventivos y de apoyo) que atiende a más de 16.000 usuarios y gestiona 112 centros en 15 comarcas catalanas. *Suara* se ha integrado en el grupo *Clade*, el primer grupo cooperativo multisectorial catalán (más de 4.100 empleos y unos resultados consolidados de 305 millones de euros en 2010), participa activamente en la Federación de Cooperativas de Trabajo de Cataluña y participa con capital en otras sociedades y entidades como *SICOOP*, *Apuesta-Escuela de Cooperativismo*, *Coop57* o *HECHOS*.

También en el País Vasco, donde existe una importante tradición cooperativista y de Economía Social, hay destacables ejemplos de presencia cooperativa en el sector de los servicios sociosanitarios. Entre ellos, podemos citar el grupo cooperativo *SSI* (Servicios Sociales Integrados), que gestiona varios servicios de ayuda a domicilio en Vizcaya, centros de convalecencia, unidades de media estancia, servicio de urgencias sociales y servicios de acompañamiento, y la cooperativa *GSR* (Gestión de Servicios Residenciales), vinculada a la Corporación Mondragón, que gestiona ocho residencias, varios centros de día, viviendas comunitarias y diversos servicios de ayuda a domicilio.

En la Comunidad de Madrid también hay experiencias de prestigio en el sector sociosanitario, como las residencias de mayores y los centros de día de la cooperativa *Tosande*, del Grupo *Gredos San Diego*, que figuran como unos de los mejor valorados de la zona sur de Madrid.

Un estudio reciente, realizado por CEPES con la colaboración de Abay Analistas Económicos y Sociales (Martínez Marín, 2011) a partir de la Muestra Continua de Vidas Laborales ratifica que la presencia de la Economía Social en las ramas de actividad de servicios sociales es muy alta en términos relativos, ya que representa en torno a un 10% de la oferta (de cada 100 empresas de este sector de servicios sociales para personas mayores y personas con discapacidad, 10 son empresas de Economía Social) mientras que su peso en el total de la economía es del 3,9%. Esta presencia de la Economía Social es particularmente significativa (16,1%) en el caso de los servicios sociales sin alojamiento tanto para personas mayores como para personas con discapacidad. La especialización productiva de la Economía Social en servicios ligados a la dependencia y a la atención de personas mayores y con discapacidad es, como se desprende de estos datos, muy significativa.

**Tabla 9. Proporción de empresas ordinarias y de Economía Social en actividades de servicios sociales.**

| División CNAE-90   |   | Empresas ordinarias | Empresas de Economía Social |
|--|---|---------------------|-----------------------------|
| Código   | Denominación  |                     |                             |
| <b>Actividades de servicios sociales relacionadas con la atención de la dependencia</b>                    |   |                     |                             |
| 872  | Asistencia en establecimientos residenciales para personas con discapacidad intelectual, enfermedad mental y drogodependencia | 92,6                | 7,4                         |
| 873  | Asistencia en establecimientos residenciales para personas mayores y con discapacidad física                                  | 97,8                | 2,2                         |
| 881  | Actividades de servicios sociales sin alojamiento para personas mayores y con discapacidad                                    | 83,9                | 16,1                        |
| <b>Total actividades de servicios sociales relacionadas con la atención a la dependencia (872+873+881)</b> |   | <b>89,9</b>         | <b>10,1</b>                 |
| <b>Otras actividades de servicios sociales</b>   |   |                     |                             |
| 879  | Otras actividades de asistencia en establecimientos residenciales   | 94,3                | 5,7                         |
| 889  | Otras actividades de servicios sociales sin alojamiento (cuidado de niños y otros)  | 90,2                | 9,8                         |
| <b>Total economía</b>  |   | <b>96,1</b>         | <b>3,9</b>                  |

Fuente: Abay Analistas Económicos y Sociales, en el estudio realizado para CEPES “El impacto socioeconómico de las entidades de la Economía Social”, a partir de datos de la Muestra Continua de Vidas Laborales. Datos referidos a marzo de 2010.

La oferta de servicios de bienestar puede ser generada básicamente desde cuatro sectores institucionales: el sector público, el sector de la Economía Social, el sector empresarial lucrativo y la provisión informal, conformando lo que se conoce como economía mixta de bienestar o *welfare mix*. La combinación entre la oferta privada y pública, al igual que el equilibrio entre crecimiento económico y solidaridad social, se fundamenta en argumentos políticos y económicos que varían a medida que evoluciona la sociedad (Gómez García, 2008).

Tradicionalmente, la participación de la Economía Social en la provisión de servicios de bienestar se ha justificado en su capacidad para ofrecer una alternativa que permitía superar los fallos de cobertura de los otros operadores. Desde esta perspectiva, el ámbito natural de actuación de la Economía Social sería aquél en el que, simultáneamente, las redes de apoyo informal no pudieran garantizar la cobertura de las necesidades, no

existiera una oferta pública adecuada y los demandantes no tuvieran la capacidad económica suficiente para acceder a servicios proporcionados por los operadores privados. Sin embargo, la importancia creciente de la Economía Social en la provisión de servicios sociales y de bienestar no responde solo a este papel subsidiario, sino que se fundamenta en la existencia de una serie de rasgos o características que la convierten en un operador especialmente idóneo en el sector del bienestar.

Entre estas características, podemos señalar como las más destacadas su capacidad de dar respuestas ágiles e innovadoras a las nuevas demandas sociales; su flexibilidad (ausencia de trabas burocráticas y legales); su capacidad para operar en cualquier ambiente y situación; su aptitud para abordar actuaciones individualizadas y no estandarizadas; su capacidad de movilización de recursos (voluntariado y donaciones); sus menores costes operativos y, por último, su capacidad de interlocución con el sector público (especialmente en el ámbito local) y con los colectivos demandantes de atención, que le permite canalizar las demandas de la sociedad civil hacia las autoridades públicas, a la vez que facilita y refuerza los modelos de colaboración interinstitucional.

El papel de la Economía Social en la provisión de servicios de bienestar y, más específicamente, de los servicios para la promoción de la autonomía personal y la atención a personas en situación de dependencia, ha sido reconocido por el legislador, que ha incluido en la LAPAD una serie de referencias explícitas al tercer sector, definido como “organizaciones de carácter privado surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades que responden a criterios de solidaridad, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales” (artículo 2.8).

Además de destacar, en su exposición de motivos, que las entidades del tercer sector de acción social vienen participando desde hace años en la atención a las personas en situación de dependencia y apoyando el esfuerzo de las familias y de las corporaciones locales en este ámbito, y que estas entidades constituyen una importante malla social que previene los riesgos de exclusión de las personas afectadas, la LAPAD incorpora entre sus principios “La participación del tercer sector en los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia” (artículo 3.n); establece que en la incorporación a la red de servicios del SAAD se tendrá en cuenta de manera especial a los centros correspondientes al tercer sector (artículo 16.2) y que los poderes públicos promoverán la colaboración solidaria de los ciudadanos con las personas en situación de dependencia, a través de la participación de las organizaciones de voluntarios y de las entidades del tercer sector (artículo 16.4); alude al fomento de la colaboración con las organizaciones del tercer sector para garantizar la calidad del Sistema (artículo 36.3), e incluye, entre otros, al Consejo Estatal de Organizaciones no Gubernamentales de Acción Social entre los órganos consultivos de participación institucional del SAAD (artículo 41). La LAPAD, por tanto, no sólo reconoce la labor que vienen desempeñando las entidades de la Economía Social en este campo de acción, sino que cuenta con su colaboración y con su oferta de servicios de bienestar para completar la red de atención a las personas en situación de dependencia, promover la colaboración solidaria de los ciudadanos y garantizar la calidad de las actuaciones.

Las entidades del tercer sector de acción social que llevan a cabo actividad económica y que se rigen por los principios orientadores de la Economía Social se enmarcan, por tanto, dentro de las entidades que, según el artículo 5 de la Ley 5/2011, forman parte de la Economía Social. Dicho artículo enumera expresamente a las empresas de inserción, los centros especiales de empleo y las fundaciones y asociaciones que llevan a cabo actividad económica. Por ello, las referencias explícitas de la LAPAD al tercer sector deben entenderse en un concepto ampliado y extensivo a la Economía Social, que además de esas entidades del tercer sector engloba también a otras tradicionales familias empresariales (cooperativas, sociedades laborales, centros especiales de empleo, empresas de inserción y mutualidades de previsión social) que participan históricamente en el sistema de atención a personas en situación de dependencia.

Como ha señalado Olga Ruiz Cañete (2011, 151), la LAPAD, aunque hace referencia expresa al tercer sector en aspectos nucleares del Sistema, reconociendo su importancia en la atención a la dependencia y estableciendo un tratamiento diferencial para sus agentes en determinados ámbitos, no contempla de forma expresa a las organizaciones de Economía Social especializadas en el ámbito de la dependencia que realizan su actividad empresarial en el mercado (cooperativas y sociedades laborales), en las que la ausencia de ánimo de lucro no es una característica definitoria. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que el término “tercer sector”, que en los países de tradición anglosajona y especialmente en los Estados Unidos se refiere a las entidades no lucrativas (*non-profit organizations*), debe ser caracterizado de forma diferente en Europa, puesto que el tercer sector europeo difiere del norteamericano en tres aspectos centrales: la importancia de las cooperativas, mutualidades y asociaciones en su composición, la existencia de fuertes movimientos sociales de clase en la creación y promoción de la mayor parte del mundo asociativo, y la relación de colaboración entre el tercer sector y el sector público (Etxezarreta y Bakaikoa, 2011, 37).

Esa diferente y más rica composición del tercer sector europeo se traduce en la existencia de una diversidad de “familias” claramente diferenciadas (el asociacionismo popular, el cooperativismo y el mutualismo) que, sin embargo, tienen un origen común, pues constituyen manifestaciones entrelazadas de un mismo impulso asociativo: la respuesta de los grupos sociales más indefensos y desprotegidos, mediante organizaciones de autoayuda, ante las nuevas condiciones de vida generadas por la evolución del capitalismo industrial entre los siglos XVIII y XIX. (Chaves y Monzón, 2007, 11). En la actualidad, la familia de las asociaciones, fundaciones y entidades afines constituye el componente mayoritario de la Economía Social en la Unión Europea, aunque en los nuevos países miembros y en España, Italia, Finlandia y Suecia es la familia de cooperativas y afines la que supone la mayoría de las organizaciones del tercer sector (Chaves y Monzón, 2009, 44).

Un claro ejemplo de esta diversidad es el caso del tercer sector de acción social que interviene en la atención a la dependencia en España, donde junto a las asociaciones voluntarias que prestan servicios en ámbitos a los que no llega la intervención pública, opera también una red de fundaciones aglutinada mayoritariamente en torno a la Federación Lares, vinculada a entidades religiosas, que prestan servicios de responsabilidad pública, y un amplio número de cooperativas, que han entrado con



fuerza en la provisión de servicios de atención a la dependencia (Etxezarreta y Bakaikoa, 2011, 42).

No debe olvidarse tampoco que en los últimos años estamos asistiendo a una progresiva confluencia entre el universo cooperativo y el no lucrativo, debido a la emergencia de dinámicas que combinan características de ambos mundos en la búsqueda de nuevos sentidos y metas de transformación social para el tercer sector. El carácter híbrido de las empresas sociales (que comparten características de las cooperativas y las organizaciones no lucrativas) posibilita una reconceptualización en la que el tercer sector se configure como un sector de intermediación que es capaz de integrar y conciliar la lógica mercantil de intercambio, la lógica no mercantil de redistribución y la lógica no monetaria de reciprocidad (Etxezarreta y Bakaikoa, 2011, 41).

La implantación de la LAPAD debe crear condiciones que hagan posible el desarrollo de nuevas iniciativas económicas en el campo de la Economía Social, y que permitan que las oportunidades de empleo que se generen en el sector de la atención a la dependencia favorezcan también a las personas desempleadas con mayores dificultades de inserción laboral. En este sentido, son de interés iniciativas como la llevada a cabo en Extremadura, donde en octubre de 2010 la Administración autonómica, la Confederación de Entidades para la Economía Social y Autónomas de Extremadura (CEPES Extremadura) y la Federación de Municipios y Provincias de Extremadura firmaron un convenio para promocionar la creación de empresas de Economía Social en el sector de la dependencia. Más recientemente, en febrero de 2011, CEPES Extremadura ha puesto en marcha una sectorial de dependencia, en la que la organización trabajará de manera conjunta con empresas de Economía Social del sector para elaborar proyectos comunes que impulsen el desarrollo de esta área de trabajo en la región.

Se han comenzado, asimismo, a desarrollar algunos instrumentos que pueden jugar a favor del sector de la Economía Social, como las cláusulas sociales en la contratación pública o los censos de empresas de inserción puestos en marcha en algunas comunidades autónomas (Pons, 2008). Sin embargo, el uso real que se está haciendo de estos instrumentos es todavía muy limitado.

Estas iniciativas tratan de crear condiciones adecuadas para que las entidades de la Economía Social puedan tener un papel más relevante en el sector del bienestar social y, específicamente, en la atención a las personas en situación de dependencia. En ese sentido, como han señalado ya algunos estudiosos del sector (Gómez García, 2008), es importante definir el espacio de participación del sector de la Economía Social en el SAAD, que debe comprender tanto la acción autónoma como las acciones concertadas, articuladas mediante convenios con las Administraciones Públicas.

Es necesario también incrementar la cooperación entre las propias organizaciones del sector, superando los problemas de fragmentación y de excesiva especialización, mediante alianzas estratégicas, redes sectoriales, acuerdos de colaboración entre empresas o, incluso, fusiones entre entidades.

Resulta asimismo preciso mejorar la visibilidad del sector e incrementar su capacidad como interlocutor en el diseño y aplicación de las políticas públicas; modernizar y profesionalizar la gestión, incorporando la gestión de calidad, la planificación estratégica, la gestión de marca y la transparencia en la rendición de cuentas para hacer frente a los competidores, sin perder por ello los valores y la idiosincrasia del sector; orientar la actuación hacia las demandas, necesidades, derechos y aspiraciones de las personas destinatarias de la intervención social y seguir fomentando la creación de tejido social comprometido con los principios de solidaridad y participación.

En este escenario de mejora e incremento de la participación de la Economía Social en el sector de la dependencia en los próximos años, debe resultar de especial relevancia el mandato que el artículo 8.2 de la Ley 5/2011, de Economía Social, hace a los poderes públicos, para que en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan como objetivo de sus políticas de promoción, entre otros, el de fomentar el desarrollo de la Economía Social en el área de la dependencia.

### **3. Algunas propuestas para contribuir al desarrollo de los servicios de atención de la dependencia y a la generación de empleo estable y de calidad**

#### **3.1. Propuestas dirigidas a permitir que el SAAD haga efectivo su potencial de creación de empleo y de generación de actividad económica**

Las medidas recientemente aplicadas por el Gobierno en relación con la LAPAD (especialmente las incluidas en el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, en la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado y en el Real Decreto-ley 20-2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad) y las que ha anunciado en el Programa Nacional de Reformas 2012, aun cuando se presentan como “una reforma integral del Sistema para garantizar su sostenibilidad”, no son sino medidas de ajuste dirigidas a reducir el gasto (revisión del calendario de aplicación, moratoria en la incorporación de los dependientes moderados, revisión del sistema de altas en la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales, revisión de las cuantías de las prestaciones económicas previstas en el Sistema, avance en la aplicación efectiva del copago, incompatibilidad entre prestaciones del sistema que actualmente son compatibles y fijación de un menor nivel de intensidad de los servicios). La potenciación del papel del sector privado en la prestación de los servicios, que es una de las pocas medidas anunciadas que no refleja de forma directa una voluntad de recortar el gasto, presumiblemente también profundizará en esa dirección, por cuanto la escasa cuantía de la prestación vinculada exige que el usuario complemente la financiación de los servicios en una proporción sin duda mayor que la que resultaría de aplicar las reglas de copago en el supuesto de prestación de servicios a través de la red pública. La agenda de ajustes podría incluir, de acuerdo con las noticias existentes, una mayor restrictividad (vía nuevo baremo) en la valoración de las situaciones de dependencia y un incremento importante del esfuerzo de participación en la financiación de los servicios y prestaciones que se exige a los beneficiarios (vía modificación de los criterios para determinar la capacidad económica de los beneficiarios y de la regulación del copago).

Estas medidas son el reflejo de una posición que hace de los ajustes y recortes del gasto (eufónicamente denominados consolidación fiscal) la única vía para superar la crisis. Resulta cuando menos sorprendente que, ante la auténtica catástrofe que supone el incremento del desempleo en nuestro país, no esté en la agenda política y social la elaboración compartida y pactada de un plan por el crecimiento y el empleo. ¿Qué más tiene que pasar para abordarlo de forma prioritaria y paralela al plan que se está desarrollando de consolidación fiscal?



Es urgente diseñar una hoja de ruta global, pactada en un gran acuerdo nacional, que incluya la reducción del déficit y el impulso del crecimiento. Así lo ha entendido la UE comprometiéndose con un plan europeo de crecimiento y empleo, que aunque aún debe concretarse (calendario, programa, actuaciones, instrumentos de financiación...) puede tener un impacto enorme, equiparable al del Plan Marshall de la postguerra (Varoufakis y Holland, 2011). En ese plan para el crecimiento y el empleo, la atención a la dependencia debería constituir una de apuestas fundamentales, por su gran potencial de creación de empleo directo, indirecto e inducido, su capacidad de generar importantes retornos fiscales, y su positivo impacto en el consumo y la actividad económica.

Es vital que se incentive la recuperación (crecimiento y empleo) pues, de lo contrario, el peso de la deuda será insostenible. El hecho de que se estén pagando intereses cercanos a cero por valores considerados refugio (deuda soberana alemana) indica que hay una escasez de inversiones productivas y un exceso de capital buscando destino. Capital y mano de obra están esperando ser aprovechados. No dejemos que el argumento economicista ahogue cualquier otra consideración y demos a la ciudadanía, desde el rigor, un horizonte esperanzado en el que, además de recaudar y ajustar, también sea importante crecer y generar empleo.

En medio de la gravísima situación que vivimos tenemos que decidir qué país queremos ser. No podemos tener unos ingresos fiscales de los más bajos de la UE y aspirar a tener un Estado de Bienestar sólido. Es necesario modificar la estructura impositiva actual y hacerlo de forma equitativa, incorporando de verdad la lucha contra el fraude y la economía sumergida. Muchos son los expertos que coinciden en señalar que si tuviésemos un fraude fiscal equiparable a la media de la UE no tendríamos el problema de déficit que tenemos. Este sí que es un problema estructural, y si no se aborda resultará imposible recaudar lo que necesitamos solo por la vía de la austeridad y el ajuste.

La austeridad es y será necesaria, hoy y siempre, pero no basta para crecer. Hay que poner el foco en el crecimiento y el empleo, no sólo en los ajustes y recortes. Por eso, frente a esa profusión de medidas de mero recorte, alineadas con la aplicación del programa de consolidación fiscal (con el objetivo de bajar casi seis puntos de déficit en dos ejercicios presupuestarios), se echan en falta dentro de la anunciada “reforma integral” que debería garantizar la sostenibilidad del Sistema, y en línea con la aplicación urgente a inaplazable de un programa de crecimiento, actuaciones dirigidas a hacer que el SAAD haga efectivo su potencial de creación de empleo y de generación de actividad económica. Conviene, ante ello, recordar que la clave para lograr la sostenibilidad de cualquier proyecto no radica solo en minimizar los gastos, sino, sobre todo, en maximizar los beneficios. Y que, como han puesto de manifiesto recientemente las organizaciones sindicales y empresariales firmantes del VI Convenio de la Dependencia, “utilizar la crisis económica como excusa para impedir y paralizar la implantación total de la norma es un gravísimo error que no se puede consentir” (CCOO, UGT, FED, LARES y AESTE, 2012).

Las políticas de reducción del gasto público no eliminan las necesidades sociales, sino que obligan a buscar la mejor forma de satisfacerlas en beneficio de todos los ciudadanos, reforzando la eficacia de unas políticas sociales que deben basarse cada vez

más en la proximidad, la participación y la calidad (Rojo Dommering, 2011). A este respecto, una de las actuaciones más relevantes de cara a generar actividad y empleo y mejorar la cohesión social es, sin duda, la implantación gradual del SAAD. En este contexto, cobra fuerza el debate sobre la sociedad civil como nuevo espacio en la satisfacción de las necesidades, y ahí el sector de la Economía Social puede desarrollar un importante papel (Cabra de Luna, 2009, 60).

Entre las medidas de reforma ya aplicadas o anunciadas para un futuro inminente se echan en falta actuaciones de calado dirigidas a **reequilibrar las prestaciones y servicios** dentro del Sistema, **desarrollar prestaciones que permanecen prácticamente inéditas**, como la de asistencia personal o las de prevención de la dependencia y promoción de la autonomía personal, **potenciar el servicio de ayuda a domicilio**, clave en el desarrollo de la LAPAD, **promover un desarrollo equilibrado del SAAD en todas las comunidades autónomas** y **mejorar la implantación del SAAD en el medio rural**, donde la tasa de envejecimiento es mayor y el acceso a los recursos y servicios, sean públicos o privados, se vuelve más difícil. Aunque es cierto que algunas de las medidas adoptadas podrían estar, en mayor o menor medida, alineadas con estos objetivos (como, por ejemplo, el que la determinación de la prestación económica por cuidados en el entorno familiar pase a corresponder a la Administración competente, a propuesta de los servicios sociales; la extensión de la prestación de asistencia personal a todos los grados de dependencia o la vinculación, en el Servicio de Ayuda a Domicilio, de los servicios relacionados con la atención de las necesidades domésticas o del hogar a los servicios relacionados con la atención personal en la realización de las actividades de la vida diaria), lo que ha primado es, con toda claridad, la voluntad de conseguir ahorros inmediatos en el gasto de las administraciones públicas.

En el contexto de su desarrollo actual, y con el fin de mantener el espíritu de la LAPAD, es inaplazable **adaptar la cartera y la forma de prestación de los servicios** incluyendo servicios directos al cuidador (formación, respiro...) y ejerciendo un control real y directo de la situación en la que se encuentra quién recibe el cuidado.

Con el fin de promover un desarrollo equilibrado del SAAD en todo el territorio, en cuanto las circunstancias lo permitan **debe recuperarse la financiación estatal del nivel acordado, suspendida durante 2012**. El marco de cooperación interadministrativa previsto en el artículo 10 de la LAPAD es un instrumento indispensable para hacer posible la universalidad en el acceso a los beneficios previstos en la LAPAD de todas las personas en situación de dependencia, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, cuya suspensión pone en peligro el logro de la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, que es la razón de ser de la LAPAD. La financiación de la LAPAD debe llevarse a cabo en función del coste real de los servicios prestados o de las prestaciones económicas concedidas, y debe articularse a través de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.

En relación con la **implantación del SAAD en el medio rural**, es necesario tener en cuenta que **es mejor y más eficaz desplazar servicios** (como por ejemplo comida a

domicilio, lavandería, rehabilitación, teleasistencia y servicios de respiro cubiertos por profesionales) **que obligar a desplazarse a las personas**. Asimismo, habría que facilitar la accesibilidad y las adaptaciones en el hogar que contribuyan a mejorar su capacidad de desplazamiento en la vivienda y la dotación de ayudas técnicas que faciliten a las personas en situación de dependencia un mayor grado de autonomía personal y calidad de vida. En las cabeceras de comarca podrían establecerse pequeñas empresas para vender o alquilar, instalar y reparar dichas ayudas técnicas. Todo ello contribuiría además a crear empleo y frenaría la sangría de población que está sufriendo el mundo rural. La LAPAD constituye una oportunidad frente a la despoblación, y puede contribuir a rejuvenecer el mundo rural y favorecer su desarrollo.

También se echan de menos medidas que promuevan el **afloramiento de empleos sumergidos** a la economía regulada, lo que contribuiría a reducir la precariedad laboral y aumentaría las posibilidades de obtener un empleo de calidad para los colectivos con mayores dificultades de inserción, entre los que se encuentran las mujeres, los inmigrantes, las personas con un nivel menor de estudios y los mayores de 45 años. Hay que tener en cuenta que la forma en que se ha venido aplicando la LAPAD, y en concreto la proliferación de las prestaciones económicas de cuidados en el medio familiar, lejos de promover la profesionalización, ha incentivado la economía sumergida, pues en no pocos casos el importe de esas prestaciones se dedica a retribuir a cuidadores ajenos a la familia que trabajan en la informalidad.

Para lograr que afloren esos empleos informales, se deben adoptar una serie de **medidas fiscales y laborales dirigidas a incentivar la regularización**. Entre estas medidas, cabe citar la aplicación de un IVA muy reducido para todas las actividades del sector (actualmente se benefician del IVA superreducido los centros y servicios públicos y concertados, pero no las empresas y profesionales que prestan servicios de atención a la dependencia no integrados en la red pública), la incorporación de deducciones en el IRPF para los particulares que contraten de forma regulada estos servicios, la disminución de cotizaciones sociales para los empleadores del sector y deducciones en el impuesto de sociedades para aquellas empresas que aporten a sus empleados estos servicios como medio de conciliación laboral. Los ingresos adicionales para el Estado derivados de las nuevas cotizaciones e impuestos de los trabajadores regularizados compensarán con creces las deducciones que se realicen a particulares y empresas por la utilización de estos servicios de forma legal y profesionalizada, con lo que el saldo neto de estas medidas en las cuentas del Estado podrá ser neutro o incluso positivo. Todas estas medidas tienen que ir acompañadas de sistemas de pago transparentes de los servicios que incorporen automáticamente todas las retenciones fiscales correspondientes y permitan a la Administración mantener el control sobre la actividad realizada (Benavente, 2010).

La LAPAD apostó inequívocamente por la prestación de servicios profesionalizados a las personas en situación de dependencia (art. 14.2). Para ello, el SAAD deberá contar con una red de infraestructuras de centros y servicios suficientemente desarrollada, con la acreditación correspondiente, capaz de prestar los servicios reconocidos en la Ley con unos niveles adecuados de intensidad y calidad. Sin embargo, la red de infraestructuras y servicios es claramente insuficiente para responder a esta apuesta de la Ley. Por ello, es prioritario abordar el **desarrollo de la red de infraestructuras y servicios necesaria**

**para el despliegue e implantación efectiva de la LAPAD**, algo que es más necesario que nunca dada la crisis económica que atravesamos, con sus efectos negativos sobre la inversión y el empleo, pues ese desarrollo contribuirá a aminorar el impacto de la crisis y a generar empleo, actividad económica y tejido empresarial. Los Fondos Estructurales de la UE cuentan con dotaciones sustanciales que pueden servir para impulsar el crecimiento, y el FEDER ha incluido en su reglamento la posibilidad de financiar, en las regiones de “convergencia” (Galicia, Andalucía, Extremadura y Castilla-La Mancha), inversiones en sanidad e infraestructura social, que contribuyen al desarrollo regional y local e incrementan la calidad de vida (Unión Europea, 2006). Debería hacerse un mayor uso del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y del FEDER para financiar infraestructuras sociosanitarias.

La inversión en infraestructuras debería contemplar no sólo la ejecución de obra nueva, sino también actuaciones de adaptación y rehabilitación para adecuar recursos existentes que están infrautilizados, y tendría que complementarse con una iniciativa dirigida a incorporar gradualmente al SAAD una parte importante de las plazas residenciales y de atención diurna que actualmente están vacías, aunque cumplen con los requisitos de acreditación, para lo cual será necesario **fixar tarifas de concertación que sean acordes con los costos reales de cada tipo de plaza**. Solo así podrá superarse el actual modelo de atención centrado en los cuidados familiares, que descansa básicamente en las mujeres del entorno familiar.

Para ello, **es necesario que los poderes públicos asignen recursos presupuestarios suficientes para desarrollar e implantar el SAAD**, entendiendo que esos recursos no sólo se estarán dedicando a mejorar la calidad de atención a las personas en situación de dependencia, sino también, y de forma muy directa y efectiva, a la creación de empleo. Los responsables de las decisiones en materia presupuestaria y fiscal han de comprender que la aplicación de la LAPAD tiene no solo un efecto de atención a una demanda social insatisfecha y creciente (perspectiva de gasto), sino también un efecto generador de riqueza, por la creación de empleo estable relacionado con los servicios de proximidad que contribuye a la cohesión social y territorial (perspectiva inversora).

Junto a la necesidad de dotar, como exige la LAPAD, recursos financieros suficientes, debe también avanzarse en la construcción de **un modelo organizativo, de gestión y de provisión de servicios que sea eficiente**. Esa eficiencia requiere, entre otras cosas, mejores formas de **coordinación inter-administrativa** (especialmente entre las comunidades autónomas y las corporaciones locales) y de **coordinación inter-sistemas** (entre el SAAD y el Sistema Nacional de Salud), la plena **integración del SAAD dentro del sistema de servicios sociales**, la **acreditación de la calidad de los centros y servicios** y la **colaboración con la iniciativa social y con la iniciativa privada**.

La escasez de recursos sociosanitarios adecuados para los pacientes mayores con pluripatología y dependencia ocasiona la utilización inadecuada de recursos sanitarios de elevado coste, como son los hospitales de agudos, que aparte de generar un elevado gasto no proporcionan las atenciones más adecuadas para las necesidades de estos pacientes (Carrillo Ridaó y otros, 2010). La **activación del espacio sociosanitario** contribuirá no solo a una mayor calidad de la atención prestada, sino a una reducción de los costes actuales y a la liberación de recursos sanitarios de alto coste, que podrán ser

utilizados por los pacientes que más los necesitan. En el proceso de **construcción del espacio sociosanitario**, las entidades de la Economía Social que trabajan en el ámbito de la salud y en el de la atención a la dependencia también están llamadas a jugar un importante papel, por su implantación en ambos sectores, su cercanía a los usuarios y su capacidad para trabajar de forma coordinada.

La atención hospitalaria debe centrarse en la intervención y trato de las enfermedades agudas. Los casos de paliativos, convalecientes, post-agudos y sub-agudos con requerimientos de atención sanitaria compleja deberían de ser atendidos en unidades de media estancia, y la atención de larga duración en casos de cronicidad que impliquen dependencia debe prestarse preferentemente en centros residenciales con unidad sociosanitaria acreditada. La **asignación correcta de los recursos redundaría en un importante ahorro de costes**, ya que el coste de una plaza hospitalaria es cinco veces superior al de una plaza en un centro sociosanitario de media estancia, y éste a su vez dos veces superior al de una plaza en un centro de atención residencial (Fundación Edad & Vida, 2012).

Una forma ágil y eficiente de avanzar hacia la necesaria coordinación sociosanitaria sería el reconocimiento de un **módulo sanitario para la dependencia** bien definido y claramente integrado en el sector de atención en centros residenciales, a cargo del Sistema Nacional de Salud, que completara de forma objetiva y equitativa la insuficiencia de la actual tarifa, lo que facilitaría el establecimiento de un circuito eficiente de derivación en el alta hospitalaria de personas con necesidad de cuidados de larga duración, que sería muy beneficioso para el sector sanitario al evitar la prolongación innecesaria de la estancia hospitalaria por motivos sociales, contribuyendo simultáneamente a la sostenibilidad económica del Sistema Nacional de Salud vía una mayor eficiencia del gasto.

Ante la insuficiente cobertura de la red pública, el SAAD ha optado por un modelo de provisión y producción de servicios basado en la cooperación público-privada como elemento esencial para el despliegue y la producción de la oferta pública de servicios. Sin embargo, esta opción estratégica plantea unas exigencias que, hasta el momento, no han sido plenamente satisfechas. Es esencial, por ello, establecer un **marco claro y estable de relación entre el sector público y el privado en la provisión y desarrollo de servicios de atención a la dependencia** como un instrumento de mejora de la calidad y eficiencia en la implementación de las políticas públicas, que permita que la administración pública se centre en las funciones de planificación, regulación normativa, garantía de provisión, asignación presupuestaria y control de la calidad y la equidad de los servicios públicos, y que los operadores privados puedan explotar su especialización en estos servicios de alta complejidad, así como su flexibilidad y eficiencia organizativa (Serra Martín, 2008, 10, 24). Este marco debe definir con nitidez el papel que cada parte ha de tener en los planes de desarrollo de infraestructuras y servicios (obra nueva y actuaciones de adaptación y rehabilitación, así como puesta a disposición del SAAD a través de la concertación de la gran cantidad de plazas vacías actualmente existentes). La LAPAD establece la colaboración y la cooperación entre el sector público y el privado para optimizar así los recursos públicos y privados disponibles, y en ese marco **se debe facilitar que las Empresas de Economía Social**



**operen en el SAAD como proveedores y prestadores de servicios**, por el valor añadido que aportan en forma de contribución a la autonomía económica y personal, a la inserción sociolaboral de personas con dificultades de empleabilidad, a la no deslocalización de las estructuras de empleo que se generan, así como su contribución a la eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

Para hacer efectivo ese marco de colaboración público-privada es esencial **completar el proceso de acreditación de los proveedores de servicios**, establecer unas **tarifas de concertación** y unas **cuantías de las prestaciones vinculadas** por grado y nivel de dependencia que estén **alineadas con el coste real de los servicios y con el nivel de calidad demandado**, e introducir mecanismos que favorezcan la **transparencia en las cuentas de los operadores** y la fijación de unos **márgenes de explotación razonables**. De esta forma, además de garantizar a los ciudadanos el derecho a un servicio de atención adecuado y con una calidad equiparable en todos los territorios y ámbitos geográficos, se despejarían las dudas de los operadores privados con y sin ánimo de lucro sobre la sostenibilidad de sus emprendimientos, que se ve comprometida por unos costes de operación que superan con frecuencia las tarifas de concierto, y se facilitaría la realización de las inversiones necesarias para desarrollar una oferta de calidad.

La **potenciación del uso de la prestación vinculada**, no como sustituta del necesario crecimiento de la red pública (servicios propios y concertados), sino **como alternativa profesionalizada a la atención en el medio familiar**, con un adecuado control de su aplicación en servicios debidamente acreditados y una mayor suficiencia de sus cuantías, impulsaría la colaboración público-privada a la vez que otorgaría al usuario una mayor capacidad de elección, introduciendo un factor de sana competencia que favorecería a los prestadores que, como ocurre en el caso de las empresas de la Economía Social, son capaces de ofrecer mejores niveles de calidad y calidez.

Cabría, por ello, hacer un uso menos restringido de la prestación vinculada, que podría convertirse en una vía para dar respuesta al escaso atractivo que presenta el servicio de ayuda a domicilio en sus condiciones actuales de provisión (falta de flexibilidad en la organización de horarios; límites máximos de intensidad que no resuelven la necesidad de apoyos que puede tener una persona dependiente en su domicilio; elevada participación económica de la persona usuaria a partir de un nivel de recursos bastante modesto). La prestación económica vinculada a servicio podría contribuir a articular una solución intermedia viable, combinando su extensión a la ayuda a domicilio, para que las personas beneficiarias pudiesen contratar a cuidadores domiciliarios con los requisitos de cualificación y acreditación que resultasen pertinentes, con una efectiva función de supervisión desde los servicios sociales. Esta fórmula exigiría hacer compatible la prestación vinculada y la prestación de cuidados en el entorno, por lo menos en los casos con mayores necesidades de apoyo (SIIS, 2011).



### 3.2. Propuestas dirigidas a facilitar la participación de las empresas de Economía Social en el SAAD

Como la propia LAPAD señala en su exposición de motivos, las entidades del tercer sector de acción social (que, como se ha indicado, están incluidas en la Economía Social de acuerdo con la Ley 5/2011) constituyen una importante red de contención que previene los riesgos de exclusión de las personas afectadas, y vienen participando desde hace años en la atención a las personas en situación de dependencia y apoyando el esfuerzo de las familias y de las corporaciones locales en este ámbito. La colaboración con las entidades de iniciativa social debe estar dirigida a hacer efectivo el principio de participación del tercer sector en los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia, consagrado en la LAPAD (art. 3. n), a plasmar en los hechos la consideración especial que la LAPAD da a los centros y servicios de atención a la dependencia correspondientes al tercer sector (art. 16.2) y a dar cumplimiento al mandato a los poderes públicos para que promuevan la colaboración solidaria de los ciudadanos con las personas en situación de dependencia, a través de la participación de las organizaciones de voluntarios y de las entidades del tercer sector (art. 16.4).

El desarrollo normativo de la LAPAD por parte de las comunidades autónomas debe concretar este reconocimiento, explicitando que el mismo tratamiento que se da a las entidades del tercer sector, a los efectos de la especial consideración de sus centros y servicios de atención, debe darse a las empresas de la Economía Social, tal y como se configura este sector en la Ley 5/2011, de Economía Social.

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha declarado 2012 como el Año Internacional de las Cooperativas, por la contribución de este sector al desarrollo económico y a la integración social. Precisamente en períodos de crisis como el que estamos viviendo es cuando mejor se aprecian las fortalezas del modelo cooperativo, que está demostrando su capacidad para mantener e incluso generar empleo en unas circunstancias especialmente difíciles. Los poderes públicos deberían promover este tipo de empresas especialmente solidarias con sus socios, sus trabajadores y su entorno, e impulsar las políticas necesarias para su desarrollo.

Entre las medidas dirigidas a facilitar la participación de las empresas de Economía Social en el SAAD, se propone incluir el desarrollo de **cláusulas sociales de contratación** que permitan que el valor diferencial de la Economía Social sea tenido en cuenta en los procesos de contratación pública, además de **eliminar las trabas y condiciones discriminatorias negativas** que pueden impedir o perjudicar la competitividad de algunas de estas empresas en su acceso al sistema.

En el marco de la contratación pública **debe darse mayor valor al elemento de la calidad en la adjudicación de los contratos**, sobre todo en el caso de los servicios sociales y sanitarios. Los concursos públicos, para que no se conviertan en simples subastas, deben reducir la valoración que actualmente otorgan a las ofertas económicas a la baja, e incrementar la valoración de la calidad global del proyecto, de la calidad en el empleo y de las mejoras voluntarias, que deben ser abiertas para propiciar la innovación social y organizacional.

Igualmente, la contratación pública debe incorporar **fórmulas de valoración de las propuestas presentadas a concursos públicos que permitan tener en cuenta, el compromiso social de las empresas licitantes y las condiciones de trabajo de las personas que participan en la producción de los bienes y servicios objeto del contrato**, garantizando siempre el pleno respeto de los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia, haciendo efectiva utilización de los mecanismos que, en materia de integración de cláusulas sociales en la contratación pública, contempla la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP). A este respecto, debe tenerse en cuenta que las normas autonómicas pueden ampliar la reserva de participación en los procedimientos de adjudicación a favor de centros especiales de empleo o en el marco de programas de empleo protegido prevista en la Disposición Adicional Séptima de la LCSP, de manera que puedan beneficiarse otras entidades de la Economía Social, como las empresas de inserción.

Deben modificarse, por otra parte, algunos aspectos de la regulación actual que, lejos de favorecer, perjudican las posibilidades de las empresas de la Economía Social como prestadoras de servicios de atención a la dependencia. Es lo que ocurre, por ejemplo, al poner en relación la **normativa de subrogación** con los requisitos de calificación de los centros especiales de empleo: si un centro especial de empleo gana un concurso de gestión de un servicio público de atención a la dependencia, al subrogar a los trabajadores no discapacitados preexistentes puede perder su calificación. A la inversa, si un centro especial de empleo que venía gestionando un servicio público es sustituido por un nuevo operador, sus trabajadores con discapacidad no serían subrogados por éste, debido a que no se les podría seguir manteniendo la relación laboral de carácter especial que tenían. Eso ha hecho que los centros especiales de empleo hayan renunciado a presentarse a muchos concursos.

El acceso al crédito es un requisito indispensable para la creación y el desarrollo de empresas de la Economía Social. Sin embargo, al ser menos conocidas o tener la reputación de tener más riesgos desde el punto de vista financiero (algo que no es necesariamente cierto), tropiezan con más dificultades aun que las PYME para encontrar los fondos necesarios. Por ello es necesaria la creación de **un instrumento financiero destinado específicamente a facilitar el acceso de las empresas de la Economía Social a la financiación** para proyectos de infraestructuras y de servicios, o la **habilitación del Fondo de Apoyo para la Promoción y Desarrollo de Infraestructuras y Servicios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia**, creado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2009, para que destine una parte de su dotación a esta finalidad. Igualmente, deben removerse los obstáculos existentes para que las empresas de la Economía Social puedan aprovechar todas las fuentes de financiación existentes: las privadas, las públicas y las que ofrece el propio sector de la Economía Social (cooperativas de crédito, sociedades de garantía recíproca, etc.).

En el contexto del plan europeo para el crecimiento y el empleo, el Banco Europeo de Inversiones, cuyo tamaño dobla el del Banco Mundial, podría incrementar sus líneas de financiación para las PYME y las empresas de la Economía Social, que son las que tienen mayor capacidad de creación de empleo, y seleccionar una entidad financiera

como agente en cada Estado miembro para aproximarse capilarmente a ellas. **Sería importante para la Economía Social saber aprovechar esta oportunidad de inversión y generar proyectos para presentar a esta financiación.**

Para dar visibilidad a los agentes de la Economía Social que intervienen en la atención de la dependencia deberían **poder distinguirse, en los datos sobre la Red de Centros y Servicios del SAAD**, no solo entre centros públicos y privados, sino también, dentro de estos últimos, **entre los que tienen carácter social y los que no**, especificando además su forma jurídica.

Las propias entidades de la Economía Social deben también realizar un esfuerzo por **identificar y computar de forma separada los servicios que prestan en el ámbito de la atención a la dependencia**. Esta estrategia es fundamental para que se pueda cuantificar la importancia del papel que juega la Economía Social dentro de los servicios de atención a la dependencia y para poner de manifiesto sus fortalezas y debilidades.

## Bibliografía

BASE DE DATOS DE LA ECONOMÍA SOCIAL (2009). *Sociedades Cooperativas y Laborales en situación de alta en la Seguridad Social a 31 de marzo de 2009*. Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid.

BASE DE DATOS DE LA ECONOMÍA SOCIAL (2011). *Sociedades Cooperativas y Laborales en situación de alta en la Seguridad Social a 31 de diciembre de 2011*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid.

BENAVENTE BARRÓN, Javier (2010): “Cómo aflorar un millón de empleos”. *EL PAÍS*, 8 de agosto de 2010.

CABRA DE LUNA, Miguel Ángel (2009): “Economía social y empleo en el marco de la Unión Europea”. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*, nº 3, junio de 2009. 57-64.

CARRILLO RIDAO, Esteban, CERVERA MACIÀ, Montserrat, GIL SUAY, Vicente y RUEDA FALCÓN, Yolanda (2010): *¿Por qué el sistema de salud necesita coordinación sociosanitaria?* Antares Consulting, Barcelona.

CCOO, UGT, FED, LARES y AESTE (2012): *Manifiesto: “Las organizaciones sindicales y empresariales exigen al Gobierno que garantice el derecho subjetivo de los ciudadanos recogido en la Ley de Dependencia”*. 19 de abril de 2012.

CERVERA MACIÀ, M., HERCE SAN MIGUEL, JA., LÓPEZ CASASNOVAS, G., RODRÍGUEZ CABRERO, G. y SOSVILLA RIVERO, S. (2009), *Informe final del grupo de expertos para la evaluación del desarrollo y efectiva aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*.

CHAVES ÁVILA, Rafael y MONZÓN CAMPOS, José Luis (2007): *La Economía Social en la Unión Europea*. Bruselas, Comité Económico y Social Europeo. DI CESE 97/2007 Gr III ahc.

CHAVES ÁVILA, Rafael y MONZÓN CAMPOS, José Luis (2009) “Las políticas de Economía Social en Europa”. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*, nº 3, junio de 2009. 43-56.

COMISIÓN EUROPEA (2004): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al CESE y al Comité de las Regiones sobre fomento de las cooperativas en Europa*. Bruselas, 23/2/2004, COM (2004) 18.

COMISIÓN EUROPEA (2008a): *Comunicación de la Comisión Europea “De la crisis financiera a la recuperación: un marco europeo de acción”*. Bruselas, 29/10/2008, COM (2004) 706 final.

COMISIÓN EUROPEA (2008b): *Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo “Un Plan Europeo de Recuperación Económica”*, Bruselas, 26/11/2008, COM (2008) 800 final.

COMISIÓN EUROPEA (2011): *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al CESE y al Comité de las Regiones “Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales”*. Bruselas, 25/10/2011, COM (2011) 682 final.

Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado, COCETA (2011): *Cuando se trata de personas, las cooperativas llevan la iniciativa. Cooperativas de trabajo de iniciativa social. Radiografía de un sector en evolución*. Madrid, COCETA.

DÍAZ FONCEA, Millán y MARCUELLO SERVÓS, Carmen (2009) “La Economía Social desde el cooperativismo”. *Cuadernos del Mercado de Trabajo*, nº 3, junio de 2009, 33-42.

ETXEZARRETA ETXARRI, Enekoitz y BAKAIKOA AZURMENDI, Baleren (2011): “La participación de la Economía Social en el ámbito de la dependencia: una aproximación teórica”. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*. Nº 71, agosto 2011, 25-48.

FUNDACIÓN EDAD&VIDA (2012): *Reflexiones para una mejora organizativa de la atención social y sanitaria de la cronicidad y de la dependencia*. Fundación Edad&Vida, Barcelona.

GARCÍA ALONSO, J. Vidal (2008): La Ley de Dependencia y las empresas de participación de trabajo asociado de la Ciudad de Madrid, en GARCÍA-GUTIÉRREZ FERNÁNDEZ, Carlos y LEJARRIAGA PÉREZ DE LAS VACAS, Gustavo (dir.): *Libro blanco de la Economía Social de la ciudad de Madrid (Nuevos retos y nuevas oportunidades para las empresas de participación de trabajo)*. Escuela de Estudios Cooperativos. Madrid.

GÓMEZ GARCÍA, Jesús M. (2008): Economía social y atención a la dependencia: efectos económicos y repercusiones sobre el empleo. *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, 9/2008, pp. 227-251.

HERCE, J.A., LABEAGA, J.M., SOSVILLA, S. y ORTEGA, C. (2006), *Sistema Nacional de Dependencia. Evaluación de sus efectos sobre el empleo*. Madrid, Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).

Instituto de Mayores y Servicios Sociales, IMSERSO (2005): *La atención a las personas en situación de dependencia. Libro Blanco*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.

Instituto de Mayores y Servicios Sociales, IMSERSO (2012): Información estadística del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Situación a 1 de julio de 2012. IMSERSO, Madrid.

JIMÉNEZ LARA, Antonio (2011): “Haciendo de la necesidad virtud: la atención a las personas en situación de dependencia como vector del crecimiento del empleo”. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*. Nº 71, agosto 2011, 129-146.

KI-MOON, Ban (2011) *Mensaje enviado a la Asamblea General de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), realizada en Cancún, México, entre el 14 y el 18 de noviembre de 2011*.

MARAVALL GÓMEZ-ALLENDE, H. (2004): *La generación de empleo en el desarrollo de un sistema público de atención a la dependencia*. Confederación Sindical de Comisiones Obreras, Madrid.

MARTÍN NAVARRO, José Luis, y RODRÍGUEZ, Asunción, (2007) “La generación de empleo en el contexto de nueva la Ley de dependencia: elementos para la reflexión”, *Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, núm. 89, pp. 63-89

MARTÍNEZ MARÍN, Isabel (Dir.) (2011): *El impacto socioeconómico de las entidades de Economía Social. Identificación, medición y valoración de los efectos vinculados a los principios de actuación de las empresas de la Economía Social*. Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES), Madrid.

MORALES GUTIÉRREZ, Alfonso Carlos (2011): “Modelos de integración y desarrollo estratégico de las cooperativas sociosanitarias andaluzas”. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*. Nº 71, agosto 2011, 203-226.

PONS, Toni (2008) “La llei de dependència, una oportunitat per crear iniciatives econòmiques de l'economia social i solidària”. Ponencia presentada en las *Jornadas sobre Economía Social i Llei de Dependència*, celebradas en Santa Maria del Camí, Mallorca, el 13 de Diciembre de 2008.

RODRÍGUEZ CASTEDO, Ángel y JIMÉNEZ LARA, Antonio (2010): *La atención a la dependencia y el empleo. Potencial de creación de empleo y otros efectos económicos de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia*, Fundación Alternativas, Madrid.

RODRÍGUEZ CASTEDO, Ángel y JIMÉNEZ LARA, Antonio (2011): “Nuevas necesidades nuevos derechos, nuevos empleos: Dependencia y creación de empleo”, *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, 93/2011, pp. 9-44.

ROJO DOMMERING, Guillermo (2011): “Apuntes para el debate. Retos de la sociedad y el tercer sector”. *Nexe, Quaderns d'Autogestió i Economia Cooperativa* nº 29, 21-29.



RUIZ CAÑETE, Olga (2011): “La Economía Social y la atención a la dependencia en España: una aproximación a través de los centros de larga estancia”. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*. Nº 71, agosto 2011, 147-174.

SALINAS RAMOS, Francisco, OSORIO BAYTER, Lourdes Eugenia y ALBARRÁN FERNÁNDEZ, Concepción (2011): “El sector público y la Economía Social en la atención a la dependencia”. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*. Nº 71, agosto 2011, 9-24.

SEGARRA, Joan (2008) “Una forma de relació entre l’economia social i l’administració local: reptes i oportunitats en el sector de la dependencia”. Ponencia presentada en las *Jornadas sobre Economía Social i Llei de Dependència*, celebradas en Santa Maria del Camí, Mallorca, el 13 de Diciembre de 2008.

SERRA MARTÍN, Albert (dir.) (2008): *La cooperación público privada, la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia. Un estudio de Andalucía, Cataluña, Madrid y País Vasco*. ESADE Business School, Institut de Direcció i Gestió Pública (IDGP), Barcelona.

SIIS, Centro de Documentación y Estudios (2011): *Prestaciones económicas y otras fórmulas de asignación económica individual en los sistemas de atención a la dependencia. Panorama comparativo internacional*. SIIS, Donostia.

UNIÓN EUROPEA (2006) Reglamento (CE) nº 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1783/1999.

## Índice de Gráficos y Tablas

### Gráficos

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1. Evolución del PIB y de la tasa de paro en España, Primer trimestre de 2007 – Primer trimestre de 2012.....  | 10 |
| Gráfico 2. Evolución del PIB en España y en la Unión Económica y Monetaria (Área del Euro), Primer trimestre de 2007 – Primer trimestre de 2012. Tasas de variación interanual (datos desestacionalizados).....  | 12 |
| Gráfico 3. Evolución del empleo total y del empleo en actividades de Servicios Sociales (Primer trimestre de 2008 - Primer trimestre de 2012) según la EPA .....   | 19 |
| Gráfico 4. Evolución del número de afiliados a la Seguridad Social en situación de alta, en el conjunto del Sistema y en actividades de Servicios Sociales (enero de 2007-junio de 2012). Datos para el último día de cada mes.....  | 20 |
| Gráfico 5. Evolución del número de afiliados a la Seguridad Social en situación de alta, en el conjunto del Sistema y en actividades de Servicios Sociales, incluyendo cuidadores no profesionales en situación asimilada al alta (enero de 2007-junio de 2012). Datos para el último día de cada mes..... | 21 |
| Gráfico 6. Evolución del empleo en el conjunto de la Economía Social de Andalucía y en actividades de Servicios Sociales desarrolladas por empresas de la Economía Social en Andalucía, (Primer trimestre de 2009 – Cuarto trimestre de 2011). .....   | 32 |

### Tablas

|   |    |
|---|----|
| Tabla 1. Intensidad de protección de los servicios del catálogo, en horas de atención. ....   | 15 |
| Tabla 2. Prestaciones de la Ley de Dependencia reconocidas, según tipo de prestación, y personas que las reciben a 1 de julio de 2012 ..... | 17 |
| Tabla 3. Distribución por sexo de la población ocupada en actividades de servicios sociales en España. 1º Trimestre de 2012. ....           | 23 |
| Tabla 4. Actividades económicas más relevantes en la contratación registrada de mujeres (2010) .....  | 24 |
| Tabla 5. Actividades económicas más relevantes en la contratación registrada de personas con discapacidad (2010) .....                      | 25 |

|   |    |
|---|----|
| Tabla 6. Actividades económicas más relevantes en la contratación registrada de personas mayores de 45 años (2010) .....  | 25 |
| Tabla 7. Trabajadores en empresas de la Economía Social (Sociedades Cooperativas y Sociedades Laborales). Total y en actividades de servicios sociales. Primer trimestre 2009 y cuarto trimestre de 2011. ....              | 31 |
| Tabla 8. Trabajadores en empresas de la Economía Social (Sociedades Cooperativas y Sociedades Laborales) en Andalucía. Total y en actividades de servicios sociales. Primer trimestre 2009 y cuarto trimestre de 2011. .... | 32 |
| Tabla 9. Proporción de empresas ordinarias y de Economía Social en actividades de servicios sociales.....   | 35 |

## Documentos de trabajo publicados

- 1/2003. **Servicios de atención a la infancia en España: estimación de la oferta actual y de las necesidades ante el horizonte 2010.** María José González López.
- 2/2003. **La formación profesional en España. Principales problemas y alternativas de progreso.** Francisco de Asís de Blas Aritio y Antonio Rueda Serón.
- 3/2003. **La Responsabilidad Social Corporativa y políticas públicas.** Alberto Lafuente Félez, Víctor Viñuales Edo, Ramón Pueyo Viñuales y Jesús Llaría Aparicio.
- 4/2003. **V Conferencia Ministerial de la OMC y los países en desarrollo.** Gonzalo Fanjul Suárez.
- 5/2003. **Nuevas orientaciones de política científica y tecnológica.** Alberto Lafuente Félez.
- 6/2003. **Repensando los servicios públicos en España.** Alberto Infante Campos.
- 7/2003. **La televisión pública en la era digital.** Alejandro Perales Albert.
- 8/2003. **El Consejo Audiovisual en España.** Ángel García Castillejo.
- 9/2003. **Una propuesta alternativa para la Coordinación del Sistema Nacional de Salud español.** Javier Rey del Castillo.
- 10/2003. **Regulación para la competencia en el sector eléctrico español.** Luis Atienza Serna y Javier de Quinto Romero.
- 11/2003. **El fracaso escolar en España.** Álvaro Marchesi Ullastres.
- 12/2003. **Estructura del sistema de Seguridad Social. Convergencia entre regímenes.** José Luis Tortuero Plaza y José Antonio Panizo Robles.
- 13/2003. **The Spanish Child Gap: Rationales, Diagnoses, and Proposals for Public Intervention.** Fabrizio Bernardi.
- 13\*/2003. **El déficit de natalidad en España: análisis y propuestas para la intervención pública.** Fabrizio Bernardi.
- 14/2003. **Nuevas fórmulas de gestión en las organizaciones sanitarias.** José Jesús Martín Martín.
- 15/2003. **Una propuesta de servicios comunitarios de atención a personas mayores.** Sebastián Sarasa Urdiola.
- 16/2003. **El Ministerio Fiscal. Consideraciones para su reforma.** Olga Fuentes Soriano.
- 17/2003. **Propuestas para una regulación del trabajo autónomo.** Jesús Cruz Villalón.
- 18/2003. **El Consejo General del Poder Judicial. Evaluación y propuestas.** Luis López Guerra.
- 19/2003. **Una propuesta de reforma de las prestaciones por desempleo.** Juan López Gandía.
- 20/2003. **La Transparencia Presupuestaria. Problemas y Soluciones.** Maurici Lucena Betriu.
- 21/2003. **Análisis y evaluación del gasto social en España.** Jorge Calero Martínez y Mercè Costa Cuberta.
- 22/2003. **La pérdida de talentos científicos en España.** Vicente E. Larraga Rodríguez de Vera.
- 23/2003. **La industria española y el Protocolo de Kioto.** Antonio J. Fernández Segura.
- 24/2003. **La modernización de los Presupuestos Generales del Estado.** Enrique Martínez Robles, Federico Montero Hita y Juan José Puerta Pascual.
- 25/2003. **Movilidad y transporte. Opciones políticas para la ciudad.** Carme Miralles-Guasch y Àngel Cebollada i Frontera.
- 26/2003. **La salud laboral en España: propuestas para avanzar.** Fernando G. Benavides.
- 27/2003. **El papel del científico en la sociedad moderna.** Pere Puigdomènech Rosell.
- 28/2003. **Tribunal Constitucional y Poder Judicial.** Pablo Pérez Tremps.
- 29/2003. **La Audiencia Nacional: una visión crítica.** José María Asencio Mellado.
- 30/2003. **El control político de las misiones militares en el exterior.** Javier García Fernández.
- 31/2003. **La sanidad en el nuevo modelo de financiación autonómica.** Jesús Ruiz-Huerta Carbonell y Octavio Granado Martínez.
- 32/2003. **De una escuela de mínimos a una de óptimos: la exigencia de esfuerzo igual en la Enseñanza Básica.** Julio Carabaña Morales.
- 33/2003. **La difícil integración de los jóvenes en la edad adulta.** Pau Baizán Muñoz.
- 34/2003. **Políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social en España: una valoración con EspaSim.** Magda Mercader Prats.
- 35/2003. **El sector del automóvil en la España de 2010.** José Antonio Bueno Oliveros.

- 36/2003. **Publicidad e infancia.** Purificación Llaquet, M<sup>a</sup> Adela Moyano, María Guerrero, Cecilia de la Cueva, Ignacio de Diego.
- 37/2003. **Mujer y trabajo.** Carmen Sáez Lara.
- 38/2003. **La inmigración extracomunitaria en la agricultura española.** Emma Martín Díaz.
- 39/2003. **Telecomunicaciones I: Situación del Sector y Propuestas para un modelo estable.** José Roberto Ramírez Garrido y Juan Vega Esquerrá.
- 40/2003. **Telecomunicaciones II: Análisis económico del sector.** José Roberto Ramírez Garrido y Álvaro Escribano Sáez.
- 41/2003. **Telecomunicaciones III: Regulación e Impulso desde las Administraciones Públicas.** José Roberto Ramírez Garrido y Juan Vega Esquerrá.
- 42/2004. **La Renta Básica. Para una reforma del sistema fiscal y de protección social.** Luis Sanzo González y Rafael Pinilla Pallejà.
- 43/2004. **Nuevas formas de gestión. Las fundaciones sanitarias en Galicia.** Marciano Sánchez Bayle y Manuel Martín García.
- 44/2004. **Protección social de la dependencia en España.** Gregorio Rodríguez Cabrero.
- 45/2004. **Inmigración y políticas de integración social.** Miguel Pajares Alonso.
- 46/2004. **TV educativo-cultural en España. Bases para un cambio de modelo.** José Manuel Pérez Tornero.
- 47/2004. **Presente y futuro del sistema público de pensiones: Análisis y propuestas.** José Antonio Griñán Martínez.
- 48/2004. **Contratación temporal y costes de despido en España: lecciones para el futuro desde la perspectiva del pasado.** Juan J. Dolado y Juan F. Jimeno.
- 49/2004. **Propuestas de investigación y desarrollo tecnológico en energías renovables.** Emilio Menéndez Pérez.
- 50/2004. **Propuestas de racionalización y financiación del gasto público en medicamentos.** Jaume Puig-Junoy y Joseph Llop Talaverón.
- 51/2004. **Los derechos en la globalización y el derecho a la ciudad.** Jordi Borja.
- 52/2004. **Una propuesta para un comité de Bioética de España.** Marco-Antonio Broggi Trias.
- 53/2004. **Eficacia del gasto en algunas políticas activas en el mercado laboral español.** César Alonso-Borrego, Alfonso Arellano, Juan J. Dolado y Juan F. Jimeno.
- 54/2004. **Sistema de defensa de la competencia.** Luis Berenguer Fuster.
- 55/2004. **Regulación y competencia en el sector del gas natural en España. Balance y propuestas de reforma.** Luis Atienza Serna y Javier de Quinto Romero.
- 56/2004. **Propuesta de reforma del sistema de control de concentraciones de empresas.** José M<sup>a</sup> Jiménez Laiglesia.
- 57/2004. **Análisis y alternativas para el sector farmacéutico español a partir de la experiencia de los EE UU.** Rosa Rodríguez-Monguió y Enrique C. Seoane Vázquez.
- 58/2004. **El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma.** Germán Fernández Farreres.
- 59/2004. **Políticas de apoyo a la innovación empresarial.** Xavier Torres.
- 60/2004. **La televisión local entre el limbo regulatorio y la esperanza digital.** Emili Prado.
- 61/2004. **La universidad española: soltando amarras.** Andreu Mas-Colell.
- 62/2005. **Los mecanismos de cohesión territorial en España: un análisis y algunas propuestas.** Ángel de la Fuente.
- 63/2005. **El libro y la industria editorial.** Gloria Gómez-Escalonilla.
- 64/2005. **El gobierno de los grupos de sociedades.** José Miguel Embid Irujo, Vicente Salas Fumás.
- 65(I)/2005. **La gestión de la demanda de electricidad Vol. I.** José Ignacio Pérez Arriaga, Luis Jesús Sánchez de Tembleque, Mercedes Pardo.
- 65(II)/2005. **La gestión de la demanda de electricidad Vol. II (Anexos).** José Ignacio Pérez Arriaga, Luis Jesús Sánchez de Tembleque, Mercedes Pardo.
- 66/2005. **Responsabilidad patrimonial por daño ambiental: propuestas de reforma legal.** Ángel Manuel Moreno Molina.
- 67/2005. **La regeneración de barrios desfavorecidos.** María Bruquetas Callejo, Fco. Javier Moreno Fuentes, Andrés Walliser Martínez.
- 68/2005. **El aborto en la legislación española: una reforma necesaria.** Patricia Laurenzo Copello.

- 69/2005. **El problema de los incendios forestales en España.** Fernando Estirado Gómez, Pedro Molina Vicente.
- 70/2005. **Estatuto de laicidad y Acuerdos con la Santa Sede: dos cuestiones a debate.** José M.<sup>a</sup> Contreras Mazarío, Óscar Celador Angón.
- 71/2005. **Posibilidades de regulación de la eutanasia solicitada.** Carmen Tomás-Valiente Lanuza.
- 72/2005. **Tiempo de trabajo y flexibilidad laboral.** Gregorio Tudela Cambronero, Yolanda Valdeolivias García.
- 73/2005. **Capital social y gobierno democrático.** Francisco Herreros Vázquez.
- 74/2005. **Situación actual y perspectivas de desarrollo del mundo rural en España.** Carlos Tió Saralegui.
- 75/2005. **Reformas para revitalizar el Parlamento español.** Enrique Guerrero Salom.
- 76/2005. **Rivalidad y competencia en los mercados de energía en España.** Miguel A. Lasheras.
- 77/2005. **Los partidos políticos como instrumentos de democracia.** Henar Criado Olmos.
- 78/2005. **Hacia una deslocalización textil responsable.** Isabel Kreisler.
- 79/2005. **Conciliar las responsabilidades familiares y laborales: políticas y prácticas sociales.** Juan Antonio Fernández Cordón y Constanza Tobío Soler.
- 80/2005. **La inmigración en España: características y efectos sobre la situación laboral de los trabajadores nativos.** Raquel Carrasco y Carolina Ortega.
- 81/2005. **Productividad y nuevas formas de organización del trabajo en la sociedad de la información.** Rocío Sánchez Mangas.
- 82/2006. **La propiedad intelectual en el entorno digital.** Celeste Gay Fuentes.
- 83/2006. **Desigualdad tras la educación obligatoria: nuevas evidencias.** Jorge Calero.
- 84/2006. **I+D+i: selección de experiencias con (relativo) éxito.** José Antonio Bueno Oliveros.
- 85/2006. **La incapacidad laboral en su contexto médico: problemas clínicos y de gestión.** Juan Gervas, Ángel Ruiz Téllez y Mercedes Pérez Fernández.
- 86/2006. **La universalización de la atención sanitaria. Sistema Nacional de Salud y Seguridad Social.** Francisco Sevilla.
- 87/2006. **El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia.** Pilar Rodríguez Rodríguez.
- 88/2006. **La desalinización de agua de mar mediante el empleo de energías renovables.** Carlos de la Cruz.
- 89/2006. **Bases constitucionales de una posible política sanitaria en el Estado autonómico.** Juan José Solozábal Echavarría.
- 90/2006. **Desigualdades territoriales en el Sistema Nacional de Salud (SNS) de España.** Beatriz González López-Valcárcel y Patricia Barber Pérez.
- 91/2006. **Agencia de Evaluación: innovación social basada en la evidencia.** Rafael Pinilla Pallejà.
- 92/2006. **La Situación de la industria cinematográfica española.** José María Álvarez Monzoncillo y Javier López Villanueva.
- 93/2006. **Intervención médica y buena muerte.** Marc-Antoni Broggi Trias, Clara Llubia Maristany y Jordi Trelis Navarro.
- 94/2006. **Las prestaciones sociales y la renta familiar.** María Teresa Quílez Félez y José Luis Achurra Aparicio.
- 95/2006. **Plan integral de apoyo a la música y a la industria discográfica.** Juan C. Calvi.
- 96/2006. **Justicia de las víctimas y reconciliación en el País Vasco.** Manuel Reyes Mate.
- 97/2006. **Cuánto saben los ciudadanos de política.** Marta Fraile.
- 98/2006. **Profesión médica en la encrucijada: hacia un nuevo modelo de gobierno corporativo y de contrato social.** Albert J. Jovell y María D. Navarro.
- 99/2006. **El papel de la financiación público-privada de los servicios sanitarios.** A. Prieto Orzanco, A. Arbelo López de Letona y E. Mengual García.
- 100/2006. **La financiación sanitaria autonómica: un problema sin resolver.** Pedro Rey Biel y Javier Rey del Castillo.
- 101/2006. **Responsabilidad social empresarial en España.** Anuario 2006.
- 102/2006. **Problemas emergentes en salud laboral: retos y oportunidades.** Fernando G. Benavides y Jordi Delclòs Clanchet.
- 103/2006. **Sobre el modelo policial español y sus posibles reformas.** Javier Barcelona Llop.
- 104/2006. **Infraestructuras: más iniciativa privada y mejor sector público.** Ginés de Rus Mendoza.
- 105/2007. **El teatro en España: decadencia y criterios para su renovación.** Joaquín Vida Arredondo.



- 106/2007. **Las alternativas al petróleo como combustible para vehículos automóviles.** José Antonio Bueno Oliveros.
- 107/2007. **Movilidad del factor trabajo en la Unión Europea y coordinación de los sistemas de pensiones.** Jesús Ferreiro Aparicio y Felipe Serrano Pérez.
- 108/2007. **La reforma de la casación penal.** Jacobo López Barja de Quiroga.
- 109/2007. **El gobierno electrónico: servicios públicos y participación ciudadana.** Fernando Tricas Lamana.
- 110/2007. **Sistemas alternativos a la resolución de conflictos (ADR): la mediación en las jurisprudencias civil y penal.** José-Pascual Ortuño Muñoz y Javier Hernández García.
- 111/2007. **El sector de la salud y la atención a la dependencia.** Antonio Jiménez Lara.
- 112/2007. **Las revistas culturales y su futuro digital.** M.<sup>a</sup> Trinidad García Leiva.
- 113/2007. **Mercado de vivienda en alquiler en España: más vivienda social y más mercado profesional.** Alejandro Inurrieta Beruete.
- 114/2007. **La gestión de la demanda de energía en los sectores de la edificación y del transporte.** José Ignacio Pérez Arriaga, Xavier García Casals, María Mendiluce Villanueva, Pedro Miras Salamanca y Luis Jesús Sánchez de Tembleque.
- 115/2007. **Aseguramiento de los riesgos profesionales y responsabilidad empresarial.** Manuel Correa Carrasco.
- 116/2007. **La inversión del minoritario: el capital silencioso.** Juan Manuel Barreiro, José Ramón Martínez, Ángeles Pellón y José Luis de la Peña.
- 117/2007. **¿Se puede dinamizar el sector servicios? Un análisis del sector y posibles vías de reforma.** Carlos Maravall Rodríguez.
- 118/2007. **Políticas de creación de empresas y su evaluación.** Roberto Velasco Barroetabeña y María Saiz Santos.
- 119/2007. **La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas.** Alejandro Saiz Arnaiz.
- 120/2007. **Renta y privación en España desde una perspectiva dinámica.** Rosa Martínez López.
- 121/2007. **La inversión pública en España: algunas líneas estratégicas.** Rafael Myro Sánchez.
- 122/2007. **La prensa ante el reto en línea. Entre las limitaciones del modelo tradicional y las incógnitas de su estrategia digital.** Xosé López y Xosé Pereira.
- 123/2007. **Genéricos: medidas para el aumento de su prescripción y uso en el Sistema Nacional de Salud.** Antonio Iñesta García.
- 124/2007. **Laicidad, manifestaciones religiosas e instituciones públicas.** José M.<sup>a</sup> Contreras Mazarío y Óscar Celador Angón.
- 125/2007. **Las cajas de ahorros: retos de futuro.** Ángel Berges Lobera y Alfonso García Mora.
- 126/2007. **El Informe PISA y los retos de la educación en España.** Olga Salido Cortés.
- 127/2007. **Propuesta de organización corporativa de la profesión médica.** Juan F. Hernández Yáñez.
- 128/2008. **Urbanismo, arquitectura y tecnología en la ciudad digital.** José Carlos Arnal Losilla.
- 129/2008. **La televisión digital terrestre en España. Por un sistema televisivo de futuro acorde con una democracia de calidad.** Enrique Bustamante Ramírez.
- 130/2008. **La distribución y dispensación de medicamentos en España.** Ricard Meneu.
- 131/2008. **Nuevos mecanismos de fraude fiscal. Algunas propuestas para un modelo de investigación.** Juan Manuel Vera Priego.
- 132/2008. **Radio digital en España: incertidumbres tecnológicas y amenazas al pluralismo.** Rosa Franquet Calvet.
- 133/2008. **Dinámica emprendedora en España.** M.<sup>a</sup> Jesús Alonso Nuez, Carmen Galve Górriz, Vicente Salas Fumás y J. Javier Sánchez Asín.
- 134(I)/2008. **Negociación colectiva, adaptabilidad empresarial y protección de los derechos de los trabajadores vol. I.** Joaquín García Murcia y María Antonia Castro Argüelles.
- 134(II)/2008. **Negociación colectiva, adaptabilidad empresarial y protección de los derechos de los trabajadores vol. II (Anexos).** Joaquín García Murcia y María Antonia Castro Argüelles.
- 135/2008. **El sindicalismo en España.** Andrew J. Richards.
- 136/2008. **La Genómica de plantas: una oportunidad para España.** Pere Arús y Pere Puigdomènech.
- 137/2008. **Planes y fondos de pensiones: propuestas de reforma.** José Luis Monereo Pérez y Juan Antonio Fernández Bernat.
- 138/2008. **Modelos de desarrollo de centros hospitalarios: tendencias y propuestas.** Óscar Moracho del Río.

- 139/2008. **La frontera de la innovación: la hora de la empresa industrial española.** Emilio Huertas Arribas y Carmen García Olaverri.
- 140/2008. **Propuestas para mejorar la calidad de vida en las ciudades.** María Cifuentes, Rafael Córdoba, Gloria Gómez (coord.), Carlos Hernández Pezzi, Marcos Montes, Raquel Rodríguez, Álvaro Sevilla.
- 141/2008. **La evolución de la productividad en España y el capital humano.** Rafael Doménech.
- 142/2008. **Los sindicatos en España frente a los retos de la globalización y del cambio tecnológico.** Holm-Detlev Köhler.
- 143/2009. **La creación del Sistema Nacional de Dependencia: origen, desarrollo e implicaciones económicas y sociales.** Elisa Díaz, Sara Ladra y Néboa Zozaya.
- 144/2009. **Biocología para una química verde, respetuosa con el medio ambiente.** José Luis García López.
- 145/2009. **Reinterpretando la rendición de cuentas o accountability: diez propuestas para la mejora de la calidad democrática y la eficacia de las políticas públicas en España.** Eduard Jiménez Hernández.
- 146/2009. **Análisis económico de los efectos de la inmigración en el sistema educativo español.** Javier Salinas Jiménez y Daniel Santín González.
- 147/2009. **Seguridad, transparencia y protección de datos: el futuro de un necesario e incierto equilibrio.** José Luis Piñar Mañas.
- 148/2009. **La protección de la discapacidad en el sistema de Seguridad Social: propuestas de mejora.** Luis Cayo Pérez Bueno y Miguel Ángel Cabra de Luna.
- 149/2009. **El sistema de relaciones sindicales en España: un balance general del marco jurídico y del funcionamiento de la práctica sindical en el sistema social.** Manuel Carlos Palomeque López
- 150/2009. **El papel del “Derecho” en la crisis. Algunos aspectos de la regulación financiera y de las grandes empresas en su relación con la Economía.** Andrés Recalde Castells.
- 151/2009. **Formación de los comunicadores en la era digital.** Manuel Santiago de Aguilar Gutierrez y Pedro Soler Rojas.
- 152/2009. **Rescates y reestructuración bancaria: el caso español.** Santiago Fernández de Lis, Daniel Manzano Romero, Emilio Ontiveros Baeza y Francisco José Valero López.
- 153/2009. **Cláusulas sociales, libre competencia y contratación pública.** Daniel Martínez Fons.
- 154/2009. **Los efectos de los conciertos sobre la eficiencia y la equidad del sistema educativo español.** María Jesús Mancebón Torrubia y Domingo Pérez Ximénez de Embún.
- 155/2009. **Políticas de vivienda en un contexto de exceso de oferta.** Julio Rodríguez López.
- 156/2010. **El modelo de control interno del gasto público estatal. Propuestas de cambio.** Ximena Lazo Vitoria.
- 157/2010. **La flexiseguridad laboral en España.** Fernando Valdés Dal-Ré y Jesús Lahera Forteza.
- 158/2010. **Cuidado parental en la infancia y desigualdad social: un estudio sobre la Encuesta de Empleo del Tiempo en España.** María José González, Marta Domínguez y Pau Baizán.
- 159/2010. **La atención a la dependencia y el empleo.** Ángel Rodríguez Castedo y Antonio Jiménez Lara.
- 160/2010. **La subcontratación empresarial. Hacia un nuevo modelo de regulación.** José Luis Monereo Pérez y Carolina Serrano Falcón.
- 161/2010. **Cambio demográfico y pensiones de la Seguridad Social.** Fidel Ferreras Alonso.
- 162/2010. **La enfermería frente al espejo: mitos y realidades.** Juan F. Hernández Yáñez.
- 163/2010. **Estado autonómico, Unión Europea y mundialización.** Alberto Pérez Calvo.
- 164/2010. **¿Quiénes son y cómo votan los españoles “de izquierdas”?** Guillermo Cordero García e Irene Martín Cortés.
- 165/2010. **Pobreza y privación material en España en el período 2004-2008: del auge económico al inicio de la recesión.** Rosa Martínez López.
- 166/2010. **¿Se organiza mejor la derecha que la izquierda? Un estudio de la organización de los partidos de derechas en las democracias occidentales.** Javier Astudillo Ruiz.
- 166/2010. **Valores y políticas que distinguen a los ciudadanos de derecha de los de izquierda.** Francisco Herreros Vázquez.
- 168/2011. **El significado y el contenido del centro ideológico en España.** Mariano Torcal Lorient.
- 169/2011. **Los excluidos también pueden votar: abstención y exclusión social en España.** Braulio Gómez Fortes y Manuel Trujillo Sánchez.

170/2011. **Transparencia y acceso a la información pública en España: análisis y propuestas legislativas.** Emilio Guichot Reina.

171/2011. **La evaluación de tecnologías sanitarias en España.** Oriol de Solà-Morales.

172/2011. **Reflexiones sobre la atención primaria de salud.** Antoni Dedeu, Carolina Lapena, Tino Martí, Josep M.<sup>a</sup> Monguet y Josep M. Picas.

173/2011. **Una nueva Ley General de Sanidad para sostener el Sistema Nacional de Salud.** Javier Rey del Castillo.

174/2011. **Gestión de listas de espera en el Sistema Nacional de Salud. Una breve aproximación a su análisis.** Agustín Cañizares Ruiz y Álvaro Santos Gómez.

175/2011. **Los sindicatos españoles: voz e influencia en las empresas.** Carmen García-Olaverri y Emilio Huerta