

# *El desarrollo de la atención a la dependencia en las Comunidades Autónomas*

Simón Sosvilla-Rivero  
(Universidad Complutense de Madrid)

Riskcenter



# **Esquema**

- 1. Aspectos institucionales**
- 2. Despliegue del SAAD en las CCAA**
- 3. Gasto y financiación**
- 4. Conclusiones**

# 1. Aspectos institucionales

- **Génesis (2005-2006):**
  - **Nuevas necesidades y demandas sociales**
    - proceso acelerado de envejecimiento y longevidad
    - extensión de nuevas discapacidades
    - nuevos patrones sociales y laborales
    - socialización de los cuidados de larga duración
  - **Respuesta institucional (LAPAD →SAAD)**
    - acceso a las prestaciones en condiciones de igualdad, y
    - participación de todas las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias
    - carácter universal y público de la prestación
  - **Sistema** [del griego σύστημα (*συν*, junto), (*ιστημι*, establecer) y (*μα*, resultado)]: conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto

# **1. Aspectos institucionales**

- **Construcción (2007-2011):**
  - Factores clave
    - Acceso al SAAD por un derecho social subjetivo
    - Reconocimiento de prestaciones (económicas y en servicios)
    - Sistema de gobernanza compartida entre la AGE y las CCAA
    - Financiación suficiente para garantizar la sostenibilidad del SAAD
    - Garantía de la calidad de las prestaciones, la formación de los profesionales y un sistema de información transparente y de utilidad para una gestión

# **1. Aspectos institucionales**

- **Construcción (2007-2011):**
  - Desarrollo sostenido, pero complejo
    - Acceso al SAAD:
      - Sobredemanda de personas con grado III
      - Desarrollo desigual entre CCAA
      - Largos tiempos de espera entre el dictamen y la percepción efectiva de la prestación
    - Reconocimiento de prestaciones (económicas y en servicios):
      - Excesivo peso de las prestaciones económicas (excepcionales en la ley) frente a los servicios (norma de la ley)
    - Gobernanza compartida:
      - Marcos competenciales diferentes
      - Variadas tradiciones en el desarrollo de servicios sociales
      - Diferencias ideológicas entre los partidos gobernantes
      - Cooperación insuficiente

# 1. Aspectos institucionales

- **Construcción (2007-2011):**
  - Desarrollo sostenido, pero complejo
    - Financiación:
      - Diferente interpretación sobre la aportación financiera a realizar por cada Administración
      - Crecientes dudas en cuanto a suficiencia y sostenibilidad
      - Limitada transparencia en los presupuestos y liquidaciones
    - Calidad:
      - Expectativas defraudadas entre los profesionales de los servicios sociales, sindicatos y empresarios de servicios de dependencia
      - Positivo grado de satisfacción: 81% de las personas beneficiarias y sus cuidadores 3,4 sobre 5
  - Resultados
    - Notable esfuerzo financiero:
      - del 0,32% del PIB en 2003 al 0,64% en 2010
    - Empleo:
      - 124.000 empleos entre 2009 y 2010 (93.000 directos de los cuales 83.000 fueron en servicios sociales)

# **1. Aspectos institucionales**

- **Construcción (2007-2011):**
  - **Políticas de consolidación fiscal:**
    - **2011:**
      - Contención en el gasto de la AGE en 2011
      - Programas Nacionales de Reforma de 2012 y 2013 y Programa de Estabilidad
    - **2012:**
      - supresión de la financiación estatal del nivel acordado o de convenios entre la AGE y las CCAA (283 millones de euros)
      - Real Decreto-ley 20/2012 y Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad
  - **Consecuencias:**
    - Debilitan el papel de la AGE
    - Debilitan la capacidad de cuidados de los hogares aumentando la precariedad y forzando una mayor responsabilidad individual en la respuesta al riesgo social

## 2. Despliegue del SAAD en las CCAA

- **Solicitudes (% población)**

|                      | dic-08      | dic-09      | dic-10     | dic-11      | dic-12      | dic-13      | media       |
|----------------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Canarias             | 0,98        | 1,19        | 1,78       | 1,78        | 1,9         | 1,9         | 1,59        |
| Comunitat Valenciana | 0,7         | 1,73        | 2,13       | 2,11        | 1,87        | 2,01        | 1,76        |
| Madrid               | 0,55        | 0,96        | 2,2        | 2,31        | 2,66        | 2,7         | 1,90        |
| Balears (Illes)      | 1,55        | 1,77        | 2,2        | 2,19        | 2,19        | 2,18        | 2,01        |
| Ceuta y Melilla      | 1,6         | 2,03        | 2,39       | 2,33        | 2,35        | 2,34        | 2,17        |
| Galicia              | 1,82        | 2,23        | 3,16       | 3,21        | 3,17        | 2,98        | 2,76        |
| Navarra              | 2,87        | 2,94        | 2,84       | 2,81        | 2,73        | 2,72        | 2,82        |
| <b>España</b>        | <b>1,60</b> | <b>2,44</b> | <b>3,4</b> | <b>3,42</b> | <b>3,46</b> | <b>3,49</b> | <b>2,97</b> |
| Asturias             | 2,22        | 2,62        | 3,28       | 3,29        | 3,3         | 3,24        | 2,99        |
| Catalunya            | 1,37        | 2,35        | 3,66       | 3,67        | 3,71        | 3,71        | 3,08        |
| Murcia               | 1,16        | 1,4         | 3,47       | 3,45        | 3,81        | 5,34        | 3,11        |
| Aragón               | 2,19        | 2,96        | 3,67       | 3,67        | 3,56        | 3,37        | 3,24        |
| Castilla y León      | 1,33        | 2,38        | 3,63       | 3,76        | 4,11        | 4,23        | 3,24        |
| Pais Vasco           | 1,17        | 3,54        | 3,78       | 3,78        | 3,87        | 3,98        | 3,35        |
| Cantabria            | 2,27        | 3,01        | 4,1        | 4,13        | 4,08        | 3,94        | 3,59        |
| Extremadura          | 2,33        | 2,91        | 4,03       | 4,07        | 4,28        | 4,28        | 3,65        |
| Castilla La Mancha   | 2,33        | 3,12        | 4,34       | 4,3         | 4,22        | 4,23        | 3,76        |
| Rioja                | 2,51        | 3,38        | 4,32       | 4,34        | 4,46        | 4,44        | 3,91        |
| Andalucía            | 2,9         | 4,05        | 4,94       | 4,92        | 4,82        | 4,63        | 4,38        |

## 2. Despliegue del SAAD en las CCAA

- **Dictámenes (% población)**

|                      | dic-08      | dic-09      | dic-10      | dic-11      | dic-12      | dic-13      | media       |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Canarias             | 0,5         | 0,88        | 1,44        | 1,45        | 1,44        | 1,39        | 1,18        |
| Comunitat Valenciana | 0,6         | 1,67        | 2,11        | 2,09        | 1,86        | 1,96        | 1,72        |
| Balears (Illes)      | 0,9         | 1,52        | 2,01        | 1,99        | 2,13        | 2,12        | 1,78        |
| Madrid               | 0,55        | 0,95        | 2,14        | 2,22        | 2,55        | 2,66        | 1,85        |
| Ceuta y Melilla      | 1,53        | 1,79        | 2,26        | 2,21        | 2,27        | 2,26        | 2,05        |
| Galicia              | 1,53        | 2,03        | 2,81        | 2,85        | 3,03        | 2,92        | 2,53        |
| Asturias             | 1,59        | 2,04        | 2,8         | 2,82        | 3,11        | 3,07        | 2,57        |
| Navarra              | 2,24        | 2,77        | 2,75        | 2,73        | 2,65        | 2,64        | 2,63        |
| <b>España</b>        | <b>1,32</b> | <b>2,19</b> | <b>3,18</b> | <b>3,19</b> | <b>3,25</b> | <b>3,25</b> | <b>2,73</b> |
| Murcia               | 1,16        | 1,4         | 3,38        | 3,36        | 3,1         | 4,05        | 2,74        |
| Catalunya            | 1,33        | 2,32        | 3,44        | 3,39        | 3,61        | 3,62        | 2,95        |
| Aragón               | 1,96        | 2,54        | 3,46        | 3,48        | 3,49        | 3,27        | 3,03        |
| Castilla y León      | 1,31        | 2,14        | 3,46        | 3,53        | 3,89        | 4,00        | 3,06        |
| Extremadura          | 1,47        | 2,02        | 3,59        | 3,61        | 4,06        | 4,09        | 3,14        |
| Pais Vasco           | 1,01        | 3,16        | 3,62        | 3,63        | 3,64        | 3,87        | 3,16        |
| Castilla La Mancha   | 1,78        | 2,70        | 4,06        | 4,09        | 4,03        | 3,99        | 3,44        |
| Cantabria            | 2,19        | 2,77        | 4,09        | 4,11        | 3,76        | 3,94        | 3,48        |
| Rioja                | 2,35        | 3,16        | 4,31        | 4,34        | 4,46        | 4,44        | 3,84        |
| Andalucía            | 2,17        | 3,45        | 4,54        | 4,54        | 4,37        | 4,04        | 3,85        |

## 2. Despliegue del SAAD en las CCAA

- Personas beneficiarias con prestación (% pob)

|                      | dic-09      | dic-10      | dic-11      | dic-12      | dic-13     | media       |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------------|
| Canarias             | 0,29        | 0,5         | 0,52        | 0,56        | 0,54       | 0,48        |
| Comunitat Valenciana | 0,51        | 0,84        | 0,86        | 0,83        | 0,82       | 0,77        |
| Balears (Illes)      | 0,5         | 0,94        | 0,93        | 0,84        | 0,97       | 0,84        |
| Madrid               | 0,41        | 1,19        | 1,23        | 1,25        | 1,37       | 1,09        |
| Ceuta y Melilla      | 0,9         | 1,23        | 1,2         | 1,17        | 1,14       | 1,13        |
| Galicia              | 1,06        | 1,22        | 1,26        | 1,4         | 1,4        | 1,27        |
| Asturias             | 0,99        | 1,28        | 1,32        | 1,37        | 1,46       | 1,28        |
| Navarra              | 1,31        | 1,28        | 1,27        | 1,34        | 1,3        | 1,30        |
| <b>España</b>        | <b>1,04</b> | <b>1,56</b> | <b>1,59</b> | <b>1,62</b> | <b>1,6</b> | <b>1,48</b> |
| Aragón               | 1,47        | 1,67        | 1,65        | 1,57        | 1,37       | 1,55        |
| Catalunya            | 0,94        | 1,58        | 1,57        | 1,81        | 1,85       | 1,55        |
| Extremadura          | 1,16        | 1,65        | 1,68        | 1,75        | 1,89       | 1,63        |
| Murcia               | 0,93        | 1,82        | 1,88        | 1,78        | 1,9        | 1,66        |
| Castilla La Mancha   | 1,22        | 1,86        | 1,84        | 1,81        | 1,73       | 1,69        |
| Pais Vasco           | 1,54        | 2           | 2,01        | 1,79        | 1,92       | 1,85        |
| Andalucía            | 1,74        | 2,29        | 2,31        | 2,25        | 1,99       | 2,12        |
| Rioja                | 1,76        | 2,39        | 2,38        | 2,28        | 2,11       | 2,18        |
| Castilla y León      | 1,4         | 2,35        | 2,36        | 2,44        | 2,45       | 2,20        |
| Cantabria            | 1,79        | 2,57        | 2,55        | 2,35        | 2,5        | 2,35        |

## 2. Despliegue del SAAD en las CCAA

- **Prestaciones por servicios (% sobre total)**

|                      | dic-12       | dic-13       |
|----------------------|--------------|--------------|
| Balears (Illes)      | 32,22        | 29,19        |
| Murcia               | 35,31        | 39,47        |
| Aragón               | 37,87        | 42,67        |
| Catalunya            | 40,80        | 44,84        |
| Cantabria            | 41,43        | 45,55        |
| Navarra              | 42,96        | 44,66        |
| Ceuta y Melilla      | 46,97        | 46,69        |
| Canarias             | 45,43        | 51,35        |
| Pais Vasco           | 50,68        | 50,90        |
| Asturias             | 52,57        | 53,30        |
| Castilla La Mancha   | 53,09        | 56,61        |
| <b>España</b>        | <b>55,54</b> | <b>56,79</b> |
| Comunitat Valenciana | 55,47        | 59,05        |
| Andalucía            | 58,68        | 58,46        |
| Extremadura          | 57,32        | 63,48        |
| Rioja                | 60,84        | 63,95        |
| Castilla y León      | 67,04        | 69,84        |
| Galicia              | 67,13        | 70,86        |
| Madrid               | 79,41        | 73,04        |

## 2. Despliegue del SAAD en las CCAA

- **Prestaciones por persona**

|                      | dic-09      | dic-10      | dic-11      | dic-12      | dic-13      | media       |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Aragón               | 1,00        | 1,00        | 1,00        | 1,00        | 1,00        | 1,00        |
| Canarias             | 1,00        | 1,00        | 1,00        | 1,00        | 1,00        | 1,00        |
| Balears (Illes)      | 1,03        | 1,03        | 1,03        | 1,03        | 1,02        | 1,03        |
| Cantabria            | 1,00        | 1,07        | 1,07        | 1,08        | 1,09        | 1,06        |
| Extremadura          | 1,10        | 1,06        | 1,06        | 1,07        | 1,07        | 1,07        |
| Galicia              | 1,03        | 1,08        | 1,08        | 1,10        | 1,09        | 1,08        |
| Asturias             | 1,05        | 1,11        | 1,12        | 1,16        | 1,09        | 1,11        |
| Comunitat Valenciana | 1,00        | 1,16        | 1,15        | 1,20        | 1,14        | 1,13        |
| Navarra              | 1,04        | 1,15        | 1,15        | 1,18        | 1,18        | 1,14        |
| Pais Vasco           | 1,16        | 1,19        | 1,20        | 1,19        | 1,20        | 1,19        |
| Madrid               | 1,02        | 1,27        | 1,28        | 1,24        | 1,24        | 1,21        |
| Castilla y León      | 1,10        | 1,22        | 1,22        | 1,26        | 1,26        | 1,21        |
| Murcia               | 1,10        | 1,24        | 1,26        | 1,24        | 1,26        | 1,22        |
| <b>España</b>        | <b>1,15</b> | <b>1,24</b> | <b>1,22</b> | <b>1,25</b> | <b>1,25</b> | <b>1,22</b> |
| Ceuta y Melilla      | 1,18        | 1,24        | 1,24        | 1,24        | 1,25        | 1,23        |
| Catalunya            | 1,13        | 1,23        | 1,23        | 1,27        | 1,32        | 1,24        |
| Castilla La Mancha   | 1,20        | 1,34        | 1,34        | 1,39        | 1,37        | 1,33        |
| Andalucía            | 1,31        | 1,35        | 1,36        | 1,37        | 1,36        | 1,35        |
| Rioja                | 1,31        | 1,47        | 1,47        | 1,52        | 1,51        | 1,46        |

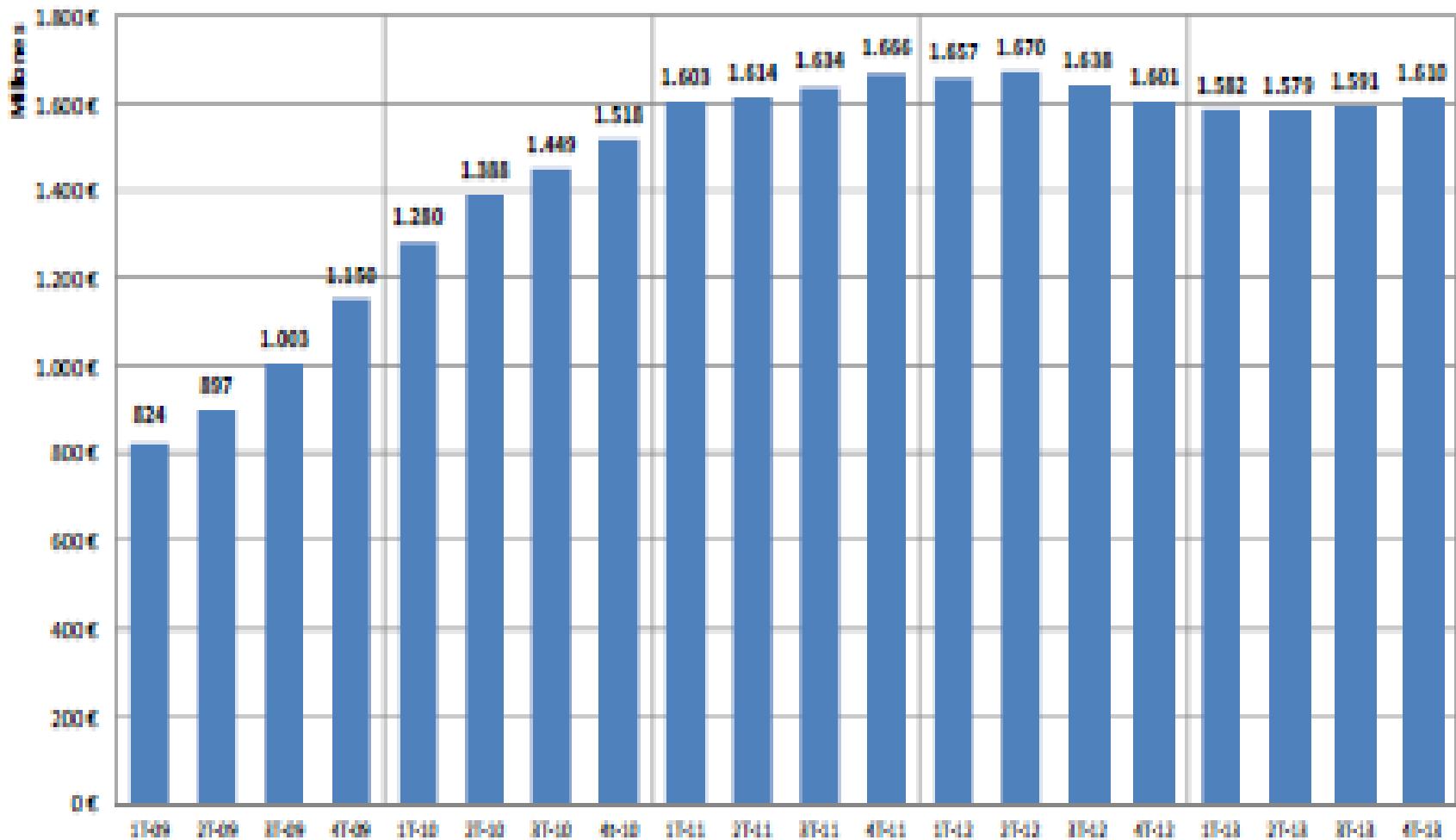
## 2. Despliegue del SAAD en las CCAA

- **Valoración de implantación y desarrollo**

|                      | media 2008-2013 |
|----------------------|-----------------|
| Comunitat Valenciana | 1,3             |
| Canarias             | 1,4             |
| Madrid               | 2,8             |
| Balears (Illes)      | 3,2             |
| Murcia               | 3,2             |
| Ceuta y Melilla      | 3,5             |
| Extremadura          | 4,5             |
| Asturias             | 4,8             |
| <b>España</b>        | <b>5,2</b>      |
| Galicia              | 5,4             |
| Catalunya            | 5,6             |
| Cantabria            | 5,6             |
| Navarra              | 6,3             |
| Aragón               | 7,0             |
| Rioja                | 7,2             |
| Castilla La Mancha   | 7,3             |
| Andalucía            | 7,7             |
| Pais Vasco           | 8,0             |
| Castilla y León      | 8,6             |

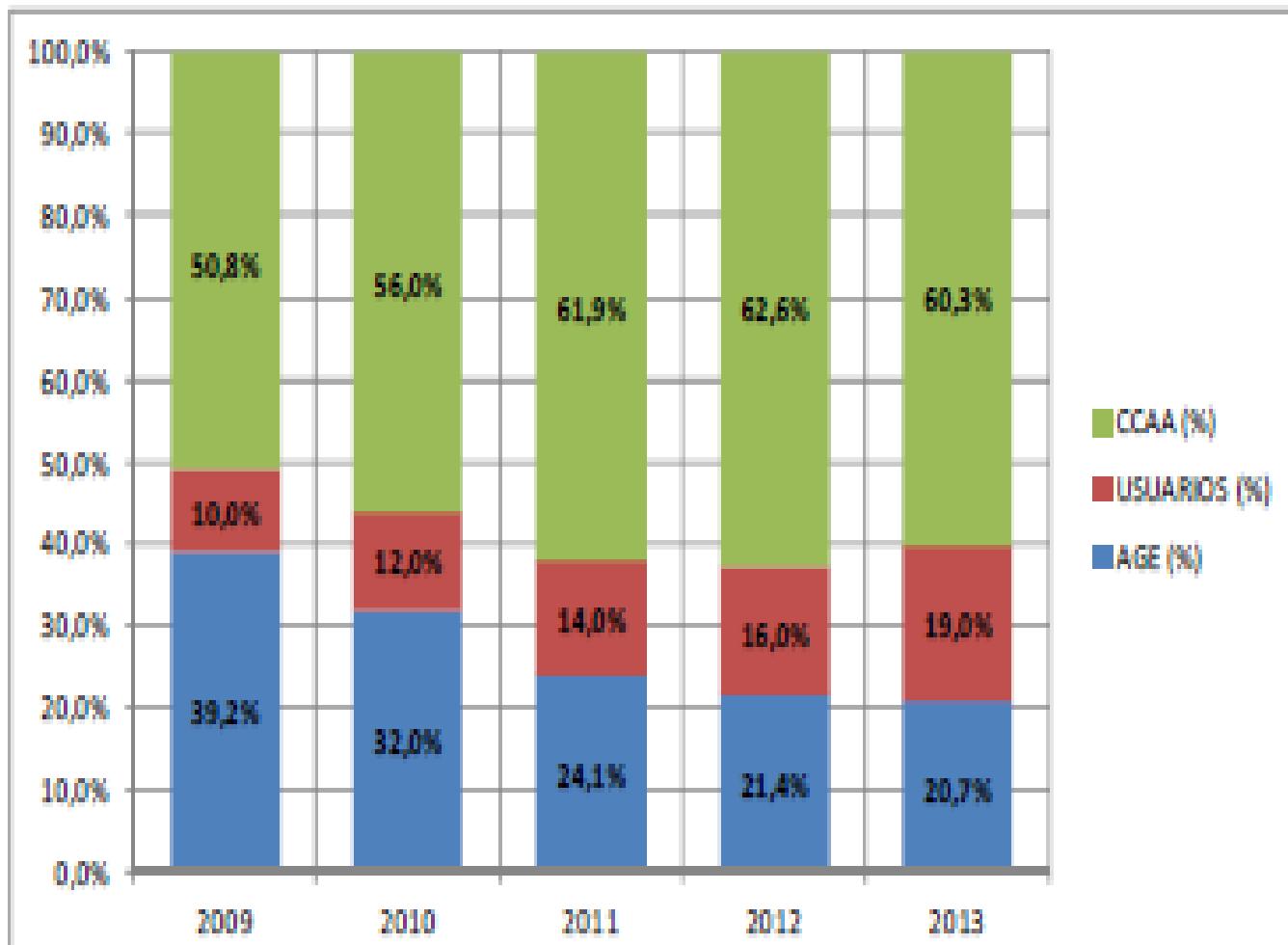
### 3. Gasto y financiación

**Gasto total estimado por trimestres** (Incluye el total de gasto soportado por todos los  
financiadores en atención: AGE; CCAA y usuarios vía copago servicios)



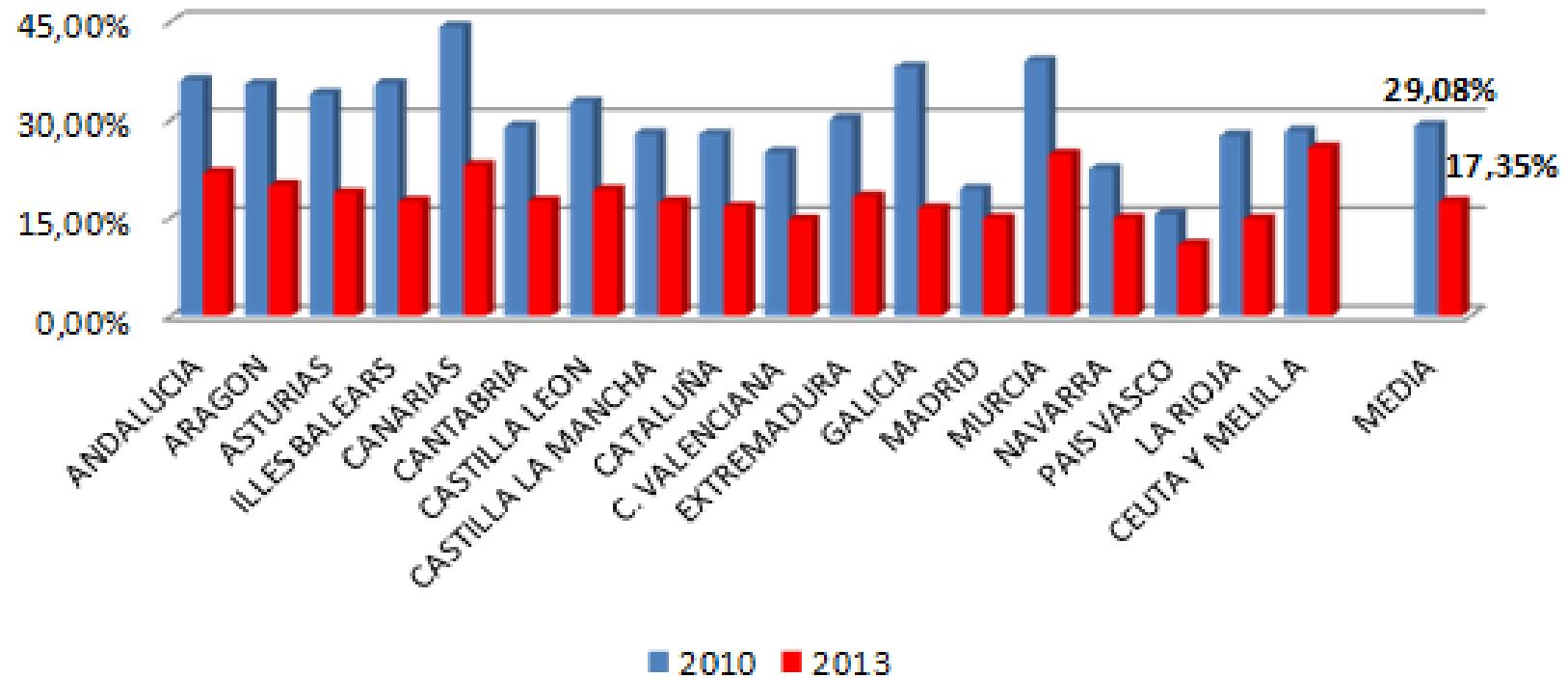
### 3. Gasto y financiación

- Fuentes de financiación del gasto



### 3. Gasto y financiación

% financiación AGE/ Gasto prestaciones



### 3. Gasto y financiación

- Gasto en dependencia por habitante**

|                            | 2007          | 2008          | 2009          | 2010          | 2011          | Media 2007-2011 |
|----------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|
| Canarias                   | 59,35         | 61,53         | 46,14         | 49,50         | 56,74         | 54,65           |
| Illes Balears              | 63,27         | 67,15         | 67,82         | 78,20         | 77,63         | 70,81           |
| Valencia                   | 54,34         | 79,98         | 33,83         | 91,54         | 99,46         | 71,83           |
| Andalucía                  | 66,04         | 88,49         | 122,14        | 152,65        | 152,83        | 116,43          |
| Madrid                     | 107,87        | 123,71        | 130,82        | 139,26        | 136,49        | 127,63          |
| Cataluña                   | 100,62        | 102,39        | 108,92        | 163,46        | 182,15        | 131,51          |
| Región de Murcia           | 102,25        | 103,86        | 119,53        | 156,64        | 176,98        | 131,85          |
| Galicia                    | 100,29        | 123,32        | 154,68        | 150,63        | 150,76        | 135,94          |
| España                     | <b>104,68</b> | <b>124,82</b> | <b>143,94</b> | <b>166,07</b> | <b>171,51</b> | <b>142,20</b>   |
| Castilla y León            | 140,38        | 168,63        | 187,67        | 197,55        | 221,06        | 183,06          |
| Aragón                     | 134,78        | 146,94        | 238,67        | 239,86        | 227,38        | 197,52          |
| Cantabria                  | 144,93        | 163,34        | 193,11        | 234,56        | 253,97        | 197,98          |
| Principado de Asturias     | 168,37        | 170,75        | 228,28        | 254,29        | 250,64        | 214,47          |
| Extremadura                | 143,17        | 194,03        | 247,03        | 275,57        | 275,33        | 227,03          |
| Castilla La Mancha         | 203,54        | 235,72        | 260,65        | 280,58        | 273,05        | 250,71          |
| La Rioja                   | 156,47        | 207,28        | 259,04        | 315,17        | 330,84        | 253,76          |
| Pais Vasco ( Dip. Forales) | 205,58        | 273,69        | 288,47        | 305,07        | 316,63        | 277,89          |
| Navarra                    | 157,63        | 230,12        | 644,86        | 268,05        | 244,08        | 308,95          |

## 4. Conclusiones

- **Coordinación entre la AGE y las CCAA**
  - asegurar igualdad:
    - acceso al sistema de dependencia
    - acceso a servicios o prestaciones
    - determinación de la capacidad económica y de la participación financiera del beneficiario
  - recuperar el liderazgo de la AGE
  - reforzar el CT del SAAD como mecanismo cooperativo que conjugue diversidad y armonización
    - marco global de acción integrada: aunar voluntades
    - más preventiva que correctiva actuaciones autonómicas (estilo ONTransplantes)

## 4. Conclusiones

- **Coordinación entre las CCAA y las CCLL**
  - repensar cuál es el papel de los servicios sociales y de dependencia
  - evitar duplicidades, sumar esfuerzos, multiplicar resultados
  - importancia a la proximidad:
    - mejorar la atención domiciliaria
    - apoyos a las familias
    - red de residencias de proximidad
  - más medios y más financiación

# 4. Conclusiones

- Dar una respuesta adecuada a las necesidades las persona dependientes:
  - identificando y difundiendo buenas prácticas de gestión de casos y de coordinación administrativa
  - proponiendo medidas que contribuyan a una mayor eficiencia y efectiva del sistema
  - anticipando y proyectando necesidades futuras: planificar plurianual
  - reforzando la eficiencia y la equidad
  - intensificando transparencia presupuestaria y de financiación
  - ordenando la actividad del voluntariado y el tercer sector

**Gracias por su atención**