

# **LOS RETOS DE FUTURO Y LOS PROBLEMAS DE APLICACION DEL NUEVO SISTEMA DE ATENCION A LA DEPENDENCIA**

**La Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia ha supuesto una iniciativa de política social muy compleja, política y técnicamente, cuya importancia está fuera de toda duda, más allá de las críticas sobre sus limitaciones e imprecisiones, que más adelante se irán detallando.**

**Nos encontramos, muy posiblemente, ante la última ley de carácter estatal relacionada con el desarrollo del Estado de Bienestar Social, aprobada por las Cortes Generales. Incluso la presentación de la LPAPAPD estuvo en varios momentos sujeta a riesgos de no seguir adelante, dadas las tensiones políticas y problemas jurídicos que la misma conllevaba.**

**Por tanto, y como primera cuestión, es obligado valorar muy positivamente la voluntad del gobierno de Rodríguez Zapatero de conseguir la regulación del Sistema de Atención a la Dependencia, decisión política que sin duda vino muy favorecida y condicionada por la insistencia, la presión y el apoyo de sus entonces aliados parlamentarios, IU-ICV y ERC, así como por el interés mostrado desde hacia años por CCOO, al que posteriormente se sumó UGT.**

**El inicio de un nuevo ámbito de protección social como es el de la atención a la dependencia, (aunque como es evidente y sabido no se parte de cero, ni mucho menos), no es una cuestión fácil. El ejemplo del Sistema Nacional de Salud, un ámbito históricamente mucho más regulado y desarrollado que el de los servicios sociales, refleja que más de 20 años después de la aprobación de la Ley General de Sanidad de 1985, a pesar de los extraordinarios y generalizados avances conseguidos, quedan todavía enormes problemas sin resolver.**

**A la hora de analizar la puesta en marcha del nuevo sistema, hay que tener muy en cuenta las repercusiones que la consolidación del Estado Autonómico -en la práctica hoy casi un Estado Federal-, tiene en la configuración del Estado de Bienestar Social y en definitiva en la profunda transformación de las reglas y condiciones de juego de las distintas administraciones y agentes sociales y económicos.**

**Efectivamente, la Constitución reconoce un papel fundamental a las Comunidades Autónomas - y en un segundo plano a las Corporaciones Locales - en el diseño, organización y gestión de las políticas sociales en general y por tanto en el nuevo**

**sistema de atención a la dependencia. Este marco constitucional requiere un proceso de consulta, negociación y acuerdo con las Comunidades Autónomas y con las representaciones institucionales de las Corporaciones Locales a la hora de abordar un proceso legislativo que afecte a las políticas sociales.**

**Además, a diferencia de otros ámbitos de las políticas públicas de bienestar social, en el de los servicios sociales no existe una normativa general básica que configure un Sistema Nacional. Por el contrario, como ya se ha tratado, hay 17 normativas autonómicas distintas en materia de servicios sociales, con diverso nivel de desarrollo y con orientaciones no siempre coincidentes. Esta Ley hubiera sido más fácil de tramitar hace 15 años, cuando se empezaron a constatar las crecientes demandas de atención a la dependencia, y aún no se había culminado el proceso de transferencias a las Comunidades Autónomas, ni estas habían desarrollado un amplio proceso de normativización de sus servicios sociales.**

**Por otra parte, la gran mayoría de las Corporaciones Locales tienen algún servicio relacionado con la atención a la dependencia, fundamentalmente la ayuda a domicilio y la teleasistencia y, en bastantes casos, centros de día y residencias, siendo diferentes la normativa, características, cobertura, etc.**

**Ante esta realidad tan heterogénea y compleja, la intervención desde la Administración General del Estado debe ser muy cuidadosa y sustentada en la necesidad de lograr el máximo acuerdo y colaboración entre las tres Administraciones Públicas.**

**Sin embargo la negociación de la LPAPAPD tardó mucho tiempo en articularse adecuadamente, generando mucha insatisfacción, aunque esta no siempre se haya explicitado con claridad, sobre todo por parte de las administraciones autonómicas y locales afines políticamente al gobierno estatal.**

**Es evidente que no era una tarea fácil, ni política ni técnicamente, aprobar un marco normativo estatal del Sistema Nacional de Atención a la Dependencia, que fuera plenamente respetuoso con la distribución competencial establecida en la Constitución y que a la vez garantizara los principios de igualdad, cohesión y solidaridad. De ahí la importancia de lograr el mayor respaldo político y social.**

**También conviene tener presente que otros Estados que han implantado ya hace años sistemas de atención a la dependencia han tenido problemas en su desarrollo, lo que les ha obligado a hacer modificaciones o correcciones posteriores.**

**Todo ello avalaba la necesidad de elaborar una ley que, conociendo los condicionantes del marco en el que se iba a desenvolver y las experiencias positivas y negativas de otros países, fuera clara en el diseño del modelo, para evitar una diversidad en su interpretación y aplicación y en definitiva una diferenciación en el**

acceso al derecho por parte de las personas con dependencia, sea cual sea su lugar de residencia.

A partir de las consideraciones generales anteriores, se pueden señalar lo que podrían ser principales, logros, las carencias y los retos de la nueva Ley:

**1.-** La LPAPAPD reconoce por primera vez en el ámbito de los servicios sociales, **derechos subjetivos, exigibles judicialmente, hecho de una gran trascendencia y que sin duda marcará pautas para el desarrollo de otros ámbitos de los servicios sociales.**

**2.-** Un segundo aspecto fundamental es que se establece **la prioridad de los servicios sobre la prestación económica**, lo que, en principio puede permitir una atención profesionalizada y de calidad, además de una importante creación de empleo, estimada en torno a los 300.000 puestos de trabajo cuando la ley haya alcanzado su plena vigencia en el año 2015, descargando a cientos de miles de mujeres cuidadoras de la responsabilidad de unos cuidados de larga duración e intensidad que les comportan graves costes físicos, psíquicos y sociales.

Conviene decir que hay gobiernos autonómicos están fomentando, de manera más o menos explícita, las ayudas económicas que en definitiva abaratan costes, son mucho más fáciles de gestionar y pueden aportar una mayor rentabilidad política. De los aun muy limitados datos disponibles, podemos deducir que esta tendencia parece ser bastante general en estos casi ya dos primeros años de vigencia de la ley.

**3.-** La ley ha abierto enormes expectativas, muy en especial en los sectores más organizados de las personas con discapacidad. Por ello es necesario conocer bien el contexto en el que se va a desenvolver y definir adecuadamente los retos que tiene que abordar, con el fin de conseguir las suficientes garantías para su correcta aplicación.

Es obligado recordar que inicialmente la ley (y el propio Libro Blanco de la Dependencia es elocuente al respecto) se diseñó para hacer frente a la atención a la dependencia vinculada prioritariamente al envejecimiento. Después en el trámite parlamentario se amplió el ámbito objetivo - promoción de la autonomía - y el subjetivo, sobre todo a los colectivos con discapacidad intelectual. Sin embargo, la memoria presupuestaria, ya de por sí genérica y claramente estimada a la baja para no levantar suspicacias en las áreas económicas del gobierno, no cambió con las ampliaciones que hubieran sido imprescindibles para afrontar los nuevos objetivos de promoción de la autonomía y a los nuevos colectivos objeto de atención.

En los veinte primeros meses de vigencia de la ley ha sido muy minoritarios los reconocimientos de personas dependientes de menos de 65 años (en torno al 20% del total) y menos aún las prestaciones referidas a la promoción de la vida autónoma (252 de un total de 378.378). Sorprende, a este respecto, el silencio que han venido manteniendo las grandes organizaciones no gubernamentales de este colectivo.

4.- El desarrollo reglamentario en determinados aspectos ha sido muy lento e incluso alguna materia importante, como la participación económica de los usuarios, todavía no se ha regulado veinte meses después de la aprobación de la ley. En estos momentos ha trascendido el debate en el Consejo Territorial de un borrador de Decreto de copago, pero al parecer sin que haya obtenido aun el necesario consenso.

5.- Las dotaciones presupuestarias, que en el año 2007 pudieron ser suficientes por el gran retraso en la aplicación efectiva de la ley, van a resultar muy insuficientes ya en el año 2008 y sobre todo a partir de la entrada en vigor de la cobertura de atención a la dependencia moderada.

Hay que tener muy presente el hecho de que en este primer año de aplicación de la ley, el colectivo a atender - gran dependencia - de una u otra forma ya venía siendo atendida. Pero a lo largo del año 2008 y muy en especial a partir del segundo semestre van a entrar en el sistema todas los solicitantes del 2007 valorados muy al final de ese año y en el primer semestre del 2008, más los nuevos solicitantes de la dependencia severa nivel 2.

Por ello aunque en el proyecto de presupuestos para el 2009 se hace referencia a un crecimiento en torno al 30%, de la información disponible sobre los reconocimientos ya realizados y los pendientes, no parece que ese incremento vaya a ser suficiente. Sería fundamental que los presupuestos para el año 2009 de la Administración General del Estado y también de cada una de las Comunidades Autónomas afronten con realismo las previsiones de gasto, a partir de los gastos reales que se van a ejecutar a 31 de diciembre del 2008.

6.- La insuficiente dotación presupuestaria puede tener consecuencias muy negativas y podría llegar a desfigurar los objetivos y principios de la ley, través de una aplicación restrictiva de la misma:

- Excesivo nivel de copago de los usuarios
- Mantenimiento de los actuales precios bajos de la acción concertada (salvo excepciones), con el resultado de deterioro de la calidad de la atención y de las condiciones de trabajo
- Fomentar la prestación económica, antes que la oferta de servicios

**7.- El texto de la ley ha tenido que moverse en un terreno de amplia indefinición y generalidades para, por un lado, evitar las amenazas de ser recurrida como anticonstitucional - por posible invasión de las competencias autonómicas - y por otro buscar el mayor respaldo político en su tramitación parlamentaria. Pero ello ha supuesto derivar su concreción al posterior proceso de negociación en el Consejo Territorial, con los problemas que se están poniendo de relieve, dado el clima de enfrentamiento entre las fuerzas políticas mayoritarias, que ya han estado dificultando el rápido desarrollo reglamentario de la ley de forma consensuada.**

**El primer año de vigencia de la ley estuvo muy condicionado por los graves enfrentamientos políticos de la anterior legislatura. Sería deseable recuperar un mayor clima de colaboración en la nueva legislatura, que redundaría muy positivamente en el desarrollo efectivo de la ley.**

**8.- La ley nace en un contexto de importante diversidad y desequilibrios territoriales en la oferta (privada y pública) de los servicios sociales, que ya han sido descritos. La tasa de envejecimiento es también muy diferente en el conjunto de las Comunidades Autónomas, por lo que - de no articularse instrumentos pactados de reequilibrio territorial - se pueden producir desigualdades territoriales de cierta importancia en la calidad e intensidad de la oferta de servicios.**

**Sería oportuno, en el contexto de una nueva redefinición de la financiación autonómica, tener presente esos desequilibrios regionales estableciendo (al menos temporalmente) mecanismos de compensación que reduzcan esas diferencias, pero no supongan un premio a aquellos gobiernos autonómicos que han hecho dejación política de sus responsabilidades en el ámbito de los servicios sociales, penalizando a aquellas Comunidades Autónomas, algunas con menores niveles de renta, que sí han hecho un mayor esfuerzo relativo en el impulso de los servicios sociales.**

**9.- Las carencias generales del Estado de Bienestar Social en España, muy notorias en materia de servicios sociales, lucha contra la pobreza, apoyo a las familias, etc., unidas a los problemas de saturación y estancamiento del Sistema Nacional de Salud, presionan negativamente en el desarrollo del nuevo sistema de atención a la dependencia que, desde una concepción integral de la atención, debería contar con el apoyo de otros programas y actuaciones sociales.**

**En este sentido no se puede obviar que una parte de las personas en situación de dependencia se encuentran en situaciones de exclusión social o de riesgo de exclusión social, que agravan sus circunstancias, requiriendo fórmulas de atención que pueden ir más allá del estricto contenido de la cartera de servicios reconocida en la ley.**

**10.-** Como es sabido los servicios sociales están viviendo un intenso proceso de externalización de la gestión, con escasos instrumentos de control e insuficiente financiación. Al margen de criterios políticos o ideológicos sobre el papel referencial que debe jugar el sector público de gestión directa, la externalización de la gestión requiere un amplio desarrollo de instrumentos garantistas para los usuarios y mayores y más eficaces instrumentos de control y de evaluación de la calidad de la atención. Ello exige, a su vez, unos precios más idóneos para los gestores privados.

Sería oportuno que esas nuevas reglas de concertación se establecieran acordando unas bases comunes en todo el territorio de España, cuestión que ni está contemplada en la LPAPAPD, ni en el desarrollo reglamentario - o conveniado - previsto, aunque ya ha sido planteado por la CSCCOO.

**11.-** La atención a la dependencia se basa en servicios muy intensivos en mano de obra. Es fundamental una cualificación suficiente para el servicio que se presta y unas adecuadas condiciones laborales y retributivas del personal.

La LPAPAPD, contempla, aunque de forma genérica, la relación entre calidad asistencial y adecuación de los ratio de las plantillas y de la cualificación profesional. Resulta imprescindible acordar unas pautas comunes y precisas al respecto.

**12.-** El plazo de la aplicación de la ley, que demora hasta el año 2015 la plena cobertura de la misma, es excesivamente dilatado y va a generar fuertes tensiones si se mantiene, por lo que habría que reducirlo de manera razonable a un máximo de seis años. Esta modificación lógicamente requeriría reajustar las proyecciones de gasto, ampliándolas.

El legislador, consciente de la presión social que sin duda va a producirse para acortar el calendario de aplicación, ha recogido en la disposición final primera de la Ley, en su apartado 3, que transcurridos los tres primeros años de aplicación progresiva de la ley, el Consejo Territorial evaluara los resultados de la misma, proponiendo las modificaciones en la implantación del Sistema que, en su caso, estime procedentes.

Sin embargo ya hay algunas Comunidades Autónomas, que en base a lo que consideran insuficiente financiación de la Administración General del Estado, están amenazando con una ralentización del reconocimiento de nuevos usuarios en el año 2009.

**13.-** Como es sabido el Sistema Nacional de Salud se ha desentendido de la atención a la dependencia, a pesar de que esta tiene un fuerte componente de prevención, detección precoz y rehabilitación. La ley pasa de puntillas sobre el

**papel del Sistema Nacional de Salud y sobre la coordinación socio sanitaria, frente a las numerosas y fundamentadas advertencias de sectores profesionales y expertos.**

**La experiencia de los veinte primeros meses de vigencia de la ley confirma la ausencia de coordinación entre los servicios sociales y los servicios de salud.**

**Ni siquiera se ha protocolizado con carácter general para toda España un modelo o unos criterios básicos de los Informes de estado de salud que tienen que acompañarse a la solicitud de las prestaciones.**

**Antes o después habrá que afrontar esta grave carencia normativa, diseñando un adecuado sistema de coordinación socio-sanitaria, con unos criterios comunes pactados entre el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y el Consejo del Sistema de Atención a la Dependencia.**

**14.- El desarrollo de la ley se esta materializando, por una parte, a través de normativa estatal (decretos) en base a los acuerdos adoptados en el Consejo Territorial, y por otra, a través de su desarrollo autonómico específico. Por todo ello, cuanto más precisos sean los acuerdos del Consejo existirán más garantías de igualdad en el desarrollo reglamentario estatal y autonómico.**

**Hasta el momento el Consejo Territorial esta funcionando con un notable grado de opacidad. No se dan a conocer sus acuerdos y debates. Ni en la página web del Ministerio responsable tampoco hay constancia de lo que sucede en este Consejo. Tan solo aparecen las diatribas políticas de los consejeros del partido del gobierno y de los de la oposición.**

**El Comité Consultivo del Sistema de Atención a la dependencia debería asumir un papel muy activo en esta materia, para evitar diferencias en los derechos y deberes, según sea el ámbito territorial en el que se viva. Sin embargo hay que lamentar la limitada eficacia de su trabajo y el papel tan secundario que le esta haciendo jugar la Administración General del estado.**

**15.- Las Comunidades Autónomas deberán adaptar en diversos aspectos su actual legislación de servicios sociales. En los últimos años, una parte de ellas han aprobado ya leyes generales de servicios sociales de “segunda generación” y otras las están preparando o han anunciado su voluntad política de hacerlo.**

**También estamos asistiendo en la mayor parte de las Comunidades Autónomas a un amplio proceso de aprobación de nuevas normas, de distinto rango, relacionadas con la dependencia. Una parte de esa nueva normativa se presenta con carácter provisional o transitorio, para cubrir los vacíos legales por la falta de desarrollo reglamentario de la ley y en tanto ese desarrollo no tenga lugar.**

**Sería importante que las fuerzas políticas, sindicales, sociales y profesionales tuvieran un papel activo en este sustancial proceso autonómico de regulación de derechos sociales.**

**16.- El sistema de valoración es el punto de partida clave en la aplicación del nuevo derecho. Ello requiere de suficientes profesionales con perfil idóneo y tiempo adecuado para hacer bien la valoración.**

**La experiencia de los casi dos años de vigencia de la ley esta siendo poco positiva.**

**Para empezar, el Consejo Territorial no ha considerado oportuno fijar unos criterios comunes del perfil de los profesionales evaluadores. Cada Comunidad Autónoma ha establecido por su cuenta quién ha de realizar las evaluaciones. A pesar de que existen unos instrumentos técnicos de valoración comunes para toda España, la diversidad de quienes los aplican sin duda se va a reflejar en diferentes criterios de interpretación de los mismos.**

**Se ha recurrido a contratación de personas sin adecuado perfil profesional o sin suficiente formación. No se han dado pautas técnicas de actuación concreta. Con frecuencia no se dispone de condiciones y tiempo suficiente para realizar una correcta valoración, que en determinados casos requeriría más de una visita al domicilio del solicitante. No se suele producir una coordinación entre los profesionales evaluadores y quienes desde la atención primaria (sanitaria o de servicios sociales) tienen un mayor conocimiento del historial y circunstancias de cada caso. Incluso en algunas comunidades autónomas se están produciendo contrataciones temporales de personas que a los seis meses, cuando ya han adquirido una mínima experiencia, son despedidas y sustituidas por otras carentes de experiencia.**

**17.- El Programa Individual de Atención es otro elemento fundamental de la ley y exige huir de una aplicación burocrática, para lo que se necesitan también profesionales suficientes y adecuados y disponibilidad de tiempo.**

**El Programa Individual de Atención necesita un seguimiento puntual de su aplicación y resultados y unos instrumentos eficaces y ágiles de derivación a un nuevo y más adecuado recurso cuando el cambio de la situación del usuario o de su entorno así lo requiera. Además, los servicios sociales locales deberían hacer un seguimiento periódico de la adecuación de la atención prestada en el ámbito familiar.**

**En algunas Comunidades Autónomas el P.I.A. se esta diseñando desde los servicios centrales de gestión autonómica, sin relación ni coordinación con los servicios sociales de base de los Ayuntamientos o de los profesionales sociales de los Centros de Salud.**

**18.-** Veinte meses después de la entrada en vigor de la ley, seguimos sin tener información sobre el tiempo medio de tramitación de las solicitudes, pero son frecuentes las quejas de los solicitantes por lo que consideran un importante retraso en la tramitación de las valoraciones y mayor aún en la elaboración de los P.I.A. Los solicitantes y sus familiares no están recibiendo la adecuada información de la situación de la tramitación.

Se están sucediendo reconocimientos de derecho a personas ya fallecidas sin que se informe de manera precisa a las familias de qué derecho les asiste en esas circunstancias.

**19.-** Habrá que hacer también un seguimiento muy especial de cómo se interpreta y aplica la nueva, y muy positiva, figura del asistente personal para las personas con gran dependencia física. Será necesario prestar la máxima atención a cómo se garantiza el apoyo adecuado a los usuarios, fijar la intensidad idónea del servicio, la profesionalidad de los asistentes y la protección de los derechos laborales de los mismos, etc.

Casi dos años después de la entrada en vigor de la ley sigue sin regularse esta prestación.

**20.-** Las prestaciones económicas que se han aprobado por el Consejo Territorial, a propuesta del Gobierno, van a ser notoriamente insuficientes en muchos ámbitos territoriales del Estado, lo que va a necesitar un evidente complemento por parte de las Comunidades Autónomas. Esto va a incrementar el gasto de estas administraciones, o de lo contrario muchas familias van a tener dificultades para conseguir en el ámbito privado servicios adecuados de atención.

**21.-** El papel protagonista de las Corporaciones Locales en los servicios sociales de atención primaria está sufriendo considerables presiones con la puesta en marcha de la ley. Hay una amplia carencia de información desde la administración autonómica respectiva y una ausencia de coordinación.

Resulta imprescindible realizar un sistemático esfuerzo de coordinación de los gobiernos autonómicos en su ámbito territorial correspondiente, la dotación adecuada de recursos humanos y materiales y una financiación suplementaria para los ayuntamientos.

La reiterada negativa de la Administración General del Estado a modificar el sistema de financiación de las Administraciones Locales, unido a la dejación de sus responsabilidades que están realizando las Comunidades Autónomas transfiriéndoselas de hecho, pero no de derecho ni con financiación por medio, a

las Corporaciones Locales, están dificultando cada vez mas las posibilidades de atención de estas, máxime con la caída de ingresos que les esta produciendo el paron del sector inmobiliario.

**22.-** La atención a la gran dependencia y a la dependencia severa no puede hacerse en detrimento o con el olvido de otros colectivos en situación de dependencia moderada o leve, que deberán seguir siendo contemplados como sujetos de atención en el marco de los programas más generales de los servicios sociales.

**23.-** Todos los aspectos relacionados con la prevención, rehabilitación y promoción de la autonomía personal están aparcados y no se conocen las medidas que las Comunidades Autónomas puedan estar realizando al respecto, aunque todo hacer pensar que nada o muy poco.

**24.-** El Consejo Territorial no ha diseñado un modelo de solicitud común de reconocimiento de la situación de dependencia o al menos unos criterios mínimos comunes. Hay algunas Comunidades Autónomas que están utilizando el establecido por el IMSERSO para las Ciudades de Ceuta y Melilla. Otras Comunidades Autónomas han establecido un modelo propio en general con menores indicadores e información. Todo ello dificultara una tramitación y aplicación de la nueva ley con criterios comunes en el conjunto de España, así como disponer de una información homogénea sobre el perfil de los solicitantes.

Esa heterogeneidad entre las 17 Comunidades Autónomas también se esta produciendo en lo que se refiere al informe de salud y al informe social.

**25.-** Un elemento decisivo para el éxito de la aplicación de la ley está en conseguir la plena identificación y apoyo de los profesionales de los servicios sociales; esto conlleva participación en la puesta en marcha y ejecución de los programas, formación e información, y adecuadas condiciones económicas y de trabajo.

Hasta el momento hay un generalizado malestar por la ausencia de información, formación y participación, así como por las prácticas de intrusismo profesional que se están produciendo en las contrataciones externas.

**26.-** La tramitación parlamentaria de la ley eludió de manera poco responsable el definir el ámbito jurisdiccional de la litigiosidad derivada de la aplicación de la ley.

Este vacío se ha interpretado por el conjunto de las administraciones públicas como que la jurisdicción contencioso-administrativa es la competente para entender de las reclamaciones relacionadas con la ley.

La vía jurisdiccional es claramente inapropiada para la eficaz protección de los derechos de los usuarios: éstos sólo estarán bien garantizados, en tiempo de tramitación y conocimiento más próximo de la materia, por la jurisdicción laboral. Ello exige abordar de manera urgente la reforma de la ley de procedimiento laboral o cualquier otra técnica legislativa, que permita la fijación de la jurisdicción laboral como la competente.

**27.-** A los efectos de la aplicación de la nueva ley, hay que tener en cuenta que el reconocimiento de las prestaciones de dependencia como un derecho subjetivo, unido al cambio cada día mas visible del perfil de las personas mayores y de las personas con discapacidad de menos de 65 años, va a implicar una profunda alteración de las relaciones entre los solicitantes o los ya usuarios con la administración.

Una ciudadanía consciente de ser titular de un derecho, que además cada día esta más formada e informada, va a ser mucho más reivindicativa y exigente, por lo que una posible aplicación restrictiva de la ley o una insuficiente calidad de las prestaciones seguramente serán objeto de reclamaciones judiciales.

**28.-** Si bien hay que abordar el desarrollo y aplicación de la nueva ley desde una concepción integral y expansiva, sería un error pensar que esta ley es el instrumento para resolver todos los problemas relacionados con la dependencia y sobre todo con la promoción de la autonomía personal. Son otros los marcos jurídicos que hay que impulsar y desarrollar para conseguir avanzar en la integración educativa, laboral, social o en la plena movilidad de las personas con discapacidad.

**29.-** Sería muy conveniente constituir Comités Consultivos en las Comunidades Autónomas, para el impulso, seguimiento y evaluación de la nueva ley

La inmensa mayoría de las Comunidades Autónomas, por no decir todas, están facilitando muy poca información de la gestión de la ley y menos aun información desagregada y cualitativa.

La creación de Comités Consultivos con participación sindical, sería un instrumento de gran importancia para el seguimiento, control, análisis, debate y propuestas, que posibilitaran una mejor ejecución de la ley en el ámbito territorial respectivo.

**30.-** Resulta imprescindible disponer de amplia, actualizada periódicamente y suficientemente desagregada información estadística de la ejecución de la ley, tanto en cada Comunidad Autónoma como de forma integrada a nivel del Estado.

Hasta el momento la información suministrada por la Administración General del Estado es muy insuficiente. Casi dos años después de la aprobación de la ley apenas se están distribuyendo mensualmente una decena de cuadros con datos muy genéricos de solicitudes presentadas, valoraciones realizadas y dictámenes emitidos. No hay indicadores tan básicos como porcentaje de estimadas y desestimadas, tiempo medio de tramitación, prestación o servicio reconocido, reclamaciones presentadas, etc. **No se sabe un dato tan fundamental como el del incremento real de la cobertura asistencial desde la entrada en vigor de la ley.** Tampoco existe información alguna de la intensidad de la ayuda a domicilio, que como es sabido es la prestación que mas ha cambiado cualitativamente con la entrada en vigor de la ley.

Tampoco existe ni un solo indicador del gasto con un suficiente nivel de desagregación realizado en el conjunto del Estado y en cada Comunidad Autónoma en relación a la aplicación de la ley. Esto desemboca en un permanente cruce de acusaciones políticas entre los diversos gobiernos autonómicos y la Administración General del Estado sobre el gasto que esta realizando cada uno de ellos, con datos con frecuencia manipulados.

Es muy posible que buena parte de las Comunidades Autónomas hayan priorizado la inclusión en el sistema de los que ya estaban atendidos y que por tanto no solo no les supone un incremento de gasto, sino que cuentan con una financiación adicional de la Administración General del Estado. De ahí la importancia de conocer con precisión cuantos nuevos usuarios hay desde el 1 de enero del 2007.

En definitiva estamos ante una gestión absolutamente opaca como no se conocía desde hacía muchos años en nuestro sistema de bienestar social. La responsabilidad de esta ocultación de información sin duda es compartida por la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas que no están dispuestas a desvelar las gravísimas carencias de gestión que se están produciendo.

Resulta también sorprendente la escasa demanda de las organizaciones sociales ante este apagón informativo.

Del análisis de la escasísima y fragmentada información disponible se puede avanzar con toda cautela y de forma muy provisional algunas primeras conclusiones:

- Las solicitudes presentadas en Andalucía representa casi un tercio del total (31'6%). Lo cual no tiene una explicación razonable, máxime teniendo en cuenta que se trata de una Comunidad con una tasa de envejecimiento relativamente baja.

- **Madrid, por el contrario, representa tan solo el 3'262%. Resulta, también, bajo el volumen de las solicitudes presentadas en Castilla León, 4'6%, siendo una Comunidad muy envejecida.**
- **El mayor número de solicitudes se han producido en el trimestre mayo-julio del 2007.**
- **Aunque globalmente hay un porcentaje razonable de valoraciones programadas y realizadas, incluso de dictámenes emitidos, como ya se ha dicho no esta disponible el dato de tiempo medio de tramitación, que seria imprescindible para valorar adecuadamente como se están tramitando las solicitudes. Dado que, como se ha indicado, el grueso de las solicitudes son de hace bastante mas de un año, es posible concluir que el tiempo medio de tramitación, desde la presentación de la solicitud hasta la emisión del dictamen ha podido durar, al menos en el año 2007 mas de seis meses.**
- **La clara feminización de las solicitudes (66%) confirma plenamente los estudios y encuestas que se han venido realizando en los últimos años sobre la incidencia de la dependencia en España.**
- **Es igualmente muy también significativo que casi el 80% de las solicitudes sean de personas mayores de 65 años.**
- **El numero de dictámenes resueltos con reconocimiento del grado III, niveles 1 y 2 y grado II, nivel 2, en torno al 80% del total, reflejan un razonable trabajo de información, asesoramiento, derivación y depuración previa desde los servicios sociales de base. Pero también desvelan que hay un sector con dependencia moderada y leve que no están siendo atendidos.**
- **En las prestaciones reconocidas el dato más negativo es que las prestaciones no especificadas por las Comunidades Autónomas representan más del 55% del total, con todo lo que ello supone de ocultación de información imprescindible.**
- **También resulta muy preocupante que de las prestaciones especificadas, nada menos que el 41% correspondan a prestaciones económicas para cuidadores familiares, vulnerando radicalmente el espíritu y la letra de la ley, que le otorga un carácter excepcional a esta prestación. Se confirma de esta manera el interés de algunas Comunidades Autónomas, muy especialmente Andalucía, de priorizar esta opción antes que la oferta de servicios.**

- Como ya se ha indicado las prestaciones de prevención, promoción de la autonomía personal y prestación para asistente personal, son absolutamente residuales.
- Es también muy elocuente, aunque nada sorprendente, que el 95% de los convenios especiales para cuidadores no profesionales sean mujeres.

Por ultimo, dos reflexiones finales sobre el desarrollo del Sistema de Atención a la Dependencia:

**El nuevo Sistema de atención a la dependencia, NO es el cuarto pilar del Estado de Bienestar Social. El cuarto pilar es más que la atención a la dependencia: son los servicios sociales en su conjunto. Por ello, la atención a la dependencia será una parte del cuarto pilar y también debería ser una parte de otro pilar fundamental como es la atención sanitaria.**

**En segundo lugar, debería estar claro que el desarrollo del sistema de atención a la dependencia no se puede hacer en detrimento o con el olvido de otros ámbitos de los servicios sociales: Plan Concertado, programas de apoyo a las familias, lucha contra la pobreza, programas hacia la inmigración, rentas mínimas, etc. De lo contrario, no sólo no estaríamos construyendo una parte del cuarto pilar del Estado de Bienestar Social, sino que estaríamos bloqueando el pleno desarrollo de este ámbito de protección social. Lamentablemente los presupuestos para el año 2009 no van en esa dirección, sino todo lo contrario. Los efectos de una profunda crisis económica, que CCOO advirtió cuando otros minimizaban la grave situación a la que estábamos encaminándonos, no puede hacernos olvidar que el gasto en protección social en España es todavía menor en 7 puntos del PIB (cerca de 80.000 millones de euros/año) a la media de la Unión Europea. Y por lo tanto las políticas de bienestar social no hay que frenarlas, sino bien al contrario, incrementarlas.**

25 de octubre del 2008

**Héctor Maravall Gómez-Allende**