

Documentos de Trabajo

CRES – Fundación Caser

**La protección social de los
problemas de dependencia en
España**

Guillem López i Casasnovas
Raúl del Pozo Rubio



Núm. 1 Diciembre 2010

Antecedentes

Del interés en estrechar relaciones y colaboración científica entre el Centre de Recerca en Economia i Salut (CRES-UPF) y la Fundación Caser para la Dependencia, y con la intención de llevar a cabo proyectos de investigación en el campo de la Dependencia y de los Servicios Sociales, nace la serie de Documentos de Trabajo CRES-Fundación Caser.

Agradecimientos

El presente trabajo ha sido financiado por Fundación Caser para la Dependencia como parte de la serie de Documentos de Trabajo del Centre de Recerca en Economia de la Salut de la Univ Pompeu Fabra-Fundación Caser dirigidos por G. López i Casasnovas.

Renuncia de Responsabilidad

Los artículos publicados en esta serie de Documentos de Trabajo (DT) deben entenderse como una contribución a la investigación actual. El trabajo y las ideas expuestas pueden no siempre representar la posición final y, como tal, a veces deben ser tratados como trabajo en progreso. Asimismo, la responsabilidad del material y las opiniones expresadas en los DT corresponden exclusivamente a sus autores y no deben identificarse necesariamente con la opinión colectiva del Centre de Recerca en Economia i Salut (CRES-UPF) o de la Fundación Caser para la Dependencia, proveedora de fondos de investigación.

Copias Adicionales

Copias de este documento están disponibles para descargar gratuitamente desde el sitio web de www.upf.edu/cres. El acceso al material descargado se proporciona en el entendimiento de que es para uso personal. Copias de los documentos descargados pueden ser distribuidas a terceros con la condición de que la fuente de publicación CRES-Fundación Caser esté correctamente reconocida y que dicha distribución no esté sujeta a ningún pago.

Centre de Recerca en Economia i Salut (CRES-UPF)
C/ Ramon Trias Fargas, 25-27 (Edifici Mercè Rodoreda)
Universitat Pompeu Fabra
08005 Barcelona, España
www.upf.edu/cres
©

Fundación Caser para la Dependencia
Avda. de Burgos, 109
28050 Madrid, España
www.fundacioncaser.es
©

La protección social de los problemas de dependencia en España

Guillem López i Casasnovas ^(*)
Raúl del Pozo Rubio ^(**)

^(*) Centre de Recerca en Economia i Salut (CRES-UPF)

Departamento de Economía y Empresa. Universitat Pompeu Fabra

^(**) Centro de Investigación en Estudios Sociosanitarios (CESS-UCLM)

Departamento de Análisis Económico y Finanzas. Universidad de Castilla La Mancha

Resumen

El objetivo del presente trabajo se refiere al análisis y la descripción de la Ley de Dependencia, tres años después de su puesta en funcionamiento. Si bien se trata de una Ley que supone para España la construcción del cuarto pilar del Estado del Bienestar con un importante avance en la consolidación de los derechos sociales, no es menos cierto que su puesta en marcha lleva asociada una serie de contrariedades que dificultan su aplicación, caracterizadas por una legislación, si bien importante y adecuada en objetivos, alejada del carácter social y económico propios de la situación actual en su modelo de desarrollo y aplicación. En este sentido, en contra del propósito inicial de ser las prestaciones de servicios las que adquieren un carácter de preferencia en la atención a las personas dependientes, son las económicas, y dentro de éstas, para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, las que se convierten en prestación estrella de la Ley, sin ser ello consecuencia de la actual situación de recesión económica.

Palabras clave: Dependencia, prestaciones, sostenibilidad financiera, baremo.

Clasificación JEL: H53, I18, I38, J14.

Correspondiente al autor: Guillem López-Casasnovas, Departamento de Economía y Empresa. Universidad Pompeu Fabra. Barcelona. España. E-mail: guillem.lopez@upf.edu

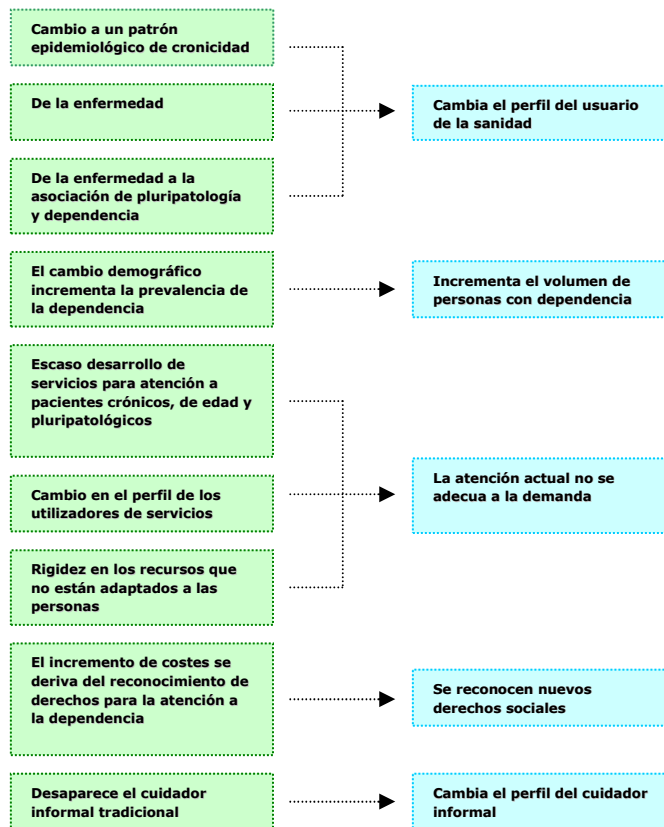
1. INTRODUCCIÓN

El cambio demográfico sin duda ha generado nuevos escenarios para la política económica en general (cambios en los patrones de generación de renta, consumo, ahorro e inversión), y en particular para la política social (quién se beneficia de qué a expensas de quién). El envejecimiento, por activo y saludable que sea, y la longevidad se traducen en ámbitos como el de sanidad y pensiones con derivadas diversas a la vista de los regímenes concretos de protección de los Estados. En concreto, con el trinomio envejecimiento, salud y dependencia es probable que aumenten las prevalencias de morbilidad absolutas, aunque quizás no relativas, a la vez que hagan variar los balances asistenciales entre tipos de cuidados, las obligaciones y los derechos y responsabilidades individuales y colectivas. Todo ello se refleja en el gasto social en forma de prestaciones económicas y de servicios en respuesta a los compromisos que genera, en nuestro país en concreto, la entrada en vigor de la conocida como Ley de Dependencia, o para ser más precisos, la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (LAPAD).

Como muestra la figura 1, se conjuga en el llamado cuarto pilar del estado del bienestar una respuesta al cambio en la composición demográfica, y en particular, el creciente peso de la población mayor de 80 años (gráfica 1), visto desde el cambio en el patrón epidemiológico de la cronicidad y la pluripatología que inciden en la discapacidad. Es la regla del 20-20: una perspectiva de población mayor de 65 años que puede alcanzar fácilmente un 20% en el próximo futuro, un 20% de la cual es probable desarrolle un tipo u otro de problema de dependencia.

El esperado reconocimiento de la protección de dicha contingencia como derecho ciudadano ha generado una importante expectativa, ya que la actual atención no se adecua a la demanda hasta ahora aflorada, y que no se ha visto por el momento correspondida con una oferta apropiada. A su vez la reducción del compromiso familiar en el cuidado informal (MESTHENEOS Y TRIANTAFILLOU (2005)), viene a acentuar las tensiones entre expectativas y realidad e incrementar las dificultades de financiación.

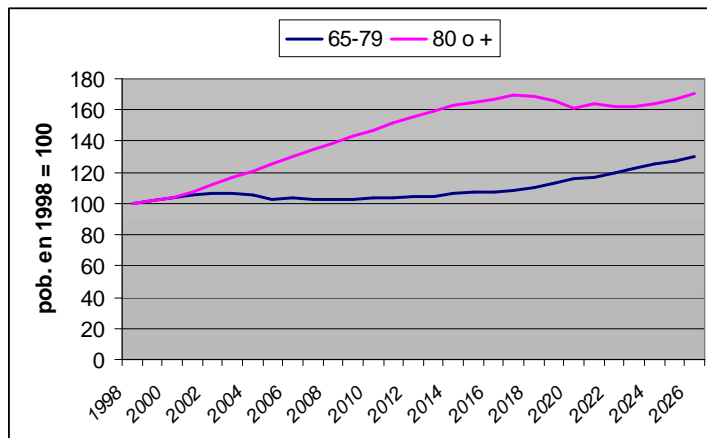
Figura 1. Esquema de modelo causal: cambios en el perfil de la demanda sociosanitaria



Fuente: Antares (2010)

Las previsiones arrojan en efecto una expectativa de crecimiento de la dependencia en la parte asociada a los individuos de mayor edad, tal como arroja la gráfica 1, en un aumento continuado tanto de la esperanza de vida como de la tasa de supervivencia.

Gráfica 1. Crecimiento relativo de la población mayor en España: 1998 – 2026.



Fuente: Elaboración propia.

2. LA LEY DE DEPENDENCIA

A todo ello intentó responder la Ley mencionada, colmando de este modo una de las mayores expectativas del desarrollo del Estado de Bienestar. Antes de comentar los aspectos económicos asociados con dicha Ley, es conveniente describir el camino que debe recorrer una persona desde que solicita que le sea reconocido tal derecho hasta que recibe efectivamente la prestación asignada. El primer paso consiste en realizar la solicitud, bien al trabajador social de la zona, bien a la delegación de la administración pública correspondiente. Cumplimentado lo anterior, el *equipo de valoración* (un equipo de profesionales cuya composición varía en cada Comunidad Autónoma (CCAA); por ejemplo, en el caso de Castilla La Mancha, este equipo lo componen terapeutas ocupacionales y psicólogos) se desplaza al domicilio o lugar de residencia de la persona solicitante para ser valorada (como herramienta de valoración se utiliza el baremo¹ definido en la ley). Con la información obtenida junto a la documentación original presentada por el solicitante (informe médico y social) se completa el expediente en la aplicación informática diseñada para tal fin, en la que le es asignada a esta persona un grado y nivel de dependencia (si procede); a este periodo comprendido entre que la persona solicita ser valorada y le es reconocido un grado y nivel mediante el dictamen será denominado primer paso.

El siguiente paso lo lleva a cabo el *equipo técnico* (que puede ser el mismo que el equipo de valoración o no; depende de las CCAA). Este grupo, en función del grado y nivel de dependencia asignado, así como de la situación económica, demográfica y sociosanitaria, elabora un Plan de Atención Individualizado (PIA), que es una propuesta personalizada compuesta por una o varias prestaciones siendo éstas las que supuestamente mejor se adecuan a las necesidades de la persona dependiente (se suelen incluir varias opciones, e incluso, varias prestaciones simultáneas y complementarias, para que la persona dependiente tenga una oferta variada en la que poder elegir acorde con sus necesidades pero también con sus preferencias). En este caso, la persona dependiente puede aceptar el PIA, y elegir una de las distintas opciones ofertadas, o en caso contrario, realizar una alegación solicitando la propuesta con la prestación / prestaciones anheladas. Por último, se produce la resolución firmada por la autoridad competente, que determina la prestación (o combinación de

¹ REAL DECRETO 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (BOE nº 96 de 21 de abril).

prestaciones) definitiva para el ya beneficiario de la Ley. El último paso ya es la efectiva puesta en funcionamiento de la prestación o del mix de prestaciones asignado.

En España, el baremo de valoración de la Dependencia² permite diferenciar tres niveles:

1. **Dependencia Moderada** (Grado I): la persona necesita ayuda para realizar las actividades básicas de la vida diaria (AVBD) al menos una vez al día (nivel 1: 25-39 puntos; nivel 2: 40-49 puntos);
2. **Dependencia Severa** (Grado II): necesita ayuda para las ABVD dos o tres veces al día (nivel 1: 50-64 puntos; nivel 2: 65-74);
3. **Gran Dependencia** (Grado III): necesita ayuda para las ABVD varias veces al día (nivel 1: 75-89; nivel 2: 90-100 puntos).

Las previsiones que incluyó la memoria económica de la LAPAD (2006) invitaron al optimismo, En resumen, el impacto macroeconómico previsto con la entrada de la ley preveía la creación de 262.735 puestos de trabajo a partir de valoraciones estandarizadas sobre cargas de trabajo estimadas (escenario 2010), más 190.000 inducidos, e incorporándose a su vez 115.000 nuevos trabajadores que migrarían de los cuidados familiares al mercado laboral. Ello debiera de suponer entorno a dos mil millones de euros anuales por retorno fiscal, como resultado de todo tipo de impuestos, cotizaciones, paro ahorrado...

Una estimación posterior de SOSVILLA (2008), sobre la base del cómputo de las tablas input-output y del modelo Hermin, revisó a la baja, en un tercio, la valoración anterior, con un retorno fiscal de dos tercios del coste previsto, y manteniendo la aceptación general de que el

² Recientemente se ha aprobado la Resolución de 29 de junio de 2010 por el que se publica el acuerdo del Consejo Territorial sobre el baremo. Los mayores cambios respecto a los baremos de 2007: al componente de básico de vida diaria se incluye la precisión de “desempeño positivo” y “desempeño negativo”; se califica el problema de desempeño en 3 (físico, mental, ambos), se añade un ítem más en tipo de apoyo (en la aplicación de coeficientes se da la misma puntuación a “supervisión” y a “ayuda física parcial”) y se incluye un nuevo apartado (frecuencia: casi nunca, algunas, bastantes, la mayoría de las veces, siempre). Además, en el manual de instrucciones el “Apoyo Especial”, que antes era aplicable a las personas con enfermedad mental o problemas de conducta ya no lo es: incluye sordoceguera, obesidad mórbida y otras en que se necesiten dos personas para prestar el apoyo. Se insiste mucho en que se cuente con el informe de salud para asegurar que la dependencia no es por sobreprotección, factores culturales o no uso de ayudas técnicas y para asegurar que se trata de dependencia permanente. Se establecen criterios técnicos para la admisión a trámite de solicitudes, precisando que no se admitirán a trámite las solicitudes de personas que estén en tratamiento de quimio o radioterapia, hasta que no finalicen el tratamiento, ni a las que estén en tratamiento de rehabilitación, ni de las que estén hospitalizadas en larga estancia (en estas últimas se pueden admitir a trámite excepcionalmente las solicitudes de quienes lleven hospitalizadas más de 6 meses y necesiten prestaciones). Incluyen recomendaciones para la valoración de colectivos específicos (menores, personas con enfermedad mental, con problemas de comunicación...)

impulso de 0,72 Gasto público/PIB estimularía la demanda agregada en 1,56% (respecto de su no aplicación).

Muy pocas de estas previsiones se han cumplido y hoy la LAPAD está siendo cuestionada en su aplicación por las dificultades financieras que impone tanto para el Estado (Administración Central) como para las CC.AA., encargadas básicamente de su implementación.

El diferencial más destacado nos lo ofrece la estimación inicial entre población de dependencia más elevada, grado III, valorada sobre la estructura poblacional del año 2007 y la observada efectivamente (beneficiarios) en el primer trimestre ya del 2010. Las observaciones doblan por CC.AA. a menudo las cifras estimadas, y en su globalidad mayor sería aún la diferencia si algunas anomalías observadas en los datos de algunas Comunidades como Madrid o Galicia se corrigieran oportunamente.

Ante esta avalancha de dictámenes, su incidencia en gasto es más bien opaca. Las estimaciones realizadas por MONTSERRAT (2009) en base a una valoración de los costes unitarios por servicio, arrojarían un coste generado para el ejercicio 2009 de más de seis mil millones de euros, duplicando la previsión hecha por la Memoria de la Ley (2006). Ello sería causado tanto por el incremento en el número de personas reconocidas como dependientes, como por los costes no contemplados en su momento relativos a los procesos de apoyo a la implantación de la Ley (valoración, sistemas de información), de dotación de infraestructuras de oferta y de no consecución de la financiación privada esperada.

Como señala MONTSERRAT (2009), el gasto real asumido por las AA.PP. es realmente difícil de conocer con precisión. El Estado ha contabilizado su contribución directa al sistema para el 2009 cifrándola en algo más de dos mil millones de euros para la parte correspondiente a nivel mínimo y al acordado (doble de la previsión realizada), y las CC.AA, algo por encima de los mil seiscientos. A ello cabría añadir las aportaciones en forma de copagos de los usuarios, que son diferentes entre CC.AA. y que difícilmente se estima superan el 20% del coste del sistema. La suma aproximativa anterior (cercana a los cuatro mil millones y medio de euros) se contrapone al que sería el coste de satisfacer toda la demanda reconocida (dictámenes efectuados), que de responderse según oferta prevista, a coste unitario estimado de servicios, alcanzaría la nada despreciable cifra de siete mil setecientos cincuenta millones de euros.

Tabla 1. Implementación de la Ley de Dependencia

	Estimaciones		Beneficiarios	
	Pob. Dep. 2007	GIII 2007	GIII 1-3-10	Diferencia
Andalucía	202.147	34.019	116.251	82.232
Aragón	37.904	7.521	17.152	9.631
Asturias (Principado de)	36.330	6.783	10.040	3.257
Illes Balears	23.632	4.055	7.538	3.483
Canarias	39.938	6.402	11.860	5.458
Cantabria	16.695	3.248	8.264	5.016
Castilla y León	84.017	15.880	30.168	14.288
Castilla-La Mancha	57.860	10.130	25.506	15.376
Cataluña	181.617	31.550	82.601	51.051
Comunitat Valenciana	119.135	20.483	34.080	13.597
Extremadura	33.692	5.786	12.946	7.160
Galicia	91.243	16.565	30.631	14.066
Madrid (Comunidad de)	133.695	23.383	32.293	8.910
Murcia (Región de)	33.245	5.518	16.170	10.652
Navarra (Comunidad Foral de)	16.269	3.039	4.796	1.757
País Vasco	54.544	9.516	22.413	12.897
Rioja (La)	9.041	1.524	5.135	3.611
Ceuta y Melilla	2.762	509	920	411
Total	1.173.764	205.915	468.764	262.853

Fuente: Elaboración propia a partir de estimaciones de población dependiente publicadas en la resolución de 23 de mayo de 2007 por el que se aprueba el marco de colaboración interadministrativa y criterios de reparto de créditos de la AGE para financiación del nivel acordado y las estadísticas oficiales del SAAD-IMSERSO.

2.1. VALORACIÓN: UNA LEY A LA QUE PILLA LA CRISIS ECONÓMICA CON EL PASO CAMBIADO

Más allá de la importancia de la LAPAD en el bienestar comunitario, su aplicación concreta ofrece algunas dudas. No se trata tanto con ello de cuestionar la hermenéutica de la Ley como el modo en que se está implantando. En resumen, puede argumentarse que se trata de una ordenación fuera de tiempo social, bajo parámetros culturales y filosóficos distintos a los actuales; por ejemplo, penalizando el ahorro para aquéllos a quienes la Ley determina un

mayor copago; fuera de tiempo económico, porque se diseña desde el optimismo de una fase álgida del ciclo que tenía tanto de extraordinaria como de irreplicable, y no regulariza su sostenibilidad de acuerdo con el ciclo medio de la economía española; y en cierto modo, parece “copiar a destiempo”, al impulsar oferta burocratizada de servicios, con fuertes dosis de corporativismo público, cuando algunos países migran ya hacia presupuestos personales, más apoderamiento de sus beneficiarios, identificación de gestores de casos y combinaciones más flexibles en oferta de servicios. Así mismo, se están recuperando en determinados países (en Gran Bretaña, ya en la última etapa laborista) las posibilidades de un aseguramiento regulado³, obligatorio más allá de una cierta edad, con elección entre agentes públicos y privados. En este marco, la prestación económica contra factura de servicios libremente elegida tiende a reencontrar su papel frente a una prestación económica incondicionada de unos pocos euros, y en prestación de servicios, las ofertas asistenciales compiten más en atraer usuarios que en arrimarse al financiador público en su búsqueda de conciertos estables a tarifas no eficientes, de coste completo, y sin apenas aportaciones de usuarios directas al proveedor⁴.

La complejidad de la Ley tiene planos competenciales, institucionales y operativos. En coordinación a la del Estado con sus entes territoriales hace falta añadirle la interna entre muchos Departamentos de Bienestar y de Salud de las CC.AA. En el operativo, la gestión de la demanda presenta deficiencias en incentivos (los equipos de valoración y de asignación de prestaciones han de tener incentivos alineados, incluyendo aquí prestación otorgada y plazo de tramitación), y una mejor formación de cuidadores; en lo que se refiere a la aplicación de

³ La idea de aseguramiento requiere de un cálculo actuarial de múltiples estados -en los que se pueda encontrar el individuo en diferentes momentos del tiempo-, permitiendo la transición entre ellos (en el denominado método de Sullivan, más sencillo, se requiere para el cómputo simplemente conocer las tasas de prevalencia en estado de dependencia y no dependencia para la población, por edades o grupos de edad -por ejemplo en series transversales- y utilizar las probabilidades de muerte de la población por edades, sin llegar a considerar sus cálculos actuariales). AYUSO (2010) ha calculado para España con la primera metodología y bajo supuestos específicos de evolución del coste de diferentes servicios (según observación registrada 1999-2008), con las tablas de dependencia para la población española 2010 y considerando el diferencial conocido entre mortalidad de población discapacitada y no discapacitada de EE.UU., un coste esperado para cada edad que iría desde los 25.899 euros anuales en cuidados de larga duración hasta la muerte para hombres y de 53.354€ para mujeres que entrasen en dependencia a los 65 años; de 23.326 y 43.755 respectivamente para los dependientes entrantes con os 75 años, de 18,308 y 26,207 euros para los de 85 años, etc. Para asegurar pues la dependencia de los individuos de 65 años, por ejemplo, haría falta una prima de entorno a los 2.600 euros para hombres y de unos 5.400 euros para mujeres en los 10 años anteriores (obligatorio a los 55 años) y de las mitades respectivas si se considera a los 45 años. Ello señala la dificultad de la tarea de conseguir toda la protección sólo desde el ámbito asegurador con prima obligatoria, con lo que es previsible que un mix sea necesario para la solvencia del sistema.

⁴ Un análisis detallado de los contenidos más críticos de la Ley en su aplicación se puede encontrar en el Informe de Expertos (CERVERA *et al* (2009)) para el Congreso de aplicación de la LAPAD y en LÓPEZ-CASASNOVAS (2009).

los baremos (poco sensible por el momento a las discapacidades cognitivas, la enfermedad mental y enfermedades que generan gran dependencia), y a la gestión de la oferta para que los criterios de acreditación sean razonables (reembolsables en tarifas), se centren en objetivos también de prevención y promoción, un mix de servicios más diversos más en lugar de los que permite una prestación 'única', y favorecer el desarrollo de infraestructuras donde se carezca de ellas.

Estudios más recientes que evalúan dicha Ley confirman la mayoría de las críticas comentadas. Así, RODRÍGUEZ y JIMÉNEZ (2010), encuentran que "el Grado III duplica las previsiones del Libro Blanco: reconocimientos muy permisivos mediante "pasarela" y en ocasiones sin aplicación expresa y adecuada del baremo, de muchas personas que ya estaban recibiendo atención, sobre todo en centros residenciales, inflando su nivel de gravedad y logrando así mayores recursos a través del mínimo de protección garantizado proveniente de la Administración General del Estado. (...) La excesiva generosidad en esta aplicación puede hacer que una Ley que ha nacido para garantizar derechos termine siendo meramente declarativa por problemas de sostenibilidad económica". A su vez, ALBARRÁN *et al* (2009), analizan la aplicación del baremo para medir la dependencia de tres países (Francia, Alemania y España), y muestran cómo el español es el baremo más generoso: 163.000 personas que serían valoradas como dependientes con el baremo español no lo serían con el alemán y 463.000 no lo serían con el francés. En Alemania, con casi doble población que España y más de una década de implantación de su Ley, el número de beneficiarios se encuentra en torno a 300.000 en el grado III, 800.000 en el II y 1.155.000 en el grado I.

El Informe de Seguimiento del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) (OBSERVATORIO ESTATAL DE LA DEPENDENCIA (2010)) critica como falta de toda lógica el creciente promedio de solicitudes mensuales, ya que las personas que estimaban su situación ya deberían haber solicitado su reconocimiento en años precedentes: se está taponando el sistema más que darle pausadamente salida a las acumulaciones hasta el momento producidas. Como resultado, en la fecha comentada 252.822 personas están a la espera de ser atendidas con tiempos medios que ya superaban los 12 meses (13,5, de 7 a 14 según CCAA). Además, la tendencia a la reducción en los tiempos se había ya parado, tanto en cantidad (no baja en promedio de personas) como de tiempo de espera. A ello se añade un cierto pánico para las Administraciones gestoras de tener ya evaluados con Grado I Nivel 2 a 106.000 personas pese a no contar con la financiación adecuada. Finalmente los autores afirman que

hoy 'el abuso en la prestación económica por cuidados en el entorno familiar está fuera de toda duda': se disparó en agosto del 2008 y ya no se recondujo: 410 € al mes es la mitad del coste en servicios. Sin copago para el usuario, ello resulta atractivo para ambas partes, desvirtuando el propósito inicial de la Ley. A su vez, la necesidad de inversión en servicios, parece haber quedado definitivamente fuera de horizonte de nuestras Administraciones.

Finalmente, no acertó la Ley definiendo un copago general que debiera generar un tercio del total de la financiación, a la vez que 'vendía' derechos universales sin obligaciones para la nueva forma de protección social, ni en suponer que este porcentaje debiera de replicarse para cada grado de dependencia (cuando la combinación de servicios nucleares, substantivos, frente a los periféricos cuasi hoteleros varían por grado y nivel) y para cada CCAA (ya que aquéllas de menor renta, para generar idéntico tercio de financiación privada, debería de forzar superiores tasas de copago por servicios per cápita). Por lo demás, la idea natural era asociarla a la financiación del prestador, de modo complementario, y no del financiador, directamente del ciudadano que aspiraba al derecho universal de acceso gratuito que se le había dicho.

3. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA LEY DE DEPENDENCIA: ¿QUÉ NOS DICEN LOS DATOS DESPUÉS DE TRES AÑOS DE APLICACIÓN DE LA LEY?

En esta segunda parte, tras describir los datos utilizados así como sus fuentes, se analiza empíricamente el funcionamiento de la Ley. La descripción de los datos se hará por grupos homogéneos de variables en cada apartado. Así, en un primer epígrafe se describe la evolución de las solicitudes, los dictámenes y las prestaciones asignadas. A continuación, se examina el peso del total de prestaciones económicas y la composición de las mismas (sean vinculadas al servicio, al cuidado familiar o a la asistencia personal). En un siguiente paso, se analiza el peso de las prestaciones en especie o de servicios que recoge la ley, para posteriormente analizar la distribución de los mismos por CCAA según se trate de ayuda a domicilio, centros de día / noche y atención residencial. Por último, se hará una breve descripción de los cuidadores profesionales que prestan su atención a las personas dependientes.

Datos utilizados

Para la realización de este trabajo se ha elaborado una base de datos en la que se ha incluido la información publicada por el Servicio de Estadísticas de la Subdirección General Adjunta de Valoración, Calidad y Evaluación del SAAD-IMSERSO. Estos datos contienen información a partir de Julio de 2008⁵ con una publicación de frecuencia mensual. Los anteriores datos se han complementado con otras variables como la población total, población discapacitada, densidad de población, riqueza de las Comunidades autónomas o tasas de paro, entre otras. Estas series de datos han sido obtenidas de diferentes fuentes de datos, tales como el INE o del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Las cifras de dependencia recogen, entre otra información, el número de solicitudes que se han registrado, los dictámenes realizados, e información complementaria de éstos: grado y nivel reconocidos, si se ha identificado o no la prestación, en cuyo caso afirmativo se añade la prestación establecida (ya sea económica o de servicios). También se incluye el número de cuidadores profesionales existentes, así como el perfil de la persona de solicitante⁶ (según sexo y edad).

Se construyen sobre los datos anteriores un conjunto de estadísticos que sirven de contraste parcial y relativo, así como variables correlacionadas con otras externas para medir diversos efectos.

Evolución de las solicitudes

Desde su puesta en marcha, el número de las solicitudes se ha ido incrementado conforme ha ido pasando el tiempo. En un principio esto es lo esperado, ya que la implantación y aplicación de la Ley es progresiva, tal y como se recoge en la siguiente tabla.

⁵ Hay que señalar que los autores han intentado conseguir los datos desde su puesta en marcha, es decir, desde el 1 de Enero de 2007, no siendo posible su incorporación al no existir registros públicos del mismo ni estadísticas privadas, según se transmitió desde el propio IMSERSO.

⁶ Excepto esta variable, el resto de variables son segmentadas por CCAA.

Tabla 2. Año de reconocimiento de grado y nivel de dependencia

	Grado III (gran dependencia)		Grado II (dependencia severa)		Grado I (dependencia moderada)	
	Nivel 2	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 1
Año	2007	2007	2008 y 2009	2010 y 2011	2012 y 2013	2014 y 2015

Fuente: Elaboración propia a partir LAPAD

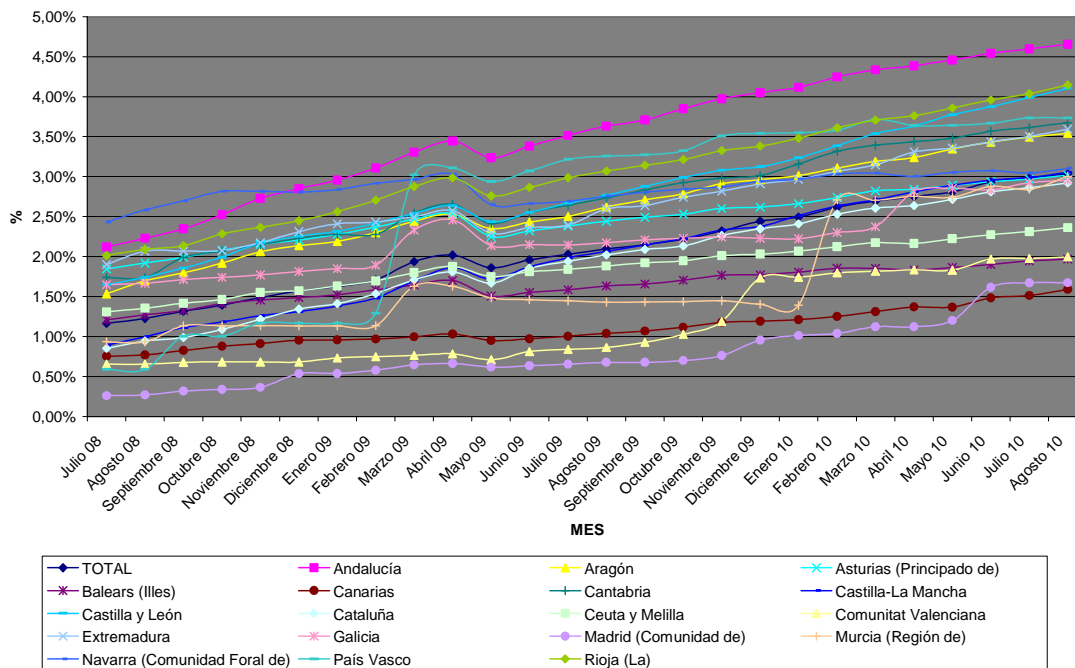
Se relativizan las solicitudes sobre cuatro variables demográficas: población total, población con edad superior a los 65 años, población total discapacitada y población discapacitada con edad superior a 65 años: Respecto a la población total y con edad superior a 65 años, se trata con ello de analizar el porcentaje de estos estratos de población que presentan una necesidad de Cuidados de Larga Duración (CLD), y compararlo por CCAA; respecto a la población con discapacidad (total y mayor a 65 años), al haber sido tomados para estos ratios los datos de la Encuesta sobre Discapacidades, Autonomía Personal y situaciones de Dependencia 2008 (EDAD08), sirve para contrastar la información aportada por ésta con la situación real de demanda de ser considerados personas dependientes.

Ratio solicitudes / población total.

El primer ratio (expresión 1) relaciona las solicitudes realizadas acumuladas en cada periodo con el número de habitantes totales que tiene cada CCAA, y el resultado se recoge en la gráfica 2.

$$[1] \text{ Ratio solicitudes / población total} = \frac{\text{solicitudes}}{\text{población total}}$$

Gráfica 2. Ratio Solicitudes / Número de habitantes CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

Se observa una tendencia creciente (en consonancia con su evolución en valores absolutos), con una pendiente más pronunciada en algunas Comunidades (Andalucía, La Rioja, Castilla León o Aragón). En cuanto al porcentaje también existen diferencias significativas: Comunidades como Andalucía, La Rioja, Castilla León o País Vasco muestran un porcentaje de solicitudes que van del 3,73% al 4,66%; mientras que otras como Madrid, Canarias, Comunidad Valenciana o Islas Baleares poseen porcentajes que van del 1,59% al 1,99%. El resto de Comunidades mantiene un ratio que oscila entre el 2,36% hasta el 3,5-3,6%.

Ratio solicitudes / población con edad superior a 65 años.

Este segundo ratio (expresión 2) relativiza las solicitudes registradas sobre la población con edad superior a 65 años, donde presumiblemente se concentra la mayor parte de las personas potencialmente dependientes como se observa en la tabla 3.

Tabla 3. Porcentaje de solicitudes sobre el total según grupo de edad.

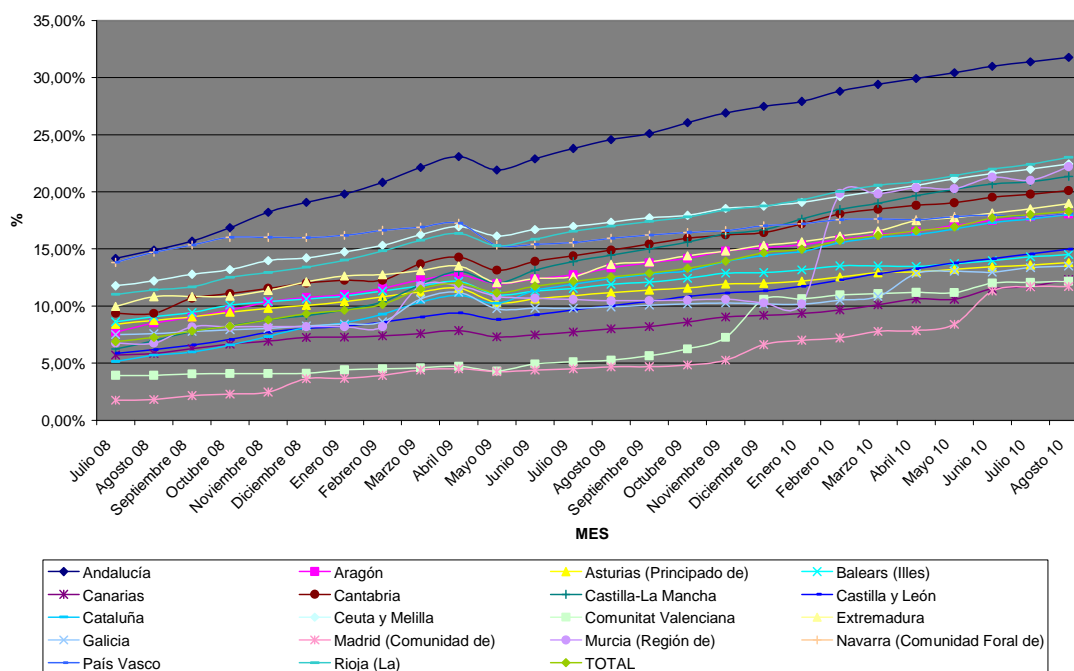
	Edad inferior a 65 años	Edad superior a 65 años
Porcentaje	21,1%	78,9%

Fuente: IMSERSO-Mayores. Datos a 1 de Septiembre de 2010.

Casi 8 de cada 10 solicitudes se realiza por una persona con una edad superior a 65 años, y 5 de cada 10 por una persona que supera los 80 años de edad.

$$[2] \text{ Ratio solicitudes / población } > 65 \text{ años} = \frac{\text{solicitudes}}{\text{población edad superior a 65 años}}$$

Gráfica 3. Ratio Solicitudes / Número de habitantes con edad superior a 65 años CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

Los porcentajes muestran una tendencia ligeramente creciente para la mayoría de las Comunidades. Destaca Andalucía con un ratio notablemente distanciado del resto (31,78%). El siguiente grupo, conformado por La Rioja, Ceuta y Melilla, Murcia o Extremadura entre otros, muestra un intervalo que va desde el 18% al 23%. En el grupo con un menor ratio encontramos Comunidades como Castilla León, Islas Baleares Galicia o Madrid, con un elenco de entre el

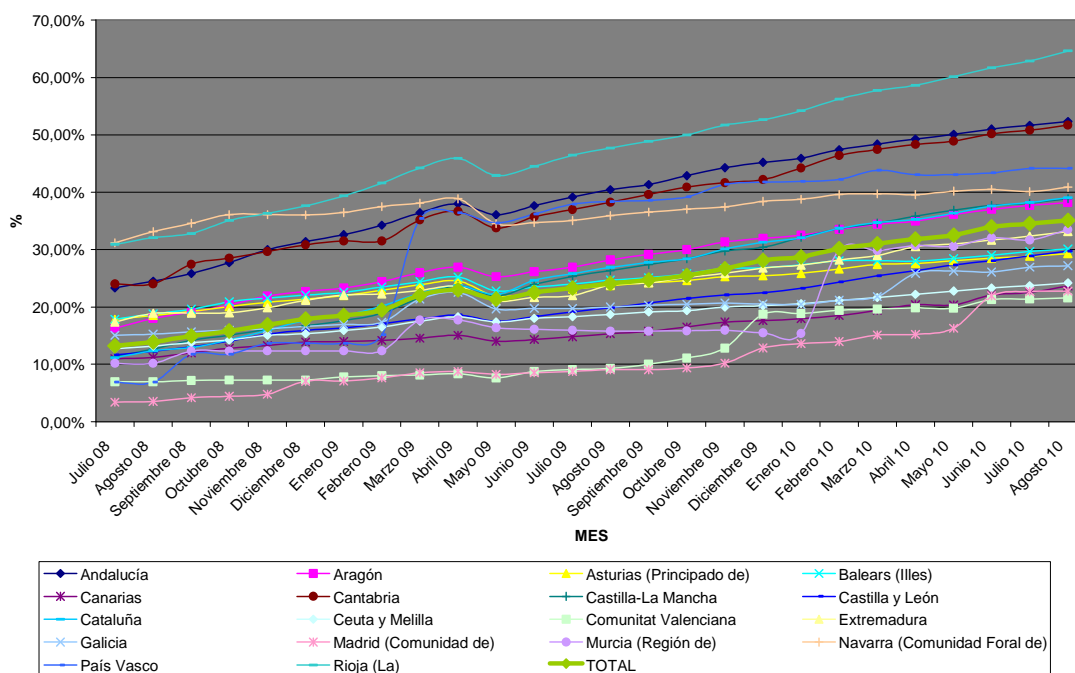
11% y el 15%. A nivel de España, se puede concluir que aproximadamente una de cada 5 personas (18%) españolas con edad superior a los 65 años de edad ha solicitado el reconocimiento de dependencia.

Ratio solicitudes / población total discapacitada

Este tercer ratio (expresión 3) compara las solicitudes registradas sobre el total de la población que padece discapacidad. El objetivo es realizar una comparación sobre los datos que ofrece la EDAD 2008 y las personas que han solicitado el reconocimiento de dependencia. Para esta comparación, en el denominador se incluyen aquellas personas que poseen alguna discapacidad, tanto residentes en hogares como en centros de atención especializada. De esta manera, se pretende estudiar la existencia de desviaciones entre esta encuesta y la propia realidad, para poder conocer las posibles causas de las mismas. El resultado se recoge en la gráfica 4.

$$[3] \text{ Ratio solicitudes / pobl tot con disc} = \frac{\text{solicitudes}}{\text{pobl total que presenta alguna disc}}$$

Gráfica 4. Ratio Solicitudes / Número de habitantes totales con discapacidad CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

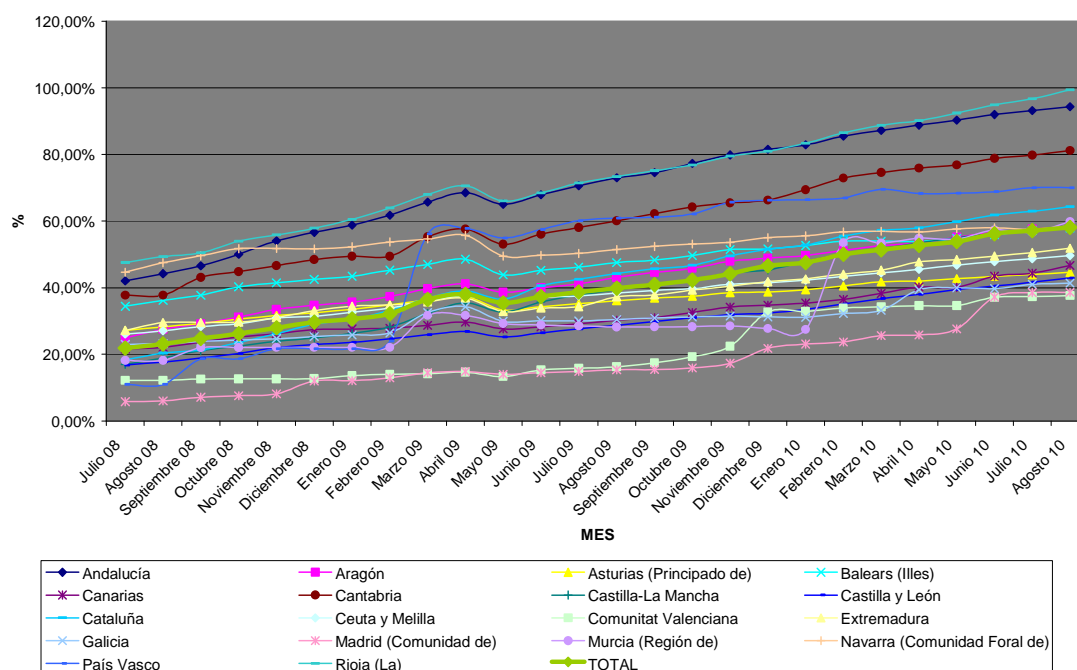
A nivel general, la tendencia es creciente en todas las Comunidades, con importantes discrepancias entre las mismas. A la cabeza se sitúa La Rioja, con un ratio del 65%. Le siguen Andalucía y Cantabria (52%), y a más distancia, País Vasco (44%) y Navarra (41%). En el extremo opuesto, se sitúan Madrid, Comunidad Valenciana, y Ceuta y Melilla (21%, 23% y 24%, respectivamente). El resto de Comunidades se sitúa en el intervalo 27%-39%.

Ratio solicitudes / población total discapacitada con edad superior a 65 años

El último ratio (expresión 4) de este epígrafe relaciona las solicitudes registradas sobre la población total que padece alguna discapacidad y cuya edad es igual o superior a 65 años. El objetivo es similar al ratio anterior, realizar una comparación entre los datos que ofrece la EDAD08 con las solicitudes que se han realizado para ser beneficiario de la ley de dependencia, pero en el segmento de población de mayor edad, que como ya se ha comentado anteriormente, es el estrato de edad más sensible para sufrir el fenómeno de la dependencia (tabla 3). El resultado se recoge en la gráfica 5.

$$[4] \text{ Ratio solicitudes / pobl con disc y edad superior a 65 años} = \frac{\text{solicitudes}}{\text{pobl con edad} > 65 \text{ años y que presenta alguna disc}}$$

Gráfica 5. Ratio Solicitudes / Número de habitantes con edad superior a 65 años con discapacidad CCAA.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

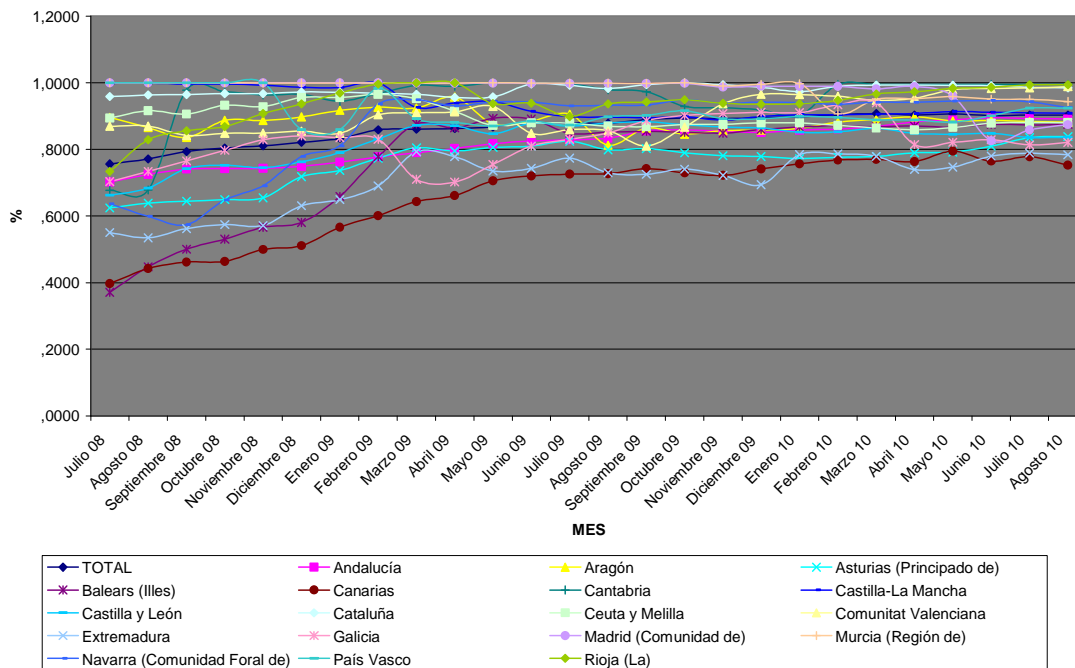
El resultado es análogo al anterior, con la salvedad de aumentar los porcentajes del ratio, al haberse reducido el denominador de la expresión. El grueso de la muestra se encuentra en el intervalo 38%-60%, destacando las Comunidades con un ratio más elevado La Rioja, Andalucía, Cantabria y País Vasco.

Evolución de los dictámenes

Examinadas las solicitudes, se analiza en el presente apartado la acumulación de solicitudes en el primer paso, poniendo de manifiesto el porcentaje de éstas que se encuentran pendientes de ser evaluadas, habiéndose presentado ya la solicitud y documentación requeridas. Por tanto, la interpretación de este ratio se refiere a la idea de la rapidez en la baremación de personas dependientes, o en sentido contrario, del stock acumulado de solicitudes sin valorar que tienen las Comunidades. Para ello se elabora el siguiente ratio:

$$[5] \text{ Ratio Dictámenes / Solicitudes} = \frac{\text{Dictámenes}}{\text{Solicitudes}}$$

Gráfica 6. Ratio Dictámenes / Solicitudes.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSESO

La tendencia de este ratio es creciente conforme pasa el tiempo pero con una pendiente más elástica. Ello pone de manifiesto que las CCAA han ido reduciendo paulatinamente el stock acumulado de solicitudes pendientes de baremar, aunque también hay que señalar la existencia del porcentaje de solicitudes desestimadas (alrededor de un 8%, según IV DICTAMEN DEL OBSERVATORIO (2010)). No obstante, cabe destacar las diferencias manifestadas entre Comunidades; así, mientras que Cataluña, La Rioja o la Comunidad Valenciana están baremando prácticamente el 100% de las solicitudes, Canarias, Extremadura, Galicia o Castilla León poseen un ratio de baremación que oscila entre el 75-85%.

Se ha explorado si la causa de esta acumulación se debe a factores de población, de población discapacitada, de densidad geográfica, políticos o económicos. Para ello se ha correlacionado con otras variables, que han sido el tamaño de la Comunidad (km²) y densidad de población aproximando la ruralidad y el acceso geográfico a servicios, el color político del gobierno autonómico y en coherencia y coordinación con el español, la población total y la población mayor de 65 años, la población discapacitada total y con edad superior a 65 años. El resultado se recoge en la siguiente tabla.

Tabla 4. Correlaciones entre el ratio dictámenes / solicitudes y otras variables.

	Ratio Dictámenes / Solicitudes
Población total	-0,024
Población con edad > 65 años	0,036
Total personas discapacitadas	0,029
Personas discapacitadas > 65 años	0,031
Densidad población	0,145
Color Político	-0,084
Peso PIB de cada CCAA sobre el PIB precios mercado 2008 total España	-0,009
PIB per cápita 2008	0,307
Porcentaje de ruralidad (N>5.000 hab.)	0,073
Porcentaje de ruralidad (N>10.000 hab.)	0,267

Como se puede observar, no existe ninguna relación entre ambas variables y la acumulación de solicitudes sin dictaminar en las CC.AA. salvo para su PIB per cápita o factor de ruralidad (porcentaje de pueblos con número de habitantes inferior a 10.000 personas sobre el total de pueblos), aunque la correlación no ha resultado significativa (0,202 y 0,269 respectivamente). En principio ello puede sugerir que este stock puede deberse a otras causas, como deficiencias de personal para atender solicitudes y realizar valoraciones, excesivos tiempos de trámite burocrático, excesiva demanda por parte de los individuos para ser reconocido como dependiente, o como señala EDAD Y VIDA (2010) puede deberse a las diferentes políticas de comunicación del proceso de solicitud en cada CCAA o problemas de índole informática en el proceso de introducción de datos del SISAAD.

Evolución de las prestaciones

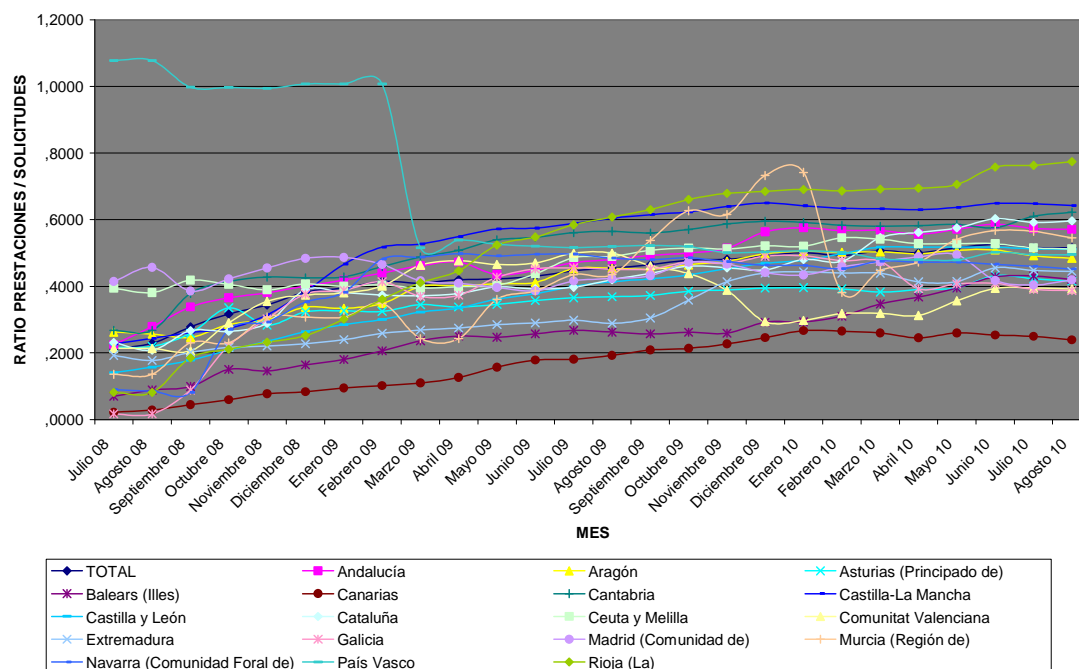
En este apartado se analiza la rapidez con la que se asignan las prestaciones una vez que ha sido determinado el grado y nivel correspondiente a cada persona dependiente; lo que se podría denominar el segundo paso.

El comportamiento de las prestaciones totales es similar al de las variables solicitudes y dictámenes, creciente en aumento en aumento progresivo, y también con notables diferencias entre Comunidades. Como se ha hecho en los apartados anteriores, para poder observar mejor su comportamiento, se ha relacionado con variables solicitudes y dictámenes. El ratio 6 relaciona las prestaciones y las solicitudes.

$$[6] \text{ Ratio } Prestaciones / Solicitudes = \frac{Prestaciones}{Solicitudes}$$

El ratio se calcula con los datos agregados en cada momento del tiempo. La interpretación de este ratio se refiere a la celeridad en la asignación de las prestaciones para la persona dependiente desde que realizó su solicitud inicial para tal fin. El resultado se recoge en la gráfica 6.

Gráfica 7. Ratio Prestaciones / Solicitudes.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos SAAD-IMSERSO

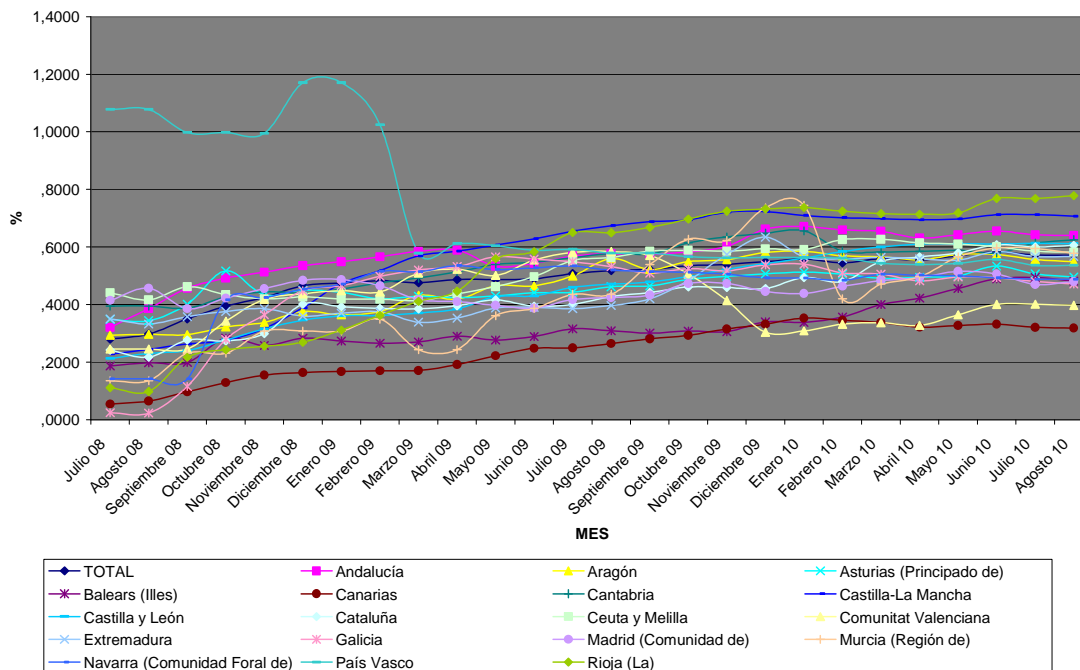
En principio, en todas las Comunidades han aumentado las prestaciones concedidas en relación a las solicitudes observadas en el periodo analizado, obviando los inicios. En algunas Comunidades este porcentaje es alto, como Castilla La Mancha, Cantabria o Cataluña, con un ratio del 60-65%, con La Rioja a la cabeza, cuyo ratio asciende al 77%. Por el contrario, en el lado opuesto se sitúan la Comunidad Valenciana o Galicia con porcentajes en torno al 40%, y detrás Canarias, con un ratio del 24%. El resto de Comunidades, cada una de ellas con un comportamiento evolutivo propio, obtienen porcentajes que van del 42% al 57%.

En segundo lugar, se relacionan las prestaciones con los dictámenes.

$$[7] \text{ Ratio Prestaciones / Dictámenes} = \frac{\text{Prestaciones}}{\text{Dictámenes}}$$

Se trata con ello de identificar la celeridad en la asignación de las prestaciones a cada persona dependiente en relación a la obtención de su grado y nivel, esto es, su baremación. El resultado se recoge en la gráfica 8.

Gráfica 8. Ratio Prestaciones / Dictámenes



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

En este ratio se repiten los patrones de comportamiento del anterior, con la importante salvedad de que aumenta levemente el ratio para todas las Comunidades. En principio es lo lógico, ya que el denominador del ratio se ha reducido, puesto que como se ha visto anteriormente, las personas que solicitan ser reconocidas como dependientes no son baremadas en el momento en que realizan la solicitud, sino que transcurre un periodo de tiempo (variable según cada Comunidad).

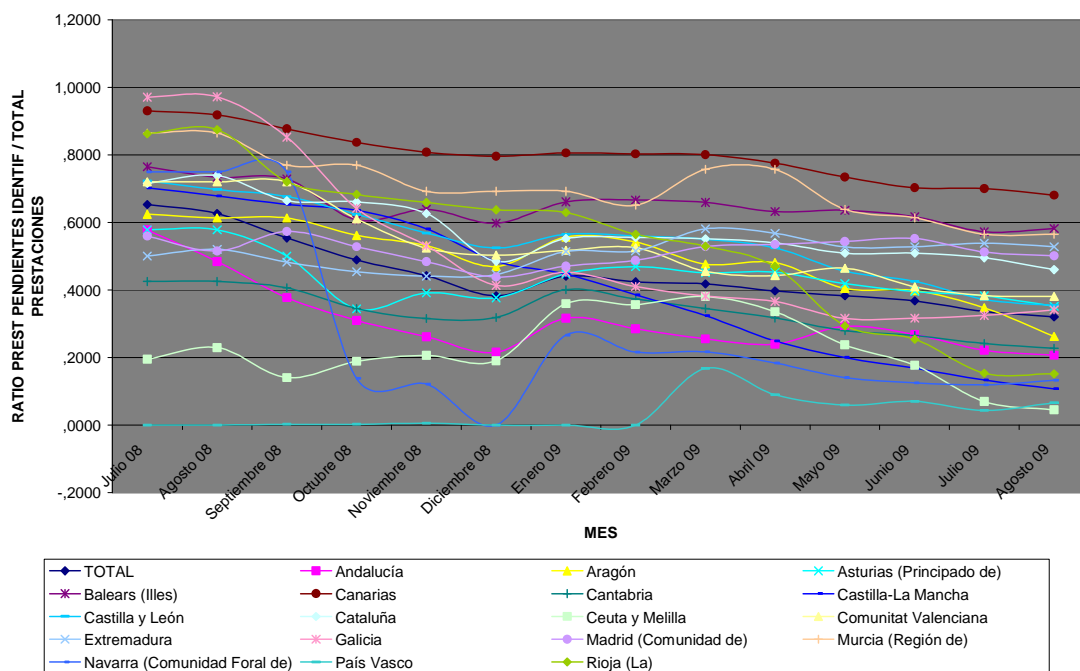
Evolución de las prestaciones pendientes de identificar e identificadas

En este epígrafe, y para complementar la información del anterior, se han construido dos nuevos ratios que muestran de manera desagregada el stock acumulado en el segundo paso (les ha sido reconocido el grado y nivel pero no la prestación). Para ello, se utiliza la variable de prestaciones pendientes de identificar y su evolución a lo largo del periodo observado. Hay que señalar que la información para realizar este ratio finaliza en Agosto de 2009, fecha a partir de la cual se suprime la variable “prestaciones pendientes de identificar”. El primer ratio se define en la expresión 8.

$$[8] \text{ Ratio Prest. Ptes. Identif } I = \frac{\text{Prestaciones Pendientes de Identificar PIA}}{\text{Total de prestaciones (identificadas y ptes identificar)}}$$

Este ratio recoge la relación de las prestaciones pendientes de identificar sobre el total de prestaciones que ya han sido asignadas y las pendientes por asignar. Así, cuanto más se aproxime el ratio a 0 significará que estas prestaciones tienen poco peso, y existe poco stock acumulado; en cambio, porcentajes superiores al 50 % ponen de manifiesto lo contrario, lo que puede ser explicado bien por falta de personal que realice esta gestión administrativa o bien por falta de recursos que impidan poder asignar las prestaciones (infraestructuras y personal para unos casos, y recursos financieros en otros). Su evolución gráfica se observa en el gráfico 9

Gráfico 9. Ratio prestaciones pendientes identificar.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos SAAD-IMSERSO

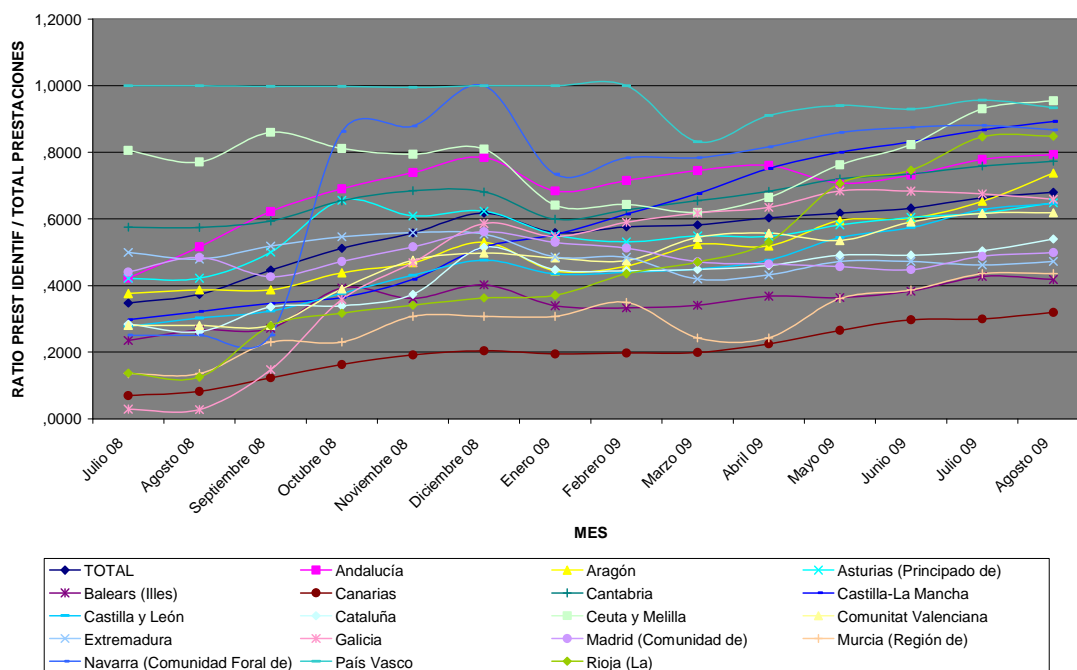
A rasgos generales, se observa una tendencia decreciente, lo que confirma un signo positivo de la Ley ya que se está reduciendo el tiempo de espera en este segundo paso. Algunas Comunidades tienen un elevado stock acumulado (Canarias, Murcia (en contraste al ratio anterior), Islas Baleares o Madrid); en cambio, otras poseen un reducido porcentaje de este ratio (País Vasco, Navarra, Andalucía o Ceuta y Melilla).

Para complementar este ratio se relacionan las prestaciones identificadas con el total de prestaciones, según la expresión 9.

$$[9] \text{ Ratio Prest. Identif} = \frac{\text{Prestacion es Identificadas PIA}}{\text{Total de prestaciones}}$$

El significado es similar al anterior: cuanto más se aproxime a 0 significará que se han asignado pocas prestaciones, y que por tanto, existe un elevado stock acumulado; en cambio, cuanto más se acerque el porcentaje a 1, mayor rapidez y ratio de asignación de prestaciones posee la Comunidad.

Gráfico 10. Ratio prestaciones identificadas.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

El rasgo esencial que muestra este gráfico es la elevada disparidad en cada Comunidad. Como denominador común, se puede observar una ligera tendencia senoidal no periódica, asimilable a un componente de estacionalidad no periódica, y distinto en cada Comunidad. El ratio es totalmente opuesto al anterior, por lo que Canarias, Murcia o las Islas Baleares son las que poseen los ratios más bajos de prestaciones identificadas, mientras que Ceuta y Melilla, País Vasco y Castilla La Mancha muestran un elevado porcentaje de asignación de prestaciones.

Igual que se ha hecho en el caso anterior, se ha intentado analizar si la causa de esta acumulación se debe a factores de población, de población discapacitada, de densidad de población, políticos, de riqueza y de ruralidad. Para ello, se han correlacionado ambos ratios de prestaciones pendientes de identificar con estas variables, cuyo coeficiente de correlación de recoge en la siguiente tabla.

Tabla 5. Correlaciones entre el ratio prestaciones / solicitudes y otras variables.

	Ratio Prestaciones / Solicitudes
Población total	-0,053
Población con edad > 65 años	0,053
Total personas discapacitadas	0,064
Personas discapacitadas > 65 años	0,088
Densidad población	-0,076
Color Político	0,089
Peso PIB de cada CCAA sobre el PIBpm total España	-0,088
PIB per cápita 2008	0,076
Porcentaje ruralidad (N>5.000 hab.)	0,287
Porcentaje ruralidad (N>10.000 hab.)	0,275

En este caso, tampoco se aprecia ninguna relación entre los ratios de las prestaciones pendientes de identificar y el resto de variables, salvo para el índice de ruralidad, resultando significativo al 10%. Se podría decir que se tarda más tiempo en asignar las prestaciones cuanto mayor es la cantidad de pueblos pequeños que posee la Comunidad autónoma.

El resto de información sugiere la idea de que este stock puede deberse a otras causas, como deficiencias de personal para atender solicitudes y realizar valoraciones, excesivos tiempos de trámite burocrático o excesiva demanda por parte de los individuos para ser reconocido como dependiente.

Naturaleza de las prestaciones: económicas vs. en especie

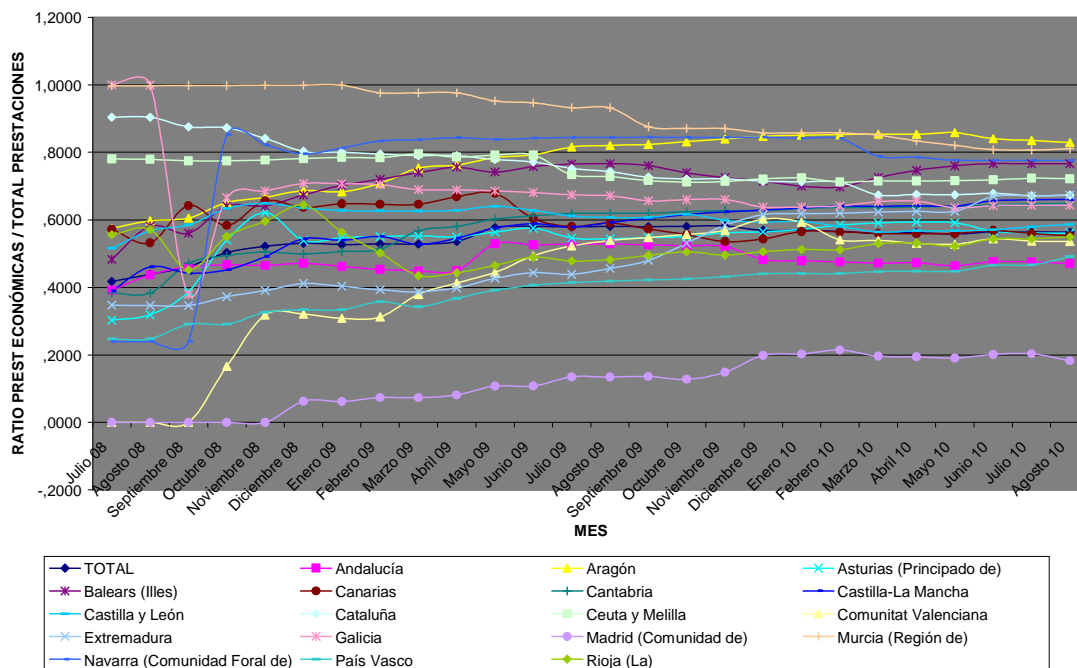
La LAPAD ofrece dos tipos de prestaciones para atención a las personas dependientes: prestaciones económicas y prestaciones de servicios. En principio, la propia Ley confiere y

asigna una clara preferencia por estas últimas, atribuyéndoles a las prestaciones monetarias un carácter casi residual. Para observar el grado de cumplimiento de esta preferencia, vamos a obtener el peso de cada prestación sobre el total de prestaciones a lo largo del tiempo para las diferentes Comunidades autónomas, para el total de España y en promedio de cada CCAA.

En primer lugar, se analiza mediante el ratio 10 el peso de las prestaciones económicas, cuyo resultado se observa en la gráfica 11.

$$[10] \text{ Ratio Prestaciones Económicas} = \frac{\text{Prestaciones Económicas}}{\text{Total Prestaciones}}$$

Gráfica 11. Ratio prestaciones económicas.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

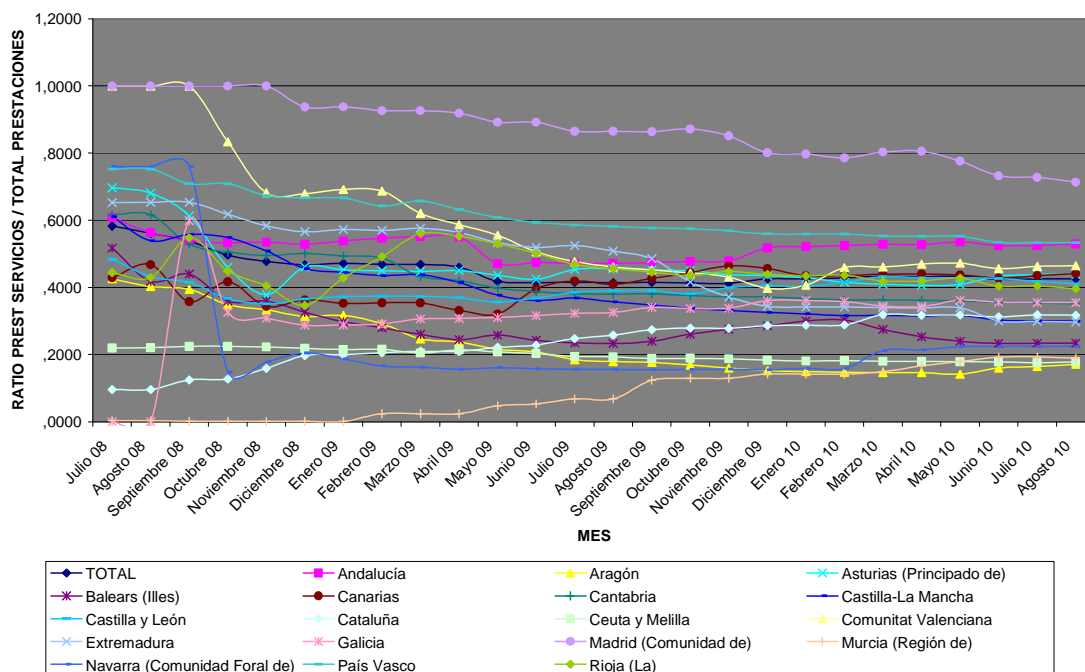
La evolución del peso de las prestaciones económicas sobre el total de prestaciones varía considerablemente de unas Comunidades a otras, aunque si exceptuamos a la Comunidad de Madrid, el denominador común del resto supone que la prestación económica juega un papel muy importante: quizá demasiado. Se observan tendencias contrarias; así, Murcia, Ceuta y Melilla, Cataluña y Galicia muestran tendencias decrecientes haciendo un mayor uso de la prestación de servicios. Por el contrario, Aragón, Islas Baleares, Cantabria, Castilla La Mancha,

Comunidad Valenciana y Extremadura manifiestan tendencias opuestas, implicando una mayor utilización de la prestación monetaria. En cualquier caso, el grueso de este ratio supone una concentración de prestaciones económicas que oscila entre el 55% y el 83% de las prestaciones totales.

Para complementar el ratio anterior se construye el siguiente ratio (expresión 11), en el que el numerador recoge las prestaciones de servicios (teleasistencia, servicio de ayuda a domicilio (SAD), centros de día / noche (CDN) y atención residencial (ATRES)), y el denominador las prestaciones totales concedidas (económicas y servicios), obteniéndose la gráfica 12.

$$[11] \text{ Ratio cartera de servicios} = \frac{\text{teleasistencia} + \text{SAD} + \text{CDN} + \text{ATRES}}{\text{Total Prestaciones}}$$

Gráfica 12. Ratio cartera de servicios.

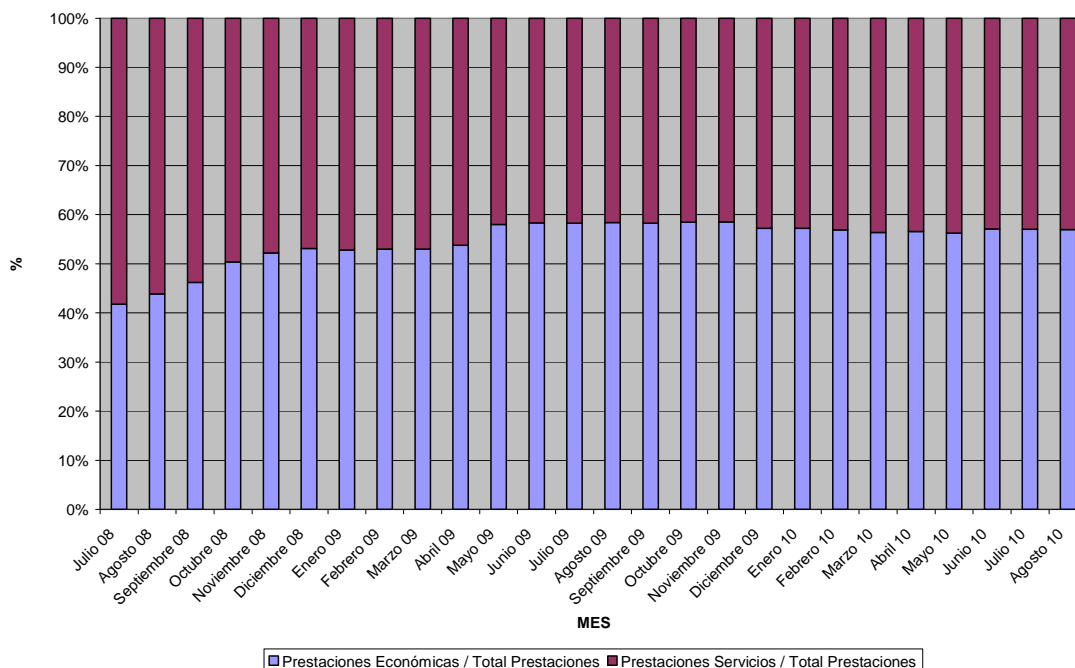


Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

Como en el caso anterior, la tendencia es dispar según cada Comunidad, aunque la tendencia general es relativamente decreciente. Destaca Madrid como la Comunidad con un mayor uso de este tipo de prestaciones, mostrando el resto de Comunidades porcentajes que van del 17% (Aragón) al 53% (Andalucía).

Como complemento informativo, se añaden las gráficas 13 y 14. La primera muestra la evolución de la composición de la cartera de prestaciones para el total de España y su evolución. La segunda muestra el vector medio de porcentajes de modalidades para cada Comunidad, es decir, el promedio de peso de cada prestación en el periodo observado.

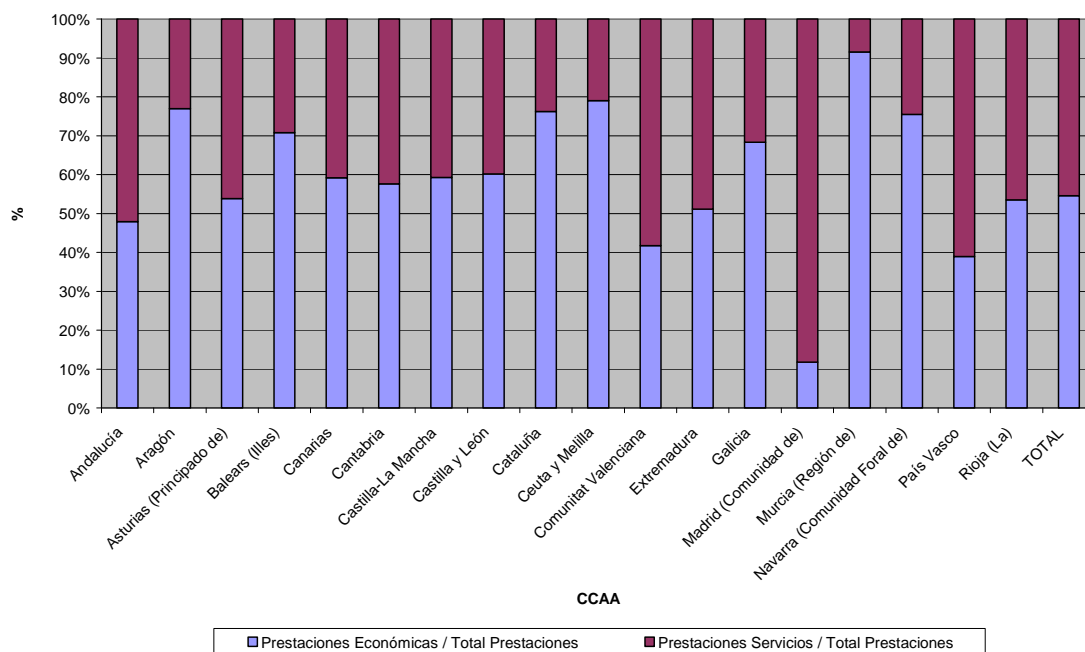
Gráfica 13. Evolución de la cartera de prestaciones. Total España.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

La principal sugerencia que ofrece este gráfico es la de un crecimiento paulatino del peso de las prestaciones económicas (en detrimento de las prestaciones de servicios), y que parece haberse estabilizado en porcentajes en torno al 55% (45% para prestaciones de servicios) en lo que va de año, en contraposición al objetivo de preferencia de las prestaciones de servicios (EDAD & VIDA (2010)).

Gráfica 14. Vector medio de porcentaje de modalidades



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

La composición de la cartera de prestaciones asignadas varía considerablemente según cada Comunidad. Murcia se sitúa a la cabeza de las Comunidades con mayor utilización de prestaciones económicas, con un ratio promedio del 92%; detrás encontramos Comunidades como Ceuta y Melilla, Aragón, Navarra, Cataluña o Islas Baleares, con porcentajes que oscilan entre el 70-77%. En el lado opuesto, las Comunidades que mayor índice de utilización de prestaciones en especie ofrecen son Madrid (87%), y tras ella País Vasco y Comunidad Valenciana, con porcentajes del 61 y 42%, respectivamente.

Composición de la cartera de prestaciones económicas: vinculadas a los servicios, para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales y de asistencia personal

Los artículos 20, 21 y 22 de la LAPAD definen los tres tipos de prestaciones económicas establecidos para las personas dependientes. Se trata de la prestación económica vinculada al servicio, prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales y prestación económica de asistencia personal.

Es importante analizar la relevancia que cada tipo de prestación económica tiene sobre el total de peso que suponen las prestaciones económicas. Para ello, se crean otros tres ratios:

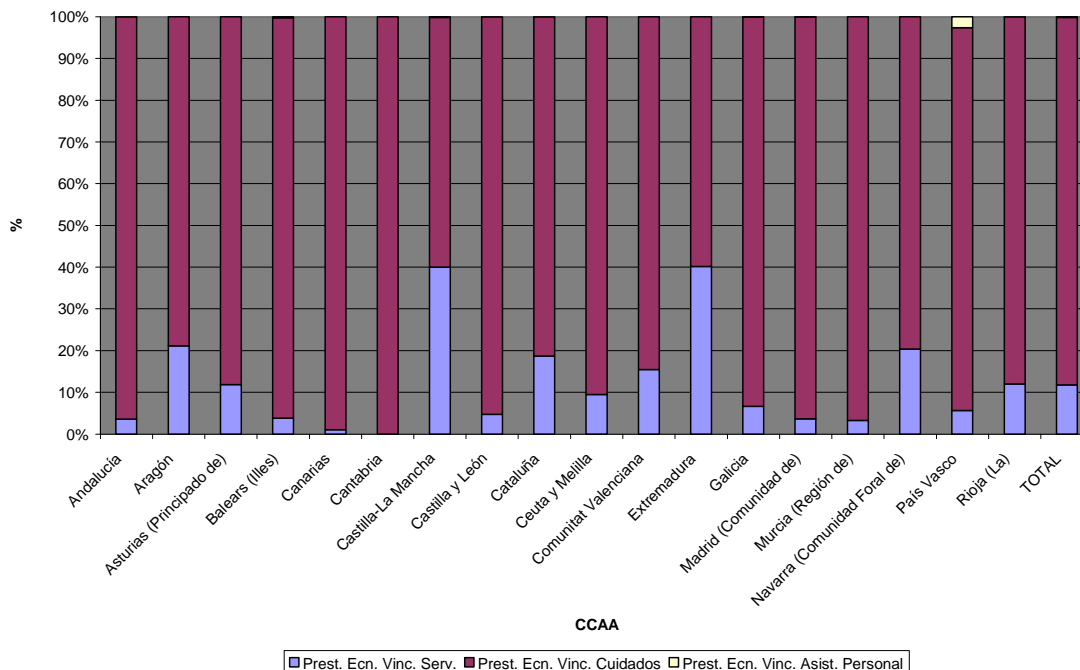
$$[12] \text{ Peso prest ecn vinculada al servicio} = \frac{\text{Prest económicas vinculadas al servicio}}{\text{Total prest económicas}}$$

$$[13] \text{ Peso prest ecn cuid entorno familiar} = \frac{\text{Prest ecn cuidado familiar y apoyoinformal}}{\text{Total prest económicas}}$$

$$[14] \text{ Peso prest ecn asistencia personal} = \frac{\text{Prest económicas asistencia personal}}{\text{Total prest económicas}}$$

La representación gráfica de los tres ratios se recoge en la gráfica 15.

Gráfica 15. Vector medio de porcentaje de modalidades de los ratios de las expresiones 12, 13 y 14.



Fuente: Elaboración propia a partir datos SAAD-IMSERSO

El gráfico 15 arroja una información abundante y relevante. En primer lugar, vuelve a verificarse la idea de la distinta aplicación de la Ley dependiendo de la Comunidad Autónoma de que se trate. Así, sólo el País Vasco utiliza, aunque en un porcentaje muy pequeño, la

prestación económica vinculada a la asistencia personal (2,62%). Son las prestaciones para cuidados en el entorno familiar el tipo de prestación económica que predomina (IV DICTAMEN DEL OBSERVATORIO DE DEPENDENCIA (2010)), realizando un uso totalmente exclusivo Cantabria, y menos exclusivo, Canarias, Murcia o Islas Baleares. En el resto de Comunidades, la utilización de esta prestación es muy superior al resto de prestaciones económicas, aunque cabe destacar que Castilla La Mancha y Extremadura, y en menor medida, Aragón, Cataluña y Navarra asignan un porcentaje considerable de prestaciones económicas vinculadas al servicio (de un 18% a un 40%).

Composición de la cartera de servicios: SAD, CDN y Atención residencial

Los artículos 16, 17 y 18 de la LAPAD recogen los servicios de servicio de ayuda a domicilio, centros de día y noche y la atención residencial, respectivamente. En este epígrafe se va a analizar la importancia relativa que cada tipo de servicio tiene sobre el total de peso que supone la conjunción de los tres servicios. Para ello, se crean tres ratios:

$$[15] \text{ Servicio de Ayuda a Domicilio relativo} = \frac{SAD}{SAD + CDN + ATRES}$$

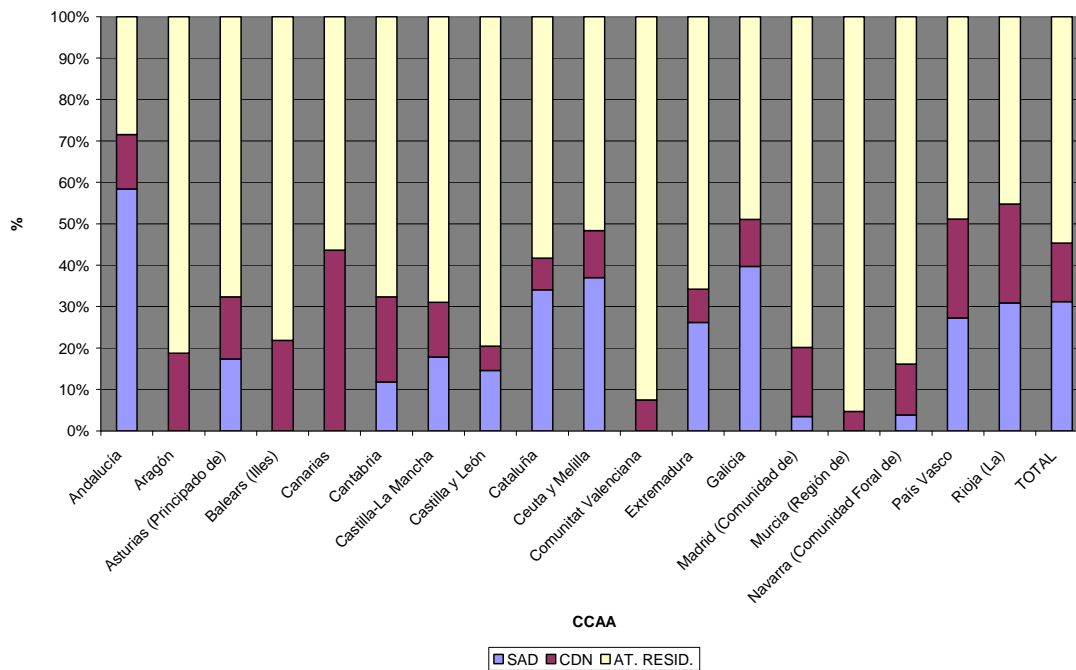
$$[16] \text{ Servicio de Centros de Día / Noche relativo} = \frac{CDN}{SAD + CDN + ATRES}$$

$$[17] \text{ Servicio de Atención Residencial relativo} = \frac{ATRES}{SAD + CDN + ATRES}$$

La representación gráfica del vector medio de porcentaje de modalidades de los tres ratios se recoge en la gráfica 16.



Gráfica 16. Vector medio de porcentaje de modalidades de los ratios SAD, CDN y ATRES.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos SAAD-IMSERSO

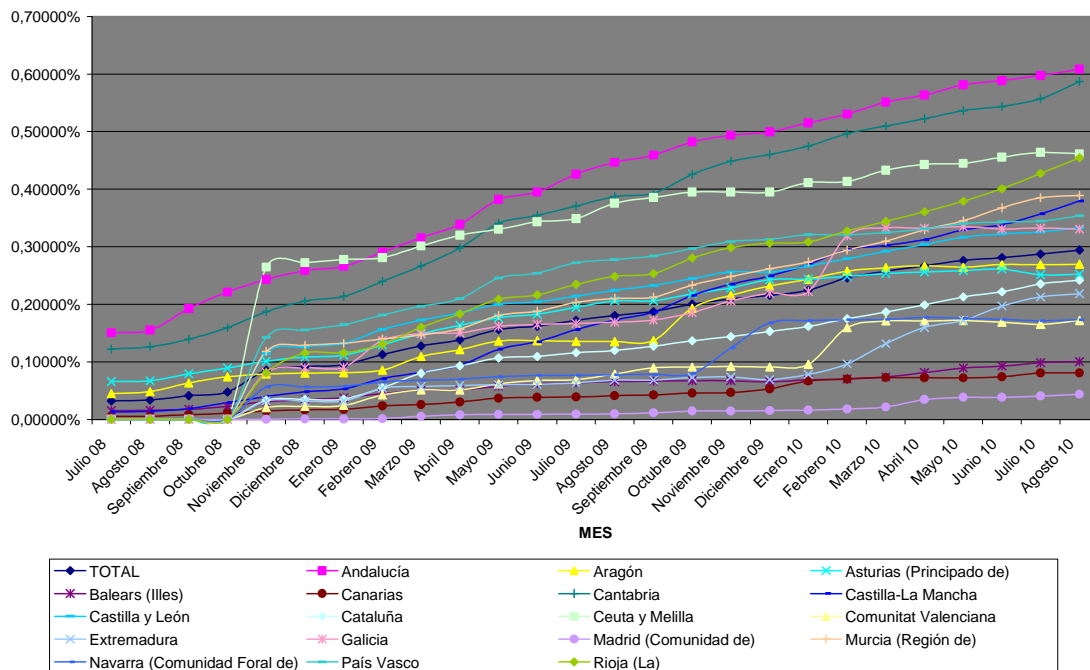
La información que muestra este gráfico sugiere que cada Comunidad confiere a cada tipo de servicio un peso distinto. Por ejemplo, hay algunas Comunidades que apuestan por mantener a las personas dependientes en sus casas, y para ello, recurren al servicio de ayuda a domicilio, un servicio escasamente desarrollado (IV DICTAMEN DEL OBSERVATORIO DE DEPENDENCIA (2010)); es el caso de Andalucía, Ceuta y Melilla, Galicia, Cataluña y La Rioja. Son llamativas las Comunidades de Aragón, Islas Baleares, Canarias, Comunidad Valenciana y Murcia por no utilizar prácticamente nada este tipo de servicio. Respecto a la institucionalización, hay que diferenciar si se trata de centros de día / noche o de atención residencial. Quien más apela a los centros de día / noche es Canarias, seguida con menor peso atribuido La Rioja, País Vasco, Islas Baleares, Cantabria y Aragón; en el lado opuesto se encuentran Castilla León, Extremadura y Murcia como las Comunidades que menos utilizan este servicio. En cuanto a la atención residencial, se observa que todas las Comunidades hacen un uso muy importante de ésta: destacan por su mayor uso las Comunidades de Murcia, Comunidad Valenciana, País Vasco, Madrid, Castilla León, Aragón e Islas Baleares; como menor uso de este servicio se encuentran Andalucía, La Rioja, Galicia, País Vasco y Ceuta y Melilla.

El papel de los cuidadores

El Libro Blanco de la Dependencia recogía que con la puesta en marcha de la Ley una importante creación de empleo. Gran parte de estos puestos se refiere a personas cuyo trabajo consiste en atender y cuidar a las personas dependientes. En principio, se podría pensar que sólo aquellas personas que tengan una formación correcta y adecuada son las únicas que pueden realizar estos trabajos. Sin embargo, la realidad no es así, ya que son muchas las personas sin una cualificación profesional las que están cuidando a un estrato importante de personas dependientes. En este sentido, a través del RD 615/2007, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia y la ORDEN TAS/2632/2007, por la que se regula el convenio especial en el sistema de la Seguridad Social, se define entre otras cuestiones, el cuidador no profesional, sus características o su encuadre en el sistema de Seguridad Social. Asimismo se puede diferenciar entre cuidador no profesional obligatorio, incluidos obligatoriamente en el campo de aplicación del Régimen General de la Seguridad Social y en situación asimilada al alta a través de la suscripción del convenio especial regulado en el este real decreto, y cuidador no profesional voluntario, que son aquéllos que cumpliendo las excepciones de ambos reglamentos y por tanto, no estando obligados a suscribir el convenio especial regulado, y por tanto, estar en situación asimilada al alta. No obstante, cabe recoger la consideración realizada por SAAD-IMSERSO en la publicación de los datos sobre cuidadores, en la que explican que *“el convenio voluntario no se suma por encontrarse el suscriptor o cuidador contado en el convenio obligatorio”*.

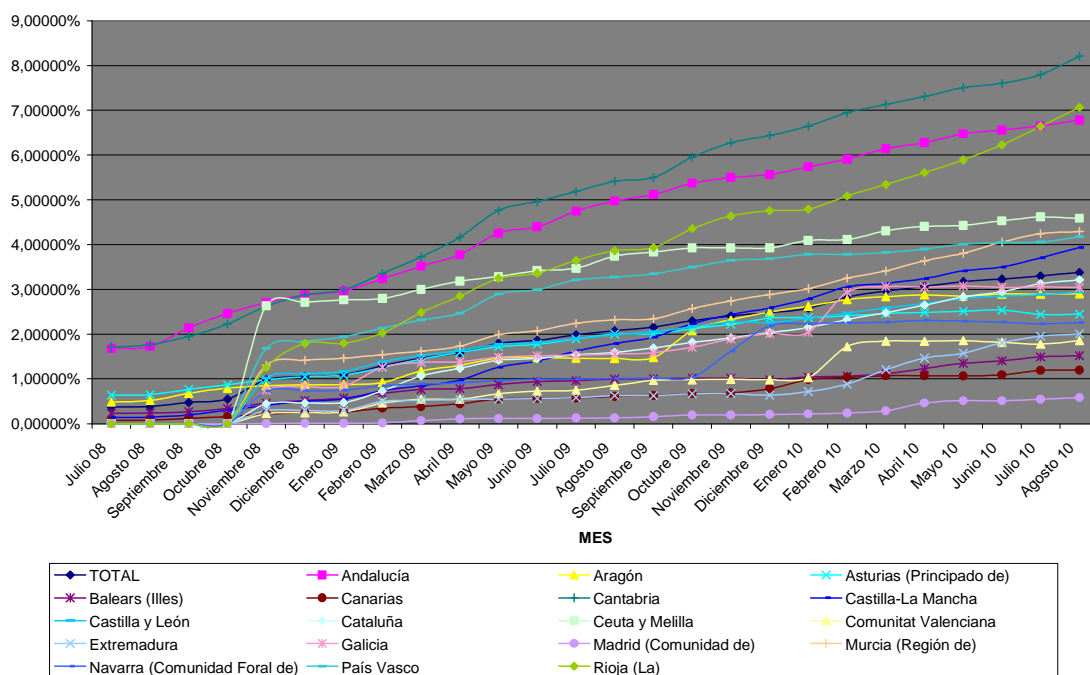
La representación gráfica del número de cuidadores no profesionales voluntarios y profesionales se muestra a continuación.

Gráfico 17. Cuidadores no profesionales voluntarios y obligatorios por población dependiente.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos SAAD-IMSERSO

Gráfica 18. Cuidadores no profesionales voluntarios y obligatorios por población total.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos SAAD-IMSERSO

Los resultados son muy similares en los dos casos. Las mayores tasas pertenecen a Andalucía, Cantabria, Ceuta y Melilla y La Rioja, con porcentajes que van del 4,18% al 8,21% cuando se relaciona con personas dependientes, y porcentajes del intervalo porcentual 0,46 a 0,61 cuando se relaciona con la población total. El resto de comunidades se sitúan en un abanico porcentual del 0,17 a 0,38 para población total y 2,00 a 4,30 para población dependiente, excepto Madrid, Canarias e Islas Baleares, que se sitúan detrás con porcentajes del 0,58 a 1,50 puntos porcentuales para población dependiente y del 0,04 a 0,10 en población total.

4. LA INFLUENCIA DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA EN LA TIPOLOGÍA DE LAS PRESTACIONES

Finalmente, se analiza de manera tentativa la influencia que diversas variables de carácter macroeconómico como el nivel de desempleo, número de desempleados sin subsidio (sobre total de desempleados) y pensionistas con pensiones mínimas (sobre el total de pensionistas) tienen sobre la variable dependiente ratio de prestaciones económicas respecto del total de prestaciones asignadas en la LAPAD, cuya información gráfica se recoge en las gráficas 13 y 14. Se trata de averiguar con ello si el creciente peso de las prestaciones económicas, contrariamente a la excepcionalidad supuesta inicialmente por la Ley, apunta a que implícitamente éstas se hayan convertido en un sucedáneo de subsidio ante distintas situaciones de precariedad en respuesta a la difícil coyuntura económica vivida y a las diferencias entre Comunidades españolas. Se dispone para ello una base de datos de panel que cuenta con la información expuesta en el apartado 3, para 19 grupos (17 CCAA, Ceuta y Melilla y el Total Nacional) y durante 24 meses (desde Julio de 2008 hasta Junio de 2010).

Para realizar dicho análisis, se ha estimado en primer lugar un modelo de regresión lineal mediante Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) considerando como variables explicativas las tres variables de carácter económico definidas en el párrafo anterior, así como las variables dummy de las Comunidades Autónomas, esto es, una variable dummy para cada una de las CCAA (incluidas Ceuta y Melilla), a efectos de comprobar qué añade el efecto fijo Comunidad a la constante. La constante es la referencia a la ratio media de España y se entiende no perfectamente colineal al resto de dummies ya que la población (que de otro modo ponderaría las variables individuales) no se incluye como regresor. Hay que señalar que en los modelos 1, 2 y 3, tanto la variable dependiente como las variables desempleados sin subsidio ni prestación

/ desempleados y pensiones con garantía de mínimos / total de pensiones se introducen en el análisis como el incremento/decremento producido en cada mes y no como datos acumulados totales en cada mes.

Tabla 6. Modelo 1. Método de estimación por MCO (con las variables dependiente prestaciones económicas / total prestaciones y explicativas de carácter económico en datos de incrementos mensuales; resto de variables explicativas como variables dicotómicas)

	B	Sig.
Tasa desempleo	-0,004891	0,790
Desempleados sin subsidio / total desempleados	0,000034	0,905
Pensiones mínimas / total de pensiones	0,000614	0,544
Andalucía	-0,121005	0,427
Aragón	0,282088	0,041 ^b
Asturias (Principado de)	0,069615	0,569
Baleares (Islas)	0,238283	0,071 ^c
Canarias	0,048669	0,778
Cantabria	0,096379	0,459
Castilla León	0,103446	0,390
Castilla-La Mancha	0,08890	0,459
Cataluña	0,155151	0,226
Ceuta y Melilla	0,216404	0,358
Comunidad Valenciana	0,046565	0,713
Extremadura	0,074328	0,640
Galicia	0,015778	0,898
Madrid (Comunidad de)	-0,342010	0,014 ^a
Murcia (Región de)	0,288452	0,029 ^b

Navarra (Comunidad Foral de)	0,229693	0,107 ^c
País Vasco	-0,139675	0,353
Rioja (La)	0,061900	0,650
Año 2008	0,029831	0,800
Año 2009	0,041700	0,479
Constante	0,590496	0,084 ^c
R-cuadrado Ajustado	0,0032	
Significatividad conjunta del modelo (Estadístico F)	0,56	

B indica el valor del coeficiente estimado para cada modelo y Sig, hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico t en cada caso, ^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

Como se puede observar, apenas existe relación entre la variable dependiente e independientes del modelo, tal y como muestra el R^2 -ajustado, a lo que se añade un modelo no significativo globalmente.

A priori se podría realizar algún tipo de interpretación sobre el signo de los parámetros, pero en el caso de las variables económicas, este coeficiente está tan próximo a 0 que las interpretaciones carecen de respaldo matemático.

Dado que cada Comunidad tiene un importante grado de discrecionalidad en la aplicación de la LAPAD, y puesto que no todas las comunidades disponen de los mismos recursos así como no tienen que atender las mismas necesidades, se plantea repetir la estimación anterior utilizando un método de estimación alternativo, Mínimos Cuadrados Ponderados (MCP), con el fin de comprobar si esta riqueza influye en el desarrollo de la LAPAD, es decir, si el hecho de que las CCAA dispongan de un mayor montante de recursos implica que exista un mayor número de prestaciones económicas en lugar de prestaciones en especie, ya que las primeras únicamente suponen una transferencia de renta. Véase el Modelo 2.

Tabla 7. Modelo 2. Método de estimación por MCP (con las variables dependiente prestaciones económicas / total prestaciones y explicativas de carácter económico en datos de incrementos mensuales; resto de variables explicativas como variables dicotómicas)

	B	Sig.
Tasa desempleo	-0,000964	0,856
Desempleados sin subsidio / total desempleados	0,000027	0,802
Pensiones mínimas / total de pensiones	0,000403	0,226
Andalucía	-0,141170	0,000 ^a
Aragón	0,297433	0,000 ^a
Asturias (Principado de)	0,075106	0,084 ^e
Baleares (Islas)	0,250607	0,000 ^a
Canarias	0,022642	0,639
Cantabria	0,107853	0,065 ^e
Castilla León	0,100747	0,000 ^a
Castilla-La Mancha	0,091130	0,009 ^a
Cataluña	0,165388	0,000 ^a
Ceuta y Melilla		
Comunidad Valenciana	0,042202	0,078 ^e
Extremadura	0,051981	0,367
Galicia	0,014970	0,612
Madrid (Comunidad de)	-0,327841	0,000 ^a
Murcia (Región de)	0,291335	0,000 ^a
Navarra (Comunidad Foral de)	0,247797	0,000 ^a

País Vasco	-0,118289	0,001 ^a
Rioja (La)	0,075941	0,314
Año 2008	0,069500	0,026 ^b
Año 2009	0,022152	0,103 ^c
Constante	0,530546	0,000 ^a
R-cuadrado Ajustado	0,1644	
Significatividad conjunta del modelo (Estadístico F)	39,25 ^a	

B indica el valor del coeficiente estimado para cada modelo y Sig, hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico t en cada caso, ^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente,

En este segundo modelo mejoran las medidas de bondad con respecto al modelo 1: el R²-ajustado aumenta hasta el 16,44% y el modelo resulta ser estadísticamente significativo a nivel global. A nivel individual, de un total de 22 coeficientes estimados (incluida la constante del modelo), 11 coeficientes han resultado estadísticamente significativos al 1%, uno al 5% y cuatro al 10%. Sin embargo, la interpretación de los coeficientes resulta similar a la del modelo 1.

Por último se han estimado dos modelos (3 y 4) con metodología de datos de panel, analizando si los efectos individuales se identifican como fijos o como aleatorios, es decir, si los efectos de las CCAA (η_i) son independientes o no de las variables explicativas X de la ecuación (el nivel de desempleo, número de desempleados sin prestación ni subsidio (sobre total de desempleados) y pensionistas con pensiones mínimas (sobre el total de pensionistas) sobre la variable explicativa prestaciones económicas / total prestaciones, según la expresión 18.

$$[18] y_{it} = \beta_0 + \beta_1 x_{1it} + \beta_2 x_{2it} + \dots + \beta_K x_{Kit} + \eta_{it} + \varepsilon_{it}$$

Para ello se elabora el test de Hausman, con el objetivo de comprobar si el término de error del modelo está correlacionado con las variables explicativas, en cuyo caso se puede estimar un parámetro para cada cluster interviniente en el modelo (en nuestro caso, un coeficiente para CCAA) como se observa en la ecuación 18; o si por el contrario, este término de error no

está correlacionado con las variables explicativas, lo que pone de manifiesto que los efectos individuales pueden ser considerados como un componente aleatorio del término de error.

Tabla 8: Estimación con metodología de datos de panel. Estimación efectos fijos y efectos aleatorios. Test de Hausman y Breusch-Pagan LM.

	Modelo 3:		Modelo 4:	
	Efectos fijos		Efectos aleatorios	
	B	Sig.	B	Sig.
Tasa desempleo	-0,008237	0.374	-0,005287	0,418
Desempleados sin subsidio / total desempleados	0,000048	0.868	0,000039	0,891
Pensiones mínimas / total de pensiones	0,000654	0.517	0,000751	0,452
Constante	0,744569	0,000	0,698742	0,000
R-cuadrado	0,0033		0,0031	
Significatividad conjunta del modelo (Estadístico F / Estadístico X2)	0,44		1,29	
Test de Hausman (Estadístico X2)			0,8987	
Test de Breusch-Pagan LM (Estadístico X2)			25,12 ^a	

B indica el valor del coeficiente estimado para cada modelo y Sig, hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico t en cada caso, ^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente,

El test de Hausman determina que no existe suficiencia evidencia para rechazar la hipótesis nula, esto es, que no se aprecian diferencias entre los coeficientes estimados con efectos fijos y efectos aleatorios. Ello supone que ambos estimadores son consistentes, pero bajo la hipótesis nula, el más eficiente es el estimado por efectos aleatorios. Por lo tanto, los efectos individuales que tiene el modelo se identifican como aleatorios. Este resultado se ve corroborado con el obtenido en el test de Breusch-Pagan (o del Multiplicador de Lagrange), ya que el rechazo de la hipótesis nula implica que los efectos aleatorios son relevantes.

5. CONCLUSIONES

De la primera parte de este trabajo se podría concluir tentativamente que si no se procede a reprogramar la Ley, continuarán siendo notorios los déficits financieros que se van a tener que afrontar. Algunas pautas de coordinación sociosanitaria, administrativa y de gestión de la oferta y la demanda se han remarcado en diversos apartados, como vías para una mejora que coadyuve a la solvencia de la implementación concreta de la Ley. Se ha remarcado también la dificultad de fiar la solución de la protección únicamente a un futuro aseguramiento que en la medida que debiera de ser obligatorio se confunde con público y financiación impositiva. La deriva observada hacia prestaciones económicas es un antídoto en el momento presente, relativamente desordenado. Dicho reconocimiento, para que legitimara la validez de la prestación monetaria, especialmente en la presente etapa de dificultades financieras, exigiría hoy reescalar el valor monetario equivalente del baremo, de acuerdo con la disponibilidad social a financiar los servicios de dependencia y la puntuación global por CC.AA. que de las valoraciones se deriven, a efectos de cerrar el presupuesto y hacer viable la financiación de la Ley.

En lo que se refiere a la parte empírica, los datos no permiten concluir pautas claras. Los datos son mensuales, limitados a un breve período de tiempo y sin referencias individuales lo que añade complejidad al análisis de las series a efectos de localizar tendencias sistémicas.

Cuando realizamos la correlación entre el stock de solicitudes sin dictaminar y los dictámenes sin prestaciones asignadas, con el resto de variables (población, densidad, color político,...) no obtenemos ningún resultado. Tranquiliza a los autores que al parecer los ratios tomados como indicadores de eficiencia en gestión (prestaciones pendientes respecto de las solicitudes), no parece ser correlaciones con el color político del gobierno de la Comunidad. Anotemos sin embargo la significativa influencia negativa de la ruralidad: cuando más rural es la Comunidad, más parece atrancada con prestaciones pendientes. Si se consideran las situaciones dictaminadas sobre las solicitudes, sí parece emerger la influencia positiva de la renta per cápita de la Comunidad, sin duda expresión de una capacidad de gestión o potencial de infraestructuras de oferta superior.

La correlación entre el ratio prestaciones económicas / total prestaciones y el nivel de desempleo, desempleados sin subsidio (sobre total de desempleados) y pensionistas con pensiones mínimas (sobre el total de pensionistas) cuando ponderamos por la riqueza de las

CCAA. por su contribución al PIB, sobre la base de un modelo básico de regresión lineal, muestra un R-cuadrado de 0,3 (tablas 9 y 10 anexo, modelo 6). De modo que ello apunta a que el 30% de las variaciones en el ratio de prestaciones económicas / total prestaciones viene explicado por las diferencias en las tres variables explicativas antes mencionadas.

El carácter espúreo de las relaciones lo parece confirmar la dilución de los efectos cuando utilizamos incrementos y tasas de variación de regresores.

A falta de la capacidad para fundamentar una mejor actitud acomodaticia de Comunidades y ciudadanos expectantes de reconocimiento de derechos, está siendo la de apaciguar ánimos con prestaciones dinerarias la vía utilizada, nada más lejos de lo pretendido por la Ley. No deja en este sentido de ser curioso de que por la vía de aspirar 'a lo más' nos hemos quedado en lo menos: ello se refleja en unas compensaciones incompletas y fuera de las prestaciones generales de la Seguridad Social, con todo el ruido que la transferencia autonómica ha generado, para bien y para mal, en el debate sobre la equidad y la cohesión territorial. La falta de realismo y planificación técnica en la política pública tiene estas consecuencias. De modo que para mejorar hoy el estado de cosas se requiere en nuestra opinión reorientar el gasto disponible a través de priorizar en cómo y en qué utilizar los recursos disponibles, por un lado, para ofrecer marcos estables de financiación para la acción concertada que permita mejorar la oferta de servicios, y por otro lado, redimensionar las expectativas ciudadanas acomodándolas a la riqueza y capacidad financiera del país.

Para ello hacen falta nuevos estudios basados en el análisis de datos individuales sobre perfiles patrimoniales de dependientes por edades, posibilidades de entrar en dependencia y/o transición entre niveles y grado, con el objetivo de garantizar correctamente la cobertura de la dependencia más severa y el riesgo financieramente catastrófico para los colectivos más frágiles. Ninguna Comunidad ofrece datos al respecto por lo que no parece que esta tarea sea abordable con la premura que requiere.

6. ANEXO

Con el fin de completar el estudio empírico recogido en el apartado 4, se incluye en este anexo un análisis econométrico complementario utilizando los datos en diferentes unidades de medición a la utilizada en dicho apartado debido a la naturaleza de los mismos y a la desagregación por CCAA.

En primer lugar, se utilizan las variables expresadas en niveles, es decir, numerador y denominador de cada ratio recogen los valores absolutos acumulados en cada periodo t del tiempo, mostrando el ratio la relación existente entre ambos. Con estos datos se obtienen los modelos 5, 6, 7, 8, 9 y 10.

Los primeros modelos (5, 6 y 7) analizan la influencia de las variables macroeconómicas nivel de desempleo, número de desempleados sin subsidio (sobre total de desempleados) y pensionistas con pensiones mínimas (sobre el total de pensionistas) sobre la variable dependiente ratio de prestaciones económicas respecto del total de prestaciones asignadas en la LAPAD. Mientras que el modelo 5 ha sido estimado por MCO, el modelo 6 ha sido estimado por MCP, utilizando como variable de ponderación la riqueza de cada CCAA, siguiendo el enfoque del modelo 2. En el primer caso la estimación concluye que apenas existe relación funcional lineal entre la variable dependiente y las variables independientes, resultando significativos los coeficientes estimados para ambas, aunque muestra un R-cuadrado corregido de 0,057. Cuando se realiza la estimación por MCP, utilizando como variable de ponderación la riqueza de la Comunidad Autónoma (representada por PIB CCAAi / PIB TOTAL), los coeficientes de las variables siguen resultando significativos estadísticamente, y el R-cuadrado corregido mejora sustancialmente, alcanzando una cota de 0,289. Los resultados de la estimación de ambos modelos se recogen en las tablas 9 y 10.

Tabla 9. Modelos 5 y 6. Resultados estimación coeficientes

	Modelo 5: MCO		Modelo 6: MCP	
	B	Sig.	B	Sig.
Tasa desempleo	0,709	0,001 ^a	-0,209	0,441
Desempleados sin subsidio / total desempleados	-0,411	0,000 ^a	-1,648	0,000 ^a
Pensiones mínimas / total de pensiones	23,131	0,046 ^b	133,911	0,000 ^a
Constante	54,044	0,000 ^a	69,861	0,000 ^a

B indica el valor del coeficiente estimado para cada modelo y Sig, hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico t en cada caso, ^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

Tabla 10. Modelos 5 y 6. Medidas de bondad de ajuste global.

	Modelo 5: MCO	Modelo 6: MCP
	Valor	Valor
R-cuadrado	0,063	0,294
R-cuadrado corregida	0,057	0,289
Significación regresión	10,161 ^a	62,625 ^a

Significación hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico F en cada caso.

^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

Asimismo, y a partir del modelo 6, se ha realizado una estimación similar con la salvedad de realizar dicha estimación para cada Comunidad Autónoma y poder comparar los resultados entre territorios. Los resultados se recogen en el modelo 7 de la Tabla 11.

Tabla 11. Modelo 7. Estimación del modelo 6 para cada Comunidad Autónoma. Resultados de los coeficientes.

	Desempleados sin subsidio / total desempleados		Pensiones mínimas / total pensiones		Constante	
	B	Sig.	B	Sig.	B	Sig.
Andalucía	0,541	0,061 ^c	1242,921	0,003 ^a	-403,026	0,008 ^a
Aragón	-1,963	0,016 ^b	573,611	0,643	-31,929	0,924
Asturias (Principado de)	1,812	0,043 ^b	4535,378	0,005 ^a	-846,467	0,007 ^a
Baleares (Islas)	0,006	0,967	1,858	0,999	69,750	0,854
Canarias	0,503	0,017 ^b	-3425,541	0,014 ^a	1195,039	0,012 ^b
Cantabria	-0,653	0,162	2824,886	0,000 ^a	-499,565	0,001 ^a
Castilla León	-2,251	0,000 ^a	1328,572	0,044 ^b	-294,299	0,165
Castilla-La Mancha	-0,203	0,226	-957,635	0,006 ^a	485,222	0,002 ^a

Cataluña	0,397	0,499	5368,020	0,009 ^a	-939,686	0,014 ^b
Ceuta y Melilla	0,039	0,827	-721,794	0,005 ^a	277,602	0,001 ^a
Comunidad Valenciana	-4,552	0,000 ^a	3494,312	0,081 ^c	-853,555	0,159
Extremadura	-1,619	0,000 ^a	1268,838	0,000 ^a	-539,326	0,000 ^a
Galicia	0,514	0,747	-860,636	0,680	342,944	0,652
Madrid (Comunidad de)	-0,471	0,613	773,615	0,701	-111,967	0,754
Murcia (Región de)	0,254	0,124	-1136,014	0,000 ^a	457,492	0,000 ^a
Navarra (Comunidad Foral de)	-1,126	0,568	-4947,563	0,015 ^b	1283,019	0,005 ^a
País Vasco	0,365	0,391	2550,358	0,000 ^a	-311,886	0,000 ^a
Rioja (La)	0,141	0,651	-684,083	0,260	241,315	0,170
Total	-0,696	0,027 ^b	1315,341	0,050 ^b	-284,637	0,124

B indica el valor del coeficiente estimado para cada modelo y Sig, hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico t en cada caso.

^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

Tabla 12. Modelo 7. Estimación del modelo 6 para cada Comunidad Autónoma. Medidas de ajuste global del modelo.

	R-cuadrado	R-cuadrado corregida	Significación regresión
	Valor	Valor	Valor
Andalucía	0,406	0,350	7,183 ^a
Aragón	0,253	0,182	3,556 ^b
Asturias (Principado de)	0,330	0,266	5,178 ^b
Baleares (Islas)	0,000	-0,095	0,002
Canarias	0,602	0,564	15,869 ^a
Cantabria	0,528	0,483	11,753 ^a
Castilla León	0,720	0,693	26,943 ^a

Castilla-La Mancha	0,316	0,251	4,858 ^b
Cataluña	0,313	0,248	4,790 ^b
Ceuta y Melilla	0,732	0,707	28,718 ^a
Comunidad Valenciana	0,672	0,641	21,503 ^a
Extremadura	0,942	0,936	170,097 ^a
Galicia	0,082	-0,006	0,933
Madrid (Comunidad de)	0,018	-0,075	0,197
Murcia (Región de)	0,789	0,769	39,217 ^a
Navarra (Comunidad Foral de)	0,406	0,350	7,181 ^a
País Vasco	0,775	0,754	36,179 ^a
Rioja (La)	0,084	-0,004	0,959
Total	0,494	0,445	10,238 ^a

Significación hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico F en cada caso.

^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

La conclusión principal de la estimación relativa cada CCAA se refiere a la diversidad y disparidad de los resultados. Mientras que en algunas Comunidades apenas existe relación funcional (Islas Baleares, Madrid o La Rioja), en otras parece existir una relación muy importante entre las variables seleccionadas (Extremadura, Murcia, País Vasco o Ceuta y Melilla).

El siguiente modelo (modelo 8) es estimado por MCO considerando como variables explicativas únicamente las variables dummy de las Comunidades Autónomas, esto es, una variable dummy para cada una de las CCAA (incluyendo Ceuta y Melilla) a efectos de comprobar qué añade el efecto fijo Comunidad a la constante, igual que el modelo 1. El modelo 9 supone la ampliación del modelo 8 al incluir como específico el factor tiempo así como las variables de carácter macroeconómico. La especificación final de ambos modelos se recoge en la tabla 13. Como se puede observar, no han sido incluidas en dicha especificación todas las variables introducidas en el análisis. Ello se debe a la existencia de problemas de multicolinealidad, por lo que finalmente sólo se han recogido aquellas variables que aportan

contenido significativo en el modelo, y han sido excluidas aquéllas que no añaden información, es decir, que no mejoran la medida de bondad de ajuste en el modelo una vez han sido incluidas las que sí añaden información.

Tabla 13. Modelos 8 y 9. Método de estimación por MCO. Modelo 8, sólo se incluyen variables dummy de Comunidades Autónomas. Modelo 9, se incluyen variables dummy de Comunidades Autónomas, temporales y variables de carácter macroeconómico.

	Modelo 8		Modelo 9	
	B	Sig.	B	Sig.
Aragón	22,1647	0,000 ^a	22,1647	0,000 ^a
Baleares	15,9585	0,000 ^a	15,9585	0,000 ^a
Cataluña	22,4787	0,000 ^a	22,4787	0,000 ^a
Ceuta y Melilla	20,8137	0,000 ^a	20,8137	0,000 ^a
Comunidad Valenciana	-13,6003	0,000 ^a	-13,6003	0,000 ^a
Galicia	14,1094	0,000 ^a	14,1094	0,000 ^a
Madrid	-43,2706	0,000 ^a	-43,2706	0,000 ^a
Murcia	38,1213	0,000 ^a	38,1213	0,000 ^a
Navarra	20,9961	0,000 ^a	20,9961	0,000 ^a
País Vasco	-16,0650	0,000 ^a	-16,0650	0,000 ^a
Año 2009			7,54125	0,000 ^a
Año 2010			8,7027	0,000 ^a
Constante	54,3118	0,000 ^a	48,3649	0,000 ^a
R-cuadrado Ajustado	0,7618		0,7921	
Significatividad conjunta del modelo	146,53 ^a		145,43 ^a	

B indica el valor del coeficiente estimado para cada modelo y Sig, hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico t en cada caso, ^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

A partir del modelo 8 podemos concluir que tanto los valores como el signo de los coeficientes estimados son dispares. De las dieciocho variables dummy introducidas inicialmente, resultan significativas y aportan contenido informativo al modelo diez Comunidades, todas significativas al 1%. Tres Comunidades presentan signo negativo, con diferente valor absoluto, mientras que siete Comunidades obtienen coeficientes con signo positivo, y de manera similar, con diferente valor absoluto. Madrid, Murcia y Comunidad Valenciana sesgan a la baja este ratio, mientras que por el contrario, el resto de Comunidades, lo sesgan al alza.

En el modelo 9 y a partir de lo comentado para el modelo 8, se puede realizar una consideración más, relacionada con el horizonte temporal. La introducción de las variables temporales no hace sino ratificar que conforme va pasando el tiempo y se extiende la implantación de la LAPAD, cada vez se utiliza más la prestación económica en detrimento de la prestación en especie.

Para concluir el análisis con los datos expresados en niveles, se ha utilizado metodología de datos de panel con el mismo objetivo que el apartado 4 del trabajo (modelos 3 y 4), esto es, analizar si los efectos individuales se identifican como fijos o como aleatorios. Con este objetivo se ha estimado en primer lugar un modelo de efectos fijos, en el que se considera como tal la pertenencia de la observación a cada Comunidad. Para ver si ésta era la aproximación adecuada, se estimó igualmente con efectos aleatorios, y se validó el Test de Hausman. El modelo 10 es pues la estimación por efectos fijos del modelo y resulta ser significativo globalmente. Estimado como efectos aleatorios resulta no significativo globalmente, y el test de Hausman señala que efectivamente los efectos individuales son fijos. Véase tabla 14.

Tabla 14. Modelo 10. Estimación efectos fijos

	B	Sig.
Tasa desempleo	1,924429	0,000 ^a
Desempleados sin subsidio / total desempleados	0,2389809	0,013 ^b
Pensiones mínimas / total de pensiones	-607,2703	0,001 ^a
Constante	193,9821	0,000 ^a

R-cuadrado	0,0153
Significatividad conjunta del modelo	105,70 ^a
Test de Hausman	14,63 ^a

B indica el valor del coeficiente estimado para cada modelo y Sig, hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico t en cada caso, ^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente,

Como se puede observar en la tabla 14, tanto la tasa de desempleo como el número de desempleados que no perciben ninguna prestación sobre el total de desempleados presentan coeficientes con signo positivo. Ello sugiere que aquellas personas que no tienen trabajo ni perciben ingresos por desempleo, si se encuentran en situación de atender a una persona dependiente (sea familiar o no), parecen mostrar una preferencia por la prestación económica antes que por la prestación en especie. El signo negativo asociado al coeficiente estimado de la variable pensiones mínimas respecto del total de pensiones, es indicativo quizás de que si las familias no tienen recursos para atender en el domicilio a las personas (pensiones pequeñas), a la hora de elegir la prestación por dependencia preferirán un servicio, ya sea de ayuda a domicilio o bien una institucionalización.

En último lugar se han analizado los datos disponibles en tasas de variación intermensuales, ya que la frecuencia de los mismos es mensual. En la tabla 15 se recogen los resultados de la replicación de los modelos 5 y 6, utilizando las mismas variables que en éstos, pero en tasas de variación (modelos 11 y 12, respectivamente). Dichos resultados muestran que apenas existe relación entre unas y otras variables.

Tabla 15. Modelos 11 y 12. Resultados estimación coeficientes

	Modelo 11		Modelo 12	
	B	Sig.	B	Sig.
Tasa de variación desempleo	26,980	0,404	42,392	0,310
Tasa de variación desempleados sin subsidio / total desempleados	0,151	0,953	0,231	0,963
Tasa de variación pensiones mínimas /	7,221	0,068	4,134	0,268

total de pensiones				
Constante	36,705	0,813	-78,708	0,680

B indica el valor del coeficiente estimado para cada modelo y Sig, hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico t en cada caso, ^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

Tabla 16. Modelos 11 y 12. Medidas de bondad de ajuste global.

	Modelo 11	Modelo 12
	Valor	Valor
R-cuadrado	0,009	0,005
R-cuadrado corregida	0,002	-0,002
Significación regresión	1,296	0,724

Significación hace referencia a la probabilidad asociada al estadístico F en cada caso.

^{a, b, c} Indican el nivel de significatividad al 1%, 5% y 10%, respectivamente.

Ambos modelos (11 y 12) no son significativos estadísticamente a nivel global, y el R-cuadrado de ambos es prácticamente nulo. Como ya se ha comentado en las conclusiones, las relaciones encontradas en los modelos estimados con datos en niveles parecen ser espúreas, ya que tanto el análisis con datos en incrementos como en tasas apenas muestra significación estadística.

7. BIBLIOGRAFIA

ANTARES CONSULTING (2010): Claves para la construcción del espacio sociosanitario en España, Disponible en www.atares-consulting.com

ALBARRÁN LOZANO I, ALONSO GONZÁLEZ P y C. BOLANCÉ LOSILLA (2009): “Comparación de los baremos español, francés y alemán para medir la dependencia de las personas con discapacidad y sus prestaciones”, *Revista Española de Salud Pública*, 83(3).

AYUSO GUTIÉRREZ M. (2010): “El coste de los cuidados de larga duración en España bajo criterios actuariales: ¿es sostenible su financiación?”, en MARTÍNEZ ALEGRÍA P y R.

ARANGUREN (directores): El Estado de Bienestar en la encrucijada, Fundación Vasco Navarra de Cajas de Ahorros, Seminario Cursos de Verano Donosti.

BALLESTER, L., FERRER, R., GONZÁLEZ, C. Y G. SOTO (2009), Determinants of Interest Rate Exposure of Spanish Banking Industry, Serie de documentos de trabajo del IVIE. WP- EC 2009-07.

CASADO MARÍN D. y G. LÓPEZ CASASNOVAS (2001), Vejez, dependencia y cuidados de larga duración. Situación actual y perspectivas de futuro, Barcelona, Fundación La Caixa, Colección de Estudios Sociales, nº 6.

CASADO MARÍN D., TUR PRATS A. y R. PUIG PEIRÓ (2008), La financiación del sistema para la autonomía y atención a la dependencia: proyecciones de gasto 2007-2015, IMSERSO, Proyecto 88/2007.

CERVERA MACIÀ M., HERCE SAN MIGUEL J. A., LÓPEZ CASASNOVAS G., RODRÍGUEZ CABRERO G. Y S. SOSVILLA RIVERO (2009), Informe preliminar 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, Disponible en <http://www.imsersomayores.csic.es/>.

FUNDACIÓN EDAD & VIDA (2010), Balance y recomendaciones de Edad & Vida para la implantación del SAAD.

GUILLÉN ESTANY M, ALBARRÁN LOZANO I, ALCAÑIZ ZANÓN M, AYUSO GUTIÉRREZ M, BLAY BERRUETA D. y M. MONTEVERDE VERDENELLI (2006), Longevidad y dependencia en España. Consecuencias sociales y económicas, Madrid, Fundación BBVA.

Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia. BOE núm 299.

LÓPEZ CASANOVAS G. (2009), “Análisis económico de la cobertura de la dependencia: algunas reflexiones sobre las causas y consecuencias de los déficits de la regulación actual”, *Cuadernos Aragoneses de Economía*, vol. 19, nº2.

LÓPEZ CASANOVAS G., COMAS HERRERA A., MONTEVERDE VERDENELLI M., CASADO MARIN D., CASO GARCÍA J. R. Y P. IBERN REGÀS (2005), Envejecimiento y dependencia. Situación actual y retos de futuro, Barcelona, Estudios Caixa Catalunya.

MESTHENEOS E. and J. TRIANTAFILLOU (2005), Supporting Family Carers of Older People in Europe, The Pan-European Background report. Lit Verlag. Hamburg. Germany.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2006), Anteproyecto de ley de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia. Memoria del análisis de impacto normativo, económico, de género e igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2005), Libro Blanco. Atención a las personas en situación de dependencia, Madrid, Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).

MONTSERRAT CODORNIÚ J. (2008), El impacto de la ley de dependencia en las rentas de los usuarios mayores de 65 años: incidencia del copago, Instituto de Estudios Fiscales, Documento de Trabajo 20/08.

MONTSERRAT CODORNIÚ J. (2009), “La <<tercera vía de financiación>>: la contribución económica del usuario”, Presupuesto y Gasto Público, 56: 127-143.

NOVALES CINCA A. (2006), Too much testing, poor testing: a review essay of research in empirical economics. Departamento de Economía Cuantitativa. Universidad Complutense de Madrid, Spain.

OBSERVATORIO PARA EL DESARROLLO DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA (2010). IV Dictamen del Observatorio. Desarrollo e implantación territorial de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia, Asociación de directores y gerentes de servicios sociales en España. Disponible en <http://www.directoressociales.com/>.

Orden TAS/2632/2007, de 7 de septiembre, por la que se modifica la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el sistema de la Seguridad Social.

Real Decreto 504/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia.

Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público en España.

Resolución de 23 de mayo de 2007, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros, por el que se aprueba el marco de cooperación interadministrativa y criterios de reparto de créditos de la Administración General del Estado

para la financiación del nivel acordado, previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Resolución de 29 de junio de 2010, de la Secretaría General de Política Social y Consumo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia sobre modificación del baremo de valoración de la situación de dependencia establecido en el Real Decreto 504/2007, de 20 de abril

RODRÍGUEZ CASTEDO A. y A. JIMÉNEZ LARA (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, Documento de Trabajo 159/2010.

SOSVILLA RIVERO S. (2008), Un Análisis Estratégico del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, Colección de Estudios Económicos 23-08, Serie Economía Regional, Cátedra FEDEA-CajaMadrid.

