

Efectos de una atención adecuada a la dependencia en la producción y en el empleo de Aragón



María Blanca Simón-Fernández

Universidad de Zaragoza.
Departamento de Estructura, Historia Económica y
Economía Pública. Facultad de Ciencias Económicas
y Empresariales.

Resumen

Este trabajo pretende proporcionar una valoración de la aplicación de la Ley de Dependencia y analizar sus efectos en producción y empleo en la economía aragonesa. Para su cálculo, se realiza una estimación mediante el uso del Modelo Input-Output. Los resultados aportan que, por cada 100 euros de gasto público en prestaciones a la dependencia, se generan 16,6 euros adicionales. En cuanto a empleo, por cada millón de euros se crean 21 puestos de trabajo. En la actualidad, con el gasto considerado, se logran 2.994 empleos. Una forma adecuada de atender a la dependencia en Aragón consistiría en eliminar el "limbo de la dependencia" lo que asciende a 5.745 personas y supondría 517 puestos de trabajo adicionales. Si a ello se une que las prestaciones económicas fueran las previas a la reforma de 2012, serían 4.139 los puestos de trabajo generados, 1.145 más que los actuales.

Palabras Clave

Envejecimiento, dependencia, Aragón, Modelo input-output.

Clasificación JEL: J11, C67, J14



1. Introducción.

En las dos últimas décadas, Europa y España están dedicando recursos públicos a la protección social y, en particular, a la dependencia. En sociedades envejecidas estos recursos deberán seguir creciendo y es un reto su sostenibilidad (Montserrat-Cordoni, 2019). Aragón es una de las comunidades más envejecidas tanto a nivel nacional como europeo.

El gasto social tiene una contribución importante a la sociedad tanto en términos económicos (por su rentabilidad en forma de riqueza, empleo y bienestar) como por la mejora en la calidad de vida y cohesión social. Los servicios sociales, especialmente, los vinculados a la dependencia tienen una gran capacidad de generar producción y empleo (Pérez, 2006) tanto directamente como indirectamente actuando como un motor de desarrollo económico (Díaz, 2014). Son numerosos los estudios a nivel nacional e internacional que insisten en la necesidad de adoptar políticas para la provisión de cuidados de larga duración. La carencia de políticas de atención a la dependencia adecuadas tiene consecuencias negativas en términos de producción, empleo y bienestar de los dependientes, sus familias y toda la sociedad (Costa-Font *et al*, 2017). Nuestro análisis se reafirma en la idea de que la atención a la dependencia se convierte en una oportunidad para impulsar el crecimiento y reducir el impacto negativo del envejecimiento de la población sobre la renta per cápita y el empleo (Fougere y Merette, 1999).

La estructura del trabajo es la siguiente: en primer lugar, se analiza la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, su aplicación y la reforma tan importante producida en el año 2012, así como su valoración desde su implantación hasta hoy en día.

En segundo lugar, se muestran los efectos directos e indirectos generados en la producción y empleo aragoneses por la aplicación de la Ley de la Dependencia por el gasto público directo en prestaciones, a partir de la estimación realizada mediante el uso del "Modelo Input-Output". Esta metodología permite determinar a partir de la demanda directa derivada de dichas prestaciones, la demanda indirecta y el efecto de arrastre. También determina el número de puestos de trabajo creados en Aragón como consecuencia de la demanda total (directa más indirecta).

En tercer lugar, se realiza una comparación del impacto de los recursos dedicados en la actualidad a la dependencia con aquél que se obtendría de los recursos dedicados a una atención adecuada a la dependencia entendida ésta, en un primer término, como la recepción de las prestaciones por parte de todos aquellos dependientes con derecho a la misma, esto es, eliminando el limbo de la dependencia y, en segundo término, considerando unas prestaciones en el límite máximo de las acordadas previo a los recortes de 2012 para todos los reconocidos como dependientes en Aragón.

2. La Ley de Dependencia. Antecedentes y procedimiento

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, vigente desde el día 1 de enero de 2007 y modificada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, regula las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación del Sistema para la Autonomía y Atención

a la Dependencia (SAAD), en el que colaboran y participan todas aquellas Administraciones Públicas con competencias en la materia.

El Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, tiene como objeto regular en una única norma todas las prestaciones y servicios de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, estableciendo unos criterios mínimos y comunes de aplicación a todas las Comunidades Autónomas.

Para poder determinar cuál fue el impacto de la Ley de Dependencia en la economía aragonesa, se debe tener en cuenta unas especificaciones previas recogidas en el BOE (2006, 2012, 2018) en relación al concepto de dependencia, clasificación de las situaciones de dependencia, catálogo de prestaciones, procedimiento, financiación y evaluación de la aplicación de la ley.

2.1. Concepto de dependencia

La Ley de dependencia reconoce el derecho a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia como un nuevo derecho subjetivo de ciudadanía en el ámbito estatal, derecho que se satisface a través de la creación del SAAD y se inspira, entre otros, por los siguientes principios recogidos en su artículo 3:

El carácter público de las prestaciones del Sistema; la universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia, en condiciones de igualdad y no discriminación; la atención a las personas de forma integral e integrada, la valoración de las necesidades de las personas atendiendo a criterios de equidad para garantizar la igualdad real; la participación de las personas en situación de dependencia y, en su caso, de sus

familiares o representantes legales; la permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida; la cooperación interadministrativa y la inclusión de la perspectiva de género, teniendo en cuenta las distintas necesidades de mujeres y hombres.

El artículo 2.2 de la Ley define la situación de dependencia como el estado de carácter permanente en el que se encuentran personas que precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental. Esa dependencia puede estar producida por la edad, la enfermedad o la discapacidad y ligada a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial. La situación de dependencia puede darse a cualquier edad, aunque se contemplan previsiones especiales para la valoración de personas menores de tres años. Son titulares de los derechos establecidos en el SAAD las personas de nacionalidad española y las personas extranjeras en situación de dependencia que residan en territorio español y haberlo hecho durante cinco años, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud. También pueden serlo las personas emigrantes retornadas.

2.2. Clasificación de las situaciones de dependencia

La ley clasificó inicialmente la situación de dependencia en tres grados, cada uno de ellos dividido en dos niveles:

Grado I (dependencia moderada): cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria al menos una vez al día o tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal.

Grado II (dependencia severa): cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no requiere el apoyo permanente de una persona cuidadora.

Grado III (gran dependencia): cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal.

El Real Decreto-ley 20/2012 suprimió la distinción de niveles, sin perjuicio de que aquellas personas que tuvieran resolución de grado y nivel anterior a la entrada en vigor de dicha norma, sigan manteniendo la clasificación en grados y niveles mientras no se revise su situación.

2.3. Catálogo de prestaciones

Las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) se clasifican en servicios y prestaciones económicas que, salvo las excepciones que se establecen, son incompatibles entre sí.

La ley prevé tres tipos de prestaciones económicas, cuyas cuantías máximas se establecen con carácter general:

- Prestación económica vinculada al servicio, que se abonará únicamente cuando no sea posible el acceso a un servicio público o concertado de atención y cuidado, y se acredite la adquisición directa del servicio por parte del beneficiario.
- Prestación económica para cuidados en el medio familiar y apoyo a cuidadoras/es no profesionales, a la que se atribuye un carácter excepcional.
- Prestación económica de asistencia personal, cuyo objetivo es

contribuir a la contratación de una asistencia personal que facilite al beneficiario el acceso a la educación y al trabajo, así como una vida más autónoma en el ejercicio de las actividades básicas de la vida diaria.

La ley contempla en el catálogo de servicios los siguientes:

- Los servicios de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal.
- Servicio de Teleasistencia.
- Servicio de Ayuda a domicilio, en las modalidades de atención de las necesidades del hogar y de cuidados personales.
- Servicio de Centro de Día y de Noche, las modalidades de centro de día para mayores, centro de día para menores de 65 años, centro de día de atención especializada y centro de noche.
- Servicio de Atención Residencial, con residencias para mayores y centros de atención a personas en situación de dependencia, en razón de los distintos tipos de discapacidad.

Las prestaciones económicas de dependencia son incompatibles con prestaciones públicas de análoga naturaleza o finalidad, cuyo importe deberá deducirse de la cuantía de aquellas.

2.4. Procedimiento

El esquema procedimental de la aplicación de la Ley de dependencia, a partir de la solicitud de las personas interesadas, contempla dos hitos principales: la valoración de la dependencia (según el baremo establecido por Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero), con la consiguiente resolución de reconocimiento del grado de dependencia, y la resolución de reconocimiento de las prestaciones

correspondientes, establecidas en el Programa Individual de Atención (PIA) en el que se determinan las prestaciones más adecuadas, previa consulta y, en su caso, elección, por la persona dependiente o sus representantes, entre las alternativas propuestas que se pudieran proponer en función del grado de dependencia. Es decir, que el procedimiento de valoración y reconocimiento de dependencia comprende dos procedimientos administrativos sucesivos, ambos competencia de la Comunidad Autónoma del domicilio del solicitante: En primer lugar, el relativo a la valoración y reconocimiento de la situación de dependencia, con la determinación de su grado, que da lugar a la emisión por el órgano autonómico competente de la pertinente resolución de reconocimiento del grado de dependencia. A continuación, tras el reconocimiento del grado de dependencia, se procede a la elaboración del Programa Individual de Atención (PIA), en el que se determinan las prestaciones más adecuadas para la atención de la persona con discapacidad, y por el órgano autonómico competente se emite la correspondiente resolución de reconocimiento de la prestación.

La ley establece que entre la solicitud y el reconocimiento de la prestación no debe transcurrir un plazo mayor de seis meses, plazo que determina el derecho a percibir las prestaciones económicas, salvo cuando se trate de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, que quedarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar, según proceda, desde las fechas indicadas anteriormente, plazo que se interrumpirá en el momento en que se empiece a percibir dicha prestación.

2.5. Financiación

La financiación de las prestaciones de la Ley de dependencia se articula sobre tres fuentes de financiación:

la aportación de la Administración General del Estado (AGE), las aportaciones de las CCAA y la de los propios beneficiarios:

La AGE, a través del IMSERSO, financia el nivel mínimo de protección garantizado para cada beneficiario, nivel mínimo que durante el período fiscalizado se determinaba en función del número de beneficiarios y el grado y nivel reconocido. El nivel mínimo de financiación puede incrementarse mediante la suscripción de Convenios anuales o plurianuales con las Comunidades Autónomas (nivel acordado), posibilidad que se encuentra suspendida desde el ejercicio 2012. Cada Comunidad Autónoma debe aportar anualmente una cantidad que, como mínimo, debe ser igual a la que aporta la AGE tanto en concepto de nivel mínimo de protección garantizado como, en su caso, en concepto de nivel acordado. Asimismo, las Comunidades Autónomas pueden establecer un nivel adicional de protección, con cargo a sus presupuestos. Las personas beneficiarias de las prestaciones de dependencia participan también en la financiación del coste de los servicios que reciben teniendo en cuenta su capacidad económica determinada por su renta y su patrimonio. La capacidad económica de la persona beneficiaria también se tiene en cuenta para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas. Ninguna persona quedará fuera de la cobertura del Sistema por no disponer de recursos económicos.

El Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, modifica el sistema de cálculo del nivel mínimo de protección, que se hará considerando las variables de número de beneficiarios, grado de dependencia y prestación concedida, primando la prestación de servicios (considerando a estos efectos como tales la prestación económica vinculada al servicio y la prestación económica de asistencia personal) sobre la prestación económica por cuidados en el entorno familiar.

2.6. Evaluación de la aplicación de la ley:

La aplicación de la ley en los primeros años desde su entrada en vigor ha puesto de manifiesto numerosas disfuncionalidades, que se han acrecentado con la crisis económica, y que además de suponer un riesgo para la sostenibilidad económica del sistema, resultan contrarias al principio de igualdad que inspira la ley. Estas disfuncionalidades han sido analizadas en el "Informe de fiscalización de la gestión económico-financiera y de la 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", aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas, en su sesión de 21 de marzo de 2013 y asumido por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 10 de octubre de 2017.

En síntesis, las principales disfuncionalidades que se han observado son las siguientes:

1) La aplicación inicial del baremo de dependencia y la atribución automática de la situación de dependencia a determinadas personas que con anterioridad a la entrada en vigor de la ley ya eran usuarios de los servicios sociales, provocó que, pese a ser acertadas las previsiones relativas al número de dependientes, la proporción de personas calificadas como grado III, grandes dependientes, el 31,3% del total, fue muy superior a la prevista y también muy superior a la de los países de nuestro entorno, como Austria o Alemania, en los que oscila entre el 1 y el 16% del total.

El análisis de las situaciones expuestas en el ámbito de las Comunidades Autónomas indica que existen grandes diferencias en la desviación respecto a la media nacional de la valoración de la

dependencia para cada uno de los grados, incluso en la valoración de personas como no dependientes. A estas desviaciones debe añadirse la desviación existente entre los porcentajes de personas dependientes existentes en cada Comunidad Autónoma respecto del total nacional y el porcentaje que representa la población de cada Comunidad Autónoma respecto de la población total de España.

El baremo aprobado mediante el Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, de Baremos de Dependencia y la supresión de niveles dentro de cada grado establecida en el Real Decreto-ley 20/2012, han tenido como efecto que esta situación empezara a corregirse.

- 2) Anómala distribución, entre servicios (consideradas como tales las prestaciones vinculadas al servicio y las de asistencia personal) y prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar, de forma que el 55% de las personas beneficiarias estaban atendidas mediante prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, que es una excepción prevista en la propia ley. También en este caso la distribución entre servicios y prestaciones económicas por cuidados en el entorno familiar no es uniforme entre las Comunidades Autónomas. Para corregir esta situación, el Real Decreto 1050/2013, de 27 de diciembre, introduce el tipo de prestación concedida como variable para calcular el nivel mínimo de protección, primando la prestación de servicios sobre la prestación económica por cuidados en el entorno familiar.
- 3) También se señala la existencia de un importante porcentaje de personas dependientes con derecho a percibir prestaciones que, sin embargo, no recibían ningún tipo de prestación, el llamado "limbo de la dependencia".

3. La ley de dependencia. Situación actual

Las Comunidades Autónomas son las administraciones competentes para recibir las solicitudes presentadas por los ciudadanos, valorar la situación en que se encuentren las personas solicitantes y dictar, en su caso, la correspondiente resolución en que se reconozca la situación de dependencia tal y como se dispone con carácter general en el artículo 11 de la Ley de Dependencia. Las Comunidades Autónomas introducen sus datos en el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD). Con ellos se confeccionan mensualmente las estadísticas sobre la gestión del Sistema de Dependencia y se realizan los cálculos correspondientes a la parte de la financiación aportada por la Administración General del Estado en concepto de nivel mínimo de protección. Las cifras incluidas en las estadísticas mensuales son un reflejo de la actividad de las Comunidades Autónomas y muestran el volumen de información que dichas Comunidades incorporan al Sistema. A partir del mes de enero de 2017 se publican las resoluciones de valoración de grado de dependencia, según lo acordado por los responsables de la gestión de la misma en las Comunidades Autónomas. A continuación, se definen las cuantías actuales de las prestaciones para, posteriormente, aportar los datos estadísticos más actualizados.

3.1. Cuantía de las prestaciones

En el marco de las **prestaciones de servicios** del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la legislación actual, se ofrecen cuatro tipos de prestaciones: atención residencial, centros de día/noche, ayuda a domicilio y teleasistencia.

Como referencia del coste del servicio residencial se fija entre 1.100 y 1.600 euros mensuales. Estos costes podrán incrementarse hasta un 40%,

en el caso de que este servicio implique una mayor intensidad de atención o cuidados. La aportación de la persona beneficiaria (el copago) irá destinado a financiar los gastos de manutención y hoteleros, en parte o en su integridad en función de su capacidad económica. La determinación de la participación económica de la persona beneficiaria se realiza mediante la aplicación una fórmula matemática que garantice la progresividad en la participación.

En el servicio de centro de día y de noche, el coste de referencia del servicio de centro de día y de noche, sin incluir los gastos de manutención y transporte, será de 650 euros mensuales, y está en relación con el precio de concertación de plazas en centros de iniciativa privada. Este coste podrá incrementarse hasta un 25%, en el caso de que este servicio implique una mayor intensidad de atención o cuidados. La determinación exacta de la participación económica de la persona beneficiaria se realiza mediante la aplicación de una fórmula matemática que garantice la equidad en la progresividad de la participación según su capacidad económica.

El Servicio de Ayuda a Domicilio, referido a horas/mes se adjudica conforme a los siguientes criterios:

- 1) Para las personas que ingresen en el Sistema de Atención a la Dependencia, a partir de la entrada en vigor de la norma de 2012 será: Grado III: Entre 46 y 70 horas/mes.; Grado II: Entre 21 y 45 horas/mes y Grado I: Máximo de 20 horas/mes.
- 2) Para las personas que, a la entrada en vigor de la reforma de 2012, ya tuvieran reconocido grado y nivel, la intensidad para la ayuda a domicilio será: Grado III, nivel 2: Entre 56 y 70 horas/mes; Grado III, nivel 1: Entre 46 y 55 horas/mes; Grado II, nivel 2: Entre 31 y 45 horas/mes; Grado II, nivel 1:



Entre 21 y 30 horas/mes y Grado I, niveles 1 y 2: Máximo de 20 horas/mes.

En el Servicio de ayuda a domicilio, el coste de referencia del servicio se fija en 14 euros por hora, para los servicios relacionados para la atención personal y en 9 euros por hora para los servicios relacionados con la atención de las necesidades domésticas o del hogar. La participación del beneficiario (copago) en el coste del servicio se determina mediante la aplicación unan fórmulas que garanticen la disminución proporcional del coste en función del número de horas de atención.

En el Servicio de teleasistencia, la persona beneficiaria participará en el coste del servicio de según su capacidad económica de conformidad con los siguientes intervalos: Menos del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) mensual: Sin participación; entre el IPREM mensual y el 1,5 del IPREM mensual la participación es del 50% y más del 1,5 del IPREM mensual, la participación es del 90%.

En el marco de las **prestaciones económicas** del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la legislación actual, se ofrecen distintas modalidades de ayuda económica: prestación vinculada al servicio, prestación para cuidados en el entorno familiar y prestación de asistencia personal.

La prestación económica vinculada al servicio es una prestación cuya finalidad es contribuir a financiar los gastos del servicio de atención residencial, atención diurna o ayuda a domicilio, dictado en el Programa Individual de Atención. El usuario es el encargado de elegir la entidad privada que le va a prestar el servicio. La cuantía económica de esta prestación se establece en función del coste del servicio, el grado de dependencia y la capacidad económica del beneficiario. La prestación económica vinculada al servicio es incompatible con el disfrute de ese mismo

servicio, siempre que el acceso a éste lo determine cualquier Administración Pública. El intervalo de ayudas va desde la máxima de 715,07 euros/mes y mínima de 429,04 euros/mes para el Grado III; de 426 euros/mes y mínima de 300 euros/mes para el Grado II y de 300 euros/mes para el Grado I (Cuadro 1).

Las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales consisten en una prestación personal, de carácter excepcional, que tiene como finalidad contribuir a los gastos derivados de la atención a la persona en situación de dependencia en su domicilio. Podrá reconocerse esta prestación económica, a propuesta de los servicios sociales de Atención Social Primaria, cuando no sea posible el reconocimiento de un servicio más adecuado a las necesidades del beneficiario y, siempre y cuando, se acredite que los cuidados que se deriven de su situación de dependencia se estén prestando en el entorno familiar con anterioridad de, al menos, un año. El órgano competente en materia de dependencia comprobará, en el momento de la valoración, la prestación efectiva de tales cuidados. Esta prestación sólo es compatible con la teleasistencia y los servicios de prevención y promoción de la autonomía personal. El intervalo de ayudas va desde la máxima de 387,64 euros/mes y mínima de 290,73 euros/mes para el Grado III; de 268,79 euros/mes y mínima de 201,59 euros/mes para el Grado II y de 153 euros/mes para el Grado I (Cuadro 1).

Uno de los requisitos necesarios para ser cuidador no profesional es ser cónyuge o pariente por consanguinidad, afinidad o adopción, hasta el tercer grado de parentesco y haber estado conviviendo con la persona en situación de dependencia en el mismo domicilio y prestándole cuidados durante, al menos, el año anterior a la fecha de la solicitud. Se entienden como situaciones asimiladas a la relación familiar, las parejas de hecho, tutores y personas designa-

das, administrativa o judicialmente, con funciones de acogimiento.

La prestación económica de asistencia personal tiene como finalidad es la promoción de la autonomía de las personas en situación de dependencia, para contribuir a la contratación de una asistencia personal que facilite el acceso a la educación y/o al trabajo y favorezca una vida más autónoma. Se asigna al beneficiario para contribuir a la contratación de un asistente personal profesional. Desde 2012, pueden acceder a esta prestación las personas reconocidas en situación de dependencia, independientemente

del grado reconocido. El intervalo de ayudas es el mismo que las prestaciones vinculadas a servicio (Cuadro 1).

La persona prestadora del servicio de asistencia personal no podrá ser cónyuge ni pariente de la persona beneficiaria, hasta el tercer grado por consanguinidad o afinidad. La persona beneficiaria podrá contratar el servicio de asistencia personal con una empresa, debidamente autorizada, o con una persona dada de alta en el régimen de autónomos de la Seguridad Social. Esta prestación solo es compatible con el servicio de teleasistencia y promoción de la autonomía personal.

Cuadro 1. Cuantías mensuales de las prestaciones económicas (en euros)

GRADO	Vinculada a servicio		A cuidados familiares		Asistencia personal	
	Máxima	Mínima	Máxima	Mínima	Máxima	Mínima
III	715,07	429,04	387,64	290,73	715,07	429,04
II	426,12	300	268,79	201,59	426,12	300
I	300	300	153	153	300	300

Fuente: Elaboración propia con datos de Real Decreto ley 20/2012 de 13 de julio. Aplicable, con efectos de 1-08-2012 a quienes no tuvieran grado y nivel reconocido en fecha anterior al 15-07-2012.

3.2. Datos estadísticos

La situación a 29 de febrero de 2020 con los últimos datos de SISAAD proporciona una cifra de resoluciones de la Ley de Dependencia a nivel nacional de 1.745.108, un 91,88% del total de solicitudes. En Aragón, ha habido 47.609 resoluciones, un 93,94% de las solicitudes, una mayor proporción que a nivel nacional lo que puede ser un indicador de mayor eficiencia en el sistema de dependencia aragonés (Cuadro 2).

Las personas beneficiarias con derecho a prestación ascienden actualmente 1.399.714, un 79,58 % de las resoluciones. En Aragón, son 39.025 personas, un 81,97% de las resoluciones, una mayor proporción que a nivel nacional. Por grados, de las 39.025 personas beneficiarias en Aragón con derecho a prestación hay 12.270 personas de Grado III,

14.710 de grado II y 12.045 de grado I (Cuadro 3).

En España, de las personas beneficiarias con derecho a prestación, las que realmente reciben prestaciones son 1.120.879, es decir, el 80,71% del total de personas con derecho a prestación (1.399.714) por lo que 267.835 personas en España se encuentran en el denominado "limbo de la dependencia" (Cuadro 4).

En Aragón, son 33.280 personas las que reciben prestaciones de las 39.025 que tienen derecho, esto es, 5.745 personas en Aragón se encuentran en el limbo de la dependencia. Por otra parte, en Aragón esas 33.280 personas reciben 39.621 prestaciones por lo que la ratio de prestaciones es de 1,19, menor que la ratio nacional de 1,27 prestaciones por persona (Cuadro 4).

De las prestaciones recibidas, en el conjunto nacional, el 30,2% consisten en G. Prestación económica a cuidados familiares lo que en Aragón supone el 40,3% del total. En consecuencia, las prestaciones en servicios en el conjunto nacional suman, aproximadamente, el 70% mientras que en Aragón es del 60%. Otras diferencias destacables se pueden ver en F Prestación económica vinculada a servicio que en Aragón supone el 16,4% del total o en A. Prevención dependencia y promoción autonomía personal que en Aragón suponen el 10,3 del total (en ambas, 6 puntos más que en el conjunto nacional). Por el contrario, en C. Ayuda a Domicilio (10,8% en Aragón) y B. Teleasistencia (7,8%) suponen 7 puntos menos que la media nacional. Lo mismo sucede en E. Atención residencial (10,2%) y en D. Centros de día/noche (4,1%)

representadas 2 puntos menos que la media nacional (Cuadro 5).

Es de destacar que en H. Prestación económica de Asistencia personal, en Aragón no se ha dotado de ninguna prestación de este tipo (al igual que ocurre en muchas otras comunidades Autónomas) mientras que es un tipo de prestación muy destacado en el País Vasco y, en menor medida, en Castilla y León.

En cuanto al perfil por edad de los beneficiarios en el conjunto nacional, el 72,53% tienen 65 o más años. En concreto, un 18,28% tienen una edad comprendida entre los 65 y 79 años, mientras que un 54,25% tienen 80 o más años. En cuanto al sexo, el 64,7% de los beneficiarios son mujeres en concordancia su mayor esperanza de vida (Cuadro 6).

Cuadro 2. Solicitudes y Resoluciones de la Ley de Dependencia

ÁMBITO TERRITORIAL	Solicitudes		Resoluciones	
	Nº	%	Nº	%
Andalucía	410.004	21,59	361.174	88,09
Aragón	50.682	2,67	47.609	93,94
Asturias, Principado de	41.105	2,16	34.920	84,95
Baleares, Illes	32.840	1,73	31.161	94,89
Canarias	53.051	2,79	38.468	72,51
Cantabria	26.038	1,37	25.532	98,06
Castilla y León	146.209	7,70	134.868	92,24
Castilla - La Mancha	90.243	4,75	86.074	95,38
Cataluña	337.365	17,76	310.006	91,89
Comunitat Valenciana	144.712	7,62	124.031	85,71
Extremadura	56.648	2,98	49.735	87,80
Galicia	79.832	4,20	79.476	99,55
Madrid, Comunidad de	230.431	12,13	230.285	99,94
Murcia, Región de	53.916	2,84	46.293	85,86
Navarra, Comunidad Foral de	19.974	1,05	19.737	98,81
País Vasco	106.426	5,60	105.959	99,56
Rioja, La	15.413	0,81	15.406	99,95
Ceuta y Melilla	4.496	0,24	4.374	97,29
TOTAL	1.899.385	100	1.745.108	91,88

Fuente: SISAAD (2020). Situación a 29 de febrero de 2020

**Cuadro 3. Personas beneficiarias con derecho a prestación**

ÁMBITO TERRITORIAL	Grado III	Grado II	Grado I	TOTAL	%
	Nº	Nº	Nº	Nº	resoluciones
Andalucía	80.788	129.065	83.806	293.659	81,31
Aragón	12.270	14.710	12.045	39.025	81,97
Asturias, Principado de	6.774	8.823	11.044	26.641	76,29
Balears, Illes	6.824	9.067	9.262	25.153	80,72
Canarias	12.007	11.376	9.474	32.857	85,41
Cantabria	7.064	8.711	5.919	21.694	84,97
Castilla y León	33.600	34.955	37.446	106.001	78,60
Castilla - La Mancha	21.062	22.938	24.616	68.616	79,72
Cataluña	52.714	88.356	99.817	240.887	77,70
Comunitat Valenciana	32.514	39.658	32.783	104.955	84,62
Extremadura	11.459	11.747	12.190	35.396	71,17
Galicia	24.690	24.024	20.734	69.448	87,38
Madrid, Comunidad de	58.215	59.898	55.687	173.800	75,47
Murcia, Región de	13.848	16.553	10.659	41.060	88,70
Navarra, Comunidad Foral de	2.731	5.497	6.241	14.469	73,31
País Vasco	20.555	25.972	33.988	80.515	75,99
Rioja, La	2.989	4.255	4.207	11.451	74,33
Ceuta y Melilla	1.014	1.181	892	3.087	70,58
TOTAL	401.118	516.786	470.810	1.388.714	79,58

Fuente: SISAAD (2020). Situación a 29 de febrero de 2020

Cuadro 4. Personas beneficiarias con prestaciones y ratio de prestaciones

ÁMBITO TERRITORIAL	PERSONAS	PRESTACIONES	RATIO
Andalucía	221.045	295.234	1,34
Aragón	33.280	39.621	1,19
Asturias, Principado de	21.387	27.969	1,31
Balears, Illes	21.325	30.579	1,43
Canarias	23.493	24.569	1,05
Cantabria	17.836	27.035	1,52
Castilla y León	104.806	140.038	1,34
Castilla - La Mancha	62.928	76.684	1,22
Cataluña	164.345	203.665	1,24
Comunitat Valenciana	89.949	96.470	1,07
Extremadura	27.640	30.527	1,10
Galicia	62.438	73.604	1,18
Madrid, Comunidad de	143.342	186.069	1,30
Murcia, Región de	35.019	44.018	1,26
Navarra, Comunidad Foral de	13.698	17.683	1,29
País Vasco	67.181	90.266	1,34
Rioja, La	8.271	12.104	1,46
Ceuta y Melilla	2.896	3.853	1,33
TOTAL	1.120.879	1.419.988	1,27

Fuente: SISAAD (2020). Situación a 29 de febrero de 2020

Cuadro 5. Tipo de prestaciones recibidas

ÁMBITO TERRITORIAL	A	B	C	D	E	F	G	H
Andalucía	1.641	90.132	88.193	13.834	24.763	4.509	72.149	13
Aragón	4.098	3.097	4.286	1.622	4.026	6.514	15.978	-
Asturias, Principado de	6.829	1.270	3.999	2.311	3.363	2.177	8.017	3
Baleares, Illes	3.802	6.288	976	1.515	2.439	885	14.674	-
Canarias	176	1.022	12	4.868	3.942	5.085	9.464	-
Cantabria	6.631	2.320	1.503	2.165	5.014	-	9.402	-
Castilla y León	14.102	13.893	24.410	8.276	8.941	41.430	27.757	1.229
Castilla - La Mancha	7.103	15.075	16.606	3.390	12.211	8.818	13.458	23
Cataluña	595	22.247	33.318	13.471	36.684	17.870	79.402	78
Comunitat Valenciana	785	5.014	950	6.961	11.981	16.056	54.696	27
Extremadura	1.273	2.015	923	2.099	4.488	13.321	6.408	-
Galicia	5.187	5.827	24.571	7.350	8.128	9.185	13.245	111
Madrid, Comunidad de	3.198	49.775	38.806	15.950	23.563	20.772	33.916	89
Murcia, Región de	3.932	6.605	1.000	3.824	4.775	1.708	22.169	5
Navarra, Comunidad Foral de	940	2.322	1.014	346	1.895	1.956	9.196	14
País Vasco	480	19.038	6.727	7.441	13.009	1.294	35.949	6.328
Rioja, La	825	2.274	3.578	1.027	1.669	1.054	1.677	-
Ceuta y Melilla	420	669	940	77	228	16	1.503	-
TOTAL	62.017	248.883	251.812	96.527	171.119	152.650	429.060	7.920
% Nacional	4,4	17,5	17,7	6,8	12,1	10,8	30,2	0,6
% Aragón	10,3	7,8	10,8	4,1	10,2	16,4	40,3	-

A. Prevención dependencia y promoción autonomía personal

B. Teleasistencia

C. Ayuda a Domicilio

D. Centros de día/noche

E. Atención residencial

F Prestación económica vinculada a servicio

G. Prestación económica a cuidados familiares

H. Prestación económica de asistencia personal

Fuente: SISAAD (2020). Situación a 29 de febrero de 2020

Cuadro 6. Sexo y edad de los beneficiarios con prestaciones

SEXO	TRAMO DE EDAD								TOTAL	%
	< 3	3 a 18	19 a 30	31 a 45	46 a 54	55 a 64	65 a 79	80 y +		
Mujer	1.069	21.693	16.769	28.332	26.833	38.118	128.461	463.774	725.049	64,7
Hombre	1.416	43.113	24.403	36.344	31.251	38.576	76.403	144.324	395.830	35,3
TOTAL	2.485	64.806	41.172	64.676	58.084	76.694	204.864	608.098	1.120.879	100
%	0,2	5,8	3,7	5,8	5,2	6,8	18,3	54,3	100	

Fuente: SISAAD (2020). Situación a 29 de febrero de 2020

4. Efectos de una atención adecuada a la dependencia en la producción y en el empleo de Aragón.

La puesta en marcha de la Ley de Dependencia ha generado producción y empleo en Aragón desde su implantación. Sin embargo, el efecto podría ser mucho mayor si se atendiera de forma adecuada la dependencia. Para cuantificarlo, se estima el efecto actual en Aragón (con los últimos datos disponibles a 29 de febrero de 2020) y se compara con el que potencialmente se podría alcanzar considerando dos situaciones hipotéticas: en primer lugar, que no existieran prestaciones reconocidas y pendientes de provisión efectiva, esto es, eliminando el limbo de la dependencia, y, en segundo lugar,

que el recorte de prestaciones introducido por el RD 20/2012 no tuviera vigor, esto es, considerar que se aplican las cuantías máximas previstas en 2007 actualizadas.

Del epígrafe anterior, recordamos que, en Aragón, hay 33.280 personas beneficiarias de las 39.025 que tendrían derecho a ello, esto es, 5.745 personas en Aragón se encuentran en el limbo de la dependencia (Cuadro 7).

Por otra parte, en Aragón, las 33.280 personas beneficiarias reciben 39.621 prestaciones. De ellas, un 40,33% del total corresponden a prestaciones económica a cuidados familiares y un 16,44% del total a prestaciones económica vinculadas a servicios mientras que no existen prestaciones económicas de asistencia personal (Cuadro 8).

Cuadro 7. Aragón. Limbo de la dependencia

ARAGÓN	N. PERSONAS
A. Resoluciones	39.025
B. Beneficiarios	33.280
C. Limbo de la dependencia (A-B)	5.745

Fuente: SISAAD (2020). Situación a 29 de febrero de 2020

Cuadro 8. Aragón. Tipo de prestaciones

TIPO DE PRESTACIONES EN ARAGÓN	TOTAL	%
A. Prevención dependencia y promoción autonomía personal	4.098	10,34
B. Teleasistencia	3.097	7,82
C. Ayuda a Domicilio	4.286	10,82
D. Centros de día/noche	1.622	4,09
E. Atención residencial	4.026	10,16
F Prestación económica vinculada a servicio	6.514	16,44
G. Prestación económica a cuidados familiares	15.978	40,33
H. Prestación económica de Asistencia personal	-	0,00
TOTAL	39.621	100

Fuente: SISAAD (2020). Situación a 29 de febrero de 2020

La metodología utilizada se define como “Modelos input-output dinamizados”, esto es, los modelos de demanda de Leontief (1941) y de oferta de Ghosh (1958). Son varios los autores que han detallado y trabajado sobre esta metodología para estudios relacionados con las ayudas a la dependencia como en Díaz (2014) para Cantabria o bien, a una provincia, Guipúzcoa, en Zubiri et al (2010).

Se trata de una metodología que refleja las interdependencias sectoriales de una economía, donde cada sector ofrece su producción para su consumo final y al resto de sectores como inputs, demandando, al mismo tiempo, la producción de otros sectores como inputs. Este proceso puede describirse como un circuito económico tanto de bienes y servicios como de factores productivos.

Para este trabajo, se ha utilizado la Tabla Input-Output (en adelante, TIO) de Aragón referido a la estructura productiva de la economía aragonesa de 1999, publicado en el año 2003 por Ibercaja y actualizado para el año 2005 por el Consejo Económico y Social de Aragón. El estudio concreto que se realiza con las TIO de Aragón consiste en calcular toda la cadena de efectos que producirá el aumento de la demanda de algunos sectores derivados del gasto en dependencia a partir del conocimiento de los procesos productivos de cada sector. Para este estudio trabajaremos bajo la hipótesis de que la estructura productiva aragonesa se ha mantenido constante desde 2005 hasta la actualidad, dado que no disponemos de un instrumento más actualizado.

Se analiza el impacto económico de la atención a la dependencia (el gasto público destinado a los beneficiarios de las prestaciones) desagregado en sus dos componentes: 1) Impacto directo: derivado de la actividad directa que realiza el gasto a la dependencia en servicios sanitarios y

sociales en términos de producción y empleo; 2) Impacto indirecto: derivado de la demanda de ese gasto a otros proveedores.

En este trabajo no se ha considerado el impacto inducido, derivado del incremento en el consumo que producen las rentas de los trabajadores. Ello tiene un impacto tanto directo como indirecto. No se han considerado tampoco los retornos a la Hacienda Pública y a la Seguridad Social. Las actividades ligadas a la atención a la dependencia también repercuten en los ingresos que percibe la Hacienda Pública en concepto de IVA, IRPF e Impuesto de Sociedades y en el sistema de la Seguridad Social. Tampoco se han tenido en cuenta el gasto e inversión en centros asistenciales para su construcción por constituir una inversión y centrarnos únicamente en el gasto público directo que reciben las familias como prestaciones en servicios o económicas dentro del catálogo de prestaciones. En consecuencia, los efectos serían mucho mayores si se consideraran los aspectos mencionados.

Con la metodología expuesta, a continuación, se estiman los efectos sobre la producción y el empleo en la situación actual de la Ley de Dependencia y, posteriormente, en las situaciones hipotéticas planteadas.

4.1. Efectos en la situación actual

Las etapas a realizar son las siguientes:

1. Determinación del gasto directo a la dependencia (demanda directa).
2. Estimación de la demanda indirecta y efecto de arrastre según las TIO de Aragón y estimación de la demanda total (directa más indirecta).
3. Estimación de los empleos derivados de la demanda total.

4.1.1. Determinación del gasto directo a la dependencia.

Para estimar el gasto público directo destinado a la dependencia se adoptan los siguientes supuestos:

1. No se considera el coste de la prestación derivada de la prevención de la dependencia y promoción autonomía personal por la no disponibilidad de información estadística para su estimación.
2. El coste de la teleasistencia es de media 20,67 euros/mes según los datos de la Comisión para el análisis de la situación del sistema de dependencia (2017). Este coste suponemos es asumido por el sector público en un 50% (10,34 euros/mes).
3. En el resto de las prestaciones de servicios se considera un coste medio de copago por usuario en Aragón del 56,25% para el Grado III, 65,26% para el Grado II y 59,94% para el Grado I de acuerdo con las estimaciones realizadas por Pozo-Rubio et al (2017). En consecuencia, el porcentaje de gasto público para este tipo de prestaciones en cada grado es el restante: 43,75; 34,74 y 40,06%, respectivamente (Cuadro 9).
4. En el coste del servicio residencial se considera la media del intervalo entre 1.100 y 1.600 euros mensuales, por tanto, 1.350 euros/mes para los Grados I y II. Para el Grado III se incrementa un 40%, esto es, hasta 1.890 euros/mes (Cuadro 9).
5. En el coste del servicio de centro de día y de noche, el coste de referencia es de 650 euros mensuales para los Grados I y II. Para el Grado III se incrementa un 25%, esto es, hasta 812,5 euros/mes (Cuadro 9).
6. En el coste del servicio de ayuda a domicilio, referido a horas/mes se tiene en cuenta la media del inter-

valo adjudicado para cada grado a partir de 2012, esto es, 58 h/mes para el Grado III, 33 h/mes para el Grado II y 10 h/mes para el Grado I. El coste de referencia del servicio se fija en 14 euros por hora, para los servicios relacionados para la atención personal y en 9 euros por hora para los servicios relacionados con la atención de las necesidades domésticas o del hogar por lo que se va a considerar la media de ambos costes, esto es, 11,5 euros/hora. En consecuencia, el coste medio a considerar (horas medias multiplicado por el coste por hora) es de 667 euros/mes para el Grado III, 379,5 h/mes para el Grado II y 115 h/mes para el Grado I (Cuadro 9).

El coste mensual medio asumido por el sector público de todas las prestaciones en servicios aplicando los supuestos descritos se recoge en el Cuadro 10. Es necesario realizar la media del coste mensual de cada grado por servicio debido a que las estadísticas disponibles no desglosan cada prestación por tipo de grado. En consecuencia, el coste asumido por el sector público del servicio en atención residencial es en media de los grados de 612,23 euros/mes, para el servicio de centros de día/noche asciende a 280,56 euros/mes, la ayuda a domicilio a 156,57 euros/mes y la asistencia a 10,34 euros/mes (Cuadro 10).

7. En todas las prestaciones económicas recogidas el Cuadro 1 cuya cuantía es asumida en su totalidad por el sector público, se va a considerar la media entre las cuantías mensuales máximas y mínimas, así como la media en cada grado resultando 411,71 euros/mes para las prestaciones vinculadas a servicio y asistencia personal y 242,45 euros/mes para las prestaciones a cuidados familiares (Cuadro 11).

**Cuadro 9. Prestaciones en servicios
(coste mensual en euros y % del sector público)**

GRADO	% Gasto asumido por el S. Público	Atención Residencial	Centros día/noche	Ayuda a domicilio
III	43,75	1890	812,5	667
II	34,74	1350	650	379,5
I	40,06	1350	650	115

Fuente: Elaboración propia con datos de Real Decreto ley 20/2012 de 13 de julio y Pozo-Rubio et al (2017).

**Cuadro 10. Prestaciones en servicios.
Coste mensual asumido por el sector público (euros)**

GRADO	Atención Residencial	Centros día/noche	Ayuda a domicilio	Teleasistencia
III	826,88	355,47	291,81	10,34
II	468,99	225,81	131,84	10,34
I	540,81	260,39	46,07	10,34
Media de los Grados	612,23	280,56	156,57	10,34

Fuente: Elaboración propia con datos de Real Decreto ley 20/2012 de 13 de julio y Pozo-Rubio et al (2017).

Cuadro 11. Coste mensual de las prestaciones económicas

GRADO	Vinculada a servicio	A cuidados familiares	Asistencia personal
	Media	Media	Media
III	572,055	339,185	572,055
II	363,06	235,19	363,06
I	300	153	300
Media de los Grados	411,71	242,46	411,71

Fuente: Elaboración propia con datos de Real Decreto ley 20/2012 de 13 de julio

Una vez estimado el coste mensual de cada una de las prestaciones, ya es posible calcular el coste anual del gasto público a la dependencia de las prestaciones adjudicadas en Aragón, con los últimos datos disponibles, que asciende a 122.145.675 euros (Cuadro 12).

Una vez determinada el gasto directo es necesario repartido entre las diferentes ramas productivas de las TIO de Aragón. Par ello, se considera que el gasto social en dependencia, salvo productos y servicios concretos de los dependientes en el hogar,

se realiza principalmente de forma directa en la adquisición de servicios sociales de atención públicos o privados (residencias, ayuda a domicilio, entre otras), por lo que el montante total debe imputarse en gran medida a las ramas de servicios sociales que, en las TIO de Aragón, corresponde a la rama 58. Servicios sanitarios y sociales de mercado y la rama 65. Servicios sanitarios y sociales de no mercado. En consecuencia, se va a imputar el 50% de la demanda directa (61.072.837 euros) a cada una de las ramas mencionadas (Cuadro 12).

Cuadro 12. Demanda directa por el gasto público en dependencia en Aragón y su reparto por ramas de las TIO de Aragón

TIPO DE PRESTACIONES EN ARAGÓN	Núm.	Coste mensual	Total mensual	Total anual
Teleasistencia	3.097	10,34	32.007	384.090
Ayuda a Domicilio	4.286	156,57	671.073	8.052.876
Centros de día/noche	1.622	280,56	455.062	5.460.747
Atención residencial	4.026	612,23	2.464.818	29.577.814
Prestación económica vinculada a servicio	6.514	411,71	2.681.846	32.182.156
Prestación económica a cuidados familiares	15.978	242,46	3.873.999	46.487.991
TOTAL			10.178.806	122.145.675
58. Servicios sanitarios y sociales de mercado (50%)				61.072.837
65. Servicios sanitarios y sociales de no mercado (50%)				61.072.837

Fuente: Elaboración propia

4.1.2. Estimación de la demanda indirecta y efecto de arrastre

La demanda directa, a su vez, genera demanda indirecta a otras ramas debido a las necesidades de inputs intermedios para hacer frente al incremento en la demanda inicial de servicios sociales. La siguiente fase metodológica consiste en la estimación del efecto indirecto del gasto directo público a la dependencia. Se parte del conocimiento de la demanda final realizada, buscando el valor añadido necesario para su producción considerando todas las fases del esquema productivo y recorriendo todas las interconexiones sectoriales a partir de la matriz inversa de Leontief generada mediante los coeficientes técnicos.

La demanda indirecta generada por el gasto directo realizado en los sectores imputados asciende 20.297.650 euros de acuerdo con las TIO de Aragón. El efecto multiplicador o "efecto de arrastre", en media, para el conjunto de sectores es del 16,6%, es decir, por cada 100 euros de demanda directa en gasto público directo en dependencia, se generan 16,6 euros adicionales por la demanda indirecta generada.

La suma de la demanda directa

más la indirecta (demanda total) asciende a 142.443.325 euros lo que supone el 0,38% del PIB aragonés en 2018 (último dato disponible).

Por detalle sectorial, entre las 68 ramas de las TIO de Aragón, las primeras en el ranking de los 15 sectores con mayores cuantías de demanda total, además de las ramas impulsoras iniciales: 58. *Servicios sanitarios y sociales de mercado* (que suponen el 44,34% de la demanda total) y 65. *Servicios sanitarios y sociales de no mercado* (42,88%) se sitúan: *Otros servicios empresariales* (3,75%) y, en menor proporción, *Energía eléctrica* (0,95%), *Servicios postales y telecomunicaciones* (0,86%), *Productos de la construcción* (0,86%), *Servicios de hostelería y restauración* (0,84%), *Servicios inmobiliarios* (0,70%), *Servicios de intermediación financiera* (0,65%), *Servicios de comercio al por mayor* (0,41%), *Otros servicios de comercio al por menor* (0,38%), *Servicios de saneamiento público de mercado* (0,35%), *Servicios de transporte por carretera* (0,32%), *Equipo médico, de precisión, óptica y relojería* (0,31%), *Agua recogida y depurada y servicios de distribución* (0,22%), *Otros servicios personales* (0,21%) y *Carne y productos cárnicos* (0,19%) (Gráfico 1).

Gráfico 1. Principales sectores de las TIO de Aragón donde se genera demanda (sin 58 y 65)



Fuente: Elaboración propia

4.1.2. Estimación de los empleos derivados de la demanda total.

La estimación de los empleos derivados de la demanda total en la economía aragonesa se obtiene, en el *Modelo Input-Output*, a partir del producto de la inversa de la matriz unidad menos la matriz de coeficientes de distribución multiplicada por la demanda final total (directa e indirecta). Una vez conocida la demanda final total se puede derivar el número de trabajadores necesarios para acometer la producción y satisfacer dicha demanda. Para esta estimación se utilizan los coeficientes de empleo implícitos en las TIO a partir de la ratio para cada sector del número de ocupados entre producción (dicha ratio es el inverso de la productividad aparente del factor trabajo).

El Modelo Input-Output de demanda permite, por tanto, evaluar el impacto de la demanda final realizada por el gasto público en la dependencia (demanda directa más indirecta) sobre el empleo regional. Con el

fin de estimar dicho impacto, se ha calculado para cada una de las 68 ramas de actividad de las TIO la relación entre la producción total y el número de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo. El cociente resultante se ha aplicado a la demanda total (directa e indirecta) obtenida.

El resultado para el conjunto de los sectores, indica que los empleos generados ascienden a 2.994 puestos de trabajo lo que supone el 0,51% de todos los ocupados en Aragón en 2019.

El empleo generado por la demanda total (directa e indirecta), implica que, por cada millón de euros de gasto público en dependencia, se generan 21 nuevos empleos, o lo que es lo mismo, se crea un nuevo puesto de trabajo por cada 47.582 euros de gasto público en dependencia.

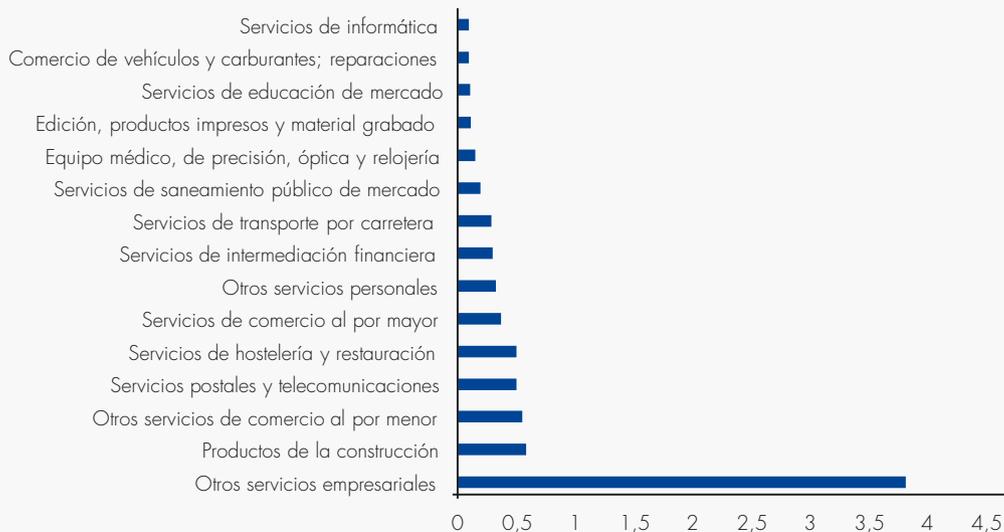
El resultado obtenido es bastante conservador por los supuestos planteados. Otros estudios con metodología similar situaban este valor en

23 empleos por millón de euros para Guipúzcoa en Zubiri et al. (2010) y 36 empleos para Cantabria en Díaz (2014).

Los 15 sectores en los que más se genera empleo como consecuencia de la demanda total (directa e inducida) en Aragón serían, además de las ramas impulsoras iniciales: 65. *Servicios sanitarios y sociales de no mercado* (47,87% del empleo total) y 58. *Servicios sanitarios y sociales de mercado* (43,22%), los siguientes: *Otros servicios empresariales* (3,81%) y, en menor proporción, *Productos de la construcción* (0,58%), *Otros servicios de comercio al por menor*

(0,55%), *Servicios postales y telecomunicaciones* (0,50%), *Servicios de hostelería y restauración* (0,50%), *Servicios de comercio al por mayor* (0,37%), *Otros servicios personales* (0,32%), *Servicios de intermediación financiera* (0,30%), *Servicios de transporte por carretera* (0,29%), *Servicios de saneamiento público de mercado* (0,19%), *Equipo médico, de precisión, óptica y relojería* (0,15%), *Edición, productos impresos y material grabado* (0,11%), *Servicios de educación de mercado* (0,21%) y *Comercio de vehículos y carburantes; reparaciones* (0,19%) y *Servicios de informática* (0,09%) (Gráfico 2).

Gráfico 2. Principales sectores de las TIO de Aragón donde se genera empleo (sin 58 y 65)



Fuente: Elaboración propia

4.2. Efectos en el limbo de la dependencia

Las etapas a realizar, como anteriormente, son las siguientes:

1. Determinación del gasto directo a la dependencia si las personas que tienen reconocida su situación de dependencia recibiesen sus prestaciones (no existiese limbo de la dependencia).
2. Estimación de la demanda indirecta y efecto de arrastre según las TIO de Aragón y estimación de la demanda total (directa más indirecta).
3. Estimación de los empleos derivados de la demanda total.

En cuanto a la determinación del gasto directo a la dependencia en el limbo de la dependencia, los supuestos adoptados en el epígrafe anterior en cuanto a la estimación de los costes de cada prestación a la dependencia se mantienen en este apartado y se añaden dos más: en primer lugar,

las prestaciones totales se calculan manteniendo la misma ratio de prestaciones que existe en la actualidad (1,19) para las 5.745 personas que se encuentran en el limbo a la dependencia en Aragón. En consecuencia, habría en Aragón 6.840 prestaciones que no se están realizando. Adicionalmente, la distribución del total entre los diferentes tipos de prestaciones también se mantiene por lo que serían necesarias 2.758 prestaciones económicas a cuidados familiares y 1.124 prestaciones económicas vinculadas a servicio, entre las más numerosas (Cuadro 13).

El coste total anual de esas prestaciones asciende a 21.085.544 euros lo que constituye la demanda directa que se reparte, de forma similar a lo realizado en el epígrafe anterior, al 50% en las ramas 58. Servicios sanitarios y sociales de mercado y 65. Servicios sanitarios y sociales de no mercado, en un 50% a cada una de ellas, esto es, 10.542.772 euros (Cuadro 14).

Cuadro 13. Prestaciones en el limbo a la dependencia

PRESTACIONES	%	Número
A. Prevención dependencia y promoción autonomía personal	10,34	707
B. Teleasistencia	7,82	535
C. Ayuda a Domicilio	10,82	740
D. Centros de día/noche	4,09	280
E. Atención residencial	10,16	695
F Prestación económica vinculada a servicio	16,44	1.124
G. Prestación económica a cuidados familiares	40,33	2.758
H. Prestación económica de Asistencia personal	-	-
TOTAL	100	6.840
Prestaciones= 5.745 personas x 1,19 (ratio)= 6.840		

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 14. Estimación del gasto directo del limbo a la dependencia y su reparto por ramas de las TIO de Aragón

TIPO DE PRESTACIONES EN ARAGÓN	Núm.	Coste mensual	Total mensual	Total anual
Teleasistencia	535	10,34	5.525	66.304
Ayuda a Domicilio	740	156,57	115.845	1.390.137
Centros de día/noche	280	280,56	78.556	942.668
Atención residencial	695	612,23	425.492	5.105.906
Prestación económica vinculada a servicio	1.124	411,71	462.957	5.555.483
Prestación económica a cuidados familiares	2.758	242,46	668.754	8.025.045
TOTAL			1.757.129	21.085.544
58. Servicios sanitarios y sociales de mercado (50%)				10.542.772
65. Servicios sanitarios y sociales de no mercado (50%)				10.542.772

Fuente: Elaboración propia

La estimación de la demanda indirecta según las TIO de Aragón proporciona un valor de 3.503.906 euros, el efecto de arrastre es el mismo (16,6%) y la demanda total (suma de demanda directa más indirecta) es de 24.589.450 euros. La estimación de los empleos derivados de la demanda total del limbo a la dependencia asciende a 517 empleos. Las ramas que absorben la demanda total y donde se ha generado empleo son las mismas, lógicamente, que las contempladas en el apartado anterior.

4.3. Efectos sin la reforma de 2012 y sin limbo de la dependencia

Si no existiera el limbo de la dependencia, las prestaciones totales serían la suma de las actuales más las que hubiera sin limbo de la dependencia. En total, se deberían estar disfrutando 46.461 prestaciones (Cuadro 15).

Para calcular el coste total anual (demanda directa), los supuestos principales de los dos apartados previos se van a considerar ahora. Adicionalmente, se adopta una posición

maximalista, para las prestaciones económicas, al tener en cuenta la cuantía mensual máxima reconocida en 2011 y actualizada según el índice de precios al consumo (IPC) a euros de 2020. Con ello, la prestación económica vinculada a servicio ascendería (media de los tres grados) a 482,66 euros /mes en lugar de los 411,71 euros/mes considerados en el apartado 4.1.1. En el caso de la prestación económica media a cuidados familiares sería de 327,6 euros/mes en lugar de los 242,46 actuales (Cuadro 16).

La demanda directa la situación hipotética de que no hubiera existido reforma si limbo a la dependencia ascendería a 168.877.882 euros. Se reparte al 50% en las ramas 58. Servicios sanitarios y sociales de mercado y 65. Servicios sanitarios y sociales de no mercado en un 50% a cada una de ellas, 84.438.941 euros (Cuadro 17).

La estimación de la demanda es de 28.063.410 euros, el efecto de arrastre (16,6%) y la demanda total (suma de demanda directa más indirecta) asciende a 196.941.292 euros. La estimación de los empleos derivados sería de 4.139 empleos.

**Cuadro 15. Prestaciones totales
(actuales más el limbo a la dependencia)**

PRESTACIONES	actual	limbo	total
A. Prevención dependencia y promoción autonomía personal	4.098	707	4.805
B. Teleasistencia	3.097	535	3.632
C. Ayuda a Domicilio	4.286	740	5.026
D. Centros de día/noche	1.622	280	1.902
E. Atención residencial	4.026	695	4.721
F Prestación económica vinculada a servicio	6.514	1.124	7.638
G. Prestación económica a cuidados familiares	15.978	2.758	18.736
H. Prestación económica de Asistencia personal	-	-	-
TOTAL	39.621	6.840	46.461

Fuente: Elaboración propia

**Cuadro 16. Coste mensual de las prestaciones económicas totales
(sin reforma de 2012)**

GRADO	Vinculada a servicio	A cuidados familiares	Asistencia personal
	Máximo en 2011	Máximo en 2011	Máximo en 2011
III	625,47	416,98	625,47
II	401,2	300,9	no aplicable
I	300	180	no aplicable
Media de los Grados	442,22	299,29	no aplicable
Actualizado a 2020	482,66	327,6	no aplicable
Considerado en Apartado 4.1.1	411,71	242,46	411,71

Fuente: Elaboración propia

**Cuadro 17. Estimación del gasto directo
(sin limbo y sin reforma) y su reparto por ramas de las TIO de Aragón**

TIPO DE PRESTACIONES EN ARAGÓN	Núm.	Coste mensual	Total mensual	Total anual
Teleasistencia	3.632	10,34	37.533	450.394
Ayuda a Domicilio	5.026	156,57	786.918	9.443.014
Centros de día/noche	1.902	280,56	533.618	6.403.415
Atención residencial	4.721	612,23	2.890.310	34.683.720
Prestación económica vinculada a servicio	7.638	482,66	3.686.792	44.241.506
Prestación económica a cuidados familiares	18.736	327,60	6.137.986	73.655.834
TOTAL			14.073.157	168.877.882
58. Servicios sanitarios y sociales de mercado (50%)				84.438.941
65. Servicios sanitarios y sociales de no mercado (50%)				84.438.941

Fuente: Elaboración propia

4.4. Efectos del gasto público en la dependencia en la producción y en el empleo de Aragón. Cuadro resumen

Con los datos disponibles en la actualidad, el gasto público directo destinado a la dependencia en Aragón logra una demanda total (directa más indirecta de 142 millones de euros lo que representa el 0,38% del PIB regional. En cuanto a empleo, genera 2.994 empleos que constituyen el 0,5% del empleo de Aragón (Cuadro 18).

Si se atendiera al limbo de la dependencia, y las prestaciones que les correspondería en una distribución similar a la que existe, supondría 24,5 millones de euros y 517

empleos más lo que ya constituye una forma más adecuada de atender a la dependencia de la que actualmente se tiene en la sociedad aragonesa. Por tanto, se incrementaría el empleo actual en un 17%.

Una forma más adecuada sería, adicionalmente, que todas las prestaciones económicas (actuales y sin limbo) tuvieran una cuantía previa a la reforma de 2012. En tal caso, la producción aragonesa registraría una producción de casi 197 millones de euros y los empleos generados serían de 4.119 lo que supondría el 0,55 del PIB regional y el 0,7 del empleo aragonés. Serían 1.145 puestos de trabajo más que los generados en la actualidad por lo que se incrementaría el empleo en un 38%.

Cuadro 18. Resumen de efectos sobre la producción y empleo de Aragón de la atención a la dependencia en Aragón

	Demanda Directa	Demanda Indirecta	Demanda Total	Empleos Generados	% PIB Aragón	% Empleo Aragón
A. ACTUALIDAD	122.145.675	20.297.650	142.443.325	2.994	0,38	0,51
B. LIMBO DEPENDENCIA	21.085.544	3.503.906	24.589.450	517	0,07	0,09
TOTAL (A+B)	143.231.219	23.801.556	167.032.775	3.510	0,45	0,59
SIN REFORMA DE 2012 Y						
SIN LIMBO DEPENDENCIA	168.877.882	28.063.410	196.941.292	4.139	0,53	0,70
Efecto arrastre	16,6%					

Fuente: Elaboración propia

5. Conclusiones

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, vigente desde el día 1 de enero de 2007 y modificada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, es un pilar básico del Estado de Bienestar en España y Aragón a pesar de sus deficiencias. En particular, la existencia de personas dependientes con derecho a percibir prestaciones que, sin embargo, no recibían ningún tipo

de prestación, el llamado "limbo de la dependencia" lo que en Aragón asciende a 5.745 personas en la actualidad de las que más de la mitad tiene una edad superior a 80 años. A ello se une los recortes aplicados desde 2012.

La puesta en marcha de la Ley de Dependencia genera producción y empleo en Aragón. Sin embargo, sus efectos podrían ser mucho mayores si se atendiera de forma adecuada la dependencia. Para cuantificarlo, se estima el efecto actual en Aragón (con

los últimos datos disponibles a 29 de febrero de 2020) y se compara con el que potencialmente se podría alcanzar considerando dos situaciones hipotéticas: en primer lugar, que no existiera limbo de la dependencia, y, en segundo lugar, que el recorte de prestaciones introducido en 2012 no hubiera tenido lugar.

El estudio se basa en la metodología de Leontief, utilizando las tablas input-output de la economía aragonesa, para estimar el impacto que el gasto en dependencia genera sobre los principales agregados macroeconómicos (producción y empleo). Se analiza el impacto económico de la atención a la dependencia (el gasto público destinado a los beneficiarios de las prestaciones) desagregado en sus dos componentes: 1) Impacto directo: derivado de la actividad directa que realiza el gasto a la dependencia en servicios sanitarios y sociales en términos de producción y empleo; 2) Impacto indirecto: derivado de la demanda de ese gasto a otros proveedores.

Los resultados a partir de los supuestos establecidos permiten llegar a las siguientes conclusiones:

- 1) La demanda directa se estima en 122 millones de euros. Ésta se ha imputado a dos ramas productivas de las TIO de Aragón al 50%: 58. *Servicios sanitarios y sociales de mercado* y 65. *Servicios sanitarios y sociales de no mercado*, esto es, 61 millones de euros a cada una de ellas.
- 2) La demanda indirecta generada por el gasto directo realizado en los sectores imputados asciende 20 millones de euros. Por tanto, la suma de la demanda directa más la indirecta asciende a 142 millones de euros lo que supone el 0,38% del PIB aragonés.
- 3) El multiplicador de la producción o "efecto de arrastre", en media, para el conjunto de sectores es del 16,6%, es decir, por cada

100 euros de demanda directa en gasto público directo en dependencia, se generan 16,6 euros adicionales por la demanda indirecta generada.

- 4) El sector de atención a la dependencia es intensivo en mano de obra. En cuanto a empleo, genera 2.994 empleos que constituyen el 0,5% del empleo de Aragón. La generación de empleo asciende a 21 empleos por cada millón de euros de gasto de la Administración.
- 5) Si se atendiera al limbo de la dependencia, supondría 24,5 millones de euros y 517 empleos más lo que ya constituye una forma más adecuada de atender a la dependencia de la existente.
- 6) Si las prestaciones económicas fueran las previas a la reforma de 2012 y no existiese limbo en la dependencia, la producción aragonesa registraría una producción de casi 197 millones de euros y los empleos generados subirían a 4.139 lo que supondría el 0,55 del PIB regional y el 0,7 del empleo aragonés. Serían 1.145 puestos de trabajo más que los creados en la actualidad.
- 7) Los 15 sectores más beneficiados de la demanda total, además de los directamente relacionados, *Servicios sanitarios y sociales de mercado* y *Servicios sanitarios y sociales de no mercado* serían: *Otros servicios empresariales*, *Energía eléctrica* *Servicios postales y telecomunicaciones*, *Productos de la construcción*, *Servicios de hostelería y restauración*, *Servicios inmobiliarios*, *Servicios de intermediación financiera*, *Servicios de comercio al por mayor*, *Otros servicios de comercio al por menor*, *Servicios de saneamiento público de mercado*, *Servicios de transporte por carretera*, *Equipo médico*, *de precisión*, *óptica* y *relojería*, *Agua recogida y depu-*

rada y servicios de distribución, Otros servicios personales y Carne y productos cárnicos.

- 8) Los 15 sectores en los que más se genera empleo, además de las ramas impulsoras iniciales: 65. Servicios sanitarios y sociales de no mercado y 58. Servicios sanitarios y sociales de mercado, serían los siguientes: Otros servicios empresariales y, en menor proporción, Productos de la construcción, Otros servicios de comercio al por menor, Servicios postales y telecomunicaciones, Servicios de hostelería y restauración, Servicios de comercio al por mayor, Otros servicios personales, Servicios de intermediación financiera, Servicios de transporte por carretera, Servicios de saneamiento público de mercado, Equipo médico, de precisión, óptica y relojería, Edición, productos impresos y material grabado, Servicios de educación de mercado, y Comercio de vehículos y carburantes; reparaciones y Servicios de informática.

Como consideraciones finales, es necesario añadir que el gasto público en la atención a la dependencia tiene además de los efectos directos e indirectos valorados, otros difíciles de cuantificar como son, entre otros, la mejora en la calidad de vida de los dependientes y sus familiares, la capacidad de generar innovación y desarrollo tecnológico, y también, permitir reducir el coste de oportunidad de las personas que no podrían trabajar fuera del hogar por tener que atender a un familiar (mujeres en la mayor parte de las situaciones).

Por otra parte, la realización de este tipo de estudios tiene una serie de implicaciones que resultan de utilidad para la toma de decisiones y el desarrollo de políticas públicas relacionadas con la dependencia como puede ser el obtener una visión general de las actividades ligadas a la atención a la dependencia como generadoras de riqueza. También conocer los sec-

tores de la economía más beneficiados por las actividades ligadas a la atención a la dependencia y potenciar la imagen y el reconocimiento público del sector de atención a la dependencia como elemento clave para la competitividad de Aragón.

En definitiva, los recursos asignados a la atención a la dependencia no deben considerarse como un gasto improductivo sino que deben entenderse como un gasto muy productivo, incluso en términos de inversión, no solo económica (traducida en empleo y generación de riqueza cuantificados en este trabajo) sino también, en cohesión social y bienestar tanto individual como colectivo.

6. Bibliografía

- BOE (2006): "LEY 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia".
- BOE (2012): Acuerdo del 10 de julio de 2012 del Consejo Territorial para la mejora del sistema para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, N° 185, 3 de agosto de 2012.
- BOE (2018): Resolución de 10 de octubre de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la Gestión económico-financiera de la 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.
- COMISIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL SISTEMA DE DEPENDENCIA (2017): *Informe de la comisión para el análisis de la situación actual del sistema de la dependencia, de su sostenibilidad y de los actuales mecanismos de*



- financiación, para evaluar su adecuación a las necesidades asociadas a la dependencia*, Madrid.
- COSTA-FONT, J., COURBAGE, C., Y ZWEIFEL, P. (2017): "Policy dilemmas in financing long-term care in Europe", *Global Policy*, 8, 38-45.
- DÍAZ (2014): "La atención a la dependencia como motor de desarrollo económico" *Revista Internacional de Sociología*, Vol.72, nº 1, pp. 139-171.
- FOUGERE, M. Y M. MERETTE (1999): "Population ageing and economic growth in seven OECD countries", *Economic Modelling* 16 (3), pp. 411-427.
- IBERCAJA (2003): *Modelo Input-Output: Estructura productiva de la Economía Aragonesa*.
- LEONTIEF, W. (1986): *Input-output Economics*. Nueva York: Oxford University Press.
- MONSERRAT-CODORNIU, J. (2019): "Sostenibilidad del sistema de atención a la dependencia", *Papeles de Economía Española*, (161), 164-241.
- PÉREZ, A. T. (2006). "Libro Blanco para las personas en situación de dependencia en España", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 60, 47-56.
- POZO-RUBIO, R. D., PARDO-GARCÍA, I., Y ESCRIBANO-SOTOS, F. (2017): "El copago de dependencia en España a partir de la reforma estructural de 2012", *Gaceta Sanitaria*, 31, 23-29.
- SISAAD (2020). *Estadísticas del Sisaad en el Portal de la Dependencia*.
- ZUBIRI, I., J. MARTÍNEZ Y M. VALLEJO (2010): *El impacto económico del gasto en política social de la diputación foral de Guipúzcoa*. País Vasco: Universidad del País Vasco.

Este artículo se ha realizado con fecha anterior al inicio de la crisis sanitaria derivada por la COVID-19. Por tanto, los contenidos y sus conclusiones reflejan datos anteriores a los efectos que la crisis ha tenido en el sector analizado en el monográfico.

María Blanca Simón Fernández, Doctora en Economía (Premio Nacional del Consejo Económico y Social a Tesis Doctorales) y diplomada en Estadística. Profesora Titular de Economía Aplicada en la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Zaragoza desde 1998. Ha sido Vicedecana de dicha facultad desde el año 2000 hasta 2011. En la actualidad, es Presidenta de la Comisión de Garantía de Calidad de los Estudios de Grado de la Facultad. Dirige la Cátedra Fundación Caja Rural de Aragón de Desarrollo Rural Sostenible. Ha sido profesora visitante de la Universidad de Warwick en el Reino Unido. Sus principales líneas de investigación se centran en analizar la intervención estatal en la economía, los factores determinantes del crecimiento económico, el Estado de Bienestar, envejecimiento, dependencia, inmigración económica y, más recientemente, capital social, desarrollo sostenible y medioambiente. Durante su carrera científica, ha participado en 35 proyectos de investigación y 6 contratos / servicios privados con empresas. Es autora o coautora de 22 publicaciones científicas, 12 libros y ha contribuido con 40 comunicaciones en conferencias científicas. Ha dirigido 2 tesis doctorales, 9 Trabajos de Fin de Máster y 38 Trabajos de Fin de Grado.

Ideas fuerza

La Ley de Dependencia es un pilar básico del Estado de Bienestar en España y Aragón a pesar de sus deficiencias. Entre las más importantes, la existencia del limbo de la dependencia y los recortes aplicados desde 2012.

En Aragón, actualmente se encuentran 5.745 personas en el limbo de la dependencia de las que más de la mitad tiene, probablemente, una edad superior a 80 años.

La puesta en marcha de la Ley de Dependencia ha generado producción y empleo en Aragón desde su implantación. Sin embargo, el efecto podría ser mucho mayor si se atendiera de forma adecuada la dependencia.

Una forma adecuada de atención a la dependencia es eliminar tanto el limbo de la dependencia como el recorte de prestaciones introducido en 2012.

En Aragón, actualmente, la demanda directa del gasto público en prestaciones se estima en 122 millones de euros y se concentra en servicios sanitarios y sociales tanto de mercado como de no mercado.

La demanda indirecta asciende a 20 millones de euros. Por tanto, la suma de la demanda directa más la indirecta asciende a 142 millones de euros lo que supone el 0,38% del PIB aragonés.

El multiplicador de la producción o "efecto de arrastre" es del 16,6%, es decir, por cada 100 euros de gasto público directo en dependencia, se generan 16,6 euros adicionales.

El sector de atención a la dependencia es intensivo en mano de obra. En la actualidad genera 2.994 empleos que constituyen el 0,5% del empleo de Aragón.

La generación de empleo asciende a 21 empleos por cada millón de euros de gasto público directo en dependencia.

Si se atendiera al limbo de la dependencia, supondría 24,5 millones de euros y 517 empleos adicionales.

Si las prestaciones económicas fueran las previas a la reforma de 2012 y no existiese limbo en la dependencia, la producción aragonesa obtendría 197 millones de euros y los empleos generados subirían a 4.139 lo que supondría el 0,55 del PIB regional y el 0,7 del empleo aragonés.

Una atención adecuada a la dependencia crearía 1.145 puestos de trabajo más que los creados en la actualidad.