



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 71, Agosto 2011, pp. 9-24

El sector público y la Economía Social en la atención a la dependencia

Francisco Salinas Ramos

Universidad Católica de Ávila. Secretario General de LARES

Lourdes Eugenia Osorio Bayter

Universidad Autónoma de Occidente, Cali, Colombia

Concepción Albarrán Fernández

Universidad Católica de Ávila

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN edición impresa: 0213-8093. ISSN edición electrónica: 1989-6816.

© 2011 CIRIEC-España

www.ciriec.es www.ciriec-revistaeconomia.es

El sector público y la Economía Social en la atención a la dependencia

Francisco Salinas Ramos

Universidad Católica de Ávila. Secretario General de LARES

Lourdes Eugenia Osorio Bayter

Universidad Autónoma de Occidente, Cali, Colombia

Concepción Albarrán Fernández

Universidad Católica de Ávila

RESUMEN

El aumento de la longevidad acompañado de un importante descenso de la fecundidad durante los últimos 25 años está generando una rápida transición demográfica hacia una población envejecida. Esta realidad es una manifestación clara de la mejora de las condiciones sanitarias y de bienestar de la población tanto europea como española, llegándose a hablar del “sobreenvjecimiento”, es decir, el incremento de la población mayor de los 80 años.

Este artículo analiza la relación entre el sector público y la economía social con el fin de garantizar la protección social a la dependencia, nuevo objeto de protección social, universal y subjetiva.

Garantizar la atención a la dependencia es responsabilidad del Sector Público pero, para ello, puede contar con la colaboración de las empresas de mercado y las entidades del Tercer Sector las cuáles, por sus características propias, pueden asumir un papel fundamental en la implantación y el desarrollo de la “Ley de dependencia” formando parte del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia -SAAD-.

PALABRAS CLAVE: Políticas públicas, bienestar social, políticas sociales, dependencia, economía social, envejecimiento, sistema de bienestar.

CLAVES ECONLIT: A100, A140, H750, I150, I180.

Cómo citar este artículo: SALINAS, F., OSORIO, L. E. y ALBARRÁN, C. (2011): “El sector público y la Economía Social en la atención a la dependencia”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 71, agosto, pp. 9-24.

Le secteur public et l'économie sociale dans le cadre de la prise en charge de la dépendance

RESUME : L'augmentation de la durée de vie associée à une diminution importante de la fécondité au cours des 25 dernières années provoque une transition rapide de la démographie vers un modèle de société vieillissante. Cette réalité constitue une manifestation évidente de l'amélioration des conditions sanitaires et du bien-être de la société tant européenne qu'espagnole ; on parle ainsi de « survieillesse », c'est-à-dire l'augmentation de la population âgée de plus de 80 ans.

Cet article analyse la relation entre le secteur public et l'économie sociale ayant pour but de garantir la protection sociale en termes de prise en charge de la dépendance, un nouvel objet de protection sociale, universelle et subjective.

Il incombe au secteur public de garantir la prise en charge de la dépendance. Pour ce faire, il doit pouvoir compter sur la collaboration des entreprises de marché et les entités du tiers secteur, lesquelles, de par leurs caractéristiques propres, peuvent assumer un rôle essentiel dans la mise en place et le développement de la « Loi sur la prise en charge de la dépendance », qui est à la base du Système pour l'autonomie et la prise en charge de la dépendance (Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia – SAAD).

MOTS CLÉ : Politiques publiques, Bien-être social, Politiques sociales, Dépendance, Économie sociale, Vieillesse, Système de bien-être.

The public sector, the social economy and the dependant care system

ABSTRACT: Increased longevity accompanied by a significant decline in fertility during the past 25 years is generating a rapid demographic transition to an aging population. This is a clear sign of the improved health and welfare situation of both the European and the Spanish population, but there is even talk of "over-aging", meaning the rise in the over-80-year-old population.

This article analyzes the relationship between the public sector and the social economy in guaranteeing the social protection of dependant persons, a risk category of increasing qualitative and quantitative importance as a result of greater life expectancy and higher survival rates for previously fatal diseases and conditions.

Ensuring that dependant persons are cared for is the responsibility of the public sector but it can count on cooperation from market companies and Third Sector organizations. Because of their particular characteristics, the latter can play a vital role in implementing the Dependant Care Law and building on it through being part of the Autonomy and Dependant Care System or SAAD.

KEY WORDS: Public policy, social welfare, social policy, dependence, social economy, aging, welfare system.

1.- Introducción¹

La tendencia demográfica del siglo XXI, como herencia del pasado, es el constante envejecimiento de la población. Esta sociedad envejecida contará con menos personas laboralmente activas, convirtiéndose en uno de sus principales retos sociales y económicos la protección de las personas que no pueden participar en el mercado de trabajo. Según Eurostat (2009), la tasa de mayores de 65 años sobre el total de población de la unión Europea se sitúa en torno al 17%. Las previsiones para el 2050 son que la población mayor de 65 años casi se duplica, situándose entorno al 29%; en España la tasa rondará el 32% en el 2050. El aumento de la longevidad acompañado de un importante descenso de la fecundidad durante los últimos 25 años está generando una rápida transición hacia una población envejecida.

Considerando el aumento de la longevidad como un éxito del último tercio del siglo XX, lo que es una clara manifestación de la mejora de las condiciones sanitarias y de bienestar de la población tanto europea como española, se habla de “envejecimiento del envejecimiento” o “sobreenvejecimiento”, es decir, del incremento de la población mayor de 80 años. Sin embargo, no todos llegan a esas edades en igualdad de condiciones, derivándose en situaciones de dependencia para el adecuado desarrollo de las actividades de la vida diaria. Para dar respuesta a estas situaciones de dependencia se desarrollaron los servicios sociales desde las Comunidades Autónomas, con la “colaboración especial del tercer sector”.

Este artículo analiza la relación entre el sector público y la economía social con el fin de garantizar la protección social a la dependencia, nuevo objeto de protección social, universal y subjetiva, mediante la promulgación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y el papel de las entidades de Economía Social. No en vano, las entidades del Tercer Sector de acción social, que constituyen una “importante malla social” previniendo la exclusión social, han venido interviniendo y están presentes en la implantación y desarrollo de la “Ley de dependencia” formando parte del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia -SAAD-.

1.- El presente artículo se basa en la Comunicación presentada al III Congreso Internacional de Investigación en Economía Social de CIRIEC, Valladolid, 6-8 de abril de 2011, con el título “El papel de la Economía Social en las políticas públicas, especial referencia a las políticas sociales: el cuarto pilar del sistema de bienestar”.

2.- Situación demográfica y transformaciones estructurales

Uno de los logros obtenidos en el siglo XX con los avances de la tecnología y del conocimiento científico, fue aumentar la esperanza de vida de la población, teniendo como consecuencia la “revolución demográfica”. El envejecimiento de la población va acompañado del incremento de la importancia de un riesgo asociado en gran medida a la edad; la dependencia en sus diversas manifestaciones.

Según el Consejo de Europa² la dependencia “es un estado en el que las personas, por razones de falta o pérdida de autonomía física, psicológica o intelectual, requieren asistencia o ayuda significativa para realizar sus actividades de la vida diaria”. En consecuencia la situación de dependencia no sólo se debe a la edad sino a las mejoras tecnológicas producidas en los últimos años en lo que a atención sanitaria se refiere. Esto ha permitido incrementar la tasa de supervivencia de las personas. Ante determinadas enfermedades crónicas y alteraciones congénitas.

En este artículo nos vamos a centrar en la dependencia de las “personas mayores” ligada a la edad, esto es, la que es consecuencia del envejecimiento de la población.

2.1. El envejecimiento de la población

El envejecimiento de la población³ española se debe, entre otros motivos, a la baja tasa de natalidad y al aumento de la esperanza de vida - quedando en la actualidad en 84 años para las mujeres y 78 para los hombres⁴. La esperanza de vida media de Europa, según Eurostat (2009), es ligeramente inferior, 79 años para las mujeres y de 71 años para los hombres. España, según esta misma fuente, será uno de los países europeos con mayor tasa de envejecimiento de su población en 2050, año en el que llegará al 32%, superada sólo por Italia y Eslovenia (33%). Las mismas tasas que España tendrán Alemania, Polonia, Grecia y Eslovaquia.

2.- Cf. Consejo de Europa (1998) n° R(98)9 del Comité de Ministros a los Estados miembros relativa a la dependencia. Anexo a la Recomendación.

3.- Consideramos que una sociedad está envejecida cuando el porcentaje de personas de 65 o más años sobre el total de la población que reside en ella es superior entre el 10 y 15%

4.- Cf. INE. INEbase, 2009, Padrón municipal.

El envejecimiento de la población como fenómeno social y económico tiene una repercusión directa sobre la sostenibilidad de los sistemas de salud y de servicios sociales, lo que obliga a los poderes públicos a prestar atención a esta realidad. El gasto destinado a los mayores en la Unión Europea representa como media el 10% del PIB, oscilando entre el 4% en Irlanda hasta el 13% en Italia, si bien en la mayoría de los países está entre el 10 y 11% del su PIB⁵.

En relación con la Europa de los 27 España está en la posición 20, dedicando sólo el 6,5% del PIB a las prestaciones y servicios de las personas mayores (Eurostat, 2009). En la Europa de los 15 España está entre los dos últimos países de menor inversión, superado solo por Luxemburgo. Si comparamos el gasto destinado a mayores por habitante España es el último país de los 15, invierte 1.535,00 € bastante por debajo del gasto medio dedicado a mayores por habitante en la Europa de los 27 que está en torno a los 2.975,00 €. El país que más invierte es Dinamarca (4.400,00 €), seguido de Suecia (4.098,00 €) y Luxemburgo (4.054,00 €). Los que menos invierten son Letonia (444,00 €), Rumanía (316,00 €) y Bulgaria (257,00 €).

Las proyecciones demográficas muestran grandes cambios en la pirámide poblacional, situando a España en el año 2050 como uno de los países de la Unión Europea más envejecidos con una esperanza de vida de 87,9 años en las mujeres y de 81,4 años en los hombres. Con estos datos la pirámide poblacional se caracterizará por un ensanchamiento de la cúspide (INE, 2005).

La distribución de la población en la geografía española es muy desigual, hay una gran concentración en las ciudades (zonas urbanas) y una cierta dispersión en municipios de menos de 1.000 habitantes (zonas rurales). Alrededor del 40% de la población está en tres comunidades Autónomas (Andalucía, Cataluña y Madrid). La distribución de la población mayor de 65 años sigue la misma suerte. Véase la siguiente tabla:

5.- Después de Italia están Austria y Suecia con 11,3%, Francia 11,2%, Dinamarca 10,7%, Reino Unido 10,4%, (...) Bulgaria 6,8%, etc. Inmediatamente antes de Irlanda están Letonia 4,8%, Luxemburgo 5,2%, Estonia 5,3%, Rumania 5,4%, Eslovaquia 5,9% y Lituania 6,0% (Eurostat, 2009).

Tabla 1. Distribución de la población mayor de 65 años por CC.AA. (2009). Datos en miles y porcentaje

Comunidades Autónomas	Varones	Mujeres	Total	%
Andalucía	523	702	1217	14,8
Cataluña	512	705	1205	16,3
Madrid	374	547	921	14,4
C. Valenciana	364	471	835	16,4
Galicia	254	358	612	21,9
Castilla y León	248	327	575	22,4
País Vasco	171	238	409	18,8
Castilla la Mancha	160	205	365	17,3
Canarias	122	151	273	13,1
Aragón	114	150	264	18,3
Asturias	97	140	237	17,6
Extremadura	89	120	209	19,0
Murcia	86	111	197	18,0
Baleares (Islas)	66	85	151	13,9
Navarra	47	62	109	17,3
Cantabria	45	63	108	18,3
Rioja, La	23	35	58	18,0
Ceuta	4	5	9	11,4
Melilla	3	4	7	9,5

FUENTE: INE, INEbase 2009, Padrón Municipal. Elaboración propia.

Como se puede observar en la tabla 1 hay más mujeres que varones mayores de 65 años en todas las Comunidades Autónomas, destacan Madrid y Asturias donde las mujeres superan en un 45% la cifra de los varones. Por otro lado, Castilla y León y Galicia son las comunidades más envejecidas de España con 22,4% y 21,9 % respectivamente, superan en cinco puntos la media española (17%). Ceuta y Melilla son dos comunidades atípicas con el 11,4% y 9,5% respectivamente. Las Comunidades Autónomas de Canarias, Baleares, Madrid y Andalucía tienen menos del 15% de población de más de 65 años.

2.2. Sociedad civil motor del cambio

El crecimiento económico de España entre 1997 y 2007 se conoce como la década del “milagro económico”. Con la llegada de la “crisis del ladrillo”, 2007-2009, el problema se extiende a todos los agentes económicos del país. Esta crisis para muchos es una oportunidad. En estas circunstancias

es cuando la ciudadanía debe plantearse y asumir el reto de transformar estructuras y caminar hacia un nuevo modelo económico, social y político que permita a España lograr y garantizar la competitividad a medio y largo plazo⁶.

“España afronta hoy un episodio crucial de su historia reciente. La clave para convertir estos momentos de coyuntura económica adversa es la oportunidad para la *transformación* estructural y sistémica que le permita ser un país plenamente adaptado a las nuevas realidades de mañana y pasado mañana. Del éxito de esta transformación dependerá el futuro de los españoles y su papel en el mundo” (Fundación Everis, 2010: 30)

Para hacer realidad las posibles transformaciones se requiere la convergencia del Estado, el Mercado y la Ciudadanía (Tercer Sector), asumiendo cada uno la función que le corresponde. Podríamos afirmar que la “sociedad civil debe asumir su papel, alternativo y complementario, de catalizador, motor y tractor del cambio”⁷. En los últimos 50 años se ha producido en España una profunda transformación social y económica (González y Requena, 2005) que ha pasado de ser un país aislado, pobre, rural, agrícola a una sociedad del bienestar, más abierta, rica, urbana, industrial e ilustrada; de un país de emigración a un país de acogida.

Los responsables de las empresas de la Economía Social han visto que la presente crisis debe servir para seguir trabajando desde la confianza y desde su capacidad colectiva de superación y adaptación a la adversidad. De esta manera el Tercer sector en general y la Economía social en particular verán la presente crisis no como un problema, sino como una oportunidad; como un acicate para abordar los cambios profundos y múltiples.

No cabe duda que se está ante una sociedad compleja y en permanente cambio, es decir, los ciudadanos han de hacer frente a nuevos escenarios tanto internos como externos a las fronteras de España. Como nuevos escenarios al interior de las fronteras la sociedad civil tiene que hacer frente a una profunda mutación sociocultural; al paso de un sistema con un único centro de gravedad a un sistema con múltiples centros. En definitiva, se trata de caminar hacia la consolidación del Estado de Bienestar, teniendo en cuenta el notable envejecimiento de la pirámide demográfica. Entre los escenarios externos a los que tiene que hacer frente están: la globalización de mercados y sociedades; la redistribución de fuerzas en el mapa geopolítico; asumir los nuevos retos del planeta y la consolidación de una nueva sociedad. (Fundación Everis, 2010: 40-41).

6.- Cf. FUNDACIÓN EVERIS (2010) se hace eco de la situación, organiza diversos debates, fruto de ello es el documento: “Un momento clave de oportunidad para construir entre todos la España admirada del futuro. Una visión optimista pero contundente de la Sociedad Civil española”. En este apartado se sigue las ideas y se citan algunos textos del Informe.

7.- En este contexto se define Sociedad Civil como “el conjunto de individuos, organizaciones, instituciones y colectivos cívicos y sociales, que obran como mediación entre los Ciudadanos y el Estado, desarrollando su acción sin coacción y sobre la base de propósitos, intereses y valores compartidos”. Es decir son todos los agentes de un país menos los actores políticos.

La sociedad civil organizada en general y la Economía Social en particular tiene que avanzar y prosperar “adecuadamente” a la vez que desarrollar la Economía del Conocimiento para poder competir en bienes y servicios, porque tanto los problemas como las soluciones y las oportunidades son responsabilidad de todos. Estamos ante escenarios que requieren no solo cambios urgentes sino estructurales y sistémicos. Este camino se recorrerá con “la inteligencia y energía colectiva de todos y al servicio de todos”. (Fundación Everis, 2010: 80). En este contexto el ciudadano se convierte en el centro de gravedad del cambio, a la vez que en el depositario responsable de los valores de la sociedad en la que vive. Ante nuevos escenarios se requiere hacer frente a nuevos retos donde la confluencia del Estado, de los empresarios y de la sociedad civil se hace necesaria y urgente⁸.

Los retos pasan por alcanzar una mayor *competitividad* desde la singularidad productiva, el refuerzo de la Sociedad del Talento global y la nueva oferta de bienes y servicios; nuevas bases sobre las que reconstruir el bienestar social: redefinir el nuevo modelo de Estado de Bienestar responsable, equilibrado y sostenible; asegurar la sostenibilidad económico-financiera, social y medioambiental; con amplia influencia desde el posicionamiento geoestratégico singular y creíble; y, una demostrada madurez política, desde el equilibrio e independencia de poderes, la fiabilidad y adaptabilidad de las instituciones y corresponsabilidad entre ciudadanía y administraciones, entre derechos y deberes. Se trata de transformar el modelo y marco productivo y en consecuencia el Modelo de Estado.

Esto será posible si se llevan a cabo las siguientes actuaciones entre otras:

- *Nueva sociedad y mercado del talento*, es decir nuevo paradigma de ciclo de vida del talento en el capital humano; nuevo modelo del sistema de educación; nuevo mercado de puesta en valor y conexión del talento.
- *Nueva competitividad global*, nuevo ecosistema de I+D+i conectado con mercado y capital
- *Nuevo Estado del Bienestar responsable*, mediante el acercamiento de los roles de ciudadano depositario de valores, ciudadano elector, ciudadano consumidor, ciudadano financiador, ciudadano productor.
- *Nuevo capital financiero inteligente*, reforma del sistema financiero y nuevo marco regulador y mercado de capital financiero para la Economía del Conocimiento.
- *Nuevas administraciones eficientes*, reestructuración de la Función Pública y nuevo modelo de administraciones transparentes y medibles.
- *Nuevo plano de estrategia*, reformulación de las políticas de estado, institucionalización de la nueva estrategia; modelo integral de seguimiento y mejora continua de la estrategia.
- *Nuevos protagonistas sociales de la transformación*, con espacios abiertos de opinión colectiva e instrumentos abiertos de acción colectiva.

8.- OSORIO BAYTER, L. E. (2010) *habla también de las acciones tripartitas o “trihélice del éxito”, como se le ha conocido a la relación de tres agentes de la sociedad Universidad: (ciudadanos) – Empresas – Estado. Cf. Gestión para el desarrollo productivo empresarial municipal, en Sociedad y Utopía, n° 35, p 47.*

Ante este panorama lo importante es “mantener la cabeza fría y el pulso firme para garantizar siempre la coherencia de cada acción y reacción con la meta final, la España admirada del futuro”⁹.

3.- Servicios sociales. Dependencia y Economía Social

La población española tiene el derecho de acceso a la educación, el derecho a las pensiones tanto contributivas como no contributivas y el derecho a los servicios sanitarios. Se esperaba el cuarto pilar del bienestar como derecho subjetivo y universal: el sistema de servicios sociales. Este llegó con la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia. En el texto de la Ley y su aplicación del término se ha reducido su significado incluyendo sólo los servicios de los ámbitos de la discapacidad y de las personas mayores o ancianas, dejando al margen a otros sectores de la población que también son dependientes, como a los niños de cero a tres años¹⁰.

La universalización del sistema de servicios sociales está en coherencia con los artículos 9.2 y 10 de la Constitución Española y el artículo 14 de la carta Social Europea. La existencia de unos servicios sociales modernos y universales así como su eficaz aplicación es una exigencia de los Poderes Públicos. Estos van encaminados a desarrollar acciones de prevención, tutela e intervención a favor del bienestar social de toda la población buscando y fomentando la cohesión social, la mayor calidad de vida y la solidaridad. Desde esta perspectiva el sistema de servicios sociales tiene el carácter de “esencial” y se configura como auténtico derecho subjetivo de todos los ciudadanos, exigibles ante los Poderes Públicos y sus administraciones.

3.1. Leyes de Servicios Sociales

Los servicios sociales, como elemento esencial del Estado de Bienestar, están orientados a lograr el pleno desarrollo de los derechos de las personas dentro de la sociedad. En virtud de la Carta Magna los servicios sociales son de exclusiva competencia de las Comunidades Autónomas¹¹. En la década de los años 80 la totalidad (menos una) de las Comunidades Autónomas se dotaron de sendas leyes

9.- FUNDACIÓN EVERIS (2010): o.c. p. 107

10.- El acceso a las escuelas infantiles o guarderías que acogen a niños de 0 a 3 años, se considera como un derecho universal porque favorecería su posterior desarrollo intelectual y emotivo y además facilitaría la integración de la mujer al mercado de trabajo. El límite de la edad estaría hasta aquella que es asumida por el sistema educativo.

11.- Véase la Ley Orgánica que regula el Estatuto de Autonomía de cada Comunidad Autónoma.

con el objeto de mejorar la calidad de vida y del bienestar social de sus ciudadanos. Lo más significativo y con gran impacto para el conjunto de la Política Pública sobre Servicios Sociales fue la aprobación por el Estado de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia¹². Después de haber sido promulgada esta ley varias Comunidades Autónomas modificaron sus respectivas leyes de servicios sociales¹³. Aquí se va a hacer una breve referencia a algunos aspectos de las leyes de Aragón, Baleares, Castilla y León y La Rioja, relacionados con otros de la Ley de la dependencia.

El objetivo de la Ley de Dependencia es “regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia” (art. 1). Las leyes de servicios sociales que se analizan tienen como objeto fundamental “regular y ordenar el sistema de servicios sociales” (Baleares, art.1); Castilla y León explicita el “carácter universal del sistema de servicios sociales” y añade que el acceso a las prestaciones del sistema “se configura como un derecho subjetivo garantizado y exigible” (arts.1a y 2.1). La Ley de Aragón tiene como objeto “garantizar el derecho universal de acceso a los servicios sociales como derecho de la ciudadanía, para promover el bienestar social del conjunto de la población y contribuir al pleno desarrollo de las personas” (art. 1). Se constata la voluntad de los legisladores no solamente de regular sino de garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder como derecho de ciudadanía a los diversos servicios sociales de cada ámbito.

Las prestaciones del sistema de servicios sociales son responsabilidad pública, siendo responsable la sociedad civil organizada. En consecuencia los servicios se pueden prestar directamente por las instancias públicas o en colaboración con la iniciativa privada. Las prestaciones se determinan, ordenan y califican en el “Catálogo de Servicios Sociales”¹⁴. El Catálogo en Castilla y León es aprobado por la Junta de Gobierno previa consulta y participación institucional y ciudadana, a través de las diferentes formas de participación que cada Ley establece. Los niveles inferiores a la Autonómica pueden aprobar sus propios catálogos de servicios sociales con carácter complementario al general. La Ley de Castilla y León distingue entre prestaciones esenciales y no esenciales (arts. 19 y 20), las primeras son las que tienen “carácter de derecho subjetivo”, entre estas están: la teleasistencia, ayuda a domicilio, atención en centro de día y de noche, atención residencial y además los servicios

12.- Publicado en el BOE nº 299 de 15 de diciembre de 2006.

13.- Castilla-La Mancha, Ley 14/2010, de 16 de diciembre, de Servicios Sociales. BOE 14/02/2011).

Castilla y León, Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de Servicios Sociales. BOE. 08/01/2011.

Rioja (La), Ley 7/2009, de 22 de diciembre, de Servicios Sociales. BOR. 28/12/2009.

Aragón, Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales. BOA nº 132, 10/07/2009.

Baleares (Illes), Ley 4/2009, de 11 de junio, de Servicios Sociales. BOBB. Nº 89 18/06/2009.

País Vasco, Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales. BOPV. Nº 66, 03/04/2008.

Galicia, Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de Servicios Sociales.

Cataluña, Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales. BOE. Nº 266, 06/11/2007.

Cantabria, Ley 2/2007, de 27 de marzo, de Derechos y Servicios Sociales. BOC. Nº 66, 03/04/2007.

Navarra (Comunidad Foral de), Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, sobre Servicios Sociales. BOE. Nº 27, 03/01/2007. Esta ley se aprueba el mismo día que se aprobó la Ley de Dependencia.

14.- En cada una de las 4 leyes hay algunos matices en cuanto a la prestación de los servicios sociales y los instrumentos que utilizan.

de prevención de las situaciones de dependencia y los de promoción de la autonomía personal. El contenido del Catálogo de servicios sociales en la Ley de Aragón se recoge en los artículos 35-38, reconociendo expresamente, entre otros, los de ayuda a domicilio, teleasistencia, alojamiento temporal y servicios de alojamiento permanente o temporal (centro residencial).

Las prestaciones del sistema de servicios sociales en Baleares se recogen en el art. 21 de la Ley, distingue entre prestaciones técnicas, como la atención residencial, atención diurna, nocturna, atención domiciliaria y prestaciones económicas y tecnológicas. En los artículos del 20 al 28 se determina el conjunto de prestaciones, recogidos en la “cartera de servicios sociales”, además, indica que cada administración competente redactará la suya. La Ley de servicios sociales de La Rioja distingue entre Catálogo y Cartera de servicios, el primero identifica los servicios y prestaciones cuya provisión deberán garantizar las administraciones públicas; en la cartera de servicios se concreta cada una de las prestaciones. En la cartera se diferencia entre los servicios y prestaciones del Sistema Riojano para la Autonomía Personal y la Dependencia del resto de prestaciones (art.35.2).

Los organismos con competencias en materia de servicios sociales de la Comunidad de Castilla y León son: La Comunidad Autónoma, los Municipios con más de 20.000 habitantes y las Provincias que ejercerán competencias en los Municipios con igual o inferior a 20.000 habitantes. En el primer nivel está la Junta de Castilla y León y la Consejería competente, en segundo nivel están las entidades locales (arts. 45-48). En Aragón, Baleares y La Rioja las competencias recaen en los gobiernos autonómicos respectivos, la Consejería o departamento responsable y las entidades locales¹⁵.

La corresponsabilidad de la sociedad civil a través de la iniciativa privada, está regulada en las Comunidades Autónomas por sus respectivas leyes. La Ley de Servicios Sociales de Castilla y León reconoce “el derecho de la iniciativa privada, a través de entidades con o sin ánimo de lucro” (art. 86). Explícitamente, es un deber de las Administraciones Públicas fomentar “la creación y desarrollo de entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro” y en igualdad de condiciones de calidad, eficacia y costes habrá discriminación positiva a favor de las entidades sin ánimo de lucro (art. 87). La forma de participar en la dispensación de las prestaciones será mediante la firma de conciertos, convenios, contratos y acuerdos de colaboración (arts. 88-98). Los poderes públicos aragoneses “promoverán la colaboración de las entidades sin ánimo de lucro” (art.84). En general la iniciativa privada –social o mercantil- se regirá según el título IX de la Ley (arts.78-84). En la Ley de Baleares el título VII está dedicado a la “iniciativa privada”, este puede ser social o mercantil. La participación de la iniciativa privada está regulada por los artículos 60-79. En ellas hay una mención especial a las entidades sin ánimo de lucro (art. 61).

15.- Ley de Aragón, art. 44-49; En Baleares son: el Gobierno de las Islas, la Consejería respectiva, los Consejos Insulares y los municipios, arts. 34-38. El título III de la ley riojana se dedica al régimen de competencias y organizativo.

La Comunidad de Castilla y León es la única que cuenta con un Comité específico para la dependencia. Crea el *Comité Consultivo de Atención a la Dependencia* con el objeto de “hacer efectiva, de manera permanente, la participación activa de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas” (art. 104). La participación ciudadana en Aragón y en concreto de las entidades de iniciativa social es a través del Consejo Aragonés de Servicios Sociales y órganos especializados o territoriales de participación (art. 55-60). En Baleares los órganos de participación son: el Consejo de Servicios Sociales de las Illes Balears, los consejos insulares y los locales (arts. 50-60). En el título V de la ley riojana se regula los órganos consultivos de participación.

3.2. Dependencia y tercer sector

La Constitución Española no menciona al Tercer Sector ni a la Economía Social en su texto sí lo hace con las asociaciones, fundaciones y cooperativas: En el artículo 129.2 hay un mandato claro a los poderes públicos de “promover diversas formas de participación en la empresa, *fomentar, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas, facilitar el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción*”. La Carta reconoce, junto con un conjunto de derechos el de Asociación y de Fundación (arts. 22 y 34 respectivamente), el primero es un derecho fundamental y el segundo un derecho de ciudadanía¹⁶.

La *Ley de Dependencia* reconoce expresamente el papel del Tercer sector en el desarrollo de los servicios sociales. En el preámbulo de la Ley se contempla la incondicional colaboración de las entidades del *Tercer Sector de acción social*, por un lado atendiendo a las necesidades sociales de la población que históricamente vivían en situaciones de pobreza y miseria y más recientemente contribuyendo al diseño, puesta en marcha y desarrollo de los servicios sociales que desde las Comunidades Autónomas se han potenciado. Esta realidad es la que ha ido configurando el cuarto pilar del sistema de bienestar, para la atención a las situaciones de dependencia. Literalmente en el preámbulo se lee “estas entidades constituyen una importante malla social que previene los riesgos de exclusión de las personas afectadas”.

La Ley de Dependencia define el “Tercer Sector” como “organizaciones de carácter privado surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades que responden a criterios de solidaridad, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales” (art.2.8).

En el capítulo II dedicado a las prestaciones y catálogo de servicios de atención para la autonomía y atención a la dependencia, se pone de manifiesto que las prestaciones se realizarán mediante la Red de Servicios Sociales, siendo las Comunidades Autónomas las encargadas de establecer las condiciones de actuación de los centros privados concertados y su régimen jurídico, se propone que

16.- Consultar: Ortega, L. (2005) y Cabra de Luna (2003).

se tenga en cuenta de manera especial los centros correspondientes al Tercer sector. Además, obliga a los poderes públicos a promover la cooperación solidaria de los ciudadanos para con las personas en situación de dependencia, mediante la participación de las organizaciones voluntarias y de las entidades del tercer sector (art. 16. 2 y 4).

Finalmente, en el artículo dedicado a la formación básica y permanente así como a la cualificación de profesionales y cuidadores (art. 36), en el párrafo tercero propone, con el objetivo de garantizar la calidad del sistema, fomentar la colaboración de las diversas administraciones públicas entre sí y de estas con las universidades, sociedades científicas y organizaciones profesionales y sindicales, patronales y el *tercer sector*.

Los diversos agentes de la Economía Social están presentes en todos y cada uno de los servicios sociales que contempla el catálogo de servicios: en la prevención, la teleasistencia, la ayuda a domicilio, los centros de día y de noche y en la atención residencial. Son muchas las cooperativas, sociedades laborales, fundaciones, asociaciones, centros especiales de empleo, las que conforman el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD).

4.- Conclusiones

Se ha de asumir que estamos viviendo en una sociedad compleja y en cambios permanentes. Ante nuevos tiempos, nuevas realidades (demográficas, sociales, económicas, políticas, antropológicas) que plantean nuevas necesidades, nuevas preguntas; se exigen nuevas, creativas e innovadoras a la vez que urgentes respuestas. Teniendo presente que, muchas veces, cuando se tiene la respuesta han surgido nuevas preguntas.

Es preciso cambiar de paradigma, de forma que los poderes públicos, mediante políticas públicas, se comprometan a construir cohesión social con equidad. Para ello, es conveniente que mediante una adecuada planificación a medio y largo plazo determinen los instrumentos y los recursos económicos necesarios de tal manera que con una eficaz y eficiente gestión sea el núcleo de la política de gobierno. De esta manera, los poderes públicos estarán preservando la justicia social, la igualdad, la cohesión social.

La sociedad civil como motor del cambio juntamente con las empresas y el Estado son los agentes de las grandes transformaciones que nuestro país requiere en estos momentos. De esta manera se está pensando no sólo en el bienestar de la sociedad actual sino que se está actuando para que las generaciones (sociedades) futuras tengan el mismo o mayor bienestar.

Las políticas públicas de las diversas administraciones deben salvaguardar la justicia y equidad social, la participación social de todos los agentes y la inclusión hacia una sociedad de todos y para todos. Es función de los poderes públicos y de la sociedad civil organizada fortalecer el Estado de derecho y la consolidación de la democracia.

La Economía Social debe intensificar el diálogo permanente con las administraciones, las organizaciones empresariales, los sindicatos, los movimientos sociales, etc., desde el mutuo conocimiento y la complementariedad más que desde el enfrentamiento y la confrontación. Con ellos crear y consolidar alianzas para unir esfuerzos, coordinarse, colaborar aprovechando sinergias y optimizando recursos.

Hoy más que nunca el sector de la Economía social debe seguir trabajando por la vertebración y cohesión del sector; apostar por la innovación y por lograr una mayor visibilidad informando de su aportación a los diferentes ámbitos de bienestar de la sociedad en general, de las personas dependientes estén o no en estado de necesidad o en proceso de exclusión social.

Es necesario y urgente fomentar la formación a todos los niveles; difundir las buenas prácticas; recuperar el sentido de la Responsabilidad Social como parte de la calidad, transparencia y buen gobierno. Esto dará credibilidad y visibilidad a la Economía Social.

5.- Bibliografía

- BARRIGA MARTÍN, L. et al (2011): *Desarrollo e implantación territorial de la Ley de Promoción y de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia. Informe de evolución de la Ley cuatro años después*, VI Dictamen del Observatorio, Asociación estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, Madrid.
- BERTRANOU, E. (2008): *Tendencias demográficas y protección social en América Latina y el Caribe*, Programa Regional de Población y Desarrollo Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), Naciones Unidas, n° 82, Santiago de Chile.
- CABRA DE LUNA, M.A. (2003): "El derecho de Fundaciones en la Constitución", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n° 47 Extraordinario, noviembre, pp. 221-249.
- CASTRO SANZ, M. de (coord.) (2010): *Las relaciones entre el tercer sector y los poderes públicos*, Fundación Luis Vives, Cuadernos de Debate, n° 7, Madrid.

- CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (2007): *Atención sociosanitaria, una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos*, Ararteko, Vizcaya.
- CENTRO LATINOAMERICANO Y CARIBE DE DEMOGRAFÍA -CELADE- (2008): *Tendencias demográficas y protección social en América Latina y el Caribe*, Serie Población y Desarrollo, 82, febrero, Santiago de Chile.
- CEPES ANDALUCÍA (2010): *Estrategia de innovación de la Economía Social. Diseño de Políticas públicas de innovación para la economía social en Andalucía*, CEPES Andalucía y Fundación Innoves, Sevilla.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE -CEPAL- (2003): "América Latina y el Caribe: El envejecimiento de la población 1950-2050", *Boletín demográfico*, AÑO XXXVI, nº 72, julio. Santiago de Chile.
- CONSEJO DE EUROPA (1998): *Recomendación N° R (98) 9 del Comité de Ministros a los Estados Miembros relativa a la dependencia*.
- DÍAZ MARTÍN, R. (Coord.) (2009): *Las personas mayores en España. Datos estadísticos estatal y por Comunidades Autónomas*, Tomos I y II, IMSERSO, Madrid.
- EUROSTAT (2009): *Europa en cifras. Anuario Eurostat 2009, Eurostat Statistical Books*, Comisión Europea, Bruselas.
- FUNDACIÓN EVERIS (2010): *Un momento clave de oportunidad para construir entre todos la España admirada del futuro, Una visión optimista pero contundente de la Sociedad Civil española*, Madrid.
- GONZÁLEZ, J. J. y REQUENA, M. (2005): *Tres décadas de cambio social en España*, Alianza Editorial, Madrid.
- GUZMÁN, J. M. (2002): *Envejecimiento y desarrollo en América Latina y el Caribe*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), nº 28, Santiago de Chile.
- HERRERA GÓMEZ, M. y CASTÓN BOYER, P. (2003): *Las políticas sociales en las sociedades complejas*, Ariel, Barcelona.
- HUENCHUAN, S. (2009): *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2009): *Proyecciones de población*, Madrid.
- JIMÉNEZ LARA, A. (2007): *El sector de la salud y la atención a la dependencia*, Documento de trabajo nº 111, Fundación Alternativas, Madrid.
- MONTAGUT, T. (2000): *Política social, una introducción*, Ariel, Barcelona.
- MONZÓN CAMPOS, J. L. (Dir.) (2010): *Las grandes cifras de la Economía Social en España*, CIRIEC-España, Valencia.

- MONZÓN CAMPOS, J. L. (Coord.) (2009): *Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la Economía Social*, CIRIEC-España, Valencia.
- MORENO, L. (2000): *Ciudadanos precarios. La "última red" de protección social*, Ariel, Barcelona.
- MORENO, L. (Ed.) (2001): *Pobreza y exclusión social: la "malla de seguridad" en España*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.
- ONDATEGUI, S. (2010): *Situación del servicio de atención residencial en España*, Pricewaterhouse Cooper, Madrid.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L. (2005): "Asociaciones y Fundaciones: aspectos jurídicos y organizativos". En García Delgado, J.L. (Dir.), *La Economía Social en España*, Volumen II: Derecho y Tributación. Fundación ONCE, Madrid, pp. 75-128.
- OSORIO BAYTER, L.E. (2010): "Gestión para el desarrollo productivo empresarial municipal", *Sociedad y Utopía*, nº 35, pp. 33-54.
- RODRÍGUEZ CASTEDO, A. (2005): *Atención a las personas en situación de dependencia en España. Libro Blanco*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales/IMSERSO, Madrid.
- RODRÍGUEZ CASTEDO, Á. y JIMÉNEZ LARA, A. (2010): *La atención de la dependencia y el empleo*, Documento de trabajo nº 159, Fundación Alternativas, Madrid.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, P. (Coord.) (2007): *Residencias y otros alojamientos para personas mayores*, Editorial médica Panamericana, Madrid.
- SARASA, S. y MORENO, L. (Compiladores) (1995): *El Estado del bienestar en la Europa del sur*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.
- ROGERO GARCÍA, J. (2010): *Los tiempos del cuidado. El impacto de la dependencia de los mayores en la vida cotidiana de sus ciudadanos*, Ministerio de Sanidad y Política Social, IMSERSO, Madrid.
- VAQUER CABALLERÍA, M. (2005): "El marco jurídico del tercer sector y, en particular, de su colaboración con el sector público". En García Delgado, J.L. (Dir.), *La Economía Social en España, Volumen II: Derecho y Tributación*, Fundación ONCE, Madrid, pp. 37-73.
- VIVEROS MADARIAGA, A. (2001): *Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: Políticas públicas y las acciones de la sociedad*, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), nº 22, Santiago de Chile.