Conclusións

As fórmulas de prover coidados en Galicia e as estratexias que se seguiron para a súa protección social basculan no desequilibrio dunha estrutura demográfica avellentada por mor do aumento da esperanza de vida. Desde a Administración pública esta situación tentou liquidarse aplicando as leis destinadas aos coidados de longa duración. Tal é o caso de Lei 39/2006 de promoción da autonomía persoal e atención ás persoas en situación de dependencia (LAPAD) que, desde o ano 2007, entrou en vigor para afrontar os requirimentos de provisión de atención persoal. Porén, trece anos despois da súa posta en marcha aínda presenta incógnitas sobre o seu financiamento e ofrece síntomas de esgotamento nos recursos públicos que inicialmente se definiron.

Actualmente, residen en Galicia algo máis de 120.000 persoas en situación de dependencia, das cales, 117.000 viven en fogares. O 77,6% deste colectivo ten máis de 65 anos. Espérase, por tanto, que este número aumente dado que a porcentaxe de persoas maiores de 65 anos que no ano 2020 alcanza o 25,4%, pasará a unha proporción dun 33% no ano 2035. Esta dinámica de aumento da lonxevidade compleméntase, alén do dito, cunha caída da natalidade e un incremento de mulleres que desexan non ter fillos (un 15,5% das mulleres de entre 18-55 anos). Tales cambios reprodutivos están vinculados a outras relevantes transformacións sociais como a privatización da sexualidade (afastada da reprodución) e a individualización das relacións humanas. Con todo, a ausencia de apoio institucional á conciliación de laboral e familiar, así como a precariedade económica son as principais razóns aducidas polas mulleres que decidiron limitar o seu número de fillos a menos dos desexados. A Enquisa de fecundidade do ano 2018 sinala que este colectivo se sitúa en Galicia no 18,5% das mulleres en idade fértil.

Todos os datos indican que a principal fonte de provisión de coidados se atopa na parentela. A familia é a responsable da sustentabilidade da vida e da súa supervivencia nos momentos máis fráxiles. Tal é así que o 88,1% das persoas en situación de dependencia recibe coidados de persoas do seu fogar e o 66,5% delas recibe coidados unicamente de familiares sen ningún outro recurso de apoio adicional. A intensidade dos coidados é relevante: o 43,3% dos coidadores/as familiares presta de media 43,3 horas de coidados á semana cun tempo medio de dedicación a esta provisión de 8 anos. A porcentaxe de poboación con dependencia que recibe máis de 70 horas de coidados á semana ascende ao 25,6%. En todos os casos, a presenza das mulleres nos coidados é maioritaria, o que levou á redución das súas xornadas laborais e á minoración dos seus tempos de lecer. Un terzo das coidadoras tivo que traballar a tempo parcial ou deixar o seu emprego para afrontar os coidados de longa duración. Por iso, cada vez máis familias con recursos económicos están a utilizar o servizo doméstico como vía para a mercantilización dos coidados nos domicilios. O 17,4% das persoas con dependencia conta con este recurso ou coa contratación dunha coidadora por medio dunha empresa privada. Os servizos sociais tamén participan nesta atención, pois chegan a un 18,7% dos fogares en que se atopa unha persoa con dependencia (datos da Enquisa estrutural de fogares, 2017).

Estes recursos públicos son os que recolle a LAPAD, norma que supuxo un desenvolvemento positivo da protección social, aínda que amosa severas dificultades para a súa implementación a consecuencia da crise económica e financeira do ano 2008. O seu desenvolvemento sentou as bases dun sistema de atención á dependencia que avanzou nos dereitos recoñecidos a este colectivo con respecto á situación existente con anterioridade á súa aprobación. Segundo os datos do 31 de decembro de 2019, a poboación beneficiaria ascende a 61.636 persoas polo que a cobertura das súas prestacións alcanza o 51,1% da poboación con dependencia. Non obstante, os avances experimentados nos últimos anos canto ao acceso, a cobertura do sistema e a redución das listaxes de espera poderían ser complementados con outras iniciativas. As máis relevantes están relacionadas con:

- (i) A dificultade da coordinación socio-sanitaria que require unha mellor combinación da sanidade e os servizos sociais establecendo mecanismos de cooperación para a derivación de usuarios entre ambos os sistemas.

- (ii) Poñer a prioridade en ofrecer servizos no canto de prestacións económicas. Neste camiño avanzouse recentemente pero aínda require maior esforzo xa que nos últimos anos estivo a potenciarse a concesión de prestacións económicas (libranzas) vinculadas a servizos para mercar os coidados no mercado privado. Esta situación prexudica aos beneficiarios xa que, por unha banda, ditas prestacións comportan unha carga económica maior aos usuarios que no caso de recibiren un servizo social público. Por outra banda, a administración pública como garante da calidade deste servizo ten un carácter limitado xa que a xestión recae en empresas privadas. O desenvolvemento desta prestación require de maior control de maneira que se asegure que o sistema de acreditación de centros privados garanta uns mínimos comúns de atención (CEOE-AESTE, 2019) e que se cree un sistema de inspección e control adecuados por parte da administración (Montserrat, 2015). En Galicia, as prestacións económicas (PE) vinculadas ao servizo aumentaron nos últimos anos ata alcanzar o 10,3% no ano 2019 (en 2010 situábase nun 5,7%).

- Desta maneira, (iii) tamén cómpre mellorar a información sobre o copagamento, (do que non se publican datos) e tentar reducir o seu importe, posto que esta tarifa pode levar a expulsión do sistema de atención daqueles colectivos con rendas baixas, pero non o suficientemente residuais como para que lles compense pagar os servizos privados.

- Requírese tamén un maior (iv) impacto desta protección social na igualdade de xénero e na desfeminización dos coidados. A escasa cobertura e intensidade dos servizos de atención nos domicilios xeran aínda unha elevada implicación da familia na atención e, dentro desta, son as mulleres as que teñen unha maior presenza. Maior flexibilidade para se adaptar ás necesidades de conciliación das familias ou coidados especializados tamén son benvidos ao mesmo tempo que se requiriría atender as dificultades de acceso que presentan as zonas rurais.

- Por último, (v) a sustentabilidade económica do sistema tamén debería de ser resituada. Requírese un esforzo de investimento en dependencia que aproxime o gasto público neste ámbito ao redor dun 1,5% do PIB (Rodríguez Cabrero *et al.,* 2018) e afástese do 0,7% actual.

En termos de xeración de emprego, a satisfacción das necesidades de coidado tivo unha gran repercusión. Tantos os datos de afiliación á Seguridade Social como as estimacións realizadas a partir da Enquisa de poboación activa sinalan o sector como un xacemento relevante de emprego. Durante a última década, o peso do sector, medido como porcentaxe de afiliados e afiliadas á Seguridade Social nas actividades relacionadas co coidado e a asistencia con respecto ao total de persoas afiliadas en Galicia, aumentou un punto porcentual, ata o 2,7%. En total, estímase que traballan no sector máis de 26.000 persoas, aproximadamente o dobre que hai unha década.

O crecemento do emprego no sector en Galicia presenta algunhas características chave. A máis significativa é que o coidado en establecementos residenciais, aínda que en crecemento, está a deixar paso, en termos relativos, á asistencia sen aloxamento. De acordo coas estimacións realizadas a partir da EPA, o emprego en asistencia residencial pasou de constituír o 68,6% do total do emprego no sector en 2015, ao 59,6% no ano 2019. Segundo, o sector privado, que sempre tivo un papel moi relevante, viu crecer aínda máis a súa participación, ata chegar a ocupar case o 87% das persoas que traballan no ámbito do coidado e a dependencia. A comunidade autónoma e, en menor medida, as administracións locais repártense o resto da ocupación no sector. Estes datos indican que, en Galicia, está a consolidarse un modelo de coidado en que prevalece a asistencia privada, cada vez máis fóra dos centros residenciais e máis centrada nos domicilios.

O servizo doméstico é unha ocupación moi relevante á hora de considerar o emprego vinculado ao ámbito da dependencia. Aínda que non se lle deu a suficiente visibilidade, a gran maioría das persoas contratadas polos fogares como servizo doméstico desempeña algún emprego que, de forma directa ou indirecta, se pode enmarcar na atención e o coidado persoal. É importante termos en conta esta circunstancia dado que, en Galicia, se estima que están contratadas polos fogares ao redor de 26.000 persoas, unha cifra moi próxima ao número de afiliacións á Seguridade Social nas actividades que, tradicionalmente, se consideraron vinculadas ao ámbito da dependencia. Os datos dispoñibles non permiten cuantificar con exactitude cantas destas persoas desempeñan tarefas de coidado e atención. Por exemplo, sabemos que por volta do 12% das persoas contratadas directamente polos fogares están clasificadas de forma explícita como coidadores e coidadoras a domicilio. Con todo, é razoable pensarmos que unha proporción significativa do resto de persoas ocupadas tamén desempeñen funcións similares. Dada a importancia do coidado nos fogares no modelo de Galicia, sería recomendable analizar máis en profundidade a achega deste grupo ocupacional.

Respecto ás características do emprego e, en particular, do emprego de asistencia en establecementos residenciais, obsérvase, en primeiro lugar, unha elevada feminización. Segundo: a porcentaxe de persoas con estudos de formación profesional ou superiores é

tamén moi elevado, debido principalmente á proporción de persoas ocupadas como auxiliares de enfermaría e farmacia, e traballadores/as dos coidados ás persoas. Terceiro, tocante ás medias observadas en Galicia, o sector ocupa unha alta porcentaxe de persoas con nacionalidades distintas da española, porcentaxe aínda máis elevada no caso de auxiliares de enfermaría e farmacia. Finalmente, a taxa de temporalidade do sector é máis elevada da que se observa para o conxunto dos postos de traballo en Galicia.

As persoas empregadas nos servizos de coidado a domicilio, dentro das actividades de servizos sociais sen aloxamento, presentan niveis de formación inferiores aos observados no caso das persoas ocupadas en centros residenciais. O 60% das ocupadas declara posuír un título de educación secundaria ou un nivel menor. Porén, as necesidades das persoas dependentes nos centros residenciais son distintas das necesidades das persoas que residen nos seus fogares, singularmente pola distinta distribución dos graos de dependencia. A porcentaxe de persoas ocupadas neste grupo con nacionalidade estranxeira chega ao 11% do total de ocupadas. É unha porcentaxe elevada con respecto á media de Galicia, pero está en liña cos resultados observados no sector. Finalmente, tamén para este grupo ocupacional, a taxa de temporalidade é elevada e é superior tanto á media de Galicia como á media observada para o caso das coidadoras en servizos residenciais. Máis de catro de cada dez traballadoras dos servizos de coidado a domicilio teñen un contrato temporal.

O traballo de coidado a domicilio contratado directamente polos fogares está constituído esencialmente por mulleres, con niveis baixos de estudos e sen formación específica no ámbito da atención persoal. A diferenza con respecto ás traballadoras que se dedican ao coidado e á atención a persoas nos centros residenciais e nos servizos sociais é evidente, e manifesta a segmentación do mercado laboral vinculado ás tarefas de coidado persoal. Dunha banda, os servizos de atención en centros residenciais presentan un persoal con niveis de formación elevados, con altas porcentaxes de formación profesional e universitaria. Da outra, o coidado a domicilio está caracterizado por unha subdivisión entre actividades de servizos sociais e a contratación dos fogares como empregadores de servizos domésticos. O grupo ocupacional de coidados a domicilio contratado directamente polos fogares diferénciase, con respecto aos outros grupos, por uns niveis de formación máis baixos, unha porcentaxe máis elevada de traballadoras migrantes e unha alta taxa de temporalidade.

Os datos relativos ás características e condicións laborais indican que é necesario prestar moita máis atención a estes aspectos cualitativos do traballo. As estatísticas de emprego que se ofrecen de forma habitual para a avaliación dos sistemas de atención á dependencia limítanse á observación da evolución das cifras de afiliación á Seguridade Social. Porén, a calidade dos servizos prestados (ademais do benestar de traballadores e traballadoras) non depende só do número de persoas ocupadas por dependente atendido. As condicións laborais e o ambiente de traballo son factores determinantes cruciais, e todas as partes interesadas deberían fomentar o estudo destas cuestións.

A LAPAD contribuíu de forma significativa á xeración de emprego nas actividades vinculadas ao ámbito da dependencia, tanto en Galicia como en España, aínda que menos

do previsto inicialmente. As estimacións realizadas indican que, en Galicia, no ano 2019, entre 17.928 e 20.328 empregos equivalentes a tempo completo estarían vinculados á atención á dependencia mediante algún servizo ou prestación do SAAD. Estas cifras implican que entre un 80,8% e un 91,6% do emprego no sector estaría vinculado a algún servizo ou prestación do SAAD, equivalentes a entre 0,29 e 0,33 postos de traballo a tempo completo por dependente efectivamente atendido. Evidentemente, unha distinta distribución de recursos entre servizos e prestacións tería unha repercusión directa na xeración de emprego. Este é o caso, en particular, das prestacións económicas para o coidado na contorna familiar que, por definición, non xeran de forma directa postos de traballo. De feito, a difusión destas prestacións económicas xa fora sinalado pola Comisión para a Análise da Situación do Sistema de Dependencia (2017) como unha das causas principais da reducida xeración de emprego. Sexa como for, as decisións acerca do modelo de coidado e da distribución dos recursos dispoñibles terá que considerar tamén estes efectos sobre o emprego.

A partir das proxeccións de poboación para Galicia e, nomeadamente, das proxeccións de persoas con distintos graos de dependencia, é posible estimarmos as necesidades de emprego vinculadas ao ámbito analizado. Estímase que a porcentaxe de persoas que poderían ser obxecto de protección (de acordo coa normativa vixente) podería alcanzar o 5,5% no ano 2035. Este incremento de 1,5 puntos porcentuais desde o ano 2020 implicaría un incremento neto dos postos de traballo necesarios para o funcionamento do SAAD de entre 4.003 e 4.539 postos a tempo completo entre o ano 2020 e o ano 2035. Esta variación supón unha taxa de incremento anualizada das necesidades de emprego do 1,3%. Alén diso, os postos de traballo vinculados ao SAAD só representan unha parte, aínda que ampla, do total de postos de traballo no ámbito da dependencia, á cal habería que lle sumar o traballo remunerado de coidado contratado polos fogares en calidade de servizo doméstico. Como se puxo en evidencia ao longo deste informe, as proxeccións son sensibles á distribución elixida dos recursos dispoñibles.

Se se illa, para o escenario base, a xeración de emprego nos centros residenciais, as proxeccións realizadas apuntan ao incremento de máis de 2000 postos de traballo ao longo do horizonte temporal considerado. Estas cifras reflicten o mantemento dunha ratio de 3,1 persoas atendidas nun centro residencial por cada 100 persoas maiores de 65 anos en Galicia. A devandita ratio, con todo, está por baixo da recomendación da Organización Mundial da Saúde, que estima, para unha axeitada cobertura, a necesidade dunha ratio de cinco prazas por cada 100 persoas maiores de 65. Baixo o suposto de cumprimento progresivo desta recomendación, ao longo dos vindeiros 15 anos, serían necesarios 7.500 postos de traballo a tempo completo adicionais para atender as persoas dependentes en centros residenciais.