

Propuesta de Implantación del Modelo Cheque Servicio

PROYECTO RED PLENA



1. INTRODUCCIÓN

Según un estudio realizado por el Servicio Navarro de Empleo (Observatorio de Empleo de Navarra), el 82% del empleo irregular se lleva a cabo por mujeres, es decir, de los 34.000 empleos en economía sumergida existentes, 28.800 son desarrollados por ellas. A su vez de estos, el 43,7% se presentan como Personal doméstico y de Servicios Personales, suponiendo en total 12.580 empleos en economía sumergida¹.

Confluyen en esta situación, como observamos, dos factores fundamentales; por un lado la demanda de servicios (de proximidad, personales y domésticos) que por diversas razones como la incorporación de la mujer al ámbito laboral, el envejecimiento de la población, etc., cada vez es más acuciante; y por otro lado, la existencia de un mercado irregular que oferta estos servicios, compuesto en su mayoría por mano de obra femenina.

Por ello, creemos que es objetivo prioritario regularizar esta situación impulsando, promoviendo o poniendo en marcha iniciativas tendentes a regularizar este trabajo y sus trabajadoras.

Aumentar la tasa de actividad femenina es uno de los objetivos prioritarios del Plan de Empleo de Navarra, de las directrices europeas de empleo y del Plan de Empleo estatal. Lo más correcto es no obviar el número significativo de mujeres que están trabajando sin contrato en servicio doméstico y atenciones personales, muchas de las cuales engrosan las cifras de la inactividad.

Otras situaciones de economía sumergida, tales como trabajos temporales en hostelería y comercio de jóvenes estudiantes o segundos empleos en pequeños talleres no son tan acuciantes desde el punto de vista del/la trabajador/a puesto que suponen una vía de entrada o bien se consideran como secundarias o de apoyo a un trabajo principal. Para la mayoría de las trabajadoras de servicio doméstico este entorno de trabajo no va a suponer una vía de recolocación hacia otro tipo de trabajo sino que en ellos van a concluir su trayectoria laboral, por lo que quedan desamparadas, entre otras muchas cosas, de percibir prestaciones por desempleo o jubilaciones.

El cheque servicio, hoy por hoy es el instrumento que mejores resultados ha dado para propulsar la regularización del empleo sumergido. Se ha utilizado para

¹ *Análisis de la economía sumergida en Navarra.* Observatorio de Empleo de Navarra, 2000.

diferentes fines y de muy diferentes formas, lo veremos más adelante en el análisis de otras experiencias. No obstante en la mayoría de los casos los objetivos planteados son: la regularización de los servicios a través de la creación de empresas que favorecen la dignificación y la mejora de las condiciones laborales de las trabajadoras; la profesionalización y potenciación del sector; la creación de empleo, etc. Concretamente en nuestra propuesta se plantea como un instrumento para regularizar el empleo sumergido desarrollado en el sector privado de los servicios de proximidad, que es a su vez el objetivo central del proyecto.

El medio para potenciar la regularización es la subvención de parte del coste de estos servicios a través de lo que se denomina "cheque servicio". Dicha subvención corre a cargo de instituciones públicas o privadas que deciden participar en la puesta en marcha del sistema, Ayuntamientos, Gobiernos Autonómicos, empresas privadas, etc.

De esta manera se pretende poder "competir" desde el punto de vista económico contra la irregularidad habitual de este tipo de oferta de servicios. La calidad del servicio también es una ventaja competitiva, puesto que el cheque servicio garantiza la cualificación de los/as trabajadores/as.

Desde un punto de vista totalmente instrumental el cheque servicio es una participación parcial o total del sector público y privado (dependiendo del tipo de modelo) en el consumo privado de los ciudadanos de bienes o servicios. Se definen como un medio de pago universal o no, condicionado al consumo de ciertos servicios, que implican la participación financiera del sector público y privado. Este instrumento por otra parte, permite al/la ciudadano tener un mayor abanico de posibilidades para poder elegir el servicio que mejor se adecue a sus necesidades. A su vez, garantiza un consumo determinado de estos servicios.

Este mecanismo tiene efectos sobre la equidad social, aumentando el bienestar tanto de la demanda, puesto que aumenta la calidad y la cantidad de los servicios existentes, como de la oferta, introduciendo mecanismos que posibilitan la inserción laboral o la legalización de actividades no reguladas.

2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DEL PROYECTO

OBJETIVO GENERAL

Diseñar un modelo de cheque servicio susceptible de ser aplicado desde el ámbito local en Navarra dentro de las localidades incluidas dentro del proyecto REDPLENA.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Diseñar un modelo de “cheque servicio” para aplicar desde el ámbito de lo local en la Comunidad Foral.
2. Servir de ejemplo a futuras actuaciones en este sentido en el resto de localidades.
3. Hacer emerger y regularizar el empleo sumergido existente en este sector.
4. Dignificar y mejorar las condiciones laborales de las trabajadoras de servicio doméstico.
5. Potenciar la creación de empresas cooperativistas en torno a este tipo de servicio.
6. Servir de referente a iniciativas de empleo enmarcadas en el Plan de Empleo de Navarra.
7. Trabajar uno de los objetivos de las medidas de empleo de la Comunidad Europea, Estatal y Autonómico.

METODOLOGÍA

La **metodología** del proyecto se articula en torno a tres ejes, el análisis de fuentes secundarias, las entrevistas en profundidad y la observación de otras experiencias;

- ✓ Análisis de fuentes y visitas a otras experiencias:
 - ➡ Estudios relativos a la temática a tratar (economía sumergida, diagnósticos locales, demanda de servicios domésticos y personales,

“cheque servicio”, etc.). Se relacionan las fuentes utilizadas en el apartado Bibliografía.

- Localización de otras experiencias en distintos países y Comunidades sobre esta materia. Tanto mediante el rastreo por Internet como a través de visitas presenciales en España; Sant Feliu de Llobregat y Castro Urdiales. (*Ver Anexo 2*)
- ✓ Entrevistas en profundidad a informantes clave de la zona y a trabajadoras del sector:
 - A través de las entrevistas a personas conocedoras de la realidad existente en las localidades analizadas (representantes políticos, miembros de estas comunidades, de asociaciones locales, agentes sociales, trabajadores/as sociales y asistentes/as sociales, empresarios/as del sector, etc.). La viabilidad de crear nuevas empresas. Por último palpan el interés social de las entidades locales por el tema tratado y la posibilidad de proponer algún mecanismo de corrección.
 - Entrevistas en profundidad con las personas que en este momento cubren en mayor medida los servicios domésticos, es decir, con las mujeres de la zona que llevan a cabo estos trabajos en economía sumergida. Con el fin de conocer el tipo de servicios que desarrollan, en qué hogares, con qué condiciones (horarios, frecuencia...), su disposición para trabajar de manera regulada, las dificultades que encuentran, el grado de aceptación ante una propuesta como la de “cheque servicio”. (*Ver Anexo 3*)
 - Grupos de discusión con empresas de atención domiciliaria de la Comunidad Foral. (*Anexo 4*)

Se ha realizado un total de 14 entrevistas (8 en Mendavia y 6 en Ansoáin) y un grupo de discusión con responsables políticos (en Ansoáin). (*Anexo 5*)

Los informantes que han participado tanto en las entrevistas como en el grupo de discusión son altamente representativos de la realidad social de ambas localidades, habiendo recogido información cualitativa de responsables políticos y sindicales, trabajadores (que operan tanto en el mercado regular como en economía sumergida), técnicos de empleo y servicios sociales, y empresas del sector.

3. OTROS MODELOS DE CHEQUE

Diseñar un modelo de cheque servicio para nuestra Comunidad implica necesariamente ver lo que se ha hecho y se está haciendo en otros sistemas, con el objeto de evitar problemas y transferir buenas prácticas.

A la hora de abordar el análisis de otros modelos de cheque servicio vamos a establecer una diferenciación entre los modelos españoles y los de otros países europeos puesto que los sistemas de funcionamiento son diferentes.

3.1. MODELOS ESPAÑOLES

Cuando iniciamos el trabajo de identificación de modelos de "cheque servicio" en otras Comunidades Autónomas, observamos que dicho sistema estaba más extendido de lo que a priori pudiera parecer y éstos eran muy diferentes entre sí ya desde la propia filosofía que los sustentaba. Los nexos de unión de la mayoría de los sistemas eran la vía de financiación, mayoritariamente Europea, y la implantación del modelo a modo de experiencia piloto, con fecha de caducidad, aunque los resultados hubieran sido positivos.

De todos los modelos filtramos aquellos que pudieran ser representativos de los existentes. Dicho trabajo se materializó en el análisis de 5 modelos de cheque muy diferentes:

1. El modelo de Castro Urdiales de Atención a las personas con Discapacidad, personas mayores y niños/as.
2. Proyecto Social Care Voucher, de Sant Feliu de Llobregat (2000). Proyecto permanente de Atención a las personas a través del Cheque servicio de la Fundación Domicilia.
3. Modelo Cheque Servicio de Galicia, Consejería de Familia, Juventud, Deporte y voluntariado.
4. Proyecto Consar, Federación de Agroalimentaria de CC.OO.
5. El modelo de Jerez de Activación de nuevos Yacimientos de empleo.

De estos cinco modelos se eligieron dos para realizar una visita "in situ". En concreto fueron el Modelo de Castro Urdiales, porque era un proyecto de gestión local que estaba actualmente en funcionamiento, y el caso de la Fundación Domicilia puesto que era un modelo con una estructura de gestión muy consolidada tanto desde el punto de vista temporal como funcional. (Anexo 2).

3.1.1. El modelo de Castro Urdiales de Atención a las personas con Discapacidad, personas mayores y niños/as.

El objetivo bajo el cual se construye este modelo es el de mejorar la calidad de vida de las personas dependientes, personas con discapacidad, niños/as y mayores, subvencionando parte del coste de servicios de proximidad y en menor medida la asistencia a centros. Por tanto, en este modelo, la subvención al servicio es un fin en sí mismo.

PARTICIPANTES:

- ✓ Asociación ADICAS; Asociación de discapacitados de Castro Urdiales que es quién gestiona el modelo, quién homologa a las empresas y vende cheques fundamentalmente.
- ✓ Ayuntamiento de Castro Urdiales: Concejalía Sanidad y A. Sociales y Concejalía Empleo y Juntas vecinales. Participan en la subvención y la evaluación socioeconómica del sistema.
- ✓ BBK: Patrocinio, subvención económica.
- ✓ Agencia de desarrollo local, participó en el impulso y difusión del sistema.

Destinatarios/as:

- ✓ Personas mayores de 60 años.
- ✓ Personas con discapacidad reconocida oficialmente.
- ✓ Niños/as, menores de 12 años que pertenezcan a una familia numerosa o monoparental.

Se requiere llevar un año empadronado en la localidad y además se realiza una valoración socioeconómica de los demandantes de servicio que determina la concesión o no de dicha demanda.

SERVICIOS PRESTADOS:

Servicios de proximidad en la asistencia sociosanitaria a personas con discapacidad y personas mayores y servicios socioeducativos y de guardia a niños/as, incluidas guarderías.

FUNCIONAMIENTO:

El cheque tiene un valor de 7,2 € con una subvención de 2,4 €. Los particulares realizan la solicitud con la demanda de servicio. Si la contestación es positiva compran los cheques en ADICAS que es quién hace la gestión de registro de solicitudes y venta de cheques. Las empresas que participan en el modelo han tenido que ser previamente homologadas por la citada asociación.

El proyecto tiene un nº limitado de cheques, 15.000 para 26.000 habitantes durante el año 2.004. Se ha implementado como proyecto piloto durante este mismo año, aunque continúa en el 2.005, dicha continuidad se verá supeditada a los resultados y la decisión municipal de continuar con la subvención del mismo.

DEBILIDADES:

- ✓ La totalidad del sistema está siendo gestionado por una única entidad privada.
- ✓ Ausencia de participación de agentes sociales y económicos en el modelo, sobre todo en el proceso de homologación.
- ✓ La profesionalización del sector no se trabaja, se carece de un Plan de Formación Continua en materia de geriatría y/o puricultura para los/as trabajadores/as.
- ✓ Se subvenciona tanto servicios de proximidad como la asistencia a centros como las guarderías.
- ✓ Escasa participación municipal en la gestión del modelo.

FORTALEZAS:

- ✓ Implicación inicial del Ayuntamiento desde diferentes áreas: Sanidad y Asuntos Sociales, Empleo, Juntas Vecinales y Agencia de Desarrollo Local.
- ✓ La respuesta en 24 horas de la comisión de valoración una vez se efectúa la solicitud del servicio.
- ✓ El patrocinio de una entidad privada.
- ✓ El amplio conocimiento por parte de la Asociación que está gestionando el modelo del colectivo destinatario y las empresas prestadoras de servicios.
- ✓ Difusión y conocimiento de los servicios a través de Internet.

AMENAZAS:

- ✓ Se trata de un proyecto piloto que todavía no se ha estabilizado definitivamente.
- ✓ La financiación del proyecto es débil, no participa el Gobierno de Cantabria, ni tiene Fondos Europeos, depende casi en exclusividad de los presupuestos municipales.

OPORTUNIDADES:

- ✓ Precios competitivos de los servicios.
- ✓ Los buenos resultados obtenidos basados en un crecimiento de la demanda pueden permitir consolidar el sistema.
- ✓ La inversión en la calidad de vida de los ciudadanos/as puede ser entendido por estos/as como un derecho adquirido que dificultará la supresión de las ayudas.

Este modelo, si bien se construye con una filosofía distinta a la concepción del cheque como un instrumento de regularización y mejora de condiciones laborales, nos sirve de referencia para visualizar que el modelo se puede gestionar desde el ámbito local. La gestión sencilla del modelo basado en la venta de cheques y registro de usuarios/as y empresas será la base de nuestro planteamiento para la fase inicial, a través de una experiencia piloto en la que la gestión será mayoritariamente municipal.

Otro de los elementos que resulta interesante trasladar a nuestra Comunidad es la experiencia de patrocinio de una entidad privada, en este caso un Banco, que hace que las arcas municipales no tengan que sufragar con todos los gastos.

La experiencia de este caso nos advierte también que los resultados no son inmediatos. La demanda de servicios durante los 6 primeros meses es muy baja debido principalmente al proceso de penetración y asimilación del sistema en la población, en cambio a partir de este tiempo es cuando se da un crecimiento mucho más significativo.

3.1.2. Proyecto Social Care Voucher, de Sant Feliu de Llobregat. Proyecto permanente de Atención a las personas a través del Cheque servicio de la Fundación domicilia.

Este es el modelo más consolidado, con un mayor control en la gestión y una estructura más sólida. Parte de un estudio del Ayuntamiento de Sant Feliu de

Llobregat, en el que se concluye la existencia de un yacimiento de empleo en los servicios de proximidad y de atención a las personas.

OBJETIVOS:

Los objetivos están focalizados al empleo y a la mejora de la calidad de vida:

1. Crear empleo de calidad en torno a los servicios de proximidad
2. Mejorar la calidad de vida de la población a través de los servicios de proximidad.

Se trata de incentivar a contratar servicios a domicilio de manera regular a través de una subvención al consumo.

PARTICIPANTES:

Participan la Administración, local, provincial y autonómica, los Agentes Sociales y Patronales, y empresas privadas bajo la fórmula de una Fundación. Concretamente los patronos de esta fundación son:

- ✓ Once ayuntamientos de la comarca del Valle de Llobregat: Ayuntamiento de Sant Feliu, Ayuntamiento de Sant Boi, Ayuntamiento de Sant Andreu de la Barca, Ayuntamiento de Martorell, Ayuntamiento de Cornellá, Ayuntamiento del Prat de Llobregat, Ayuntamiento de Gavé, Ayuntamiento de Viladecans, Ayuntamiento de Molins de Rei, Ayuntamiento de San Joan Despí y Ayuntamiento Sant Just Desvern.
- ✓ El Consejo Comarcal del Valle de Llobregat.
- ✓ La diputación de Barcelona.
- ✓ CC.OO. y U.G.T. del Valle de Llobregat.
- ✓ Dos patronales de la comarca del valle, Pimec-sefes y Confederación de Empresarios Baix Llobregat.
- ✓ Y como colaboradores:
 - ✓ Generalitat.
 - ✓ Fundación Cirem.
 - ✓ La Caixa de pensions.
 - ✓ Cheque Gourmet.

Esta fundación es la expresión de un partenariado social-privado-público, por lo que su ámbito de actuación se corresponde con la representatividad de los socios

fundadores, la comarca del Baix de Llobregat en primera instancia y Cataluña en segunda.

La fundación se rige a través de sus propios estatutos. La estructura de la fundación, que cuenta con locales y personal propio, lleva a cabo la mayor parte de la gestión: comunicación y difusión, mediación de la demanda y de la oferta, y establecimiento de los precios máximos de los servicios.

Algunos miembros de la fundación desarrollan un papel específico:

- ✓ Los Agentes sociales y patronales participan en el control de la calidad del Empleo (habilitación de las empresas).
- ✓ Cheque Gourmet realiza la emisión, seguimiento y pago de los cheques a las empresas.

La subvención que derivan la Generalitat y la Diputación parten de Fondos Europeos, en caso de la Generalitat a través de la partida de Nuevos Yacimientos y la Diputación a través de la convocatoria de Desarrollo Económico.

DESTINATARIOS Y SERVICIOS:

Los destinatarios/as son cualquier persona que pueda tener alguna de las necesidades que se ofertan a través del cheque servicio en su municipio, no se tiene en cuenta la situación socioeconómica.

Los servicios que se proponen con el cheque servicio son:

COLECTIVO	TIPO DE SERVICIO
Personas con dependencias sociales y/o sanitarias	Servicio de asistencia a la persona.
	Servicio Psicológico y sanitario
	Servicio de acompañamiento
Infancia	Canguro
	Repaso y seguimiento de asignaturas
	Acompañamiento y recogida en el colegio
	Actividades extraescolares

No obstante, cada Ayuntamiento decide que tipo de servicio ofertará en su municipio, en función de sus posibilidades, disposición y de las empresas que puedan trabajar en su zona.

FUNCIONAMIENTO:

Dos elementos clave del funcionamiento de este sistema son la habilitación de las empresas y la campaña informativa;

- ✓ La Fundación hace un proceso de habilitación de empresas prestadoras de servicios, en el que se analiza esencialmente dos cosas, la calidad del empleo y la profesionalización del mismo. Así, tienen configurado una lista con las empresas que han pasado dicho proceso y entre las que el/la usuario/a demandante del servicio podrá optar.
- ✓ La campaña informativa a los/as ciudadanos/as sobre el sistema de cheque se realiza no solo al inicio sino que se ha convertido en una actividad más de la fundación.

LOS CHEQUES:

- ✓ No se compran, en ellos únicamente se incluye el importe de la subvención y se distribuyen normalmente en talonarios de 50.
- ✓ Existen dos tipos de cheque; el genérico con 3 € de subvención, y el especial con 9 € destinado a las personas que entrarían dentro de los Servicios Sociales.
- ✓ El número de cheques emitidos en los municipios nombrados con anterioridad durante el año 2003 fue de 35.224, con una valoración económica de 163.301,40 Euros.

CIRCUITO:

El ciudadano o ciudadana que solicita el servicio facilita sus datos a la Fundación quien encarga a Cheque Gourmet la emisión de los cheques que finalmente la Fundación entregará al/la usuario/a. Este/a elige una empresa entre todas las habilitadas y una vez elegida firmará un contrato con ella por el servicio que se le va a prestar.

El pago del servicio se hace con el cheque y la diferencia respecto al precio total se abona con dinero en metálico. Cheque Gourmet se encarga de rembolsar la subvención del cheque a las empresas.

DEBILIDADES:

- ✓ No se diferencia la prestación de servicios públicos de asistencia social de los proyectos de estimulación de la demanda y de la creación de empleo regularizado.

- ✓ No absorbe de manera importante al perfil tipo de la economía sumergida con problemas de inserción, puesto que muchos trabajos que se ofertan requieren titulaciones universitarias y/o profesionales.

FORTALEZAS:

- ✓ La composición coparticipada de la Fundación Domicilia con entidades públicas y privadas ha supuesto una garantía para poder consolidar el sistema.
- ✓ Se dispone de recursos y estructuras específicas que centralizan la gestión del modelo.
- ✓ El proceso de implantación del modelo se ha hecho de manera muy sólida, primero a través de una experiencia piloto en un Ayuntamiento, Sant Feliu y su extensión paulatina en municipios limítrofes basada en los buenos resultados.
- ✓ La puesta en marcha del Cheque Servicio viene acompañada de otras acciones:
 - Estudios, difusión seminarios y jornadas.
 - Formación.
 - Creación directa de puestos de trabajo.
- ✓ Existen sistemas de control exhaustivos en el proceso de habilitación y en el circuito del cheque que aseguran el cumplimiento de los objetivos finales del proyecto.
- ✓ La gestión del cheque por parte de una entidad especializada como cheque Gourmet supone también una fortaleza.
- ✓ Capacidad de seguimiento de las empresas y de la calidad en el empleo por parte de la Fundación Domicilia y de los Agentes Sociales.
- ✓ Adaptación a la situación de cada localidad: los servicios que se subvencionan dependen de las necesidades de cada municipio.
- ✓ Competitividad frente a la economía sumergida: se mejora la calidad de los servicios y los precios tienen unos topes máximos que resultan ser competitivos.

AMENAZAS:

- ✓ La finalización de la subvención de los Fondos Europeos puede hacer peligrar las estructuras de la Fundación. La Subvención de la Generalitat finaliza en este año 2005.
- ✓ Que no se produzca un cambio en las preferencias de los/as usuarios/as al optar por servicios de calidad.

OPORTUNIDADES:

- ✓ Existencia de empresas privadas que venían realizando actividades de atención domiciliaria.
- ✓ Posibilidad de optar a otras convocatorias en materia de creación de empleo y nuevos yacimientos que puedan dar continuidad a la Fundación.
- ✓ El aumento de la necesidad de servicios de proximidad.

Este modelo es el que en mayor medida ha supuesto nuestra referencia para la propuesta de un modelo en Navarra. Los elementos que hemos querido trasladar son los pilares fundamentales de este sistema:

- ✓ La forma de implantar el proceso, comenzando por una experiencia piloto desde el ámbito municipal con el objetivo de generar efectos multiplicadores en otros municipios.
- ✓ Crear y consolidar una Fundación coparticipada con los principales actores del mercado laboral. El marco de concertación social de nuestra Comunidad es un espacio óptimo para su conformación.
- ✓ Procesos de control y seguimiento de los procesos de habilitación y del circuito del cheque que garanticen la concordancia con los objetivos del proyecto.

Aunque los objetivos de este cheque están centrados en el empleo, nuestra filosofía está encaminada más específicamente a la absorción de la economía sumergida para la mejora de la cualificación y de las condiciones laborales de estos/as trabajadores/as. El trabajo con el espacio de lo público en los servicios de proximidad es algo que no planteamos en nuestra propuesta.

3.1.3. Modelo Cheque Servicio de Galicia, Consejería de Familia, Juventud, Deporte y voluntariado.

OBJETIVOS:

Este modelo es diferente desde sus objetivos hasta su funcionamiento. La subvención del servicio es un fin en sí mismo al tener un objetivo exclusivamente asistencial. Es, por tanto, un modelo que se plantea desde la necesidad de cubrir los espacios de atención a personas dependientes, niños/as y mayores, que deja sin cubrir el sector público.

PARTICIPACIÓN:

La gestión y la participación se ciñen a la Xunta, concretamente a las Consejerías de Familia, Juventud, Deporte y Voluntariado, no participa ninguna otra entidad.

Existen dos tipos de cheque, el cheque infantil y el asistencial;

EL CHEQUE INFANTIL

Son ayudas económicas para la atención de la primera infancia a través del Cheque en centros de atención primaria infantil no subvencionados con fondos públicos, para tratar de dar respuesta a todas las solicitudes presentadas para las escuelas infantiles de la red pública.

Están dirigidas a:

- ✓ Aquellas personas con hijos/as menores de 0 a 3 años a su cargo, que han solicitado una plaza en un centro de una escuela infantil pública y no han sido adjudicatarios por falta de plazas disponibles en la red pública.
- ✓ Aquellas personas con menores a cargo (0-3 años) que residen en una localidad donde no existen centros públicos de educación infantil.

El coste máximo de la ayuda es de 143 euros por persona y mes que es el tope del coste de las plazas acogidas al programa. En función de la renta, el beneficiario irá cubriendo una parte de la cuantía de la plaza según los precios de las guarderías (si es el caso, el beneficiario deberá aportar hasta un máximo de 143 Euros).

Existe una comisión de evaluación de la delegación provincial que evalúa las solicitudes, siguiendo un baremo establecido (similar a los de las guarderías públicas) que establece una puntuación por solicitud y elabora una lista por orden de adjudicación teniendo en cuenta el domicilio del solicitante.

La ayuda se materializa en cheques nominales emitidos a favor de los beneficiarios que deben entregar al centro prestador de servicio como forma de pago.

Los centros que participan son centros privados que ponen a disposición del programa cheque infantil un número determinado de plazas para adjudicar a los/as beneficiarios/as asumiendo los precios de los centros públicos.

La inversión para el año 2002 fue de 991.670 euros (más de 165 millones de pesetas).

CHEQUE ASISTENCIAL:

El cheque asistencial es un programa destinado a ayudar económicamente a aquellas personas mayores que, debido una situación severa o de gran dependencia, precisan de otra persona para desenvolverse en la vida cotidiana y tienen gastos extraordinarios debido a su atención y cuidado.

La finalidad de este programa es conseguir una mejor calidad de vida y atención para las personas mayores que presenta una dependencia física o psíquica ayudándoles a mantenerse en su medio habitual.

Para optar al cheque asistencial hay que cumplir una serie de objetivos:

1. Residir en Galicia desde un año como mínimo.
2. Ser mayor de 65 años y padecer una situación de dependencia, es decir, necesitar la ayuda de otra persona.
3. No tener suficientes recursos económicos para afrontar todos los gastos derivados de los servicios para su atención y cuidado.

El cheque asistencial a su vez tiene diferentes modalidades:

- ✓ Cheque residencia: Colabora con los costos derivados de la estancia permanente en un centro residencial
- ✓ Cheque de atención diurna: Colabora con los gastos derivados de los cuidados de mantenimiento y recuperación en los centros de día.
- ✓ Cheque de atención al hogar: colabora con los gastos ocasionados por los servicios profesionales de atención que se prestan en el hogar.
- ✓ Cheque estancia temporal: destinado a colaborar con los gastos derivados de la estancia temporal del beneficiario en centros residenciales (hasta 2 meses y un año).

FUNCIONAMIENTO:

- ✓ Los usuarios/as rellenan una solicitud que será contestada por la comisión de evaluación.
- ✓ Los cheques se pueden solicitar a lo largo de todo el año.

- ✓ El/la usuario/a deberá pagar el servicio con el cheque y abonar la diferencia con el precio total en dinero.
- ✓ Las empresas cobran los cheques directamente de la Xunta.
- ✓ Subvenciona mayoritariamente la asistencia a centros especializados privados, la excepción en este caso es la subvención a servicios de proximidad.

DEBILIDADES:

- ✓ Potencia la privatización de los servicios que debieran cubrirse desde lo público.
- ✓ La concesión del cheque no garantiza la cobertura de servicio.
- ✓ Ausencia de coparticipación en la gestión.
- ✓ No existen servicios de proximidad que activen la demanda y pongan en contacto a los diferentes agentes.
- ✓ El cheque servicio no es universal y la cantidad económica está muy sujeta a baremos socioeconómicos.
- ✓ Es un servicio que se debe solicitar y que necesita de trámites administrativos. Aleja a los/as ciudadanos/as de su conocimiento y uso.
- ✓ No se favorece ni se fomenta, más allá de la homologación y el control, la calidad y tipología de los centros residenciales y los centros escolares.

FORTALEZAS:

- ✓ Es un modelo asentado que viene realizándose desde hace años.
- ✓ Las empresas que prestan los servicios están necesariamente homologadas.
- ✓ Participación activa de la Administración Autonómica.

AMENAZAS:

- ✓ Se crea una dualización de los servicios públicos.
- ✓ Se presenta lo público como primera opción y lo privado para aquellos/as donde lo público no alcanza para toda la población.
- ✓ Concentración de los centros asistenciales y guarderías, mayoritariamente en núcleos grandes.

OPORTUNIDADES:

- ✓ Posibilidad de mejorar y modificar el modelo.

- ✓ No depende de Fondos Europeos con fecha de finalización.
- ✓ Los ciudadanos/as y empresas proveedoras tienen experiencia en el funcionamiento del modelo.
- ✓ Extensión del modelo a toda la Comunidad Autónoma.

Ni los objetivos, ni el funcionamiento, ni la participación de este modelo coinciden con la propuesta que vamos a plantear en este proyecto para la Comunidad Foral. El cheque servicio que desarrolla la Xunta representa una forma de entender el cheque totalmente diferente, es el ejemplo más dispar de todos los que hemos analizado. Es por esta razón por la que hemos querido plasmarlo en nuestro informe.

3.1.4. Proyecto Consar, Federación de Agroalimentaria de CC.OO.

El cheque servicio en este modelo se plantea como un instrumento para la generación y mantenimiento de servicios para la conciliación laboral y familiar de los/as trabajadores/as del sector conservero.

El proyecto ha sido llevado a cabo por la Federación Agrolimentaria Estatal de CC.OO. a través de la convocatoria europea EQUAL. Se ha desarrollado en 5 Comunidades Autónomas, entre ellas Navarra. En concreto se ha impulsado en 6 municipios y 11 empresas. En el caso de la Comunidad Foral se introdujo en las localidades de Azagra y Milagro, aunque con un funcionamiento diferente. Aquí nos centraremos especialmente en el sistema implantado en Azagra.

PARTICIPANTES:

- ✓ Federación estatal: gestor del proyecto en su conjunto y asistencia técnica.
- ✓ Federación Agroalimentaria de CC.OO. de Navarra en la coordinación y gestión inicial de divulgación del proyecto y captación de las empresas y localidades participantes.
- ✓ Empresas: Virto, Iberfruta y Manero han participado en el copago de los servicios de conciliación a sus trabajadores/as.
- ✓ S.N.E. con la cofinanciación.
- ✓ Ayuntamientos de Milagro y Azagra. En el caso de Azagra en la gestión y venta de los cheques.

DESTINATARIOS Y SERVICIOS:

Los/as destinatarios/as son trabajadores/as de las empresas participantes y/o habitantes de las poblaciones mencionadas con necesidad de atención a niños/as o personas mayores dependientes.

En Azagra, en un principio los servicios ofertados eran de proximidad para la atención de personas mayores, que no se llegó a utilizar, y servicios de ludoteca y/o guardería en empresas homologadas. El cheque subvencionaba 1,8 € por residir en Azagra + 1,8 € por trabajar en una de las tres empresas anteriormente señaladas. Así había personas que llegaban a percibir 3,6 € de subvención. El protagonismo en la gestión de venta de cheques es del Ayuntamiento.

En este modelo participaban en la financiación las empresas, los Ayuntamientos y Gobierno de Navarra. En otras Comunidades los modelos se basaban en la participación exclusiva de las empresas y en otros casos, el modelo se sustentaba con la participación de las Administraciones Públicas, Ayuntamientos o Administraciones Autonómicas o Provinciales.

Este proyecto tuvo una duración de 4 años, concretamente de 2001 a 2004. Se ha presentado una ampliación del proyecto, denominado SARCON, para la ejecución durante los años 2004-2006, que está a la espera de respuesta.

En esta segunda fase se propone la ampliación de empresas y localidades participantes.

DEBILIDADES:

- ✓ El ámbito de aplicación es muy reducido a una empresa o municipio.
- ✓ El proyecto no delimita los servicios que se prestan con el cheque, ni quiénes (Administraciones, nuevas empresas, empresas ya existentes) y ni en qué condiciones (homologaciones) se han de prestar los servicios. Todo ello depende de cada Comunidad.
- ✓ Escasas posibilidades de generar efectos multiplicadores en otros municipios y/o empresas, por las limitaciones presupuestarias de la financiación europea y por dedicación exclusiva al sector agroalimentario.

FORTALEZAS:

- ✓ Flexibilidad del proyecto que permite adaptarse a las necesidades de cada municipio o empresa.

- ✓ La coparticipación de entidades públicas y privadas y agentes sociales.

AMENAZAS:

- ✓ Dependencia financiera de fondos europeos, concretamente de un proyecto de iniciativa EQUAL.
- ✓ Quedarse vinculado a un mero pago extrasalarial en las empresas.
- ✓ Dificultad para conseguir la participación de las empresas y los ayuntamientos.

OPORTUNIDADES:

- ✓ Qué se amplié el proyecto hasta el 2006 si la convocatoria resuelve favorablemente.
- ✓ En su ampliación pretende ir más allá de un pago de servicios pretende relacionar el proyecto con diferentes planes de igualdad en empresas, Ayuntamientos y Comunidades autónomas, y formar especialistas en planes de igualdad y de género.
- ✓ Posibilidad de extender el proyecto a más municipios y empresas.
- ✓ Creación de un vínculo entre una central de servicios de proximidad, los planes de igualdad y conciliación y la comercialización y gestión del cheque servicio, en su segunda fase de aplicación (SARCON).

Esta experiencia nos resultaba interesante analizar como un ejemplo de implementación de cheque en nuestra Comunidad y porque este sistema de cheque se construye bajo otro objetivo distinto, potenciar la creación de servicios que faciliten la conciliación de la vida laboral y familiar de las personas trabajadoras.

3.1.5. El modelo de Jerez de Activación de nuevos Yacimientos de empleo.

Este modelo pretende promover el uso y consumo de los servicios de proximidad para procurar la generación de empleo, que es el fin último del proyecto.

Este modelo es un ejemplo de la variedad de actividades que se han llegado a abordar con el cheque servicio.

PARTICIPACIÓN:

Es el Instituto de Promoción y Desarrollo del Ayuntamiento de Jerez, quien impulsa el proyecto a través de la iniciativa "Jerez Calidad de vida" financiada por el Euro Pacto por el Empleo de la Bahía de Cádiz.

La gestión se realiza a través de una agencia de servicios de proximidad creada en torno a la iniciativa antes mencionada. Esta agencia es la encargada de habilitar las empresas, emitir y distribuir los bonos, mediar oferta y demanda y difundir el proyecto.

SERVICIOS Y DESTINATARIOS:

La delimitación de los servicios ofertados en este caso se hace en función de los resultados de un estudio sobre nuevos yacimientos de empleo en esta ciudad. En concreto los ámbitos de actuación son:

- ✓ Servicios a la tercera edad y a personas con limitación de su movilidad y/o autonomía.
- ✓ Atención y cuidado de niños/as.
- ✓ Servicios culturales.
- ✓ Diferentes modalidades de servicios turísticos.

Los servicios ofertados se concretan en las siguientes actividades:

1. Servicios de formación:

- ✓ Dirigidos a la infancia: música, daza, talleres, planes de apoyo, idiomas, informática y otros.
- ✓ Dirigidos a todas las edades: música, baile y talleres.
- ✓ Dirigidos a la 3ª edad y personas con discapacidad: idiomas e informática.

2. Servicios de ocio y turismo: ocio infantil y turismo para todas las edades.

3. Servicios de atención psicológica: servicios dirigidos a la infancia y servicios dirigidos a la tercera edad y o personas con discapacidad.

4. Servicios domiciliarios: dirigidos a la infancia y a la tercera edad y personas con discapacidad.

5. Servicios específicos a la 3ª edad y/o a personas con limitación de su autonomía: servicios de rehabilitación y masajes y servicios de asistencia en centros sanitarios.

Ofrece también un sistema permanente de cualificación profesional para incrementar la calidad de los servicios ofertados.

LA SUBVENCIÓN:

Cada bono equivale a 2,4 €, en torno a un 30% del coste del servicio, por lo que los/as ciudadanos/as deberán poner en metálico la diferencia con el valor total del servicio.

DEBILIDADES:

- ✓ Financia servicios que tienen un precio elevado, dentro de un mercado ya regulado.
- ✓ La subvención y los precios para todos los servicios domiciliarios y de asistencia no son competitivos.
- ✓ Dependencia económica de fondos europeos.

FORTALEZAS:

- ✓ La primera labor del proyecto fue un estudio riguroso de mercado, teniendo en cuenta las iniciativas de empleo que existían en Jerez en los siguientes cinco ámbitos de los Nuevos Yacimientos de Empleo: Cultura, Ocio, Comercio de Proximidad, Servicios de Proximidad y Medioambiente.
- ✓ Se ayudó a la puesta en marcha de nuevas ideas de negocio y la homologación de las empresas participantes en el programa.
- ✓ Activación de la demanda mediante una importante campaña de difusión y conocimiento de los servicios integrados.
- ✓ Creación de una agencia de servicios de proximidad que pusiese en contacto clientes y empresas.
- ✓ El catálogo de servicios es muy extenso.

AMENAZAS:

- ✓ El Proyecto tuvo una fuerte dependencia de fondos Europeos. De hecho no continuó una vez finalizados dichos fondos.
- ✓ No tuvo un planteamiento a futuro, más allá de la duración del programa.

OPORTUNIDADES:

✓ Combina diferentes objetivos:

Aumentar la oferta de servicios de proximidad y su calidad.

Crear empleo en el municipio.

Incrementar la calidad de vida de la población de Jerez

3.2. MODELOS EUROPEOS

3.2.1. El modelo francés de cheque servicio

La principal característica del modelo de cheque servicio francés es que se encuentra regulado a nivel estatal. En 1996, la Ley sobre el desarrollo del empleo familiar estableció un sistema de cheque servicio en torno a tres ejes principales:

- ✓ **Solvencia de la demanda:** para solucionar el problema del coste de los servicios a las personas (y que las personas que los necesitan puedan acceder a él), se ideó la figura de los títulos empleo-servicio, consistentes en unos títulos mediante los cuales los comités de empresa podrían dar la posibilidad al conjunto de los trabajadores de acceder a estas prestaciones de ayuda a domicilio (por tanto, sería una herramienta esencial para la conciliación de la vida familiar y laboral de los trabajadores). En Francia, los trabajadores realizan una aportación proporcional de su nómina a los comités de empresa, de forma que éstos cuentan con la posibilidad de financiar este tipo de iniciativas de carácter social.
- ✓ **Simplicidad administrativa:** el sistema precisaba ser de gran agilidad administrativa, para lo que los mencionados títulos empleo-servicio adquirieron la forma del cheque servicio, que permitía a la gente que quisiera contratar a alguien a domicilio simplificar todos los trámites administrativos. Este sistema se reveló como de gran utilidad para la lucha contra el empleo sumergido.
- ✓ **Estructuración de la oferta:** una vez detectada la existencia de una demanda potencial para este tipo de servicio, fue necesario crear un sistema de estructuración de la oferta. En ese momento el servicio se abrió a las empresas privadas, estableciendo que las empresas que deseen incorporarse a este tipo de actividad deberán financiar una parte de la formación de los trabajadores que ejercerán estas profesiones.

El ámbito de actividad de los servicios de proximidad se centra principalmente en las personas mayores, personas con discapacidad, enfermas, niños de 0 a 3 años, pero también adolescentes, familias monoparentales o personas que viven solas.

Las tareas más comunes son ayudas a los niños, trabajo doméstico (plancha, limpieza del hogar), realizar la compra diaria, la preparación de las comidas de la familia, actividades de la vida cotidiana, garantizando de forma

general el desarrollo de una acción socioeducativa (en el caso de la atención infantil) y de animación y apoyo moral (en el caso de la atención a personas mayores o dependientes).

En cuanto a operadores de este tipo de servicios, en Francia existen cuatro tipos de entidades:

- ✓ Las denominadas asociaciones intermedias, que tienen la vocación de proteger a las personas en situación de dificultad personal o profesional. Estas asociaciones emplean a personas que se encuentran en situación de inserción laboral, una vez que han pasado por un proceso de acreditación (emitida por el delegado del Gobierno y el Prefecto de la región), la cual les permite desarrollar labores sencillas tales como tareas domésticas (planchado, bricolaje, jardinería). En este caso el contratante no es el usuario final, sino la asociación.
- ✓ Asociaciones de empleo para servicios a particulares: estas asociaciones deben pasar por una acreditación de calidad, es decir, su personal está más cualificado y es susceptible de responder a las necesidades de un público dependiente², lo que requiere una cualificación por parte del personal y la mencionada acreditación de calidad por parte de la asociación. También en este caso es el Prefecto, el Delegado del Gobierno y el Director regional de Trabajo quienes emiten esta acreditación. El sistema de contratación en este caso es más complicado ya que pueden intervenir de diferentes maneras: o bien intervienen en el marco de las prestaciones de servicios y la asociación contrata al trabajador, en cuyo caso presta el servicio, o bien el trabajador es contratado por el usuario final y la asociación se ocupa de todos los trámites administrativos y el usuario corre con unos gastos de gestión. En este caso, la vocación de estas asociaciones es la de dar servicios de calidad fundamentados en empleos duraderos y realizar un esfuerzo de profesionalización de los trabajadores.
- ✓ Empresas privadas: en Francia, debido a la escasa evidencia de rentabilidad de este tipo de actividad, el número de empresas privadas que la desarrollan es reducido.

² En este marco, se entiende por público dependiente las personas con discapacidad, personas mayores y los bebés de 0 a 3 años.

- ✓ Contratación directa de los usuarios a profesionales denominados “operadores a domicilio”, a través del cheque servicio.

En cuanto a la financiación del modelo, existen diversas fuentes de financiación. El coste aproximado del servicio en el mercado puede ascender a unos 13-15 euros por hora. Los usuarios pueden utilizar en cualquiera de los casos descritos los cheques servicio (en Francia se denominan cheques domicilio). La financiación de estos cheques puede proceder de cajas de ayudas familiares –para ayuda a la infancia-, cajas regionales de seguros médicos –para ayuda a personas mayores o con discapacidad-), cajas de jubilación o mutuas. El resto del coste debe asumirlo el usuario, aunque existen importantes exenciones fiscales aplicables a estos costes: las personas que contraten a alguien para realizar este tipo de servicios de proximidad, pueden deducirse en su declaración de la renta el 50% del coste, siendo la deducción máxima aplicable de unos 3.500 euros. Además, determinados colectivos (tales como personas mayores o con discapacidad) tienen la posibilidad de disfrutar de una serie de exenciones sociales, lo cual reduce para ellos el coste de la prestación y permite que un mayor número de personas acceda a este tipo de servicios.

Por lo que respecta a la gestión y el funcionamiento del modelo, los talonarios de cheques empleo servicio son administrados por el URSSAF, organismo dependiente del Ministerio de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales. La entidad financiadora solicita los cheques de empleo servicio a Cheque Domicilio, entidad que hace entrega de los cheques para que la entidad financiadora los distribuya directamente a los usuarios. Éstos utilizan los cheques para pagar los servicios de atención que necesitan, entregándolos a la asociación, empresa o persona que presta el servicio. Una vez que estas asociaciones, empresas o personas devuelven estos cheques a Cheque Domicilio y cobran su importe, se cierra el círculo.

Análisis DAFO del sistema francés:

DEBILIDADES	AMENAZAS
- Se incluye una quizás excesiva oferta de servicios con el peligro de que la calidad en la prestación se reduzca. Alguna de estas acciones no se presta en economía sumergida (apoyo psicológico, atención a adolescentes, etc.).	- Aunque de momento, la presencia de empresas privadas es baja debido a su escasa rentabilidad, pueden surgir en el futuro empresas que sólo busquen obtener grandes beneficios, en detrimento de la calidad del servicio y de la profesionalidad de las personas trabajadoras.
- La persona que presta el servicio no percibe el pago hasta que realiza la acción y	- Que la actividad de las entidades prestadoras de servicios se derive a un

devuelve el Cheque al organismo administrador.	servicio a domicilio "a la carta" para personas que no tengan realmente necesidades recogidas en SAD.
- No resulta muy claro los baremos con los que se mide qué colectivos pueden disfrutar de exenciones sociales.	
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
- El modelo se encuentra regulado de forma estatal (Ley sobre el desarrollo del Empleo Familiar, 1996).	- Cuenta con el apoyo estatal que le otorga continuidad.
- Se realizó un diagnóstico de la demanda y un sistema de estructuración de oferta.	- El sistema está asentado y podrá ir adaptándose a las demandas futuras.
- Resulta un medio eficaz de lucha contra la economía sumergida.	- Al contar con varias fuentes de financiación, es difícil que el modelo quiebre.
- El sistema permite que las personas que trabajan en él adquieran una dignificación profesional.	- Las directrices de la Unión van encaminadas en este sentido, en materia de protección social.
- Resulta deducible de la declaración de la renta para todas las personas usuarias, el 50% del coste.	- En Francia, los trabajadores realizan una aportación proporcional de su nómina para financiar actividades de carácter social, con lo que existe una cultura cívica solidaria asentada para la continuidad.
- Los procesos de acreditación parecen garantizar la calidad del servicio.	- Los modelos de financiación permiten a la persona usuaria afrontar los costes del servicio.
- Se ideó como herramienta para conciliar la vida laboral y familiar.	- Las empresas prestadoras de servicios están obligadas a formar a sus trabajadoras/es, por lo que se produce una mejora de las cualificaciones.
- La administración de los cheques está centralizada en un solo Organismo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y de la Cohesión Social.	

- Las personas usuarias del servicio pueden acudir a diferentes entidades o profesionales, así como a gran variedad de servicios, principalmente, en torno a los tres grandes ejes: 1. Personas ancianas. 2. Cuidado de niños 3. Cuidado de personas dependientes	
- Más accesibilidad y agilidad por implantación del servicio de adquisición de cheques a través de las nuevas tecnologías.	

A continuación, exponemos brevemente las experiencias de cheque servicio en Bélgica, Reino Unido y Dinamarca, extraídas del informe de la Caixa (2003): Los

nuevos instrumentos de la gestión pública. Elaborado por Guillem López Casasovas (director), Jaume Puig-Junoy, Juan José Ganuza, Ivan Planas Miret

3.2.2.El modelo de cheque servicio en Bélgica: el cheque «ALE» (Agencias Locales de Empleo)

Implantado en Bélgica para la inserción laboral de parados de larga estancia, fue instaurado en 1987 extendiéndose por todo el territorio tras la reforma de 1994.

El sistema consiste en la oportunidad de complementar la subvención de desempleo con la realización de servicios de proximidad (servicios de asistencia doméstica, servicios municipales, trabajos en el sector agrícola, etc.). El trabajador ALE no pierde su condición de demandante de empleo. El empleador que contrata un servicio de estas características paga una cantidad fijada al trabajador a través de un cheque deducible fiscalmente hasta un cierto límite.

El sistema está gestionado por las Agencias Locales de Empleo, donde puede adquirirse el cheque.

3.2.3.En el Reino Unido y Dinamarca: el esquema «Home Service» (ayudas a domicilio)

El Home Service Scheme se planteó como un servicio experimental cuya implantación definitiva se está discutiendo. Este esquema fue experimentado en Dinamarca de 1994 a 1996. Era gestionado a nivel local pero financiado por el Gobierno central e incluía toda clase de servicios domésticos excepto el cuidado de ancianos, enfermos o niños.

Este esquema funciona con un sistema de cheques muy parecido al cheque «ALE». Los objetivos principales por los que se planteó el Home Service Scheme eran fomentar el mercado de los servicios de proximidad, introducir alternativas a los desempleados y regularizar el servicio.

4. ANÁLISIS DE CAMPO EN LAS LOCALIDADES.

4.1. SITUACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA DE ANSOÁIN Y MENDAVIA

Las secciones siguientes analizan la realidad sociodemográfica de las dos localidades que han constituido el núcleo del estudio. La finalidad de este análisis es conocer la estructura actual de la población, las previsiones de su evolución a medio y largo plazo, e identificar cuáles son los colectivos más dependientes en la actualidad y cuáles lo serán en el futuro (potenciales demandantes de servicios de proximidad). Los siguientes datos han sido obtenidos de la estadística de Administración Local del Gobierno de Navarra y del Padrón Municipal de Ansoáin y Mendavia.

4.1.1. Situación Sociodemográfica de Ansoáin

a) Población

A 28 de septiembre de 2004, la población de Ansoáin era de 9.815 personas.

b) Estructura de la Población

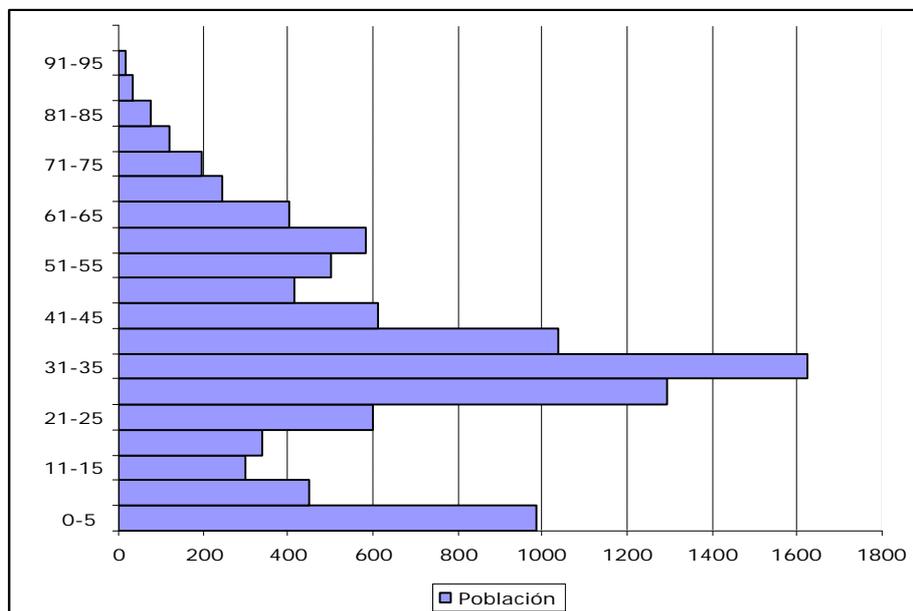
La siguiente tabla muestra la actual estructura poblacional de Ansoáin por grupos de edad (a 28 de septiembre de 2004).

Tabla 1. Estructura Poblacional de Ansoáin (28/06/2004)

EDAD	NÚMERO PERSONAS
0-5 años	985

6-10	452
11-15	301
16-20	340
21-25	600
25-30	1296
31-35	1625
36-40	1036
41-45	612
46-50	416
51-55	503
56-60	581
61-65	402
66-70	246
71-75	198
76-80	118
81-85	77
86-90	35
91-95	19
96-100	2
TOTAL	9.815

Ilustración 1. Gráfico Pirámide Poblacional de Ansoáin a 15/12/2004



c) Fotografía Actual de la Población de Ansoáin

Población Joven

0-15 años

1.738

Población adulta

16-65 años	741
16-25 años	940
26-45 años	4.569
46-64 años	1.902
Población >65	695
Total	9.844

En la actualidad, la localidad de Ansoáin presenta una población relativamente joven: el porcentaje de población menor de 35 años asciende a casi un 57% del total. Además la tasa de natalidad es importante, como lo demuestra el hecho de que los niños nacidos en los últimos cinco años ascienden a casi 1.000, es decir, el 10% de la población total. Por lo tanto, cabe afirmar que se está produciendo un cambio de tendencia y que cabe esperar que se produzca relevo generacional. La población adulta, en concreto la ratio entre 26 a 45 años es la más numerosa en cuanto a porcentaje del total de la población (un 46,4% del total).

En cuanto al **índice de dependencia** actual³ de Ansoáin, (que es la suma del índice de dependencia de los mayores⁴ más el índice de dependencia infantil⁵) podemos observar que según esta fórmula, el índice de dependencia de los mayores es de un 9,4%, mientras que el índice de dependencia infantil es de 23,5%. Entre ambos, por tanto, construyen un índice de dependencia total de Ansoáin del 32,7%.

El **índice de envejecimiento**⁶ de Ansoáin se sitúa en un 40%, lo que deja patente la necesidad de establecer una serie de políticas encaminadas a

³ Indica la carga que para la población activa representa una fracción o la totalidad de la población inactiva. De una forma convencional se toma la relación de la población mayor de 64 años y los menores de 15 años respecto al grupo comprendido entre ambas edades.

⁴ Número de personas mayores por cada 100 personas potencialmente activas. (Población de 65 y más años/Población de 15 a 64 años)*100. Indica el peso de la población potencialmente no activa respecto a la población potencialmente activa.

⁵ Número de niños (0-14 años) por cada 100 adultos en edad de trabajar (15-64 años)

⁶ Porcentaje de población de 65 y más años sobre la población de 0 a 14 años. (Población de 65 y más años/Población de 0 a 14 años)*100.

rejuvenecer la población, así como a diseñar y establecer programas encaminados a asistir a la población dependiente, y a focalizar los nuevos yacimientos de empleo en esta serie de actuaciones.

d) Proyección Evolución de la Población en Ansoáin

Con la finalidad de establecer una previsión de la futura demanda de servicios de proximidad por parte de los diversos colectivos que lo precisen, realizamos a continuación tres proyecciones de cómo será la población de la localidad:

- Dentro de cinco años
- Dentro de diez años
- Dentro de veinte años

Estas proyecciones se basan en diversos supuestos que obligan a asumir un margen de error.

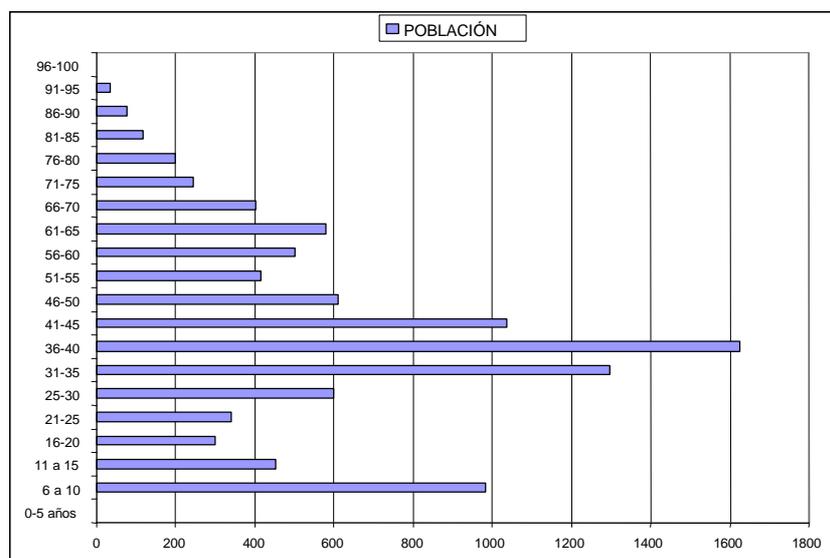
- En primer lugar, el hecho de que al hacer la proyección desconocemos el número de personas que nacerá y fallecerá en este periodo en los distintos tramos de edad. Por razones de operatividad, asumimos que la población en general fallece entre los 90 y los 95 años de edad. Igualmente no calculamos el número de nacimientos, nos concentraremos en los tramos de edad superiores.
- En segundo lugar, se supone que no se producen fenómenos exógenos que pueden inducir cambios en la población imposibles de estimar, tales como, por ejemplo, el fenómeno migratorio, catástrofes naturales, o movimientos de la población producidos por circunstancias no ordinarias (guerras, crisis o bonanza económica derivadas de cambios drásticos en el tejido productivo – deslocalización empresarial, obsolescencia productiva o no competitividad con terceros países-, cambios en las políticas de asentamiento urbano, de infraestructuras y comunicaciones, etc).

1. Proyección de la evolución poblacional a cinco años vista (diciembre 2009)

En la siguiente tabla puede apreciarse que la población mayor de 65 años, será en 2009 (con los supuestos mencionados) de unas 1.076 personas, lo que supone un importante incremento (de un 54,8%) respecto a las 695 personas actuales que superan esa edad.

Tabla 2. Proyección de la Estructura Poblacional de Ansoáin a (31/12/2009)

EDAD	POBLACIÓN
0-5 años	0
6-10	985
11-15	452
16-20	301
21-25	340
25-30	600
31-35	1296
36-40	1625
41-45	1036
46-50	612
51-55	416
56-60	503
61-65	581
66-70	402
71-75	246
76-80	198
81-85	118
86-90	77
91-95	35
96-100	0



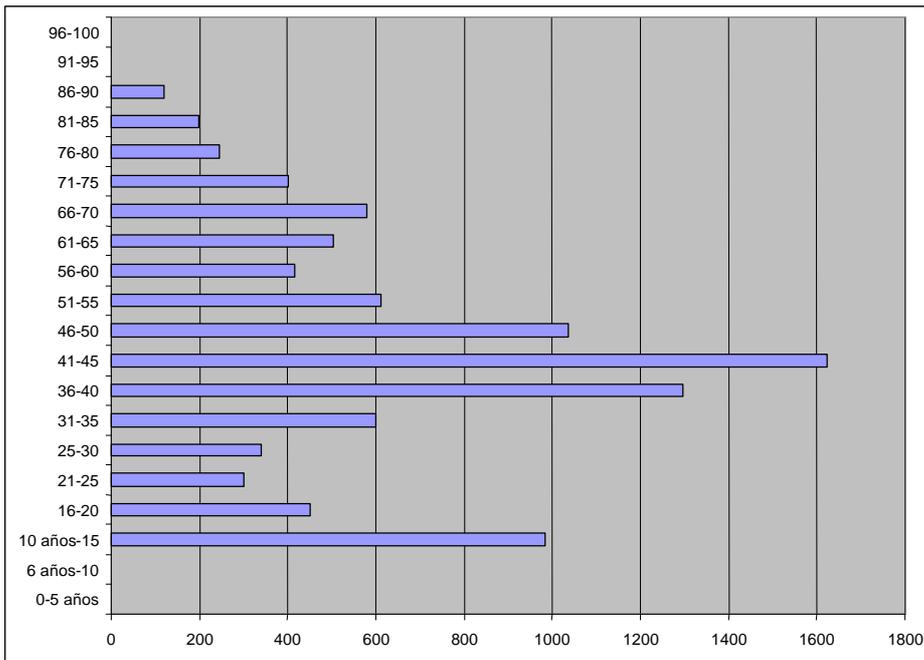
Fuente: Elaboración propia a partir del padrón municipal.

2. Proyección de la evolución poblacional a diez años vista (diciembre 2014)

Como se puede comprobar, la población de Ansoáin dentro de diez años tendrá un gran porcentaje de población joven, así como un incremento de la población total. No obstante, la población mayor de 65 años será también

numerosa (unas 1500 personas excederán esta edad). Por lo tanto, los índices de dependencia serán elevados, siempre teniendo en cuenta los márgenes de error por la situación coyuntural en cuanto a procesos dinámicos de nuestra sociedad.

EDAD	POBLACIÓN
0-5 años	x
6-10	x
11-15	985
16-20	452
21-25	301
25-30	340
31-35	600
36-40	1296
41-45	1625
46-50	1036
51-55	612
56-60	416
61-65	503
66-70	581
71-75	402
76-80	246
81-85	198
86-90	118
91-95	x
96-100	x
Total	8.854

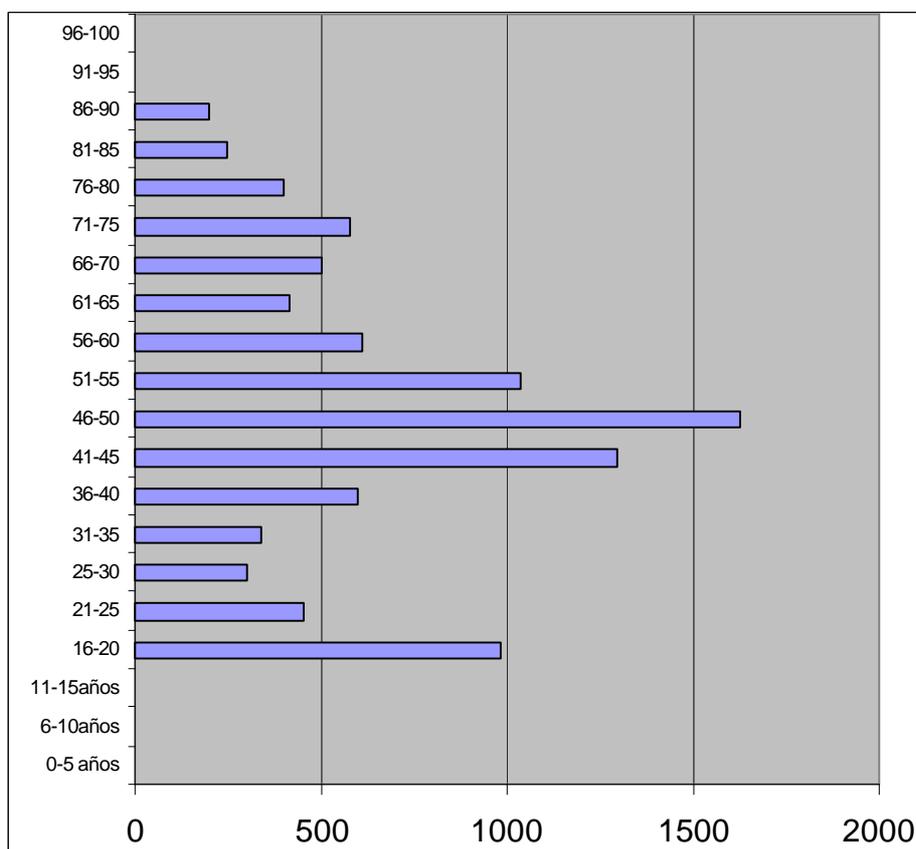


3. Proyección de la evolución poblacional a veinte años vista (diciembre 2019)

La población de Ansoáin en el año 2019 mayor de 65 sigue incrementándose (alrededor de 1930 personas superarán esta edad), si bien la población total también va a aumentar en 961 personas.

0-5 años	0
6-10	0
11-15	0
16-20	985
21-25	452
25-30	301
31-35	340
36-40	600
41-45	1296
46-50	1625
51-55	1036
56-60	612
61-65	416
66-70	503
71-75	581
76-80	402
81-85	246

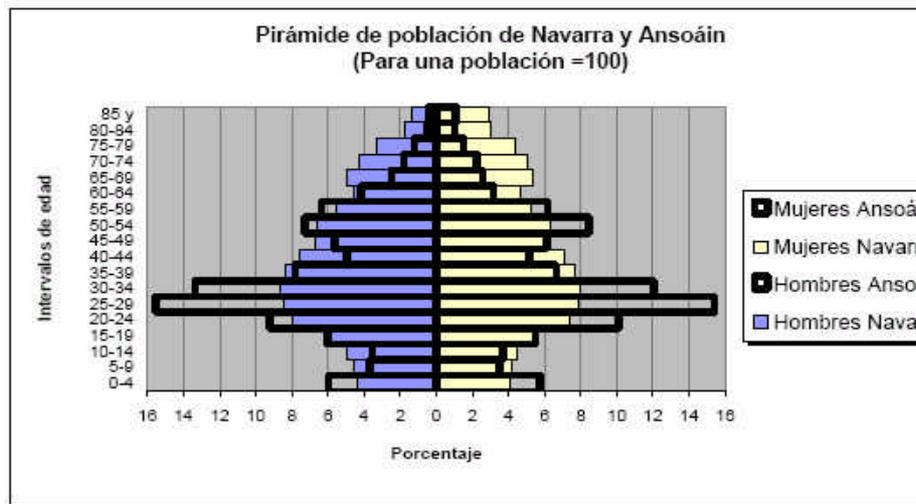
86-90	198
91-95	0
96-100	0
Total	9.815



Sin duda, esta población ha experimentado un incremento notable, debido fundamentalmente, a la oferta de vivienda más asequible, sobre todo para población joven.

Los datos de los últimos años nos indican que el índice de envejecimiento, aunque elevado, como en el resto de la geografía navarra, es inferior al de juventud, es decir, el relevo generacional de momento, está garantizado.

La población activa de este municipio se sitúa entre las más numerosas de las entidades locales miembros de Red Plena.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LOS DATOS DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. REVISIÓN PADRÓN MUNICIPAL 2000.

- Es la población que más ha crecido desde 1996.
- Peso muy importante de la población de 20 a 34 años.
- Poco envejecimiento en comparación a Navarra.

4.1.2. Situación sociodemográfica de Mendavia

a) Población

Año 2003

A 31 de diciembre de 2003, la población de Mendavia ascendía a 3.719 personas, habiendo sufrido un ligero descenso con respecto a 2002, cuando la población era de 3.741 habitantes.

Población a 15/12/2004

A 15 de diciembre de 2004, la población de Mendavia ascendía a 3.777 personas, con un ligero incremento respecto del dato del año 2003⁷.

b) Estructura de la Población

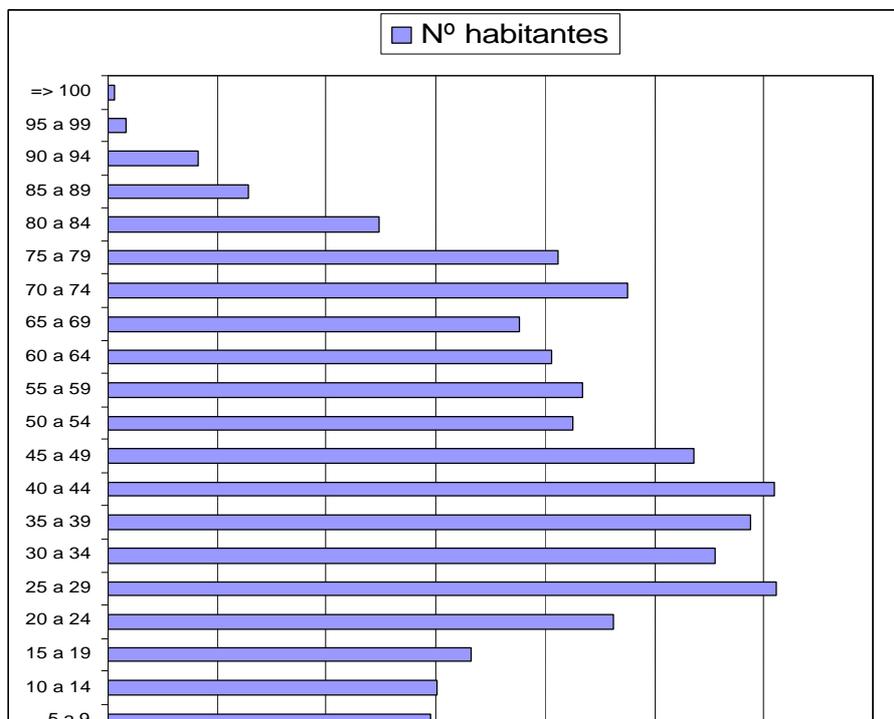
⁷ No obstante, los datos del mes de diciembre son del día 15, por lo que no es definitivo y no se puede precisar el crecimiento de la población con respecto al año anterior.

La siguiente tabla muestra la actual estructura poblacional de Mendavia por grupos de edad (a 15 de diciembre de 2004).

Tabla: Estructura poblacional de Mendavia a 15 de diciembre de 2004.

<i>Grupo de edad</i>	<i>Nº habitantes</i>
< 5 años	125
5 a 9	148
10 a 14	151
15 a 19	166
20 a 24	231
25 a 29	306
30 a 34	278
35 a 39	294
40 a 44	305
45 a 49	268
50 a 54	213
55 a 59	217
60 a 64	203
65 a 69	188
70 a 74	238
75 a 79	206
80 a 84	124
85 a 89	64
90 a 94	41
95 a 99	8
=> 100	3
Total	3.777

Gráfico: Pirámide Poblacional de Mendavia, a 15 de diciembre de 2004.



Fuente: Padrón municipal de Mendavia

c) Fotografía Actual de la Población de Mendavia

Población joven

0-14 años	424
-----------	-----

Población adulta

<i>15-64 años</i>	<i>2481</i>
-------------------	-------------

15-24 años	397
------------	-----

25-44 años	1183
------------	------

45-64 años	901
------------	-----

Población >65	872
-------------------------	------------

Total	3777
--------------	-------------

En la actualidad, la localidad de Mendavia presenta una población envejecida: el porcentaje de población igual o mayor de 65 años supera al de la población joven, sobre todo en el subgrupo de 0 a 14 años. Por lo tanto, el relevo generacional no se produce en estos momentos. No obstante, la población de Mendavia ha aumentado ligeramente con respecto al año 2003, si bien el porcentaje de población adulta, en concreto la ratio entre 25 a 45 años es la más numerosa en cuanto a porcentaje del total de la población. Esto puede ser debido al fenómeno migratorio, ya que Mendavia es una localidad en la que se asienta población inmigrante, sobre todo trabajadores en agricultura.

Este dato nos indica que las mujeres en edad fértil, aunque representan un grupo numeroso, no llegan a concebir, por muy variadas razones, para que se produzca un saldo de crecimiento natural de la población positivo (se necesita un índice de 2,1 hijos por mujer para que el saldo sea positivo).

En cuanto al **índice de dependencia** actual de Mendavia, (que es la suma del índice de dependencia de los mayores más el índice de dependencia infantil)

podemos observar que según esta fórmula, el índice de dependencia de los mayores es de un 35,1%, mientras que el índice de dependencia infantil es de 17%. Entre ambos, por tanto, construyen un índice de dependencia total de Ansoáin del 52,8%.

El **índice de envejecimiento** de Mendavia se sitúa en un 205,6%, lo que deja patente la necesidad de establecer una serie de políticas encaminadas a rejuvenecer la población, así como a diseñar y establecer programas encaminados a asistir a la población dependiente, y a focalizar los nuevos yacimientos de empleo en esta serie de actuaciones, de tal manera que la demanda de servicios se supla con una oferta formativa adecuada.

d) Proyección Evolución de la Población en Ansoáin

Al igual que lo realizado en el punto anterior, y con la finalidad de establecer una previsión de la futura demanda de servicios de proximidad por parte de los diversos colectivos que lo precisen, realizamos a continuación tres proyecciones de cómo será la población de la localidad:

- ✓ Dentro de cinco años
- ✓ Dentro de diez años
- ✓ Dentro de veinte años

1. Proyección de la evolución poblacional a cinco años vista (diciembre 2009)

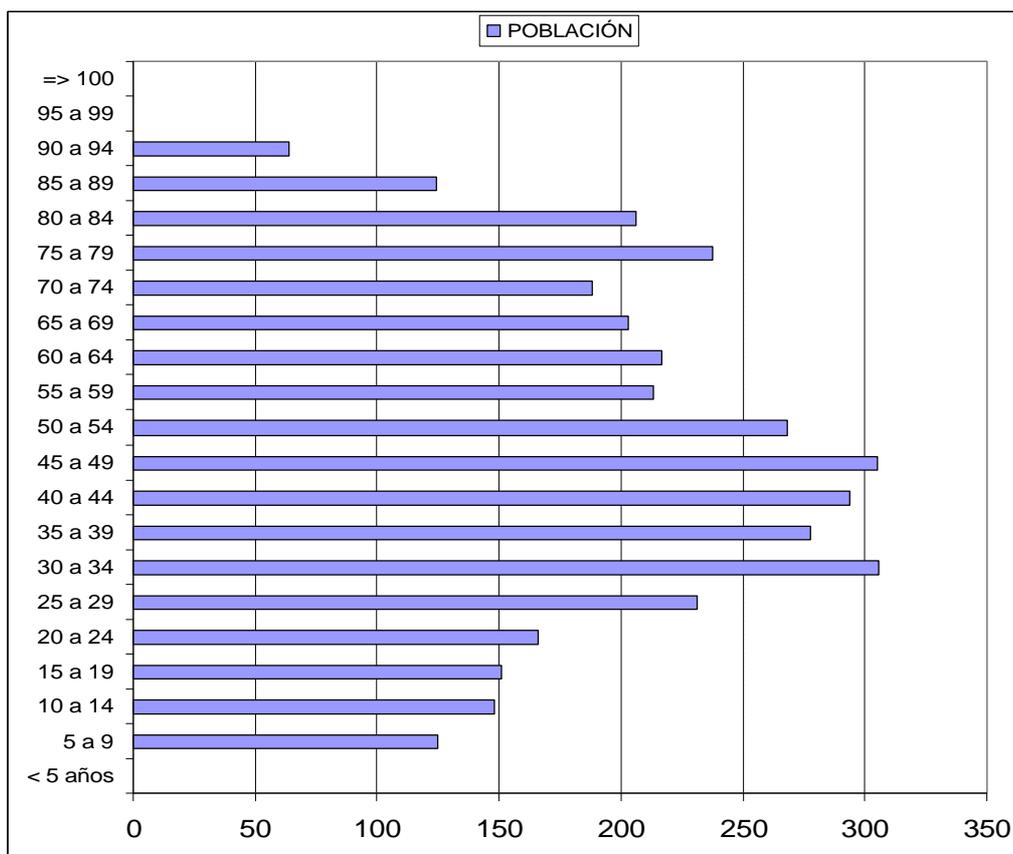
En la siguiente tabla puede apreciarse que la población mayor de 65 años, será en 2009 (con los supuestos mencionados) de algo más de 1.000 personas, lo que supone un importante incremento (de un 17,3%) respecto a las 872 personas actuales que superan esa edad.

Tabla: proyección de la estructura poblacional de Mendavia a diciembre de 2009.

<i>Grupo de edad</i>	<i>Nº de habitantes</i>
< 5 años	X
5 a 9	125
10 a 14	148
15 a 19	151
20 a 24	166
25 a 29	231
30 a 34	306
35 a 39	278

40 a 44	294
45 a 49	305
50 a 54	268
55 a 59	213
60 a 64	217
65 a 69	203
70 a 74	188
75 a 79	238
80 a 84	206
85 a 89	124
90 a 94	64
95 a 99	X
=> 100	
Total mayores de 65	1.023

Gráfico: pirámide poblacional de Mendavia, a diciembre de 2009



Fuente: Elaboración propia a partir del Padrón municipal de Mendavia

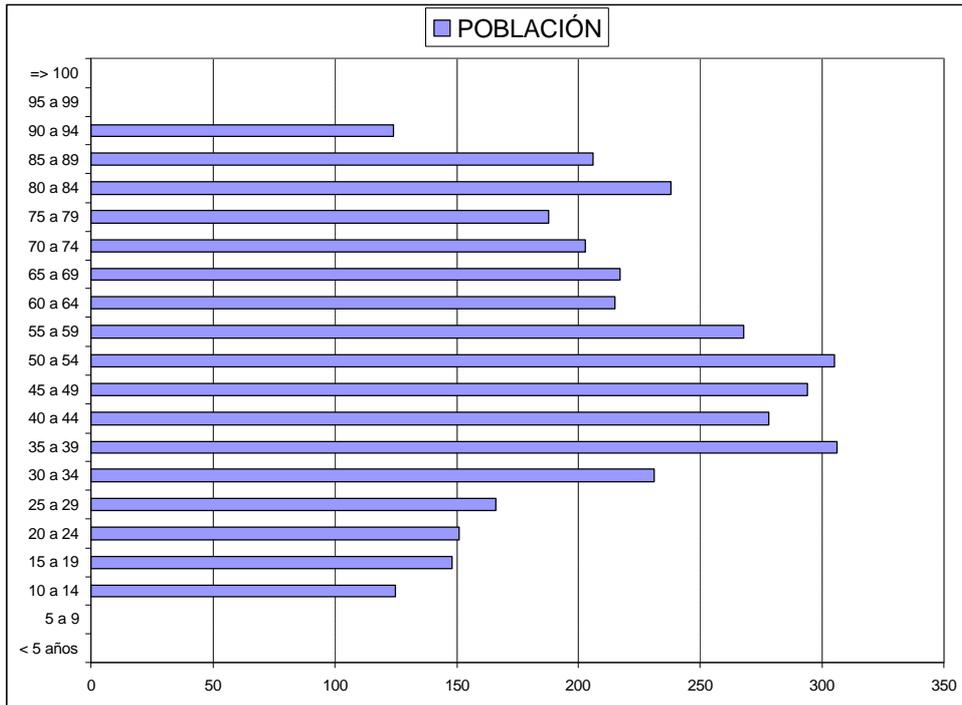
2. Proyección de la evolución poblacional a diez años vista (diciembre 2014)

En la siguiente tabla puede apreciarse que la población mayor de 65 años, será en 2014 (con los supuestos mencionados) de 1.176 personas, lo que supone un importante incremento (de un 34,9%) respecto a las 872 personas actuales que superan esa edad, y de un 15% respecto de la estimación que hemos calculado anteriormente para el año 2009.

Tabla: proyección de la estructura poblacional de Mendavia a diciembre de 2014.

<i>Grupo de edad</i>	<i>Nº de habitantes</i>
< 5 años	X
5 a 9	
10 a 14	125
15 a 19	148
20 a 24	151
25 a 29	166
30 a 34	231
35 a 39	306
40 a 44	278
45 a 49	294
50 a 54	305
55 a 59	268
60 a 64	215
65 a 69	217
70 a 74	203
75 a 79	188
80 a 84	238
85 a 89	206
90 a 94	124
95 a 99	X
=> 100	
Total mayores de 65	1.176

Gráfico: Pirámide poblacional de Mendavia, a diciembre de 2014



Fuente: Elaboración propia a partir del Padrón municipal de Mendavia

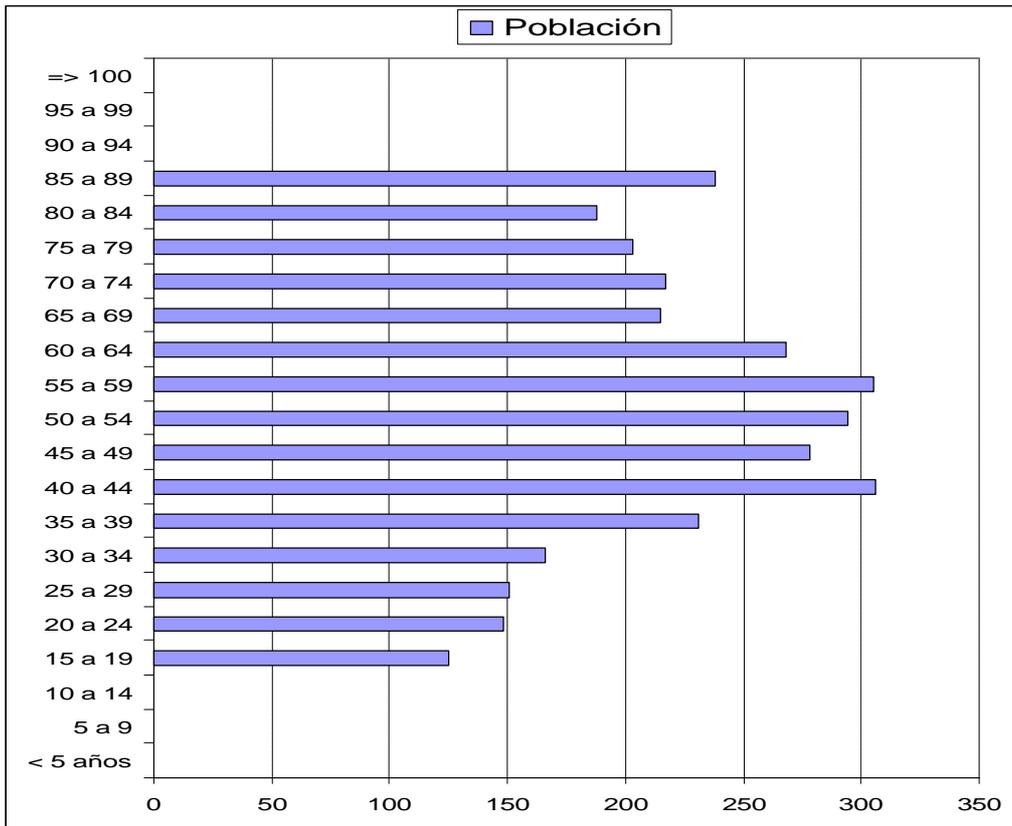
3. Proyección de la evolución poblacional a veinte años vista (diciembre 2019)

En la siguiente tabla puede apreciarse que la población mayor de 65 años, será en 2024 (con los supuestos mencionados) de 1.061 personas, lo que supone que en este periodo se habrá entrado en un periodo de cierta estabilidad y ya no se producirá un importante envejecimiento de la población.

Tabla: Proyección de la estructura poblacional de Mendavia a diciembre de 2024.

<i>Edad</i>	<i>Nº de habitantes</i>
< 5 años	X
5 a 9	X
10 a 14	X
15 a 19	125
20 a 24	148
25 a 29	151
30 a 34	166
35 a 39	231
40 a 44	306
45 a 49	278
50 a 54	294
55 a 59	305
60 a 64	268
65 a 69	215
70 a 74	217
75 a 79	203
80 a 84	188
85 a 89	238
90 a 94	X
95 a 99	X
=> 100	
mayores de 65	1.061

Gráfico: pirámide poblacional de Mendavia, a diciembre de 2024



4.2. ANÁLISIS DE CAMPO EN LAS LOCALIDADES

4.2.1. Análisis del trabajo de campo en Mendavía

4.2.1.1. Necesidad de servicios de atención a personas y servicio doméstico en Mendavía.

Atención de ancianos/as:

Servicios públicos existentes: SAD y Residencia.

El cuidado a mayores es el servicio más demandado y que más personas implica. A pesar del peso de la cultura tradicional familiar que determina que las hijas se encarguen de este cuidado, la existencia de unos servicios públicos permite que se considere normal contar con un servicio externo. El problema se circunscribe al hueco de necesidad existente entre el SAD y la residencia. El SAD cubre como máximo 2 horas al día y la opción de la residencia no es demandada por quienes prefieren permanecer en el hogar y/o no tienen grandes problemas de autovalimiento. Así, entre ambos servicios existe una demanda importante que se cubre mayoritariamente por la Economía Sumergida.

Además, y según se extrae del análisis cualitativo, el propio Servicio Público tiene una serie de limitaciones. Cuando el nivel de dependencia es elevado tanto el SAD como las ayudas económicas resultan insuficientes. En los hogares, cuando la necesidad es muy fuerte se contrata un servicio extra además de las ayudas sociales. Sin embargo, en ocasiones no lo llegan a contratar por falta de recursos. Para un reducido número de personas este problema se agrava cuando no se les conceden las ayudas económicas por el hecho de recibir varias prestaciones de jubilación.

Desde la perspectiva de varios entrevistados se comenta que el baremo no calcula bien si la persona puede financiar su atención, ya que no filtra correctamente las posibilidades económicas de los ingresos y el patrimonio.

Atención de niños/as:

Servicios público-concertado existentes: Educación infantil de 2- 5 años y primaria.

Los/as abuelos/as suponen para las familias el primer apoyo en el cuidado y la atención de los/as niños/as. Esta costumbre hace que las familias entiendan que no es necesario gastarse dinero y contratar a otra persona. Sin embargo, algunas personas sí que lo demandan y lo están utilizando, especialmente en el tramo de 0-

2 años, en llevar y/o recoger a los niños/as de la guardería o del colegio. En el caso de 0-2 años también se suele compaginar con un apoyo en el servicio doméstico.

Servicio Doméstico

Servicios existentes: 3 empresas de limpieza pequeñas de la localidad, dos de las cuales en ocasiones puntuales realizan limpiezas en domicilios particulares

Cuantificar las necesidades de servicio doméstico resulta difícil ya que es un aspecto vinculado al cuidado de niños y mayores. El servicio exclusivamente doméstico existe pero es demandado por un grupo minoritario, al ser percibido en un entorno rural como el de Mendavia como un elemento de lujo. Asimismo, de manera esporádica se contrata a alguna persona para realizar limpiezas especiales en cocinas o casas de verano.

La interinidad ligada sobre todo al cuidado de ancianos/as todavía es minoritaria respecto a otras fórmulas aunque cada vez se demanda más.

4.2.1.2. Previsión futura de demanda de servicios

La demanda de cuidado de ancianos/as va en aumento, debido principalmente a que la familia no tiene la misma capacidad para seguir atendiendo a sus mayores. Las principales causas son la convivencia con familiares de edad avanzada y/o la imposibilidad de abandonar el trabajo para dedicarse a funciones de atención.

La demanda de cuidado de niños/as y de servicio doméstico sobre todo para gente joven depende fundamentalmente de la flexibilidad de los horarios de trabajo. En Mendavia esta demanda es bastante reciente debido a que anteriormente la ocupación mayoritaria de la mujer se producía en las Conserveras y de manera temporal, lo que le permitía cierta flexibilidad. Actualmente las mujeres más jóvenes tienden a tener trabajos más estables y por otro lado muchas personas trabajan en Logroño y Pamplona, lo que dificulta compaginar el trabajo familiar y doméstico. A esto hay que añadir el hecho de que los/as abuelos/as no están siempre en condiciones de cuidar a sus nietos/as y la creciente concienciación en muchas parejas de la sobrecarga que supone delegar en sus mayores el cuidado de sus hijos/as.

4.2.1.3. Perfil de la persona trabajadora en servicios de Proximidad

Sexo

Esta es la variable más definitoria de quienes trabajan en torno a servicio doméstico y atención de dependientes, prácticamente el 100% son mujeres.

Nivel formativo

Del análisis cualitativo se deduce que el perfil principal de las personas que se dedican a la atención domiciliaria y al servicio doméstico es el de mujer con Estudios Básicos y sin Formación Profesional Específica. La desprofesionalización del sector hace que las propias trabajadoras no vean la necesidad de formarse. De hecho, los cursos formativos que se han organizado en la localidad han tenido poco éxito, a excepción del curso de geriatría para trabajar en la Residencia.

Edad

Respecto a la edad se identifican dos perfiles diferentes. Las mujeres de la zona muestran una edad más avanzada, cercana a los 40 años, mientras que en el caso de las trabajadoras inmigrantes hay una mayor concentración en la franja de entre los 20 y los 25 años. Por otro lado, las vías utilizadas para encontrar trabajo tanto para las mujeres de la zona como para las trabajadoras inmigrantes son las redes informales (conocidos y amistades) aunque en este último caso el proceso para contactar con sus empleadores es de manera indirecta a través de algún familiar también inmigrante.

También existe un pequeño número de mujeres jóvenes y/o estudiantes nacidas en la propia localidad que trabajan en el cuidado de niños/as en festivos o periodos vacacionales como fórmula para obtener unos ingresos ocasionales.

Lugar de procedencia

Respecto al lugar de procedencia existe un claro predominio de trabajadoras inmigrantes, especialmente de origen ecuatoriano. Del análisis del trabajo de campo se deduce que entorno al 80-90% de los servicios de proximidad lo llevan a cabo trabajadoras inmigrantes.

Las razones que se esgrimen para explicar este fenómeno son la creciente demanda servicios y la necesidad económica de este colectivo, lo que le lleva a aceptar condiciones salariales y laborales en general mucho más bajas que las asumibles por las trabajadoras autóctonas. Para las mujeres inmigrantes, especialmente si no cuentan con un permiso de trabajo, supone una de las pocas oportunidades de empleo de las que disponen.

También se pueden dar casos en los que estos servicios se compaginen con otros trabajos, como por ejemplo en la actividad hostelera. Las mujeres de la zona encuentran en la atención domiciliaria y en el servicio doméstico un complemento a unos ingresos familiares que consideran insuficientes. En muchos de los casos han trabajado anteriormente en otras actividades y el factor agrado /desagrado hacia la actividad es importante para determinar la continuidad en la misma.

Asimismo, el trabajo en las Conserveras, que tiene un carácter coyuntural permite una mayor disponibilidad para trabajar en otros periodos temporales en la atención domiciliaria. Para este colectivo puede ser un factor atractivo la flexibilidad horaria y el hecho que se encuentre en economía sumergida, ya que pueden compatibilizarlo con prestaciones por desempleo.

La naturaleza del servicio es también un factor determinante a la hora de elegir la procedencia de la trabajadora. Para el cuidado de niños/as las personas contratadoras se decantan en mayor medida por mujeres conocidas de la localidad, mientras que para la atención a personas mayores hay una mayor prevalencia de trabajadoras inmigrantes.

4.2.1.4. Condiciones laborales de las trabajadoras

Existen dos perfiles de trabajadoras con condiciones laborales diferentes marcadas por el factor de la regulación contractual.

Por un lado están aquellas personas que trabajan para organizaciones públicas y que disponen de contratos y seguridad social. Son los casos de trabajadoras/as de guarderías, residencias, SAD, colegios, etc., donde las condiciones laborales están delimitadas y reguladas.

Por otro lado está el resto de trabajadoras donde prácticamente la totalidad ejerce su actividad en el ámbito de la Economía Sumergida, con un precio pactado verbalmente con el demandante del servicio. Este sería el grupo mayoritario dentro de las trabajadoras que participan en el sector, tanto inmigrantes como las de la localidad.

Existe un tercer grupo más excepcional de personas de la localidad que trabajan con contratos y seguridad social en servicios privados. Este colectivo suele ser más selectivo a la hora de elegir trabajos y cuentan con mejores condiciones.

La política de precios varía bastante en función de las necesidades de las familias. Además, las personas que ofrecen una mayor garantía y estabilidad suelen tener unos precios más elevados. En estos casos los precios pueden subir los 10 euros la hora, mientras que los mínimos se encuentran entre los 6-7 euros. En el caso de Mendavia no se aprecian diferencias significativas entre la atención a niños o ancianos, siendo estos últimos ligeramente mayores.

Las mujeres inmigrantes trabajan por un precio hora más reducido motivado en gran medida por la necesidad económica. Asimismo, aceptan horarios mucho más amplios (trabajan 2 o 3 horas diarias por domicilio en 2 o 3 hogares). En este caso, el precio hora de trabajo está en torno a los 6 Euros de media, apreciándose un descenso en el caso de los servicios de canguro.

Las jornadas de trabajo están muy relacionadas con el tipo de demanda. Para apoyos puntuales y muy flexibles, se suelen escoger familiares o personas de un entorno muy cercano. Lo normal serían 2 o 3 horas diarias. Sin embargo también se dan situaciones de jornadas más elevadas en la atención a personas mayores que pueden alcanzar las 4 o 5 e incluso las 8 horas.

Muchos de los entrevistados afirman que en el modelo de atención domiciliar de ayudas financieras a los hogares no existe un control efectivo de dichos servicios, lo que hace proliferar la contratación de manera irregular. Incluso se pueden dar casos en los que los familiares acaben siendo los que asistan a los propios mayores. Este es un fenómeno que ha sido detectado por los agentes locales en Mendavia dentro del proceso de información para la atención a personas mayores: la trabajadora social elabora un listado con contactos de mujeres para el cuidado a personas mayores. Quienes solicitan el servicio acuden a la trabajadora para que les facilite los contactos pero una vez dados los nombres de las personas ambas partes llegan generalmente a un acuerdo verbal de trabajo dentro de la economía sumergida.

4.2.1.5. Perfil del contratante

Mayoritariamente, las familias demandantes de estos servicios son cónyuges en las que las dos personas trabajan fuera del hogar. El perfil mayoritario trabaja a turno partido y con estabilidad en el empleo. En este sentido, la situación laboral de la mujer es la que define en mayor proporción la necesidad de externalizar el trabajo de la familia y/o el hogar. Normalmente son familias de clase media, con rentas elevadas en el caso de demandantes de servicios para el cuidado de niños/as. En el caso de solicitantes de personal para el cuidado de personas mayores, el nivel de rentas no es determinante, debido a la necesidad acuciante del servicio.

Asimismo, la estructura empresarial de la localidad marca diferentes pautas respecto a la demanda de servicios de proximidad. En Mendavia las empresas que absorben mayor número de trabajadoras son las Conserveras y la empresa Manipulados Mendavia. Ésta última es de reciente creación y ha atraído bastante personal femenino joven, con turnos rotatorios de mañana-tarde y noche. Por su parte, las mujeres de más edad trabajan mayoritariamente en las conserveras ligadas a las campañas de temporada, también en turnos rotatorios de mañana-tarde-noche. Ello implica que en épocas de trabajo en la conserva la demanda sobre todo para el cuidado de ancianos/as aumenta considerablemente. En ambos casos y cuando existen niños/as, las familias necesitan un apoyo para momentos

puntuales como llevarlos a la escuela y recogerlos. Aunque en la mayoría de los casos se recurre a el apoyo de los/as abuelos/as la tendencia a contratar es cada vez mayor.

Las características de la Conservera ha creado una cultura en Mendavia sobre cómo organizar el tiempo de vida de las mujeres. A pesar de que cada vez las temporadas son más cortas, esta cultura supone una resistencia a la hora de buscar otros trabajos y de cambiar la forma de organizar el tiempo. La Conservera se caracteriza por tener turnos a jornada partida y trabajar en las temporadas de Septiembre-Noviembre y Marzo-Junio. Esto hace que se divida la organización del tiempo en dos estaciones y que en fechas de temporada la demanda de servicios domiciliarios aumente.

4.2.1.6. Empresas de servicios en la zona y desarrollo de las mismas.

En Mendavia están implantadas tres empresas de limpieza y otra de servicios de atención domiciliaria a la tercera edad de reciente creación. En todos los casos se tratan de micropymes cuyo objetivo básico es el autoempleo. Las empresas de limpieza realizan trabajos principalmente para locales, comercios, comunidades de vecinos y administraciones públicas. Su elevado precio para una economía familiar provoca que los domicilios y los particulares apenas lo soliciten. De hecho dos de estas empresas trabajan en domicilios pero de manera muy puntual.

La empresa de reciente creación destaca como una amenaza para su actividad el encarecimiento del precio debido a los costes de seguridad social y de impuestos. Al no poder competir en precios con la economía sumergida, intenta concentrarse en servicios de una alta dependencia y necesidad como puede ser trabajar en festivos, vacaciones y noches.

En pueblos cercanos como San Adrián sí que existen empresas más desarrolladas en servicios personales. Sin embargo, aunque se han publicitado en Mendavia, no trabajan en esta localidad.

4.2.1.7. Posibilidad de desarrollar empresas de servicios en la zona.

De la información extraída a través de las entrevistas se sintetizan los aspectos tanto positivos como negativos para la implantación en la zona de empresas de servicios:

Aspectos favorables

- ✓ Existe un mercado con mano de obra y unos demandantes muy definidos.
- ✓ Desarrollar este tipo de empresas no requiere de grandes inversiones.
- ✓ Las empresas ofrecen una mayor garantía y estabilidad a los demandantes.
- ✓ Cada vez existe un mayor deseo de trabajar legalmente por parte de las trabajadoras inmigrantes para legalizar su situación y las españolas para tener derecho a prestaciones económicas de la seguridad social.
- ✓ Existe un nicho en las edades de 0-2 años para horarios previos al horario de trabajo y posteriores y para las actividades extraescolares.
- ✓ Nicho importante de necesidad de servicio entre el SAD y la residencia.
- ✓ Nicho importante en las épocas de cosecha sobre todo para el cuidado de niños/as como mencionábamos con anterioridad y el de personas mayores.
- ✓ Existe un nicho para el cuidado especializado y con formación de personas dependientes.
- ✓ No existe competencia de empresas constituidas.

Aspectos negativos

- ✓ El precio es un factor determinante a la hora de contratar dichos servicios. El servicio se encarece al aplicarse un convenio de limpiezas y locales pensado para comercios.
- ✓ Competencia desleal de la economía sumergida que tiene costes muy bajos.
- ✓ Las empresas no pueden absorber todo tipo de servicios. Algunos servicios requieren unos horarios muy flexibles y/o fluctúan mucho.
- ✓ Escollo cultural. Existe la tradición de que sea el propio entorno familiar el que realice los servicios domiciliarios. No existe una cultura muy extendida de contratar otra persona especialmente para el cuidado de niños/as.

4.2.1.8. Conocimiento sobre el funcionamiento del cheque servicio.

El conjunto de los agentes implicados y consultados en Mendavia (Ayuntamiento, Guardería, Trabajadora Social, trabajadora autónoma y empleada

de la limpieza) han comprendido fácilmente el sentido y el funcionamiento del cheque servicio y han realizado una valoración positiva.

La mayoría coincide en afirmar que el hecho de que se subvencione una parte incentivaría mucho la utilización de los servicios, como ha sucedido en otros de los servicios que se brindan desde el Ayuntamiento. Un ejemplo lo encontramos en el SAD que ha propiciado una mayor externalización del cuidado porque se subvenciona parte del coste.

4.2.1.9. Viabilidad de aplicar el cheque desde el ámbito Municipal. Posibilidad de que el Ayuntamiento apoyara económicamente el proyecto.

La valoración del propio Ayuntamiento fue muy positiva, sobre todo porque desde el ámbito municipal se entiende que el cheque trabaja dos objetivos prioritarios para la gestión del Consistorio: mejorar la calidad de vida a través de más y mejores servicios; y sobre todo dar salida a la situación de irregularidad de muchas trabajadoras inmigrantes que residen en Mendavia. La valoración positiva va más allá al manifestar desde el propio Ayuntamiento su disponibilidad para habilitar una partida presupuestaria que ponga en marcha el cheque en la localidad.

4.2.2. Análisis del trabajo de campo realizado en Ansoáin

TRABAJO Y TRABAJADORAS

4.2.2.1. Análisis de la necesidad de servicios de atención a personas y servicio doméstico.

En el trabajo de campo hemos recogido el sentir general de que existe en la actualidad una importante demanda de atención a personas y de servicio doméstico en la localidad de Ansoáin. Por poner un ejemplo, una mujer que se encuentra trabajando en servicios de proximidad nos contaba que existe una elevada cantidad de gente que necesita apoyo para cuidar a alguna persona dependiente (niños, personas ancianas, etc.). En este sentido, funciona mucho el “boca a oreja”, y más en una localidad del tamaño de Ansoáin, se tiene una percepción clara de la demanda existente para este tipo de servicios.

Estas demandas de atención a personas se focalizan en torno a tres colectivos principalmente: personas mayores, niños y personas con algún tipo de dependencia. Los entrevistados atribuyen este hecho a un motivo claro: la incorporación de la mujer al mundo del trabajo hace que las parejas y familias busquen solución para las personas que deben permanecer en casa, ya que tradicionalmente venían siendo las mujeres que no trabajaban las que asumían estos cuidados. Por tanto, en cierta medida, se trata de un proceso de externalización de unos servicios de atención que las familias, hasta hace poco tiempo, tenían internalizados.

En Ansoáin existe el Servicio de Atención a Domicilio, servicio provisto por la Mancomunidad de Servicios Sociales de la Comarca de Pamplona. Este servicio cubre las necesidades básicas de atención en el domicilio de las personas que lo solicitan durante un periodo máximo de dos horas diarias, de lunes a viernes por las mañanas. Es importante resaltar las funciones que asume el Servicio de Atención a Domicilio (SAD) no incluyen las labores del hogar, sino que se centran en la atención de las personas, y en el apoyo psicosocial (relación social, prevención, mantenimiento de capacidades, etc.).

En el trabajo de campo hemos recogido una importante opinión relativa al potencial de desarrollo del SAD. En efecto, el problema de la demanda que hemos comentado podría tener una solución importante, como mínimo parcial, si el SAD desarrollase toda su capacidad y se le dotase de los recursos necesarios para ello. La coordinación de los recursos, una gestión más eficiente, y una dedicación diferente de las subvenciones que se realizan a fondo perdido para la ayuda

domiciliaria, con mayor control y rigor, son elementos que hasta el momento, aunque están encima de la mesa y planteados desde diversas instancias, no se han abordado con decisión. Por tanto, el primer mensaje importante que recogemos es que determinadas demandas podrían quedar satisfechas si el SAD cuenta con las herramientas y los recursos necesarios para un desarrollo completo.

"... el tema es que siempre ha habido una falta de cobertura, de desarrollo de este tipo de servicios sociales, porque yo creo que nos se ha querido comprometer un gasto social".

4.2.2.2. Previsión de la demanda futura de este tipo de servicios

"...A día de hoy, digamos, no se han desarrollado (los SAD) en su totalidad, con lo cual no es que este tipo de servicio haya estado organizado y haya ofrecido toda su capacidad a la población, y hayan surgido nuevas necesidades y se haya tenido que adaptar el servicio a estas nuevas necesidades. El problema es que no está desarrollado."

Según el trabajo de campo realizado, las personas entrevistadas prevén que va a haber un aumento de demanda de los servicios porque la gente va a vivir más tiempo, aunque también la calidad de vida durante la vejez sea mayor. Por otra parte una consideración bastante generalizada es que el sistema de financiación no va a correr un riesgo, ya que se está produciendo un trasvase del gasto de salud a servicios sociales, por la acción preventiva que lleva el SAD en cuanto a la salud (cuidados alimenticios, higiene corporal, etc.).

La creencia más frecuente es que en Ansoáin se producen dos fenómenos: un pueblo que envejece, que en torno al 50% es ya gente mayor de 60 años; y por otro lado, con la construcción de viviendas y el establecimiento de jóvenes, un aumento poblacional con un incremento notable de la natalidad y de la población. Por tanto, se corre un riesgo real de desbordamiento de los servicios, tanto para ancianos como para niños.

No obstante, parece que este incremento poblacional va a decelerar debido a varios fenómenos:

- ✓ La finalización de la construcción de viviendas prevista en un plazo de dos años.
- ✓ El porcentaje elevado de población inmigrante que reside en Ansoáin, normalmente con una ratio de hijos por mujer mayor que la de Navarra, va a ir progresivamente adquiriendo los hábitos laborales y los cambios sociodemográficos de la población originaria, como ocurre frecuentemente. No obstante, este aspecto es matizable debido a que el

nuevo proceso de normalización de la población inmigrante recoge la reagrupación familiar una vez que el /la trabajadora estén asentados.

Por otra parte, se ha de recoger también, y de manera especial, el ámbito de las personas con dependencias.

Varios de los entrevistados hacen referencia a este aspecto que requiere una coordinación socio-sanitaria y de los diferentes niveles de la administración. Tanto el Libro Blanco de la Dependencia, como el Borrador del Plan para la Reordenación de los Servicios Sociales en Navarra, afirman que los cambios sociales (incorporación de la mujer al mercado laboral, aumento de la expectativa de vida, mayor morbilidad, los nuevos modelos de familia, la *"democratización de las relaciones intergeneracionales y entre los miembros de la pareja"*, los cambios en la mentalidad de las nuevas generaciones - en cuanto a la ausencia de exigencia de permanecer en el hogar en la vejez -, etc.), van a adquirir una importancia social *"(ha dejado de verse como un problema exclusivamente individual o familiar, para pasar a percibirse como un problema que afecta a la sociedad en su conjunto) y su naturaleza (en tanto que supone una redelimitación de los objetivos y funciones del Estado de Bienestar e implica nuevos compromisos de protección y financiación)."*

Todo ello hace de la dependencia una carga que es a la vez social y familiar, y al mismo tiempo abre un nuevo campo de intervención social que pone a prueba la capacidad de la sociedad y de sus instituciones para adaptarse a las nuevas realidades de fragilidad social.

Las personas dependientes requieren una intervención continuada, aunque no necesariamente permanente, basada en el apoyo y los cuidados. La atención de la dependencia se enmarca, por tanto, en el ámbito de los servicios sociales, sin olvidar su estrecha relación con el sistema sanitario.

4.2.2.3. Los tipos de servicios más demandados

Parece unánime entre las personas entrevistadas que el cuidado de personas con dependencias, el de personas ancianas y de la infancia, así como servicio doméstico subsidiario (limpieza, plancha, hacer la compra, etc.), son los servicios más demandados por la población a la Mancomunidad de Servicios Sociales de Base de Ansoáin.

Esta consideración está en consonancia con el estudio realizado en el Borrador de Reordenación de los Servicios Sociales de Navarra, que detecta tres vías de actuación fundamentales de los SAD, que recogen, total o parcialmente, los tres colectivos que son los principales demandantes del servicio: *"...las personas que tienen dificultades sociales relacionadas con la exclusión social, las personas con problemas de autovalimiento, y los menores en situación de dificultad social, y sus familias"*.

En cuanto al cuidado de la infancia, las personas entrevistadas hacen constante referencia a la necesidad de las familias que, debido a que ambos trabajan con frecuencia fuera del domicilio, tienen que recurrir a alguien que atienda unas horas a sus hijos. Por tanto, no sólo las familias con menores en riesgo de exclusión requieren de este servicio, sino que se trata de una petición generalizada.

"...Claro, es que se tenían que ir antes a trabajar (los padres), entonces yo me tenía que quedar a levantarlos, y llevarlos al colegio, y así".

Las trabajadoras de servicios que han participado en el trabajo de campo citan, entre las actividades que han desarrollado o desarrollan, las siguientes: limpieza del hogar, cuidado de niños, atención a personas ancianas, limpieza de comunidades de vecinos, plancha, comidas, compra, etc.

Dentro de este aspecto, se preguntó en el trabajo de campo, si resulta significativo el número de personas que trabajan en la atención a personas dependientes y el servicio doméstico en Ansoáin. Obviamente, como se puede comprobar al inicio del informe, tanto los técnicos como los trabajadores de servicios de proximidad coincidieron en que son dos de los servicios más demandados por la población y, por tanto, dos de los campos en los que los/las trabajadores encuentran mayor oferta.

4.2.2.4. Perfil de las personas que desarrollan principalmente este tipo de trabajo: sexo, edad, formación, lugar de procedencia, circunstancias familiares, etc.

Según los datos obtenidos en el trabajo de campo, la mayor parte de las personas que realizan su actividad en este tipo de servicios, podemos observar el predominio de la mujer sobre el hombre trabajador en el sector, hecho común al resto de localidades españolas.

La mujer ha venido desempeñando tradicionalmente el papel de cuidadora, haciéndose cargo de la atención de las personas mayores, de la infancia y de las personas con dependencias. Esto se debe a la cultura masculinista predominante aún hoy en la sociedad, que establece los roles en el mercado de trabajo, dejando a la mujer el de "asistentista" de los demás, sin cotización a la seguridad social, sin integración socio-laboral, sin posibilidad de acceder a las prestaciones sanitarias y realizando un trabajo vital no reconocido ni remunerado. No obstante, aunque la situación cambia poco a poco, y se trata de favorecer la inserción y el reconocimiento de las mujeres mediante políticas activas de empleo, el rol de cuidadora se ha mantenido en la sociedad actual, ahora en el empleo, en gran parte sumergido o precario cuando hablamos de servicios sociales.

De esta manera, nos encontramos con mujeres que, normalmente, cobran el desempleo y quieren complementar sus ingresos, o bien mujeres que buscan una ocupación que les permita cuidar de sus hijos. Son mujeres que, generalmente, no tienen una formación específica para desarrollar este tipo de servicios, con estudios primarios o sin estudios, que, algunas veces han sufrido una ruptura familiar, sin experiencia laboral y han de buscarse medios para sobrevivir.

Pero también se da la situación de mujeres jóvenes con titulación, que no encuentran trabajo en su especialidad (magisterio, geriatría, etc.), y optan por adquirir experiencia a través del empleo informal.

Un tercer grupo de empleadas son las personas inmigrantes, principalmente de habla hispana y del este de Europa, que llegan al municipio y su único recurso es dedicarse al cuidado de personas ancianas o la realización de tareas domésticas. El caso de las personas internas en casas, la mayor parte son mujeres inmigrantes sin cargas familiares en este país, debido a las duras condiciones de trabajo y la falta de tiempo para conciliar la vida personal con la laboral.

"(...) pero yo por ejemplo, a la gente que he visto que cuida ancianos en Ansoáin, son inmigrantes."

" (...) para cuidar ancianos, y sobre todo en horario nocturno y así (...) yo creo que contratan a gente que les pagan menos, y luego, que yo creo que tienen un trato muy amable con ellos.."

4.2.2.5. Condiciones de trabajo

Las y los trabajadores de servicios de atención presentan una fuerte heterogeneidad en cuanto a lugares de trabajo, número de horas, condiciones laborales, etc., así como de circunstancias personales. Encontramos personas trabajando en la ludoteca municipal, con contrato de trabajo a tiempo parcial, y titulación universitaria, si bien compagina este trabajo con otras ocupaciones sin regular. Además, se ocupan de la limpieza de la escalera y el portal de su casa, sin contrato de trabajo, a través de una gestoría a la que contratan los vecinos, sin seguro ni seguridad social. También realizan labores de cuidado de niño/as de manera puntual.

Otras mujeres trabajan atendiendo personas ancianas, les ayudan al levantar, dar el desayuno, la medicación, arreglar la casa, y por la noche a darles la cena.

Normalmente, las condiciones de trabajo son pactadas verbalmente. Les pagan entre 4€ a 8€ la hora. El contacto se realiza a través de los servicios del Ayuntamiento o por los propios familiares que conocen a la persona. Se advierte, así mismo, que se recurre a estas personas por disponibilidad horaria, para cubrir las horas que los servicios municipales (SAD) no están disponibles ya que el Servicio de Atención Domiciliaria es un servicio complementario que no puede exceder de las dos horas al día de atención personal.

Por el trabajo de campo realizado, podemos decir que las actuales condiciones de las personas que trabajan en servicios de atención a domicilio, en general, son precarias, ya que la mayor parte de estas personas carecen de contrato de trabajo, de afiliación a la seguridad social, y de labores delimitadas (por falta de cultura cívica de responsabilidad de la familia para con el empleado/a, y por causa de la falta de inspección de la administración a la hora de otorgar una ayuda económica a la familia).

La alta temporalidad, inestabilidad y precariedad laboral, están extendidas según las personas entrevistadas, si bien, según sus palabras, en bastantes ocasiones las propias trabajadoras optan por que la persona que les emplea no les dé de alta en la seguridad social a cambio de pagarles un salario más elevado.

4.2.2.6. Personas que demandan o están contratando este tipo de servicio y en qué condiciones

Las parejas con hijos pequeños que trabajan ambos fuera de casa, familias para el cuidado de ancianos y de personas dependientes, que necesitan un respiro o desahogo para poder desarrollar su propia vida. Normalmente, son personas que disponen de ciertos recursos económicos poder ocupar a una tercera.

Otros empleadores del servicio domésticos son jóvenes, parejas o no, que por diferentes motivos (horarios laborales, comodidad, problemas físicos, etc.) optan por contratar, de manera regular o no, a un trabajador/a para ayuda en el servicio doméstico. Normalmente, se contacta con el trabajador *"por confianza"* o *"referencias de algún familiar o conocido"*.

La cuantía de la remuneración y las condiciones de trabajo se pactan verbalmente o por escrito (gracias al nuevo proceso de normalización de trabajadores inmigrantes, mucho empleo sumergido puede pasar a ser regulado, lo que beneficia tanto al empleador como al empleado). El pago se realiza por horas trabajadas o por mensualidad, y en algunos casos pagas extras, o medias pagas, vacaciones y otras cuestiones se tienen en consideración aun no existiendo la posibilidad de formalizar un contrato. Normalmente, el pago por hora trabajada es de 8€, a no ser que sean tareas que requieran de una especialización determinada.

En las entrevistas se percibe que, en el caso de personas mayores dependientes, los familiares generalmente les pagan unos 4€ por horas y recurren a personas sin titulación, aunque con ciertas aptitudes para desarrollar estas tareas, para ahorrarse el dinero que les supondría contratar a una persona con formación y darle de alta en la seguridad social.

"(...) o sea, ahí hay una labor que se está haciendo bien pero sin ofrecimiento de formación, sino en personas que tienen capacidad de atender bien a personas, de hecho se oye a muchas familias...tenemos a una buena cuidadora, no queremos que se nos vaya porque nos está haciendo verdaderamente gran papel".

En el caso de atención a la infancia, los miembros de la unidad familiar requieren de una persona normalmente joven, con ciertos estudios o experiencia en el cuidado de niño/as y que disponga de flexibilidad horaria para cubrir las necesidades de atención. Estos empleadores persiguen la consecución de conciliar la vida laboral con la familiar.

EMPRESAS DE SERVICIOS

En Ansoáin y comarca (los servicios sociales están mancomunados) no existen en estos momentos empresas de servicios que lleven a cabo una labor de servicio de atención a domicilio. No obstante, se realizó la consulta de la conveniencia, oportunidad y posibilidad de desarrollar empresas en esta zona, a las personas encuestadas.

No deja de resultar llamativo el hecho de que en una Mancomunidad que cuenta con más de 20.000 habitantes, ninguna empresa de servicios se halle

localizada en ella, siendo, paradójicamente, la localidad de Ansoáin pionera en el desarrollo de los servicios sociales de base, en el SAD, e innovadora en cuanto a recursos se refiere.

Si nos circunscribimos a la comarca de Pamplona, sí podemos encontrar varias empresas que se dedican a la prestación de servicios de atención a domicilio, como citan varias de las personas entrevistadas.

Tanto la anterior normativa, como el Documento Base hace mención a las empresas privadas con ánimo de lucro a las que el Borrador llama "Servicios de atención a domicilio prestados por empresas comerciales", y a la iniciativa social con fines no lucrativos "Servicios de atención a domicilio gestionados por asociaciones"; si bien sigue primando la inclusión del SAD en la planificación del Gobierno de Navarra, su cofinanciación con las entidades locales o mancomunadas, y la organización del servicio por parte de estas últimas.

Bien es cierto que en la mayor parte de las localidades de Navarra la prestación se realiza con gestión directa de la corporación local, pero, en algunos casos, la gestión se concierta con alguna entidad prestataria, como puede ser, una organización, una institución sin ánimo de lucro o una empresa.

En el Libro Blanco de las Dependencias se recoge la siguiente afirmación:

"En cualquier caso, cuando se trata de un servicio público, la responsabilidad de su calidad corresponde siempre a la institución de la Administración de quien depende, ya sea la local, la provincial o la autonómica. Lógicamente, si se trata de servicios prestados por una empresa directamente, las leyes que rigen son las del mercado y serán los clientes quienes, en función de la oferta, decidan libremente sobre la que les resulta más conveniente.

Una cuestión añadida a la complejidad que en sí ya tiene una correcta organización de la atención domiciliaria es su falta de homogeneidad..."

POSIBILIDAD DE DESARROLLAR EMPRESAS DE SERVICIOS EN LA ZONA

En las entrevistas realizadas a los trabajadores, técnicos y representantes políticos de la localidad de Ansoáin, se observan ciertas reticencias a que empresas con ánimo de lucro se dediquen a prestar estos servicios, debido a las repercusiones que pueda tener la necesidad de conseguir beneficios, en la calidad de la atención y en las condiciones laborales del personal trabajador.

No obstante, se contempla más la posibilidad de que se pueda llevar a cabo la prestación de estos servicios por parte de iniciativa privada sin ánimo de lucro, como indica el Libro Blanco de las Dependencias.

Por eso, - y es un criterio unánime- se considera importante establecer los requisitos que va a tener que cumplir esas empresas que pudieran prestar servicios, así como un control por parte de la administración de la calidad de los mismos.

CHEQUE SERVICIO Y POSIBILIDADES DE IMPLANTACIÓN

Conocimiento del funcionamiento de cheque servicio y viabilidad de su aplicación desde el ámbito municipal.

En el trabajo de campo realizado se ha podido comprobar que existe un conocimiento bastante generalizado, en algún caso, pormenorizado, del instrumento del cheque servicio. Dicho instrumento, no obstante, genera cierta incertidumbre de cara a una futura implantación, sobre todo en el aspecto de quién ha de llevar ha de planificar, financiar y organizar la puesta en marcha de este nuevo sistema.

"El tema del cheque servicio sería un servicio de decir <bueno, yo doy este dinero y usted va al mercado y compre lo que pueda comprar con ello> Y yo (los organismos proveedores) no tengo más responsabilidad>. Entonces, siguen siendo prestaciones graciabes, no de derecho".

La opinión más frecuente versa en torno a estas cuestiones: en general, se considera deben ser abordadas desde las CCAA y el Estado, y de ahí hacer un trasvase de recursos a las Entidades locales que son los prestatarios de esos servicios. La Administración Foral, que planifica y financia, debería hacer también una labor de inspección rigurosa, mientras que la organización de estos servicios se prefiere las gestionen las entidades locales (en concreto, los Servicios Sociales de Base, o las Mancomunidades de Servicios Sociales).

También se recoge de una respuesta que *"confluyen muchas circunstancias a la hora de plantearse los servicios sociales"*, considerándose una acción que no debe acometerse desde un Ayuntamiento sólo, sino que ha de hacerse de forma mancomunada y en colaboración con el Gobierno. Se cree asimismo, que el esfuerzo financiero lo ha de hacer tanto los ayuntamientos como el Gobierno ya que es quien planifica los servicios. Además, la problemática ha de tratarse de manera particular con cada entidad local o mancomunidad.

En consonancia con las opiniones anteriores está el documento nacional:

"No es lo mismo desarrollar los SAD en unos lugares que en otros. Las grandes ciudades, las zonas rurales con población dispersa, la idiosincrasia peculiar de cada ámbito territorial determinan una organización diferente. Tampoco es lo mismo organizar los SAD en un ámbito donde la existencia de recursos de atención es amplia que en lugares donde la nota fundamental es la escasez o precariedad de ellos".

4.3. ANÁLISIS DE LAS EMPRESAS DE ATENCIÓN DOMICILIARIA EN NAVARRA

En Navarra existen a penas 9 empresas de atención domiciliaria, y salvo una de ellas que tiene conveniado con el ayuntamiento de Pamplona la mitad de la gestión del SAD, tienen serias dificultades para sobrevivir.

Aneste es la Asociación que agrupa a este tipo de empresas. Por su parte Cein, y Anel vienen colaborando desde hace 2 años en su promoción y desarrollo. Ambas agrupaciones consideran *...que la sostenibilidad del sector privado se basa en una prestación mixta pública-privada de dichos servicios ... la Consejería de Bienestar ha tomado medidas ambiguas como los pagos financieros a personas dependientes o la salida a concurso de la mitad del SAD en Pamplona*. Estas empresas ya han planteado en distintos foros la necesidades de implantar un cheque servicio en la Comunidad Foral para impulsar el desarrollo del sector y poder asegurar su supervivencia.

Las empresas se enfrentan a un número limitado de clientes privados y a una fuerte competencia por parte de la economía sumergida. Señalan la existencia de bolsas de empleo que están trabajando con ofertas de empleo de atención domiciliaría dentro de la economía sumergida, lo que supone un freno más a su desarrollo.

Ante esta situación algunas empresas han podido aguantar, mientras otras que trabajaban en núcleos más rurales han tenido que cerrar. No obstante también señalan aspectos positivos en el desarrollo del sector como la firma del convenio estatal de servicios domiciliarios y la certificación del título de atención socio-sanitaria.

4.3.1. Servicios más demandados.- Perspectiva futura.

Las empresas no trabajan en términos de servicios más demandados sino en base a servicios más rentables.

Aunque algunas empresas han prestado algún servicio a niños/as sus precios en economía sumergida, todavía más bajos, lo han desestimado. Una situación similar ocurre con la prestación de servicios exclusivamente domésticos.

El servicio más rentable es la atención de personas mayores que se puede compaginar con un refuerzo en tareas domésticas. El servicio más común viene a ser de Lunes a Viernes por las mañanas.

Se ha producido un aumento considerable en el número de trabajadores/as interinos/as tanto en Pamplona como zonas como Tafalla, Estella, etc. La mayor parte de las personas que cubren este trabajo son mujeres inmigrantes.

4.3.2. Zonas en la que trabajan.

Las empresas más importantes se circunscriben al área de la Comarca de Pamplona. Sin embargo también existen otras empresas que trabajan en la zona de Tafalla, Tudela, Estella o San Adrián.

En general ofrecen servicios a personas pertenecientes a una clase media holgada y contactan con ellos a través del "boca a boca", aunque la asociación AESTE también emite y distribuye trípticos informativos.

4.3.3. Número de trabajadores/as.

- ✓ Miluce con sus 125 trabajadores/as para la Comarca de Pamplona supone cerca del 50% del número total. El resto se reparte entre:
- ✓ Servicios a Domicilio San Sebastián (zona de Tafalla): 8 personas.
- ✓ Transforma (Comarca Pamplona): 20 personas.
- ✓ ASISTE, en Estella (acaba de iniciarse, anteriormente se cerró otra).
- ✓ Albea: 2-3 personas.
- ✓ San Adrián: 3-4 personas.

4.3.4. Convenio por el que se rigen y tipología de las personas trabajadoras

Se rigen por el convenio estatal de atención domiciliaria.

Gaztelan, la entidad promotora de Miluze y Transforma, integra a trabajadores/as de diferentes tipologías y trabaja con un colectivo importante de personas en riesgo de exclusión social que tienen un bajo nivel formativo. No obstante se impulsa su formación mediante cursos especializados. El propio Transforma es un Centro de Inserción Sociolaboral.

La tipología del/la trabajador/a suele ser la de una mujer con algún tipo de formación sanitaria, no siempre reglada. Los centros profesionales están titulando a una gran cantidad de auxiliares y técnicos/as, lo que permite que exista un colectivo de jóvenes muy preparados entre los 25-35 años con experiencia y

especializados con cursos en atención a mayores, pero debido a las condiciones laborales del sector no suelen demandar este tipo de empleo. La mayoría de las trabajadoras tienen entre los 35 y 55 años y carecen en muchos casos de Formación Reglada, acompañan experiencia con Formación Ocupacional o Continua.

Para algunas de las trabajadoras no se trata de un trabajo a tiempo completo y lo simultanean con el cuidado de sus hijos/as u otros empleos. Preferentemente prefieren trabajar de Lunes a Viernes. En general se produce una rotación importante en las empresas, hasta que éstas logran estabilizarse con un equipo de trabajo, debido fundamentalmente a las condiciones del sector. Las mayores dificultades para las empresas de encontrar trabajadores/as suele ser en vacaciones y/o en verano.

4.3.5. Competencia de costes.

Los precios mínimos de la economía sumergida se encuentran en torno a los 4,5 euros la hora. Sin incluir transporte puede alcanzar los 6 euros para los servicios de noche y 7,25 euros para los festivos de día o de noche.

Las empresas que cumplen los convenios, pagan impuestos y tienen costes de empresa se encuentran con que no pueden competir con dichos precios.

4.3.6. Utilidad y valoración del cheque servicio.

Para las empresas, el cheque servicio supone una ayuda financiera para poder sobrevivir. En estos años el hueco entre los precios de la economía regularizada y sumergida han aumentado y son más que significativos. Al encontrarse descontentos con la experiencia de una fuerte competencia en precios, consideran que el modelo cheque servicio a través del fomento del empleo y la reducción de la economía sumergida resulta beneficioso y supone una iniciativa que puede impulsar el sector. El éxito del modelo lo valoran en la medida que la subvención económica les permita competir con la economía sumergida aunque también valoran que a largo plazo el cheque servicio puede gestar un cambio cultural. Un cambio dirigido a creer que para los trabajos en el seno del hogar es necesario contratar y tener unas garantías y un servicio de calidad.

Consideran necesario que exista una entidad que lidere e impulse el proyecto, y que tenga capacidad de convocatoria e involucrar a todos los agentes.

5. PROPUESTA DE MODELO PARA NAVARRA

La situación actual de los servicios de proximidad en Navarra viene marcada por un aumento de la demanda privada que tiene como consecuencia la potenciación de un mercado desorganizado y mayoritariamente vinculado a la economía sumergida ya desde sus inicios. La economía irregular entorno a este tipo de empleo no es algo nuevo, en cambio es ahora, con la llegada de trabajadores/as inmigrantes y el aumento de la demanda de este tipo de servicio muy ligada a la masiva incorporación laboral de la mujer, cuando se hace más evidente y palpable esta situación. Ahora veremos que papel juega en todo este proceso el modelo cheque servicio que aquí proponemos.

5.1. ¿QUÉ ES EL CHEQUE SERVICIO?

El Cheque Servicio *es una fórmula de pago con la que se subvenciona una parte del coste de la hora de trabajo (en torno a un 33%) en servicios de proximidad en el hogar*. Estos pueden ser de distintos tipos: servicio doméstico, servicios de atención a personas dependientes, personas mayores, personas con discapacidad y niños/as e incluso puede englobar actividades culturales y de ocio. Hay varios modelos de cheque servicio. Dependiendo de la naturaleza de cada uno y de las entidades que lo sustentan económicamente, se subvencionan uno o varios tipos de servicios.

Hay que tener en cuenta dos cuestiones básicas para entender la finalidad del modelo que aquí presentamos:

- ✓ El descuento en el precio final de venta al público de los servicios, no es el objetivo final sino el de *incentivar la contratación y la regularización* del sector. Se trata de poner en marcha un mecanismo que potencie la competitividad del mercado regular para que pueda absorber al irregular e impulsar de este modo el afloramiento del empleo sumergido.
- ✓ El modelo de cheque servicio que hemos diseñado para la Comunidad Foral no se plantea en ningún caso como *un mecanismo de ampliación o mejora de determinados servicios públicos de atención a personas dependientes ni de sustitución de dichos servicios*. Los servicios de proximidad son en gran parte servicios de atención a personas dependientes pero no se limitan a ello, engloban otros servicios, como por ejemplo servicio doméstico o actividades culturales, educativas y de ocio. Además, cabe aclarar que el cheque servicio es una vía que

pretende abarcar el sector de lo privado, no el ámbito de lo público. Seguir demandando la ampliación de servicios públicos de calidad y suficientes para el conjunto de personas dependientes, no está en contradicción con el modelo aquí planteado, puesto que dicho modelo es una propuesta para emerger las condiciones de trabajo del sector privado en torno a los servicios de proximidad.

5.2. EL CHEQUE SERVICIO UN INSTRUMENTO PARA...

5.2.1. Regularizar la situación de quienes se emplean en este tipo de trabajo

En Navarra, al igual que en otras Comunidades y países de Europa el empleo privado en torno a los servicios de proximidad se ha desarrollado y sigue desarrollándose mayoritariamente dentro de un marco irregular. En nuestra Comunidad en concreto en el año 2.000, existen 12.580 empleos de servicio doméstico y atenciones personales en el seno de la economía informal⁸.

Es necesario intervenir para impulsar la regularización de este sector, puesto que la situación de quienes se emplean en el es a todas luces problemática, no solo desde el punto de vista laboral, por la precariedad de las condiciones laborales que soportan, sino personal y profesional, puesto que la mayoría de ellos/as tienen serias dificultades de incorporación al mercado de trabajo.

El perfil mayoritario de quienes se emplean en este tipo de trabajo son mujeres mayores de 35 años que se reincorporan al empleo después de unos años dedicados en exclusiva al trabajo familiar y doméstico, la mayoría no posee Formación Profesional Específica, y cada vez son en mayor proporción mujeres inmigrantes de todas las edades. Estamos hablando por tanto, de un colectivo con especiales dificultades de inserción, y es que este tipo de trabajo es para muchas de ellas una de las escasas posibilidades de empleabilidad que disponen.

Las condiciones de trabajo que mayoritariamente están adscritas a los servicios de proximidad son precarias ya por definición puesto que tienen vetados todos los derechos laborales y sociales recogidos en un contrato laboral. Uno de los casos quizá más extremo y que se demanda cada vez en mayor proporción es la figura de la trabajadora interina. Un perfil habitualmente copado por trabajadoras inmigrantes para el servicio doméstico y/o cuidado de una persona dependiente, donde empezando por las condiciones de horarios y descansos y acabando por las

⁸ Estudio "La Economía Sumergida en Navarra". 2000. Observatorio de Empleo de S.N.E. INAFRE.

condiciones salariales, sobrepasan en muchos casos los límites de la precariedad tal y como la entendemos hoy en día en nuestro mercado laboral más próximo.

En las directrices europeas de empleo se recoge la necesidad de abordar el empleo femenino, aumentar las tasas de actividad y ocupación entre otras. Pues bien, este objetivo implica una apuesta por regularizar la situación de estas mujeres para que pasen a engrosar las cifras de actividad y ocupación femenina. No debemos olvidar que muchas de estas mujeres trabajadoras son consideradas oficialmente como inactivas o desempleadas. En el caso de Navarra en el estudio que aludíamos con anterioridad, un grupo importante de mujeres que estaban empleadas en Servicio Doméstico y atenciones personales estaban inscritas en las oficinas de S.N.E. como desempleadas.

La normalización del trabajo doméstico es un objetivo que viene marcado ya desde el ámbito europeo y está reflejado también en nuestro vigente y recién estrenado Plan de Empleo. En la resolución del Parlamento Europeo sobre la normalización del trabajo doméstico en la economía informal (200/2021 (INI)) del 30 de Noviembre de 2000 se pide a los estados miembros que lleven a cabo una serie de medidas entre las que se incluye el desarrollo de fórmulas como la del cheque servicio que potencien la regularización del sector y su profesionalización y dignificación⁹ del mismo. Por su parte el Objetivo 7 del Plan de Empleo de Navarra 2005-2007, es el de regularizar el trabajo no declarado y habla específicamente de *la búsqueda y aplicación de fórmulas con las que aflorar y regularizar este trabajo.*

5.2.2. Otros objetivos del cheque

La regularización y la mejora de la calidad del empleo es la meta final del sistema cheque servicio aquí planteado, no obstante dicho sistema trabaja también en la consecución de otros objetivos que van desde la profesionalización y aumento del empleo en el sector hasta la ampliación de servicios para posibilitar la conciliación.

Profesionalizar el sector y mejorar la calidad de los servicios.

El nivel educativo de la mayoría de los/as trabajadores/as del sector en torno a los servicios de proximidad, sobre todo los desarrollados en el seno de la economía irregular, es la de Estudios Básicos, y sin embargo, la atención socio-

⁹ Resolución del Parlamento Europeo sobre la normalización del trabajo doméstico en la economía informal (200/2021 (INI)). Texto adoptado en pleno el Jueves 30 de Noviembre de 2000.

sanitaria o cuidado de personas dependientes es un trabajo que requiere cualificación.

Ante la tesitura de contratar regularmente a un profesional, o tener a una persona sin asegurar y sin ningún tipo de cualificación, el factor económico es determinante, inclinando la balanza mayoritariamente hacia la economía irregular. No obstante, también incide un elemento cultural importante. Cuando la asistencia socio-sanitaria de personas dependientes se desarrolla en un centro de trabajo, guardería, residencia, etc. el empleo es de profesionales, y por tanto se exige titulación. Es cuando esta misma actividad se desarrolla en el seno del hogar, cuando el trabajo se desprofesionaliza, al "entenderse" que no hace falta poseer cualificación alguna. En este ámbito se requieren más aptitudes personales, como empatía y/o afavilidad que profesionales.

La sociedad asume implícitamente la economía sumergida en torno a los servicios de proximidad y la desprofesionalización de este tipo de trabajo. En la propia Legislación el Decreto que regula el Régimen Especial de Empleadas de hogar del año 1985 considera a este trabajo como no especializado y secundario. Hay que recalcar que en este Régimen se pueden incluir prácticamente todas las tareas que desarrolla un/a trabajador/a en el hogar, como el cuidado a personas dependientes. A esto hay que añadir que los derechos de quienes están adscritos a este Régimen tienen vetados algunos de los derechos que poseen los/as trabajadores/as adscritos al Régimen General. Este hecho llega a tales límites que la obligatoriedad de dar de alta en la seguridad social solo se puede efectuar cuando el/la trabajador/a se emplea como mínimo cuatro horas diarias, cuando la casuística de este tipo de empleo en materia de horario es en muchos casos inferior y en todo caso mucho más flexible.

Sin olvidar que muchos/as de quienes trabajan en la atención a personas dependientes han adquirido parte de las competencias del trabajo que desempeñan a través de la propia experiencia en el puesto de trabajo, hay que acompañar dichos conocimientos con formación continua o incluso ocupacional. La profesionalización no es equiparable a la exigencia de titulación pero sí a la exigencia de una cualificación que en muchos casos podrá adquirirse mediante la complementación de la experiencia con formación continua y/o ocupacional.

Ligado a la profesionalización del sector, el modelo de cheque servicio propuesto va a incidir directamente en los aspectos relacionados con la calidad de los servicios. Las exigencias de cualificación implican contar con unos profesionales más preparados, y por tanto, un aumento en los niveles de la calidad de los servicios prestados.

Aumentar los servicios disponibles para facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar de los/as trabajadores/as en el ámbito local

Uno de los problemas de la conciliación de la vida laboral y familiar es la escasa oferta de servicios en las localidades. La flexibilidad del mercado laboral, la masiva incorporación de la mujer al empleo, el desigual reparto de tareas en el hogar y el aumento del índice de envejecimiento, son cuatro variables que hacen aumentar la necesidad de servicios de proximidad.

Las dificultades de encontrar este tipo de servicios se incrementa significativamente en las localidades pequeñas alejadas de los núcleos urbanos.

En muchas ocasiones, las familias utilizan a su entorno más próximo para posibilitar su conciliación. Son los/as abuelos/as quienes se encargan mayoritariamente de este trabajo cuando se trata del cuidado de niños/as, no obstante hay que tener en cuenta que estas personas no están siempre en condiciones de soportar este trabajo.

La inexistencia de servicios de proximidad está dificultando enormemente el acceso de la mujer al empleo en igualdad de condiciones y es uno de los elementos que frenan la entrada de la mujer al empleo, sobre todo en las zonas rurales. Posibilitar el desarrollo de los servicios de proximidad en las localidades es abrir una importante vía para aumentar la presencia de la mujer en la vida activa.

Impulsar el empleo y el desarrollo empresarial en torno a los servicios de proximidad como un potencial de empleo en la localidad

En Navarra existen 8 empresas dedicadas a la atención domiciliaria. La práctica totalidad de ellas tiene como la actividad principal la atención y cuidado a personas mayores combinado con las tareas domésticas.

Las dificultades para competir con la economía sumergida son su principal escollo, *"existe un gran potencial de empleo pero la economía sumergida lo abarca casi todo"*.

Los servicios de proximidad se consideran un yacimiento de empleo importante y la demanda de este tipo de servicios va en aumento. La presencia masiva de mujeres en la esfera laboral, el incremento del índice de envejecimiento, la flexibilidad que exige el mercado laboral, la presencia minoritaria del hombre en el trabajo familiar y doméstico, etc. son elementos que están determinando un aumento en la demanda de servicios de proximidad. Así el incremento del consumo

de servicios domiciliarios potenciará la creación de nuevos puesto de trabajo, no sólo asalariados/as sino también autónomos/as.

5. 3. FUNCIONAMIENTO DEL MODELO

El diseño del modelo para Navarra se ha fundamentado como hemos señalado con anterioridad en dos elementos; el análisis de distintos sistemas de cheque servicio de otros territorios detectando los puntos fuertes y débiles; y el análisis de las peculiaridades de nuestra comunidad a través de dos localidades tomadas como referencia, Ansoáin y Mendavia. Se han aplicado las buenas prácticas instrumentales y de funcionamiento de otros modelos a la casuística de localidades tipo de la Comunidad Foral.

El esquema del modelo propuesto es el siguiente:

5.3.1. Entidades participantes y vía de financiación.

5.3.1.1. Primera fase: Ayuntamientos

5.3.1.2. Segunda fase: Fundación coparticipada

5.3.2. Pilares básicos del modelo:

5.3.2.1. Habilitación y seguimiento de empresas y autónomos/as para la prestación de servicios.

5.3.2.2. Campaña de difusión y publicidad.

5.3.2.3. Plan de Formación Continua

5.3.3. Usuarios/as y actividades subvencionadas

5.3.3.1 Particulares y unidades familiares

5.3.3.2 Empresas

5.3.3.3. Actividades subvencionadas

5.3.4. El Circuito.

5.3.4.1 Puntos de atención y venta de cheques.

5.3.4.2 Pasos a seguir por los/as usuarios/as.

5.3.5. Evaluación de la experiencia piloto.

5.3.6. Transferibilidad del cheque a otras localidades.

5.3.7. Una propuesta futura al sistema de cheque al margen de las subvenciones.

5.3.1. Entidades participantes y vía de financiación

5.3.1.1. Primera fase: papel principal de los Ayuntamientos.

El camino más apropiado para comenzar a implantar un sistema de cheque servicio es a través de experiencias piloto en una o dos localidades. Iniciar el proyecto en toda la comunidad o una zona de Navarra sería muy complejo y arriesgado puesto que es necesario consolidar el funcionamiento del modelo en el propio campo. Siguiendo este criterio planteamos:

Una fase previa de experiencia piloto en dos localidades, con un papel protagonista en cuanto a gestión y financiación de las Administraciones Locales.

En concreto, el personal de los Ayuntamientos encargados/as de poner en marcha el proyecto realiza las siguientes funciones:

- ✓ Informar sobre los servicios que se promoverán y las empresas proveedoras de servicios y/o autónomos/as.
- ✓ Distribución directa de los talonarios de cheque-servicio.
- ✓ Observatorio/indicadores de la evaluación de las necesidades locales en torno a servicios de proximidad y del grado de satisfacción de los/as usuarios/as a través de la entrega y recogida de un cuestionario.

Para que el gasto de los Ayuntamientos sea asumible por las arcas municipales, se podría incorporar el **patrocinio de una entidad privada** como puede ser un banco, caja, etc., sobre todo para sufragar gastos relativos a actividades formativas y campañas de difusión.

Otro de los pilares básicos para trabajar ya desde el inicio la consolidación del sistema, es plantear un modelo coparticipado por entidades pertenecientes a distintos ámbitos presentes en la esfera laboral. Con esta premisa de trabajo se implementa la participación de los **agentes sociales y patronales**, en la parte de habilitación de empresas que explicaremos más adelante.

La participación en la primera fase se resume de la siguiente forma;

ENTIDADES PARTICIPANTES	FUNCIONES
Ayuntamientos	Gestión y financiación (subvención al servicio)
Entidades Privadas patrocinadoras (banca, empresas, etc.)	Cofinanciación (Acciones de difusión y formación)
Empresas habilitadas de servicios/as y/o autónomos/as	Prestación de los servicios

5.3.1.2. Segunda fase: Fundación coparticipada

En un proceso posterior de extensión del modelo a otras localidades de la Comunidad Foral, el objetivo es el de conformar una **Fundación** para coordinar de manera coparticipada y con criterios de igualdad y universalidad el modelo en su conjunto.

En dicha fundación estarían presentes además de las anteriores entidades;

- ✓ **Gobierno de Navarra** en la cogestión y cofinanciación. Por la filosofía y objetivos del sistema aquí planteados, centrados en la regularización y mejora de las condiciones de trabajo, la participación de G.N. se podría canalizar a través del Departamento de Industria y Tecnología, Empleo y Trabajo.
- ✓ Una **empresa especializada en la emisión y gestión de cheques servicio** como Cheque Gourmet. La experiencia de otros modelos muestran que este trabajo es muy costoso en tiempo y en forma, sobre todo cuando se trabaja con un volumen considerable de cheques. Un mecanismo útil para agilizar este trabajo es incorporar una empresa especializada.

Así las entidades participantes en la segunda fase serían:

FUNDACIÓN		
TIPO DE ENTIDAD	ENTIDADES PARTICIPANTES	FUNCIONES
Administración Pública	Ayuntamientos	Cogestión y cofinanciación (Financiación de servicio)
	Gobierno de Navarra.	Cogestión y cofinanciación (Formación, difusión y financiación de servicio)
Entidades privadas	Empresas y trabajadores/as autónomos/as	Prestación de los servicios
	Partener técnico ("Cheque Gourmet)	Emisión y control de cheques

	Empresas patrocinadora (Bancos-Cajas)	Cofinanciación
Agentes sociales y patronales	CC.OO., U.G.T. y CEN	Proceso de habilitación de las empresas.

Dentro de la fundación cada una de las entidades se encargará de unas funciones en concreto, no obstante todas ellas participarán en la conformación, evaluación y seguimiento de los distintos instrumentos del modelo:

- ✓ Proceso de habilitación de empresas.
- ✓ Campaña de comunicación y difusión.
- ✓ Plan de formación continuada a los/as trabajadores/as del sector.
- ✓ Seguimiento del cumplimiento de los criterios de habilitación a las empresas prestadoras de servicios.
- ✓ Evaluación global del funcionamiento del sistema y detección de nuevas demandas de servicios.

La experiencia de otros modelos nos indica que un instrumento de coparticipación de entidades públicas y privadas representantes del ámbito laboral bajo la fórmula de una fundación o similar, es el que garantiza en mayor medida dos elementos, por un lado la eficacia del modelo en cuanto a sus principios de construcción, y por otro el afianzamiento del sistema. Además debemos señalar que el marco de concertación social de nuestra Comunidad es un espacio óptimo para la conformación de un instrumento como el que aquí planteamos.

5.3.2. Pilares básicos del modelo

5.3.2.1. Habilitación de las empresas o trabajadores/as autónomos/as prestadores/as de servicios.

Antes de iniciar el proceso hay que delimitar que empresas o trabajadores/as van a incorporarse a la bolsa de empresas prestatarias de servicios. En principio cualquier empresa, entidad o trabajador/a autónomo/a dedicado/a a la atención domiciliaria o a los servicios de proximidad sería susceptible de poder incorporarse al proyecto, no obstante para poder participar deben de cumplir una serie de requisitos que garanticen la coherencia con los objetivos esenciales del proyecto, regulización y dignificación del sector y de las condiciones laborales de las personas trabajadoras.

En este sentido las empresas que se deseen incorporarse al proyecto deberán pasar el proceso de habilitación que se materializa en el cumplimiento de dos requisitos:

1. Estar dadas de alta en la S.S. y aplicar el convenio colectivo de Trabajo a Domicilio estatal a sus trabajadores/as. No debemos olvidar que uno de los objetivos esenciales del proyecto es la regularización pero también la mejora de las condiciones laborales de los/as trabajadores/as. Si implementamos el sistema y permitimos condiciones salariales y de trabajo bajas como las establecidas en el Régimen Especial de Empleadas de Hogar, no estaremos cumpliendo con la filosofía y los objetivos bajo los cuales se ha diseñado el modelo.

2. Tener personal cualificado. No se exigiría de entrada una cualificación específica desde el inicio a todo el personal, pero sí la obligatoriedad de que los/as trabajadores/as pasaran por un proceso de Formación Continua en materia de geriatría y/o puericultura (dependiendo del servicio que se oferte desde la empresa o trabajador/a). El precio es un elemento de competencia pero también lo es la calidad, con la profesionalización de los/as trabajadores/as se aportan valores añadidos respecto a las prestaciones irregulares de servicios.

¿Quién llevaría acabo el proceso de habilitación?

El proceso de habilitación lo podrían llevar a cabo los agentes sociales y patronales. Su papel consistiría en solicitar y revisar la documentación necesaria que acredite los dos requisitos señalados con anterioridad y dar la conformidad positiva o negativa de la participación de las entidades solicitantes, empresas o trabajadores/as.

Proceso de seguimiento de la habilitación a empresas.

El trabajo de habilitación de empresas no finaliza en la selección sino que además hay que **realizar un seguimiento del cumplimiento de las condiciones laborales y contractuales de los/as trabajadores/as** a través de comprobaciones mensuales o bimensuales de TCs, justificantes de asistencia a la formación de los/as trabajadores/as o los comprobantes que se definan previamente. En el momento en el que una empresa, entidad o trabajador/a autónomo/a incumpla con lo establecido en el proceso de habilitación y en la relación contractual y con los derechos adscritos al Convenio de Ayuda a Domicilio quedará automáticamente fuera del proyecto, sin posibilidad de reincorporación.

Este hecho se define absolutamente como necesario para garantizar la filosofía y los fines bajo los que se sustenta el modelo.

5.3.2.2. Campaña de difusión

Un elemento fundamental en la puesta en marcha del modelo es la realización **de una** campaña de difusión con un doble objetivo; informar y sensibilizar. La campaña en cuanto a su vertiente informativa debe incidir especialmente en los siguientes aspectos clave, según lo analizado en otras experiencias:

- ✓ Explicación del “cheque servicio” y objeto de su implantación
- ✓ Funcionamiento del circuito.
- ✓ Cuantía de la subvención.

La sensibilización se debe trabajar desde el fomento del consumo de servicios profesionales y de calidad y en la situación de irregularidad de los/as trabajadores/as del sector.

5.3.2.3. Plan de Formación Continua

Una herramienta que se debe extender a lo largo de todo el proceso de funcionamiento del cheque es la formación, **F.C. en geriatría y/o puericultura**. Está será continua y obligatoria tanto para las empresas como para las trabajadoras, de cara a reforzar el objetivo de la profesionalización del sector y los/as trabajadores/as.

Siguiendo con el criterio de aprovechamiento de los recursos el Plan de Formación se podría diseñar a través de cursos ya delimitados por entidades especializadas en la impartición de formación ocupacional y/o aprovechando las acciones diseñados en el marco de los “Análisis sectoriales y empresariales” del mismo proyecto Redplena. Los cursos se podrían realizar en locales municipales o en entidades dependientes de S.N.E. existentes en la zona. Para sufragar estos gastos se podría implementar la fórmula de la cofinanciación, Ayuntamientos, empresas patrocinadoras, G.N. (en la segunda fase) y empresas privadas.

Asesoramiento para el autoempleo

Otra de las actividades paralelas que se puede poner en marcha de cara a la generación de empleo estable y de calidad es el asesoramiento sobre autoempleo focalizado a los servicios de proximidad que se incluyen dentro del modelo.

Esta actividad sería más factible iniciarla en una segunda fase posterior a la experimentación, utilizando los servicios que en la actualidad ya prestan estos servicios y que participan como entidades en el modelo.

5.3.3. Usuarios/as y Actividades subvencionadas

5.3.3.1. Particulares y unidades familiares

El cheque servicio estaría destinado a usuarios/a particulares o familias empadronadas o viviendo en la localidad (que esté implementando el modelo), que tengan alguna necesidad, bien esporádica o permanente relacionada con los servicios de proximidad.

El cheque *se distribuiría con criterios de universalidad*, lo que supondría que no se iba a tener en cuenta el nivel de solvencia del/la usuario/a y no se baremaría la ayuda.

Los/as ciudadanos/as harían uso del cheque en función de sus necesidades que pueden ser de intensidades diferentes.

En función de las posibilidades económicas el Ayuntamiento podrá establecer un número máximo de cheques. Si bien esta práctica no es recomendable al inicio del proyecto puesto que el objetivo es potenciar su utilización.

5.3.3.2. Empresas

A parte de los/as particulares/as y unidades familiares, las empresas también son y están siendo en otras experiencias potenciales participantes en el sistema.

Empresas que acuerden invertir económicamente en medidas de conciliación o decidan destinar parte de sus fondos sociales a ofrecer estos servicios a sus trabajadores/as. Supone que la empresa adquiriera los cheques servicio, asumiendo el valor de la bonificación y después los reparta entre sus trabajadores/as en función de criterios internos establecidos en el marco de la negociación colectiva.

Esta es una vía importante de extensión del sistema de cheque servicio. Así, la campaña de información y sensibilización que tiene que implementarse al comienzo del modelo tiene que dirigirse también a las empresas de la localidad como un foco potencial, además en estos casos la subvención del servicio no correría a cargo del Ayuntamiento sino de la empresa interesada.

5.3.3.3. Servicios/actividades subvencionadas

Cada ayuntamiento decidirá en función del presupuesto, de las necesidades de los/as vecinos/as y de las empresas u autónomos/as habilitados/a que puedan trabajar en su municipio, que tipo de actividades subvencionará.

Del análisis del trabajo de campo en las localidades, se visualiza una necesidad mayor de servicio en la atención a personas dependientes, por ello los servicios ofertados de inicio podrían ser estos. En una fase posterior cuando el modelo ya esté consolidado se pueden incluir todo tipo de actividades como culturales y de ocio, servicio doméstico, etc.

Los precios de la hora/servicio deben ser diferentes según el tipo de servicio, así se pueden implementar dos tipos de precio, uno para servicios de atención a personas dependientes y otro para el resto. Si bien esta diferenciación se implementaría en una fase de extensión y consolidación del modelo.

COLECTIVOS DESTINATARIOS	SERVICIOS OFERTADOS
Personas con dependencias sociales y/o sanitarias: personas mayores, enfermos/as y personas con discapacidad.	Servicio de asistencia personal: Higiene personal Compra y preparación de alimentos. Control de la medicación. Mantenimiento, higiene y orden del entorno próximo a la persona.
Infancia	Canguro habitual
	Canguro ocasional
	Acompañamiento y recogida a los centros escolares (individuales y colectivos)
	Servicios de guardia colectivos (ludotecas)
	Actividades extraescolares
	Apoyo escolar o clases de apoyo, individuales y colectivas.

Para una segunda fase, cuando el modelo esté más consolidado y en función de la evolución de las necesidades de servicio de la localidad se pueden ofertar otro tipo de servicios:

Toda la población	Servicio doméstico: Limpieza del hogar. Preparación de comidas. Plancha. Resto de tareas relacionadas con el mantenimiento y cuidado del hogar no adscritas al cuidado de personas dependientes.
	Actividades culturales y de ocio

5.3.4. El circuito.

5.3.4.1. Puntos de atención y venta de cheques.

Estarán ubicados en los ayuntamientos. Este trabajo lo podría llevar a cabo el propio personal técnico o de administración de la entidad local, con el objeto de aprovechar los recursos disponibles y evitar el encarecimiento del proyecto. Llevarían a cabo además tareas en los dos ámbitos funcionales del proyecto:

- ✓ La mediación de la demanda (registro de consumidores/as de cheques).
- ✓ La mediación de la oferta (Bolsa de los proveedores/as de servicios, empresas y trabajadores/as autónomos/as).

Así mismo recogerán observaciones o indicadores de la evolución de las necesidades locales y del grado de satisfacción de los/as usuarios/as a través de la entrega y recogida de cuestionarios a los/as usuarios/as de los servicios.

5.3.4.2. Pasos a seguir por los/as usuarios/as

1. El/la solicitante acude al punto de atención al consumidor y preguntará por el sistema de cheque servicio.

2. El personal encargado de atender el sistema de cheque en el Ayuntamiento recogerá los datos del/la solicitante en la base de registro, así como el tipo de servicio solicitado.

3. Se le dará un listado de empresas o trabajadores/as autónomos/as entre los que puede elegir para que le presten el servicio.

4. En ese mismo momento el usuario/a comprará los cheques que necesite. Lo más habitual es vender talonarios de 25 cheques.

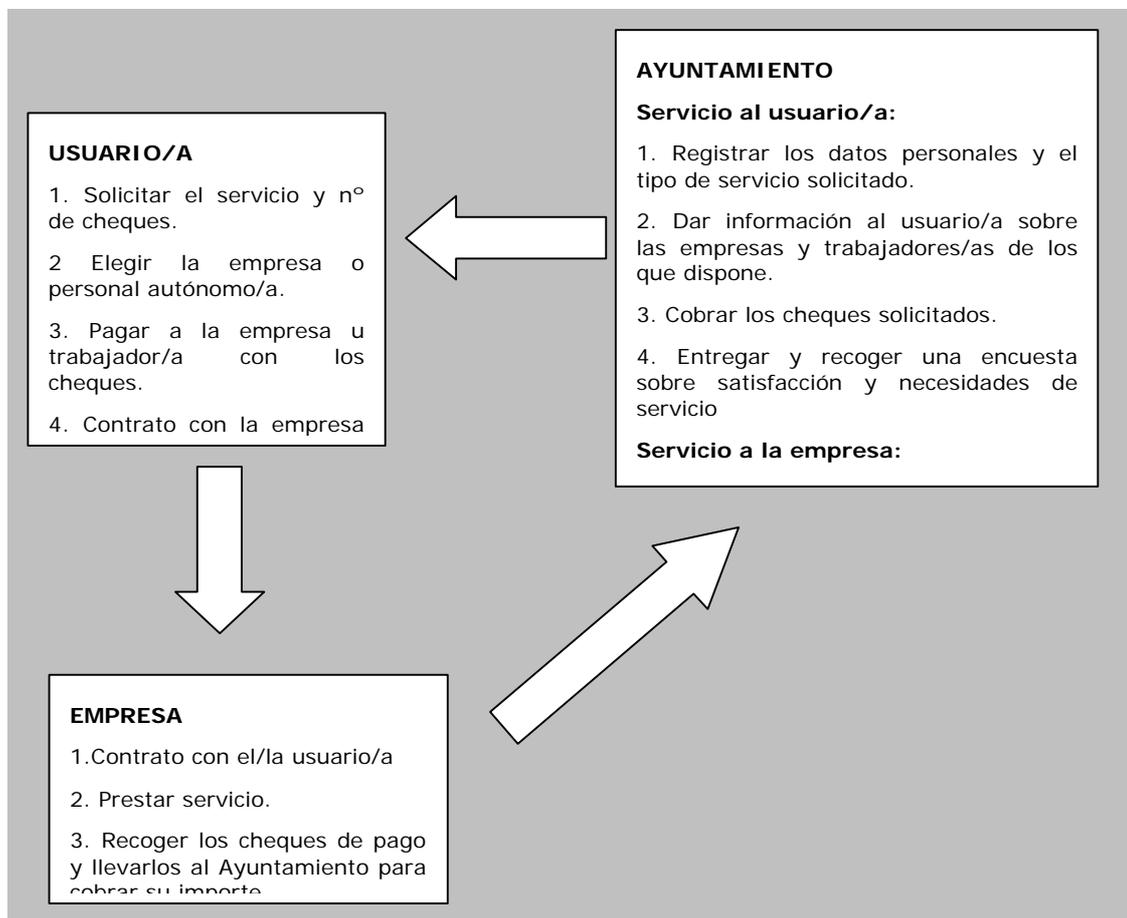
5. Finalmente realizará un contrato del servicio con la empresa proveedora de su elección.

El valor del cheque es el de una hora total de trabajo incluida la subvención, por eso aludimos a la compra de cheques, por ejemplo, la hora de trabajo total es de 10 €, la subvención es de cuatro, el consumidor tendrá que comprar el cheque por valor de 6 €.

Se establecerán unos precios máximos acordes al convenio de Ayuda a Domicilio con el objeto de unificar criterios económicos y mejorar las condiciones laborales de las trabajadoras, superando los mínimos económicos y sociales vinculados al Régimen Especial de Empleadas de Hogar.

Las empresas por su parte una vez han prestado el servicio y percibido los cheques acuden al Ayuntamiento a recibir el importe del valor del cheque incluido el de la subvención.¹⁰

Resumen del circuito:



5.3.5. Evaluación de la experiencia piloto

La experimentación o experiencia piloto se plantea con una duración de 6 a 12 meses con evaluaciones parciales de resultados y medidas correctoras y de control del circuito cheque servicio. Dichas funciones se asumirán por una comisión en la que estarán representadas con un miembro todas las entidades participantes citadas anteriormente. Las herramientas fundamentales para la evaluación serán:

¹⁰ Se podría implementar otra fórmula en la que el cheque únicamente tenga el valor del importe de la subvención, en este caso el/la usuario/a efectuará el pago a la empresa con el cheque más dinero en efectivo hasta completar el valor de la hora de trabajo. Esta fórmula es más conveniente aplicarla cuando se cuente con una empresa especializada en la emisión de cheques.

- ✓ La documentación aportada a lo largo de proceso de habilitación y seguimiento del mismo.
- ✓ Los datos de utilización de servicio y los costes.
- ✓ El grado de satisfacción de los/as usuarios/as y la calidad del servicio prestado a través de los resultados de la encuesta.

Y todos aquellos aspectos que la comisión considere oportunos analizar.

5.3.6. Transferibilidad del cheque a otras localidades

El comienzo de la iniciativa cheque-servicio está planteado en una o varias localidades, como podrían ser Mendavía y Ansoain, no obstante el proyecto nace con vocación de generar efectos multiplicadores en otros municipios a partir de estas experiencias. En este sentido el soporte financiador de Gobierno de Navarra sería una pieza fundamental para articular la extensión del proyecto a otros pueblos y ciudades de la Comunidad Foral.

La participación G.N. se puede concretar a través del Departamento de Trabajo tal y como hemos señalado con anterioridad y concretamente a través de S.N.E. Se podrían ubicar los puntos de venta y articulación de oferta y demanda en las propias oficinas de empleo desarrollando un papel similar al de los Ayuntamientos, aprovechando la cobertura geográfica de las oficinas a lo largo y ancho de la Comunidad Foral. También se podría incluir la participación de otras entidades colaboradoras de S.N.E.

5.3.7. Una propuesta futura al sistema de cheque al margen de las subvenciones al consumo.

Aunque la garantía de afloramiento de la economía sumergida está relacionada con un cambio de actitud hacia el consumo de servicios de calidad y con garantías, la clave fundamental se centra en la subvención al consumo, no obstante esta únicamente pervivirá hasta que duren los fondos subvencionables. Es necesario plantear una alternativa que garantice que las personas que demandan este tipo de servicios de proximidad puedan seguir haciéndolo a un precio que pueda competir con la economía sumergida cuando la subvención finalice. Este es el criterio por el que se sustenta el modelo francés y sería factible impulsar en nuestra Comunidad puesto que tenemos competencias en materia fiscal. En el proyecto "Modelización del cheque-servicio. Experiencia piloto a Sant Feliu de

Llobregat. 2000" ya lo plantearon, no obstante en este territorio resulta imposible de implantar por no existir autonomía fiscal en Cataluña.

El tratamiento fiscal propuesto para el cheque servicio es el siguiente:

- ✓ *Para los/as trabajadores/as:* Los importes percibidos por los/as asalariados/as y/o autónomos estarán exentos de IRPF hasta una determinada cantidad anual. Esta cantidad podría ser similar a la que en estos momentos constituye el tope en el caso de vales de comida, en torno a unos 1700 euros.
- ✓ *Para las empresas.* Negociar o concertar beneficios fiscales.

De esta manera se conseguiría un interés por parte de los/as beneficiarios/as o usuarios/as del sistema y de las empresas.

El afloramiento de economía sumergida, dado el incremento de empleo regular, podrá compensar las deducciones de ingresos expuestas con anterioridad.

Este planteamiento del marco legal del cheque servicio ha de estar acompañado de otro tipo de medidas que posibiliten el desarrollo del sector, la profesionalización y la mejora de las condiciones de empleo: modelos de contratación adecuados a las prestaciones que se realizan, reorganización de la formación existente y certificación de las diferentes cualificaciones , etc.

5.4 EL MODELO EN COSTES

El precio de mercado privado de los servicios de proximidad varía en función del tipo de servicio y de la empresa que presta dicho servicio. No obstante, en nuestro trabajo de campo hemos podido obtener algunos datos que sirven para aproximar un modelo de costes para el sistema de cheque servicio.

5.4.1. Coste de la hora de trabajo en la economía regular

Según las informaciones recogidas, el coste de una hora de trabajo en el mercado privado regular y en 2004 ascendía a 9 euros aproximadamente; este coste incluye el salario bruto del trabajador/a, con todos los conceptos –vacaciones, prorrata de pagas extraordinarias- incluidos, así como la seguridad social a cargo de la empresa.

El precio para el/la usuario/a asciende a 12 euros por hora (siempre hablando de datos del año 2004), que incluyen un margen sobre el coste de la empresa y el 7% de IVA.

Por tanto, ya tenemos una aproximación, teniendo en cuenta que este cálculo es el promedio de los datos de las diversas empresas que prestan en este tipo de servicios en Navarra. Como hemos comentado, los servicios prestados son variados, pero el principio general con el que trabajan estas empresas es el de rentabilidad, más que el de demanda. Y esto por una razón simple: la estructura de la demanda está condicionada por la presencia de una importante bolsa de economía sumergida, que por tanto escapa a los parámetros del mercado privado en cuanto a costes, condiciones de trabajo, etc. Las empresas no pueden competir en costes con este empleo sumergido, por lo que se decantan más por aquellos servicios que no quedan cubiertos por la economía sumergida, en los que pueden competir en términos de calidad y que les ofrecen mayores niveles de rentabilidad.

5.4.2. Estimación de la aportación municipal y subvención por hora de servicio.

Con el fin de ofrecer una estimación de la aportación económica que podrían realizar los Ayuntamientos para empezar con la implantación del modelo de cheque servicio, nos hemos basado en el esquema de uno de los ayuntamientos en los que este modelo ha resultado más exitoso. En efecto, el Ayuntamiento de Sant Feliú de Llobregat, que ha formado parte de nuestro trabajo de campo en el análisis de otras experiencias españolas, y que contaba con una población de casi 384.600 habitantes a 31 de enero de 2000, decidió habilitar una partida de 30.051 euros para financiar los cheques servicio. Esto supone una subvención de 0,08 euros por habitante. Con esta partida, y teniendo en cuenta que los cheques se emitían por valor de 2,40 euros, se pudo financiar una remesa inicial de 12.500 cheques. Esto supone tres cheques servicio por cada 100 habitantes.

Guardando estas proporciones, podemos realizar las siguientes estimaciones:

- ✓ Mendavia, con una población de 3.777 habitantes a 15 de diciembre de 2004, podría comenzar con una remesa de cheques servicio de unos 115 cheques (el 3% de su población). Como hemos comentado anteriormente, el precio de mercado de la hora de servicio se sitúa en torno a los 12 euros, por lo cual el precio del cheque sería de 4 euros. Con ello, la aportación que sería precisa por parte del Ayuntamiento de Mendavia para comenzar sería de unos 460 euros.
- ✓ Ansoáin, con una población de 9.815 habitantes a finales de 2004, podría comenzar con una remesa de unos 300 cheques, lo que supondría una

financiación de 1.200 euros, al mencionado precio de 4 euros por cheque.

Hemos contrastado estos datos con el Convenio Laboral Estatal de Residencias Privadas de Personas Mayores y del Servicio de Ayuda a Domicilio. Dicho convenio, publicado en el BOE de 30 de julio de 2003, extiende su vigencia desde el 1 de enero de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2005. Anualmente se publican las tablas salariales de aplicación para el año correspondiente.

La Resolución de 1 de abril de 2004, de la Dirección General de Trabajo, publicada en el BOE del 23 de abril de 2004, dispone la inscripción en el registro y la publicación de las tablas salariales de aplicación para este convenio en dicho año.

La cantidad estipulada como salario bruto para la categoría de Auxiliar de Ayuda a Domicilio asciende a 606,37 euros mensuales, con un total de 14 pagas anuales, lo que supone un salario base bruto de 8.489,18 euros. A esto hay que añadir el concepto de Asistencia (que constituye un incentivo para la lucha contra el absentismo laboral), por el que los trabajadores perciben 12 pagas de 116,76 euros cada una, es decir, 1.401,12 euros anuales. Finalmente, se establece un concepto de antigüedad de 18,03 euros mensuales, aplicable por trienios.

Con estos datos, podemos estimar que el salario bruto anual de una persona que no tenga antigüedad y que no sufra absentismo laboral (en los supuestos que recoge el convenio) ascenderá a 9.890,3 euros. Esta cantidad puede variar en función de los pluses variables que hemos comentado en el anterior párrafo.

La jornada laboral máxima que recoge el convenio estatal para los servicios de ayuda a domicilio es de 1.755 horas. De esta manera, podemos calcular que el salario bruto por hora de los trabajadores que desempeñan funciones de Auxiliar de Ayuda a Domicilio y que trabajen la jornada laboral máxima que establece el convenio es de 5,6 euros/hora.

Por tanto, estos datos permiten concluir que el precio de mercado para el trabajo en el sector de referencia es compatible y respeta el convenio que le es de aplicación.

Cabe recordar una mención recogida en nuestro trabajo de campo referente al régimen de Seguridad Social que debe ser de aplicación para estos/as trabajadores/as. En efecto, en varias de las entrevistas hemos obtenido la percepción, por parte de los expertos entrevistados, de que el régimen especial de Empleadas de Hogar contiene importantes lagunas en cuanto a protección social de los trabajadores/as y derechos laborales (como desempleo, etc.), por lo que recomiendan que, en cualquier caso, los trabajadores y trabajadoras que se

incorporasen a trabajar en este tipo de empresas deberían serlo en el régimen general de la Seguridad Social y no en el de Empleadas de Hogar.

Además, las proyecciones demográficas realizadas anteriormente nos muestran que la población potencialmente dependiente va a ir creciendo de forma importante, lo cual sin duda tendrá su reflejo en un crecimiento de la demanda de servicios de proximidad. Lo que aquí hemos intentado es realizar una estimación de cuál podría ser la aportación inicial de los ayuntamientos en términos financieros, con la finalidad de salvar la brecha entre el precio de mercado y el de economía sumergida, lo que incentivaría a las potenciales empresas prestadoras de este tipo de servicios a operar en este sector ofreciendo un servicio de calidad, y permitiría regularizar la situación del elevado volumen de personas que se encuentran desempeñando estas labores en la economía sumergida.