

# REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Septiembre-Diciembre 2014



# 101

## SUMARIO

### *Artículos*

Miguel Ángel Acosta Sánchez. Hacia una cooperación Hispano-Marroquí en materia de medio ambiente. La aplicación de la estrategia marina europea en la ciudad de Melilla  
Antonio Fernández Morales y Yanira Martín Carrasco. Concentración e impacto estacional del turismo de cruceros en Málaga

José Ruiz Chico, Antonio Rafael Peña Sánchez y Mercedes Jiménez García. Análisis de la competitividad de las exportaciones agroalimentarias españolas a nivel regional ante la crisis actual

Manuel Correa Gómez, Roberto Montero Granados y Juan de Dios Jiménez Aguilera. ¿Cuánto cuesta la dependencia en Andalucía? Aproximación al coste público y privado del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía para 2011

Joaquín Guzmán, Carmen Lafuente y Carlos Poza. Caracterización del tejido empresarial en términos de dependencia funcional y dependencia productiva. Una aplicación a seis regiones españolas

Mª Victoria Gil-Cerezo y Eugenio Domínguez-Vilches. La mediación ambiental en la gestión de conflictos socioambientales asociados a políticas de ordenación territorial y desarrollo sostenible: Estudio de casos en el ámbito español

Manuel López-Estornell, José-Vicente Tomás-Miquel y Manuel Expósito-Langa. Conocimiento y efecto distrito en las empresas innovadoras. Un estudio en la región valenciana

### *Reseñas y reseñas bibliográficas*

### *Texto*

# ¿Cuánto cuesta la dependencia en Andalucía? Aproximación al coste público y privado del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía para 2011\*

## *How much does dependency cost in Andalusia?*

**Manuel Correa Gómez**  
**Roberto Montero Granados**  
**Juan De Dios Jiménez Aguilera**  
**Universidad de Granada**

Recibido, Julio de 2013; Versión final aceptada, Mayo de 2014.

Palabras clave: Ley de dependencia, Discapacidad, Composición del gasto público, Copago.

Keywords: Long-term care law, Disability, Public expenditure, Copayment.

Clasificación JEL: I10, J14, H70.

### RESUMEN:

El objetivo del presente trabajo es la estimación del coste directo que ha originado la aplicación de la ley de dependencia en Andalucía durante 2011, desagregando las cantidades que aporta el Estado, la comunidad autónoma y el beneficiario mediante el régimen de copago o el de reducción de las prestaciones económicas.

Se ha estimado la distribución de renta de los dependientes conforme a una adaptación del Baremo de Valoración a los datos de la Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia 2008 del INE. Los datos de dependencia han sido tomados del Servicio de información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia. Como principal resultado se ha cuantificado el coste directo de la aplicación de la ley en Andalucía, en 1.424 millones de euros durante 2011, y la aportación del beneficiario en un 14,20 %.

### ABSTRACT:

**Introduction:** The Spanish Law No. 39/2006 of 14 December, on the Promotion of Personal Autonomy and Care of Dependent Persons, means the legal regulation of a new social policy, born as

\* Este trabajo ha contado con la financiación de la Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, de la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía: Proyecto PRY088/10 | Valoración de inequidades en el régimen de financiación de la ley de dependencia. Consecuencias para la Comunidad Autónoma de Andalucía.

an essential element of the Welfare State on a macroeconomic scenario of continued growth in Spain. The Law, among other principles, establishes the universality, accessibility, and equity of the dependents access to the services and economic benefits provided by the Law, taking into account the personal economic capacity as the main criteria for the participation of the beneficiary in its funding. Due to its social, qualitative and quantitative impact, the estimation of the public and private dependency policy costs should be one of the main topics of interest to researchers and managers. However, there is currently not enough scientific production concerning the copayment in dependency.

**Aim:** The aim of this paper is to estimate the direct cost resulting from the System for Autonomy and Care for Dependency in Andalusia in 2011, analyzing separately the amount provided by the state, the amount provided by the autonomous region and the amount provided by the beneficiary through the regime of copayment or through the reduction in benefits.

**Methodology:** The dependents income distribution has been estimated according to an adaptation of the evaluation scale (Barerno de Valoración) to the data of the National Statistics Institute (INE) Disability, Personal Autonomy and Dependency Survey 2008 (EDAD2008). The data about dependency have been taken from the Information Service of the System for Autonomy and Care for Dependency (SISAAD). In this way, a scenario of use of services and their costs has been created in Andalusia in 2011.

**Results:** The direct cost of dependency services provided in Andalusia has been estimated in €1,424 billion in 2011, and the amount provided by the beneficiary in 14.20% of the total cost. The amount provided by the autonomous region of Andalusia (55.79%) is more than €65 million higher than the amount provided by the state (30.01%), mainly due to its obligation of covering the lowest contribution of the beneficiaries in around 20% the costs of the SAAD, in comparison with the initial hypothesis of distribution of costs in 1/3 each public administration and the beneficiary (suggested before passing the law). The home care service (professional care by non-medical personal) and the economic benefit for family care are 2/3 of the total cost, although the beneficiary only provides 5 % of the benefit and service costs. On the other hand, the beneficiary highly contributes to the day/night center (half stay at the center) and the institutional care (full stay at the center), with a copayment system which directly taxes the beneficiary incomes, contributing in around 1/3 of its cost.

**Conclusions:** There is a serious lack of information which makes difficult to calculate the cost of services and benefits, and it is probably influencing the homogeneous implementation and development of the long-term care law in Spain. Last reforms have reduced the intensity of the home care and the maximum amounts of the economic benefits for family care, which may have represented an important budget saving for the autonomous region. The estimation of dependents income for this paper reveals that in Andalusia, and in general in the whole state, most dependents have incomes lower than the Public Indicator of Multiple Effect Incomes (IPREM), which makes it extremely difficult to increase their cooperation to keep the system without risking the principle of universality of the law.

---

## 1. INTRODUCCIÓN

---

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (en adelante LD), supone la regulación jurídica de una nueva política social, nacida como un elemento indispensable del Estado del Bienestar en un escenario macroeconómico de crecimiento continuado en España. Sus antecedentes hay que buscarlos en las recomendaciones del Pacto de Toledo en 2003 y en el Libro Blanco del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO, 2004).

Para la consecución de sus fines se crea el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), que institucionaliza la colaboración entre las diferentes administraciones públicas con competencias, fundamentalmente Estado y comunidades autónomas (CCAA), y facilita el marco de financiación entre administraciones y usuarios.

La LD, entre otros principios, consagra la universalidad, accesibilidad y equidad de los beneficiarios a los servicios prestados (art. 3 LD), teniendo en cuenta la capacidad económica personal como principal criterio para la participación del beneficiario en la financiación de esta. El sistema de financiación se nutre principalmente de dos tipos de fuentes: públicas y privadas. Con respecto a las públicas, se articulan en diferentes niveles: un nivel mínimo (art. 9 LD) aportado anualmente por el Estado y regido en el año 2011 por un criterio capitativo (número de dependientes y grado); un nivel acordado (art. 10 LD) consistente en una cantidad a repartir mediante convenios entre la Administración General del Estado (AGE) y las CCAA, donde se acuerdan una serie de requisitos y el compromiso de aportar una cantidad igual a la aportada por la AGE por parte de estas últimas; y finalmente, el tercer nivel o nivel adicional (art. 11.2 LD), consiste en complementar la financiación con las aportaciones que, de forma voluntaria, cada comunidad autónoma (CA) considere necesarias.

Con respecto a la financiación privada, las aportaciones de los beneficiarios al sistema quedarían configuradas mediante el copago o la reducción<sup>1</sup> de las prestaciones económicas a percibir, y que en todo caso, serán variables en función de la capacidad económica de los mismos, sin que nadie pueda quedar excluido por su baja capacidad económica. Cuando se implanta la LD no se conoce ninguna estimación fidedigna del coste total de la misma. Las estimaciones oficiales de la Memoria Económica realizada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en 2005 parten de unas hipótesis con pocas evidencias empíricas, no solo en el número de dependientes, sino también en su grado (Montserrat, 2006).

El objetivo del presente estudio, dada la escasa producción científica referente al copago en dependencia, será la estimación del coste directo del SAAD en Andalucía para el año 2011, desagregando qué parte ha correspondido a la AGE, qué parte puede estar aportando la CA y qué parte puede estar siendo financiada

1 Esta debe entenderse igualmente como un copago, aunque su realización como tal no se produce vía desembolso efectivo del beneficiario, sino que consiste en una reducción de la cuantía económica que el SAAD le ha concedido y que por tanto deberá compensar para la adquisición obligada de un servicio, que puede superar en coste lo percibido y la reducción efectuada, con lo que en cualquier caso dicha reducción acabará formando parte de un copago. Mención aparte debería hacerse de la reducción en la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, donde no se tiene por qué dar la adquisición de un servicio privado.

por el beneficiario mediante el régimen de copago de servicios o reducción de las prestaciones.

Aunque escasos, existen varios estudios que han abordado aspectos relativos a los costes y financiación de la dependencia en España. Anteriores a la LD se podrían destacar los de Rodríguez y Monserrat (2002), Montserrat (2003 y 2006), y Puig-Junoy *et al.* (2007). Posteriormente, hay que subrayar los trabajos de Alonso (2009), Fernández y Herce (2009), Sosvilla y Arce (2011), y Gómez *et al.* (2012). También relacionados con otros países de nuestro entorno, se pueden destacar los de Comas-Herrera *et al.* (2006), y Colombo *et al.* (2011). La gran mayoría de ellos han centrado sus objetivos en cuantificar el coste de implantación o en realizar proyecciones a largo plazo del mismo.

Sorprende, por su escasez, la ausencia de trabajos referentes al copago en dependencia, pues en referencia al cálculo más detallado de la influencia del copago en los beneficiarios, solo podemos destacar tres trabajos en los últimos años. El primero (Montserrat, 2010), realiza un estudio partiendo de otro estudio anterior de la misma autora (Montserrat, 2009) sobre la influencia del copago en las rentas de los beneficiarios. Se centra en tres servicios: Residencial, Centro de día y Ayuda a Domicilio. El cálculo estima la renta a partir de las declaraciones del IRPF de mayores de 65 años. Se analizan los diferentes modelos de copago aplicables por las CCAA según sus diferentes normativas, y se estiman medidas de desigualdad. La autora concluye que, frente a modelos asistenciales generales, los modelos de prestaciones económicas son más equitativos cuanto más progresivos.

Por otro lado, el segundo trabajo ha centrado su interés en el análisis del copago en las prestaciones económicas (Vilaplana, 2010). La autora deja patente que los diferentes regímenes de copago o reducción, unidos a los diferentes precios de los servicios en las CCAA, determinan la falta de equidad interterritorial en la configuración del SAAD.

Finalmente, se ha publicado un estudio con estimaciones cuantitativas *a posteriori* de los costes directos que la ley ha tenido en 2010 (Barriga, 2010), en el que se especifica en su modelo la aportación de cada una de las administraciones y de los beneficiarios. El autor estima el coste nacional del SAAD en 2010 en 5.500 millones de euros, repartido en un 32 % por la AGE, en un 14 % por los usuarios y en un 54 % por las CCAA. Sus resultados, al menos en cifras globales, se aproximan a los ofrecidos por el Ministerio de Sanidad Política Social e Igualdad (Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2011).

Por su impacto social, cualitativo y cuantitativo, la estimación del coste público y privado de las políticas de dependencia debería ocupar uno de los principales temas de interés de investigadores y gestores, más aun en el actual escenario económico

y tras las últimas reformas<sup>2</sup>, aún pendientes de un mayor desarrollo normativo, pues el futuro de esta política social se ha vuelto más incierto.

Es difícil calcular con exactitud el coste de la dependencia en España. Factores como la ausencia de contabilidad analítica separada<sup>3</sup> para el SAAD en las CCAA, la existencia de 17 regímenes diferentes de copago en constante evolución, las diferencias entre las cantidades devengadas por la AGE a las CCAA y las cantidades liquidadas, o las diferencias en los costes de los servicios de las diferentes CCAA (Barriga, 2010), representan las principales dificultades a las que debería hacer frente un investigador. No obstante, se cree más plausible realizar el estudio por cada CA ya que evita la heterogeneidad territorial de los diferentes regímenes de copago y de los costes de los servicios. La aportación de la AGE es conocida, pero el resto, hasta cubrir los costes directos de todos los servicios y prestaciones, deberá ser estimado. También debe estimarse la participación del beneficiario que estará correlacionada con su capacidad económica.

---

## 2. PARTICIPACIÓN DEL BENEFICIARIO EN EL SOSTENIMIENTO DEL SAAD EN ANDALUCÍA

---

La participación de los beneficiarios en el coste de los servicios y prestaciones, por ser oficialmente desconocida, es una de las variables fundamentales en el análisis que se pretende, y su estimación se lleva a cabo teniendo en cuenta la capacidad económica de los mismos. Aunque la competencia para establecer las prestaciones mínimas y el régimen de copago pertenece a las CCAA, lo que es fuente de una alta heterogeneidad (Vilaplana, 2010), la AGE dispone de la competencia para establecer el marco estatal de cuantías máximas por las prestaciones económicas, y que en 2011 alcanzó las cantidades que recoge el Cuadro 1:

- 2 Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para la mejora del SAAD (Boletín Oficial del Estado (BOE) nº185, de 3 de agosto de 2012), y el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, (BOE nº168, de 14 de julio de 2012).
- 3 En referencia a este factor, también se ha manifestado dicho inconveniente en el trabajo de Gómez *et al.* (2012) y en el Informe nº 977 del Tribunal de Cuentas (Tribunal de Cuentas, 2013).

CUADRO 1  
**IMPORTE MÁXIMO DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS POR GRADO  
 Y NIVEL PARA EL AÑO 2011, EN € MENSUALES.**

Grados y Niveles	Prestación económica vinculada al servicio	Prestación económica para cuidados en el entorno familiar		Prestación económica de asistencia personal	
	Importe	Importe	Cuota SS+FP	Total Importe	Importe
Grado III, Nivel 2	833,96	520,69	164,54*	685,23	833,96
Grado III, Nivel 1	625,47	416,98	164,54*	581,52	625,47
Grado II, Nivel 2	462,18	337,25	164,54*	501,79	-----
Grado II, Nivel 1	401,20	300,90	164,54*	465,54	-----

\* Se desglosa en 163,04 euros en Seguridad Social y 1,50 euros en formación profesional del cuidador.

Fuente: Real Decreto 570/2011, de 20 de abril (BOE nº 112, de 11 de mayo de 2011).

Por un lado, la normativa estatal estableció un acuerdo de mínimos<sup>4</sup> que la normativa aplicable en Andalucía<sup>5</sup> recoge, en relación a la reducción de estas prestaciones económicas en función de la renta de los beneficiarios medida con el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), mediante los siguientes coeficientes reductores<sup>6</sup> (Cuadro 2):

- 4 Resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del SAAD (BOE nº303, de 17 de diciembre de 2008), sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de este en las prestaciones del SAAD. Dicho acuerdo se entiende para «...establecer los criterios mínimos comunes de su participación económica en las prestaciones del Sistema, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas o Administración competente, pueda regular condiciones más ventajosas.» Por otro lado, la Sentencia de la Audiencia Nacional de fecha de 25/02/2011, anuló la mayor parte de los preceptos que determinan la capacidad económica del beneficiario. Dicha sentencia fue ratificada posteriormente por el Tribunal Supremo. Actualmente, el Gobierno ha anunciado en el Programa Nacional de Reformas de 2013 un proyecto de Real Decreto sobre la capacidad económica del beneficiario, con el objetivo de aumentar su participación un 5 %.
- 5 Orden de 3 de agosto de 2007 por la que se establecen la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las Prestaciones y la Gestión de las Prestaciones Económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía. Modificada por la Orden de 6 de abril de 2009 y por la Orden de 26 de julio de 2010, (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) nº161, de 16 de agosto de 2007).
- 6 El resultado de aplicar dichos coeficientes es modulado por dos supuestos más: tras la reducción, el importe de las prestaciones económicas no podrá ser inferior a la Pensión No Contributiva (346,70 € la completa en 2011) para los dependientes de grado III, un 75 % de esta cantidad para los de grado II/nivel 2, y un 50 % de dicha cantidad para los de grado II/nivel 1. No resulta posible aplicar en el modelo propuesto otro supuesto contenido en la normativa andaluza para las prestaciones por cuidados en el entorno familiar y de asistencia personal: «...para fijar las cuantías a abonar por

**CUADRO 2**  
**COEFICIENTES REDUCTORES EN ANDALUCÍA PARA LA PERCEPCIÓN**  
**DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA LD**

Capacidad económica	Prestación económica		
	Vinculada al servicio	Para cuidados en el entorno familiar	De asistencia personal
Menos de un IPREM*	100%	100%	100%
De una a dos veces el IPREM*	90%	95%	90%
De dos a tres veces el IPREM*	80%	90%	80%
De tres a cuatro veces el IPREM*	70%	85%	70%
De cuatro a cinco veces el IPREM*	60%	80%	60%
Más de cinco veces el IPREM*	50%	75%	50%

\*Valor del IPREM en 2011: 532,51 €.

Fuente: Orden de 3 de agosto de 2007 (BOJA nº161, de 16 de agosto de 2007).

En relación al copago de los servicios de Centro de Día/Noche y Atención Residencial que provienen del régimen anterior a la LD<sup>7</sup>, la aportación de los beneficiarios es del 75 % de sus ingresos para los servicios residenciales, y de un 40 % para los servicios de centro de día.

Respecto a los servicios de teleasistencia<sup>8</sup> se establecen los siguientes copagos: 1) Gratuito: personas en situación de dependencia, mayores de 80 años, cualquiera que fuera su capacidad económica; y personas en situación de dependencia, menores de 80 años, con capacidad económica inferior al 75 % del IPREM; y 2) Coste del 20 % del servicio: personas en situación de dependencia, menores de 80 años, con capacidad económica igual o superior al 75 % del IPREM. Finalmente, la aportación del usuario para el servicio de Ayuda a Domicilio<sup>9</sup>, se recoge en el Cuadro 3:

*dichas prestaciones, se tendría en cuenta la dedicación horaria de los cuidados, de tal forma que cobrarían la prestación íntegra cuando la dedicación sea completa: cuando se empleen 160 horas o más, parcial (50 %) cuando se empleen menos de 80 horas y media atendiendo a la proporcionalidad con el número de horas dedicado.»* En estos supuestos habría que estimar la atención informal que están recibiendo los dependientes, lo que requeriría un estudio aparte.

- 7 Orden de 19 de febrero de 2004 por la que se establecen las tarifas y se regula la aportación de los usuarios que registrarán en los centros residenciales y de día de atención a personas con discapacidad concertados y conveniados con la Conserjería (BOJA nº40, 27 de febrero 2004).
- 8 Orden de 28 de enero de 2004 de modificación de la de 10 de enero de 2002, por la que se regula el Servicio Andaluz de Teleasistencia (BOJA nº31 de 16 de febrero de 2004).
- 9 Orden de 15 de noviembre de 2007 por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, modificada por diversas Órdenes (BOJA nº231, de 23 de noviembre de 2007). Contenidos dichos porcentajes en su Anexo III, y que en principio serían más amplios

**CUADRO 3**  
**PORCENTAJES DE COPAGO EN ANDALUCÍA PARA LA PERCEPCIÓN DEL**  
**SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO DE LA LD**

CAPACIDAD ECONÓMICA	APORTACIÓN
≤ 1 IPREM	0%
> 1 IPREM ≤ 2 IPREM	5%
> 2 IPREM ≤ 3 IPREM	10%
> 3 IPREM ≤ 4 IPREM	20%
> 4 IPREM ≤ 5 IPREM	30%
> 5 IPREM ≤ 6 IPREM	40%
> 6 IPREM ≤ 7 IPREM	50%
> 7 IPREM ≤ 8 IPREM	60%
> 8 IPREM ≤ 9 IPREM	70%
> 9 IPREM ≤ 10 IPREM	80%
> 10 IPREM	90%

Fuente: Orden de 15 de noviembre de 2007 (BOJA nº231, de 23 de noviembre de 2007).

### 3. METODOLOGÍA

#### 3.1.- Distribución de la renta y dependencia en Andalucía

Dado que no se publican los datos de la capacidad económica de todos los usuarios junto con su grado de dependencia y los servicios o prestaciones que están recibiendo, no se puede calcular la cuantía correspondiente al copago del usuario del SAAD. Por lo tanto, hay que acudir a estimaciones. En este sentido, Montserrat

que los porcentajes contemplados en la normativa a nivel nacional durante el 2011, Resolución de 2 de diciembre de 2008, sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de este en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (BOE nº303, de 17 de diciembre de 2008), la cual establece para este tipo de servicio un máximo de copago del 65 %. El problema es que en Andalucía se está aplicando la normativa andaluza y prueba de ello es que en fechas recientes dicha Orden fue modificada en parte por la Orden de 21 de marzo de 2012 (BOJA nº65, de 3 de abril de 2012), y se mantuvo sin modificar la escala de copago aquí descrita. En cualquier caso, como más adelante analizaremos, los supuestos que plantearemos no hacen distinción para niveles de renta superiores a 5 IPREM, con lo que en principio nos quedaremos en un margen de aplicación máximo de copago del 40 % que cumpliría con la normativa a nivel nacional. Actualmente, tras las últimas reformas, en la Resolución de 13 de julio de 2012 (BOE nº 185, de 3 de agosto de 2012), en el apartado 3, punto 6.3, se establece la posibilidad a nivel nacional de que el copago alcance el 90 % del coste del servicio.

(2010) supone que la renta de los dependientes sigue una distribución similar a la de los mayores de 65 años. Este enfoque tiene la limitación de que, aunque una gran parte de los dependientes son mayores de dicha edad, el 75,92 % en diciembre de 2011, según datos del Servicio de información del SAAD (SISAAD, 2013), no se estaría recogiendo otra gran parte de la población dependiente cuya renta puede seguir una distribución diferente.

En este trabajo, se pretende superar dicho problema realizando una estimación de la renta de todos los dependientes usando los datos de la Encuesta de Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia (EDAD2008) del Instituto Nacional de Estadística (INE) que se elaboró en el año 2008. Entre otros, la EDAD2008 contiene dos módulos, un módulo para personas con discapacidad con más de 22.000 cuestionarios del que se puede estimar el grado y nivel de dependencia (cuya metodología se expone más adelante), y un módulo de hogares en el que se incluyen datos de renta y riqueza. Para obtener datos completos de dependencia y renta ha sido necesario cruzar la información de ambos módulos<sup>10</sup>.

El nivel de dependencia se ha estimado<sup>11</sup> de la EDAD2008 adaptando<sup>12</sup> las preguntas del cuestionario al actual Baremo de Valoración de Dependencia (BVD) que fija el grado y nivel de dependencia<sup>13</sup>. Se han aplicado los dos criterios de valoración (general y específico) en función de que el individuo padezca o no discapacidad intelectual o enfermedad mental y se ha ponderado por la necesidad de apoyo que precise el individuo, dando como resultado una puntuación de 0 a 100 puntos que nos permite adecuarla a los grados y niveles que establecía la ley en 2011 y estimar el porcentaje de dependientes, por grado y nivel, en función de su renta<sup>14</sup>.

- 10 El cruce de información ha sido realizado identificando al dependiente de la encuesta de discapacidad mediante los códigos de identificación que usan los encuestadores que son mantenidos cuando se les pasa el otro cuestionario, el de hogares, con lo que se hacía posible separar los cuestionarios de hogares realizados por los dependientes del resto, ofreciéndonos la información en cuanto a renta.
- 11 Ver ANEXO I.
- 12 Siguiendo los trabajos de Sosvilla y Moral (2011), Rodríguez *et al.* (2011) y Vilaplana (2011).
- 13 Se contemplan 3 grados: grado I (dependencia moderada: cuando la persona tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal); grado II (dependencia severa: cuando la persona no requiere el apoyo permanente de un cuidador, o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal); y grado III (gran dependencia: cuando la persona necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona, o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal. Cada uno de estos grados se clasificará a su vez en dos niveles en función de la autonomía, atención y cuidado que requiere la persona, siendo el nivel 2 el que indica mayor necesidad de apoyos que el nivel 1.
- 14 Se tomó la información, con respecto a los tramos de renta del hogar (como indicativo de renta personal) y dependencia, de 1.619 cuestionarios de la EDAD2008 realizados en Andalucía que contestaron a la pregunta referente a renta y que aplicándoles la adaptación al baremo, ofrecieron un grado y nivel de dependencia, contemplado en la LD. Dichos cuestionarios multiplicados por su

La estimación puede adolecer de un sesgo de selección debido a que la EDAD2008 no incluye la población institucionalizada<sup>15</sup> que puede afectar, en mayor medida, a los grados más altos. Los resultados se muestran en el Cuadro 4:

**CUADRO 4**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA CAPACIDAD ECONÓMICA DE LOS**  
**DEPENDIENTES EN ANDALUCÍA BASADA EN LOS DATOS DE LA**  
**EDAD2008 (EN %)**

Grado y Nivel*	<1 IPREM	1-2 IPREM	2-3 IPREM	3-4 IPREM	4-5 IPREM	>5 IPREM
Grado III, Nivel 2	51,26	29,75	12,50	5,25	0,00	1,23
Grado III, Nivel 1	50,03	26,91	12,55	6,49	1,67	2,36
Grado II, Nivel 2	44,57	30,60	13,56	5,34	3,01	2,92
Grado II, Nivel 1	50,45	30,32	10,54	5,18	2,55	0,95

\*Se han excluido del estudio los dependientes de grado I/nivel 2<sup>16</sup>.

Fuente: estimaciones basadas en la EDAD2008. Elaboración propia.

En comparación con los resultados de Montserrat (2010), se aprecian unos valores para Andalucía ligeramente superiores en los primeros tramos. Aunque no

factor de elevación, serían representativos de una población de 219.000 personas, una cifra situada entre los 268.000 beneficiarios con derecho a prestación y los 191.000 que la estaban percibiendo en Andalucía a fecha 1/12/2011 (SISAAD, 2013).

- 15 Si bien la EDAD2008 posee un módulo correspondiente a dicha población (Centros), no resultó posible por cuestiones metodológicas utilizarlo para las estimaciones.
- 16 Aunque el calendario de implantación de la LD preveía que los derechos a las prestaciones para los dependientes de grado I/nivel 2, entrarían en vigor en 2011, el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público (BOE nº315, de 31 de diciembre de 2011), establecía un nuevo calendario que retrasaba al 1 de enero de 2013 la percepción de prestaciones o servicios para esos dictámenes. Actualmente el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (BOE nº 168, de 14 de julio de 2012), ha pospuesto dicha fecha al 1 de julio de 2015. No obstante, los individuos que ya fueron dictaminados en este grado y nivel antes del 31 de diciembre de 2011 sí deberían ir recibiendo sus prestaciones o servicios durante ese año. En principio, y según la evaluación de resultados a 1 de enero de 2012 sobre aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2012), el número de personas con dicho grado y nivel recibiendo prestaciones a 1/01/2012 era de 34.699. Si partimos de la hipótesis de que se distribuyen con los porcentajes de reparto por CA que existían a dicha fecha, en referencia a los beneficiarios atendidos, un 25,91 % correspondería a Andalucía (8.990 dependientes), lo que representaría un 4,7 % de los beneficiarios que recibirían prestación en la CA. Esta baja cifra, sumada al bajo costo de atención comparativo con los otros grados, nos ha llevado a omitir a este reducido grupo de la estimación.

es el objetivo del presente trabajo, la identificación de la capacidad económica de los dependientes se puede considerar de gran importancia para el diseño de alternativas de financiación o para poder estudiar el impacto de políticas que modifiquen el régimen de copago.

### *3.2. Costes directos de los servicios y prestaciones realizados por el SAAD en Andalucía durante 2011:*

En el Cuadro 5 se ha calculado el número total de servicios y prestaciones económicas que ha soportado el SAAD en Andalucía durante el año 2011 (SISAAD, 2013), y se ha estimado el coste total que tiene cada uno de dichos servicios y prestaciones en función de las siguientes particularidades:

- a) Prevención, Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal. No se han encontrado fuentes que puedan determinar su coste, y teniendo en cuenta las escasas prestaciones en referencia a este servicio en Andalucía, se ha dejado al margen de las estimaciones.
- b) Teleasistencia. Según la Consejería de Igualdad y Bienestar Social (Junta de Andalucía, 2011), su coste directo por usuario queda fijado en 18 €/mes.
- c) Ayuda a Domicilio. Los precios por hora pueden variar en función del horario en el que se prestan (diurno, nocturno y fines de semana/festivos), e incluso pueden variar de una localidad a otra. Estudios cercanos al 2011 (Barriga, 2010) estiman su coste medio en 16,75 €/hora. En este trabajo hemos tomado la cifra de 14 €/hora<sup>17</sup>. El informe del IMSERSO sobre la Información Estadística del SAAD, con datos a 1 de enero de 2011 (IMSERSO, 2011), situaba una distribución del servicio de Ayuda a Domicilio en Andalucía en un 62 % para dependientes de grado II y en un 38 % para los de grado III. El SISAAD (SISAAD, 2013) con fecha 1 de diciembre establece que la distribución de dependientes dictaminados en Andalucía se situaba en: 18,65 % para el grado III/nivel 2; 26,4 % para el grado III/nivel 1; 20,95 %

17 Dicha cifra es la marcada como referencia en la Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del SAAD para la mejora del sistema para la autonomía y atención a la dependencia (BOE nº 185, de 3 de agosto de 2012), para los servicios de atención personal, si bien es cierto que para los servicios de atención doméstica y del hogar la cifra es inferior. No obstante, hemos mantenido esta por acercarse más a la variabilidad de precios que tuvo dicho servicio en 2011. No se ha encontrado normativa andaluza referente a dicho valor, aunque sí existen en las propuestas de licitación realizadas por diputaciones y ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, donde se oferta al sector privado la realización del servicio con unos precios por hora entorno a dicha cifra.

para el grado II/nivel 2 y 34 % para el grado II/nivel 1. Usaremos esta última distribución, y para la imputación de Ayuda a Domicilio, se tendrán en cuenta las horas medias mensuales correspondientes a cada grado y nivel<sup>18</sup> y que son de: 80 horas para el grado III/nivel 2; 62,5 horas para el grado III/nivel 1; 47,5 horas para el grado II/nivel 2 y 35 horas para el grado II/nivel 1.

- d) Centros de Día/Noche. La normativa, en referencia a los precios de plazas concertadas en Andalucía<sup>19</sup>, establece un precio aproximado de la prestación para 2011 de 871 €/mes por usuario dependiente. No se hace distinción entre centro de día y noche, ni de si incluye o no el transporte.
- e) Atención Residencial. La normativa en cuanto a su precio, contenida en la misma norma del anterior servicio, establece un precio concertado aproximado de 1.490 €/mes por usuario dependiente. Dicha cantidad puede verse superada en circunstancias de plazas de respiro o dependientes que presentan grandes discapacidades.
- f) Prestaciones económicas. Se estiman en función del grado y nivel. El informe del IMSERSO sobre la Información Estadística del SAAD (IMSERSO, 2011), situaba una distribución de las prestaciones en Andalucía de la siguiente forma:
  - 1. Prestación económica vinculada al servicio: Grado III - 70 %; Grado II - 30 %.
  - 2. Prestación económica de cuidados en el entorno familiar: Grado III - 54 %; Grado II - 46%.
  - 3. Prestación económica para asistente personal: Grado III/nivel 2 - 60 %; Grado III/nivel 1 - 40 %. Estas últimas tienen un peso poco relevante en Andalucía.

- 18 Extraídas de la Orden de 15 de noviembre de 2007 por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la comunidad autónoma de Andalucía, modificada por diversas Órdenes (BOJA nº231, de 23 de noviembre de 2007) en su ANEXO II. El régimen de compatibilidad de prestaciones contenido en la Orden de 6 de abril de 2009, por la que se modifica la de 3 de agosto de 2007, (BOJA nº79, de 27 de abril de 2009) por la que se establece la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las prestaciones y la gestión de las prestaciones económicas del sistema de autonomía y atención a la dependencia en Andalucía, contempla la excepcional posibilidad de la reducción horaria si dicho servicio se presta junto con el de Centro de Día o prestación económica vinculada a tal servicio. Es posible que en algunos casos donde un dependiente haya tenido ambos servicios, represente una leve sobreestimación de las horas medias que como tal se han utilizado para el presente trabajo.
- 19 Resolución de 17 de enero de 2011 de la Dirección General de Personas Mayores, por la que se actualiza el coste de plazas concertadas y convenidas con centros de personas mayores (BOJA nº18, 27 de enero de 2011); y Resolución de 18 de enero de 2011, de la Dirección General de Personas con Discapacidad, por la que se actualiza el coste de las plazas concertadas con centros para personas con discapacidad (BOJA nº18, 27 de enero de 2011).

Se puede partir de un escenario de coste de las prestaciones equivalente a sus cuantías máximas (Cuadro 5) y que se han distribuido como los dictaminados a 1 de diciembre de 2011: Grado III/nivel 2 - 18,65 %; Grado III/nivel 1 - 26,4 %; Grado II/nivel 2 - 20,95 % y Grado II/nivel 1 - 34%.

**CUADRO 5**  
**NÚMERO DE PRESTACIONES Y SERVICIOS ATENDIDOS POR EL SAAD**  
**EN ANDALUCÍA EN 2011\***

SERVICIOS Y PRESTACIONES SAAD	Total	Media mensual
Prevención, Dependencia y promoción Autonomía Personal	6	1
Teleasistencia	690.575	57.548
Ayuda a Domicilio	589.966	49.164
Centros de Día/Noche	126.932	10.578
Atención Residencial	226.574	18.881
Prestaciones económicas vinculada Servicio	41.771	3.481
Prestaciones económicas cuidados Familiares	1.317.374	109.781
Prestaciones económicas para asistente personal	329	27

\* El total de servicios y prestaciones económicas no es representativo del número de beneficiarios del SAAD. Si sería aproximado a un promedio mensual. En cualquier caso, se debe tener en cuenta que un beneficiario podría estar percibiendo junto con una prestación económica el servicio de teleasistencia, o dos servicios, el de teleasistencia y el de Ayuda a Domicilio por ejemplo, siempre que el régimen de compatibilidad lo permita (Orden de 6 de abril de 2009, por la que se modifica la de 3 de agosto de 2007 (BOJA nº79, de 27 de abril de 2009)).

Fuente: SISAAD (2013). Elaboración propia.

El coste total se ajustaría al cálculo representado por la siguiente ecuación:

$$[1] \text{ Coste}_{\text{Andalucía}2011} = \text{Coste}_{\text{servicios}2011} + \text{Coste}_{\text{prestaciones}2011}$$

que desagregada estaría formada por dos ecuaciones:

$$[2] \text{ Coste}_{\text{servicios}2011} = P_i \cdot Q_i + P_j \cdot Q_j \cdot [(h_{32} \cdot \alpha_{32}) + (h_{31} \cdot \beta_{31}) + (h_{22} \cdot \gamma_{22}) + (h_{21} \cdot \delta_{21})] + P_k \cdot Q_k + P_l \cdot Q_l$$

$$[3] \text{ Coste}_{\text{prestaciones}2011} = Q_m \cdot [(p_{m32} \cdot \alpha_{32}) + (p_{m31} \cdot \beta_{31}) + (p_{m22} \cdot \gamma_{22}) + (p_{m21} \cdot \delta_{21})] + Q_n \cdot [(p_{n32} \cdot \alpha_{32}) + (p_{n31} \cdot \beta_{31}) + (p_{n22} \cdot \gamma_{22}) + (p_{n21} \cdot \delta_{21})] + Q_o \cdot [(p_{o32} \cdot 0.60) + (p_{o31} \cdot 0.40)]$$

Donde:

$P$  = Precio de cada servicio o prestación.

$Q$  = Cantidad total de servicios o prestaciones.

*i= Teleasistencia*

*j= Ayuda a Domicilio.*

*k= Centro Día/Noche.*

*l= Atención residencial.*

*m= Prestaciones Económicas vinculadas al servicio.*

*n= Prestaciones Económicas cuidadas entorno familiar.*

*o= Prestaciones Económicas asistencia personal.*

*$h_{xy}$ =  $n^\circ$  de horas medias asociado al grado  $x$  nivel  $y$  de dependencia.*

*$p_{mxy}$ = Precio de la prestación  $m$  asociada al grado  $x$  nivel  $y$  de dependencia.*

*$p_{nxy}$ = Precio de la prestación  $n$  asociada al grado  $x$  nivel  $y$  de dependencia.*

*$p_{oxy}$ = Precio de la prestación  $o$  asociada al grado  $x$  nivel  $y$  de dependencia.*

*$\alpha, \beta, \gamma, \delta$  = Peso de los diferentes grado  $x$  nivel  $y$  sobre el total de dictámenes a diciembre del año en curso. Donde  $\alpha + \beta + \gamma + \delta = 1$ .*

#### 4. RESULTADOS

Los resultados obtenidos no son cálculos deterministas con cifras o porcentajes exactos, sino que son estimaciones que se basan en aproximaciones a la distribución de la renta de los dependientes en función de su grado y nivel de dependencia.

La información con la que ha sido elaborada, la EDAD2008, ha tenido en cuenta la utilización de la renta del hogar como indicativo de la renta personal, y que no contiene información sobre el patrimonio de los encuestados como indicador de capacidad económica. Esto puede representar una limitación en el caso de que la distribución, por tramos de IPREM, de la renta de los hogares en Andalucía sea distinta de la distribución de la renta de los dependientes, por lo que se puede presuponer una sobreestimación que en cualquier caso compensaría la falta de información sobre el patrimonio del dependiente. Igualmente se debe asumir que la aplicación de datos de la EDAD2008 a servicios prestados durante 2011, presupone de partida una variación nula o compensación por las posibles revisiones de grados de dependencia, así como una tasa de mortalidad invariable dentro de los dependientes en función de su capacidad económica durante dicho periodo.

Por otro lado, no se han incluido los costes de gestión, valoración, información y formación de cuidadores no profesionales, debido a la dificultad para poder extraer dichos costes de los generales de la Administración<sup>20</sup>. Limitación que también des-

20 Por ejemplo, en relación a los gastos de los capítulos I y II (gastos de personal y bienes y servicios corrientes), si bien en el convenio entre AGE y Andalucía (Resolución de 23 de febrero de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad (BOE nº100, de 26 de abril de 2012)), se cifraron en una cantidad cercana a los 280 millones de euros, en los presupuestos de 2011 de la

taca el Tribunal de Cuentas en su informe nº977 (Tribunal de Cuentas, 2013) para poder concretar qué cantidad se destinó exclusivamente al SAAD en relación con otros servicios relacionados con el envejecimiento y la discapacidad.

Dentro de los costes tampoco se incluyen las cotizaciones a la Seguridad Social de los cuidadores familiares que estaban en vigor hasta las reformas de julio de 2012, y cuya aportación realizaba la AGE. Estas no se han incluido por no encontrarse liquidadas en su totalidad, como se especifica en los Presupuestos Generales del Estado de 2013 (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, 2012), pues la deuda acumulada desde el comienzo de implantación de la LD por dicho concepto asciende a 1.034 millones de euros.

#### *4.1.- Estimación de la aportación de los beneficiarios al SAAD en Andalucía durante 2011*

Partiendo de la estimación de distribución de rentas de los dependientes andaluces establecida en el apartado 3.1 (cuadro 4) y relacionándola con los costes de los servicios calculados en el apartado anterior, se puede crear un escenario que permita obtener la estimación para cada uno de los servicios y prestaciones que, a continuación, se detalla:

#### **Prevención, Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal.**

No se estima porque no se han encontrado fuentes que puedan determinar su coste.

#### **Teleasistencia**

Las tres posibles situaciones son (Junta de Andalucía, 2011):

1. Personas en situación de dependencia, mayores de 80 años, cualquiera que fuera su capacidad económica.
2. Personas en situación de dependencia, menores de 80 años, con capacidad económica inferior al 75 % del IPREM.
3. Personas en situación de dependencia, menores de 80 años, con capacidad económica igual o superior al 75 % del IPREM.

CA contenidos en la Ley 12/2010, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2011 (BOE nº23, de 27 de enero de 2011), la cifra era superior a los 400 millones de euros.

En los dos primeros casos el servicio es gratuito y su coste íntegro corresponde a la administración. En el tercer caso se concede una bonificación del 80 %, lo que implica un copago de 3,60 €/mes por el servicio. Según el SISAAD (2013), a fecha 1 de enero de 2011, el porcentaje de personas que reciben prestaciones mayores de 80 años en Andalucía es del 49,39 %, supondremos que ese porcentaje es similar al que usa este servicio. Bajo este supuesto, el 50,61 % restante de los casos (349.500 de las 690.575 prestaciones mensuales de teleasistencia que se dieron en 2011) podrían estar en la situación 2 (gratuita) o 3 (copago de 3,60 €). Para estimar este último se dispone de la distribución de los dictaminados en Andalucía (SISAAD, 2013) según grado y nivel a 1 de diciembre de 2011 (primera columna del cuadro 6), y si se supone esta distribución constante a lo largo del año y se le aplica la distribución de rentas expuesta en el Cuadro 4, podremos establecer la aportación del usuario a este servicio<sup>21</sup>. El Cuadro 6 recoge los resultados.

CUADRO 6

**SERVICIOS DE TELEASISTENCIA DE MENORES DE 80 AÑOS DURANTE 2011 EN ANDALUCÍA, Y APORTACIÓN POR COPAGO DEL SERVICIO EN €**

Grado y Nivel de dependencia	Beneficiarios del servicio <sup>a</sup> (%)	Número de servicios de teleasistencia	Copagadores en función de la renta (%) <sup>b</sup>	Número de servicios sujetos a copago	Aportación total por copago en 2011 <sup>c</sup> en €
Grado III, Nivel 2	18,65	65.182	48,74	31.770	114.371
Grado III, Nivel 1	26,4	92.268	49,97	46.106	165.983
Grado II, Nivel 2	20,95	73.220	55,43	40.586	146.110
Grado II, Nivel 1	34	118.830	49,55	58.880	211.969
Totales	100	349.500	-	177.342	638.432

<sup>a</sup>A1/12/2011. <sup>b</sup> Suma de las columnas del cuadro 4, con más de 1 IPREM. <sup>c</sup> Tomando 3,60 € por servicio.

Fuente: Estimaciones renta EDAD2008. SISAAD (2013). Elaboración propia.

### Ayuda a Domicilio

A partir de la información de los Cuadros 4 y 5, los costes de este servicio son (Cuadro 7):

- 21 Dado que no se dispone de información sobre beneficiarios con menos del 75 % del IPREM, se adopta la distribución de menos de 1 IPREM. Esto puede implicar una ligera sobreestimación del coste para la administración.

**CUADRO 7**  
**COSTE DEL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO EN ANDALUCÍA EN 2011**  
**POR GRADO Y NIVEL DE DEPENDENCIA**

Grado y Nivel de dependencia	Beneficiarios del servicio <sup>a</sup> (%)	Número de servicios de Ayuda a Domicilio	Horas medias mensuales por servicio <sup>c</sup>	Coste medio mensual por servicio (en €)	Total coste del servicio (en €)
Grado III, Nivel 2	18,65	110.029	80,0	1.120	123.232.098
Grado III, Nivel 1	26,4	155.751	62,5	875	136.282.146
Grado II, Nivel 2	20,95	123.598	47,5	665	82.192.588
Grado II, Nivel 1	34	200.588	35,0	490	98.288.336
Totales	100	589.966	-	-	439.995.168

<sup>a</sup>A 1/12/2011. <sup>b</sup>A 14 €/hora. <sup>c</sup>Orden de 15 de noviembre de 2007 por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, modificada por diversas Órdenes (BOJA nº231, de 23 de noviembre de 2007) ANEXO II.

Fuente: SISAAD (2013) y estimaciones. Elaboración propia.

El Cuadro 8 muestra los resultados de los que se excluye a los dependientes con renta menor a 1 IPREM, que no quedan sometidos a copago (ver Cuadro 3):

**CUADRO 8**  
**SERVICIOS DE AYUDA A DOMICILIO SUJETOS A COPAGO EN**  
**ANDALUCÍA EN 2011, NÚMERO SERVICIOS Y CANTIDADES**  
**COPAGADAS EN €**

Grado y Nivel	1-2 IPREM	2-3 IPREM	3-4 IPREM	4-5 IPREM	> 5 IPREM	Total (Nº)
	Número de servicios					
Grado III, Nivel 2	32.733	13.756	5.782	0	1.352	53.623
Grado III, Nivel 1	41.907	19.544	10.109	2.598	3.670	77.828
Grado II, Nivel 2	37.816	16.754	6.604	3.719	3.613	68.506
Grado II, Nivel 1	60.825	21.141	10.400	5.123	1.896	99.385
Totales	173.281	71.195	32.895	11.440	10.531	299.342
	copago-5%	Copago-10%	Copago- 20%	copago-30%	copago-40%	Total copago (€)
Grado III, Nivel 2	1.833.075	1.540.619	1.295.164	0	1.514.507	6.183.365
Grado III, Nivel 1	1.833.411	1.710.080	1.769.124	682.045	1.284.629	7.279.289
Grado II, Nivel 2	1.257.389	1.114.125	878.398	741.854	961.185	4.952.951
Grado II, Nivel 1	1.490.212	1.035.925	1.019.248	753.065	371.659	4.670.109
Totales	6.414.086	5.400.748	4.961.934	2.176.965	4.131.980	23.085.714

Fuente: Estimaciones EDAD2008, SISAAD (2013) y Orden de 15 de noviembre de 2007, por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA nº231, de 23 de noviembre de 2007). Elaboración propia.

### Centros de Día/Noche

Según la normativa<sup>22</sup>, salvo circunstancias excepcionales, el beneficiario debe aportar el 40 % de sus ingresos mensuales, con la limitación de que dicha aportación no puede superar el 90 % del coste de dicho servicio (783,9 €/mes). El cuadro 9 muestra la distribución del número de servicios mensuales de Centro de Día/Noche prestados durante 2011, teniendo en cuenta la proporción de servicios de centro de día con respecto a los grados y niveles (IMSERSO, 2011); y la distribución de las rentas de los beneficiarios (Cuadro 4).

**CUADRO 9**  
**NÚMERO DE SERVICIOS DE CENTROS DE DÍA/NOCHE EN ANDALUCÍA**  
**EN 2011, POR GRADO Y NIVEL DE DEPENDENCIA Y RENTA**

Grado y Nivel	Beneficiarios del servicio <sup>a</sup> (%)	Número de servicios de Centro de Día/Noche	< 1	1-2	2-3	3-4	4-5	> 5
			IPREM	IPREM.	IPREM	IPREM.	IPREM.	IPREM.
Grado III, Nivel 2	37,28	47.315	24.256	14.076	5.915	2.486	0	581
Grado III, Nivel 1	28,46	36.129	18.075	9.721	4.533	2.345	603	851
Grado II, Nivel 2	17,31	21.975	9.795	6.724	2.979	1.174	661	642
Grado II, Nivel 1	16,95	21.513	10.854	6.523	2.267	1.115	549	203
Total:	100	126.932	62.980	37.044	15.695	7.121	1.813	2.279

<sup>a</sup>A 1/1/2011.

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008 e IMSERSO (2011). Elaboración propia.

Con respecto a los datos contenidos en el Cuadro 10, se han calculado los ingresos medios de los dependientes como la cantidad media de cada tramo, y el total es el resultado de multiplicar la cantidad a copagar por el número de servicios mensuales prestados por cada grado y nivel, teniendo en cuenta que para los dos tramos de renta más grandes su aportación será del 90 % del coste del servicio, puesto que la aplicación de la norma de retener un 40 % de su renta, provocaría que la aportación fuese mayor que dicho límite.

22 Orden de 19 de febrero de 2004, por la que se establecen las tarifas y se regula la aportación de los usuarios que regirá en los centros residenciales y de día de atención a personas con discapacidad concertados y conveniados con la Consejería (BOJA nº40, 27 de febrero 2004).

**CUADRO 10**  
**COPAGO POR EL SERVICIO DE CENTRO DE DÍA/NOCHE EN**  
**ANDALUCÍA, EN FUNCIÓN DE SU GRADO Y NIVEL, EN ANDALUCÍA, EN**  
**2011. EN EUROS (€).**

Grado y Nivel	<1 IPREM.	1-2 IPREM.	2-3 IPREM.	3-4 IPREM.	4-5 IPREM.	>5 IPREM.	Copago Total (€)
Ingresos medios (€)	347,60 <sup>a</sup>	798,76	1.331,27	1.863,78	2.396,29	2.928,80 <sup>b</sup>	-
Cantidad a copagar (€)	139,04	319,50	532,50	745,51	783,9	783,9	-
Grado III, Nivel 2	3.372.537	4.497.377	3.149.872	1.853.645	0	455.837	13.329.268
Grado III, Nivel 1	2.513.191	3.105.802	2.414.065	1.748.215	472.461	667.408	10.921.142
Grado II, Nivel 2	1.361.898	2.148.177	1.586.183	875.416	518.272	503.625	6.993.571
Grado II, Nivel 1	1.509.115	2.084.222	1.207.377	831.569	430.692	159.419	6.222.396
Total:	9.534.430	10.752.736	6.823.303	3.931.680	3.202.883	1.983.634	36.228.666

<sup>a</sup>Para este primer tramo de renta no se ha tomado el valor medio, sino la cuantía íntegra mensual de la Pensión No Contributiva para 2011, pues se considera que por debajo de dicho umbral es difícil que se sitúe ningún dependiente. <sup>b</sup> Se ha considerado 5 veces y media el IMPREM.

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008, e IMSERSO (2011). Elaboración propia.

### **Atención Residencial**

Su régimen<sup>23</sup> contempla un copago del 75 % de la renta del dependiente, y el límite del 90 % del coste del servicio (1.341 €/mes). Para la estimación de las aportaciones se tiene en cuenta la distribución de dicho servicio entre los diferentes grados y niveles conforme a la información ofrecida por el SISAAD a 1 de enero de 2011, y teniendo en cuenta que el copago de los tres últimos tramos de renta ya alcanza el máximo de 1.341 € por servicio mensual.

23 Orden de 19 de febrero de 2004 por la que se establecen las tarifas y se regula la aportación de los usuarios que regirá en los centros residenciales y de día de atención a personas con discapacidad concertados y conveniados con la Conserjería (BOJA nº40, 27 de febrero 2004).

**CUADRO 11**  
**COPAGO DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN RESIDENCIAL, EN FUNCIÓN**  
**DE SU GRADO Y NIVEL, EN ANDALUCÍA, EN 2011. EN EUROS (€)**

Grado y Nivel	<1 IPREM.	1-2 IPREM.	2-3 IPREM.	3-4 IPREM.	4-5 IPREM.	>5 IPREM.	Copago Total (€)
Grado III, Nivel 2	14.688.518	19.621.681	13.742.630	7.758.397	0	1.814.464	57.625.690
Grado III, Nivel 1	7.182.662	8.891.794	6.911.379	4.801.524	1.234.079	1.743.286	30.764.724
Grado II, Nivel 2	3.315.615	5.238.963	3.868.373	2.048.134	1.153.172	1.120.582	16.744.840
Grado II, Nivel 1	4.297.646	5.945.766	3.444.348	2.275.784	1.120.966	414.922	17.499.432
<b>Total</b>	<b>31.855.517</b>	<b>35.988.574</b>	<b>22.837.067</b>	<b>12.623.866</b>	<b>9.780.208</b>	<b>6.057.154</b>	<b>119.142.387</b>

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD (2013). Elaboración propia.

**Prestaciones económicas**

En este caso se cuantifica la reducción de las prestaciones económicas en función de las rentas de los beneficiarios de las mismas. Para la Prestación económica vinculada al servicio y la Prestación económica de cuidados en el entorno familiar, se supone una distribución en función del peso de los dictaminados por grados y niveles a fecha 1 de diciembre de 2011 (SISAAD, 2013), es decir: 18,65 % para el grado III/nivel 2; 26,4 % para el grado III/nivel 1; 20,95 % para el grado II/nivel 2 y 34 % para el grado II/nivel 1. Se aplican los coeficientes reductores del cuadro 2 a las cantidades del cuadro 1, y se asume que la renta se distribuye entre los beneficiarios del servicio en las proporciones contenidas en el Cuadro 4. El primer tramo de renta se omite por no estar sometido a reducción.

**CUADRO 12**  
**CANTIDADES TOTALES A REDUCIR POR LA PRESTACIÓN ECONÓMICA**  
**VINCULADA AL SERVICIO, EN FUNCIÓN DE SU GRADO Y NIVEL, EN**  
**ANDALUCÍA EN 2011. EN EUROS (€)**

Grado y Nivel	1-2 IPREM.	2-3 IPREM.	3-4 IPREM.	4-5 IPREM.	>5 IPREM.	Copago Total (€)
Grado III, Nivel 2	193.170	162.351	102.363	0	39.900	497.783
Grado III, Nivel 1	185.793	173.295	134.458	46.078	72.526	612.150
Grado II, Nivel 2	123.665	109.575	64.793	48.641	51.686	398.360
Grado II, Nivel 1	172.752	120.089	88.617	58.199	26.928	466.585
<b>Total</b>	<b>675.379</b>	<b>565.309</b>	<b>390.232</b>	<b>152.918</b>	<b>191.040</b>	<b>1.974.877</b>

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD (2013). Elaboración propia. Se han tenido en cuenta los límites adicionales impuestos en la legislación andaluza (contenidos en el pie de página nº6), y que tan solo han afectado a las reducciones de los grado III/nivel 1, y grado II/nivel 2 con rentas superiores a 5 IPREM.

**CUADRO 13**  
**CANTIDADES TOTALES A REDUCIR DE LA PRESTACIÓN ECONÓMICA**  
**POR CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR, EN FUNCIÓN DE SU**  
**GRADO Y NIVEL, EN ANDALUCÍA EN 2011. EN EUROS (€)**

Grado y Nivel	1-2 IPREM.	2-3 IPREM.	3-4 IPREM.	4-5 IPREM.	>5 IPREM.	Copago Total (€)
Grado III, Nivel 2	1.901.853	1.598.424	1.007.820	0	392.833	4.900.929
Grado III, Nivel 1	1.953.176	1.821.789	1.413.517	408.216	576.655	6.173.353
Grado II, Nivel 2	1.422.953	1.260.825	745.545	559.691	622.733	4.611.747
Grado II, Nivel 1	2.043.094	1.420.263	1.048.049	688.306	318.468	5.518.180
<b>Total</b>	<b>7.321.076</b>	<b>6.101.300</b>	<b>4.214.931</b>	<b>1.656.213</b>	<b>1.910.689</b>	<b>21.204.210</b>

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD (2013). Elaboración propia. Se han tenido en cuenta los límites adicionales impuestos en la legislación andaluza (contenidos en pie de página nº 6).

La Prestación económica para asistente personal solo afecta a los grados más altos y su número no es muy representativo en el coste total. Tomando como referencia la distribución de 2010 (IMSERSO, 2011), se adopta un 60 % para el grado III/nivel 2 y el 40 % restante para el grado III/nivel 1. De los cuadros 3 y 4 se toman las cuantías máximas y los coeficientes reductores por niveles de renta, dejando el primer tramo de renta exento de reducción. Si se supone que la renta de los beneficiarios de esta prestación se distribuye conforme a las rentas estimadas en el cuadro 4, se pueden estimar las cuantías de reducción de las mismas como sigue (Cuadro 14):

**CUADRO 14**  
**CANTIDADES TOTALES A REDUCIR DE LA PRESTACIÓN ECONÓMICA**  
**PARA ASISTENCIA PERSONAL, EN FUNCIÓN DE SU GRADO Y NIVEL, EN**  
**ANDALUCÍA EN 2011. EN EUROS (€)**

Grado y Nivel	1-2 IPREM.	2-3 IPREM.	3-4 IPREM.	4-5 IPREM.	>5 IPREM.	Copago Total (€)
Grado III, Nivel 2	4.898	4.116	2.595	0	1.012	12.621
Grado III, Nivel 1	2.215	2.066	1.603	549	970	7.297
<b>Total</b>	<b>7.112</b>	<b>6.182</b>	<b>4.198</b>	<b>549</b>	<b>1.981</b>	<b>19.918</b>

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD (2013). Elaboración propia. Se han tenido en cuenta los límites adicionales impuestos en la legislación andaluza (contenidos en el pie de página nº 6).

#### 4.2.- Costes directos de los servicios y prestaciones realizados por el SAAD en Andalucía durante 2011

La agregación de las estimaciones anteriores permite evaluar el coste directo de los servicios prestados por el SAAD en Andalucía en 1.424 millones de euros (Cuadro 15), de los que solo dos partidas, servicio de Ayuda a Domicilio y Prestación económica de cuidados en el entorno familiar, representan las 2/3 del coste total.

**CUADRO 15**  
**COSTES DIRECTOS DEL SAAD EN ANDALUCÍA POR SERVICIOS Y PRESTACIONES EN 2011. EN EUROS (€)**

SERVICIOS Y PRESTACIONES SAAD	Número de prestaciones o servicios anuales	Coste medio por servicio o prestación (usuario/mes en €)	Coste anual (€)	Coste Anual (%)
Teleasistencia	690.575	18	12.430.350	0,87
Ayuda a Domicilio	589.966	746	439.995.168	30,89
Centros de Día/Noche	126.932	871	110.557.772	7,76
Atención Residencial	226.574	1.490	337.595.260	23,70
PE Vinculada Servicio	41.771	553	23.109.566	1,62
PE Cuidados Familiares	1.317.374	380	500.236.298	35,12
PE Asistencia Personal	329	751	246.936	0,02
		Total:	1.424.171.350	100,00

Fuente: SISAAD (2013). Estimaciones según modelo. Elaboración propia.

La aportación de los beneficiarios al SAAD, agregando las estimaciones realizadas, es la siguiente (Cuadro 16):

**CUADRO 16**  
**APORTACIONES DE LOS BENEFICIARIOS POR COPAGO O REDUCCIÓN DE LAS PRESTACIONES, DURANTE 2011 EN ANDALUCÍA. EN EUROS (€)**

SERVICIOS Y PRESTACIONES SAAD	Número de prestaciones o servicios sujetos a Copago o reducción	Copago o reducción media en €, por servicio o prestación (usuario/mes)	Coste anual (€)	Coste anual (%)
Teleasistencia	177.342	3,6	638.432	0,32
Ayuda a Domicilio	294.761	78,3	23.085.714	11,41
Centros de Día/Noche	126.932	285,4	36.228.666	17,91
Atención Residencial	226.574	525,8	119.142.387	58,90
PE Vinculada Servicio	20.870	94,6	1.974.877	0,98
PE Cuidados Familiares	658.191	32,2	21.204.210	10,48
PE Asistencia Personal	162	123,0	19.918	0,01
		Total:	202.294.203	100,00

Fuente: SISAAD (2013). Estimaciones basadas en EDAD2008. Elaboración propia. Número de prestaciones o servicios anuales.

Las mayores contribuciones al sistema se dan en los servicios de Centro de Día/Noche y Atención Residencial. Estos disponen de un sistema de copago que grava directamente la renta de los beneficiarios que, en promedio, aportan 1/3 de su coste. Por el contrario, resulta paradójico que, en los servicios con mayor peso cuantitativo, la Ayuda a Domicilio y la Prestación Económica por cuidados familiares, la aportación del beneficiario apenas sea del 5 % (ver Cuadro 17).

**CUADRO 17**  
**COSTES DIRECTOS DEL SAAD DE LAS APORTACIONES DE**  
**LOS BENEFICIARIOS POR REDUCCIÓN O REDUCCIÓN DE LAS**  
**PRESTACIONES EN ANDALUCÍA DURANTE 2011**

SERVICIOS Y PRESTACIONES SAAD	Costes directos del SAAD (€)	Copago o reducción (€)	Copago o reducción (%)
Teleasistencia	12.430.350	638.432	5,14
Ayuda a Domicilio	439.995.168	23.085.714	5,25
Centros de Día/Noche	110.557.772	36.228.666	32,77
Atención Residencial	337.595.260	119.142.387	35,29
PE Vinculada Servicio	23.109.566	1.974.877	8,55
PE Cuidados Familiares	500.236.298	21.204.210	4,24
PE Asistencia Personal	246.936	19.918	8,07
Total	1.424.171.350	202.294.203	14,20

Fuente: SISAAD (2013). Estimaciones basadas en EDAD2008. Elaboración propia.

**CUADRO 18**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS COSTES DEL SAAD EN ANDALUCÍA EN 2011**

Aportaciones al SAAD en Andalucía en 2011	Coste (euros)	%
AGE (niveles mínimo+acordado)	427.347.508 <sup>a</sup>	30,01
Beneficiarios por reducción o copago	202.294.203	14,20
Recursos propios de la CA hasta el total de los costes directos	794.529.639	55,79
Total costes directos del SAAD en Andalucía en 2011	1.424.171.350	100

<sup>a</sup> La cantidad proviene de lo asignado en concepto de nivel mínimo 356.667.835 euros, según el informe anual del IMSERSO (IMSERSO, 2012) y de lo correspondido por el nivel acordado de financiación, que según Resolución de 15 de junio de 2011, del IMSERSO (BOE nº148, de 22 de junio de 2011) ascendió a 70.679.673 de euros.

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008, SISAAD(2013). Elaboración propia.

El Cuadro 18 presenta un resumen general de los costes directos del SAAD. La aportación de la CA andaluza supera en más de 365 millones de euros la cuantía

aportada por la AGE. Esto es debido, principalmente, a su obligación de cubrir la menor aportación de los beneficiarios en aproximadamente un 20 % de los costes del SAAD, con respecto a la hipótesis de reparto del coste en 1/3 para cada administración y beneficiario (IMSERSO, 2004).

#### 4.3. *Relación entre esfuerzo presupuestario de la CA y renta de los usuarios en 2011*

El sistema de financiación del SAAD implica que, a igualdad de prestaciones por dependencia y a igualdad de régimen de copago, y dado que la aportación de la AGE está relacionada proporcionalmente con la población dependiente de cada CA, las CCAA cuya población dependiente tenga una menor renta per cápita tendrán que incrementar su aportación en una mayor cuantía que las CCAA cuya población tenga una mayor renta per cápita.

De entre los fondos transferidos por la AGE, el denominado “nivel acordado” tenía como uno de sus objetivos el compensar a las CCAA con una menor renta per cápita. Sin embargo, la mayor parte de los recursos de este fondo se han distribuido, desde su creación, en función de la población dependiente potencial o estimada de cada CA, y no en función de la población dependiente valorada por los correspondientes servicios<sup>24</sup>, por lo que debemos suponer que la distribución de este fondo no ha servido a la finalidad declarada (Correa *et al.*, 2011). Además actualmente este fondo está suspendido en Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de 2012 y 2013. De los resultados de la sección anterior (Cuadro 18) se aprecia que la CA de Andalucía ha de hacer una mayor aportación para compensar una menor aportación de los beneficiarios.

En esta sección se pretende cuantificar dicha aportación extraordinaria para todas las CCAA de España. Para ello, se hace necesaria una comparación en términos homogéneos, es decir, no se pueden comparar las aportaciones de dos CCAA si cada una ofrece unas prestaciones distintas. En este sentido, se estima no el coste real del SAAD en cada CA en función de su catálogo de prestaciones, sino el coste estimado en que incurriría bajo la hipótesis de igualdad de prestaciones, de régimen de copago y de coste de los servicios. De dicho coste se deduce la

24 Dicha circunstancia no fue modificada hasta la publicación de la Resolución 15 de junio de 2011, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por la que los fondos del nivel acordado durante 2011 pasaron en su mayor parte a distribuirse por variables referidas a la dependencia real de una región, no obstante y como se contempla en trabajo de Correa *et al.* (2011), la distribución aun teniendo en cuenta esas modificaciones, seguía mostrando diferencias con respecto a un reparto en el que se tuvieran en cuenta solamente variables objetivas que representaran la dependencia de una región.

aportación real de la AGE y la estimación de la aportación de sus beneficiarios, y el resultado es la distinta aportación que debieran realizar las CCAA en función de la renta de los beneficiarios residentes.

El Cuadro 19 muestra los principales resultados. La primera columna muestra la renta per cápita del hogar estimada<sup>25</sup> de cada CA<sup>26</sup>. La segunda columna sería el coste total de cada CA si los servicios que se prestan y sus precios fuesen los mismos que en Andalucía, que se ha obtenido multiplicando el coste per cápita, para cada grado y nivel en Andalucía, por el número de dependientes, por grado y nivel de cada CA. La tercera columna se ha obtenido de la aportación real de la AGE según los acuerdos de financiación. La cuarta columna cuantifica el copago/reducción en cada CA en función de la renta de los hogares de los dependientes residentes en cada CA si todas tuviesen el mismo régimen de copago/reducción que Andalucía. La última columna recoge la estimación de la aportación de cada CA, calculada, para su mejor interpretación, en términos porcentuales. Las CCAA han sido ordenadas en función de la renta per cápita mensual de los hogares de los dependientes residentes en su territorio. La aportación promedio de la AGE es del 30,1 % y su distribución entre CCAA ha sido prácticamente homogénea en función del número de dependientes. La aportación media de los usuarios, por copago o mediante la reducción de la prestación económica, ha sido del 14,9 %, oscilando entre el 13,9 % (Extremadura) y el 15,9 % (País Vasco, Navarra y Cantabria). Por su parte, la aportación de las CCAA, complementaria a la anterior, oscila entre el 54,0 % en las tres CCAA antes citadas y el 56,0 % en Extremadura.

La correlación entre la renta per cápita de los hogares de los dependientes y la aportación porcentual de cada CA es de -0,9967, lo que implica que de una forma significativa, a mayor renta per cápita, menor aportación de la CA.

Dado que, en promedio, cada dependiente recibe en prestaciones 12.659 euros/año (resultado de dividir el coste total, 6.514 millones de euros entre los 514.554 dependientes atendidos), los 2 puntos porcentuales de diferencia entre la aportación de la CA con mayor y menor renta per cápita implica que la CA con dependientes con menor capacidad económica (Extremadura) tiene que complementar con fondos propios hasta 253,2 euros/año más por dependiente que la CA con dependientes de mayor capacidad económica (Cantabria). Así, por ejemplo, en el caso de Andalucía, hay una diferencia de 1,8 puntos porcentuales respecto a Cantabria, el coste de prestar los servicios del SAAD le implica un esfuerzo de

25 Estimada a partir de la EDAD2008 y siguiendo la metodología aplicada en apartados anteriores para el caso de Andalucía.

26 Debe tenerse en cuenta que la información de que dispone la EDAD2008 es de la renta del hogar lo que puede representar una limitación en el caso de que la distribución, por CCAA, de la renta de los hogares españoles sea distinta de la distribución de la renta de los dependientes.

25,6 millones de euros al año más que si sus beneficiarios tuviesen la renta de los de Cantabria<sup>27</sup>.

**CUADRO 19**  
**DISTRIBUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN DEL SAAD POR CCAA EN**  
**CONDICIONES DE IGUALDAD DE SERVICIOS, COPAGO Y COSTE DE LOS**  
**SERVICIOS (2011)**

	Renta pc promedio (€/mes)	Coste Total (miles €)	Aportación (%)		
			AGE	Beneficiario	CCAA
Extremadura	1.025	201.585	30,1%	13,9%	56,0%
Murcia	1.095	261.656	30,1%	14,1%	55,9%
Castilla y León	1.097	305.890	30,1%	14,1%	55,9%
Andalucía	1.143	1.424.171	30,0%	14,2%	55,8%
Com. Valenciana	1.187	728.075	30,1%	14,3%	55,5%
Canarias	1.190	223.411	30,1%	14,3%	55,6%
Castilla -La Mancha	1.271	364.645	30,1%	14,6%	55,4%
Rioja	1.315	31.979	30,1%	14,7%	55,2%
Aragón	1.403	152.046	30,1%	14,9%	55,0%
Galicia	1.447	695.716	30,1%	15,1%	54,8%
Madrid	1.457	445.315	30,2%	15,1%	54,7%
Baleares	1.536	109.977	30,1%	15,3%	54,6%
Asturias	1.653	204.129	30,1%	15,7%	54,2%
Cataluña	1.672	908.302	30,0%	15,7%	54,3%
País Vasco	1.733	274.949	30,1%	15,9%	54,0%
Navarra	1.738	94.190	30,1%	15,9%	54,0%
Cantabria	1.744	88.202	30,1%	15,9%	54,0%
Total (promedio)	1.394	6.514.240	30,1%	14,9%	55,0%

Fuente: Estimaciones EDAD2008. Elaboración propia.

## 5. CONCLUSIONES

El SAAD sufre un grave déficit de información que dificulta el cálculo del coste de los servicios y prestaciones y probablemente esté influyendo en la implantación homogénea y el desarrollo de la ley de dependencia en España.

27 Dicho esfuerzo sería de 11,4 millones de euros más al año si las diferencias se estiman, no en relación a Cantabria sino al promedio de todas las CCAA españolas que es de 0,8 puntos porcentuales.

El coste directo del SAAD durante el año 2011 en Andalucía, se estima en 1.424 millones de euros (1 % del PIB de Andalucía en 2011). El servicio de Ayuda a Domicilio y la Prestación económica de cuidados en el entorno familiar representan dos terceras partes del coste directo (con el 30 % y el 35 % respectivamente). Destaca el importe de esta última cuando la LD establece que las prestaciones económicas deben tener un carácter subsidiario con respecto a los servicios.

La aportación que la AGE realiza en Andalucía para la financiación del SAAD es del 30 % del total, si bien no se han tenido en cuenta ni las aportaciones por cotizaciones a la Seguridad Social de los cuidadores, ni la participación de la CA en otros gastos de gestión. La aportación del beneficiario al sostenimiento del SAAD en Andalucía tampoco cubre el tercio del coste de los servicios y prestaciones. Dado que la cuantía no asumida por la AGE y por el usuario es asumida por la CA, la sobrecarga de la financiación andaluza, es de 360 millones de euros.

En el caso del copago de los servicios de los Centro de Día/Noche y la Atención Residencial los beneficiarios aportan aproximadamente un 33 % de su coste. Por el contrario, los sistemas de copago/reducción de la prestación de la Ayuda a Domicilio y de la Prestación económica de cuidados en el entorno familiar conllevan una baja aportación del beneficiario (5,25 % y 4,24 % respectivamente).

Respecto del análisis del conjunto de las CCAA, la renta de los dependientes varía de forma importante, lo que implica que su aportación al copago de los distintos servicios que reciben también se ve afectada de forma significativa. A igualdad de prestaciones, la diferencia en la aportación de los usuarios ha de ser compensada por la propia CA. Se ha evaluado que, que en una situación de igualdad de servicios prestados, igualdad de precios e igualdad de sistemas de copago, la CA con residentes dependientes con menor renta promedio (Extremadura) ha de incrementar su aportación en hasta 253,2 euros por dependiente y año en relación a la CA con mayor renta per cápita promedio (Cantabria). Por ejemplo, en el caso de Andalucía esto supone un mayor esfuerzo financiero de 0,8 puntos porcentuales respecto al promedio estatal, lo que implica una cantidad de 11,4 millones de euros anuales.

Estos resultados plantean la necesidad de profundizar en el estudio del impacto de los respectivos sistemas de copago para los diferentes tramos de renta de los beneficiarios y la posible inequidad que podrían representar las pequeñas variaciones autonómicas que permite la actual normativa estatal<sup>28</sup> sobre el copago.

Las últimas reformas han reducido la intensidad de la Ayuda a Domicilio y las cuantías máximas de la Prestación económica por cuidados en el entorno familiar,

28 Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para la mejora del sistema para la autonomía y atención a la dependencia.

lo que ha debido representar un gran ahorro presupuestario para la CA. Además se hace obligatorio realizar una doble reflexión sobre el futuro de los dos servicios más costosos del SAAD. Una primera en la que plantear su intensidad, ya que parece ineludible la reducción de las prestaciones económicas que, según la Ley, deben ofrecerse solo como último recurso y el incremento del número de servicios de Ayuda a Domicilio así como la mejora de su gestión. Las prestaciones económicas pueden tener peores resultados que el servicio porque, su percepción puede verse como un suplemento a la pensión y, cuando se utilizan correctamente pagando a un familiar, a largo plazo, podrían provocar discriminación de género entre sus perceptores (normalmente mujeres) mientras que la Ayuda a Domicilio, bien gestionada, sí puede tener un impacto más positivo en el empleo<sup>29</sup> y en la creación de tejido empresarial local.

Una segunda reflexión debería encaminarse a evaluar la solvencia del sistema, entendiendo por esta la capacidad de las CA para afrontar los compromisos presentes y futuros derivados del SAAD, crítica en tiempos de crisis económica como los actuales, y más con la baja participación del usuario en ambas prestaciones. En este sentido, los planes futuros del Gobierno respecto a la dependencia, plasmados en el actual Programa Nacional de Reformas de 2013, plantean la futura aprobación de un nuevo Real Decreto que regule la capacidad económica y participación del beneficiario en las prestaciones con el objetivo de conseguir un aumento de la participación del beneficiario en torno a un 5 % adicional. La mayor dificultad que deberán superar es el bajo nivel de renta de los dependientes: la estimación de la renta de los dependientes efectuada para el presente estudio revela que, en Andalucía y en general en el resto de España (Montserrat, 2010), la mayoría de ellos poseen una renta inferior al IPREM, lo cual dificultará enormemente poder aumentar su colaboración en el sostenimiento del sistema sin poner en peligro el principio de universalidad de la Ley.

29 Un análisis profundo del impacto que podría tener la Ley sobre el empleo en la región andaluza, puede consultarse el artículo de Castón *et al.* (2011).

## BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO ALBARRÁN, V. (2009): "Proyecciones de gasto público en cuidados de larga duración en la Unión Europea (2007-2060)". *Presupuesto y Gasto Público*, 56, 145-162.
- BARRIGA, L. A. (2010): *Financiación y costes de la Ley 39/2006*. Recuperado el 22 de septiembre de 2012, de <http://www.directoreossociales.com/documentos/documentos-dependencia.html>
- COLOMBO, F., LLENA-NOZAL, A., MERCIER, J., y TJADENS, F. (2011): *Help Wanted? Providing and paying for long-term care*. (O. Publishing, Ed.) OECD Health Policy.
- CASTÓN BOYER, P., MARTÍNEZ MARTÍN, R., y RAMOS LORENTE, M. d M. (2011): "Los nuevos retos laborales ante la implantación de la Ley de Dependencia: Análisis socioprofesional en el contexto de Andalucía". *Revista de Estudios Regionales*, 91, 15-42.
- CORREA GÓMEZ, M., MONTERO GRANADOS, R., y JIMÉNEZ AGUILERA, J. d. D. (2011): "La financiación del nivel acordado de la Ley de Dependencia: el coste de una evolución hacia variables reales de dependencia". *Gaceta Sanitaria*, 25(Suplemento 2), 78-84.
- COMAS-HERRERA, A., WITTENBERG, R., COSTA-FONT, J., GORI, C., DI MAIO, A., PATXOT, C., . . . y ROTHGANG, H. (2006): "Future long-term care expenditure in Germany, Spain, Italy and the United Kingdom". *Ageing and Society*, 26, 285-302.
- FERNÁNDEZ PÉREZ, J., y HERCE SAN MIGUEL, J. (2009): *Los retos socio-económicos del envejecimiento en España*. Analistas Financieros Internacionales. Madrid: Consultores de las Administraciones Públicas.
- GÓMEZ, M., HERNÁNDEZ, J., MARTÍN, E., y SOSVILLA RIVERO, S. (2012): "La atención a la dependencia: estimaciones del gasto presupuestario y de sus efectos macroeconómicos". *Presupuesto y Gasto Público*, 66, 127-148.
- IMSERSO. (2004): *Libro blanco. Atención a las personas dependientes en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- IMSERSO. (2011): SAAD. *Portal de la Dependencia. Situación estadística del SAAD periodo 2007-2010*. Obtenido de Estadísticas del SAAD acordadas por el Consejo Territorial. Situación a 1 de enero de 2011: [http://www.dependencia.imserso.es/dependencia\\_01/estadisticas/otros\\_inf/ano\\_2010/index.htm](http://www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/estadisticas/otros_inf/ano_2010/index.htm)
- IMSERSO. (2012): *Informe Anual del Imsero 2011*. IMSERSO, Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad. Madrid: Ministerio Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
- JUNTA DE ANDALUCÍA. (2011): Recuperado el 2 de diciembre de 2011, de Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía: [http://www.juntadeandalucia.es/agenciadeserviciossocialesydependencia/es/programas/sat/satinfo/wfprogramitem\\_view\\_pub](http://www.juntadeandalucia.es/agenciadeserviciossocialesydependencia/es/programas/sat/satinfo/wfprogramitem_view_pub)
- MINISTERIO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. (2012): *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2013*. Recuperado el 2 de octubre de 2012, de Secretaría General Técnica: <http://www.minhap.gob.es/>
- MINISTERIO DE SANIDAD, POLÍTICA SOCIAL E IGUALDAD. (2011): *Información estadística del SAAD periodo 2007-2010*. Recuperado el 25 de octubre de 2012, de IMSERSO: [http://www.dependencia.imserso.es/dependencia\\_01/estadisticas/otros\\_inf/ano\\_2010/index.htm](http://www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/estadisticas/otros_inf/ano_2010/index.htm)
- MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD. (2012): *Evaluación de resultados a 1/1/2012 sobre la aplicación de la Ley 39/2006*. Recuperado el 22 de Septiembre de 2012, de IMSERSO: [http://www.dependencia.imserso.es/dependencia\\_01/documentacion/documentos\\_de\\_interes/evalres\\_2012/index.htm](http://www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/documentacion/documentos_de_interes/evalres_2012/index.htm)
- MONTSERAT CODORNIU, J. (2003): "El coste de la dependencia". *Revista Multidisciplinar de Gerontología*, 3(13), 194-200.
- MONTSERAT CODORNIU, J. (2006): "El coste y el modelo de los cuidados de la larga duración en la Ley de Dependencia". (F. L. Vives, Ed.) *Revista Española del Tercer Sector*, 3, 81-108.
- MONTSERAT CODORNIU, J. (2009): "La "tercera vía de financiación": La contribución económica del usuario". *Presupuesto y Gasto Público*, 56, 127-143.
- MONTSERAT CODORNIU, J. (2010): "La política redistributiva de las prestaciones de la dependencia: Análisis del impacto del copago en las rentas de los usuarios". En I. d. Fiscales, *Documentos de Trabajo*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

- PUIG-JUNOY, J., CASADO, D., y TUR, A. (2007): "Diabetes y dependencia: coste actual para los sistemas sanitario y social". *Presupuesto y Gasto Público*, 49, 107-123.
- RODRÍGUEZ SAMPAYO, A., RODRÍGUEZ MÍGUEZ, E., y ÁLVAREZ GARCÍA, B. (2011): "Distribución territorial de la dependencia en España y Europa". *Papeles de Economía Española*, 129, 27-47.
- RODRÍGUEZ, G., MONSERRAT, J. (2002): *Modelos de atención sociosanitaria. Una aproximación a los costes*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- SISAAD (2013): *IMSERSO. Portal de la Dependencia*. Recuperado el 12 de enero de 2013, de Informes publicados: histórico: [http://www.dependencia.imserso.es/dependencia\\_01/estadisticas/inf\\_gp/index.htm](http://www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/estadisticas/inf_gp/index.htm)
- SOSVILLA RIVERO, S., y MORAL ARCE, I. (2011): "Estimación de los beneficiarios de prestaciones de dependencia en España y del gasto asociado a su atención para 2007-2045". *Gaceta Sanitaria*, 25(Suplemento 2), 66-77.
- TRIBUNAL DE CUENTAS. (2013): *Informe de Fiscalización de la gestión económico-financiera y de la aplicación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*. Recuperado el Marzo de 2013, de Tribunal de Cuentas: <http://www.tcu.es/uploads/1977.pdf>
- VILAPLANA PRIETO, C. (2010): "Análisis del copago en las prestaciones económicas del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia". *Actas del XVII Encuentro de Economía Pública Políticas Públicas ante la Crisis*. Murcia.
- VILAPLANA PRIETO, C. (2011): "Estimación del gasto sanitario y social en función de la dependencia". *Actas del XVIII Encuentro de Economía Pública*. Málaga.

## ANEXO I:

### CRITERIOS PARA EL AJUSTE DEL BAREMO DE VALORACIÓN A LA EDAD08

El ajuste con las variables de la EDAD08 se realiza conforme al Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y que entró en vigor el 18 de febrero de 2012.

#### CRITERIO GENERAL (Valoración de las ABVD):

- Comer y beber: (Puntuación sobre 100: 16.8) Variable: AUT\_33\_1(100%)
- Higiene personal relacionada con la micción y defecación: (Puntuación sobre 100: 14.8) Variable: AUT\_29\_1(50%), AUT\_30\_1 (50%)
- Lavarse: (Puntuación sobre 100: 8.8) Variable:AUT\_27\_1 (100%)
- Realizar otros cuidados corporales: (Puntuación sobre 100: 2.9) Variable: AUT\_28\_1 (100%)
- Vestirse: (Puntuación sobre 100: 11.9) Variable: AUT\_32\_1 (100%)
- Mantenimiento de la salud: (Puntuación sobre 100: 2.9) Variables: AUT\_34\_1 (25%), AUT\_35\_1(50%), COM\_13\_1(25%)
- Cambiar y mantener la posición del cuerpo: (Puntuación sobre 100: 9.4) Variables: MOV\_18\_1(30%), MOV\_19\_1(70%)
- Desplazarse dentro del hogar: (Puntuación sobre 100: 12.3) Variables: J\_1\_4 (50%), J\_1\_5(12.50%), J\_1\_6(12.50%), J\_1\_7(12.50%), J\_1\_8(12.50%)
- Desplazarse fuera del hogar: (Puntuación sobre 100: 12.2) Variables: MOV\_21\_1(40%), J\_1\_1 (10%), J\_1\_2(10%), J\_1\_3(10%), J\_4\_1(5%), J\_4\_2(5%), J\_4\_3(5%), J\_4\_4(5%), MOV\_22\_1 (10%).
- Realizar tareas domésticas: (Puntuación sobre 100: 8.0) Variables: VDOM\_37\_1(45%), VDOM\_36\_1(25%),VDOM\_38\_1(30%)

#### CRITERIO ESPECÍFICO

Este es de aplicación en los supuestos de personas en situación de discapacidad intelectual o enfermedad mental. En nuestro caso se ha considerado que el individuo está en esta situación en el supuesto que la respuesta sea positiva (valor de la variable=1) a una o varias de las siguientes variables: Parkinson:B\_3\_2; Síndrome de Down: B\_3\_13; Autismo: B\_3\_14; Parálisis cerebral:B\_3\_15; Daño cerebral ; adquirido:B\_3\_16; Demencia tipo Alzheimer: B\_3\_17; Otras demencias: B\_3\_18; Esquizofrenia: B\_3\_19; Depresión: B\_3\_20; Trastorno bipolar: B\_3\_21; Sordo-ceguera: VISI\_1\_1 y AUD\_5\_1 (deberán ser positivas simultáneamente).

Valoración de las ABVD:

- Comer y beber: (Puntuación sobre 100: 10) Variable: AUT\_33\_1(100%)  
 Higiene personal relacionada con la micción y defecación: (Puntuación sobre 100: 7) Variable: AUT\_29\_1(50%), AUT\_30\_1 (50%)  
 Lavarse: (Puntuación sobre 100: 8) Variable: AUT\_27\_1 (100%)  
 Realizar otros cuidados corporales: (Puntuación sobre 100: 2) Variable: AUT\_28\_1 (100%)  
 Vestirse: (Puntuación sobre 100: 11.6) Variable: AUT\_32\_1 (100%)  
 Mantenimiento de la salud: (Puntuación sobre 100: 11) Variables: AUT\_34\_1 (25%), AUT\_35\_1(50%), COM\_13\_1(25%)  
 Cambiar y mantener la posición del cuerpo: (Puntuación sobre 100: 2) Variables: MOV\_18\_1(30%), MOV\_19\_1(70%)  
 Desplazarse dentro del hogar: (Puntuación sobre 100: 12.1) Variables: J\_1\_4 (50%), J\_1\_5(12.50%), J\_1\_6(12.50%), J\_1\_7(12.50%), J\_1\_8(12.50%)  
 Desplazarse fuera del hogar: (Puntuación sobre 100: 12.9) Variables: MOV\_21\_1(40%), J\_1\_1 (10%), J\_1\_2(10%), J\_1\_3(10%), J\_4\_1(5%), J\_4\_2(5%), J\_4\_3(5%), J\_4\_4(5%), MOV\_22\_1 (10%).  
 Realizar tareas domésticas: (Puntuación sobre 100: 8) Variables: VDOM\_37\_1(45%), VDOM\_36\_1(25%), VDOM\_38\_1(30%)  
 Tomar decisiones: (Puntuación sobre 100: 15.4) Variables: APR\_16\_1(30%), INTER\_39\_1(20%), INTER\_40\_1(10%), APR\_17\_1(40%)

Por último se aplican los coeficientes que modulan la puntuación individual de cada variable (cada pregunta en el baremo) en referencia al tipo de apoyo de otra u otras personas que deben ser tenidos en cuenta. Dichos coeficientes se trasladarán de la EDAD08 de la siguiente forma:

Baremo	Coficiente	EDAD08 (Nivel de dificultad para cuando recibe asistencia personal)
Supervisión	0.90	Sin dificultad
Física parcial	0.90	Dificultad moderada
Sustitución Máxima	0.95	Dificultad severa
Apoyo especial	1.00	No puede realizar la actividad o Personas a las que se les aplica el criterio específico

## Listado de variables EDAD08:

Variable EDAD08	Ponderación Criterio General	Ponderación Criterio Específico	Variable moduladora	Valores moduladores
AUT_33_1	16.8	10	AUT_33_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
AUT_29_1	7.4	3.5	AUT_29_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
AUT_30_1	7.4	3.5	AUT_30_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
AUT_27_1	8.8	8	AUT_27_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
AUT_28_1	2.9	2	AUT_28_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
AUT_32_1	11.9	11.6	AUT_32_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
AUT_34_1	0.725	2.75	AUT_34_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
AUT_35_1	1.45	5.5	AUT_35_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
COM_13_1	0.725	2.75	COM_13_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
MOV_18_1	2.82	0.6	MOV_18_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
MOV_19_1	6.58	1.4	MOV_19_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
J_1_4	6.15	6.05	No procede	
J_1_5	1.53	1.51	No procede	
J_1_6	1.53	1.51	No procede	
J_1_7	1.53	1.51	No procede	
J_1_8	1.53	1.51	No procede	
MOV_21_1	4.88	5.16	MOV_21_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
J_1_1	1.22	1.29	No procede	
J_1_2	1.22	1.29	No procede	
J_1_3	1.22	1.29	No procede	
J_4_1	0.61	0.64	No procede	
J_4_2	0.61	0.64	No procede	
J_4_3	0.61	0.64	No procede	
J_4_4	0.61	0.64	No procede	
MOV_22_1	1.22	1.29	MOV_22_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
VDOM_37_1	3.6	3.6	VDOM_37_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
VDOM_36_1	2	2	VDOM_36_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
VDOM_38_1	2.4	2.4	VDOM_38_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
APR_16_1		4.62	APR_16_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
INTER_39_1		3.08	INTER_39_2	2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
INTER_40_1		1.54	INTER_40_2	2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
APR_17_1		6.16	APR_17_3b	1 y 2=0.90; 3=0.95; 4=1.00
	100	100		

Los resultados se estratifican en grados y, dentro de estos, en niveles, redondeándose al entero más cercano en función de la siguiente tabla:

<i>Sin grado reconocido</i>	<i>De 0 a 24</i>
<i>Grado I nivel 1</i>	<i>De 25 a 39</i>
<i>Grado I nivel 2</i>	<i>De 40 a 49</i>
<i>Grado II nivel 1</i>	<i>De 50 a 64</i>
<i>Grado II nivel 2</i>	<i>De 65 a 74</i>
<i>Grado III nivel 1</i>	<i>De 75 a 89</i>
<i>Grado III nivel 2</i>	<i>De 90 a 100</i>