

¿Cuánto cuesta la dependencia en Andalucía? Aproximación al coste público y privado del SAAD en Andalucía

Manuel Correa Gómez
Roberto Montero Granados
Juan de Dios Jiménez Aguilera

El Centro de Estudios Andaluces es una entidad de carácter científico y cultural, sin ánimo de lucro, adscrita a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía.

El objetivo esencial de esta institución es fomentar cuantitativa y cualitativamente una línea de estudios e investigaciones científicas que contribuyan a un más preciso y detallado conocimiento de Andalucía, y difundir sus resultados a través de varias líneas estratégicas.

El Centro de Estudios Andaluces desea generar un marco estable de relaciones con la comunidad científica e intelectual y con movimientos culturales en Andalucía desde el que crear verdaderos canales de comunicación para dar cobertura a las inquietudes intelectuales y culturales.

Las opiniones publicadas por los autores en esta colección son de su exclusiva responsabilidad

© 2012. Fundación Centro de Estudios Andaluces. Consejería de Presidencia. Junta de Andalucía
© Autores

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.



E2012/02

¿Cuánto cuesta la dependencia en Andalucía? Aproximación al coste público y privado del SAAD en Andalucía.

Manuel Correa Gómez

Roberto Montero Granados*

Juan de Dios Jiménez Aguilera

Universidad de Granada

RESUMEN

El Sistema de Atención a la Dependencia se financia por aportaciones de la Administración Central del Estado (33.4%), aportaciones de la Comunidad Autónoma (53.2) y aportaciones de los usuarios (13.7%). En Andalucía el coste total en prestaciones asciende a 1.510.6 millones de euros, de los que el 32.8% se invierten en atención residencial y el 35.3% en prestaciones económicas para el cuidado en el entorno familiar. Uno de los subfondos del sistema de financiación, el nivel acordado, dotado con 283 M€ anuales, se está distribuyendo, desde 2007 a 2012, en función de los dependientes estimados y no en función de los dependientes valorados realmente, lo que ha perjudicado a las CCAA que más rápidamente han implantado la Ley de Dependencia (Andalucía ha perdido 104.9 M€ durante el periodo considerado). Por otra parte, dado que el sistema de copago es progresivo, en función de la renta de los dependientes, y dado que la aportación de la Administración Central es independiente del nivel de renta de los dependientes, las CCAA con población dependiente con menos recursos tienen dos opciones: o reducir la cartera de prestaciones o incrementar los recursos que aporta la Comunidad. En una simulación se ha estimado en 28.6 M€ anuales el sobreesfuerzo que tiene que hacer Andalucía. Finalmente también se ha observado que existe una fuerte correlación entre privación socio-económica y mayor dependencia, tanto mediante un análisis agregado provincial como a nivel desagregado individual. Se ha estimado que un 9.3% de los dependientes en España, que concentran el 28.0% de los recursos, lo son debido a su baja renta o bajo nivel educativo. Sin embargo tampoco existe ningún fondo del sistema de financiación para paliar o corregir dicha situación.

1.- Introducción:

1.1.- Antecedentes:

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

Para la consecución de los fines de la LD se crea el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), para institucionalizar la colaboración entre las diferentes administraciones públicas con competencias (fundamentalmente Estado y Comunidades Autónomas) y para facilitar el marco de financiación entre administraciones y con los usuarios.

La LD consagra la universalidad, accesibilidad y equidad de los beneficiarios a los servicios prestados, teniendo en cuenta la capacidad económica personal como principal criterio para la participación del beneficiario en la financiación de ésta. 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 aportado anualmente por el Estado y regido por un criterio capitativo (número de dependientes y grado), un nivel acordado consistente en una cantidad a repartir, mediante convenios entre la Administración General del Estado (AGE) y Comunidades Autónomas (CCAA), donde se acuerdan una serie de requisitos y el compromiso de aportar una cantidad igual a la que le corresponde del nivel mínimo por parte de estas últimas. Finalmente se establece un tercer nivel público de financiación del SAAD como aportación voluntaria de cada Comunidad Autónoma (CA). Con respecto a la financiación privada, las aportaciones de los beneficiarios al sistema quedarían configuradas mediante copago o reducción de las prestaciones económicas a percibir, y que en todo caso será variable en función de la capacidad económica de los mismos. Dado que debe respetarse el principio de universalidad de la Ley, nadie puede quedar excluido por su baja capacidad económica.

El cálculo del coste público y privado de la dependencia debiera ocupar, en el actual escenario macroeconómico, el principal interés de investigadores y gestores en este campo, sorprendiendo la relativamente escasa producción científica en este sentido.

Cuando se implanta la LD no se conoce ninguna estimación fidedigna del coste de la implantación 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 y ya no sólo en el número de dependientes sino también en su grado (Montserrat, 2006).

Los primeros estudios referentes a la estimación de los costes de la dependencia son previos a la promulgación de la LD no disociando siempre el coste de la dependencia del sanitario. En 2002 se estiman, por primera vez, los costes de la dependencia, tanto públicos como privados, en un 1,20% del Producto Interior Bruto (PIB) (Rodríguez & Monserrat, 2002). En una estimación posterior, Monserrat evalúa el coste de la dependencia independientemente de los costes sanitarios en un 0.89% del PIB (Montserrat, 2003). Años más tarde (Montserrat,

2006) las estimaciones volvían a superar el 1% del PIB. En 2007, una vez entrada en vigor la LD, las predicciones situaban el coste de implantación en un 6,38% del PIB (Puig-Junoy, Casado, & Tur, 2007).

Más recientes, mención aparte, y en referencia al cálculo más detallado del coste público y/o de la influencia del copago de los beneficiarios, podemos destacar tres importantes estudios en los últimos años: el de Julia, el de Cristina y el de Luis Alberto.

Cuadro 1. Principales estudios referentes a la estimación del coste global de la dependencia, o de la influencia del copago en sus beneficiarios, a nivel nacional.

Autores	Periodo que afecta al estudio	Fuentes y Metodología	Principales resultados ¹	Limitaciones o sesgos observados
Rodríguez & Monserrat, (2002)	Año 1998	Estudio longitudinal sobre el consumo socio sanitario de 177 individuos.	1.20% PIB	Centrado en datos sólo de mayores de 65 años.
Montserrat (2003)	Año 2002	Actualización datos estudio anterior. Encuesta INE sobre discapacidades (1999).	0.89% PIB	Parte del estudio anterior efectuado.
Montserrat (2006)	Año 2005 proyecciones para el 2015	Memoria Económica LD (MTAS). Modelo propuesto cambiando las hipótesis de partida de la Memoria económica y usando estimaciones de un artículo anterior (Montserrat, 2005).	1.12% PIB	Modelo de demanda de servicios basado en estimaciones del Libro Blanco.
Puig-Junoy, Casado, & Tur (2007)	Años 2003-2004	ENS (2003), ECV (2004) y EAI (2004), EAIEH (2004) todas del INE. Costes extraídos de trabajo previo de los autores e IMSERSO (2006). Modelo de regresión costes-tipo de atención. <i>Matching</i> para la imputación de costes.	6.38% PIB	Centrado en población diabética mayor de 65 años. Estimación de costes mediante dos fuentes distintas.

Montserrat (2010)	-	Cálculo de rentas de dependientes mediante base de datos de la AEAT-IEF. Precio de los servicios del Observatorio de Mayores del año 2004. Cálculo de índices de desigualdad de Foster, Greer y Thorbecke a diferentes modelos de copago (asistencial, mixto, progresivo).	Mayor redistribución usando un modelo progresivo en el copago de prestaciones de servicios. Copago progresivo en prestaciones económicas más equitativo que copago asistencial en servicios.	Estructura de la capacidad económica de los dependientes similar a la de todos los mayores de 65 años.
Vilaplana (2010)	Año 2009	Análisis comparativo de los diferentes modelos de copago (reducción) de las prestaciones económicas, en cuatro escenarios de renta de los beneficiarios y comparándolos con los costes de los principales servicios.	No existe equidad territorial con el copago. Prestaciones como complemento de apoyo informal. El copago español grava en proporción más a las rentas bajas, que a las altas.	No analiza la incidencia del copago en los servicios. No tiene en cuenta la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (la que más se está otorgando).
Barriga (2010)	Año 2010	Información del SISAAD, tendencias de los datos no disponibles. Cálculo de los gastos en función de costes medios nacionales de los servicios.	5.500 millones de €. De los cuales un 32% la AGE, un 14% los beneficiarios del servicio y un 54% las CCAA.	Gastos estimados para el total nacional, no tiene en cuenta la heterogeneidad de las diferentes CCAA. Copago estimado basado en el estudio de Montserrat (2010).

Medidos como gasto anual en servicios sociales asociados a la dependencia, tanto públicos como privados (no formales o copagos), se excluyen los costes sanitarios, costes de capital para inversiones, ayudas técnicas, costes burocráticos y demás costes de gestión.

Elaboración propia.

Más reciente, Montserrat (Montserrat, 2010) realiza un estudio detallado de unas conclusiones anteriores (Montserrat, 2009) sobre la influencia del copago de la LD en las rentas de los beneficiarios. Más concretamente en los tres servicios siguientes: residencial, de centro de día y de ayuda a domicilio. El cálculo parte 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 con que los modelos de prestaciones económicas son más equitativos cuanto más progresivos sean frente a modelos asistenciales generales.

Vilaplana (Vilaplana, 2010) centra su interés en el análisis del copago en las prestaciones económicas. Se preocupa de la equidad de éste cuando se comparan los diferentes modelos de las CCAA. La autora deja patente, que los diferentes regímenes de copago, unido a los diferentes precios de los servicios en las CCAA, determina la falta de equidad interterritorial en la configuración del SAAD. También realiza una comparación con el sistema francés.

Barriga (Barriga, 2010) publica el único estudio con estimaciones cuantitativas, al menos a posteriori, de los costes directos que la Ley ha tenido en 2010, e incluso, 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 €, repartido en un 32% por la AGE, un 14% por los usuarios y un 54% por las CCAA. Sus resultados, al menos en las cifras globales, se aproximan a los ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en su informe del 4 de Noviembre de 2011¹.

1.2.- La financiación pública del SAAD:

La financiación pública del SAAD es en gran medida responsabilidad del Consejo Territorial del SAAD como figura institucional que reúne a las distintas administraciones implicadas. En este apartado se describen los dos principales mecanismos públicos de financiación del sistema, el nivel mínimo y acordado de financiación. Se muestra su evolución y las cantidades aportadas en cada ejercicio y por cada administración pública a Andalucía.

1.2.1.- El nivel mínimo de financiación:

Corresponde su sostenimiento íntegro, oído el Consejo Territorial del SAAD, a la Administración General del Estado (AGE) quien determina una cantidad anual en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada beneficiario de la Ley. Dicha cantidad se fija para cada beneficiario reconocido en función de su grado y nivel, dichos recursos son transferidos para su gestión a las diferentes CCAA teniendo en cuenta la fecha de reconocimiento del beneficiario. Las cantidades se libran mensualmente y se revisan trimestralmente las altas y bajas mediante el Servicio de Información del SAAD (SISAAD).

El cuadro 2 se ha realizado con la información recogida de los diferentes Reales Decretos en los cuales se ha establecido dicho nivel de protección. Los incrementos anuales se han realizado mediante el aumento del Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM).

¹ Disponible en http://www.dependencia.imserso.es/dependencia_01/documentacion/documentos_de_interes/inf_eval/ind_ex.htm

Cuadro 2. Evolución de las aportaciones mensuales en euros (€), realizadas por la AGE al nivel mínimo de financiación del SAAD, y lo correspondido a Andalucía (€).

Grado y Nivel/Años	2007	2008	2009	2010	2011
Grado III, Nivel 2	250	255,10	263,93	266,57	266,57
Grado III, Nivel 1	170	173,47	179,47	181,26	181,26
Grado II, Nivel 2	-	100	102,00	103,02	103,02
Grado II, Nivel 1	-	-	70	70,70	70,70
Grado I, Nivel 2	-	-	-	-	60,00
Grado I, Nivel 1	-	-	-	-	-
Total anual recibido por Andalucía por este nivel mínimo de financiación	33.544.119	157.129.903	327.616.178	378.234.791	433.513.171¹

¹Valor estimado en función del número de dependientes ofrecido mensualmente por el SISAAD durante 2011. Fuente: BOE, IMSERSO y SISAAD. Elaboración propia.

1.2.2.- El nivel acordado de financiación:

Se denominan así los recursos financieros que financian el SAAD mediante un marco de cooperación interadministrativo entre la AGE y las diferentes CCAA. Dichas instituciones firman, con distinta periodicidad, unos convenios referentes al cumplimiento de unos objetivos y requisitos por parte de las CCAA, para poder optar al reparto de una cantidad anual a modo de transferencias desde la AGE con carácter finalista y con arreglo a unos criterios. Dichos criterios son: población dependiente, dispersión, insularidad, emigrantes y otros factores. Este fondo se constituye con la finalidad de corregir las diferencias interregionales derivadas de la aplicación de la LD por un lado y las posibles diferencias de renta de sus dependientes conforme al copago por otro. Los criterios se han modificado y revisado. A pesar de sus objetivos, en un reciente estudio (Correa, Montero & Jiménez, 2011) ya se han calificado y cuantificado como una fuente de inequidad entre las diferentes CCAA.

El cuadro 3 recoge las cantidades que han sido repartidas cada año por la AGE para este nivel de financiación, y las correspondientes a Andalucía, conforme a las diferentes Resoluciones del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO),

Cuadro 3. Evolución de las aportaciones anuales en euros (€), realizadas por la AGE al nivel acordado de financiación del SAAD, y lo que ha correspondido a Andalucía.

	2007		2008		2009		2010		2011	
Cantidad aportada por la AGE.	220.000.000		241.019.460		283.197.420		283.197.420		283.197.420	
Percibida por Andalucía	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%
	36.246.571	16,47	42.207.117	17,51	55.912.452	19,74	61.329.121	21,65	70.679.673	24,95

Fuente: BOE. Elaboración propia.

Las cantidades que corresponden a cada CA, se abonan en un 75% dentro del mes siguiente a la aprobación del marco de cooperación, previa manifestación de la CA de voluntad de firma, y el 25% restante en el momento de la firma del convenio. Los convenios recogen la obligación que, para optar a dichas cantidades, las CCAA deben comprometerse a aportar al SAAD, para cada año, una cantidad similar a la suma de la percibida en este nivel de financiación y en el anterior (nivel mínimo).

1.2.3.- Otras aportaciones públicas:

El Real Decreto-Ley 9/2008, de 28 de noviembre, por el que se crea el Fondo Especial del Estado para la dinamización de la economía y el empleo, conocido como "Plan E", prevé que se financiarían actuaciones vinculadas con la prestación de servicios sociales en dos áreas concretas: el turismo social y la atención a la dependencia. En este sentido se ha destinado una cantidad de 400 millones de euros a repartir entre las diferentes CCAA, con carácter finalista, para la realización de actividades encuadradas en los siguientes programas relacionadas con la LD:

1. Programa de consolidación y mejora de la oferta de la red de servicios existente.
2. Programa de ampliación de la oferta de plazas y servicios de atención a la dependencia.
3. Programa de formación y cualificación de profesionales para el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia.

Del contenido de dichos programas se puede deducir que, aunque la cantidad repartida por la AGE por este concepto, (a Andalucía le correspondió 74.266.963 €) no iba dirigida directamente a los dependientes ni a la financiación regular del SAAD, indirectamente sí repercute en el sostenimiento y coste de la LD. Así en Andalucía se destinaron 48.273.526 € para gastos corrientes relacionados con nuevas plazas concertadas. Para formación de cuidadores profesionales o no profesionales se destinaron los 25.993.437 € restantes.

La LD también contempla un nivel adicional de financiación. En el caso de Andalucía² este estará dirigido a ayudas económicas para financiación total o parcial de los gastos ocasionados por:

1. La adquisición, renovación y reparación de ayudas técnicas o instrumentos necesarios para el normal desenvolvimiento de su vida ordinaria.
2. Las obras necesarias para facilitar la accesibilidad y adaptaciones en el hogar de la persona en situación de dependencia que contribuyan a mejorar su capacidad de desplazamiento en la vivienda.

Las cuantías destinadas a estos conceptos pueden ser muy aleatorias, y no estables en el tiempo, por lo que no se han tenido en cuenta en el presente análisis.

Por otro lado, también cabría mencionar las aportaciones de las Cuotas de la Seguridad Social a los Cuidadores no profesionales y que, en 2010, han alcanzado los 223 millones de €. Dichas cantidades han quedado fuera de nuestro análisis debido a la falta de información desagregada por CCAA y a la escasa capacidad de ajuste de cualquier estimación realizada.

1.2.4.- Participación del beneficiario en el sostenimiento del SAAD:

La participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones se lleva a cabo mediante dos mecanismos: el copago de los servicios o la reducción de prestaciones económicas. Estas últimas tienen carácter subsidiario. En ambos casos se tienen en cuenta la capacidad económica del beneficiario. Aunque la competencia para establecer las prestaciones mínimas y el régimen de copago es de las CCAA (lo que es fuente de una alta heterogeneidad) la AGE dispone de la competencia para establecer el marco estatal de cuantías máximas por las prestaciones económicas, y que en 2011 alcanzó las siguientes cantidades contenidas en el cuadro 4:

Cuadro 4. *Cuantías máximas de las prestaciones económicas (PE) por grado y nivel para el año 2011, en euros (€) mensuales.*

Grados y Niveles	PE vinculada al servicio	PE para cuidados en el entorno familiar		PE de asistencia personal
	Cuantía	Cuantía	Cuota SS+FP	Cuantía
Grado III, Nivel 2	833,96	520,69	164,54 (163,04+1,50)	833,96
Grado III, Nivel 1	625,47	416,98		625,47
Grado II, Nivel 2	462,18	337,25		
Grado II, Nivel 1	401,20	300,90		

Fuente: BOE.

² BOJA nº161 de 2007. 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.

La normativa aplicable en Andalucía³ recoge la reducción de estas prestaciones económicas en función de la renta de los beneficiarios mediante unos coeficientes reductores (cuadro 5):

Cuadro 5. Coeficientes reductores en Andalucía para la percepción de prestaciones económicas de la LD.

Capacidad económica de acuerdo con la cuantía del IPREM	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%

Fuente: BOJA. Valor del IPREM 2011: 532,51 €.

El copago de los servicios de estancia diurna y residencial, proviene del régimen anterior a la LD⁴. Se destaca una aportación de los beneficiarios del 75% de sus ingresos, para los servicios residenciales, y un 40% para los servicios de centro de día.

Con respecto a los servicios de teleasistencia⁵ se establecen los siguientes copagos:

- a) 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 (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples).
- b) 20%: Personas en situación de dependencia, menores de 80 años, con capacidad económica igual o superior al 75% del IPREM.

³ BOJA nº 161 de 2007. 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 la ORDEN de 26 de julio de 2010.

⁴ BOJA nº 161 de 2007. 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 la ORDEN de 26 de julio de 2010.

⁵ BOJA nº 31 de 2004. 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.

Finalmente, la aportación del usuario para la prestación de la ayuda a domicilio⁶, se recoge en el cuadro 6:

Cuadro 6. Porcentajes de copago en Andalucía para la percepción de 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: BOE y BOJA.

1.3.- Objetivo:

La finalidad del presente estudio es la estimación del coste directo de la dependencia en Andalucía para el año 2011, desagregando qué parte ha correspondido a la AGE, qué parte está aportando la Comunidad Autónoma y qué parte está siendo financiada por el beneficiario mediante el régimen de copago o reducción de las prestaciones, establecido por Andalucía en el marco de financiación propuesto por el SAAD.

2.- Metodología:

Barriga⁷ (Barriga, 2010) describe las dificultades para conocer el coste exacto de la dependencia. Muchos de los cálculos necesarios incluyen algunas estimaciones que pueden estar sesgadas. La aportación de la AGE es conocida pero no así el coste total de los servicios (ni tan siquiera los directos) ni la aportación de los usuarios, por lo que tampoco se conoce la aportación de la CA.

2.1.- Estimación de la distribución de renta y dependencia en Andalucía:

No se conoce la cuantía del copago del SAAD, entre otros motivos porque no son públicos los datos de la capacidad económica de todos los usuarios, junto con el grado de dependencia y los servicios o prestaciones que está recibiendo. Para solucionarlo, Montserrat (Montserrat, 2010) supone que la renta de los dependientes sigue una distribución similar a la de los mayores de 65 años, pero aunque una gran parte de los dependientes son mayores de 65

⁶ BOJA nº 231 de 2007. 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.

⁷ Enumera: Ausencia de contabilidad analítica separada para el SAAD en las CCAA, la existencia de 17 regímenes diferentes de copago en constante evolución, diferencias entre las cantidades devengadas por la AGE a las CCAA y las cantidades liquidadas, incumplimiento de la Resolución 4 de Noviembre de 2009, y las diferencias en los costes de los servicios de las diferentes CCAA.

años, no se recoge a los menores de dicha edad. También el hecho de tomar como referencia las rentas generales por grado de edad, pueden no reflejar correctamente la distribución de la renta de un colectivo próximo al 3% de los habitantes de nuestra CA.

En este trabajo se pretende solucionar dicha limitación acudiendo a una estimación de la renta de los dependientes, partiendo de 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.

El nivel de dependencia se ha estimado conforme al actual Baremo de Valoración de la Dependencia (BVD). Siguiendo a Vilaplana (Vilaplana, 2011), se han adaptado las preguntas del cuestionario al BVD que fija el grado y nivel de dependencia. Se han adoptado dos criterios para adaptar las preguntas del cuestionario de la EDAD2008 a los resultados del BVD, uno general y otro específico, este último para personas con deficiencias mentales. En ambos se valora la capacidad del individuo ante diversas actividades básicas de la vida diaria (ABVD), y cada variable se pondera, además por la necesidad de apoyo que precise el individuo. Los coeficientes concretos aplicados figuran en el anexo I. Por último, la valoración se ha concretado en una puntuación de 0 a 100 puntos que nos permite adecuarla a los grados que actualmente se encuentran en vigor. Los resultados se muestran en el cuadro 7:

Cuadro 7: Distribución de las rentas de los dependientes en Andalucía en % basada en los datos de la EDAD2008.

	-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

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. Elaboración propia.

Los valores no difieren en mucho de los ofrecidos por Montserrat (Montserrat, 2010), para el total de España (se aprecian unos valores ligeramente superiores en los primeros tramos, propios de una renta per cápita inferior de Andalucía). La estimación puede adolecer de un sesgo de selección debido a que la EDAD2008 no incluye población institucionalizada que afecta, en mayor medida, a los grados más altos.

2.2.- Estimación de los costes directos de los servicios y prestaciones realizados por el SAAD en Andalucía durante 2011:

A pesar de que la LD preveía la introducción del beneficio de prestaciones para los dependientes de Grado I, nivel 2, en 2011, no nos consta que, en Andalucía, se hayan recibido ayudas, en dicho año, por parte de los dependientes dictaminados con dicho grado y nivel. Los cálculos y estimaciones siguientes recogen esta eventualidad y no consideran la posibilidad de que estos dependientes hayan sido beneficiarios del SAAD. Posteriormente, 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, establece un nuevo calendario que retrasa al 1 de enero de 2013 la percepción de prestaciones o servicios de los ya dictaminados en Grado I, nivel 2.

Para nuestro objetivo procedemos planteando la estimación del coste general de los servicios prestados por la CA de Andalucía para el año 2011. Para ello se parte de los servicios y prestaciones económicas que ha soportado el SAAD en Andalucía durante el año 2011 (cuadro 8):

Cuadro 8. Número de prestaciones y servicios atendidos por el SAAD en Andalucía mensualmente en 2011.

SERVICIOS Y PRESTACIONES SAAD EN ANDALUCIA 2011	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
Prevención, Dependencia y promoción Autonomía Personal	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
Teleasistencia	53.398	54.400	55.202	55.473	56.257	55.255	57.372	58.855	58.900	60.789	60.668	64.006	690.575
Ayuda a Domicilio	46.434	47.342	47.836	48.146	49.020	47.941	50.343	50.704	50.872	50.723	50.484	50.121	589.966
Centros de Día/Noche	9.883	9.939	9.961	10.046	10.258	10.179	10.592	10.739	10.911	11.139	11.527	11.758	126.932
Atención Residencial	18.462	18.862	18.829	19.032	19.101	17.733	18.432	18.695	18.889	19.233	19.626	19.680	226.574
P.E. Vinculada Servicio	3.279	3.246	3.196	3.138	3.322	3.097	3.778	3.740	3.742	3.753	3.777	3.703	41.771
P.E. Cuidados Familiares	107.916	108.677	109.622	109.431	110.020	106.816	108.619	111.911	111.593	111.516	111.306	109.947	1.317.374
P.E. Asist. Personal	33	33	33	33	33	30	30	30	30	15	15	14	329

Fuente: SISAAD. Elaboración propia.

A continuación se estima el coste general que tiene cada uno de dichos servicios y prestaciones para lo que se ha de tener en cuenta, además de la distribución existente en Andalucía de dependientes por grado y nivel, los siguientes aspectos:

- En referencia a la Prevención, Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal, no se han encontrado fuentes que puedan determinar su coste, y teniendo en cuenta las pocas prestaciones en referencia a este servicio en nuestra comunidad, se ha dejado al margen del modelo.
- Teleasistencia: Según la Consejería de Igualdad y Bienestar Social (Junta de Andalucía, 2011) su coste directo por usuario, en Andalucía, queda fijado en 18€/mes.
- 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 recientes (Barriga, 2010) estiman su coste medio en

16,75€/hora. En este trabajo se adopta dicha cifra para ajustarla a la distribución de dependientes dictaminados en Andalucía y los valores medios del número de horas que les corresponde por grado y nivel. El informe del IMSERSO sobre la Información Estadística del SAAD, con datos a 1 de Enero de 2011, situaba una distribución del servicio de Ayuda a Domicilio en Andalucía en un 62% para dependientes de Grado II, y un 38% para los grado III. El SISAAD con fecha de 1 de Diciembre, establece que la distribución de dependientes dictaminados en Andalucía se sitúa en: 18,6% para el Grado III, nivel 2, 26,4% Grado III, nivel 1, 20,9% para el Grado II, nivel 2, 34% para el Grado II, nivel 1. Para la imputación de Ayuda a Domicilio, se tiene en cuenta que las horas medias mensuales correspondientes a cada grado y nivel son: 80 horas para el Grado III, nivel 2, 62,5 horas Grado III, nivel 1, 47,5 horas para el Grado II, nivel 2, 35 horas para el Grado II, nivel 1.

- d) Centros de Día/Noche: La actual normativa, en referencia⁸ a los precios de plazas concertadas en Andalucía, establece un precio aproximado de la prestación para 2011 en 871 €/mes por usuario dependiente. No se hace distinción entre centro de día y noche, ni si incluye o no el transporte.
- e) Atención Residencial: La normativa establece el precio concertado aproximado de 1490 €/mes por usuario dependiente. Dicho precio puede verse superado en circunstancias de plazas de respiro o dependientes que presentan grandes discapacidades.
- f) Prestaciones Económicas: Se estiman las prestaciones en función del grado y nivel. El informe del IMSERSO sobre la Información Estadística del SAAD, con datos a 1 de Enero de 2011, situaba una distribución de las prestaciones en Andalucía de la siguiente forma:
 - 1. Prestación Económica Vinculada al servicio: Un 70% de las mismas para el Grado III, y un 30% para el Grado II.
 - 2. Prestación Económica de cuidados en el entorno familiar: Un 54% de las mismas para el Grado III, y un 46% para el Grado II.
 - 3. Prestación Económica para asistente personal: Un 60% para el Grado III, nivel 2, y el 40% restante para el Grado III, nivel 1. Estas últimas tienen un peso poco relevante en Andalucía.

⁸ BOJA nº 18 de 27 de Enero. 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, 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.

Se parte de un coste de las prestaciones equivalente a sus cuantías máximas (cuadro 5) y que se han distribuido en un 18,6% para el Grado III, nivel 2, 26,4% Grado III, nivel 1, 20,9% para el Grado II, nivel 2, 34% para el Grado II, nivel 1.

En definitiva se estima que el coste total se ajusta a la rutina representada por la siguiente ecuación:

$$\begin{aligned}
 \text{Coste}_{\text{Andalucía 2011}} = & P_i \cdot Q_i + P_j \cdot Q_j \cdot [(h_{32} \cdot \alpha_{32}) + (h_{31} \cdot \beta_{31}) + (h_{22} \cdot \gamma_{22}) + (h_{21} \cdot \delta_{21})] + P_k \cdot Q_k + \\
 & + P_l \cdot Q_l + Q_m \cdot [(p_{m32} \cdot \alpha_{32}) + (p_{m31} \cdot \beta_{31}) + (p_{m22} \cdot \gamma_{22}) + (p_{m21} \cdot \delta_{21})] + \\
 & + Q_n \cdot [(p_{n32} \cdot \alpha_{32}) + (p_{n31} \cdot \beta_{31}) + (p_{n22} \cdot \gamma_{22}) + (p_{n21} \cdot \delta_{21})] + Q_o \cdot [(p_{o32} \cdot 0.60) + (p_{o31} \cdot 0.40)]
 \end{aligned}
 \tag{1}$$

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 = P.E. vinculada al servicio.

n = P.E. cuidados entorno familiar.

o = P.E. asistencia personal.

h_{xy} = n° de horas medias asociado al grado x nivel y de dependencia.

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

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

p_{oy} = 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 $\alpha + \beta + \gamma + \delta = 1$.

2.4.- 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 establecidas en el apartado 2.1, esta se relaciona con los costes de los servicios calculados en el apartado anterior. A continuación se detalla la estimación para cada uno de los servicios y prestaciones.

a) Prevención, Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal: No se estima porque no se han encontrado fuentes que puedan determinar su coste.

b) 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.

En los dos primeros casos, el servicio es gratuito, 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, a fecha de 1 de enero de 2011, el porcentaje de personas que recibe prestaciones mayores de 80 años en Andalucía es del 49,39%. Si suponemos que ese porcentaje es el que usa este servicio entonces sólo el 50,61% de los casos (349.500 de las 690.575 prestaciones anuales de teleasistencia que se dieron en 2011) podrán estar en la situación 2 (gratuita) ó 3 (copago de 3,60€) antes descritas. Para estimar este último se dispone de la distribución de los dictaminados en Andalucía según grado y nivel a 1 de diciembre de 2011(cuadro 9):

Cuadro 9. Distribución del grado y nivel de dependencia para el servicio de teleasistencia en Andalucía.

Grado y Nivel de dependencia	% Distribución de dictámenes en general a 1/12/2011	
	Cifras absolutas correspondientes del servicio	
Grado III Nivel 2	65.182	18,65
Grado III Nivel 1	92.268	26,4
Grado II Nivel 2	73.220	20,95
Grado II Nivel 1	118.830	34

Fuente: SISAAD.

Si se supone esta distribución constante a lo largo del año y se le aplica la distribución de rentas expuesta en el cuadro 7, podremos establecer la aportación del usuario a este servicio⁹. El cuadro 10 recoge los resultados.

Cuadro 10. Distribución de dictámenes de teleasistencia de menores de 80 años durante 2011 en Andalucía, y aportación en euros (€) por copago del servicio.

Grado y Nivel de dependencia	Beneficiarios del servicio (1/12/2011) (%)	Numero de servicios de teleasistencia	Obligados a copago en función de la renta (cuadro 7, más de 1 IPREM) (%)	Número de servicios sujetos a copago	Aportación del beneficiario por copago de la teleasistencia en 2011 (3,60€ por servicio) 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

Fuente: Estimaciones renta EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

c) **Ayuda a Domicilio:** Se parte de la información ofrecida por los cuadros 6 y 7. Los costes de este servicio figuran en el cuadro 11:

Cuadro 11. Distribución del 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 (1/12/2011) (%)	Numero de servicios de Ayuda a domicilio que corresponde	Horas medias mensuales por servicio	Coste medio por servicio mensual en €.	Total coste del servicio (16,75€/hora) en €.
Grado III Nivel 2	18,65	110.029	80,0	1.340	147.438.403
Grado III Nivel 1	26,4	155.751	62,5	1.047	163.051.853
Grado II Nivel 2	20,95	123.598	47,5	796	98.337.561
Grado II Nivel 1	34	200.588	35,0	586	117.594.973
Totales	100	589.966		892	526.422.790

Fuente: SISAAD y estimaciones. Elaboración propia.

⁹ 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 sobre estimación del coste para la administración.

Ahora se puede tomar los números de servicios mensuales prestados por Grado y Nivel, ajustando su copago con la normativa andaluza del servicio contenida en el cuadro 6. El cuadro 12 muestra los resultados de los que se excluye a los dependientes con renta menor a 1 IPREM que no están sometidos a copago:

Cuadro 12. Numero de servicios de Ayuda a Domicilio sujetos a copago en Andalucía en 2011.

	Nº Servicios 1-2 IPREM (copago - 5% en €)	Nº Servicios 2-3 IPREM (copago- 10% en €)	Nº Servicios 3-4 IPREM (copago- 20% en €)	Nº Servicios 4-5 IPREM (copago- 30% en €)	Nº Servicios 5-6 IPREM (copago- 40% en €).	Total copago (€).
Grado III Nivel 2	32.733 2.193.144	13.756 1.843.240	5.782 1.549.572	0 0	1.352 1.811.999	7.397.955
Grado III Nivel 1	41.907 2.193.545	19.544 2.045.988	10.109 2.116.631	2.598 816.019	3.670 1.536.967	8.709.149
Grado II Nivel 2	37.816 1.504.376	16.754 1.332.971	6.604 1.050.941	3.719 887.575	3.613 1.149.989	5.925.852
Grado II Nivel 1	60.825 1.782.932	21.141 1.239.410	10.400 1.219.457	5.123 900.989	1.896 444.664	5.587.452
Totales	7.673.996	6.461.610	5.936.600	2.604.583	4.943.619	27.620.407

Fuente: Estimaciones EDAD2008, SISAAD, BOJA. Elaboración propia.

d) Centros de Día/Noche: Según la normativa¹⁰ 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). Se estima su coste teniendo en cuenta: el número de servicios mensuales prestados en 2011, la proporción de servicios de centro de día con respecto a los grados y niveles y la distribución de las rentas de los beneficiarios en función de su grado y nivel conforme a las estimaciones de la EDAD2008. El cuadro 13 muestra los resultados. 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, provoca que la aportación sería mayor.

¹⁰ ORDEN de la Consejería de Asuntos Sociales de 19 de febrero de 2004 BOJA nº 40 de 27 de febrero. ORDEN de 19 de febrero de 2004, por la que se establecen tarifas y se regula la aportación de los usuarios que regirán en los Centros residenciales y de día de atención a personas con discapacidad concertados y conveniados con la Consejería.

Cuadro 13 Distribución de beneficiarios en función de sus rentas, rentas medias mensuales y copago (€) mensual por el servicio de centro de día/noche en Andalucía en 2011.

	-1 IPREM ¹¹ . %, Ingr medios (€) Copago	1-2 IPREM. %, Ingr medios (€) Copago	2-3 IPREM. %, Ingr medios (€) Copago	3-4 IPREM. %, Ingr medios (€) Copago	4-5 IPREM. %, Ingr medios (€) Copago	+5 IPREM. %, Ingr medios (€) Copago
Grado III, Nivel 2	51,26 347,60 139,04	29,75 798,76 319,50	12,50 1.331,27 532,50	5,25 1.863,78 745,51	0,00 2.396,29 783,9	1,23 2.928,80 783,9
Grado III, Nivel 1	50,03 347,60 139,04	26,9 798,76 319,50	12,55 1.331,27 532,50	6,49 1.863,78 745,51	1,67 2.396,29 783,9	2,36 2.928,80 783,9
Grado II, Nivel 2	44,57 347,60 139,04	30,60 798,76 319,50	13,56 1.331,27 532,50	5,34 1.863,78 745,51	3,01 2.396,29 783,9	2,92 2.928,80 783,9
Grado II, Nivel 1	50,45 347,60 139,04	30,32 798,76 319,50	10,54 1.331,27 532,50	5,18 1.863,78 745,51	2,55 2.396,29 783,9	0,95 2.928,80 783,9

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. Elaboración propia.

Se asume que las rentas se distribuyen de igual forma entre los beneficiarios de cada servicio. Teniendo en cuenta la distribución de los 126.932 servicios mensuales entre los grados y niveles a fecha de 1 de enero de 2011, los resultados quedan (cuadro 14):

¹¹ Para este primer tramo de renta no se ha tomado el valor medio, sino la cuantía íntegra mensual de la Pensión No Contributiva. Por debajo de dicho umbral es poco probable que se sitúe muchos dependientes.

Cuadro 14. Distribución de beneficiarios y de los servicios de centro de día/noche, en función de sus rentas, y copago (€) por el servicio, en Andalucía en 2011.

Grado y nivel. Distribución del servicio según SISAAD a 1/01/2011, y número de servicios correspondient es durante 2011	-1 IPREM. Copago	1-2 IPREM. Copago	2-3 IPREM. Copago	3-4 IPREM. Copago	4-5 IPREM. Copago	+5 IPREM. Copago	Totales en €.
Grado III, Nivel 2. (37,28%)47.31 5	3.372.53 7	4.497.37 7	3.149.87 2	1.853.64 5	0	455.837	13.329.2 68
Grado III, Nivel 1. (28,46%)36.12 9	2.513.19 1	3.105.80 2	2.414.06 5	1.748.21 5	472.461	667.408	10.921.1 42
Grado II, Nivel 2. (17,31%)21.97 5	1.361.89 8	2.148.17 7	1.586.18 3	875.416	518.272	503.625	6.993.57 1
Grado II, Nivel 1. (16,95%)21.51 3	1.509.11 5	2.084.22 2	1.207.37 7	831.569	430.692	159.419	6.222.39 6
Total: (100%) 126.932	9.534.43 0	10.752.7 36	6.823.30 3	3.931.68 0	3.202.88 3	1.983.63 4	36.228.6 66

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

e) Atención Residencial: Su régimen (Orden de 19 de febrero de 2004) contempla un copago del 75% de la renta del dependiente, 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, teniendo en cuenta que el copago de los tres últimos tramos de renta ya alcanza el máximo de 1.341€ por servicio mensual.

Cuadro 15. Distribución de beneficiarios y de los servicios de atención Residencial, en función de su Grado y Nivel, y copago (€) en Andalucía, en 2011.

Grado y nivel. Distribución del servicio según SISAAD a 1/01/2011, y número de servicios correspondient es durante 2011	-1 IPREM. Copago	1-2 IPREM. Copago	2-3 IPREM. Copago	3-4 IPREM. Copago	4-5 IPREM. Copago	+5 IPREM. Copago	Totales en €.
Grado III, Nivel 2 (48,59%) 110.096	14.688.51 8	19.621.68 1	13.742.63 0	7.758.397	0	1.814.46 4	57.625.690
Grado III, Nivel 1 (24,35%) 55.165	7.182.662	8.891.794	6.911.379	4.801.524	1.234.07 9	1.743.28 6	30.764.724
Grado II, Nivel 2 (12,62%) 28.583	3.315.615	5.238.963	3.868.373	2.048.134	1.153.17 2	1.120.58 2	16.744.840
Grado II, Nivel 1 (14,45%) 32.731	4.297.646	5.945.766	3.444.348	2.275.784	1.120.96 6	414.922	17.499.432
Total (100%) 226.574	31.855.51 7	35.988.57 4	22.837.06 7	12.623.86 6	9.780.20 8	6.057.15 4	119.142.38 7

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

f) Prestaciones Económicas: En este caso no se cuantifica el copago sino la reducción de las prestaciones económicas en función de las rentas de los beneficiarios de estas prestaciones. 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 de 1 de diciembre de 2011, es decir: 18,6% para el Grado III, nivel 2, 26,4% Grado III, nivel 1, 20,9% para el Grado II, nivel 2, y 34% para el Grado II, nivel 1. Se aplican los coeficientes reductores del cuadro 5, a las cantidades del cuadro 4, y se asume que la renta se distribuye entre los beneficiarios del servicio en las proporciones contenidas en el cuadro 7. El primer tramo de renta se omite por no estar sometido a reducción.

Cuadro 16. Distribución de beneficiarios de la Prestación Económica Vinculada al Servicio, en función de su Grado y Nivel, y cantidades totales (€) a reducir de la prestación, en Andalucía en 2011.

Grado y nivel. Distribución del servicio según dictaminados SISAAD a 1/12/2011 y número de servicios correspondiente s durante 2011	1-2 IPREM. Reducción	2-3 IPREM. Reducción	3-4 IPREM. Reducción	4-5 IPREM. Reducción	+5 IPREM. Reducción	Totales en €.
Grado III, Nivel 2 (18,65%)7.786	193.170	162.351	102.363	0	39.900	497.783
Grado III, Nivel 1 (26,40%)11.040	185.793	173.295	134.458	46.078	81.363	620.986
Grado II, Nivel 2 (20,95%)8.745	123.665	109.575	64.793	48.641	59.083	405.756
Grado II, Nivel 1 (34%)14.200	172.752	120.089	88.617	58.199	26.928	466.585
Total (100%) 41.772	675.379	565.309	390.232	152.918	207.273	1.991.110

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

Cuadro 17. Distribución de beneficiarios de la Prestación Económica por Cuidados Familiares, en función de su Grado y Nivel, y cantidades totales (€) a reducir de la prestación, en Andalucía en 2011.

Grado y nivel. Distribución del servicio según dictaminados SISAAD a 1/12/2011 y número de servicios correspondiente s durante 2011	1-2 IPREM. Reducción	2-3 IPREM. Reducción	3-4 IPREM. Reducción	4-5 IPREM. Reducción	+5 IPREM. Reducción	Totales en €.
Grado III, Nivel 2 (18,65%)245.55 1	1.901.853	1.598.424	1.007.820	0	392.833	4.900.929
Grado III, Nivel 1 (26,40%)348.18 1	1.953.176	1.821.789	1.413.517	484.399	855.341	6.528.223
Grado II, Nivel 2 (20,95%)275.80 5	1.422.953	1.260.825	745.545	559.691	679.842	4.668.856
Grado II, Nivel 1 (34%)447.837	2.043.094	1.420.263	1.048.049	688.306	318.468	5.518.180
Total (100%)1.317.37 4	7.321.076	6.101.300	4.214.931	1.732.397	2.246.484	21.616.188

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

La Prestación Económica para asistente personal sólo afecta a los grados de mayor dependencia, y su número no es muy representativo. Tomando como referencia la distribución de 2010, se adopta un 60% para el Grado III, nivel 2, y el 40% restante para el Grado III, nivel 1. De los cuadros 5 y 6 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 7, se pueden estimar las cuantías de reducción de las mismas (cuadro 18):

Cuadro 18. Distribución de beneficiarios de la Prestación Económica para Asistencia Personal, en función de su Grado y Nivel, y cantidades totales (€) a reducir de la prestación, en Andalucía en 2011.

Grado y nivel. Distribución del servicio según dictaminados SISAAD a 1/01/2011 y número de servicios correspondientes durante 2011	1-2 IPREM. Reducción	2-3 IPREM. Reducción	3-4 IPREM. Reducción	4-5 IPREM. Reducción	+5 IPREM. Reducción	Totales en €.
Grado III, Nivel 2. (60%)197	4.898	4.116	2.595	0	1.012	12.621
Grado III, Nivel 1. (40%)132	2.215	2.066	1.603	549	970	7.402
Total (100%)329	7.112	6.182	4.198	549	1.981	20.023

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

3.- Resultados:

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

La agregación de las anteriores estimaciones, con las limitaciones señaladas, permite estimar el coste directo de los servicios prestados por el SAAD en Andalucía en 1.510 millones de euros (cuadro 19). Se puede destacar que 2/3 partes están siendo destinadas al servicio de Ayuda a Domicilio y a la Prestación Económica de Cuidados en el Entorno Familiar. Los costes medios de las Prestaciones Económicas se asemejan a los resultados del estudio realizado para el año 2010 a nivel nacional (Barriga, 2010).

Cuadro 19. Costes directos del SAAD en Andalucía por servicios y prestaciones en 2011.

SERVICIOS Y PRESTACIONES SAAD EN ANDALUCIA 2011	Numero de prestaciones o servicios anuales durante 2011	Coste medio en € por servicio o prestación /usuario/mes	coste anual en €	Coste Anual en %
Teleasistencia	690.575	18	12.430.350	0,82
Ayuda a Domicilio	589.966	892	526.422.790	34,85
Centros de Día/Noche	126.932	871	110.557.772	7,32
Atención Residencial	226.574	1.490	337.595.260	22,35
P.E. Vinculada Servicio	41.771	553	23.109.566	1,53
P.E. Cuidados Familiares	1.317.374	380	500.236.298	33,12
P.E. Asist. Personal	329	751	246.936	0,02
		Total:	1.510.598.972	100,00

Fuente: Estimaciones según modelo. Elaboración propia.

3.2.- Aportación de los beneficiarios a los costes directos de los servicios y prestaciones realizados por el SAAD en Andalucía durante 2011

La aportación de los beneficiarios al SAAD, agregando las estimaciones realizadas en apartados anteriores, es la siguiente (cuadro 20):

Cuadro 20: Aportaciones de los beneficiarios por copago o reducción de las prestaciones, durante 2011 en Andalucía.

SERVICIOS Y PRESTACIONES SAAD EN ANDALUCIA 2011	Numero de prestaciones o servicios sujetos a Copago o reducción durante 2011	Copago o reducción media en € por servicio o prestación /usuario/mes	coste en €	Coste en %
Teleasistencia	177.342	3,6	638.432	0,31
Ayuda a Domicilio	294.761	93,7	27.620.407	13,33
Centros de Día/Noche	126.932	285,4	36.228.666	17,48
Atención Residencial	226.574	525,8	119.142.387	57,49
P.E. Vinculada Servicio	20.870	95,4	1.991.110	0,96
P.E. Cuidados Familiares	658.191	32,8	21.616.188	10,43
P.E. Asist. Personal	162	123,6	20.023	0,01
		Total:	207.257.214	100,00

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

Si se comparan los costes totales (Cuadro 19) con las cantidades aportadas por los beneficiarios o reducidas de las prestaciones, las mayores contribuciones al sistema se dan en los servicios de Centro de Día/Noche y Atención Residencial, que dispone de un sistema de Reducción que grava directamente la renta de los beneficiarios. Paradójicamente, en los servicios con mayor peso cuantitativo, la Ayuda a Domicilio y la Prestación por Cuidados Familiares, la aportación del beneficiario o la reducción, en su caso, se sitúan el torno al 5%.

Cuadro 21: Cantidades y porcentajes sobre los costes directos del SAAD de las aportaciones de los beneficiarios por Reducción o reducción de las prestaciones, durante 2011 en Andalucía.

SERVICIOS Y PRESTACIONES SAAD EN ANDALUCIA 2011	Costes directos del SAAD (€)	Copago o reducción (€)	Copago o reducción (%)
Teleasistencia	12.430.350	638.432	5,14
Ayuda a Domicilio	526.422.790	27.620.407	5,25
Centros de Día/Noche	110.557.772	36.228.666	32,77
Atención Residencial	337.595.260	119.142.387	35,29
P.E. Vinculada Servicio	23.109.566	1.991.110	8,62
P.E. Cuidados Familiares	500.236.298	21.616.188	4,32
P.E. Asist. Personal	246.936	20.023	8,11
	1.510.598.972	207.257.214	13,72

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

El cuadro 22 resume los principales cálculos realizados hasta ahora. La aportación de la CA supera en más de 290 millones de euros la aportación mínima conveniada con la AGE. Esto es debido a su obligación de cubrir la menor aportación de los beneficiarios en aproximadamente un 20% de los costes del SAAD:

Cuadro 22. Distribución de los costes del SAAD en Andalucía en 2011, incluyendo aportaciones de los beneficiarios y cantidades aportadas por la CA no conveniadas

Aportaciones al SAAD en Andalucía en 2011	€	%
De la AGE (nivel mínimo+acordado)	504.192.844	33,38
De los beneficiarios por Reducción o reducción	207.257.214	13,72
De la CA mínimo conveniada con la AGE	504.192.844	33,38
De la CA hasta el total de los costes directos	294.956.070	19,53
Total costes directos del SAAD en Andalucía en 2011	1.510.598.972	100,00

Fuente: Estimaciones basadas en EDAD2008. SISAAD. Elaboración propia.

3.3.- Relación entre esfuerzo fiscal de la CA y renta de los usuarios.

El cuadro 22 introduce la intuición de que, a igualdad de prestaciones por dependencia, a igualdad de régimen de copago y dado que la aportación de la AGE es, en su mayor parte, proporcional a 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.

En esta sección se pretende medir dicha inequidad estimando el exceso de aportación de cada CCAA, cuantificada ésta como la mayor financiación que debe aportar una CA a igualdad de prestaciones, de régimen de copago y de coste de los servicios. Estas hipótesis no se cumplen en la realidad pero han de ser introducidas dado que lo que se desea es hacer un ejercicio comparable.

De entre los fondos transferidos por la AGE, el denominado “nivel acordado” tiene como uno de sus objetivos el compensar a las CCAA con una menor renta per cápita pero dado que la mayor parte de los recursos de este fondo se han distribuido históricamente 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, su distribución no ha servido para esta finalidad concreta (Correa, Montero, & Jiménez, 2011).

Cuadro 23. Distribución de la financiación del SAAD por CCAA en condiciones de igualdad de servicios, copago y coste de los servicios

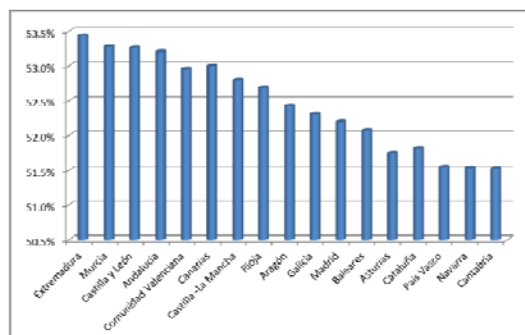
	Renta pc promedio (€/mes)	Coste Total (miles €)	Aportación		
			AGE	CCAA	Beneficiario
Extremadura	1025	213,818	33.5%	53.4%	13.1%
Murcia	1095	277,535	33.4%	53.3%	13.3%
Castilla y León	1097	324,453	33.4%	53.3%	13.3%
Andalucía	1143	1,510,599	33.4%	53.2%	13.4%
Com. Valenciana	1187	772,259	33.5%	53.0%	13.5%
Canarias	1190	236,968	33.5%	53.0%	13.5%
Castilla -La Mancha	1271	386,774	33.4%	52.8%	13.8%
Rioja	1315	33,920	33.4%	52.7%	13.9%
Aragón	1403	161,273	33.5%	52.4%	14.1%
Galicia	1447	737,936	33.5%	52.3%	14.2%
Madrid	1457	472,339	33.5%	52.2%	14.3%
Baleares	1536	116,651	33.5%	52.1%	14.5%
Asturias	1653	216,517	33.5%	51.7%	14.8%
Cataluña	1672	963,424	33.4%	51.8%	14.8%
País Vasco	1733	291,635	33.4%	51.5%	15.0%
Navarra	1738	99,906	33.4%	51.5%	15.0%
Cantabria	1744	93,555	33.4%	51.5%	15.0%
Total (promedio)	1394	6,909,562	33.4%	52.5%	14.1%

Fuente: Elaboración propia

El cuadro 23 muestra los principales resultados. Las CCAA han sido ordenadas en función de la renta per cápita mensual de los dependientes. La aportación promedio de la AGE es del 33.4% y su distribución entre CCAA ha sido relativamente homogénea. La aportación media de los usuarios, por copago o reducción de la prestación económica ha sido del 14.1% pero esta oscila entre el 13.1% en Extremadura y el 15% en País Vasco, Navarra y Cantabria. Por su parte, la aportación de la CCAA, complementaria a la anterior, oscila entre el 51.5% en las últimas y el 53.4% en Extremadura. El gráfico representa estas cifras.

Gráfico 1. Distribución de la aportación de la CA a la financiación de SAAD en condiciones de igualdad de servicios, copago y coste de los servicios

(CCAA ordenadas por renta de los dependientes)



Fuente: Cuadro 23. Elaboración propia

Dado que, en promedio, cada dependiente cuesta a cada CA 13.428 euros/año, el 1.9% de diferencia entre comunidades más y menos ricas implica que la CA con dependientes más pobres tiene que incrementar la financiación en 255 euros/año más por dependiente que la CA con dependientes más ricos. En el caso de Andalucía, con 112.000 dependientes con una renta media de 1143 €/mes, dicha diferencia implica que el coste de prestar los servicios del SAAD le cuesta 28.6 millones de euros al año más que si sus beneficiarios tuviesen la renta de la CA más rica. Dicha cifra es de 12.7 millones de euros más al año si la relación se establece respecto al promedio de las CCAA.

4.- Conclusiones:

El SAAD presenta un grave déficit de información que dificulta el cálculo del coste de implantación de la Ley de Dependencia en España.

El coste directo del SAAD durante el año 2011 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se estima en 1510 millones de euros (1% del PIB de Andalucía en 2010). No se incluyen los costes de gestión e información, los costes indirectos, la ayuda informal prestada a los dependientes y las cotizaciones a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales.

Según el modelo propuesto, el servicio de Ayuda a Domicilio (34%) y la Prestación Económica de cuidados en el entorno familiar (33%), representan dos terceras partes del coste directo, en el caso de esta última, aun cuando las prestaciones tienen un carácter subsidiario establecido en la propia Ley, con respecto a los servicios.

La aportación del beneficiario al sostenimiento del SAAD, en Andalucía, no cubre el tercio inicial del coste de la dependencia. Su aportación es un 20% por debajo de. Esto supone una sobrecarga a la financiación autonómica con una cifra cercana a los 300 millones de euros.

El copago de los servicios de los Centros de Día/Noche y la Atención Residencial se muestra efectivo de cara al sostenimiento del servicio. En ambos casos, los beneficiarios aportan

un tercio de su coste. Por el contrario, los sistemas de copago y de reducción de la prestación de la Ayuda a Domicilio y de la Prestación Económica de cuidados en el entorno familiar, debido a la distribución de la renta de los dependientes andaluces, conlleva una baja aportación del beneficiario (5,25% y 4,32% respectivamente) cuando ambos servicios representan dos terceras partes del coste directo total del SAAD.

La renta de los dependientes de distintas CCAA varía de forma importante lo que implica que su aportación al copago también se ve afectada de forma significativa. Se ha evaluado que, a igualdad de servicios prestados, las diferencias en copago pueden obligar a las CCAA con rentas promedio más bajas a incrementar su financiación en hasta 255 euros por dependiente y año. En el caso de Andalucía esto supondría un incremento de financiación de 12,7 millones de euros anuales respecto al promedio.

Se muestra como necesario profundizar en el estudio del impacto de los respectivos copagos en los diferentes tramos de renta de los beneficiarios y la inequidad que podría derivarse de la existencia, en España, de 17 sistemas de copago diferentes. También será importante, tanto por lo que representa de volumen de gasto, por el impacto en la calidad de vida de los dependientes y por las posibilidades de creación de empleo, estudiar mejoras en la gestión del servicio de Ayuda a Domicilio, tanto en orden a reducir sus costes como a incrementar la calidad de la prestación mediante modelos de explotación, pública, privada o mixta que sean más eficientes.

Bibliografía:

- Barriga, L. A. (2010). *Financiación y costes de la Ley 39/2006*. Observatorio Estatal para la Dependencia. Asociación estatal de directores y gerentes en servicios sociales.
- Correa, M., Montero, R., & Jiménez, J. 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 Dependencia).
- IMSERSO. (2004). *Libro blanco. Atención a las personas dependientes en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Junta de Andalucía. (2011). Recuperado el 2 de 12 de 2011, de Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía:
http://www.juntadeandalucia.es/agenciadeserviciosocialesydependencia/es/programas/sat/satinfo/wfprogramitem_view_pub
- Montserrat, J. (2003). El coste de la dependencia. *Revista Multidisciplinar de Gerontología*, 3(13), 194-200.
- Montserrat, J. (2005). El reto de un sistema universal de protección a la dependencia: una estimación del coste del modelo. *Presupuesto y Gasto Público*(39), 309-327.
- Montserrat, 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.
- Montserrat, J. (2009). La "tercera vía de financiación": La contribución económica del usuario. *Presupuesto y Gasto Público*(56), 127-143.
- Montserrat, J. (2010). La política redistributiva de las prestaciones de la dependencia: Análisis del impacto de la Reducción en las rentas de los usuarios. En I. d. Fiscales, *Documentos de Trabajo* (pág. 54). Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Puig-Junoy, J., Casado, D., & Tur, A. (2007). Diabetes y dependencia: coste actual para los sistemas sanitario y social. *Presupuesto y Gasto Público*(49), 107-123.
- Rodríguez, G., & Monserrat, J. (2002). *Modelos de atención sociosanitaria. Una aproximación a los costes*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Vilaplana, C. (2010). Análisis del Reducción 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, C. (2011). Estimación del gasto sanitario y social en función de la dependencia. *Actas del XVIII Encuentro de Economía Pública*. Málaga.