

Las encuestas económicas de servicios sociales en Cataluña.

Montserrat Lupón Rosés. Departament de Benestar Social i Família. Generalitat de Catalunya.

Pere Orriols Tubella. Institut d'Estadística de Catalunya.

**Jornadas de Estadística de las Comunidades
Autónomas**

Oviedo, 3 y 4 de julio de 2014

Las encuestas económicas de servicios sociales.

1. Introducción

El objetivo de esta ponencia es presentar los trabajos realizados por el Institut d'Estadística de Catalunya y el Departament de Benestar Social i Família en la recolección de información económica sobre el sector de servicios sociales en Cataluña, así como algunas consideraciones sobre la futura evolución de este proyecto.

El conjunto de actividades que se acostumbra a englobar bajo el concepto de servicios sociales ha ido aumentando de importancia a lo largo de los últimos decenios hasta convertirse en un sector productivo de creciente trascendencia económica. Y además, se trata de un sector muy intensivo en mano de obra. Hace unos pocos años, parecía que era un sector con mucho futuro. Ahora el optimismo se ha desvanecido en la falda de la crisis económica y en el proceso de reducción del gasto y del sector público en general que aquella ha desencadenado.

Los servicios sociales son el último escalón de la protección social. Todas aquellas situaciones personales que no pueden atender la sanidad, las políticas de ocupación, el sistema de pensiones o la educación, deben ser atendidas desde los servicios sociales. En esta situación dichos servicios se ven obligados a adaptarse constantemente a los cambios en la sociedad, a las nuevas problemáticas y formas de exclusión social. Esta dinámica determina diversas características de nuestro proyecto.

El año de referencia de la información recogida es 2009 y la operación se desarrolló durante los años 2010 y 2011 y se vio fuertemente afectada por las reducidas disponibilidades presupuestarias. De hecho, la última parte de la operación, dirigida a las entidades sociales no lucrativas, se desarrolló entre 2011 y 2012 y recogió datos sobre el año 2010.

2. Objetivos y planteamiento de la operación

Con el objetivo de fondo de obtener una descripción completa de los servicios sociales como sector económico, los trabajos reflejados en estas líneas se limitan a recoger la información sobre el conjunto de centros de servicios sociales, así como de las actividades realizadas por las entidades no lucrativas.

Este planteamiento pragmático resulta de una renuncia – fundamentada en las grandes dificultades que presenta - a recoger la información económica sobre la ayuda a domicilio desde la perspectiva de la producción del servicio y al mismo tiempo del convencimiento de que la información administrativa proporciona garantías suficientes para conocer las actividades de servicios sociales de las administraciones públicas no desarrolladas mediante centros.

Esto nos ha llevado a diseñar dos operaciones de recogida:

- **Encuesta económica a centros de servicios sociales.** Recoge fundamentalmente información sobre gastos, financiación y personal de los centros de servicios sociales con un nivel de formalización y estructuración medio o alto. No cubre la atención primaria o básica ni la ayuda a domicilio. Es una operación muestral.
- **Encuesta económica a entidades de servicios sociales.** Recoge la información relativa a las actividades con un nivel de formalización y estructuración bajo (en comparación con lo que podríamos considerar un centro de servicios sociales) realizadas por entidades no lucrativas que ejercen actividad en servicios sociales. Es una operación muestral.

3. Principales resultados

3.1. La mayor parte de los recursos se destinan a atender al colectivo de personas mayores.

La oferta de servicios sociales ofrecidos en centros queda reflejada en la tabla siguiente:

	Centros de servicios sociales	Número de servicios	Servicios residenciales	Servicios de soporte residencial	Servicios de día	Servicios ambulatorios	Otros servicios no residenciales
Personas mayores	1.108	1.940	1.168	-	737	-	35
Personas con discapacidad	509	717	96	221	325	74	1
Infancia y adolescencia	288	302	100	39	-	-	163
Personas con enfermedad mental	114	124	-	99	25	-	-
Otros colectivos	129	144	73	46	10	-	15
TOTAL	2.148	3.227	1.438	404	1.097	74	214

El 52 % de los centros de servicios sociales son de atención a personas mayores, con un predominio de la atención residencial, en tanto que en los de atención a personas discapacitadas predomina la atención diurna.

La capacidad de los centros es de 65.839 plazas residenciales y 36.515 plazas de día.

Oferta de servicios sociales en centros. Cataluña. 2009

	Número de centros	Plazas residenciales	Plazas de atención diurna
Personas mayores	1.108	52.860	14.686
Personas con discapacidad	509	6.718	10.903
Infancia y adolescencia	288	2.394	8.014
Personas con enfermedad mental	114	1.563	818
Otros colectivos	129	2.305	2.094
Total	2.148	65.839	36.515

El 78% de plazas son de atención a personas mayores.

3.2. Un alto nivel de ocupación, excepto en los centros de día para personas mayores

La ocupación media fue del 92% en servicios residenciales y del 75% en diurnos.

Grado de ocupación de la capacidad asistencial según colectivo atendido y tipo de atención. Cataluña. 2009		
	Plazas residenciales	Plazas de día
Personas mayores	91%	61%
Personas con discapacidad	99%	82%
Infancia y adolescencia	99%	..
Personas con enfermedad mental	..	95%
Otros colectivos	87%	91%
Total	92%	71%

Es de destacar la baja ocupación de los centros de día de atención a personas mayores.

3.3. Las entidades privadas dominan, excepto en la atención a la infancia y la adolescencia

El 44% de los centros dependen de entidades no lucrativas, el 35% de entidades mercantiles y el 21% de las administraciones públicas. Hay por tanto un predominio de sector privado, pero financiado en gran medida con recursos públicos

Número de centros de servicios sociales según la naturaleza jurídica del titular y el colectivo atendido. Cataluña. 2009

	Personas mayores	Personas con discapacidad	Infancia y adolescencia	Personas con enfermedad mental	Otros colectivos	Total
Iniciativa pública	184	70	155	12	26	447
Iniciativa social	208	428	133	95	94	958
Iniciativa mercantil	715	11	0	7	9	742
Número total de centros	1108	509	288	114	129	2148

La iniciativa mercantil predomina en la atención a personas mayores mientras que en el resto de colectivos no es significativa.

3.4. Las administraciones públicas aportan más del 60% de los cerca de 1.600 millones requeridos por el sector

El funcionamiento de estos centros supuso un gasto de 1.577 millones de euros, de los que el 62% correspondían a gastos de personal, oscilando entre el 51% y el 70% según la tipología y colectivo.

Distribución del gasto de los centros de servicios sociales según principales componentes y colectivos de atención. Cataluña. 2009

	Personas mayores	Personas con discapacidad	Infancia y adolescencia	Personas con enfermedad mental	Otros colectivos	Total
Compras	80.728	14.418	8.271	1.604	4.816	109.837
Subcontratación servicios	106.637	30.669	11.012	4.296	8.418	161.032
Suministros	41.418	7.973	3.156	1.073	1.719	55.338
Otros servicios	111.804	25.710	9.551	5.160	5.448	157.673
Gastos personal	608.112	217.920	94.184	26.487	26.280	972.983
Costes estructurales	8.651	7.346	1.678	799	1.186	19.660
Impuestos	11.908	1.400	102	227	981	14.618
Otros gastos	19.632	8.682	4.433	2.109	1.710	36.566
Amortización inmovilizado	34.123	10.856	1.742	1.491	1.327	49.539
Total (miles de euros)	1.023.013	324.975	134.129	43.244	51.884	1.577.245

La administración pública es la principal fuente de financiación y aporta 976 millones de euros es decir el 59% de los recursos para su funcionamiento, pero varía en función del colectivo. Los usuarios aportan hasta un 33%.

La financiación pública es la principal fuente de los centros de atención a la infancia y la adolescencia 95% y atención a personas discapacitadas 85%, mientras que en los de atención a personas mayores apenas supera el 46%.

Financiación de los centros de servicios sociales según principales componentes y colectivos de atención. Cataluña. 2009

	Personas mayores	Personas con discapacidad	Infancia y adolescencia	Personas con enfermedad mental	Otros colectivos	Total
Cuotas personas usuarias	507.650	24.506	-	6.778	8.865	547.798
Ingresos sociales	14.880	6.783	1.096	46	4.252	27.057
Financiación pública	489.891	291.212	131.004	32.470	31.674	976.251
Financiación privada	46.864	12.654	4.177	3.149	8.733	75.576
Otros ingresos	9.975	5.037	723	1.168	805	17.708
Ingresos de capital traspasados	1.921	3.416	217	252	490	6.296
Total ingresos (miles euros)	1.071.181	343.607	137.217	43.862	54.819	1.650.686

3.5. Sector creador de ocupación, pero mayoritariamente de bajo nivel de cualificación

Los centros ocupan directamente a 59.029 personas de las que más del 77% son mujeres, y con una edad media de 37 años.

Personal ocupado y voluntario en los centros de servicios sociales según colectivo atendido. Cataluña. 2009

	Personas mayores	Personas con discapacidad	Infancia y adolescencia	Personas con enfermedad mental	Otros colectivos	Total
Personas asalariadas	35.109	12.650	4.947	2.171	1.499	56.375
Personas propietarias con dedicación	532	4	0	4	4	544
Personas en régimen autónomo	1.764	242	51	17	36	2.110
Personas voluntarias	3.485	1.614	740	14	848	6.701
Total	40.890	14.510	5.738	2.206	2.387	65.730

Es importante destacar que 6.701 voluntarios colaboran con los centros con una dedicación media de 122 horas anuales, el colectivo más beneficiado es el de atención a persona mayores

Indicadores de retribución y estabilidad laboral del personal asalariado en los centros de servicios sociales. Cataluña. 2009

	Personas mayores	Personas con discapacidad	Infancia y adolescencia	Personas con enfermedad mental	Otros colectivos	Total
Coste medio por hora/ asalariado	12	17	18	15	16	13
Grado de inestabilidad personal asalariado	17,60%	8,20%	13,60%	14,00%	13,40%	14,90%

El coste medio es bajo, especialmente en el sector de atención a las personas mayores (unos 12 euros por hora) Esto se debe a que ocupa principalmente a personas con baja cualificación profesional y también a que está mal retribuido en comparación con otros sectores (sanitario, hostelería.....).

Perfil profesional

	Personas mayores	Personas con discapacidad	Infancia y adolescencia	Personas con enfermedad mental	Otros colectivos	Total
Directivo y de administración	8%	9%	9%	18%	11%	9%
Técnico auxiliar	47%	52%	8%	28%	31%	43%
Técnico asistencial	20%	20%	63%	14%	36%	25%
Servicios generales y mantenimiento	15%	17%	11%	8%	10%	15%
Otro personal	10%	1%	10%	32%	12%	9%

También es importante destacar que existe una cierta "inestabilidad laboral" casi el 15% del personal asalariado no permanece en el centro todo el año. Esto en parte se puede justificar por la importancia de las suplencias (vacaciones, festivos...) pero posiblemente también por la poca fidelización del personal.

4. Los servicios sociales no se están quietos

Como sucede habitualmente con muchos aspectos de la realidad y, a veces, de una manera frustrante para las voluntariosas personas que trabajamos en estadística, parece que los servicios sociales no estén creados para ser contados con facilidad. El dinamismo de este sector económico y de protección social hace que no sea fácil hacer una foto que refleje fielmente todo lo que hay, sólo lo que hay y que, además, no salga movida.

Algunas de las características relevantes de este sector desde el punto de vista de su observación estadística son:

- Hay cierta **ambigüedad en determinar los contornos** de este sector. A menudo, lo que identifica el sector no es tanto el producto en sí mismo, sino otras características más cualitativas como la financiación, la naturaleza jurídica del productor, la forma de provisión o aspectos cualitativos de la persona receptora del servicio. Esto acarrea la existencia de delimitaciones ambiguas con otros sectores como la sanidad, la educación, la hostelería o el trabajo en el hogar.
- Existen **dos niveles de atención muy diferenciados**: la atención básica concebida como puerta de acceso al sistema, con funciones preventivas, administrativas y de coordinación del conjunto de prestaciones sociales, y la atención especializada de cada una de las necesidades detectadas. Éste último nivel de atención presenta una gran diversidad de formas de prestación.
- Subsectores con un **alto nivel de consolidación** económica y funcional – como las residencias para la tercera edad – **conviven con otros mucho más ligeros e inestables** como la ayuda a domicilio, o los servicios de ocio para personas con discapacidad.
- Aunque la legislación ha ido acotando las características de los distintos tipos de centros de atención de servicios sociales, estos han ido **evolucionando constantemente** adaptándose a las necesidades cambiantes. Asimismo los sistemas de financiación han ido cambiando de acuerdo con la voluntad política.
- En un sector dominado por la **provisión pública**, conviven productores de mercado y otros de no mercado con una **importante implantación de las entidades no lucrativas**.

- Al tratarse de una actividad fuertemente condicionada por la financiación pública existe **mucha información administrativa, pero no siempre está disponible** de forma adecuada.

5. La encuesta a centros de servicios sociales

5.1. El Registro de Centros, Servicios y Entidades Sociales

La base informativa de referencia sobre la que se construye la encuesta es el Registro de Centros, Servicios y Entidades Sociales (RESES), donde preceptivamente debe inscribirse cualquier instalación o actividad con pretensión de continuidad, destinada a atender algún colectivo de servicios sociales. Asimismo cualquier entidad o persona jurídica que pretenda inscribir un servicio en el RESES o recibir financiación pública para sus actividades sociales debe estar registrada.

La cobertura de la realidad por parte del Registro es muy ajustada en lo que respecta a servicios con un nivel medio o alto de estructuración (residencias, centros de día, talleres ocupacionales, centros de rehabilitación, etc.), mientras que aparecen muchos problemas cuando se trata de servicios ligeros en estructura. Por otra parte, se suele considerar que la totalidad de las personas jurídicas actuantes en el ámbito de los servicios sociales quedan reflejadas en el registro.

Como es habitual en los registros administrativos, se da un cierto retraso en la anotación de los ceses de actividad.

Conviene precisar, también, que el RESES efectúa inscripciones independientes de los distintos servicios que conforman un centro. Por ejemplo, una residencia para gente mayor que ofrece también un servicio de día, da lugar a dos inscripciones. En el caso de un Centro de trabajo protegido para personas con discapacidad que convive con un centro residencial y un servicio de rehabilitación el Registro efectúa 3 inscripciones independientes, que podrían ser 4 en el caso de que la residencia ocupe dos edificios separados.

5.2. La delimitación del ámbito de estudio

Una vez sentada la decisión de que la encuesta estudiará aquellos centros con una estructura suficientemente estable, se analizó la tipología de servicios prevista en el RESES para decidir cuáles de ellos debían ser incorporados en el directorio poblacional de la encuesta.

De un total de 77 tipos de servicio distintos previstos, se incluyeron en el estudio 33 de ellos, otros 11 serían sólo contemplados si se prestaban de forma combinada con otros sí incluidos y los 29 restantes no se tendrían en cuenta en ningún caso.

Básicamente quedaron fuera los servicios pocos estructurados, los que tienen una propensión alta al cambio y a la superposición de actividades.

5.3. La determinación de la unidad de información

A finales del año 2009 había un total de 6.257 servicios registrados en el RESES. Una vez efectuada la selección de los servicios incluidos en el ámbito de estudio delimitado se disponía ya del directorio de servicios de atención a tratar en la encuesta con un total de 3.567.

Ya que – como hemos explicado en el apartado 5.1. - en el RESES se inscriben los servicios individualmente sin tener en cuenta si varios de ellos pertenecen a una misma unidad económica y funcional, y que esta unidad económica y funcional es precisamente la más adecuada para el estudio estadístico, se ha considerado necesario realizar una transformación del directorio identificando este tipo de unidades en base a 3 criterios básicos:

- Dependencia de la misma entidad.
- Coincidencia en el mismo espacio físico.
- Atención al mismo grupo de población en situación de necesidad.

Así, los 3.567 servicios que cumplían las condiciones para ser incluidos en la encuesta se convirtieron, después del proceso de transformación, en un directorio con 2.436 unidades, cada una de las cuales agrupaba entre de 1 y un máximo de 6 servicios.

5.4. La tipología de unidades

Las unidades seleccionadas, se clasificaron en grandes grupos según el colectivo de atención, para cada uno de los cuales se previó el diseño de un cuestionario específico:

1. Unidades de atención a personas mayores
2. Unidades de atención a personas mayores con servicios sociosanitarios.
3. Unidades de atención a personas con discapacidad
4. Unidades de atención a infancia y adolescencia en situación de riesgo
5. Unidades de atención a personas afectadas por enfermedad mental
6. Unidades de atención a otros colectivos.

Dentro de cada uno de estos grupos de atención se procedió a clasificar las unidades en grupos homogéneos de combinación de servicios. Los criterios de homogeneidad de referían fundamentalmente a la estructura de costos y de personal y fueron aplicados por el equipo técnico de la encuesta.

Resultaron un total de 29 tipos distintos de unidad

5.5. El diseño de la muestra

La estratificación de la población objeto de estudio se realizó en base a tres variables fundamentales: tipología de unidad, capacidad (según número de plazas) y naturaleza jurídica.

La coexistencia de plazas residenciales y de atención diurna se resolvió otorgando prioridad a la primera, de modo que la variable capacidad se trató de dos formas y intervalos distintos. Por un lado, se utilizaba exclusivamente la capacidad de atención residencial para aquellas unidades compuestas por algún servicio de este tipo, mientras que la capacidad diurna sólo era tenida en cuenta en aquellas unidades compuestas únicamente por servicios diurnos.

La naturaleza jurídica clasificaba las unidades en públicas, privadas no lucrativas y lucrativas.

La conjunción de las 3 variables generó un total de 183 estratos de un volumen poblacional muy diverso.

El criterio de asignación de muestra se estableció asegurando la representación censal para los estratos formados por menos de 5 unidades, disminuyendo el grado de cobertura proporcionalmente al crecimiento del número poblacional de los estratos hasta llegar a una representación mínima del 26%.

Este método de afijación genera una muestra con una cobertura media del 40% y al mismo tiempo permite abordar los problemas de no respuesta en los estratos de reducido número de casos.

La muestra inicial fue formada por un total de 914 unidades.

5.6. El trabajo de campo

La recogida de la información se llevó a cabo a través de una aplicación en Internet para facilitar a las unidades informantes el suministro de la información, así como para posibilitar un primer nivel de validación en el momento de la introducción.

El nivel de respuesta obtenido fue muy alto, habiéndose conseguido respuesta satisfactoria del 97% de las unidades muestrales.

Dentro de este porcentaje se incluye un 6% de unidades que en el año de referencia estaban cerradas.

6. La encuesta a entidades no lucrativas de servicios sociales

6.1. La delimitación del ámbito de estudio y diseño de la muestra

El directorio poblacional de la encuesta fue extraído entre las entidades inscritas en el RESES, seleccionando todas las personas jurídicas de naturaleza no lucrativa. De un total de 1.421 entidades que cumplían este requisito, la muestra fue formada por 724 entidades, superando, por tanto, el 50% de representatividad en términos generales.

Se procedió, en primer lugar, a diferenciar las entidades de las cuales dependía alguna de las unidades contempladas en el directorio poblacional de la encuesta económica a centros del resto de entidades, creando la variable "Centros estructurados".

Dado que era necesario evitar que las entidades con "centros estructurados" incluyeran los datos referidos a éstos en su cuestionario, se diseñó un cuestionario específico para este tipo de entidades.

Asimismo, esta variable se utilizó en el proceso de estratificación, juntamente con el número de servicios (estructurados o no) dependientes de la entidad y el colectivo de servicios objeto de atención, generándose un total de 26 estratos.

La muestra se construyó aportando censalmente los estratos con menos de 20 entidades. El resto de estratos fueron representados en la muestra de manera inversamente proporcional a su tamaño poblacional, de modo que el estrato mayor obtuvo una representación del 35%.

6.2. El trabajo de campo

La recogida de la información se llevó a cabo a través de una aplicación en Internet para facilitar a las unidades informantes el suministro de la información, así como para posibilitar un primer nivel de validación en el momento de la introducción.

El nivel de respuesta obtenido fue muy alto, habiéndose conseguido respuesta satisfactoria del 94% de la muestra.

Dentro de este porcentaje se incluye un 8% de entidades que en el año de referencia o bien habían dejado de funcionar o no ejercían ninguna actividad en el ámbito de los servicios sociales.

7. Planteamientos de futuro

Tanto el Departament de Benestar Social i Família como el Institut d'Estadística de Catalunya mantienen su interés en dar continuidad a este trabajo.

Para ello se está realizando un proceso de reflexión sobre las características que debería tener una nueva edición de esta operación.

Nos planteamos la posibilidad de incidir en tres aspectos de la operación descrita:

1. Ampliación del ámbito descrito por las encuestas

El déficit más destacado en la encuesta es la falta de exhaustividad en relación con el sector de los servicios sociales.

En este sentido se ha analizado la "Estadística de Servicios Sociales y Acción Social" de Eustat, que es una operación muy exhaustiva y presenta unos resultados óptimos. No obstante este modelo parece tener decisivos inconvenientes en el caso de una operación muestral, como es nuestro caso.

Probablemente las mejoras en exhaustividad de la operación podrían consistir en incorporar las entidades de tercer nivel en la encuesta a entidades no lucrativas y en simultanear la presentación de los resultados de las encuestas con la de la información administrativa sobre el gasto público en servicios sociales.

2. Unificación de cuestionarios

Parece plenamente posible reducir el número de modelos del cuestionario a dos. Uno para centros y otro para entidades, teniendo en cuenta que la aplicación informática podría adaptar alguna parte de estos a las características de la unidad encuestada.

3. Reducción del volumen de las muestras

Visto el comportamiento de la encuesta y atendiendo a las exigencias de la representatividad estadística parece razonable plantear una reducción significativa de las muestras.

Más información sobre la operación estadística

Publicación de resultados:

<http://www.idescat.cat/es/societat/proteccio/serveissocials.html>

Más documentación sobre la Encuesta económica a centros de servicios sociales:

<http://www.idescat.cat/es/societat/proteccio/serveissocials/>

Más documentación sobre la Encuesta económica a entidades no lucrativas de servicios sociales:

<http://www.idescat.cat/es/societat/proteccio/serveissocials/entitats/>

Dossier de análisis de los resultados de la encuesta a centros de servicios sociales
(en catalán):

<http://www.idescat.cat/cat/idescat/publicacions/cataleg/pdfdocs/dossier14.pdf>

Dossier de análisis de los resultados de la encuesta a centros de atención a personas
mayores (en catalán):

<http://www.idescat.cat/cat/idescat/publicacions/cataleg/pdfdocs/dossier15.pdf>