



Universidad Internacional de La Rioja

Máster en Intervención Social en las Sociedades del Conocimiento

¿Pueden los indicadores existentes medir el impacto de la crisis económica en los servicios sociales básicos? Un análisis de los indicadores en la provincia de Barcelona (2007 – 2013)

Trabajo Fin de Máster presentado por: Núria Fustier Garcia

Titulación: Máster en Intervención Social

Director/a: María Ángeles Martínez

CATEGORÍA TESAURO: 3.4.5. Servicios Sociales

RESUMEN

Este trabajo de investigación se enmarca en el ámbito de los servicios sociales básicos y, más en concreto, en la evaluación de los mismos, especialmente la evaluación como herramienta de gestión.

Para realizar este trabajo se ha partido del conocimiento previo de los sistemas de indicadores del ámbito de los servicios sociales, especialmente de los Círculos de Comparación Intermunicipal impulsados por la Diputación de Barcelona y del sistema de Indicadores Clave de los Planes de Actuación Local en materia de Servicios Sociales impulsados por la Generalitat de Catalunya. Partiendo de este conocimiento previo, se ha elaborado un marco teórico que incluye los mismos servicios sociales básicos, en tanto que objeto de estudio, como sobre la evaluación de políticas sociales en un contexto socioeconómico concreto y el benchmarking (la comparación) como herramienta de gestión.

Sobre la base del marco teórico y de los objetivos se han analizado los resultados de un conjunto de indicadores a lo largo del período de estudio, analizando las tendencias en el tiempo y las diferencias entre distintos tipos de municipios. Finalmente, se han comparado estos resultados con variables macroeconómicas y socioeconómicas con la finalidad de identificar si existían relaciones que se fundamentaran en el rol que los servicios sociales tienen asignado, según la normativa vigente.

El trabajo concluye con una reflexión sobre la capacidad de los indicadores para medir el impacto y la necesidad de incorporar el análisis cruzado para obtener información más relevante para la toma de decisiones.

Palabras clave: servicios sociales, indicadores, evaluación, política social, crisis económica.

ÍNDICE

RESUMEN	2
ÍNDICE	3
1 INTRODUCCIÓN	5
2 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	6
2.1 OBJETIVO GENERAL	6
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
3 MARCO TEÓRICO	6
3.1 LOS SERVICIOS SOCIALES EN CATALUÑA	6
3.1.1 MARCO LEGAL: LA LEY DE SERVICIOS SOCIALES DE CATALUÑA	6
3.1.2 PLAN ESTRATÉGICO DE SERVICIOS SOCIALES DE CATALUÑA 2010 – 2013	10
3.1.3 SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS MUNICIPALES	16
3.1.4 LOS CÍRCULOS DE COMPARACIÓN INTERMUNICIPAL DE SERVICIOS SOCIALES. DIPUTACIÓN DE BARCELONA.	21
3.2 CRISIS ECONÓMICA	23
3.2.1 CONCEPTO	23
3.2.2 INDICADORES MACROECONÓMICOS Y SOCIOECONÓMICOS	28
3.3 EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	30
3.3.1 CONCEPTOS BÁSICOS DE EVALUACIÓN	31
3.3.2 INDICADORES DE EVALUACIÓN	33
4 METODOLOGÍA	34
5 RESULTADOS	36
5.1 LOS INDICADORES DE LOS CÍRCULOS DE COMPARACIÓN INTERMUNICIPAL DE SERVICIOS SOCIALES DE LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA	36
5.1.1 SERVICIOS Y/O PRESTACIONES ANALIZADOS	37
5.1.2 DESCRIPCIÓN DE LOS INDICADORES	38
5.1.3 PRINCIPALES RESULTADOS Y EVOLUCIÓN EN EL PERÍODO 2007 – 2013	40
5.2 LOS INDICADORES DE LOS PLANES DE ACTUACIÓN LOCAL EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES (PALMSS) (GENERALITAT DE CATALUNYA)	57
5.2.1 DESCRIPCIÓN DE LOS INDICADORES	58
5.2.2 PRINCIPALES RESULTADOS Y EVOLUCIÓN	59
5.3 ÍNDICE DEC DE DESARROLLO DE LOS SERVICIOS SOCIALES (ASOCIACIÓN ESTATAL DE DIRECTORAS Y	

GERENTES DE SERVICIOS SOCIALES)	62
5.3.1 DESCRIPCIÓN DE LOS INDICADORES	63
5.3.2 PRINCIPALES RESULTADOS Y EVOLUCIÓN	64
5.4 INDICADORES MACROECONÓMICOS Y SOCIOECONÓMICOS	65
5.4.1 INDICADORES MACROECONÓMICOS	65
5.4.2 INDICADORES SOCIOECONÓMICOS	71
6 CONCLUSIONES	74
6.1 COMPARACIÓN ENTRE LOS RESULTADOS DE LOS INDICADORES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES Y LOS INDICADORES MACROECONÓMICOS	76
6.1.1 SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS	76
6.1.2 SERVICIOS BÁSICOS DE ATENCIÓN SOCIAL	78
6.1.3 PRESTACIONES ECONÓMICAS DE URGENCIA SOCIAL	79
6.1.4 SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN DOMICILIARIA	80
6.1.5 CENTROS ABIERTOS	81
6.2 IMPACTO DE LOS EFECTOS DE LA CRISIS EN LOS SERVICIOS SOCIALES SEGÚN LOS INDICADORES	82
6.3 SENSIBILIDAD DE LOS INDICADORES PARA EVALUAR IMPACTOS DEL CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL	83
7 BIBLIOGRAFÍA	86
7.1 NORMATIVA	90
8 ANEXOS	92
8.1 ANEXO 1. INDICADORES DE LOS CÍRCULOS DE COMPARACIÓN INTERMUNICIPAL EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES	92
8.2 ANEXO 2. INDICADORES DEL MODELO DE PLAN DE ACTUACIÓN LOCAL EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES (GENERALITAT DE CATALUNYA)	107
8.3 ANEXO 3. LISTA DE ILUSTRACIONES, TABLAS Y GRÁFICAS	113
8.3.1 ILUSTRACIONES	113
8.3.2 TABLAS	113
8.3.3 GRÁFICAS	113

1 INTRODUCCIÓN

Este trabajo, *¿Pueden los indicadores existentes medir el impacto de la crisis económica en los servicios sociales básicos? Un análisis de los indicadores en la provincia de Barcelona (2007 – 2013)*, persigue el objetivo de identificar que tipo de indicadores, entre los existentes, muestran sensibilidad para medir el impacto de los cambios que se producen en el contexto sobre los servicios sociales básicos, partiendo de la base que éstos, de implementación y competencia municipal, son la “principal puerta de entrada al Sistema”, como recoge la misma Ley de Servicios Sociales y, por representar la proximidad con el ciudadano, son los más expuestos a conocer e intervenir ante cualquier nueva situación de necesidad social. Se trata, pues, de un trabajo de investigación no tanto sobre los servicios sociales sino sobre los instrumentos de evaluación de la gestión y del impacto de las políticas públicas.

El trabajo se estructura en cinco apartados. En el primer apartado se fija el objetivo general y los objetivos específicos que marcarán la línea de investigación.

El segundo apartado está dedicado al *marco teórico*; en él se desarrolla el marco normativo, estratégico y conceptual de los servicios sociales básicos y se presenta la experiencia de evaluación y mejora continua de los Círculos de Comparación Intermunicipal, liderados por la Diputación de Barcelona. En este apartado también se busca conceptualizar el amplio tema de la crisis económica, centrándose en la identificación de indicadores objetivos de medición de la actividad económica. Y, finalmente, se incluye un apunte sobre la evaluación de las políticas públicas y evaluación de la gestión.

El siguiente apartado es el de *resultados*; en él se revisan los tres sistemas de indicadores identificados y se aportan los resultados más relevantes para el período de estudio si están disponibles. También se analizan indicadores macroeconómicos y de carácter socioeconómico.

El último apartado es el de las conclusiones, en el que se busca dar respuesta al cumplimiento del objetivo y a la pregunta que forma el título y la inspiración del trabajo. Para ello se propone un análisis cruzado de los indicadores de Servicios Sociales Básicos con los indicadores macroeconómicos y se identifican qué servicios muestran variaciones según el contexto y qué servicios no presentan variaciones en consonancia con el contexto sino que responden a otros factores. Se finaliza el trabajo con una reflexión sobre la necesidad de incorporar el análisis cruzado a los indicadores básicos como forma de enriquecimiento del conocimiento para la toma de decisiones.

2 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 OBJETIVO GENERAL

Identificar y seleccionar los indicadores que pueden medir el impacto de la crisis en los servicios sociales municipales.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar los conjuntos de indicadores de evaluación de la acción y de impacto de los servicios sociales básicos que son utilizados en el ámbito de la provincia de Barcelona.
- Identificar los indicadores de evaluación de la acción y de impacto de los servicios sociales básicos que sean sensibles a las modificaciones del entorno socioeconómico.
- Identificar los indicadores que se utilizan en la provincia de Barcelona para la evaluación de los Servicios Sociales Básicos, así como la autoría y periodicidad.
- Identificar los indicadores clave para la medición de las modificaciones del entorno socioeconómico, distinguiéndolos según la disponibilidad por unidad de medida (municipio, provincia, comunidad autónoma, estado)
- Describir y analizar las características de los indicadores disponibles en cuanto al ámbito que evalúan, las variables que utilizan y sus fuentes.
- Identificar y analizar las correlaciones, si las hubiere, entre los indicadores de evaluación de los servicios sociales básicos y los indicadores de entorno socioeconómico.

3 MARCO TEÓRICO

3.1 LOS SERVICIOS SOCIALES EN CATALUÑA

3.1.1 Marco legal: la ley de servicios sociales de Cataluña

La Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales es la tercera¹ ley de esta materia aprobada por el Parlament de Catalunya y se enmarca en el nuevo Estatuto de Autonomía (LO 6/2006) que reconoce en su artículo 24 el derecho a los servicios sociales.

Se trata de una ley que marca diferencias con su predecesora tanto por nuevos elementos

¹ Forma parte de las llamadas “leyes de tercera generación” con la Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales de Galicia y la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de servicios sociales del País Vasco.

propios de la evolución de los servicios sociales y de los servicios públicos de principios del siglo XXI, como por la adaptación de aspectos ya tratados anteriormente. Destacan como novedades, en primer lugar, la regulación de derechos subjetivos respecto a los servicios sociales y otros temas como la calidad, la formación y la investigación.

La Ley define el objeto y la finalidad de los servicios sociales en un sentido muy amplio², refiriéndose a la finalidad del Sistema de Servicios Sociales de la manera siguiente:

“Esta ley regula y ordena el sistema de servicios sociales con el fin de garantizar el acceso universal para hacer efectiva la justicia social y promover el bienestar del conjunto de la población” (Ley 12/2007; Art. 1.1.).

“Los servicios sociales tienen como finalidad asegurar el derecho de las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de la vida mediante la cobertura de sus necesidades personales básicas y de las necesidades sociales, en el marco de la justicia social y del bienestar de las personas” (Ley 12/2007 Art. 3.1.).

La ley los incorpora los diferentes agentes del Sistema, siguiendo la conceptualización del *welfare mix* (Herrera y Castón, 2003: 201 y ss), avanzando respecto de la legislación anterior, que no otorgaba un papel específico³ a los servicios sociales de titularidad privada, y para ello define el Sistema de la manera siguiente:

“El sistema de servicios sociales está integrado por el conjunto de recursos, equipamientos, proyectos, programas y prestaciones de titularidad pública y privada destinados a la finalidad que establece el artículo 3” (Ley 12/2007: Art. 2.1.).

Una de las principales novedades es la inclusión del *principio de universalidad*; que el texto diferencia de la gratuidad, especificando que su sentido se refiere a que toda persona que necesite un servicio debe tener acceso.

En relación al ámbito de actuación de los servicios sociales, la ley introduce un listado de situaciones de atención prioritaria (artículo 7) que contribuye a clarificar el alcance de la universalidad y concretar la amplia definición de la finalidad del Sistema..

Otro de los puntos destacados es la regulación de derechos subjetivos y deberes de las

² Es habitual que tanto refiriéndose al Estado de Bienestar como a los Servicios Sociales se den dos acepciones: una amplia y una restringida. La primera, en el caso de los servicios sociales los identifica con el conjunto de servicios de protección social (sanidad, educación, pensiones...) y en sentido restringido se refiere a uno de los sistemas de protección social, el de la asistencia social (Gómez i Serra, 2000: 48).

³ La anterior legislación regulaba únicamente los servicios sociales de responsabilidad pública, es decir, a aquellos con financiación pública. (Decreto Legislativo 17/1994, de 16 de noviembre)

personas en relación a los servicios sociales, a los que se dedica buena parte del Título I. Destaca este hecho por ser la primera vez que se incluyen en una norma de máximo rango legal, ya que anteriormente quedaban recogidos en normas de rango inferior. Los derechos se estructuran en asignación de la responsabilidad de su tutela (artículo 8.3), los derechos vinculados al acceso (artículo 9), los derechos vinculados al acceso a la información (artículo 10), la especificidad de los derechos de niños y adolescentes y de los usuarios de centros residenciales y diurnos.

Entre los derechos se podrían destacar el de disponer de un plan de atención social individual, familiar o convivencial; de recibir los servicios de manera continuada; de tener asignado un profesional de referencia; de confidencialidad de los datos e informaciones; de recibir información suficiente y comprensible sobre los servicios y prestaciones; de acceder a los expedientes individuales; o de disponer de ayudas y apoyos necesarios para comprender información, entre otros.

En contrapartida, también se regulan los deberes (artículo 13) para que la acción de los servicios sociales pueda tener un desarrollo adecuado; destacamos el deber de facilitar los datos necesarios; el de cumplir los acuerdos relacionados; o el de respetar la dignidad y los derechos del personal de los servicios como personas y como trabajadores.

Esta regulación conforma las bases de un sistema de servicios sociales que recoge el reconocimiento de derechos subjetivos, superando así el enfoque asistencialista y graciable.

La ley distingue, también, el Sistema público que incluye todo aquel servicio o prestación que recibe financiación pública y que se organiza “en forma de red para trabajar en coordinación, en colaboración y con el diálogo entre todos los actores que intervienen en el proceso de atención a las personas, y se estructura en dos niveles: *servicios sociales básicos* y *servicios sociales especializados*” (Ley 12/2007; artículo 15).

Se regulan también las prestaciones que forman parte del Sistema y se definen tres tipos de prestaciones (Ley 12/2007; artículo 20 y ss): *prestaciones de servicio* (art. 21), definidos como servicios e intervenciones realizadas por equipos profesionales; *prestaciones económicas* (art. 22), aportaciones dinerarias que se pueden otorgar con carácter de derecho subjetivo, de derecho de concurrencia o de urgencia social; y *prestaciones tecnológicas* (art. 23), las que atienden las necesidades sociales mediante un producto.

En cuanto a la *asignación de competencias* de las administraciones, el Gobierno y la administración de la Generalitat se reservan todas las competencias vinculadas al desarrollo normativo, la planificación general de los servicios sociales, la fijación de criterios y

estándares para el desarrollo de los mismos, así como las relacionadas con la inspección y control o la autorización de entes para prestarlos; asimismo, se reserva la gestión de los servicios sociales especializados. Por su parte otorga la competencia sobre los servicios sociales básicos a los municipios y a los consejos comarcales⁴.

La ley incorpora, como un tema clave, la calidad y para ello le da relevancia incluyendo el Plan de Calidad dentro del Plan Estratégico, que es otra de las novedades, y lo completa estableciendo la obligación de diseñar estándares de calidad y vinculando la calidad con la deontología profesional y la ética. En la misma línea de la planificación, la calidad y el conocimiento se regulan la formación y la investigación que, en el ámbito de los servicios sociales, requiere de un impulso y un reconocimiento específico.

En resumen, la ley 12/2007, de 11 de octubre, está impregnada de filosofía universalista y pone mucho énfasis en acercar los servicios sociales a la ciudadanía, así como en garantizar y adecuar el acceso según las necesidades territoriales.

3.1.1.1 La estructuración del Sistema: Servicios Sociales Básicos, el primer nivel

La atención básica, de acuerdo con el preámbulo de la ley, tiene un “carácter público y local” y es un “dispositivo potente de información, diagnóstico, orientación, apoyo, intervención y asesoramiento individual y comunitario” que se configura como “la puerta de entrada habitual al sistema” y es el “eje vertebrador de toda la red de servicios” (ley 12/2007; Preámbulo).

Los servicios sociales básicos se regulan en dos artículos (arts. 16 y 17). El primero incluye la definición básica caracterizada por: una organización de base territorial, equipos multidisciplinarios, estructura directiva y de apoyo técnico y administrativo; e identificación de los servicios esenciales en este nivel del Sistema: equipos básicos, servicios de ayuda a domicilio y de teleasistencia y servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes. También se les asigna un carácter “polivalente, comunitario y preventivo” (artículo 16.3). Las funciones, que son amplias, se regulan en el artículo 17 y serán abordadas en profundidad, junto con la cartera en el ver apartado 3.1.3.

Como se ha dicho este nivel está asignado, competencialmente, a municipios y comarcas.

⁴ La comarca es, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía de Catalunya (LO 6/2006, de 19 de julio), una administración local supramunicipal: “La comarca se configura como ente local con personalidad jurídica propia y está formada por municipios para la gestión de competencias y servicios locales” (art. 92.1). La Ley 12/2007 les otorga la suplencia de los municipios menores de 20.000 habitantes en la titularidad de las competencias propias de los servicios sociales básicos, lo que implica una asimilación entre las comarcas y los municipios (mayores de 20.000 habitantes) en cuanto a funciones.

3.1.1.2 La estructuración del Sistema: Servicios Sociales Especializados, segundo nivel

Los servicios sociales especializados se regulan en los artículos 18 y 19 de la Ley 12/2007. Se organizan a partir de las distintas necesidades con la finalidad de dar respuesta a aquellas situaciones que requieren una especialización técnica. La regulación de los servicios sociales especializados es amplia debido a la gran variedad de necesidades y servicios; este nivel se presta mediante “centros, servicios, programas y recursos dirigidos a personas y colectivos que, en función de sus necesidades, requieren una atención específica” (art. 18.1). Se distribuyen en el territorio “en forma de red, de manera descentralizada y atendiendo a las necesidades de la población y la incidencia de las necesidades que atienden” (art. 18.3).

Los servicios sociales especializados incluyen los “servicios técnicos de valoración que diagnostican y evalúan necesidades que dan acceso al reconocimiento de derechos” (art. 18.4); por ejemplo, los servicios de reconocimiento de la discapacidad o de la dependencia que dan lugar a un reconocimiento oficial que tiene efectos sobre la vida de las personas.

Entre las funciones se destaca el diagnóstico y la valoración “de las situaciones de necesidad que no pueden ser abordadas desde los servicios sociales básicos” (art. 19.b), así como el tratamiento especializado para situaciones de necesidad que no pueden ser abordados desde el primer nivel. El resto de las funciones asignadas en el artículo 19 son bastante parecidas a las de los servicios sociales básicos (integración, inserción, prevención, coordinación, gestión de prestaciones...) pero distinguiéndose por el nivel especializado de su ámbito de acción.

3.1.2 Plan Estratégico de Servicios Sociales de Cataluña 2010 – 2013

El Plan Estratégico de Servicios Sociales de Cataluña 2010 – 2013, aprobado por Acuerdo de Gobierno de 3 de agosto de 2010⁵, previa ratificación por el Parlament de Catalunya, es el primer plan estratégico en este ámbito desarrollado bajo el amparo de la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales.

El Plan Estratégico está compuesto, según el artículo 37, por distintos documentos: los documentos de información necesarios para evaluar la situación de partida de la oferta de servicios sociales y la demanda real y potencial estimadas (diagnóstico), un documento que

⁵ Prorrogado mediante el Acuerdo de Gobierno GOV/93/2014, de 17 de junio, hasta la aprobación del II Plan Estratégico o hasta el 31 de diciembre de 2015.

concrete la aplicación territorial⁶ y el Plan de Calidad (de acuerdo con el artículo 85). Así, el documento final del Plan Estratégico está formado por tres documentos básicos: un diagnóstico (que recibe el nombre de “El Estado de los Servicios Sociales en Cataluña”), el Plan Estratégico y el Plan de Calidad.

A los efectos de este trabajo es especialmente relevante el diagnóstico porque la carencia de datos que informaran sobre la prevalencia de las situaciones de necesidad en la sociedad catalana hizo imprescindible el desarrollo de un conjunto de indicadores que permitieran relacionar las necesidades potenciales y reales con la oferta de servicios.

La Ley 12/2007 establece un conjunto de situaciones de atención prioritaria (artículo 7) pero este amplio listado (16 subapartados) no era operativo para identificar las poblaciones potenciales puesto que existen varias de las situaciones pueden solaparse. Por ello, el Diagnóstico parte de una propuesta conceptual de tres categorías de necesidades sociales y sobre ellas desarrolla los indicadores de necesidad y los indicadores de acción. También incluye indicadores de contexto con el fin de disponer de un diagnóstico más atinado. La categorización partió de la combinación del artículo 7 (situaciones de necesidad) y del artículo 3 que define las necesidades sociales como *“las que repercuten en la autonomía personal y el apoyo a la dependencia, en una mejor calidad de vida personal, familiar y de grupo, en las relaciones interpersonales y sociales y en el bienestar de la colectividad”*; y las necesidades personales básicas como aquellas *“propias de la subsistencia y la calidad de vida de cada persona”*. Así, se llega a una síntesis de tres categorías: necesidades por falta de autonomía, necesidades en el ámbito relacional y necesidades materiales e instrumentales, que se definen de la manera siguiente (Maluquer et al., 2010, pp. 68 – 70):

- Necesidades por falta de autonomía: son aquellas “vinculadas con el estado permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y vinculadas a la falta de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesitan de la atención de otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal” (ibídem, p. 68).
- Necesidades en el ámbito relacional: son “situaciones de necesidad derivadas de los vínculos sociales, tanto en el entorno familiar como comunitario. Es decir que en esta categoría se incluirán todas las situaciones de necesidad en las que el déficit en las relaciones sociales, la falta de relaciones y/o la existencia de unas relaciones

⁶ Además para su aprobación se requiere una memoria económica anualizada y un informe de impacto de género.

disfuncionales crean riesgo a las personas” (ibídem, p. 69).

- Necesidades materiales e instrumentales: son las que “tienen una expresión de tipo material, es decir vinculadas con la subsistencia, y las que se vinculan con la capacidad de las personas para alcanzar esta subsistencia autónoma, entendidas desde una perspectiva social” (ibídem, p. 70).

A partir del diagnóstico cuantitativo y cualitativo, obtenido de un amplio proceso participativo⁷, se identificaron tres retos principales a los que el Plan debía dar respuesta: “*La universalización de los servicios sociales; la calidad en los servicios sociales; y el desarrollo del sistema público de servicios sociales..*” (Departament de Benestar Social i Família, 2010)

El Plan Estratégico se estructura en dos partes: el *marco estratégico* formado por la misión, la visión y los valores; y el *desarrollo del Plan* que incluye ejes y líneas estratégicas y acciones, así como un sistema de indicadores para medir el grado de realización.

La Misión del Sistema catalán de servicios sociales viene determinada por la propia legislación y sobre esta base queda redactada de la manera que aparece en la Ilustración 1.

La Misión

El Sistema catalán de servicios sociales, que incluye la iniciativa pública y la privada, tiene la misión de asegurar la igualdad de oportunidades y el derecho de las personas a vivir dignamente durante todas las etapas de su vida, mediante la cobertura de las necesidades personales básicas y sociales, garantizando el acceso universal y los estándares de calidad óptimos, y contribuyendo al bienestar de las personas y de los grupos en la comunidad

Ilustración 1. Misión del Sistema catalán de servicios sociales. (Maluquer et al., 2010, p. 222)

Los valores se seleccionaron entre los principios rectores fijados en la ley, considerando su relevancia e impacto, y se eligieron: calidad, garantía de derechos y deberes de las personas, prevención, participación, proximidad y descentralización, orientación a la persona, cohesión social, solidaridad, responsabilidad pública y dimensión comunitaria (ibídem, p. 223).

La Visión fija la hoja de ruta para el período de vigencia del Plan Estratégico y se centra, Ilustración 2, en la consolidación del Sistema mediante la universalización, el empoderamiento, la prevención y la compensación de las desigualdades.

⁷ Para más información sobre el proceso, desarrollado en dos fases, se pueden consultar los documentos en: http://benestar.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/serveis_socials/pla_estrategic_de_serveis_socials/proces_participatiu/ (recuperado el 28 de diciembre de 2014)

La Visión

El Sistema catalán de servicios sociales desarrolla la Red de servicios sociales de atención pública como sistema de garantía de derechos, de calidad, integrado, próximo a las personas y a la comunidad, respetando la diversidad.

El Sistema catalán de servicios sociales avanza hacia la universalización; promueve actitudes y capacidades en las personas como principales protagonistas de su vida, incide en la prevención de las situaciones de riesgo, en la compensación de los déficits de apoyo social y económico; y atiende las situaciones de vulnerabilidad y de dependencia.

Ilustración 2. Visión del Sistema catalán de servicios sociales. (Maluquer et al, 2010, p. 223)

El Plan Estratégico se estructura en 5 ejes y 21 líneas de actuación que abordan los siguientes temas: las personas, las prestaciones, el propio sistema, los trabajadores y trabajadoras y la planificación y evaluación. En la Ilustración 3 se pueden ver los principales temas que aborda cada eje.

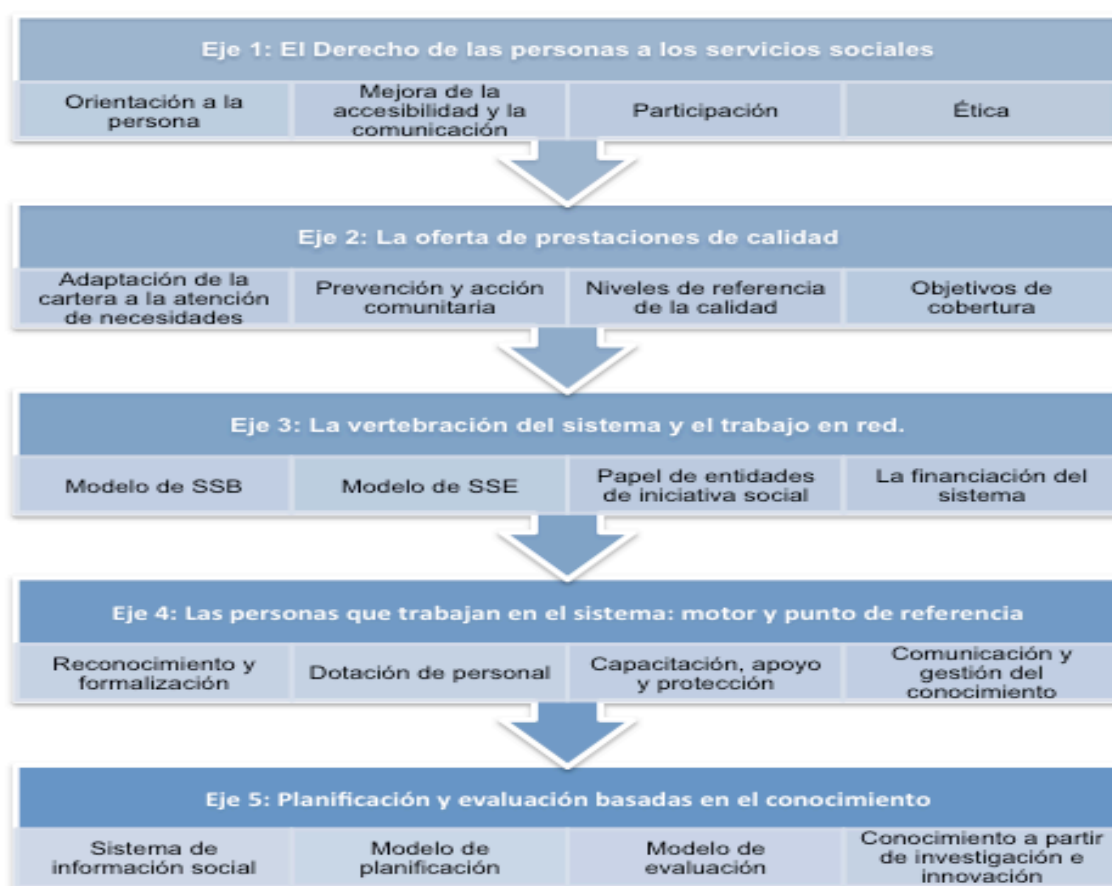


Ilustración 3. Ejes estratégicos. (ibídem, p. 225)

3.1.2.1 Indicadores de evaluación

El Plan Estratégico, en la fase diagnóstica, tuvo que desarrollar un conjunto de indicadores que midieran la población potencial de las diferentes necesidades sociales y la acción del Sistema; esta última es relevante para este estudio por el reflejo del impacto del contexto.

La Cartera de servicios sociales, desde el modelo que propone la Ley⁸ 12/2007, puede considerarse extensa, fruto del desarrollo a lo largo de años de acciones del sistema público para atender distintas necesidades, y se estructura sobre la base de colectivos y de especificidades en la prestación⁹. La Cartera se ordena en tres categorías principales (tipo de prestación, según la ley 12/2007¹⁰) que se dividen en subcategorías. La categoría principal, más numerosa, es la de *prestaciones de servicio*, que se subdivide en función de la estructura: servicios sociales básicos y servicios sociales especializados. Este segundo grupo se clasifica según los colectivos a los que se dirige la prestación.

La clasificación por colectivos se adapta a la función de la Cartera, determinar todas las prestaciones del sistema, pero para el análisis de la acción del Sistema de Servicios Sociales no es operativa por su amplitud (más de un centenar de prestaciones). Por ello era necesario encontrar un criterio de agrupación que facilitase definir indicadores similares para prestaciones con objetivos comunes. Se procedió a clasificar todas las prestaciones en unas categorías generales que recibieron el nombre de *dispositivos* y que se definieron como “el conjunto de prestaciones que tienen en común el tipo de respuesta a unas necesidades más o menos concretas de las personas tienen en el ámbito de actuación de los Servicios Sociales” (Maluquer et al, 2010, p. 110) a partir del “análisis de la principal función que desempeñan respecto a las necesidades de las personas” (ibídem, p. 110) con el fin de simplificar el conjunto de prestaciones a una clasificación en seis categorías.

- Información, diagnóstico y tratamiento: son las prestaciones que ofrecen “orientación, acompañamiento y valoración” de las necesidades de las personas. “Incluye las prestaciones de servicio que, mediante un equipo de profesionales, proporcionan a las personas las funciones de información, de orientación, de diagnóstico y valoración de las situaciones sociales de las personas; también se incluyen las funciones de atención y acompañamiento mediante la intervención y el tratamiento social” (ibídem, p. 111).
- Atención en el domicilio. Está formado por prestaciones de servicio y económicas finalistas que “se dirigen a atender y compensar los déficits que una persona o unidad de convivencia pueda tener para permitir que las personas puedan seguir viviendo en su entorno habitual” (ibídem, p. 112).

⁸ El anexo 1 de la Ley contenía un catálogo clasificado de servicios y prestaciones sociales como base previa para la elaboración de la Cartera.

⁹ Por ejemplo, la atención residencial para persona con dependencia presenta tres tipologías distintas en función del grado (lo que no varía el tipo de servicio ni existen servicios distintos para los diferentes grados) o la atención residencial para personas con discapacidad se clasifican primero por tipo de discapacidad (intelectual y física) y después se definen dos grandes tipologías de atención residencial (hogar residencia y centro residencial) para, finalmente, subdividirlo en 6 y 4 prestaciones, respectivamente, según características que se fundamentan en el módulo económico.

¹⁰ De servicio, económicas y tecnológicas.

- Atención diurna. Son las “prestaciones de servicio que ofrecen a las personas una atención de carácter no residencial pero que incluye una atención durante varias horas en un espacio específico y que da respuesta especializada a las necesidades de cada persona” (ibídem, p. 112).
- Atención residencial. Esta categoría “incluye todas las prestaciones que implican ofrecer a las personas una alternativa a residir en su domicilio o en un domicilio particular” (ibídem, p. 113).
- Protección jurídica. Son las “prestaciones que dan cobertura a las situaciones de desamparo cuando las personas no tienen capacidad de decisión autónoma y garantizan la protección mediante la asunción, por parte de la administración o de entidades no lucrativas, de la tutela” (ibídem, p. 114).
- Prestaciones económicas. Son las “prestaciones de carácter dinerario, siempre que no tengan un destino finalista para la compra de un servicio incluido en cualquiera de los otros dispositivos” (ibídem, p. 113).

Partiendo de la definición de los dispositivos y de las situaciones de necesidad se definieron unos indicadores homogéneos que permiten la comparabilidad y el análisis global. En resumen, se identificaron tres ámbitos de indicadores: contexto sociodemográfico, las necesidades sociales y la actuación del sistema.

- Los *indicadores de contexto* son de carácter sociodemográfico y sus fuentes más habituales son los institutos oficiales de estadística (tanto el Institut Català d'Estadística como el Instituto Nacional de Estadística). La categoría la forman indicadores de población: estructura por edades, sexo y nacionalidad; índices de envejecimiento, de feminización, de fecundidad; características de los hogares (tipos y tamaños); y un conjunto de indicadores de carácter socio–demográfico–económico (tasa de riesgo de pobreza, índice de Gini o tasa de paro).
- Los *indicadores de necesidades sociales* buscan identificar la prevalencia en la población de las situaciones de necesidad definidas. Sus fuentes son más difusas: incluyen los institutos estadísticos oficiales, los registros y estadísticas del gobierno y, también, estudios sobre necesidades específicas de instituciones reconocidas. Ejemplos de indicadores de este ámbito pueden ser: tasa de discapacidad o dependencia (percibida y reconocida); tasa de menores desamparados; tasa de pobreza absoluta; o tasa de personas sin hogar...
- Los *indicadores de acción del sistema de servicios sociales* identifica aquellos que pueden dar información sobre la capacidad del sistema para atender las situaciones de necesidad y la acción se vincula a la población diana o de referencia. Este ámbito se

estructura en función de las situaciones de necesidad y los dispositivos de acción. Los indicadores tipo de este ámbito son: cobertura de la población diana, ratios de habitantes por profesionales o por equipos; intensidad en tiempo de dedicación; tiempos de espera o tasas de ocupación. En este bloque se diseñaron 21 indicadores específicos para los servicios sociales básicos.

3.1.3 Servicios Sociales Básicos municipales

La atención social primaria, desde su intervención de proximidad, tiene una posición privilegiada porque es un verdadero observatorio social de los territorios donde actúan. “Los servicios sociales se nos presentan, pues, como nódulos centrales y básicos de la red de bienestar en un territorio determinado” (Subirats, 2007) y, tal como señalan Matulič y Fustier (2008), como “la puerta de entrada y red principal del sistema de servicios sociales” porque la Ley de servicios sociales de 2007 concede a los servicios sociales básicos un rol destacado y relevante: su papel como eje vertebrador del sistema de servicios sociales, reconocimiento que se hace desde el preámbulo de la ley (apartado V).

Matulič y Fustier (2008) señalan que el nuevo articulado les asigna el nombre de *Servicios Sociales Básicos*¹¹ y los define como “...el primer nivel del sistema público de servicios sociales y la garantía de mayor proximidad a los usuarios y a los ámbitos familiar y social” (Ley 12/2007, art.16). En este nivel se incluyen, a falta de desarrollar la cartera, «los equipos básicos, los servicios de ayuda a domicilio y de teleasistencia y los servicios de intervención socioeducativa no residencial para la infancia y adolescencia» (Ley 12/2007, art.16.2) que actúan, con “carácter polivalente, comunitario y preventivo para fomentar la autonomía de las personas» (Ley 12/2007, art. 16.3), sobre la base territorial de los municipios de referencia. En el mismo artículo también se dice que estarán dotados con un equipo multidisciplinario con profesionales suficientes y una estructura directiva y de apoyo técnico y administrativo para cumplir sus funciones.

No obstante, “la regulación no se acaba en la definición y en una primera enumeración de las principales prestaciones incluidas sino que, al contrario de la regulación anterior, la nueva norma incluye un extenso listado de las funciones de los servicios sociales básicos” (Matulič y Fustier, 2008). Uno de los rasgos de este listado, Ilustración 4, es que reconoce buena parte de las funciones que los servicios sociales de atención primaria habían desarrollado desde la Transición y que no habían sido reconocidas en las normativas

¹¹ Debe recordarse que la ley 11/2007 también cambió la nomenclatura de la estructura de servicios sociales; así, mientras en la normativa anterior el primer nivel recibía el nombre de “servicios sociales de atención primaria”, en la nueva norma se cambió a “servicios sociales básicos”; el segundo nivel mantuvo la misma denominación.

anteriores, aunque muchas de ellas no se asignaban específicamente a ningún organismo o nivel de la estructura y entre ellas Matulič y Fustier (2008) señalan las siguientes: valorar y hacer diagnósticos sociales, socioeducativo y sociolaboral (frente a la valoración social, en la legislación anterior¹²); el tratamiento social o socioeducativo y las intervenciones necesarias (frente a tratamientos de apoyo) o orientar el acceso a los servicios sociales especializados (frente a proponer la derivación).

Además la ley incorpora funciones que adaptan el sistema a la realidad social y al marco legislativo vigente, como la revisión del Programa Individual de Atención a la Dependencia (PIA), elemento clave de la entonces recién aprobada la Ley 39/2006, de 14 de noviembre, o la promoción de la autonomía y atención a la personas en situación de dependencia, también vinculada a la misma norma; pero, también funciones vinculadas con la prevención de situaciones de riesgo en personas vulnerables (especialmente malos tratos) o medidas de promoción de la inserción en un ámbito global, puesto que se incluye la inserción social, laboral y educativa; así como “la prestación de servicios de intervención socioeducativa no residencial para la infancia y adolescentes, en una versión más flexible que la antigua nomenclatura de centro abierto¹³” (Matulič y Fustier, 2008).

Esta regulación es un reconocimiento y la garantía que los servicios sociales básicos podrán desarrollar el rol de eje vertebrador.

a. Detección de necesidades, a nivel personal, familiar y comunitario.	i. Servicios de atención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes.
b. Información, orientación y asesoramiento en relación a los derechos y recursos sociales y actuaciones sociales a que pueden tener acceso.	j. Orientar el acceso a los servicios sociales especializados.
c. Valoración y diagnóstico social, socioeducativa y sociolaboral, a petición tanto del propio usuario o usuaria como de su entorno inmediato (familiar, social o institucional).	k. Promoción de medidas de inserción laboral, social y educativa
d. Elaboración, propuesta y revisión del Programa Individual de Atención (PIA) previsto en la LAPAD	l. Gestión de prestaciones de urgencia social
e. Prevención, tratamiento social o socioeducativo e intervenciones necesarias en situaciones de necesidad social y de riesgo social.	m. Protocolos de prevención y atención a malos tratos a personas de colectivos más vulnerables.
f. Intervención en núcleos familiares o convivenciales en situación de riesgo social.	n. Gestionar la tramitación de las prestaciones económicas de ámbito municipal y comarcal y otros.
g. Impulso de proyectos comunitarios y transversales.	o. Coordinación con los servicios sociales especializados y con equipos de otros sistemas de bienestar social, con entidades del mundo asociativo.
h. Servicios de ayuda a domicilio, teleasistencia y apoyo a la unidad de convivencia	Informar a petición de jueces y fiscales sobre situaciones personales y familiares.

Ilustración 4. Funciones de los servicios sociales básicos. (Artículo 17, Ley 12/2007)

¹² En la normativa anterior a los servicios sociales básicos no se les reconocía la función de diagnosticar, que se reservaba para los servicios especializados; aunque forme parte básica de la intervención social.

¹³ Los *Centres Oberts* (Centros Abiertos) son recursos socioeducativos diurnos para la infancia y adolescencia, se trata de un equipamiento estable que presta servicios en horario extraescolar.

3.1.3.1 Competencia de los servicios sociales básicos

La Ley 12/2007, de servicios sociales, asigna la competencia de los Servicios Sociales Básicos a la administración local. Los municipios, entre sus funciones, tienen la de “cumplir las funciones propias de los servicios sociales básicos” (Ley 12/2007, art. 31.1.e) para lo cual pueden “establecer los centros y servicios correspondientes al ámbito propio de los servicios sociales” (Ley 12/2007, art. 31.1.d). Tienen también competencias asignados que les han de permitir, no ya la “simple” gestión de los servicios sociales básicos, que no olvidemos son la principal puerta de entrada al sistema, sino también identificar y atender las principales necesidades sociales en su ámbito de intervención recabando, cuando sea preciso, la participación de la administración competente. Los municipios mayores de 20.000 habitantes (o, en su defecto las comarcas) conforman Áreas Básicas de Servicios Sociales.

Destacamos las competencias de “estudiar y detectar las necesidades sociales de su ámbito territorial” (Ley 12/2007, art. 31.1.a), la “elaboración de planes de actuación local en materia de servicios sociales para hacer frente a estas necesidades sociales” (art. 31 c) o “coordinar los servicios sociales locales juntamente con los equipos profesionales de otros sistemas de bienestar, del tercer sector social y del ámbito asociativo con el fin de mejorar la intervención en el territorio” (art. 31.1.j). Además, se les reconoce la capacidad de crear y gestionar, o promover, servicios del nivel especializado para atender necesidades de su territorio, buscando el acuerdo y la financiación correspondiente de la administración competente.

Al municipio, en tanto que competente en un nivel de la estructura del Sistema catalán de servicios sociales, también se le reconocen competencias en cuanto a la participación en el diseño y elaboración de planes y programas que impulse la Generalitat (art. 31.1. i).

Finalmente, la norma también clarifica que los municipios menores de 20.000 habitantes serán suplidos por las comarcas, tanto en la titularidad como en la gestión (art. 31.2).

3.1.3.2 Cartera de servicios

Los servicios sociales básicos tienen asignada una cartera de servicios, de acuerdo con el Decreto 142/2010, de 11 de octubre, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales 2010 - 2011¹⁴ y que incluye las prestaciones (de servicio, económicas y tecnológicas) que se pueden ver en la Ilustración 5.

Este listado, que transcribe los epígrafes de la Cartera, no da idea real ni del peso específico de cada una de ellas ni de la interrelación que entre ellas existe. Por ello, a partir de la

¹⁴ Este decreto está aún vigente en la actualidad.

propuesta de estructuración de los servicios sociales básicos contenida en el Plan Estratégico de Servicios Sociales 2010 - 2013, he elaborado un mapa de servicios en el que se pueden vislumbrar estas interrelaciones y el papel de cada una de ellas siguiendo el modelo de Eglier y Langeard (1999) y Varo (1994) que define los distintos tipos de servicios, sus características y su interrelación entre ellos.

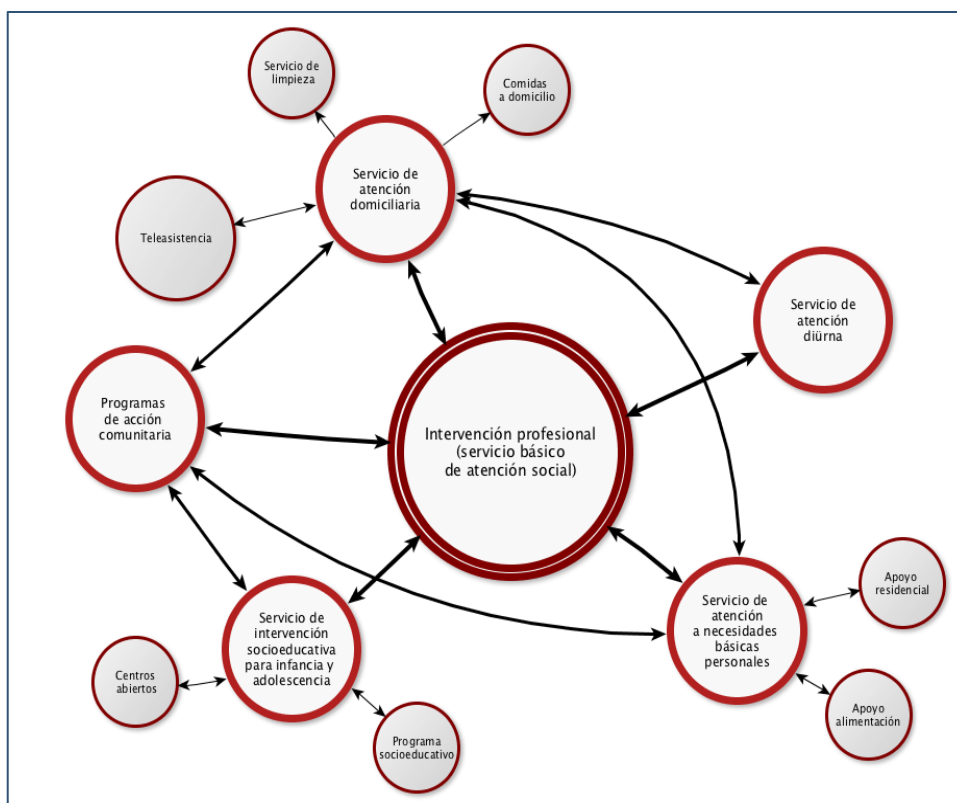
Estos autores, para la definición del *servicio global*, incluyen distintos tipos de servicios: el *servicio de base o básico*, el *servicio básico derivado* y el *servicio periférico o complementario*, que se caracterizan en función de la satisfacción principal, secundaria o accesorio del cliente¹⁵

1. Servicio básico de atención social
2. Servicios de atención domiciliaria
 - Servicios de ayuda a domicilio
 - Servicios de tecnologías de apoyo y cuidado
3. Servicios residenciales de estancia limitada
 - Servicios de acogida residencial de urgencia
 - Servicios de residencia temporal para personas adultas en situación de exclusión social
4. Servicio de comedor social
5. Servicio de asesoramiento técnico de atención social
6. Servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes
 - Servicio de centro abierto
7. Servicios de apoyo a los servicios sociales básicos
8. Prestaciones de urgencia social

*Ilustración 5.
Prestaciones
asignadas a los
Servicios Sociales
Básicos (Cartera
de Serveis Socials
2010 - 2011)*

Partiendo del modelo del servicio global se ha definido la estructura de los servicios sociales básicos, en los que se identifica un servicio básico principal (doble círculo granate en la Ilustración 6): la *intervención profesional*. Se trata del servicio que satisface la principal necesidad de las personas: la orientación, la información, el diagnóstico, el acompañamiento, el tratamiento social... son funciones propias de este servicio y están asociadas a la actividad de los profesionales de los servicios sociales.

¹⁵ Según Eglier y Langeard (1999:4) el *servicio básico* es aquel que va a satisfacer la necesidad principal del cliente, es el resultado (el output) de su propio proceso de servucción, definido como el proceso de creación de un servicio; es la razón principal por la que una persona se dirige a un servicio. Y el *servicio periférico* como el que no tiene las características del anterior pero facilita el acceso al aquél o le añade valor. Varo (1994) define el *servicio básico derivado* como el que, siendo inicialmente un servicio periférico, puede constituir la satisfacción de la necesidad principal del cliente o no precisa del servicio básico para su acceso por parte del cliente/usuario.



*Ilustración 6.
Interrelación entre
las prestaciones
de los servicios
sociales básicos.
(Elaboración
propia a partir de
Maluquer et al.,
2010, p. 270)*

A continuación podemos ver hasta cinco servicios básicos derivados (círculo granate simple): son servicios que se iniciaron como periféricos complementarios pero a los que la evolución ha llevado a configurarse como verdaderos servicios básicos derivados: es decir, satisfacen necesidades directas de las personas y funcionan con un cierto grado de autonomía. Se trata de servicios que han adquirido mayor peso en el conjunto y un rol más relevante. Destacamos los siguientes:

- Servicios de atención domiciliaria: son servicios de apoyo a las personas para la realización de actividades básicas e instrumentales en su propio domicilio y también pueden realizar funciones educativas. Existen servicios periféricos complementarios que le añaden valor: comidas a domicilio, limpieza del hogar y otros. En el gráfico el servicio de teleasistencia, pese a clasificarlo como servicio periférico, tiene un tamaño mayor porque sus características e importancia le otorgan un rol más relevante.
- Servicios de atención diurna: son servicios de carácter no residencial que atienden a las personas durante el día, se dirigen a personas con necesidades específicas (mayores, dependientes, con discapacidad...). No forman parte de los servicios sociales básicos en Cataluña, aunque el factor de proximidad y de vinculación con el entorno de las personas que los caracteriza les permitiría formar parte¹⁶.

¹⁶ Ver la Ley de Servicios Sociales del País Vasco de 2008, que los incluye en los Servicios Sociales Básicos.

- Servicios de atención a las necesidades básicas: los servicios de comedor social y de albergue para personas sin hogar o en tránsito son prestaciones típicas de los servicios sociales básicos. Actualmente estos servicios tienen una relevancia y una complejidad que les da la consistencia para conformar un servicio básico derivado; las formas de prestación y las necesidades que atiende son variadas.
- Servicios de atención socioeducativa para la infancia y la adolescencia: en ejercicio de las funciones de prevención y atención a necesidades socioeducativas surgen los servicios específicos, complementarios, en los que desarrollar acciones y tratamientos socioeducativos con los menores. Los *Centros Abiertos* son servicios en horario extraescolar que cubren una amplia variedad de necesidades: entorno educativo estable, espacio de apoyo escolar, espacio de socialización, servicios de alimentación (merienda y cena), servicios de higiene¹⁷....
- Programas de acción comunitaria: una de las características principales de los servicios sociales básicos es la vinculación con el territorio, con la comunidad, que reside en ese territorio y el desarrollo de programas de promoción de las redes comunitarias, de cohesión social, son un elemento clave que se interrelaciona con los otros servicios.

El análisis que se llevará a cabo mediante los indicadores disponibles por distintas fuentes se referirán fundamentalmente estas prestaciones; identificando la disponibilidad y la sensibilidad de los indicadores para medir el impacto del contexto en sus actividad.

3.1.4 Los Círculos de Comparación Intermunicipal de Servicios Sociales. Diputación de Barcelona.

Los Círculos de Comparación Intermunicipal son grupos estables de responsables técnicos de servicios sociales municipales que, con la colaboración y el liderazgo de la Diputación de Barcelona, pretenden avanzar hacia una gestión de calidad de los servicios públicos municipales.

La finalidad de los Círculos es crear un entorno estable de transparencia y comparabilidad que permita detectar los puntos fuertes y las oportunidades de mejora mediante el establecimiento de estándares de atención, utilizando la autoevaluación y la implementación de planes de mejora. Para ello se utiliza la metodología de *benchmarking*, la comparación de resultados y la transferencia de las mejores prácticas.

Los Círculos de Comparación de Servicios Sociales se iniciaron en el año 2001 motivados

¹⁷ Ver nota 17 sobre los Centros Abiertos.

por experiencias europeas y la existencia, en la misma Diputación de Barcelona, de una breve experiencia previa. Inicialmente se crearon de dos grupos, con 25 municipios voluntarios, que se caracterizaban por tener una estructura organizativa consolidada y un sistema de información básico. Cada grupo disponía de baterías de indicadores distintas (en contenidos y en estructura) y de metodologías de trabajo diferentes. En el período 2003–2004 se elaboró la primera guía de indicadores única, con 24 indicadores que abarcaban el conjunto de los servicios sociales básicos (equipos básicos de atención social, servicios sociales de atención domiciliaria, centros abiertos y servicios residenciales de estancia limitada).

Paralelamente al desarrollo conceptual de los Círculos, fue extendiéndose la experiencia y se crearon nuevos grupos. El crecimiento de los Círculos se estabiliza hacia 2007, cuando se constata que el número de participantes se mantiene estable. Se valora entonces la necesidad una nueva revisión de los indicadores y se observa la necesidad de reorganizar los grupos para dotarlos de mayor homogeneidad, que facilite el intercambio y la transferencia de buenas prácticas.

Ese año se define una nueva guía de indicadores y se organizan los grupos en función del tamaño de los municipios creando cuatro grupos: municipios mayores de 70.000 habitantes, municipios mayores de 40.000 habitantes (es decir, entre 40.000 y 69.999 habitantes), municipios mayores de 20.000 habitantes (entre 20.000 y 39.999 habitantes) y municipios mayores de 10.000 habitantes (entre 10.000 y 19.999 habitantes). Desde 2007 el número de municipios participantes se ha estabilizado entorno a los 53 - 55¹⁸, que vienen representado entorno al 60 – 70% de la población de la provincia.

El proceso que se lleva a cabo en los Círculos es un proceso de mejora continua y para ello se desarrollan 5 fases (Ilustración 7): diseño, medida, evaluación, mejora e implementación (fase ésta que se realiza de manera individual en cada municipio).

La metodología de trabajo es la siguiente: recogida de datos anual (variables), tratamiento conjunto de los datos para obtener los primeros resultados de los indicadores; validación de los datos a la luz de la comparación con las medias y con otros ejercicios; desarrollo de talleres de mejora continua; publicación del informe definitivo y sesión de presentación y puesta en común de experiencias.

¹⁸ Habitualmente participan dos municipios de fuera de la provincia de Barcelona que lo solicitaron por no disponer en sus territorios de experiencias similares y por ser municipios singulares en sus demarcaciones, lo que les impedía una comparación fiable y enriquecedora; en la última edición, de 2013, se han incorporado dos municipios más de fuera de la provincia.



Ilustración 7. Proceso de mejora continua en los Círculos de Comparación de Servicios Sociales (Diputación de Barcelona, 2014, p. 9)

Una característica fundamental de este proceso es la confidencialidad de los datos; así, cada municipio participante se compromete a no difundir los datos que no corresponden a su propio municipio, usando sólo los valores medios como referencia.

Otro factor añadido es el establecimiento, mediante el consenso, de valores de referencia, valores *bench*, que se consideran el resultado óptimo. Estos valores de referencia se han definido sólo para algunos de los indicadores dada la disparidad de modelos y metodologías de trabajo, que no siempre permite obtener un único valor de referencia.

En el apartado correspondiente a los resultados se hará un análisis más profundo de los indicadores: la clasificación en cuatro dimensiones y la tipología en función del objeto de medida.

3.2 CRISIS ECONÓMICA

El objetivo de este trabajo es identificar el grado de sensibilidad de los indicadores existentes para medir el impacto de la crisis económica en los servicios sociales locales, en cuanto a posibles modificaciones de su actuación o de su estructura. Para abordar este apartado es necesario partir de la conceptualización de “crisis económica” en general y abordar, posteriormente, los indicadores que miden esta situación.

3.2.1 Concepto

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española (2014) “crisis” es un vocablo que proviene del latín (*crisis*) y del griego (κρίσις) y se define, entre otras acepciones, como “Cambio brusco en el curso de una enfermedad, ya sea para mejorarse, ya para agravarse el paciente” (1), “Mutación importante en el desarrollo de otros procesos, ya de orden físico,

ya históricos o espirituales” (2), “Escasez, carestía” (6) o “Situación dificultosa o complicada” (7). Otros diccionarios ofrecen otras acepciones, así, por ejemplo, el Diccionari de la Llengua Catalana, en su segunda acepción, define crisis como una “Fase circumstantialment difícil que travessa una persona, una empresa, una indústria, un govern, etc.¹⁹”; en el Merriam – Webster la principal acepción es “a difficult or dangerous situation that needs serious attention²⁰”.

Esta primera aproximación no aporta información relevante sobre el concepto de crisis económica, aunque por analogía, se podría intuir en qué consiste. Para profundizar en el concepto, el Diccionario Económico de Expansión, en un artículo de Jorge Uxó (sf), define la crisis económica como “una situación en la que se producen cambios negativos importantes en las principales variables económicas, y especialmente en el PIB y en el empleo”. Uxó se refiere a las acepciones de la Real Academia Española para apuntar que “la expresión crisis económica debe reservarse para aquellas situaciones en las que las dificultades económicas van más allá de un simple empeoramiento transitorio” (parr. 2) y distingue tres grados de severidad en una crisis económica: desaceleración, recesión y depresión que se distinguen por la profundidad y sostenimiento de la reducción de la tasa de crecimiento hasta la tasas de crecimiento negativas. El autor también afirma que una crisis económica “afecta de manera generalizada al conjunto de la economía (no sólo a algunos sectores)” (parr. 7) para concretar, más adelante, que a la caída del PIB le acompañan importantes descensos en las tasas de empleo y caída del consumo que, a su vez, afectará a la tasa de inflación que puede llegar a ser negativa, convirtiéndose en deflación.

Las crisis económicas se han producido a lo largo de la historia pero sin remontarnos a épocas preindustriales (con una estructura económica era muy distinta), podemos identificar la primera gran crisis²¹ después de la Revolución Industrial en la representada por el “Crack del 29” que dio paso a la Gran Depresión, que afectó a la mayoría de países occidentales a principios del siglo XX, en el período de entreguerras.

La *Gran Depresión* se interrumpió con la II Guerra Mundial pero, institucionalmente, fueron los acuerdos de Bretton Woods (1944) los que le pusieron fin. Se crearon organismos internacionales que velaran por la economía mundial (Banco Mundial y Fondo Monetario

¹⁹ Traducción propia: “Fase circunstancialmente difícil que atraviesa una persona, una empresa, una industria, un gobierno, etc.”.

²⁰ Traducción propia: “una situación difícil o peligrosa que necesita una atención importante”.

²¹ Aunque Kondratieff (Martínez Sánchez, 2001 y Narkus, 2012) estudió los ciclos económicos desde finales del siglo XVIII para desarrollar su *Teoría de las Ondas Largas den la Economía*, nos centraremos en las crisis contemporáneas.

Internacional²²), y se adoptó el dólar norteamericano como divisa de referencia internacional.

A partir de dichos acuerdos, y gracias a uno de los períodos más largos de ausencia de conflictos bélicos en los países occidentales, se mantuvieron altos niveles de desarrollo económico hasta la década de 1970, cuando estalla la segunda crisis mundial importante: la *Crisis del Petróleo*. Desde entonces, las crisis económicas han ido afectando de manera cíclica a distintas regiones mundiales hasta llegar a la crisis económica actual²³, la llamada por Paul Volcker, *Gran Recesión* (Pérez, 2009), en la Tabla 1.

Tabla 1. Crisis mundiales del siglo XX y XXI

Año	Crisis
1929	Crack del 29 – Gran Depresión
1970's	Crisis del Petróleo
1980's	Crisis S&L (Saving and Loan Crisis)
1990's	Tres crisis sucesivas en la misma década: crisis de las economías de transición (desaparición de la URSS), crisis de Latino-América (Crisis Tequila) y crisis del este asiático (Crisis Financiera Asiática)
2007	Gran Recesión

Fuente. Elaboración propia a partir de Tapia, JA (2013)

Para explicar las crisis económicas existen dos líneas principales; por una parte el estudio de los ciclos económicos y, por otra, la búsqueda de las causas de las crisis económicas. En primer lugar sintetizaremos las aportaciones de Kondratieff y Schumpeter sobre los ciclos económicos, que concluyen que las crisis forman parte del propio desarrollo de la economía, y después mostraremos brevemente algunas de las teorías explicativas de las crisis económicas.

La Teoría de los Largos Ciclos²⁴ de Kondratieff (citado y analizado en Tapias, 2013; Narkus, 2012, Fabian, 2010 y Martínez Sánchez, 2001) aportó la teoría de los ciclos económicos que incluían tanto períodos de auge como depresión y lo explicó mediante la analogía con las estaciones del año. Según Fabián (2010) las fases se caracterizaban de la siguiente manera:

- La primavera es la fase de *crecimiento inflacionario*, que se caracteriza por la caída del desempleo, el aumento de sueldos y productividad y la estabilidad de los precios (pr. 4).
- El verano se corresponde con el *período de estanflación*, caracterizado por una situación

²² Se puede consultar la historia de ambos organismos en sus páginas web oficiales: www.imf.org (International Monetary Fund) y www.worldbank.org (World Bank) donde se explica su origen la Bretton Woods Summit y los acuerdos derivados que dieron lugar al Bretton Woods System, que se mantendría hasta 1972 (The end of the Bretton Woods System (1972 – 1981) en <http://www.imf.org/external/about/histend.htm>

²³ Tapia (2013) cita un estudio de Laeven y Valencia (2012) en el que han actualizado el inventario de las crisis mundiales y en el período 1970 – 2011 han identificado: 146 crisis bancarias, 218 crisis de divisas y 66 episodios de crisis de deuda soberana y de reestructuración de la deuda.

²⁴ También conocida como Teoría de las Ondas Largas en la economía o las Ondas – Kondratieff (Kondratieff waves o Kondratieff – w).

en la que el crecimiento genera escasez de recursos y genera caídas drásticas de la producción y el empleo y una recesión (prs. 6 y 7).

- El otoño se identifica con una “*deflación beneficiosa en un período de estancamiento*”, se trata de un “período de crecimiento relativamente chato” debido al consumo que genera una cierta sensación de prosperidad (prs. 8 y 9).
- El invierno es la *fase de deflación que lleva a una recesión y a la depresión* (parr. 11).

Kondratieff asigna a cada una de las fases una duración estimada, así, la primavera dura unos 25 años, el verano entre 3 y 5 años, el otoño entre 7 y 10 años y, finalmente, el invierno se inicia con 3 años de colapso a los que siguen 15 de deflación. Schumpeter (Narkus, 2012: 20) profundizó en el análisis de Kondratieff e introdujo una cadena de ciclos en los que el ciclo de Kondratieff sería el más largo y estaría formado por 6 ciclos de Juglar²⁵, cada uno de los cuales está formado por 3 ciclos de Kitchin²⁶; que representó como muestra la Ilustración 8.

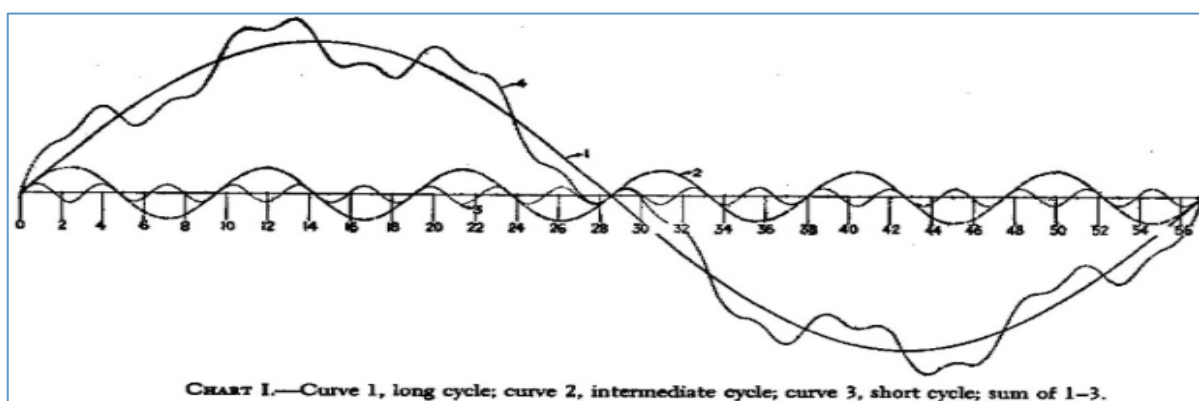


Ilustración 8. El esquema de los tres ciclos (Schumpeter, 1939: 211)

En conclusión, según estos autores, los períodos de crisis forman parte consustancial a los ciclos económicos.

Por su parte, las crisis económicas han tenido diversas explicaciones desde las teorías clásicas a las más actuales, como señalan Rosende y Bengolea (1984: 208) algunas explicaciones se fundamentaban en las “perturbaciones en el sistema de precios sobre las decisiones de inversión”, mientras otras lo hacían en la “inestabilidad en las políticas de la autoridad, como fuente de alteraciones en el nivel de actividad”; posteriormente la teoría keynesiana apuntaba a la insuficiencia de la demanda efectiva fruto del “pesimismo por parte de los empresarios con relación a la rentabilidad futura de la inversión”. Frente a los

²⁵ El ciclo de Juglar, que recibe el nombre por el economista francés Clement Juglar, se trata de un ciclo de una duración entre 7 y 11 años debido a las fluctuaciones en las inversiones de capital fijo.

²⁶ Los ciclos de Kitchin, que reciben el nombre por el economista inglés Joseph Kitchin, tendrían una duración de 38 meses (Narkus, 2012) y se deberían a las fluctuaciones en los inventarios y durarían entre 3 y 5 años (Hageman, 2008: 235)

planteamientos de Keynes, surgen los estudios de Friedman y Schwartz que abogan por una hipótesis monetarista, que explica los ciclos por las “fluctuaciones en la cantidad de dinero”. Rosende y Bengolea (1984:209) se refieren también a la teoría de las expectativas racionales según la cual “tanto productores como consumidores maximizan sus respectivas funciones objetivo, sujeto a una restricción presupuestaria bajo condiciones de información incompleta [...] los individuos definen ciertas funciones de oferta y demanda de forma de maximizar su utilidad dadas las restricciones que enfrentan, en particular la de información incompleta, y que éstas se equilibran por el movimiento de los precios”; los autores reconocen que ninguna de las teorías sirve para explicar la Gran Crisis (la de finales de 1970, del petróleo). Otros autores ofrecen visiones no monetaristas y vinculan las fluctuaciones con la “rentabilidad esperada de la inversión” (p. 211).

Frente a estas explicaciones también encontramos análisis sobre la crisis actual y sobre las respuestas que se han dado a las crisis inmediatamente antecedentes y la inevitable comparación con la *Gran Depresión*. Así Krugman (2013, citado por Navarro, 2013) identifica como principal causa del mantenimiento de la *Gran Recesión* la “escasez de una demanda que estimule la economía” (parr. 2), añade Navarro (2013; parr. 2) que a la pregunta “de dónde viene esta escasez de la demanda”, las evidencias muestran que proviene de la “disminución de las rentas de trabajo” que atribuye a “las políticas públicas llevadas a cabo durante el período neoliberal”. Krugman (2013) plantea que pese a que según muchos criterios la crisis acabó en 2009, la economía sigue deprimida y las medidas adoptadas no han contribuido a mejorar sustancialmente esta situación porque, según Summers (Krugman, 2013: parr. 4), la economía, incluso en situaciones de burbuja (inmobiliaria y de endeudamiento en el caso previo a la crisis actual), funcionaba “a medio gas”. Apunta Krugman (2013) distintas explicaciones posibles: la ralentización del crecimiento demográfico que no genera tanta demanda o el déficit comercial.

En resumen, las explicaciones sobre las causas de la crisis actual, relacionadas con las teorías del ciclo económico, nos llevan a observar esta situación no como un momento coyuntural sino como parte de un ciclo económico que sólo podría modificarse si se tomaran medidas distintas a las tomadas en las últimas crisis, siguiendo la máxima atribuida a Einstein: “No podemos resolver problemas usando el mismo razonamiento que usamos cuando los creamos”. Algunas de las soluciones planteadas pueden afectar directamente al objeto de análisis de este trabajo (los servicios sociales municipales), entre ellas “la reducción del gasto”, especialmente del gasto público, que ha sido señalado durante estos últimos años como la única manera de crear puestos de trabajo, las llamadas políticas de austeridad y que, como señala Krugman (2013) y recoge Navarro (2013), es una de las

doctrinas que se están demostrando incorrectas puesto que no se ha probado la relación causa – efecto entre ambos elementos, hasta el punto que incluso “officials at the International Monetary Fund even admitting that they had severely underestimated the harm austerity does²⁷” (Krugman, 2013: parr. 9).

3.2.2 Indicadores macroeconómicos y socioeconómicos

El apartado anterior ofrece unas variables mediante las cuales se mide el grado de actividad de la economía y que, por tanto, permiten mediante el análisis de sus resultados identificar los ciclos económicos de crecimiento y decrecimiento.

En este apartado se mostrará la correlación entre las variables apuntadas por los autores en relación al funcionamiento de la economía y su correspondencia con información estadística oficial, así como su disponibilidad a nivel local. También se analizarán los indicadores socioeconómicos que muestran la estructura social y, en su caso, la desigualdad social.

En relación a las variables económicas, la primera definición de crisis económica que hace Uxó (s.f) señala cuatro variables: PIB, empleo, inflación y consumo; en la aportaciones de Rosende y Bengolea (1984) se recoge el sistema de precios (inflación), la confianza para la inversión y el valor del dinero (interés); finalmente, Krugman (2013) señala la demanda y el crecimiento demográfico.

En el contexto europeo existen distintas fuentes oficiales aunque, en la mayoría de indicadores macroeconómicos y sociodemográficos existe consenso sobre la metodología y su aportación diferente se basa en la concreción territorial de los datos.

3.2.2.1 Fuentes de información estadística

Eurostat (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/main>) es el organismo de la Unión Europea cuya misión, según su página web, es ser el “proveedor líder de estadísticas de alta calidad en Europa”; así pues, su función es proveer a la Unión Europea de estadísticas a “nivel europeo que permitan la comparación entre países y regiones”²⁸ (Unión Europea, 2014). Eurostat no sólo ofrece datos estadísticos comunitarios sino que fija criterios e indicadores

²⁷ Traducción propia: “funcionarios del Fondo Monetario internacional han admitido que subestimaron de manera notable el daño que la austeridad podía crear”.

²⁸ La división regional de las estadísticas europeas se basa en la NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistical) que se establece en tres niveles: nivel 1 son grandes regiones, en el caso de España no se corresponden con ningún nivel administrativo sino que son la suma de varias comunidades autónomas, en Alemania se corresponden con los Lander, mientras que en Francia también son grandes regiones. El nivel 2 es el nivel de las comunidades autónomas en España y los distritos administrativos en Alemania (subdivisiones de los Lander) o las regiones en Francia y el nivel 3 se corresponde con las provincias en España y los departamentos en Francia

comunes a todos los países de la Unión Europea, que todos deben seguir.

Eurostat ofrece información organizada en grandes temas: estadísticas generales y regionales; economía y finanzas; población y condiciones sociales; industria, mercado y servicios; agricultura y pesca; mercado internacional; transportes; medio ambiente y energía; y, ciencia y tecnología. A los efectos de este estudio nos centraremos en la información proporcionada en los apartados de Economía y finanzas y de Población y condiciones sociales.

Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es) es un organismo autónomo adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad que tiene encomendado, por ley, el desarrollo de la actividad estadística pública que incluye “operaciones estadísticas de gran envergadura” como censos, cuentas nacionales, estadísticas demográficas... (INE, 2014) así como la formación del censo electoral entre otras funciones. El INE ofrece información estadística general, de nivel estatal, y también ofrece datos desagregados por comunidades autónomas, provincias y municipios (según la información de que se trate puede variar la disponibilidad de las estadísticas por territorios).

La información que ofrece el INE está agrupada por grandes temas: agricultura; demografía y población; economía; entorno físico y medio ambiente; ciencia y tecnología; industria, energía y construcción; mercado laboral; servicios; sociedad; datos internacionales; e indicadores económicos FMI. A los efectos de este estudio se utilizarán los indicadores estadísticos de los bloques economía y sociedad²⁹.

Institut d'Estadística de Catalunya (www.idescat.cat) es el organismo especializado en estadística de la Generalitat de Catalunya. Se encarga de la producción de estadísticas oficiales en Cataluña y coopera con las instituciones estadísticas estatales y europeas. Ofrece resultados a nivel de Cataluña y ofrece datos desagregados en diferentes niveles territoriales, según el tipo de datos, por provincias, comarcas, municipios y ámbitos³⁰ (Idescat, 2014)

Los datos de Idescat se agrupan en cuatro grandes temas: población, economía, sociedad y territorio que, a su vez, se subdividen en categorías bastante similares a las vistas ya en Eurostat e INE.

²⁹ Este apartado incluye las condiciones de vida, el índice de precios al consumo y otros indicadores sociales.

³⁰ La comarca es una demarcación local de carácter administrativo (según el vigente Estatuto de Autonomía de Catalunya, de 2006) que agrupa distintos municipios y provee de servicios a los municipios menores de 20.000 habitantes; es una administración local que se encuentra entre el municipio y la provincia. Por otra parte, Idescat ha definido 7 ámbitos territoriales para la explotación estadística que se corresponden con demarcaciones territoriales de la Generalitat y que agrupan distintas comarcas con características similares.

Programa HERMES (<http://www.diba.cat/hg2/default.asp>): este programa es desarrollado por la Diputación de Barcelona y es el Sistema de Información Socioeconómica Local; permite el acceso a determinados datos a nivel municipal y ofrece información concreta de los municipios tales como PIB per cápita a nivel municipal y su comparación con el resto de la provincia. Es usado en los Círculos.

3.3 EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Al referirnos a la evaluación de las políticas públicas debemos pensar en un proceso, como señala Gómez i Serra (2000: 84), que puede tener distintos objetivos según el aspecto concreto que se quiera evaluar. Como señala Blasco (2009) se puede distinguir entre distintos tipos de evaluación en función de diversos criterios: el objeto evaluable a lo largo del proceso de las políticas públicas o la fase en la que se encuentra el programa. Álvarez Benavides (2014:3) clasifica los tipos de evaluación según cuatro criterios: el momento, el papel de la evaluación, el agente que evalúa y el contenido.

Evaluar, como destaca Gómez i Serra (2000: 84) “significa formular un juicio sobre el valor que tiene aquello que se evalúa” y sigue, más adelante: “Evaluar no es únicamente medir o cuantificar, ya que añade un juicio de valor, que puede ser cualitativo”. Los elementos que conformarán la evaluación son múltiples y Gómez i Serra (2000: 84 y ss) recoge las aportaciones de distintos autores; así, de Joan Rovira (1986, citado en Gómez, op. cit) destaca tres elementos comunes: “información, medida y criterios de referencia”, esta última característica también es destacada en la definición de evaluación que ofrecen Arnal, Del Rincón y Latorre (1994, citado en Gómez, op. cit) y, finalmente, Espinoza (1983, citado en Gómez, op. cit) destaca su papel en la toma de decisiones y, por tanto, en la utilidad que debe tener para el “cambio y la mejora del proyecto evaluado”.

Cabe destacar la diferencia entre la medida, acción que se realizará mediante el uso de indicadores, y la evaluación, que consistirá en un juicio de valor sobre los resultados obtenidos de la medición, que puede incorporar elementos de carácter cualitativo. De acuerdo con el modelo propuesto por Knoepfel, Larrue y Varonne (2001, citado por Subirats et al (2008: 42), el ciclo de una política pública estaría formado por las fases siguientes: surgimiento (o resurgimiento) de un problema; percepción de los problemas privados y públicos; inclusión en la agenda gubernamental; formulación de alternativas; decisión y adopción de un programa legislativo; implementación de los planes de acción; evaluación de los efectos de la política pública. Este esquema no es mecánico sino que las políticas públicas son un flujo continuo de decisiones y acciones, como señala Muller (1990, citado en Subirats et al, 2008: 42).

Evaluar una política pública definida según este esquema debería ser un proceso relativamente sencillo; ahora bien, en muchos casos, y los servicios sociales no son una excepción, cuando se trata de evaluar el conjunto del sistema que incluye distintas políticas públicas, el proceso de evaluación se hace más complejo puesto que, como vimos en el apartado 3.1., la definición de la finalidad de los servicios sociales en la ley catalana, así como sus objetivos, es muy amplia y los resultados, especialmente si nos referimos a los impactos (outcomes), se producen en períodos largos de tiempo.

Finalmente, debemos considerar la relevancia que ha adquirido en los últimos años en nuestro entorno la evaluación de las políticas públicas en tanto que constituye una forma de rendir cuentas ante la ciudadanía (*accountability*) y, por tanto, en un ejercicio de transparencia de las organizaciones públicas.

En resumen, compartiendo totalmente la afirmación de Gómez i Serra (2000:87) cuando asegura que “la evaluación de servicios y programas sociales es un proceso continuado y planificado que tiene lugar a lo largo de todas las etapas del desarrollo de un servicio o programa y no únicamente en su etapa final”, abordaremos el uso de indicadores como un elemento de obtención de información homogénea que permita la evaluación de los resultados o de los procesos y permita la comparabilidad entre situaciones similares.

3.3.1 Conceptos básicos de evaluación

Con la finalidad de identificar qué tipo de evaluación ofrece o busca cada uno de los modelos de indicadores que se estudiarán en el apartado de resultados, en este apartado se hace un breve repaso de los distintos tipos de evaluaciones.

De acuerdo con Blasco (2009:8) se pueden clasificar las evaluaciones según el enfoque de la misma y distingue cinco tipos:

- Evaluación del diseño.- Es aquella que da respuesta a la validación del conjunto de la política en relación al problema descrito. Según Blasco es la que ayuda a descifrar la teoría del cambio³¹ en relación a un problema
- Evaluación de necesidades.- Analiza si “la naturaleza, la magnitud y la distribución del problema o de la situación justifica la existencia del programa y si el diseño tiene en cuenta estas características” (Blasco, 2009: 8); es decir, evalúa la correlación entre el

³¹ “La teoría del cambio (también llamada teoría de la intervención o teoría del programa) es la cadena de hipótesis sobre cómo se espera que los recursos asignados a la intervención permitan desarrollar unas actividades que produzcan unos determinados productos (*outputs*), los cuales, a su vez, generan beneficios de corta, media y larga duración sobre la sociedad en su conjunto o en la población objetivo de la política o el programa (impactos o *outcomes*)” (Blasco, 2009: 6)

problema y los recursos.

- Evaluación del proceso o de la implementación.- Este tipo de evaluación se realiza en el momento de la puesta en práctica y consiste en determinar si las actividades se realizan según el diseño; es decir, se evalúa la relación entre recursos, actividades y productos (outputs), permite ver el cumplimiento de los objetivos operativos del programa.
- Evaluación de impacto.- Esta modalidad se centra en “determinar si la intervención efectivamente mitiga el problema” (ibídem, p. 9) para el que se creó. En este caso se evalúa la relación entre los productos (outputs) y los impactos (outcomes), es decir, si se han producido los cambios previstos.
- Evaluación de eficiencia.- Este tipo de evaluación se centra en los recursos, que son siempre limitados, y su relación con los resultados, tanto los productos (outputs) como los impactos (outcomes).

Otra tipología se puede establecer en función de la fase del proceso; en este caso Blasco (2009:10) define tres tipologías (*ex ante*, *ex post* y *intermedia*) mientras que Álvarez Benavides (2014: 3) define dos tipologías (*ex ante* y *ex post*).

- La evaluación *ex ante* es la que se realiza antes de la puesta en marcha del programa (Álvarez Benavides, 2014), en el momento de la formulación del mismo (Blasco, 2009) y consiste en determinar “si la intervención es necesaria y posible” y “puede contribuir a la evaluabilidad futura del programa”.
- La evaluación *ex post* es la que se realiza al final del programa, es el “análisis retrospectivo” (Blasco, 2009: 10) que puede centrarse en distintos aspectos como el proceso de implementación, los impactos que se han obtenido o la eficiencia en términos económicos.
- La evaluación *intermedia* es la que se realiza cuando un programa o política lleva un período de tiempo funcionando y sigue activo. Se trata de determinar si el proceso se desarrolla tal como estaba previsto en el diseño inicial con la finalidad de introducir correcciones.

Una tercera tipología es la que clasifica las evaluaciones según el papel que van a desempeñar:

- *Formativa* es la que se realiza durante el desarrollo del programa o de la política; es una evaluación de seguimiento cuyo objetivo es la mejora del programa (Martínez del Olmo, 2005: 186) y en la que los resultados deben servir para introducir las modificaciones adecuadas para la mejora.
- *Sumativa* es la evaluación de resultados, de acuerdo con Martínez del Olmo (ibídem, p.

186); permite obtener información general del programa o de la política y debe permitir conocer los productos (*outputs*) y los impactos (*outcomes*).

Finalmente, las evaluaciones también puede clasificarse según el agente que las realiza; así, Martínez del Olmo (ibídem, p. 188) afirma que se puede hablar de *evaluación interna*, que es la realizada por la propia institución responsable del programa y la *evaluación externa*, que es la que realizan agentes ajenos a la institución.

3.3.2 Indicadores de evaluación

En el ámbito de la gestión y del diseño de indicadores se pueden clasificar los indicadores en dos tipologías; por una parte se encuentra la tipología que clasifica los indicadores según la interrelación entre algunos conceptos básicos de cualquier intervención: recursos, resultados/ productos e impactos.

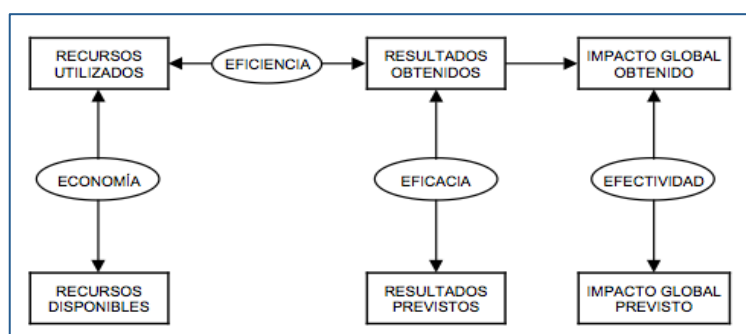


Ilustración 9. Tipos de indicadores (FEMP, 2003: 102)

En la Ilustración 9 se observan las relaciones entre los conceptos básicos y los tipos de indicadores que según FEMP (2003: 102) y Gadea (2003: 46-47):

- Los *indicadores de economía* muestran la relación entre recursos utilizados y disponibles.
- Los *indicadores de eficiencia* miden la adecuación y relación entre resultados obtenidos y recursos utilizados
- Los *indicadores de eficacia* relacionan resultados obtenidos con las previsiones iniciales; resultados sobre la población directamente afectada por el programa o la política.
- Los indicadores de efectividad miden “el impacto final en el conjunto de la población [...] frente al impacto previsto” (FEMP, 2003: 102)

Por otra parte, según FEMP (2003: 103) y Gadea (2003: 48), según la naturaleza del objeto a medir se pueden identificar tres tipos de indicadores: de resultado, de proceso y de estructura.

- Los *indicadores de resultado* miden el “grado de eficacia o el impacto” (FEMP, 2003:

103); es decir, miden los resultados obtenidos en relación a los resultados previstos.

- Los *indicadores de proceso* valoran “aspectos relacionados con la realización de las actividades y su eficacia inmediata” (Gadea, 2003: 48), es decir, miden los productos intermedios y son útiles cuando no se pueden obtener indicadores de resultado.
- Los *indicadores de estructura* son los que miden los costes y el uso de los recursos; serían equivalentes a los indicadores de economía de la clasificación anterior.

En resumen, se produce una cierta relación entre ambas tipologías: los indicadores de estructura son equivalentes a los de economía, los indicadores de proceso son indicadores de eficiencia y de eficacia y, finalmente, los indicadores de resultado pueden ser indicadores de eficiencia, de eficacia y de efectividad (éstos últimos son específicos de resultado).

4 METODOLOGÍA

Este trabajo es un proyecto de investigación que puede catalogarse tanto como una investigación empírico – descriptiva como normativa.

Se trata de una investigación empírico – descriptiva en la medida que se van a analizar y describir los conjuntos de indicadores públicos en el ámbito de la provincia de Barcelona para la medición de los resultados y la actividad de los servicios sociales municipales; a la par que se analizarán aquellos indicadores macroeconómicos y socioeconómicos que muestran la evolución del ciclo económico y sus impactos en la sociedad. Se analizarán los resultados en el período 2007 – 2013 dado que las diversas fuentes consultadas coinciden en señalar el año 2008 como el primero en que se sienten los efectos de la crisis económica mundial en España y así poder analizar la variación de los resultados partiendo de una situación económica sin crisis.

Pero, por otra parte, se trata también de una investigación normativa porque pretende identificar aquellos indicadores de los servicios sociales más sensibles a las variaciones de la situación económica y, en su caso, hacer aportaciones para mejorar la utilidad de los indicadores en el proceso de toma de decisiones.

La investigación se realiza mediante el uso de fuentes secundarias que son las siguientes:

- La primera fuente son las *estadísticas oficiales*, proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística e Institut Català d'Estadística, que son públicas y están disponibles; de los indicadores macroeconómicos y sociales se han obtenido las series temporales correspondientes al período de estudio (2007 – 2013).

- En relación a los servicios sociales se analizan tres fuentes distintas, con características diferenciadas entre ellas.
 - Círculos de Comparación Intermunicipal de Servicios Sociales.- Esta es la fuente más completa de información porque abarca todo el período de estudio (2007 – 2013).
 - Los indicadores del Modelo de Plan de Actuación Local en Materia de Servicios Sociales 2011 – 2014 (Modelo PALMSS) de la Generalitat de Catalunya se elaboraron en el marco del Plan Estratégico de Servicios Sociales 2010 – 2013 con el fin de realizar comparaciones entre las áreas básicas de servicios sociales de Cataluña. Se diseñaron en 2008 y se elaboraron informes comparativos para 2008 y 2009 (ambos publicados³²); a partir de este momento se han publicado los resultados parciales en los informes “Estat dels Serveis Socials” de los años 2012 y 2014³³. En relación a esta fuente se dispone de las bases de datos de los años 2008 y 2009 y de los informes publicados a partir de esta fecha.
 - Índice DEC de Desarrollo de los Servicios Sociales de la Asociación de Directores y Gerentes de Servicios Sociales aparece por primera vez el año 2012 y desde entonces se ha presentado cada año, existen tres informes (2012, 2013 y 2014). Debemos señalar que, a diferencia de los anteriores, todos los datos del Índice DEC no se corresponden con datos de un mismo año; por ejemplo, el Informe 2012 presenta datos de 2008 y de 2011 o el Informe 2014 tiene datos de 2010 y de 2012.

El análisis de los datos se realizará mediante un análisis estadístico univariable, para lo cual se utilizará la distribución de frecuencias, la representación gráfica y medidas de tendencia central, especialmente la media. Además se procederá a la comparación entre los resultados, y las tendencias de los mismos, que presenten los indicadores de servicios sociales y los indicadores macroeconómicos y socioeconómicos.

Por otra parte, las conclusiones y propuestas, es decir, el análisis final para dar respuesta al objetivo de la investigación, tiene un fuerte componente cualitativo porque trata de identificar, a partir de la sensibilidad mostrada por los indicadores de servicios sociales ante la variación de los indicadores macroeconómicos, cuáles de los indicadores poseen mayor capacidad para dar información sobre esta interrelación y proponer indicadores nuevos, o modificaciones en los existentes, que mejoren la sensibilidad de estas baterías de indicadores.

³² Pueden verse en pdf en este link:

http://benestar.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/serveis_socials/recursos_per_a_ens_locals/plans_locals_dactuacio_en_materia_de_serveis_socials/ (Recuperado el 28 de diciembre de 2014).

³³ El Informe “L’Estat dels Serveis Socials 2012” contiene la actualización con datos de 2010 y 2011 y “L’Estat dels Serveis Socials 2014”, datos hasta 2013 (según consta en la presentación de los informes).

5 RESULTADOS

5.1 LOS INDICADORES DE LOS CÍRCULOS DE COMPARACIÓN INTERMUNICIPAL DE SERVICIOS SOCIALES DE LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA

Los indicadores de los Círculos se estructuran en cuatro dimensiones y analizan una parte de los servicios de la cartera de Servicios Sociales. La batería de indicadores está conformada por un total de 66 indicadores que se estructuran en las siguientes dimensiones:

- Estratégica o encargo político: son indicadores relacionados con la consecución de los objetivos finales del servicio y de la calidad del mismo (Fustier, 2006 y 2008; Diputació de Barcelona, 2014:10). Esta dimensión está formada por 25 indicadores.
- Persona usuaria o cliente: son indicadores relacionados con el uso que las personas usuarias o clientes hacen de los servicios y su satisfacción con los mismos (ibídem, 2006 y 2008; ibídem, 2014:10). Esta dimensión está formada por 11 indicadores.
- Valores organizativos/recursos humanos: son indicadores relacionados con el modelo organizativo y de gestión, así como los recursos humanos, entre los que se incluyen aspectos retributivos, de formación continua, satisfacción o cargas de trabajo (ibídem, 2006 y 2008; ibídem, 2014:10). Esta dimensión la forman un total de 13 indicadores.
- Económica: incluye los indicadores que expresan el uso de recursos que son necesarios para llevar a cabo el servicio, sus costes asociados y las fuentes de financiación (ibídem, 2006 y 2008; ibídem, 2014:10). Esta dimensión está formada por 20 indicadores.

Existen, entre los indicadores propuestos, un conjunto de 6 que tienen un carácter transversal, es decir, que se pueden aplicar a cualquier tipo de servicio y que sirven para establecer comparaciones con círculos de otros ámbitos de actuación municipal³⁴.

Antes de pasar al análisis debemos señalar que un aspecto clave de los indicadores reside en los sistemas de información y éstos mejoran muy lentamente; este hecho puede conllevar que, en algún caso, las variaciones de resultados entre un ejercicio y otro no respondan a cambios reales sino al propio sistema de información; intentaremos señalar estas circunstancias.

³⁴ En el año 2013 existían Círculos para un total de 16 servicios municipales que van desde la policía local a los mercados municipales o las bibliotecas pasando por el servicio de iluminación pública. Los indicadores transversales permiten comparar, en esos aspectos concretos, todos los servicios y ayudan a ofrecer una imagen más clara de la posición de cada uno de ellos.

5.1.1 Servicios y/o prestaciones analizados

En un apartado anterior (ver Ilustración 5) se presentan las prestaciones que configuran la Cartera de Servicios de los Servicios Sociales Básicos: son ocho (8) prestaciones de las que dos se desdoblán en dos tipos, lo que da lugar a un total de 10 prestaciones básicas, y comunes a todas las Áreas Básicas de Servicios Sociales, puesto que la Cartera de Servicios Sociales no incluye los “proyectos comunitarios y programas transversales” (Ley 12/2007, art. 17.h) porque sus características no han permitido la estandarización.

La definición de los indicadores que forman parte de los Círculos requieren unas condiciones específicas:

- Homogeneidad de las prestaciones.- Existencia entre los participantes de uno, o a lo sumo dos, modelos teóricos y/o de gestión de dicha prestación, sin mayor variabilidad, y que estén claramente identificados. Esto supone descartar prestaciones que no cumplen este requisito y presentan una alta variabilidad en su forma de hacerse efectivas³⁵.
- Perdurabilidad de las prestaciones.- Deben ser prestaciones consolidadas, vinculadas a las funciones básicas y a las prestaciones esenciales y que no estén sometidas a la variabilidad de las decisiones de los responsables de las administraciones sino que formen parte del eje vertebrador de la cartera.
- Existencia de información clave común.- Si coexistan distintos modelos de gestión se requiere la existencia de información (indicadores) relevante y cuyos resultados puedan ser comparables entre distintas modalidades de prestación. De hecho esta característica dotaría al indicador de un valor añadido en la medida que contribuiría a la toma de decisiones sobre la modalidad más efectiva y eficaz mediante la comparación.

Estas tres condiciones limitan el desarrollo de indicadores comunes para todas las prestaciones puesto que una parte de ellas presentan múltiples formas de gestión y prestación que difícilmente son comparables entre ellas. Por ejemplo, la normativa reconoce que prestaciones como el comedor social o los servicios de acogida residencial temporal de urgencia puedan prestarse en equipamientos específicos (comedores o albergues) o utilizando servicios comerciales de hostelería y restauración o mediante prestaciones económicas puntuales³⁶. Otras prestaciones, como el servicio de asesoramiento técnico de

³⁵ Un ejemplo de ello se puede ver en el servicio de ayuda a domicilio que presenta dos modelos básicos de prestación: gestión directa y gestión indirecta. Directa es mediante personal contratado por la administración e indirecta mediante el contrato con una entidad privada (mercantil o no). Aunque existan diferencias entre ambos modelos, los indicadores pueden adaptarse.

³⁶ Dejando aparte el servicio de comedor, que ha visto incrementada su actividad en los últimos años debido a la crisis, las situaciones de urgencia son muy diversas y en municipios de tamaño medio pueden no presentarse en el período de medición o, por la especificidad de la situación, que no sean comparables con otras circunstancias.

atención social o los servicios de apoyo a los servicios sociales básicos no han sido suficientemente desarrollados y no disponen de la homogeneidad necesaria para la comparación³⁷.

Partiendo del análisis de la Cartera, y respetando las condiciones señaladas, se han definido indicadores para las siguientes prestaciones y servicios:

- Servicios Sociales Básicos.- Incluye los indicadores para el conjunto de los servicios, indicadores globales que tienen que ver con la estructura o que no pueden ser individualizados por cada prestación.
- Servicio Básico de Atención Social.- Este servicio se corresponde con la prestación “Intervención profesional” (servicio básico principal) del apartado “Cartera de Servicios”.
- Prestaciones económicas de urgencia social.- Se han definido dos indicadores para esta prestación, que se incluyen en el conjunto de los indicadores para los Servicios Básicos de Atención Social, y que fueron introducidos a partir del año 2010.
 - Servicios Sociales de Atención Domiciliaria.- Estos servicios se concretan, como la Cartera establece, en dos prestaciones distintas: *servicio de ayuda a domicilio* y *servicio de teleasistencia*, también existen indicadores comunes, de conjunto.
- Centros abiertos.- Se trata de uno de los servicios más estables de la categoría de “Servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes”.

5.1.2 Descripción de los indicadores

Como se mencionó en el apartado 3.1.4, los 66 indicadores se presentan en función de cuadro dimensiones definidas previamente: la dimensión estratégica o encargo político, la dimensión de la persona usuaria, la dimensión de valores organizativos y RRHH y la dimensión económica.

El número de indicadores por cada prestación y para cada dimensión no es homogéneo puesto que su elaboración requiere de disponibilidad de la información básica para su obtención, además del consenso en la definición.

³⁷ La propia Cartera de Servicios (Decreto 142/2010) les asigna funciones muy ambiguas: “Apoyo y asesoramiento técnico, atención en determinados casos, las otras funciones establecidas por el ordenamiento jurídico vigente” (anexo 1, apartado 1.1.5) y la población destinataria son los propios profesionales de los servicios básicos de atención social y personas y/o familias derivadas por ellos. Se establecen perfiles profesionales pero, en cambio, no se establece la ratio necesaria, lo que dificulta definir el alcance y el modelo.

Tabla 2. Cuadro - resumen de los indicadores por prestación y dimensión

	Dimensión estratégica /encargo político	Dimensión usuario	Dimensión valores organizativos/ RRHH	Dimensión económica	Total
Servicios Sociales Básicos	3	1	4	4	12
Servicio Básico de Atención Social (SBAS)	10	5	6	6	27
Prestaciones económicas de urgencia social				2	2
Servicios Sociales de atención domiciliaria	3	1	1	5	10
Servicio de ayuda a domicilio	6	2	1	1	10
Servicio de teleasistencia	1	1	-	-	2
Centro Abierto	2	1	1	2	6
Entorno			4		

Además se pueden categorizar los indicadores³⁸ según el objeto a medir; se pueden clasificar de la siguiente manera:

1. Indicadores de esfuerzo económico: muestran los aspectos estratégicos de ámbito económico porque se vinculan directamente con la toma de decisiones de los responsables políticos: peso del presupuesto de servicios sociales en el conjunto del presupuesto municipal gasto corriente por habitante
2. Indicadores de cobertura: mide de distintas formas la cobertura que tienen los servicios sociales básicos o las prestaciones que los forman, en relación a la población general o a colectivos específicos. Por ejemplo, en relación a toda la población se mide la cobertura del servicio básicos de atención social o del servicio de ayuda a domicilio pero también la cobertura de la Renta Mínima de Inserción o de los beneficios de la Ley de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia (LAPAD, a partir de ahora). Por su parte, otros indicadores miden la cobertura en relación a colectivos específicos, así, por ejemplo, se mide la cobertura de los servicios de atención domiciliaria sobre la población de 65 años y más, o de los centros abiertos respecto a los menores de edad.
3. Indicadores de atención e intensidad del servicio: miden la capacidad de atención en relación a las personas usuarias con los medios disponibles; es decir, miden aspectos como las horas mensuales de servicios de ayuda a domicilio, las horas de asistencia a menores de los centros abiertos, la tasa de ocupación de los mismos centros o los tiempos medios de entrevista por parte de los profesionales para cada persona.
4. Indicadores de accesibilidad: miden la facilidad para acceder a los servicios sociales y se realiza midiendo dos elementos clave, el tiempo de espera para acceder a los mismos y el impacto de la existencia de precios públicos (copago) sobre el acceso a los servicios.

³⁸ El listado completo y una breve descripción de cada indicador se pueden encontrar en el Anexo 1.

5. Indicadores de estructura organizativa: miden la disponibilidad de dotación de personal y aspectos internos, que incluyen la estructura directiva o de apoyo.
6. Indicadores de apoyo y bienestar de los profesionales: se relacionan con la satisfacción de los trabajadores e incluyen aspectos como salarios brutos, formación continua o supervisión y el impacto de las bajas laborales como expresión de malestar.
7. Indicadores de costes unitarios: miden la eficiencia del sistema puesto que relacionan los recursos con los resultados; incluyen indicadores de gasto por persona usuaria o por prestación.
8. Indicadores de estructura de financiación: la financiación de los servicios sociales básicos tiene tres fuentes principales: el propio municipio (o consejo comarcal), la Generalitat de Catalunya y las aportaciones de las personas usuarias³⁹, aunque puede haber otras fuentes son más variables.

5.1.3 Principales resultados y evolución en el período 2007 – 2013

Para realizar este análisis se van a seleccionar aquellos indicadores que tienen relación directa con los distintos elementos vinculados con la crisis: indicadores de carácter económico (tanto de esfuerzo municipal como gastos unitarios o estructura de financiación), indicadores de estructura, indicadores de cobertura (tanto de servicios como de prestaciones) e indicadores de intensidad. Se han seleccionado 29 indicadores para analizar el impacto y se han descartado el resto por dos motivos principales: por ser indicadores muy similares o que ofrecen información complementaria que puede deducirse de los escogidos⁴⁰ y por responder aspectos internos del trabajo⁴¹.

Los indicadores seleccionados se distribuyen de la siguiente manera: 5 corresponden a los Servicios Sociales Básicos, 7 a los Servicios Básicos de Atención Social, 2 a las Prestaciones económicas de urgencia social (en su clasificación están con los del SBAS), 10 a los Servicios Sociales de Atención Domiciliaria y 5 a los Centros Abiertos. El análisis se realiza a partir de la media global de los participantes y de las medias de los Círculos por población⁴².

³⁹ La Ley 12/2007 establece que la Generalitat financiará, como mínimo, “el 66% del coste de los equipos de servicios sociales básicos, de los programas y proyectos, y de los servicios de ayuda a domicilio y de teleasistencia” (art. 62.2) pero deja fuera las infraestructuras y la estructura directiva y de apoyo, lo que dificulta el establecimiento de un valor estándar, por ello, se incluyen indicadores de distribución de la financiación.

⁴⁰ Los indicadores de carácter económico se repiten en todas las prestaciones pero con los datos generales se pueden deducir los resultados. Los datos de la dimensión organizativa que reflejan salarios de profesionales quedan incluidos en los indicadores presupuestarios. Otro indicador sobre distribución de personas usuarias se deduce de un indicador complementario.

⁴¹ Se descartan indicadores que recogen estimaciones de dedicación o tiempos de espera o forma de prestación de los servicios (gestión directa o indirecta).

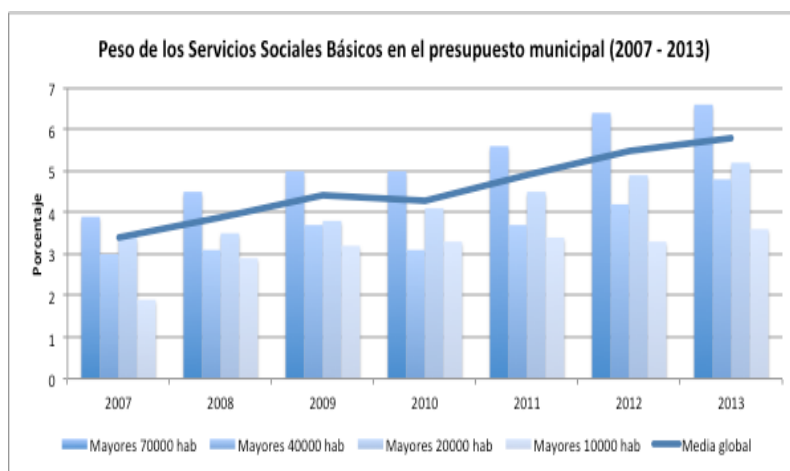
⁴² Existen cuatro Círculos según el tamaño del municipio: mayores de 70.000 habitantes, mayores de 40.000

5.1.3.1 Servicios Sociales Básicos (SSB)

Se han seleccionado cinco indicadores: peso de los SBB en el presupuesto municipal, gasto corriente en SSB por habitante, peso de la estructura en el presupuesto de SSB, grado de autofinanciación mediante tasas y precios públicos y grado de financiación externa finalista.

El *peso de los Servicios Sociales Básicos (SSB)* en el presupuesto municipal muestra “la importancia relativa otorgada a los servicios sociales respecto del presupuesto total del ayuntamiento” (Diputación de Barcelona, 2014a⁴³).

Los resultados muestran una tendencia incrementalista a lo largo del período estudiado que se concreta en un aumento del 71% entre 2007 y 2013. Se observa que los municipios de mayor tamaño (mayores de 70.000 habitantes) son los que dedican más presupuesto a los servicios sociales seguidos de los municipios mayores de 20.000 habitantes, aunque son los que presentan un menor incremento, y los municipios menores de 10.000 habitantes son los que destinan menor presupuesto pero, a su vez, han experimentado el mayor crecimiento. Se debe tener en cuenta que el grupo de municipios entre 10.000 y 20.000 habitantes prestan los servicios de manera voluntaria puesto que no están obligados por la ley.



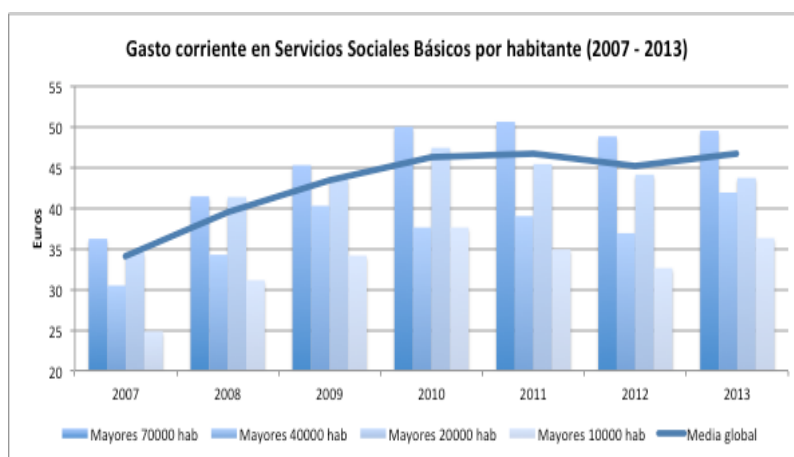
Gráfica 1. Peso de los servicios sociales básicos en el presupuesto municipal por círculos según población y media global. Elaboración propia

En consonancia con el indicador anterior, el *gasto corriente por habitante*, que excluye las inversiones y los gastos financieros, muestra también una tendencia alcista aunque, como se puede ver en la Gráfica 2, presenta un cierto estancamiento en el período 2010 – 2013 (a diferencia del indicador anterior que muestra un incremento sostenido). Una vez más, el mayor incremento lo han experimentado los municipios menores, mayores de 10.000 habitantes.

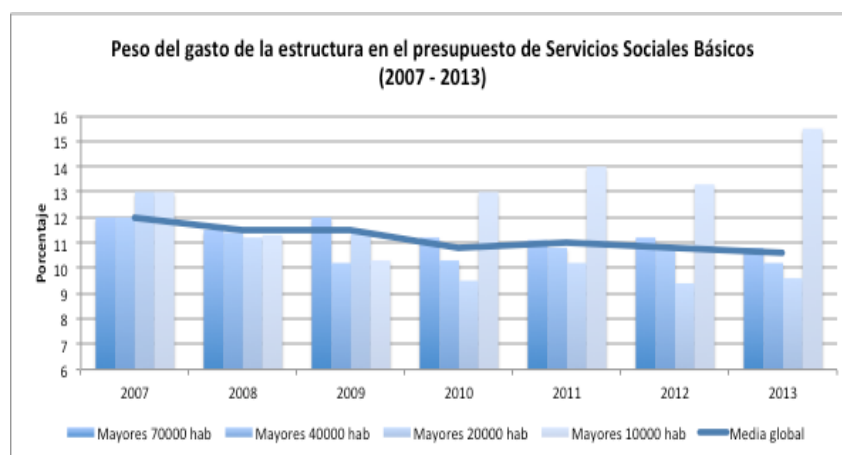
habitantes (de 40.000 a 69.999 habitante) , mayores de 20.000 habitantes (de 20.000 a 39.999 hab) y mayores de 10.000 habitantes (de 10.000 a 19.999 hab.)

⁴³ En el anexo 1 se resume la Guía de indicadores incluyendo concepto, forma de cálculo y valor de referencia, si se ha definido.

Gráfica 2. Gasto corriente en Servicios Sociales Básicos por habitante por círculos según población y media global. Elaboración propia

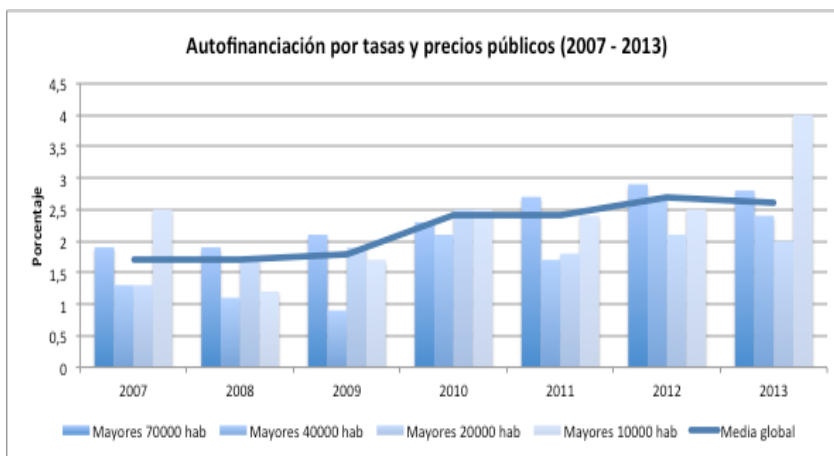


La *estructura* se define como la parte de la organización que no realiza atención directa, que realiza funciones de “apoyo técnico, administrativo, coordinación y servicios de asesoramiento técnico” (Diputación de Barcelona, 2014a). En este caso, se observa una disminución generalizada, a excepción de los municipios de menor tamaño, que presentan un incremento y los valores más altos en relación al resto. Esta situación puede tener explicación en la sensibilidad del indicador en organizaciones pequeñas.



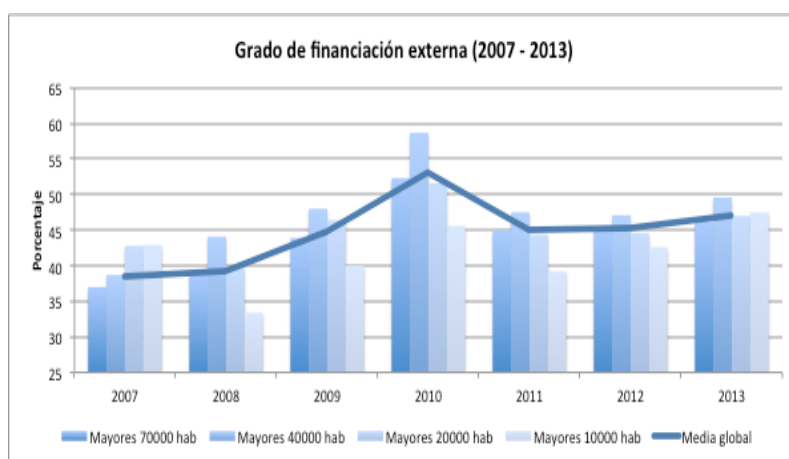
Gráfica 3. Peso del gasto en estructura respecto al conjunto de Servicios Sociales Básicos por círculos según población y media global. Elaboración propia.

Finalmente se han seleccionado dos indicadores relacionados con la estructura de financiación de los Servicios Sociales Básicos; la financiación que tiene su origen en las *tasas y precios públicos* y la financiación por *aportación de otras administraciones*. La financiación mediante *tasas y precios públicos* tiene un peso muy bajo en los presupuestos municipales no llegando al 3% pero manteniendo una tendencia incrementalista durante todo el período, aunque irregular: en el primer período (2007 – 2010) aumenta un 83% de media mientras que en el segundo (2010 – 2013) el aumento es sólo de un 8%. Destaca la importante subida de los municipios de 10.000 habitantes en el último año que supera en mucho la media. Este indicador muestra el impacto del copago de los servicios, la participación de las personas usuarias.



Gráfica 4. Grado de autofinanciación por tasas y precios públicos por círculos según población y media global. Elaboración propia.

En cuanto al indicador de *financiación externa* es el que refleja el peso de las aportaciones de otras administraciones para la financiación finalista de los servicios sociales básicos; este indicador mide, fundamentalmente, la aportación de la Generalitat y el cumplimiento de lo establecido en la ley al respecto, aunque la Diputación de Barcelona también financia directamente los municipios de la provincia y por ello no se puede identificar directamente el resultado con la aportación de la Generalitat.



Gráfica 5. Grado de financiación externa finalista por círculos según población y media global. Elaboración propia

En cuanto a los resultados, se observa un incremento en el período 2007 – 2010 y una caída en el ejercicio siguiente con una recuperación leve en los años siguientes, quedando ligeramente por encima del 45%. La interpretación conjunta de los indicadores de financiación muestra que más de la mitad del presupuesto de servicios sociales proviene del propio municipio.

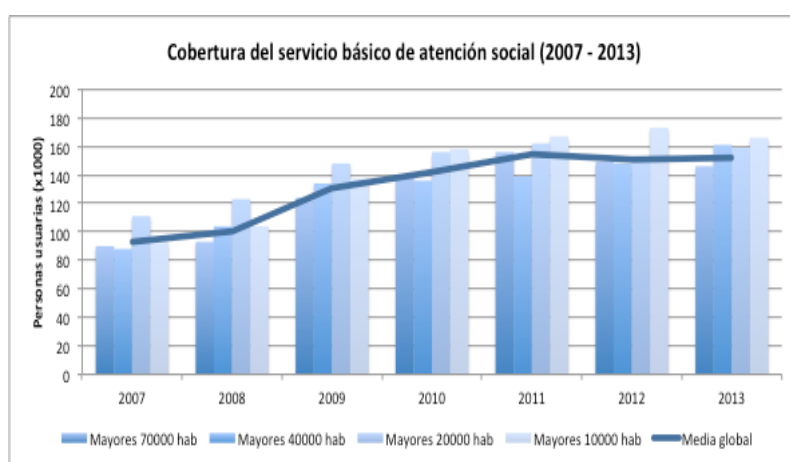
5.1.3.2 Servicio Básico de Atención Social (SBAS)

Se han seleccionado 7 indicadores relacionados con el grado de cobertura (2), la disponibilidad de recursos humanos (3) y el esfuerzo económico (2).

Los indicadores de cobertura disponibles son la *cobertura del Servicio Básico de Atención*

Social respecto de toda la población y la cobertura de una prestación clave: la *Renta Mínima de Inserción*.

La *cobertura del SBAS* mide la capacidad del servicio para atender a la población que lo requiere, o a la que se debe atender de oficio⁴⁴. En el período de estudio se observa un incremento neto que ronda el 60%, aunque presenta un cierto estancamiento desde el año 2011. En la Gráfica 6 se muestra como el incremento es homogéneo en todos los municipios, aunque inversamente proporcional al tamaño de los mismos, es decir, a menor tamaño mayor cobertura y mayor incremento. La existencia de una mayor variedad, y accesibilidad, de servicios a las personas en los municipios mayores es una de las explicaciones que se consideran a esta tendencia.

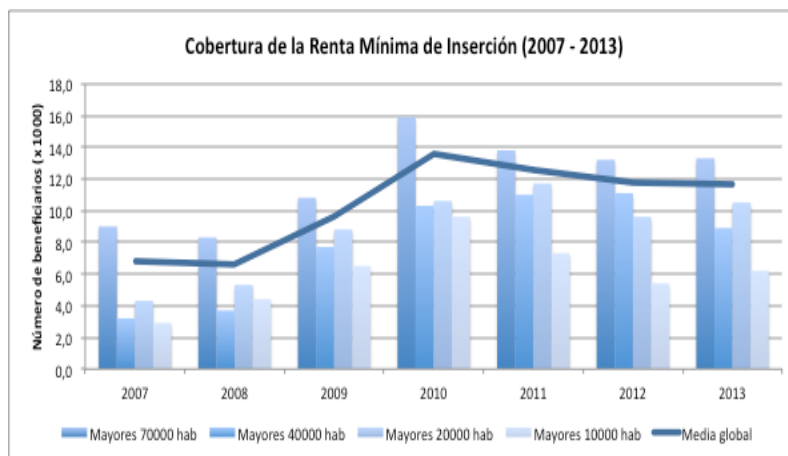


Gráfica 6. Cobertura del Servicio Básico de Atención Social por círculos según población y media global. Elaboración propia.

La *Renta Mínima de Inserción* es una prestación clave, especialmente si se estudia el impacto de la crisis económica en la vida de las personas, puesto que representa la última red asistencial, ante el agotamiento de la cobertura del sistema de protección de empleo o imposibilidad de acceso al sistema de pensiones. La cobertura muestra una curva ascendente hasta el año 2010, cuando sufre una ligera caída que no se ha recuperado en los años posteriores. El indicador muestra una mayor cobertura en los municipios de mayor tamaño.

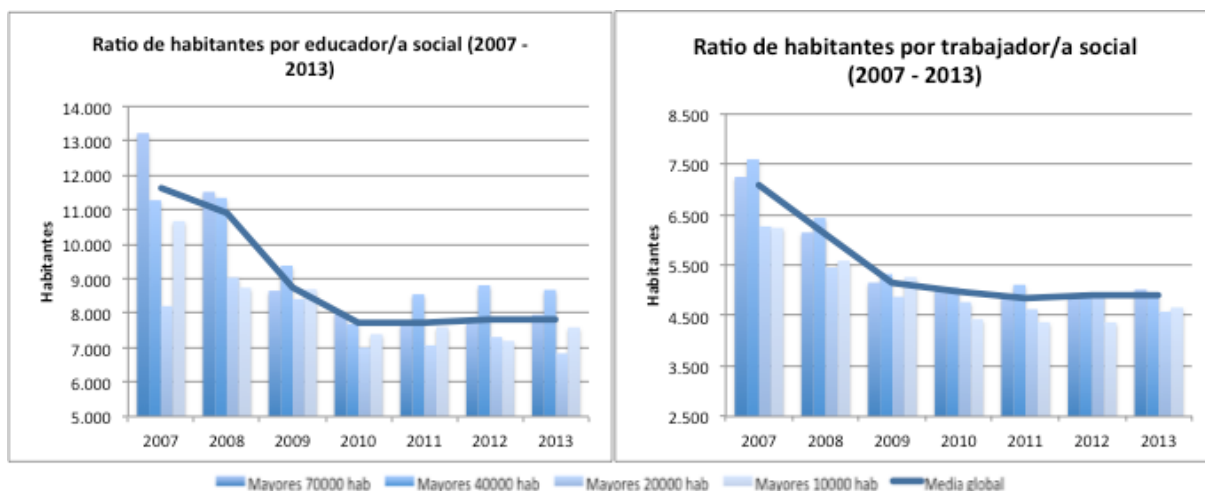
⁴⁴ No se debe olvidar que una parte de la intervención social es a iniciativa de los propios servicios o por derivación de otros servicios o sistemas de protección social o de la administración.

Gráfica 7. Cobertura de la prestación Renta Mínima de Inserción por círculos según población y media global. Elaboración propia



El segundo grupo de indicadores estudiado es el que mide la capacidad de los servicios sociales para atender a las personas mediante la disponibilidad de profesionales suficientes; la ley 12/2007 estableció unos objetivos para el período 2008 – 2009 que suponían alcanzar una ratio de 5000 habitantes por trabajador/a social y 7500 habitantes por educador/a social.

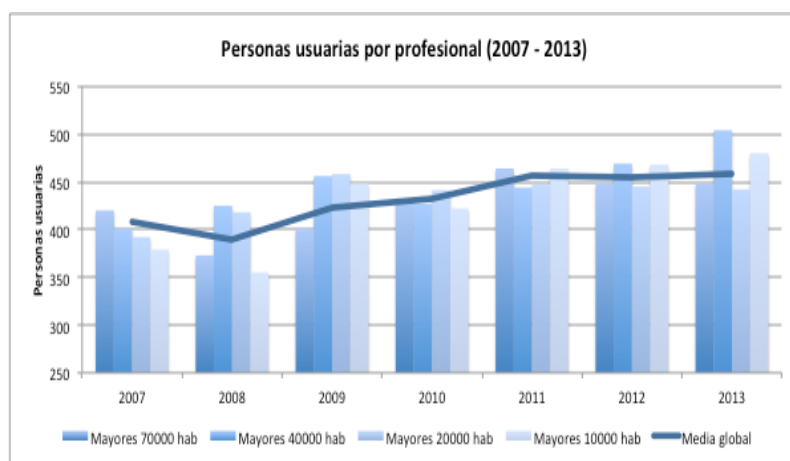
En la Gráfica 8 se puede observar la tendencia decreciente de la ratio de habitantes por cada profesional; en el caso de los trabajadores sociales, el objetivo se superó en 2010, mientras que en el caso de los educadores, aún en 2013 no se ha alcanzado, siendo el año 2010 el que estuvo más cerca de cumplirse. Además, mientras la tendencia a la baja de la ratio para los trabajadores sociales se mantiene, en el caso de los educadores se observa un leve incremento en los últimos años.



Gráfica 8. Ratio de habitantes por trabajador social y educador social por círculos según población y media global. Elaboración propia.

El aumento de la dotación de profesionales, que se traduce en la disminución de las ratios de habitantes, no ha sido suficiente para contrarrestar el incremento de las personas atendidas, que ha sido mucho mayor, y esto se traduce en una mayor presión asistencial, es decir, en un mayor número de personas usuarias por cada profesional. El leve descenso

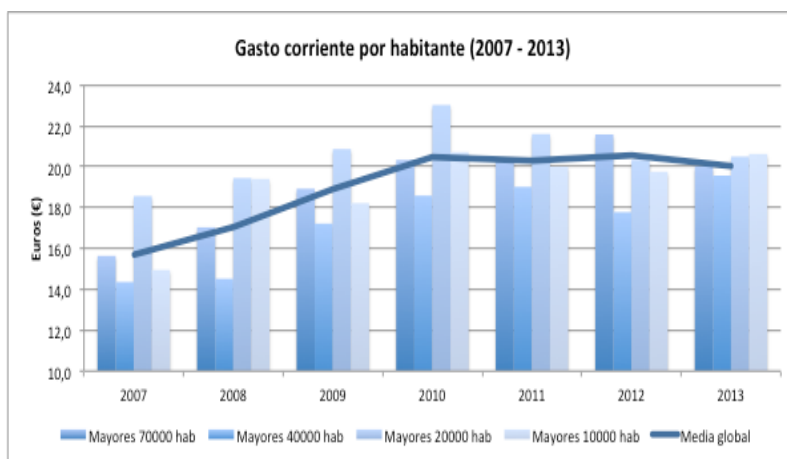
entre 2007 y 2008 se corresponde con el incremento de plantillas pero, a partir de este momento, la tendencia al alza es continuada y el sostenimiento del crecimiento de las plantillas permite absorber los incrementos de cobertura pero, aún así se mantienen unos niveles muy elevados de atención profesional.



Gráfica 9. Personas usuarias por profesional por círculos según población y media global. Elaboración propia.

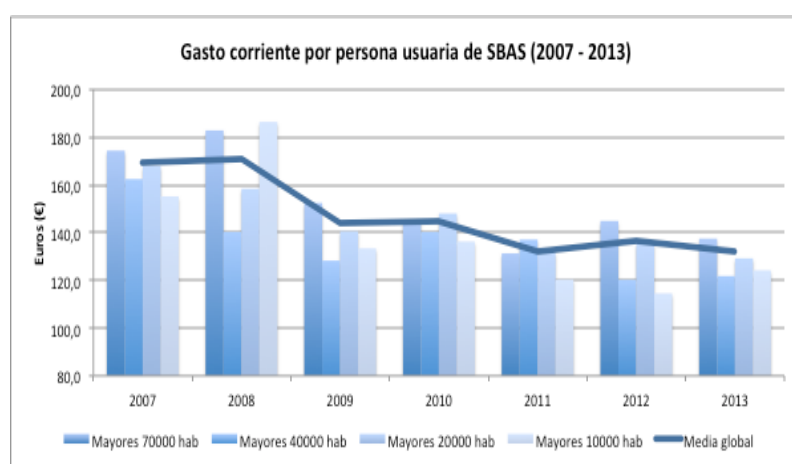
Finalmente, se han seleccionado dos indicadores que muestran el esfuerzo económico en este servicio: el *gasto corriente por persona usuaria* y el *gasto corriente por habitante*.

El *gasto corriente por habitante* es una medida del esfuerzo que el municipio destina a esta prestación central de los Servicios Sociales Básicos. La evolución de este indicador es, coherentemente con el incremento general que hemos analizado anteriormente, positivo creciendo en el período entorno a un 30%, aunque prácticamente se estabiliza a partir de 2010; debemos tener en cuenta que buena parte del gasto proviene del capítulo de personal y los mayores incrementos fueron en la primera parte del período estudiado, como se puede observar en la Gráfica 10. Por otra parte, se puede ver que son los municipios de tamaño pequeño (mayores de 10.000 y 20.000 habitantes) los que mostraban mayor dedicación por habitante pero, debe señalarse la práctica igualación de los resultados en el último ejercicio.



Gráfica 10. Gasto corriente destinado al Servicio Básico de Atención Social por habitante por círculos según población y media global. Elaboración propia.

Por su parte el indicador *gasto corriente por persona usuaria* tiene un fuerte componente de eficacia, más que de mostrar el esfuerzo municipal, porque vincula los recursos con los resultados (productos). Este indicador, a diferencia del anterior, muestra una tendencia a la baja que se relaciona con el hecho del mayor incremento proporcional de personas atendidas que de presupuesto destinado a su atención. La Gráfica 11 muestra esta evolución que experimenta su mayor decremento entre 2008 y 2009 coincidiendo con el mayor incremento de la cobertura del servicio y se estabiliza a partir de 2011, también en consonancia con el estancamiento del crecimiento de la cobertura.



Gráfica 11. Gasto corriente destinado a SBAS por persona usuaria por círculos según población y media global. Elaboración propia.

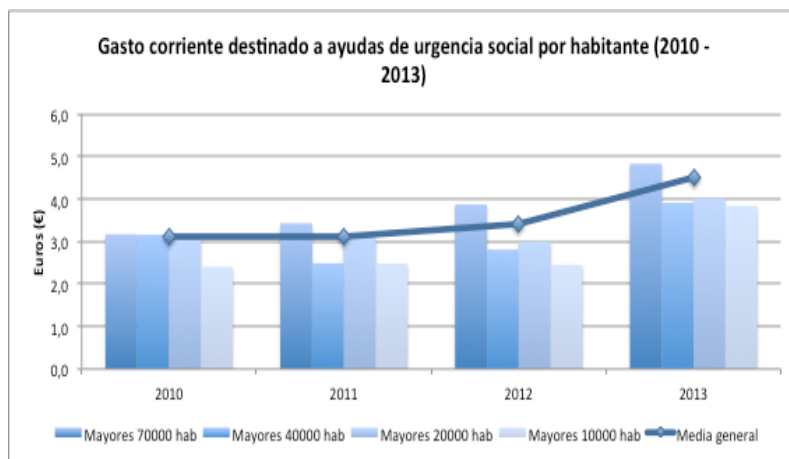
5.1.3.3 Prestaciones económicas de urgencia social

Esta prestación está contemplada en la Cartera de Servicios Sociales y es, de hecho, objeto de regulación en una norma específica sobre prestaciones económicas⁴⁵; aún así, los Círculos no han incorporado indicadores sobre esta prestación hasta 2010 y los han incorporado en el conjunto de los Servicios Básicos de Atención Social.

Se han seleccionado dos indicadores, los dos únicos diseñados para la prestación, uno muestra el esfuerzo de los municipios en relación a esta acción (*gasto corriente destinado a ayudas de urgencia social por habitante*) y el segundo muestra la distribución que se realiza de este presupuesto mediante la determinación del *gasto corriente destinado a ayudas de urgencia social por unidad de convivencia beneficiaria*.

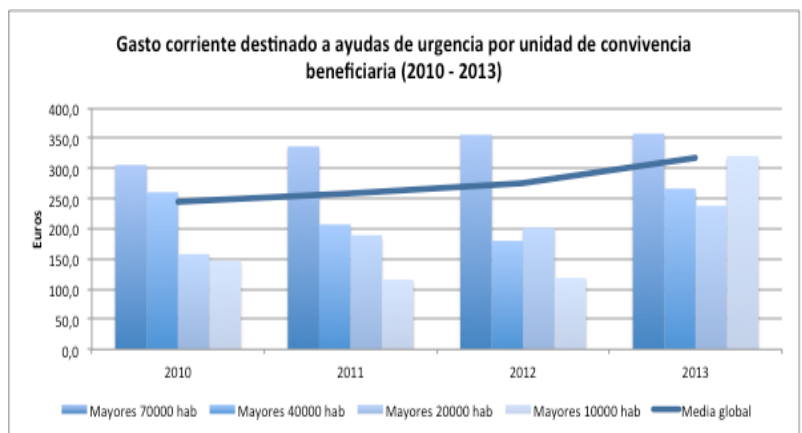
Ambos indicadores muestran una clara tendencia al alza, aunque ésta es mayor en el caso del indicador de *gasto corriente destinado a ayudas de urgencia social por habitante*, con un incremento medio del 45%, aunque la cuantía absoluta puede parecer limitada (4,5 € por habitante para el año 2013).

⁴⁵ Ver el artículo 30 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico. Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya núm. 4691 de 4 de agosto de 2013.



Gráfica 12. Gasto corriente destinado a prestaciones económicas de urgencia social por habitante por círculos según población y media global. Elaboración propia

En cuanto a la distribución, el *gasto corriente destinado a ayudas de urgencia social por unidad de convivencia beneficiaria* es un indicador que se define, a diferencia de otros, no por personas individuales sino por unidades familiares y esto se debe a que las prestaciones de urgencia se destinan a hacer frente a gastos no individuales (vivienda, suministros...). En este caso, la tendencia creciente se mantiene en el período estudiado, alcanzado un incremento medio de prácticamente el 30%.



Gráfica 13. Gasto corriente destinado a prestaciones económicas de urgencia social por beneficiario (unidad familiar) por círculos según población y media global. Elaboración propia.

En ambos casos se observa que los municipios mayores son los que destinan mayor cantidad económica a esta prestación tanto por habitante como unitariamente.

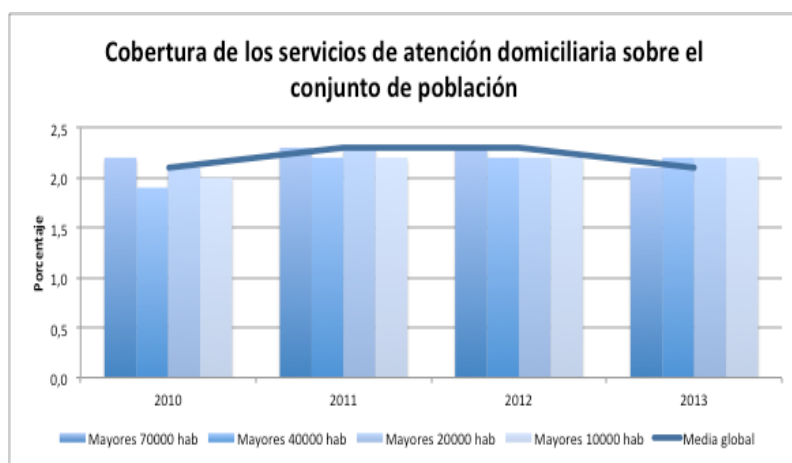
5.1.3.4 Servicios Sociales de Atención Domiciliaria (SSAD)

Estos servicios incluyen distintas prestaciones, por ello existen indicadores globales para el conjunto y para las principales prestaciones por separado: Ayuda a Domicilio y Teleasistencia domiciliaria. Estos servicios están destinados, principalmente, a las personas mayores y/o en situación de dependencia y, por ello, los indicadores de cobertura se centran en la cobertura sobre el grupo de edad de 65 años y más. Se han seleccionado 10 indicadores de los que 4 se refieren a cobertura de los servicios, 1 sobre accesibilidad, 2

sobre características de la prestación y 3 de carácter económico.

Dos de los indicadores de cobertura seleccionados son de carácter general, es decir, de los Servicios Sociales de Atención Domiciliaria; se refieren a la cobertura general y a la cobertura sobre el grupo de edad de atención prioritario (de 65 años y más).

El indicador *Cobertura de los servicios de atención domiciliaria sobre la población* se obtiene a partir de 2010 y muestra una tendencia prácticamente plana, puesto que se mueve entre el 2,1% y el 2,3% en el período estudiado; mostrando unos resultados muy similares en los diferentes grupos de municipios.



Gráfica 14. Cobertura de los servicios sociales de atención domiciliaria por círculos según población y media global. Elaboración propia

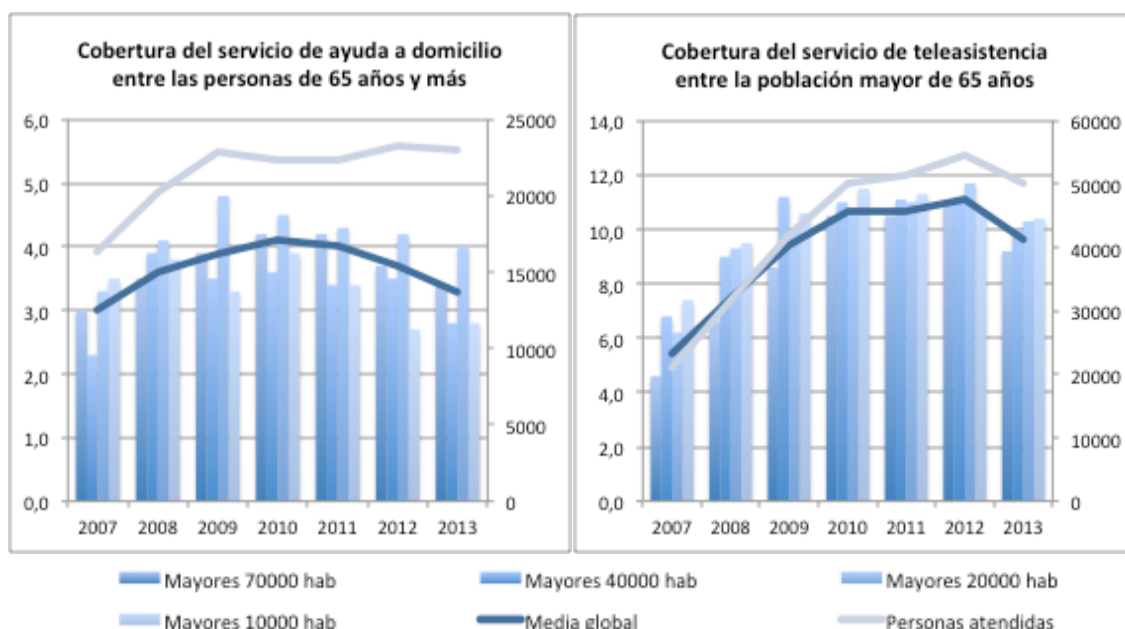
El indicador de *Cobertura de los servicios sociales de atención domiciliaria entre la población de 65 años y más* dispone de datos para todo el período; el indicador pretende mostrar el nivel de cobertura de este conjunto de prestaciones para el grupo de edad de atención prioritaria: los mayores. La evolución de los resultados de este indicador muestran un crecimiento global entorno al 50%, que llegó a alcanzar, en 2012, el 65%; de hecho, se observa en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** un aumento sostenido entre 2007 y 2010 para entrar, posteriormente, en un período más estable con ligeros incrementos y decrementos. La cobertura de estos servicios se muestra mayor en los municipios de menor tamaño.

Gráfica 15. Cobertura de los servicios sociales de atención domiciliaria entre las personas mayores de 65 años por círculos según población y media global. Elaboración propia



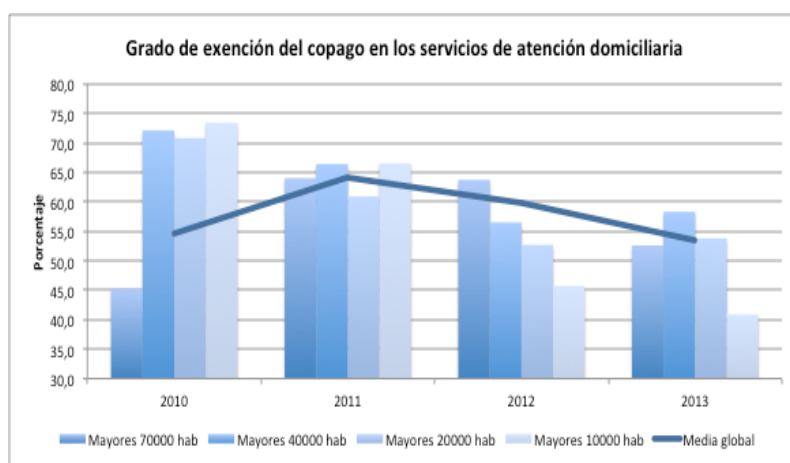
Los siguientes indicadores de cobertura se refieren a las prestaciones concretas, *servicio de ayuda a domicilio* y *servicio de teleasistencia*, en referencia al principal grupo de población atendida, las personas de 65 años y más. La *cobertura del servicio de ayuda a domicilio entre las personas mayores de 65 años* fue uno de los objetivos de cobertura para la Cartera de Servicios Sociales 2008 – 2009 que la propia Ley 12/2007 incluyó en la Disposición Adicional Segunda y se estableció en un 4%.

Como se puede ver en la Gráfica 16, la cobertura del Servicio de Ayuda a Domicilio (gráfica izquierda) sólo alcanza el objetivo previsto el año 2010 iniciándose un descenso a partir de ese momento, aunque no significa que se atienda a menos personas puesto que, como se puede ver, la línea clara muestra la población atendida en números absolutos y su tendencia se mantiene al alza pese a que el peso sobre la población diana descienda, lo que apunta a un mayor crecimiento de la población mayor que la capacidad de los servicios para sostener el incremento proporcional. En el caso de la *Cobertura del Servicio de Teleasistencia* el incremento se ha sostenido durante un mayor período de tiempo, hasta el año 2012. En la gráfica de la derecha se puede observar que la forma de las curvas que muestran el valor medio y el del total de personas atendidas en números absolutos es absolutamente coincidente; en este caso, pues, la disminución de la cobertura se corresponde con una menor atención en términos reales.



Gráfica 16. Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio y del servicio de teleasistencia sobre población de 65 años y más por círculos según población y media global. Elaboración propia

El siguiente indicador a analizar puede aportar información complementaria es el del *grado de exención del copago en los servicios de atención domiciliaria*. Este indicador, que se obtiene desde 2010, muestra una curva con un punto de inflexión: en 2011 se produjeron los mayores niveles de exención del copago y, a partir de entonces, el grado de cobertura no deja de bajar llegando en 2013 a niveles inferiores a los de 2010. Las exenciones no parecen seguir ningún patrón por tamaño del municipio, puesto que hay variaciones continuas. A destacar la variación sufrida en el círculo de municipios mayores de 70.000 habitantes entre los años 2010 y 2011, puesto que existe un incremento de 20 puntos y dado que son los municipios mayores puede influir de manera determinante en el resultado medio de 2011; los datos muestran que alguno de los municipios grandes sufrió un incremento muy elevado que puede ser fruto de una modificación en la normativa o por causa de los sistemas de información.



Gráfica 17. Grado de exención de la obligación de copago por los servicios de atención domiciliaria por círculos según población y media global. Elaboración propia

Otro de los aspectos clave para definir el tipo de servicio que se ofrece es analizar las características del mismo; la *intensidad media de la atención* muestra la capacidad de atención real de estos servicios y el *porcentaje de personas atendidas a causa de su situación de vulnerabilidad o riesgo social* nos ofrece la cobertura que, aún siendo una prestación garantizada⁴⁶, no tienen la vinculación que impone la aplicación de la LAPAD⁴⁷ y, por lo tanto, dependen más de la capacidad del municipio de dar cobertura con sus propios medios o con la financiación general.

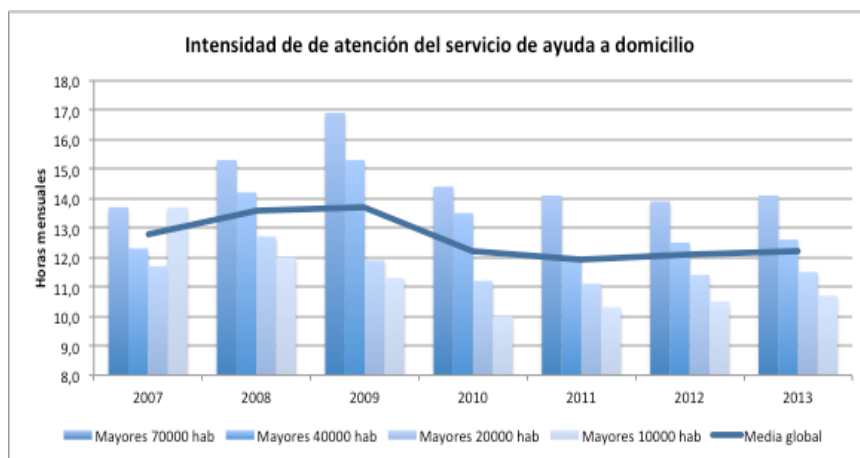
La *intensidad del servicio de ayuda a domicilio*, medida en horas mensuales, muestra una variación mínima a lo largo del período, como se puede observar en la Gráfica 18 los valores se mueven entorno a las 12 y 13 horas mensuales, alzando en su punto máximo

⁴⁶ La Cartera de Servicios Sociales fija las prestaciones garantizadas que "son exigibles como derecho subjetivo" (artículo 24.4. L12/2012).

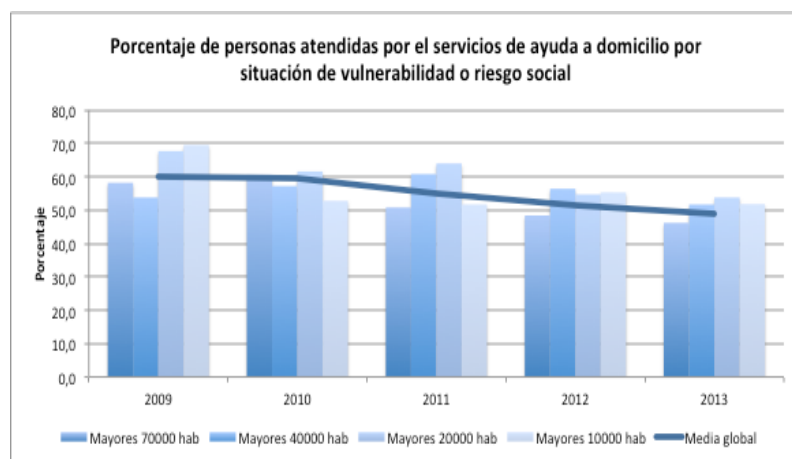
⁴⁷ La ley 39/2006, de promoción de la autonomía y atención a las personas en situación de dependencia establece una financiación finalista vinculada individualmente a cada PIA aprobado.

(2009) las 13,7 horas mensuales y en el mínimo (2011) las 11,9 horas para recuperarse ligeramente los dos últimos ejercicios. Es decir, se ha crecido en el número de personas atendidas, como veíamos en un indicador anterior, pero no se ha incrementado la atención mensual.

Gráfica 18. Intensidad de atención del servicio de ayuda a domicilio por círculos según población y media global. Elaboración propia



En cuanto a la distribución de la atención según el perfil de las personas atendidas, el *grado de cobertura según la situación de vulnerabilidad o riesgo social* muestra una clara tendencia a la baja desde que se recoge el indicador, en el año 2009⁴⁸. Se han dado diversas explicaciones y la más extendida entre los profesionales es que muchas de las personas atendidas por el llamado *SAD Social* se han ido incorporando a los beneficios de la LAPAD y por ello este grupo se traslada de un tipo a otro porque, como vimos anteriormente, el número absoluto de personas atendidas no ha dejado de subir.



Gráfica 19. Grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio por razones de vulnerabilidad o riesgo social por círculos según población y media global I. Elaboración propia

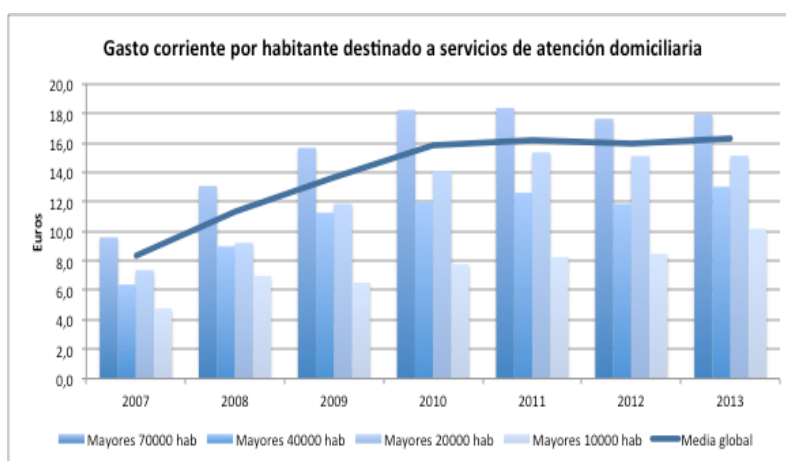
Finalmente, analizaremos tres indicadores de carácter económico: el *gasto corriente por habitante destinado a servicios sociales de atención domiciliaria*, que mostrará el esfuerzo de las administraciones en la atención a estas necesidades sociales; el *grado de autofinanciación mediante tasas y precios públicos* puesto que son estos servicios unos de

⁴⁸ Se debe recordar que la LAPAD entró en vigor a mediados de 2007 y que lo hizo por los grados de mayor dependencia para irse implementando progresivamente, aunque en 2011 se produjo un aplazamiento de entrada de nuevos grados.

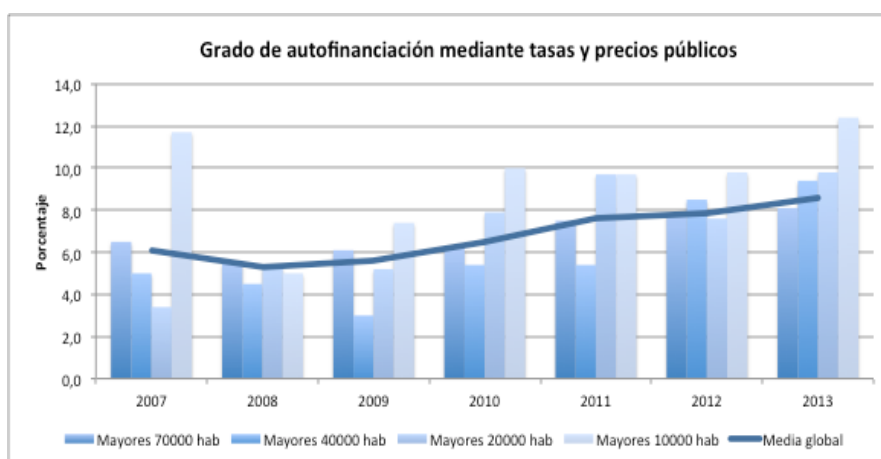
los pocos que tienen establecido este tipo de aportación y, como se ha visto anteriormente, la evolución del copago no ha dejado de aumentar por lo que veremos si se traduce en mayores ingresos; y, finalmente, dado que la prestación de estos servicios se caracteriza por una alta implementación de la gestión indirecta (mediante empresas u organizaciones contratadas a tal fin), se analizará la evolución del *Precio medio de hora de servicio de ayuda a domicilio externalizado*.

La Gráfica 20 muestra la tendencia creciente de los fondos destinados a servicios de atención domiciliaria que, en el período estudiado, se duplica pasando de los 8,3 € de 2007 a los 16,3 € de 2013, aunque a partir de 2010 el crecimiento se estanca, con ligeras subidas y bajadas, se mantiene entorno a los 16 €. Se observa que son los municipios mayores de 70.000 habitantes los que dedican un mayor esfuerzo, superando en el momento máximo los 18 € por habitante.

Gráfica 20. Gasto corriente por habitante destinado a servicios de atención domiciliaria por círculos según población y media global. Elaboración propia



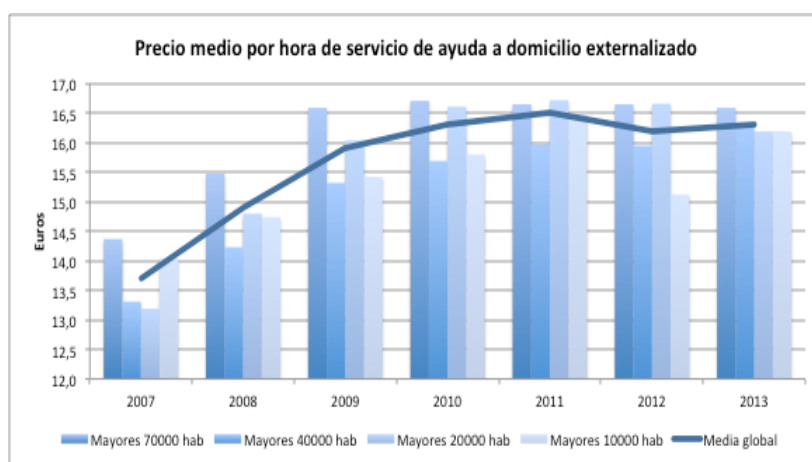
Por su parte, el grado de autofinanciación mediante el establecimiento y cobro de tasas y precios públicos, muestra una tendencia en aumento sostenido desde 2008 que supone un incremento de un 60% del peso de estos ingresos en el conjunto de la financiación de estos servicios. En este caso, el mayor peso mediante esta fuente lo obtienen los municipios de menor tamaño, los mayores de 10.000 habitantes.



Gráfica 21. Grado de autofinanciación por tasas y precios públicos de los servicios de atención domiciliaria por círculos según población y media global. Elaboración propia

Finalmente, el *precio medio por hora contratada externamente* es un indicador relevante porque repercute directamente en los presupuestos municipales y en la calidad del empleo, ya que buena parte del coste del precio/hora se destina al pago de los salarios del personal de atención directa⁴⁹. Se puede observar en la Gráfica 22 que el precio hora se ha visto incrementado en el período 2007 a 2011, alcanzando su precio máximo en 16,5 € en ese año para después descender ligeramente hasta los 16,3 €. Lo más relevante de este indicador, además del incremento medio, es la tendencia a la homogeneización de los importes entre los municipios de distintos tamaños que presentaban diferencias más notables en los primeros ejercicios (2007 y 2008) para alcanzar la práctica homogeneidad en 2013.

Gráfica 22. Precio medio por hora de servicio de ayuda a domicilio contratado externamente por círculos según población y media global. Elaboración propia



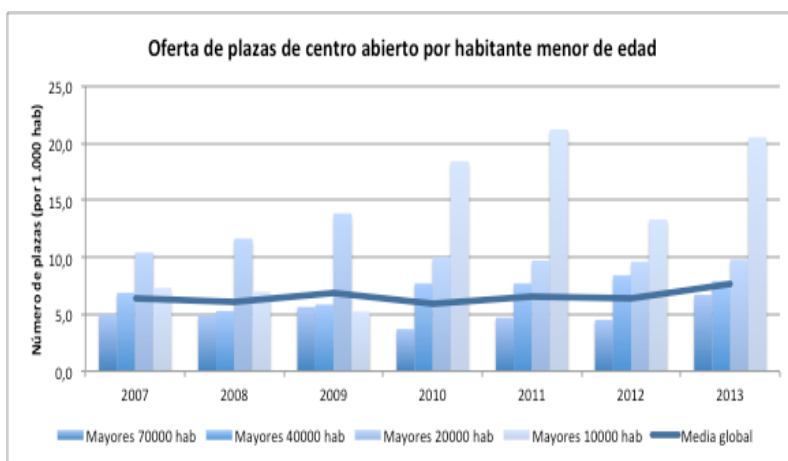
5.1.3.5 Centros abiertos

En relación a esta prestación, los centros abiertos (servicios de intervención socioeducativa no residencial para niños y adolescentes), se han escogido 5 indicadores que miden la cobertura de la oferta, la intensidad de la atención, la dotación de profesionales y el gasto corriente.

El primer indicador a analizar es la *cobertura de la oferta de plazas de centro abierto*; para ello se toma como población de referencia la población diana. El Plan Estratégico de Servicios Sociales de Catalunya (Maluquer et al, 2010: 258) incluyó este servicio entre los objetivos de cobertura y lo referenció a la población de 0 a 17 años (minoría de edad) y los Círculos adaptaron su fórmula⁵⁰.

⁴⁹ Un estudio de Deloitte sobre el SAD calculaba que el peso de los costes salariales suponía entorno a un 77% del coste total por hora en Cataluña (Deloitte, 2008:49).

⁵⁰ Antes de 2010 se tomaban como referencia otros grupos de edad, en 2007 y 2008 eran los habitantes entre 5 y 14 años y en 2009 se modificó al tramo de edad entre los 6 y los 16 años. Con el fin de permitir la comparabilidad entre los datos, se han adaptado los indicadores de los años 2007, 2008 y 2009 a la fórmula de cálculo de 2010 y siguientes.



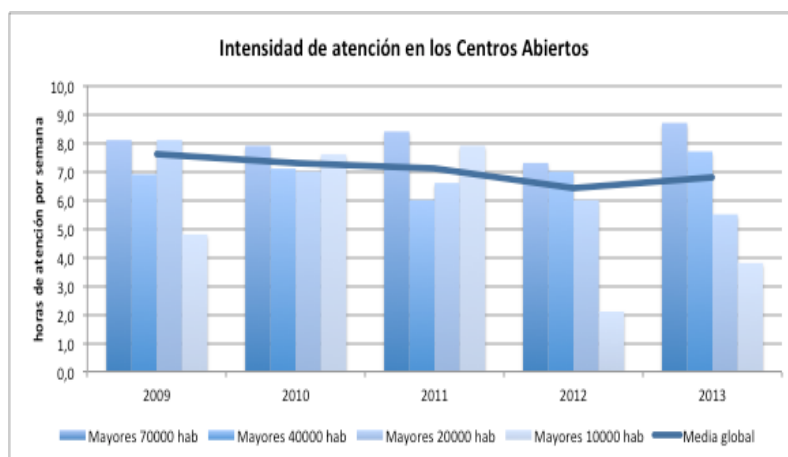
Gráfica 23. Cobertura de la oferta de plazas de centro abierto por círculos según población y media global. Elaboración propia.

Como se puede observar en la Gráfica 23 el resultado medio de este indicador presenta una tendencia prácticamente plana, con un ligero aumento el último ejercicio (pasa de 6,4 al 7,7 plazas por 1000 habitantes). Sin duda lo más destacado de este gráfico es la gran diferencia de cobertura de plazas entre los municipios más pequeños (10.000 y 20.000 habitantes) respecto de los mayores, con una oferta mucho menor. En este sentido destaca el importante aumento de la cobertura en los municipios más pequeños que, a partir de 2010 más que triplican la oferta anterior y ésta se mantiene bastante estable. Finalmente, se debe señalar que todos los municipios superan el objetivo fijado por el Plan Estratégico para el año 2013.

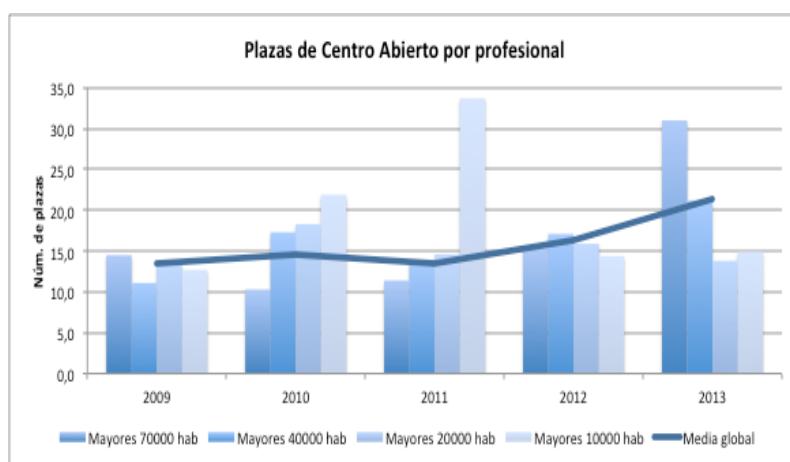
La oferta de plazas debe poderse contrastar con la atención real y esta se puede obtener mediante el indicador horas de atención semanal por persona atendida que mide la relación entre las horas en las que realmente han asistido las personas con el número de asistentes. Este indicador se incorpora a la batería de los Círculos en 2009 y permite ver una cierta estabilidad pero tendente a la baja, aunque con un leve incremento en el último ejercicio, coincidiendo también con el leve incremento de la oferta. Destaca en la

Gráfica 24 que la intensidad de la atención presenta unos resultados más homogéneos que el indicador de cobertura y en buena parte de los ejercicios (3 de 5) son los municipios menores los que muestran una menor intensidad.

Gráfica 24. Intensidad de la atención en los Centros Abiertos por círculos según población y media global.

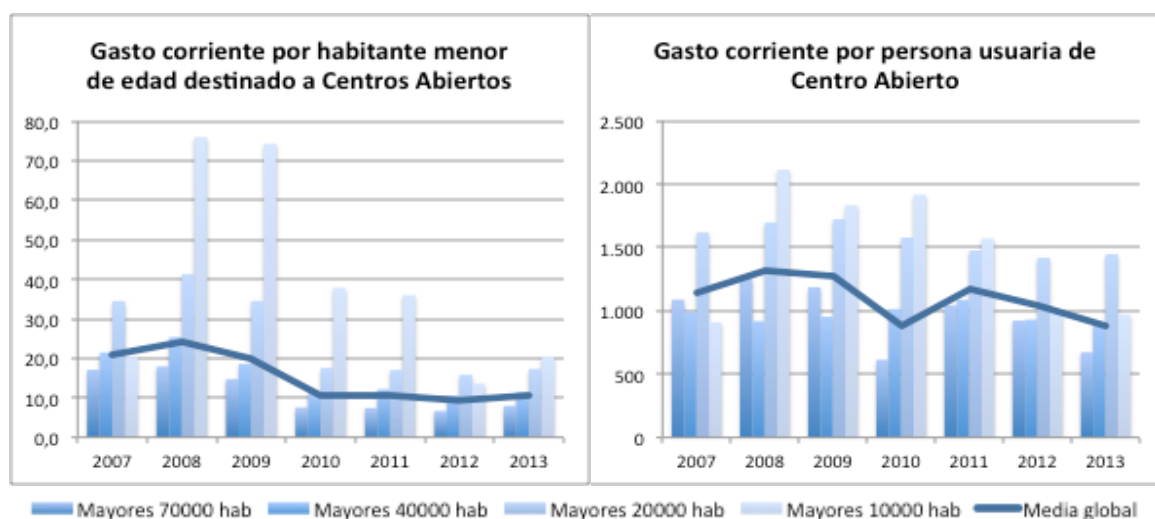


Otro indicador relevante para valorar la capacidad de la prestación es la dotación de profesionales; en este caso, dado que se trata de un equipamiento en el que los participantes pueden asistir en diferentes horarios y actividades, se opta por vincular el número de profesionales con las plazas asignadas a cada uno. En la Gráfica 25 se observa que la relación plazas/profesional no ha dejado de aumentar en el período estudiado, pasando de una media de 13,4 plazas en 2009 hasta las 21,3 plazas en 2013, que puede llegar hasta las 31 en el caso de los municipios mayores de 70.000 habitantes. Este dato contrasta con la ratio de profesionales establecida en la Cartera de Servicios Sociales (Decreto 142/2010, anexo 1, prestación 1.1.6.1.) que se fija en dos educadores sociales (o un educador social y un integrador social) por cada 20 usuarios.



Gráfica 25. Dotación de profesionales de Centros Abiertos por círculos según población y media global. Elaboración propia

Finalmente, los indicadores de carácter económico muestran, como en otras prestaciones, por una parte el esfuerzo realizado por los municipios en la dotación de los Centros Abiertos (*gasto corriente por habitante*) y, por la otra, el grado de eficiencia al relacionar los medios con las personas atendidas (*gasto corriente por persona usuaria*).



Gráfica 26. Gasto corriente por habitante destinado a Centros Abiertos y Gasto corriente por persona

La Gráfica 26 (izquierda) muestra la evolución del *gasto corriente por habitante* destinado a Centros Abiertos, igual que con el indicador de cobertura, se referencia con la población diana (personas menores de edad) y no con el conjunto de la población. Los resultados muestran una curva que, en un primer período, aumenta para sufrir un descenso durante tres ejercicios (2009, 2010 y 2011), muestra una estabilización en los últimos, con un leve incremento en 2013. Destacan, una vez más, los indicadores que presentan los municipios más pequeños que, a partir de 2008, son los que dedican una mayor cantidad a esta prestación, aunque los dos últimos ejercicios muestran una cierta tendencia a la homogeneización de los costes, reduciéndose las diferencias entre los distintos municipios.

El *gasto corriente por persona usuaria* (gráfico derecho) muestra unos resultados muy variables en el período en el que destacan dos puntos mínimos (2010 y 2013) y una cierta tendencia a la homogeneización de los resultados en los últimos dos años (con la excepción del grupo de municipios mayores de 20.000 habitantes).

La comparación de las dos gráficas permite ver un cierto patrón entre ambos, a la disminución del gasto corriente por habitante se corresponde una reducción del gasto por persona usuaria, lo que lleva a pensar que el número de personas usuarias se mantiene, lo que quedaría corroborado por el indicador anterior, plazas por profesional.

5.2 LOS INDICADORES DE LOS PLANES DE ACTUACIÓN LOCAL EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES (PALMSS) (GENERALITAT DE CATALUNYA)

La ley de servicios sociales establece, entre las competencias de los municipios, “elaborar planes de actuación local en materia de servicios sociales” (art. 31.1.c). En el proceso de elaboración del Plan Estratégico de Servicios Sociales, en la fase diagnóstica, se observó que no se disponía información sintética común a todas las Áreas Básicas de Servicios Sociales; partiendo del conocimiento del funcionamiento de los Círculos de Comparación de la Diputación de Barcelona, que ya contaban con varios años de experiencia, se propuso el diseño de una batería de indicadores que permitiera tener un conocimiento simplificado de la realidad de los servicios sociales básicos. Paralelamente, se aprovechó para elaborar un primer modelo de Plan de Actuación Local en Materia de Servicios Sociales (PALMSS) para facilitar la tarea a todas las Áreas Básicas de Servicios Sociales.

Los indicadores diseñados en esta primera fase fueron 21 agrupados en cuatro categorías: cobertura de necesidades, calidad, organización y financiación. Los resultados se estructuraron en tres agrupaciones: municipios de 20.000 a 50.000 habitantes, municipios

mayores de 50.000 habitantes y entes supramunicipales (Consejos comarcales). Este modelo estuvo vigente el período 2008 – 2009 y existen los correspondientes informes anuales disponibles en la página web del Departamento de la Generalitat de Cataluña⁵¹.

Esta primera batería de indicadores presentaba una coincidencia con los indicadores de Círculos en 13 de los 21 indicadores, a los que se deben sumar dos más que presentan ligeras variaciones y, finalmente, quedan 6 indicadores distintos de los que 2 recogen información cualitativa.

Después de la aprobación del Plan Estratégico se revisaron los indicadores, así como el modelo para los PALMSS, a la luz del nuevo instrumento y se desarrolló una nueva batería compuesta por un total de 29 indicadores que se estructuran en 5 dimensiones: cobertura poblacional, cobertura de la demanda, estructura, calidad y economía.

La nueva batería, vigente en la actualidad, mantuvo 16 indicadores de la propuesta inicial y convirtió un indicador de la primera propuesta en 3 indicadores en la definitiva e introdujo 9 nuevos indicadores.

5.2.1 Descripción de los indicadores

La batería de indicadores que se aprobó, y difundió, en diciembre de 2011 consta de 29 indicadores clasificados de la siguiente manera.

Tabla 3. Distribución de los indicadores clave de los Servicios Sociales Básicos por dimensión y prestaciones

Dimensión	Servicios Sociales Básicos	Servicio Básico de Atención Social	Servicio de Ayuda a Domicilio	Servicio de Teleasistencia	Centro Abierto
Cobertura poblacional	1		1	1	2
Cobertura de la demanda			5		
Estructura	1	3			1
Calidad	4	1	1	1	1
Economía	4			2	

Fuente. Elaboración propia a partir del Manual para la elaboración de Planes de Actuación Local en materia de Servicios Sociales 2011.

Los *indicadores de cobertura poblacional* miden la capacidad del Sistema para atender a la población diana, por ello se obtienen en referencia a la población objetivo de cada

⁵¹ Se pueden encontrar en el link: http://benestar.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/serveis_socials/recursos_per_a_ens_locals/plans_locals_dactuacio_en_materia_de_serveis_socials/ bajo el nombre “Anàlisi comparativa dels indicadors clau” (consultado para actualización el 30 de diciembre de 2014).

prestación.

Los *indicadores de cobertura de la demanda* se centran en los servicios de ayuda a domicilio porque son los que permiten una mayor estandarización de las respuestas y, por tanto, facilitan su medición.

Los *indicadores de estructura* son los que hacen referencia a la organización interna de los medios humanos disponibles y la carga asistencial que se les asigna.

Los *indicadores de calidad* buscan medir aspectos que son fácilmente perceptibles por las personas usuarias (tiempos de espera) y, también, el grado de disconformidad que las personas muestran ante la atención recibida; en este grupo de indicadores también se incluyen los aspectos relacionados con la actualización de habilidades y aptitudes de los profesionales.

Los *indicadores de economía* analizan tanto el impacto de los servicios sociales básicos en sus respectivas organizaciones como el esfuerzo realizado por los municipios o consejos comarcales para proveer dichos servicios; finalmente, también se analiza la estructura de financiación centrándose en el papel de la Generalitat en la financiación de los servicios sociales básicos y el impacto del copago por parte de las personas usuarias⁵².

5.2.2 Principales resultados y evolución

Los indicadores vinculados a los Planes de Actuación Local en materia de Servicios Sociales han sufrido dos modificaciones en poco tiempo, dada la provisionalidad de la primera versión a la espera de los contenidos del Plan Estratégico.

El *Modelo para la definición de los Planes de Actuación Local en materia de Servicios Sociales 2011 – 2014*, con la inclusión de la nueva batería de indicadores clave, fue enviado a todas las Áreas Básicas de Servicios Sociales en el último trimestre de 2011 con dos objetivos: contribuir a la elaboración de los planes municipales e informar de los indicadores que formarían parte de la recogida de datos mediante el “Registro Único de Datos de las Entidades Locales (RUDEL)” que se debe cumplimentar en el primer trimestre de cada año.

Para los ejercicios 2008 y 2009, elaborados según el modelo provisional, existen los resultados a la batería de 21 indicadores clave. Los informes se presentan identificando cada uno de los indicadores, su fórmula, los resultados según las demarcaciones

⁵² Para más información sobre los indicadores, ver el Anexo 2. Resumen de los indicadores clave de los Servicios Sociales Básicos.

territoriales⁵³ y según el tipo de entidad local (municipios menores de 50.000 habitantes, mayores de 50.000 habitantes y entidades supramunicipales⁵⁴).

A partir de 2010 la información no es fácilmente localizable ni existe sobre todos los indicadores propuestos; no se han elaborado informes específicos sino que se han incluido parte de los indicadores en los informes “L'Estat dels Serveis Socials a Catalunya 2012” y “L'Estat dels Serveis Socials a Catalunya 2014”, ambos publicados durante el año 2014⁵⁵.

Los resultados presentes en estos informes no se basan en la batería de indicadores del Modelo 2011 – 2014 sino que siguen la estructura del documento incluido en el Plan Estratégico, así, hay hasta 11 de los 29 indicadores para los que no se disponen resultados. Por otra parte, en el Informe 2012 aparecen datos de 2011 y, puntualmente, se hace referencia a datos de años anteriores pero, por ejemplo, del año 2010 sólo aparecen resultados para 3 indicadores. En algunos casos, el informe ofrece los datos brutos pero no incluye el cálculo del indicador (en concreto la distribución de las personas usuarias del servicio de ayuda a domicilio por perfiles: dependientes, menores y adultos en riesgo social).

Finalmente, como se ha comentado, si la mayoría de los indicadores de la primera propuesta coincidían con los de los Círculos (13 sobre 21), en el caso de la propuesta vinculada al Modelo 2011 – 2014, de los 29 indicadores sólo existe una diferencia radical en 5 de ellos (es decir, que no se repiten ni se abordan de manera similar), dos más se presentan de diferente forma (en los indicadores clave del Modelo se presentan separados y en los Círculos se presentan en un solo indicador) y, finalmente, 2 tiene contenidos muy similares. Analicemos los indicadores distintos que ofrece el Modelo PALMSS 2011 – 2014.

5.2.2.1 Cobertura de la población por parte de los Servicios Sociales Básicos

Este indicador mide el impacto que tienen los servicios sociales básicos sobre la población de referencia a partir de la suma de los usuarios de todas las prestaciones que forman el nivel. Utilizando las distintas fuentes se han localizado los datos correspondientes a 2008, 2009, 2011 y 2012, con unos resultados, respectivamente, de 10,9%, 11,56%, 12,3% y 12,65% pero sin datos a nivel provincial ni de demarcación territorial (excepto 2008 y 2009).

En los Círculos el indicador se mide en relación al Servicio Básico de Atención Social que,

⁵³ Las demarcaciones territoriales no coinciden con las provincias sino que son una división territorial utilizada por la Generalitat de Catalunya para la organización de sus servicios y se basan en la agrupación de comarcas.

⁵⁴ La división de municipios responde a la asignación de competencias distintas según este criterio poblacional (por ejemplo, a partir de 50.000 habitantes es obligatorio prestar servicios de transporte adaptado). Las entidades supramunicipales son, por norma general, consejos comarcales pero también existen algunos consorcios de Servicios Sociales en los que se han unido varias administraciones con la finalidad de optimizar los recursos.

⁵⁵ Disponibles en: http://benestar.gencat.cat/ca/el_departament/publicacions/serveis-socials/

como se señaló en el apartado correspondiente, es la prestación principal (servicio básico o de base) porque las funciones que desarrolla son imprescindibles para acceder a los servicios sociales. Veamos los resultados comparados del Modelo PALMSS y de Círculos.

Tabla 4. Comparación de los resultados de indicadores de cobertura del Modelo PALMSS 2011 - 2014 y Círculos de Comparación

Indicador	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Cobertura de los SSB (PALMSS)⁵⁶	9,57%	10,06%	nd	12,3%	12,65%	nd
Cobertura de los SBAS (Círculos)⁵⁷	10%	13,1%	14,2%	15,4%	15,1%	15,2%

Fuente. Elaboración propia

Se puede observar que las diferencias son mínimas, por lo que, a efectos de incluirlos en el análisis para cumplir el objetivo del trabajo, optaremos por el indicador que nos ofrecen los Círculos por ser más completo.

5.2.2.2 Cobertura de la población menor de edad (0 – 17 años) atendida por el servicio de ayuda a domicilio

Este indicador, previsto en el Plan Estratégico 2010 – 2013 como un objetivo de cobertura, no aparecía en la primera versión de los indicadores y no aparece en los informes de 2012 y 2014 por lo que la falta de información nos obligará a descartarlo para el análisis.

5.2.2.3 Cobertura de la población menor de edad (0 – 17 años) por parte de los servicios de atención socioeducativa.

Este indicador se relaciona con otro, la *ratio de plazas de centro abierto para población menor de edad*, que forma parte de los objetivos de cobertura fijados en el Plan Estratégico y que buscaba conocer no sólo la cobertura de la oferta sino la cobertura real del servicio a partir de los usuarios. El indicador tampoco aparecía en la primera versión y los informes 2012 y 2014 no recogen su resultado. Por este motivo se descartará para el análisis.

5.2.2.4 Tiempo de espera para el centro abierto (en días)

Este indicador, de la dimensión de calidad, se estableció en coherencia con los otros indicadores existentes (también en Círculos) sobre el tiempo de espera para acceder a una prestación. El indicador no existía en la primera versión y no ha sido incorporado en los Informes 2012 y 2014, por lo que será descartado.

⁵⁶ En *cursiva* los datos correspondientes a la demarcación territorial de Barcelona del ejercicio. Para el resto de los ejercicios no está disponible esa desagregación de la información.

⁵⁷ El indicador original es por cada 1000 habitantes pero se ha adaptado al formato porcentaje para la comparación.

5.2.2.5 Tipología del sistema de atención a las quejas y reclamaciones

Este indicador tiene una triple respuesta posible (ningún sistema, sistema de recogida y sistema de gestión) y busca identificar la forma en que los municipios y consejos comarcales abordan las quejas y reclamaciones.

De este indicador se disponen resultados para los años 2008, 2009, 2011 y 2012; los resultados de los dos primeros años diferenciaban cada una de las opciones, en los dos últimos se suman los municipios con sistema de recogida y sistema de gestión, por ello daremos los resultados de la misma manera. El porcentaje de administraciones locales que disponen de un sistema de recogida y/o gestión de quejas y reclamaciones era del 60% en 2008, del 84% en 2009, del 89% en 2011 y del 89% en 2012.

Por otra parte, el indicador sobre quejas y reclamaciones de los Círculos no ha sido incorporado a la selección para el análisis porque la variedad de motivos que llevan a la presentación de una queja hace difícil su vinculación causa – efecto con la crisis que es el objetivo del trabajo.

En definitiva, los indicadores vinculados al *Modelo de definición del Plan de Actuación Local en materia de Servicios Sociales 2011 – 2014* pueden ser significativos para identificar el impacto de la crisis pero los más representativos son coincidentes con los de Círculos y, además, no disponemos de datos completos; a ello se le debe sumar el hecho del retraso en la disponibilidad de los datos (recordemos que se han publicado ambos informes durante este año 2014) y un sistema de indicadores para ser efectivo debe ofrecer la información actualizada y en el menor tiempo posible.

5.3 ÍNDICE DEC DE DESARROLLO DE LOS SERVICIOS SOCIALES (ASOCIACIÓN ESTATAL DE DIRECTORAS Y GERENTES DE SERVICIOS SOCIALES)

El Índice DEC se presentó por primera vez el año 2012, elaborado por la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, y surge como un instrumento para comparar el grado de desarrollo de los Servicios Sociales entre las distintas Comunidades Autónomas puesto que al ser esta materia competencia exclusiva de las Comunidades se perciben grados de desarrollo muy distintos.

El Índice DEC (D por Derechos y Decisión política; E por relevancia Económica y C por Cobertura de servicios a la ciudadanía) se basa en un conjunto de indicadores cuyos resultados son puntuados ponderadamente para obtener, mediante la suma, una puntuación de base 10 que permita “calificar” el grado de desarrollo.

Los autores del Índice no disponen de fuentes propias sino que recurren a las fuentes oficiales y a las páginas web de las distintas administraciones;

5.3.1 Descripción de los indicadores

De acuerdo con los informes existentes, los indicadores que conforman el Índice DEC se analizan a continuación.

5.3.1.1 Indicadores D (*Derechos y decisión política*)

Este bloque está formado por 6 indicadores (García y Ramírez, 2012: 5):

- Existencia de una ley que reconozca derechos subjetivos y establece la obligatoriedad de una cartera de servicios.
- Publicación de catálogo o cartera que desarrolle los derechos en forma de norma en Boletín Oficial
- Integración del Sistema de Atención a la Dependencia en el Sistema de Servicios sociales
- Desarrollo y vigencia de Plan Estratégico o Mapa de cobertura aprobado como norma o por el Parlamento y que incluya memoria económica.
- Reconocimiento de los servicios sociales como derecho de ciudadanía en el Estatuto de Autonomía
- Visibilidad del nombre “Servicios Sociales” en el nombre del Departamento competente y que su principal competencia sea la gestión del Sistema.

5.3.1.2 Indicadores E (*relevancia Económica*)

Este bloque está formado por tres indicadores (García y Ramírez, 2012: 5)

- Gasto consolidado en materia de servicios sociales por habitante
- Porcentaje de gasto en servicios sociales respecto del PIB regional
- Porcentaje de gasto en materia de servicios sociales en proporción al gasto total ejecutado por la Comunidad Autónoma.

5.3.1.3 Indicadores C (*Cobertura*)

En este bloque los indicadores se estructuran por prestaciones; así se diferencia entre estructuras básicas, dependencia, rentas mínimas de inserción, plazas residenciales para personas mayores, ayuda a domicilio, infancia, discapacidad, mujer y personas sin hogar.

- Estructuras básicas.- Incluye un indicador de *ratio por habitante* en el que se incluyen todos los “trabajadores de plantilla de los centros de servicios sociales, albergues y centros de acogida” (ibídem, 5).
- Dependencia.- Incluye dos indicadores, *cobertura* sobre el total de población y un indicador que recibe el nombre de “*Limbo*” que se define como “Porcentaje de personas con dictámenes que dan derecho a prestación en el SAAD y están pendientes de PIA, sobre el total de personas evaluadas con derecho” (ibídem: 6).
- Rentas Mínimas de Inserción.- Incluye dos indicadores, *cobertura* sobre el total de población (incluyendo todos los beneficiarios, no sólo los titulares) y *cuantía* que se define como “el porcentaje que supone el gasto medio por titular de rentas mínimas de inserción en relación a la renta media por hogar de la Comunidad Autónoma” (ibídem: 6).
- Plazas residenciales para personas mayores.- Se mide la *cobertura* respecto de la población mayor de 65 años.
- Ayuda a domicilio.- Se incluyen dos indicadores: *cobertura* referida a la población de 65 años y más y *intensidad*, dedicación horaria mensual a la atención.
- Infancia.- Se mide la cobertura de los acogimientos familiares respecto al total de acogimientos.
- Discapacidad.- Incluye dos indicadores: *residencial*, que mide la proporción de plazas residenciales sobre el total de la población con discapacidad, y *centros ocupacionales y centros de día*, que mide la misma cobertura respecto a estos servicios.
- Mujer.- Miden la ratio de plazas en centro de acogida para mujeres víctimas de violencia de género (situación de orden judicial de protección).
- Personas sin hogar.- Miden la ratio de plazas de alojamiento por cada 100.000 habitantes.

5.3.2 Principales resultados y evolución

Los datos incluidos en los Informes “Índice DEC” tienen naturaleza y fuentes diversas así como fechas distintas; además, en todos los casos son resultados de carácter autonómico y no se dispone de información de nivel territorial menor.

- Los indicadores del primer bloque (Indicadores D) no tienen carácter numérico y, por tanto, son difíciles de relacionar con el objetivo del trabajo.
- Los indicadores del bloque E (relevancia económica) se fundamentan en datos proporcionados por la Secretaría de Estado y Presupuestos y el INE. Informe DEC 2012: datos 2009; Informe DEC 2013, datos 2012.
- Los indicadores del bloque C (cobertura) se fundamentan en distintas fuentes y fechas,

para el informe DEC 2012:

- Ratio de trabajadores de servicios sociales: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2008.
- Dependencia (ambos indicadores): Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Estadísticas SAAD, 2011 (diciembre).
- Rentas Mínimas de Inserción (ambos indicadores): Informe de rentas mínimas de inserción, año 2010. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. DG Política Social, de las Familias y de la Infancia, informe 2010.
- Plazas residenciales: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. IMSERSO. 2011
- Ayuda a domicilio (ambos indicadores): Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. IMSERSO. “Informe 2008”.
- Infancia: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Observatorio de la infancia. 2009
- Discapacidad (ambos indicadores): información directa de Comunidades autónomas (2011) y datos de discapacidad (IMSERSO 2009).
- Mujer: Instituto de la Mujer (2010) y Comunidades Autónomas (2011)
- Personas sin hogar: INE, 2010

En resumen, se trata de un sistema de indicadores general de servicios sociales, en el que se incluyen tanto los servicios sociales básicos como los especializados, no permitiendo distinguir entre unos y otros. Por otra parte, se trata de un nivel de análisis muy general para permitir la comparación entre Comunidades lo que dificulta su interrelación a niveles territoriales inferiores. Finalmente, algunos de los indicadores que pueden tener más vinculación con el impacto de la crisis (económicos, de cobertura) son muy similares a los ya analizados anteriormente, por lo que preferiremos indicadores que tienen una estabilidad temporal y de los que se dispone de series completas que faciliten el análisis.

5.4 INDICADORES MACROECONÓMICOS Y SOCIOECONÓMICOS

5.4.1 Indicadores macroeconómicos

Como se apuntó en el apartado 3.2.2, las variables económicas señaladas por los autores para identificar o medir la dinámica de la economía tiene su correlación con distintos indicadores macroeconómicos, que analizaremos a continuación e identificaremos las fuentes según su capacidad de ofrecer datos segregados por territorios.

5.4.1.1 *Producto interior bruto (PIB)*

El Producto interior bruto (o PIB), de acuerdo con la definición que ofrece Idescat (2014⁵⁸, “mide el resultado final de la actividad de producción de las unidades productoras en el territorio”. El PIB es un indicador que ofrece el INE (Instituto Nacional de Estadística) pero que su sistema de medida viene establecido por la Unión Europea⁵⁹; en Idescat (Institut Català d’Estadística) podemos encontrar los indicadores de Cataluña y el Programa Hermes ofrece los indicadores municipales para los municipios de la provincia de Barcelona.

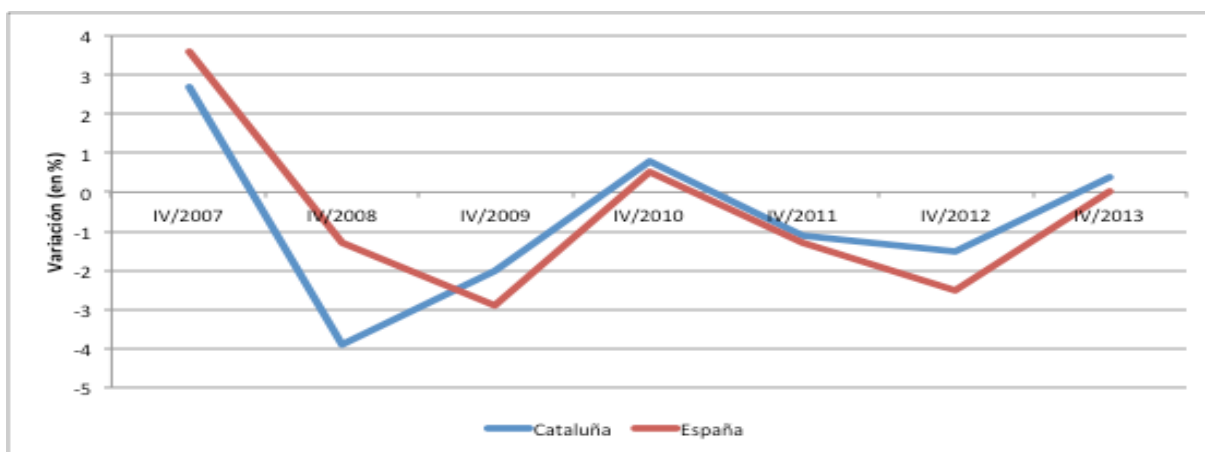
Ambas fuentes observan que existen tres formas de calcular el PIB: oferta, demanda y renta⁶⁰. El PIB se puede presentar en resultados brutos (cantidad en precios corrientes) pero, por norma general se analiza la variación que sufre el valor en un período de tiempo y se expresa en porcentaje de variación. Para medir la riqueza de un territorio se puede indicar mediante el PIB per cápita, que consiste en repartir el PIB total entre los habitantes del territorio de referencia.

En la Gráfica 27 se observa la evolución de la economía en el período de estudio (2007 – 2013); se partía de un nivel positivo del PIB (es decir, un crecimiento superior al del período anterior y se inicia un profundo descenso consecutivo que se extiende en el período 2008 – 2009, en 2010 se presenta una leve recuperación (no alcanzando el 1%) para volver a niveles negativos en el período siguiente y situarse en 2013 en crecimiento 0. La diferencia de comportamiento del PIB en Cataluña y en el conjunto de España es prácticamente inexistente: la tendencia de las curvas es exactamente la misma aunque se muestra una caída mayor de la economía en Cataluña en el año 2008,, mientras que en el conjunto de España la caída más fuerte se produjo en 2009; a partir de aquí los caminos vuelven a ser parejos.

⁵⁸ Apartado de metodología de Producto Interior Bruto (Idescat , 2014), recuperado el 27 de diciembre de 2014 en <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=7&id=0007>:

⁵⁹ Como ejemplo de esto durante el año 2014 la Unión Europea ha implantado un nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC 2010) que modifica la metodología para elaborar las estimaciones de las cuentas nacionales en todos los países de la Unión Europea (Idescat, 2014).

⁶⁰ Según Idescat (2014), el PIB según la oferta permite “evaluar cuál es la aportación de las distintas ramas productivas al conjunto de la economía”; según la demanda permite el análisis “del uso final de los bienes y servicios producidos” y desde la perspectiva de la renta, permite la “desagregación en función de la aportación de los factores productivos a la producción”.



Gráfica 27. Evolución del PIB en variación interanual en el 4r trimestre (2007 - 2013). Elaboración propia a partir de datos de Idescat.

5.4.1.2 Empleo

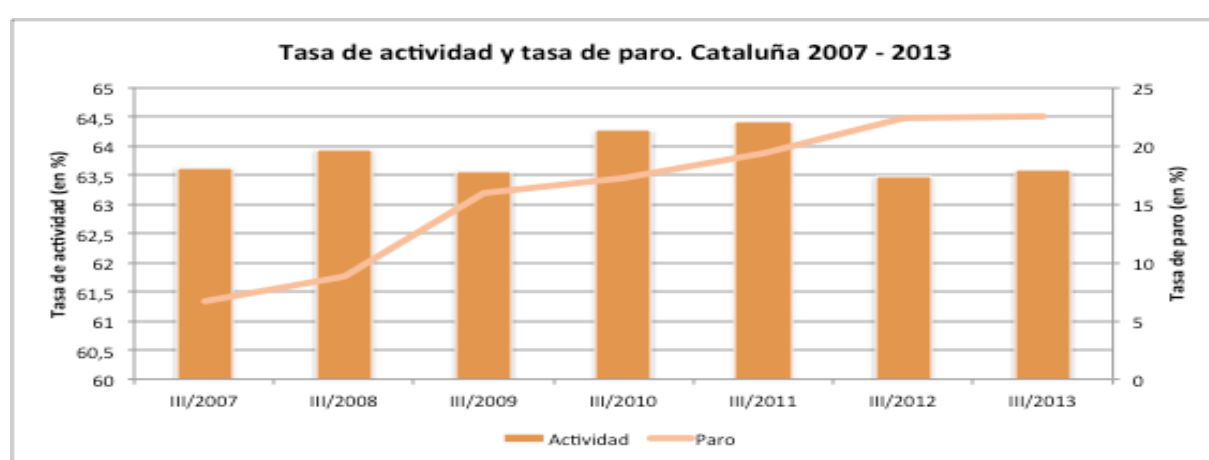
En relación al mercado de trabajo existen distintos indicadores que dan información sobre la evolución de la economía; entre los indicadores más habituales se encuentran la tasa de ocupación, la tasa de actividad y la tasa de paro; otro indicador que puede resultar útil es el referente al número del afiliados a la Seguridad Social ya que las modificaciones en la tasa de paro pueden ser debidas a distintos factores y no todos suponen un incremento de la tasa de ocupación.

La *población ocupada* es aquella que tiene 16 años de edad o más y que está trabajando, sea por cuenta ajena o por cuenta propia (Idescat, 2014). La *población desocupada* es aquella que tiene 16 años de edad o más y que no tiene empleo, aunque está disponible para trabajar y busca trabajo de forma activa. La *población activa* es la formada por el conjunto de la población ocupada y desocupada. Por lo tanto está formada por el conjunto de personas de 16 años de edad o más que está trabajando o en disponibilidad de trabajar (Idescat, 2014).

La principal fuente de información sobre estos tres indicadores lo provee la Encuesta de Población Activa (EPA) que el INE realiza trimestralmente, siguiendo la metodología de la Oficina Internacional de Trabajo (OIT) y de Eurostat (Idescat, 2014). Las tasas de población activa y de población ocupada se obtienen dividiendo la población en dicha situación (activa u ocupada) por la población total que tiene 16 años de edad o más. La tasa de paro (desocupación) se obtiene dividiendo la población desocupada por la población activa. En relación a la tasa de paro suelen utilizarse dos datos, el que se obtiene de la EPA (que es el más relevante) y el paro registrado que se obtiene de las personas registradas en el Sistema de Empleo Público Español como demandantes de empleo sin trabajo.

Igual que en el caso del PIB, la fuente principal es el INE, mediante la EPA, y tanto Idescat como el Programa Hermes proveen de datos a un nivel territorial inferior (comunidad autónoma, provincia y municipio).

La tasa de actividad (es decir las personas que trabajan o pueden trabajar), representada en la gráfica por las columnas, se ha mantenido al alza en buena parte del período de estudio (salvo en el año 2009) para disminuir en 2012 y mantenerse durante el 2013. Por su parte, la tasa de paro se ha incrementado de manera notable, especialmente en la primera parte del período de estudio (2009 – 2009) para seguir la línea ascendente hasta 2012 que inicia un camino plano, al mismo tiempo que se produce la bajada de población activa.



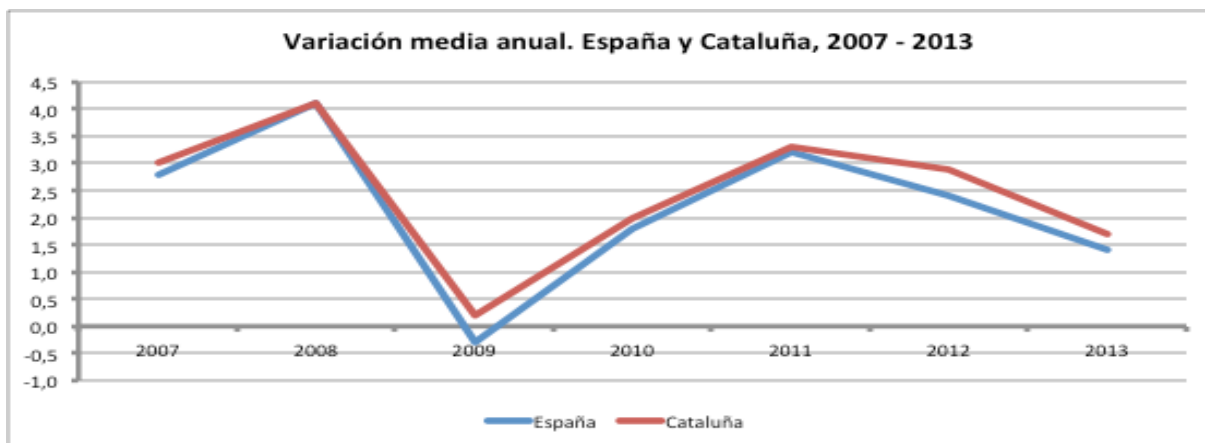
Gráfica 28. Tasas de actividad y paro en Cataluña, período 2007 - 2013. Fuente: elaboración propia a partir de Idescat

5.4.1.3 Consumo

El consumo es otra de las variables identificadas por los autores para medir el desarrollo de una economía. Existen distintos indicadores para medir el consumo, posiblemente el más relevante es el *índice de precios al consumo* (IPC) que “mide la evolución en el tiempo del nivel de precios de los bienes y servicios de consumo adquiridos por la población que reside en vivienda familiares en España” (Idescat, 2014; INE, 2014); se considera gasto de consumo, según Idescat (2014), “el flujo monetario realmente pagado por la adquisición de bienes y servicios tipificados en una nomenclatura elaborada expresamente por el INE⁶¹”.

La variación de los precios del consumo, si es positiva (es decir, los precios aumentan respecto del período anterior), recibe el nombre de inflación; por el contrario, si la variación es negativa (los precios disminuyen respecto al período anterior) recibe el nombre de deflación.

⁶¹ El IPC lo forman los precios de 489 productos específicos.



Gráfica 29. Evolución de la variación media anual del Índice de Precios al Consumo en Cataluña y España (2007 - 2013). Fuente: elaboración propia a partir de INE

De acuerdo con la Teoría de la Elasticidad de Marshall (Guerrero, 2001) si sube el precio de un producto o servicio la cantidad demandada bajará y a la inversa; por ello, si la variación de los precios es negativa se vincula con una menor demanda por parte de los consumidores y si incrementa suele vincularse con una mayor demanda.

En la gráfica se puede observar que la evolución del Índice de Precios al Consumo muestra altibajos durante el período, destacando el momento más bajo (rozando la deflación) en 2009 e iniciando una fase de descenso desde 2011 hasta 2013. Las explicaciones a estas variaciones son múltiples: desde el descenso de la demanda a la modificación del precio de algún producto estratégico (por ejemplo las energías). En todo caso, los datos parecen mostrar que a menores precios le sigue un incremento en el PIB (si se comparan las curvas de ambas gráficas, la Gráfica 29 y la Gráfica 27). También parece coincidir el momento de precios más bajos (menor demanda) con los momentos de mayor crecimiento de la tasa de paro (o de estancamiento de la misma).

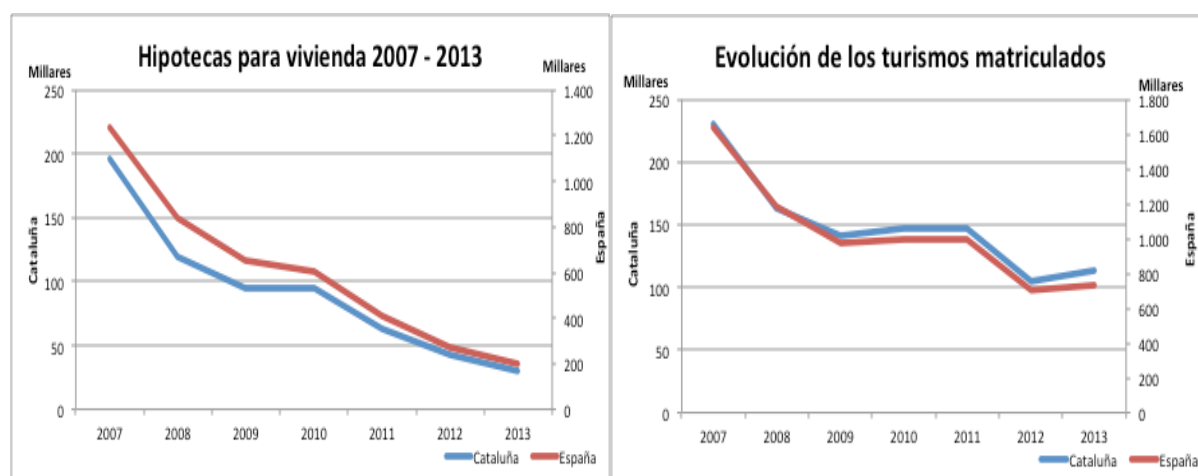
5.4.1.4 Demanda

En relación a la demanda, muy relacionada con el consumo, como se ha señalado, suelen ofrecerse indicadores específicos de consumo directo. En relación a la demanda los institutos estadísticos realizan el seguimiento de múltiples indicadores, desde el índice de ventas en el comercio desglosado por sectores, a la evolución del precio del cemento. Pero también se utilizan otros indicadores comprensibles de una manera más intuitiva por la mayoría de las personas: son aquellos relacionados con productos concretos: turismos (vehículos) o viviendas, por ejemplo.

De acuerdo con Idescat (2014), el indicador de *matriculación de turismos* “es tradicional en la medida del consumo porque es muy sensible a las expectativas económicas de las familias”. El indicador excluye tanto motocicletas como vehículos industriales. En cuanto a la

vivienda, un indicador típico es el número de hipotecas inmobiliarias destinadas a residencia porque, por una parte muestra el dinamismo del sector inmobiliario y por otro el del sector financiero.

Se puede observar comparando las dos figuras de la Gráfica 30 que la tendencia a la baja es compartida en los dos casos pero la principal diferencia se encuentra en el hecho que el descenso del número de hipotecas ha sido pronunciado y sostenido durante todo el período mientras que el del mercado de turismos ha tenido momentos de suavización de la bajada o de estancamiento, lo cual puede deberse a medidas de estímulo (Plan PIVE).

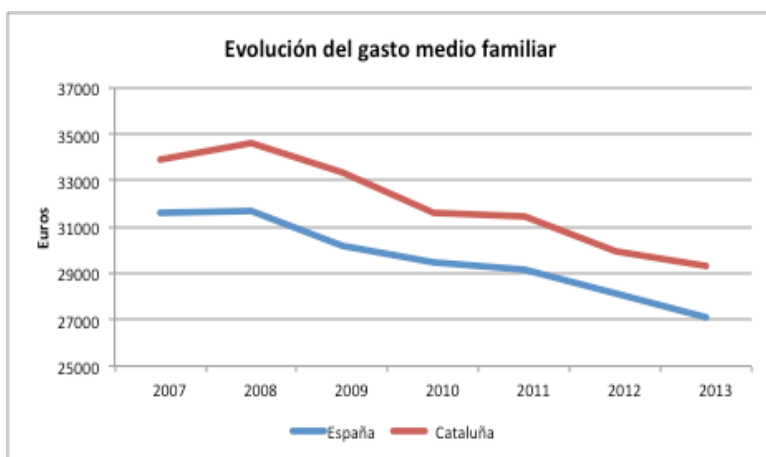


Gráfica 30. Evolución de las hipotecas formalizadas y la venta de turismos en el período 2007 - 2013. Elaboración propia a partir de Idescat

5.4.1.5 Presupuestos familiares

El INE realiza periódicamente encuestas sobre presupuestos familiares que permiten obtener información valiosa sobre la disponibilidad de rentas y el consumo que realizan los hogares españoles. Uno de los indicadores más interesantes para el propósito del trabajo es el gasto medio por vivienda que, de acuerdo con Idescat (2014), mide “el flujo monetario que las economías del hogar destinan a adquirir bienes de consumo, de suministro, autoconsumo o cualquier salario en especie (aunque no supongan flujo monetario)”.

La evolución de los gastos medios familiares en el período 2007 – 2013 no ha dejado de descender, situándose entorno al 14% (España se sitúa ligeramente por encima, en un 14,4%, mientras que Cataluña lo hace ligeramente por debajo, 13,6%).



Gráfica 31. Evolución del gasto familiar según la Encuesta de Presupuestos Familiares. Elaboración propia a partir de INE

5.4.2 Indicadores socioeconómicos

En el contexto económico también se utilizan algunos indicadores de tipo social, definiéndolos como aquellos que miden los resultados de la economía en las personas, así como los que miden las desigualdades sociales. Entre los indicadores sociales que miden el impacto de la economía en las personas podemos destacar los siguientes: la pobreza relativa que mide la tasa de riesgo de pobreza y el coeficiente de Gini que mide la desigualdad en los ingresos. Además, los servicios estadísticos oficiales (INE e Idescat) ofrecen otros indicadores más específicos como el número de viviendas familiares en relación con la actividad económica

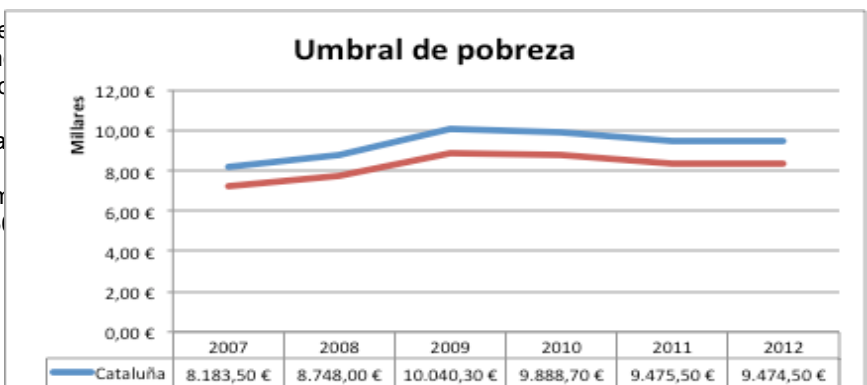
5.4.2.1 Pobreza relativa

La pobreza relativa es un concepto que permite una aproximación del fenómeno de la pobreza en la sociedad que se está estudiando (Maluquer et al,2010: 50); se parte del establecimiento del umbral de la pobreza, es decir, aquella cuantía de ingresos por debajo de los cuales se considera que existe riesgo de pobreza, en el 60% de la renta mediana⁶², esta cantidad se ajusta siguiendo la escala de equivalencia de la OCDE modificada⁶³ (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). El porcentaje de personas que se encuentran por debajo del umbral es la *tasa de riesgo de pobreza*.

Finalmente, destacar que, dado que el umbral se fija para una sociedad determinada, es habitual que se presenten diferencias entre los umbrales de territorios distintos dentro de un

⁶² Es importante notar que se determina el umbral se obtienen valores superiores será igual al número de personas por debajo del umbral de pobreza.

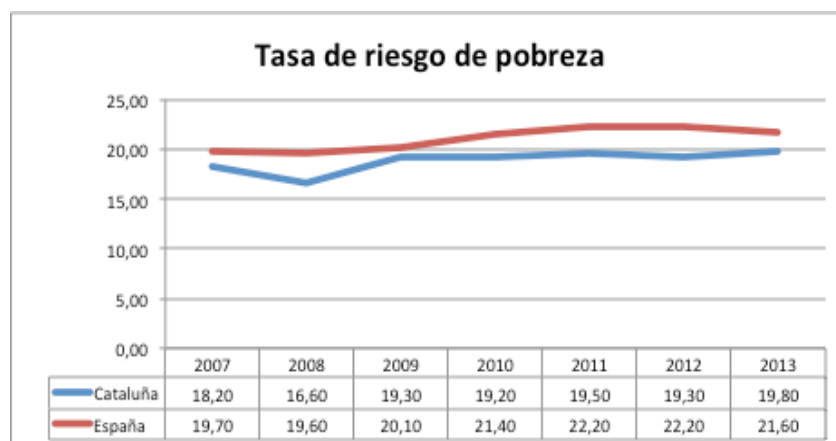
⁶³ La escala OCDE modificada considera no solo los ingresos sino también ingresos y que el peso del hogar, 0,5 al resto de miembros de la familia, y los menores (Maluquer et al, 2010: 50).



mismo país; así, por ejemplo, el umbral de la pobreza del conjunto de España es inferior al de Catalunya y por ello, las tasas de riesgo de pobreza, según se tome uno u otro umbral pueden sufrir variaciones.

Gráfica 32. Umbral de pobreza: datos y evolución gráfica. Elaboración propia sobre datos de Idescat e INE

Como se puede observar en la Ilustración 10, el umbral de la pobreza, determinado por la mediana de los ingresos de un determinado territorio, varía según si se toman las rentas de toda España o se toman únicamente las de Catalunya. Con la finalidad de ajustar mejor los resultados, la tasa de riesgo de pobreza se calcula según el umbral de pobreza español para España y según el umbral catalán para Catalunya. En el gráfico se puede observar como el umbral aumenta ligeramente para después estabilizarse. Este umbral se traduce en un conjunto de personas que tienen ingresos inferiores al mismo, es la llamada *tasa de riesgo de pobreza*



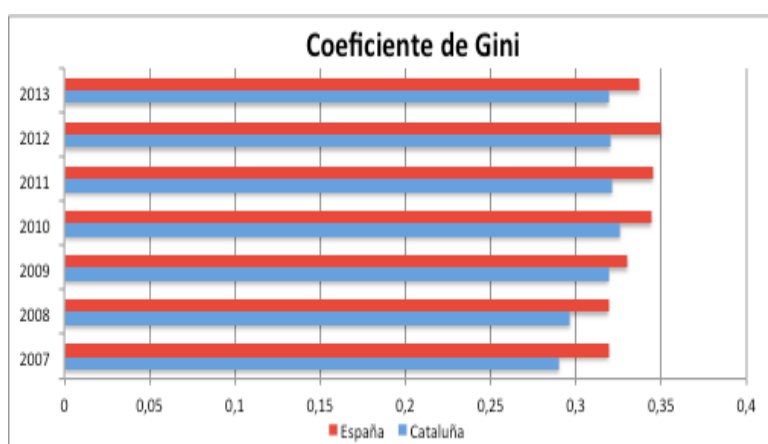
Gráfica 33. Evolución de la tasa de riesgo de pobreza en Catalunya y España (2007 - 2012). Elaboración propia a partir de datos de INE e Idescat

La evolución de la tasa de riesgo de pobreza, es decir, el número de personas que viven bajo el umbral que se muestra en la Gráfica 33 y se observa una ligera tendencia al alza pero, se debe tener en cuenta que cualquier incremento o decremento generalizado de las rentas comporta una modificación del umbral y cuanto más bajo esté más personas quedarán fuera del mismo (es decir, sin una situación de pobreza relativa). De hecho, probablemente lo más destacable de este indicador sea el elevado resultado del inicio de la serie que, como vimos en los indicadores del PIB y de la tasa de paro, era un momento en el que la crisis no se había iniciado.

5.4.2.2 Desigualdad en los ingresos

La desigualdad de los ingresos se mide mediante el *Coeficiente de Gini* que muestra el grado de igualdad – desigualdad de una sociedad mediante una fórmula ideada por el estadístico Corrado Gini y cuyos resultados varían entre 0 y 1, siendo 1 la expresión de la desigualdad máxima (una persona tendría todos los ingresos y el resto no tendría) y 0 la expresión de la igualdad máxima (donde todas las personas tienen los mismos ingresos).

En la gráfica se puede observar que el indicador que mide la desigualdad ha ido aumentando en el período estudiado, mostrando el mayor resultado en 2012; hecho que ha sido señalado reiteradamente por diversos estudios (por ejemplo el estudio FOESSA 2014)



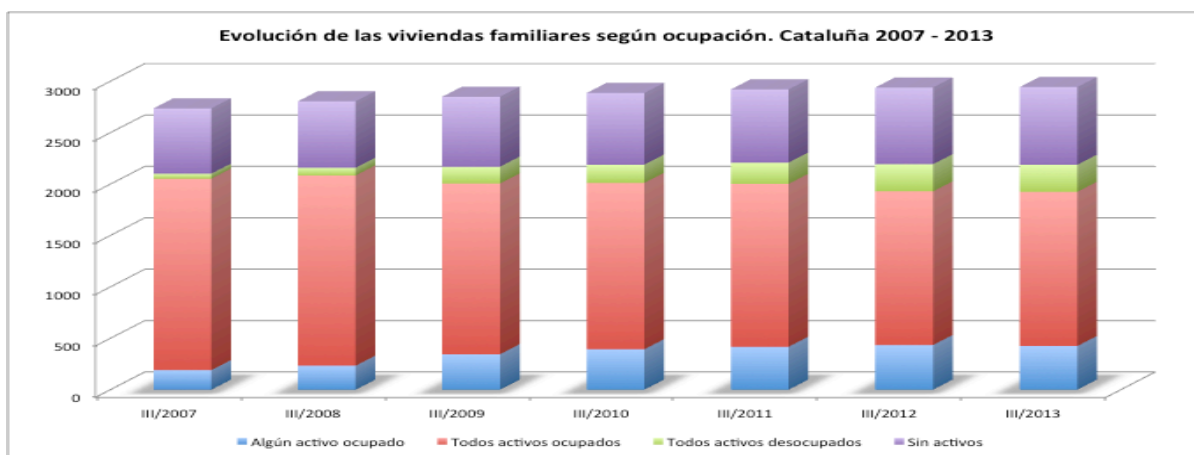
Gráfica 34. Evolución del Coeficiente de Gini 2007 - 2013. Elaboración propia a partir de datos de INE e Idescat

5.4.2.3 Viviendas familiares según actividad

Para finalizar este bloque de indicadores, un indicador que refleja el impacto de la situación laboral, es decir, de la actividad económica traducida en puestos de trabajo: las viviendas familiares según la actividad de sus miembros. Este indicador se obtiene de la Encuesta de Población Activa (EPA) y se basa en la metodología de la población activa, ocupada y desocupada.

El indicador muestra, en primer lugar, el número de viviendas familiares según tengan, como mínimo, un miembro activo⁶⁴ o ninguno. Entre las viviendas familiares con un miembro, mínimo, activo se identifican según tengan todos los miembros activos ocupados o todos los miembros activos desocupados.

⁶⁴ Es decir, en edad laboral, a partir de los 16 años, que trabaja o está disponible para hacerlo.



Gráfica 35. Viviendas familiares según la actividad de sus miembros. Elaboración propia a partir de INE

Este indicador muestra el impacto del fenómeno del paro en la población en general pero también su impacto agregado en unidades familiares. La evolución de la crisis ha conllevado un aumento muy importante de la franja amarilla (todos los miembros activos desocupados) que, en número absolutos se ha multiplicado prácticamente por 5,5 desde 2007 hasta 2013; de la misma manera que se han incrementado las viviendas familiares sin activos (franja superior).

6 CONCLUSIONES

El objetivo de este trabajo es, recordémoslo, “Identificar y seleccionar los indicadores que pueden medir el impacto de la crisis en los servicios sociales municipales”; para ello se han estudiado los dos conjuntos de indicadores sobre los servicios sociales que están disponibles en Cataluña y, en concreto, en la provincia de Barcelona, los dependientes de la iniciativa de la Diputación de Barcelona, con una serie histórica de más de 12 años, de los que se estudian 7, y los dependientes de la Generalitat de Cataluña, diseñados en el marco del Plan Estratégico de Servicios Sociales. Además, se ha querido buscar un conjunto de indicadores externo, el Índice DEC de la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales que, aún siendo más nuevos, han tenido una cierta repercusión en los medios de comunicación por ofrecer públicamente datos que no suelen ser divulgados.

El análisis ha incluido tanto los propios sistemas de indicadores, buscando identificar la posibilidad de resultados a nivel local porque los servicios sociales básicos están vinculados al ámbito municipal, como el grado de disponibilidad de los resultados y su periodicidad. Este primer análisis, antes de profundizar en los resultados, muestra que los indicadores del Índice DEC tienen un ámbito más generalista, puesto que abarcan todos los servicios

sociales y no sólo los básicos, de ámbito municipal, lo que dificulta su aplicación a este nivel; además, aquellos que serían aplicables a nivel local están presentes en otras baterías de indicadores; finalmente, se trata de una experiencia nueva y la serie es aún muy limitada en el tiempo, especialmente el primer informe que recogía información de varios ejercicios según el indicador del que se tratara.

En segundo lugar, el conjunto de indicadores de la Generalitat de Catalunya, vinculados a los Planes de Actuación Local en materia de Servicios Sociales están pensados desde la perspectiva de los servicios sociales básicos y muestran una estructura muy similar a los de los Círculos, aunque son menos extensos. En este caso, el problema se encuentra más que en los indicadores en el hecho que no se han implementado y los indicadores más novedosos no disponen de datos para analizar. Finalmente, el hecho que no haya periodicidad estable en su publicación les hace poco útiles para el estudio de la actividad de los servicios sociales básicos.

Finalmente, el conjunto de indicadores de los Círculos de Comparación impulsados por la Diputación de Barcelona es la propuesta más consolidada puesto que se inició en 2001 y mantiene una batería estable de indicadores desde 2007 (aunque se hayan incorporado nuevos indicadores para medir nuevas realidades), además su mecánica es estable y se elaboran, y comunican, anualmente (junto con el proceso de mejora continua que forma parte de la metodología).

Por todo ello se ha optado por centrar el análisis en el sistema de indicadores de Círculos que me permitía disponer de series completas de resultados para el período estudiado. La elección del período 2007 – 2013 responde a dos motivos fundamentales: la estabilidad de los indicadores en el período (sin grandes cambios en la definición y metodología de recogida) y el hecho que, según los indicadores macroeconómicos, el período 2007 – 2008 fue, económicamente hablando, un período de crecimiento o, como mínimo, no fue un período de crisis y así se puede estudiar la evolución comparando los resultados de años del ciclo económico estable con años del ciclo económico en crisis.

Las conclusiones se iniciarán con la comparación de los resultados de Círculos con indicadores macroeconómicos y socioeconómicos para después resumir el impacto de los efectos de la crisis en los servicios sociales según esta comparación y finalizaré con el análisis de la sensibilidad de los mismos.

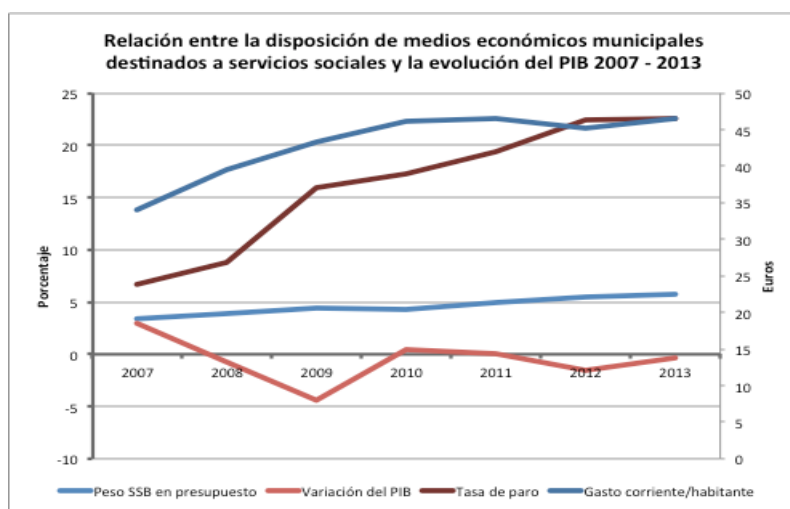
6.1 COMPARACIÓN ENTRE LOS RESULTADOS DE LOS INDICADORES DEL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES Y LOS INDICADORES MACROECONÓMICOS

En este apartado, a tenor de lo visto en el apartado 5 y de lo comentado en el apartado anterior, vamos a analizar los resultados de los Círculos en relación con los indicadores macroeconómicos y socioeconómicos. Se trata de intentar descubrir qué relaciones se pueden observar en las tendencias de los diversos indicadores con la finalidad, objetivo de este trabajo, de identificar el grado de sensibilidad de los indicadores para explicar el papel de los Servicios Sociales ante la crisis.

Para realizar este análisis seguiremos el mismo orden que en la presentación de resultados de los Círculos por prestación: Servicios Sociales Básicos, Servicios Básicos de Atención Social, Prestación económica de urgencia social, Servicios Sociales de Atención Domiciliaria y Centros Abiertos.

6.1.1 Servicios Sociales Básicos

El conjunto de indicadores de este bloque era fundamentalmente de carácter económico y, más concretamente, de esfuerzo presupuestario y de estructura presupuestaria; vamos a realizar el análisis cruzado de los indicadores de *PIB*, *tasa de paro* y *gasto medio por familia* con el esfuerzo económico de los municipios destinado a Servicios Sociales, los dos primeros, y con la estructura de financiación, el último.

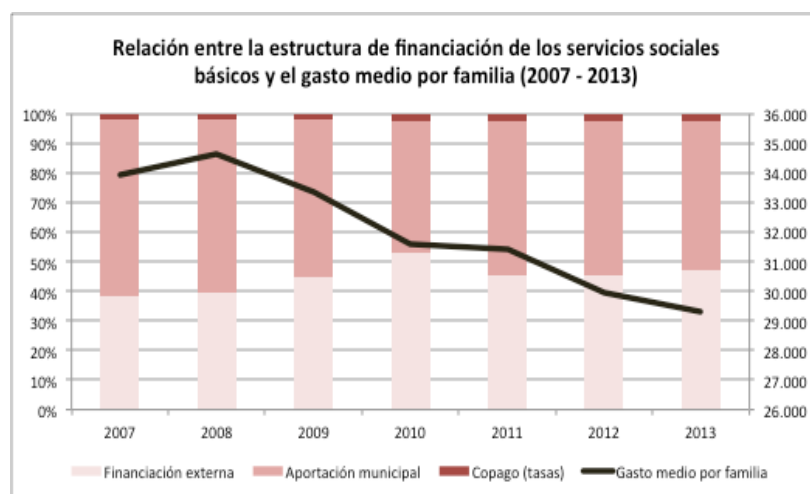


Gráfica 36. Interrelación entre el esfuerzo económico municipal destinado a servicios sociales y la evolución del PIB en Cataluña, período 2007 – 2013. Elaboración propia a partir de Círculos e Idescat

Se observa en la gráfica que, mientras el esfuerzo realizado por los municipios, tanto en términos absolutos (*gasto corriente por habitante*) como en términos relativos (*peso en el presupuesto municipal*) mantienen una tendencia al alza, la variación del PIB, es decir, de la

actividad económica, presenta una tendencia a la baja, pese al ligero repunte de 2010. Aunque utilizando otra unidad de medida, salvando las dificultades de la comparación, si a la gráfica le añadimos la evolución de la tasa de paro, con la finalidad de observar la tendencia de la gráfica, se puede observar que la curva ascendente de este indicador presenta una forma similar a la de los indicadores de esfuerzo económico municipal, aunque el grado de incremento es muy superior en el caso de la tasa de paro que se ha multiplicado por 3,4 en el período en el que los presupuestos se han incrementado alrededor de un 40% (en *gasto por habitante*). Podríamos deducir que ante una mayor ralentización de la economía, que comporta un mayor índice de desocupación, los servicios sociales han reaccionado incrementando sus recursos para hacer frente a las situaciones de necesidad pero, dado que forman parte también de la misma economía ralentizada, no han crecido al mismo ritmo que la desocupación lo hacía.

Otro análisis interesante, por su resultado de signo contrario al visto ahora, es la interrelación entre la estructura de financiación de los servicios sociales y el gasto medio por familia. Sin olvidarnos aún de la curva que marca la tasa de desocupación de la gráfica anterior (con una clara tendencia ascendente), observamos que el gasto medio de las familias presenta una tendencia descendente, lo cual sería coherente con el incremento de la tasa de paro. En este caso, lo destacado es que, a diferencia de la correlación mostrada en el gráfico anterior, a menor gasto medio por familia se corresponde una mayor aportación a los servicios sociales mediante el copago de los mismos; aunque en la gráfica pueda parecer poco representativo, prácticamente se ha doblado la aportación. Por otra parte, la aportación de la financiación externa (fundamentalmente de la Generalitat de Cataluña) aumentó claramente al inicio de la crisis para descender a partir de 2011, siendo los municipios los que sostienen el aumento de los presupuestos. Se podría decir que, en este caso, los indicadores muestran un comportamiento de signo contrario al anterior porque exigen una mayor contribución en momentos de más vulnerabilidad económica.



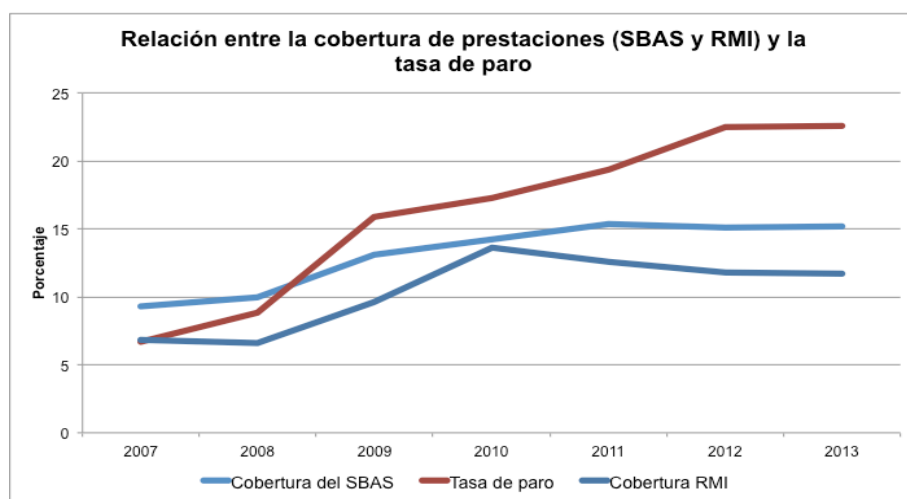
Gráfica 37. Relación entre la estructura de financiación de los servicios sociales básicos y la evolución del gasto medio familiar en el período 2007 - 2013. Elaboración propia a partir de Círculos e Idescat.

6.1.2 Servicios Básicos de Atención Social

Para esta prestación los indicadores escogidos eran fundamentalmente de cobertura de la población y de estructura, puesto que los indicadores de carácter económico siguen la misma tendencia que los generales de los Servicios Sociales Básicos y no se volverán a analizar.

Nos centraremos en analizar la relación entre la *cobertura de los servicios básicos de atención social* y una prestación clave como es la *Renta Mínima de Inserción* con la evolución de la *tasa de desempleo*, por una parte, y por otra, analizaremos la interrelación entre la misma *tasa de desempleo* y la *carga asistencial de los profesionales del servicio básico de atención social*.

Gráfica 38. Relación entre la evolución de la tasa de paro y la cobertura del servicio básico de atención social y de la Renta mínima de inserción en el período 2007 - 2013. Elaboración propia a partir de Círculos e Idescat.

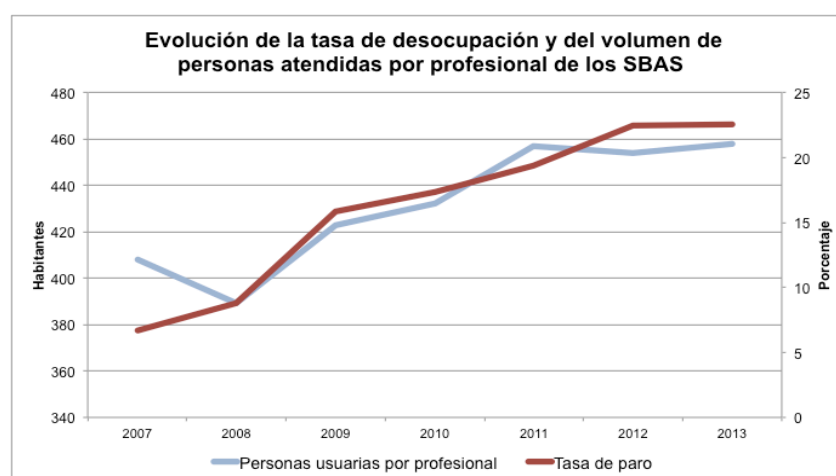


En primer lugar, en la Gráfica 38, veremos la relación que se produce entre la evolución de la *tasa de desempleo* (línea roja) con la *cobertura del Servicio Básico de Atención Social* (SBAS) y la de *Renta Mínima de Inserción* (RMI), prestación económica con naturaleza de red de último recurso⁶⁵. Se observa que el período 2007 – 2010, con el mayor incremento de la tasa de desempleo, se produjo también un mayor incremento en la respuesta del sistema de servicios sociales (tanto en SBAS como en RMI) pero, a continuación se ve que, mientras la tasa de desempleo no ha dejado de aumentar, la cobertura de la RMI sufre un claro parón e, incluso, un ligero retroceso; por su parte la *cobertura de SBAS* se mantiene al alza pero con incrementos muy bajos. Podría interpretarse que los SBAS se han “saturado”, que están al máximo de la capacidad de atención con los medios que disponen, más si se tiene en cuenta que el proceso incrementalista de medios, que se traduce en una disminución de la ratio de habitantes por profesional, ha sufrido también un parón y un leve retroceso en el período 2010 – 2013. En este caso, el Sistema tiene dificultades para seguir aumentando los

⁶⁵ Recordemos que la Renta Mínima de Inserción se puede percibir cuando no se dispone ni de medios económicos propios ni de derecho a otro tipo de prestaciones públicas.

medios para hacer frente a mayores necesidades sociales derivadas de un período largo de incrementos continuados de la tasa de desempleo.

Porque, como vemos en la gráfica 39, la tendencia que presentan las dos curvas que miden, respectivamente, *tasa de paro* (rojo) y *volumen de personas atendidas por profesional* (azul) es prácticamente idéntica, a excepción del primer año del período (2007 – 2008), que coincide con el mayor incremento de la dotación de profesionales, lo que genera un reparto de las personas usuarias entre los profesionales pero, como se puede ver, este aumento de personal es rápidamente absorbido por el incremento de personas usuarias, lo que conlleva un incremento de la carga asistencial por parte de los profesionales.



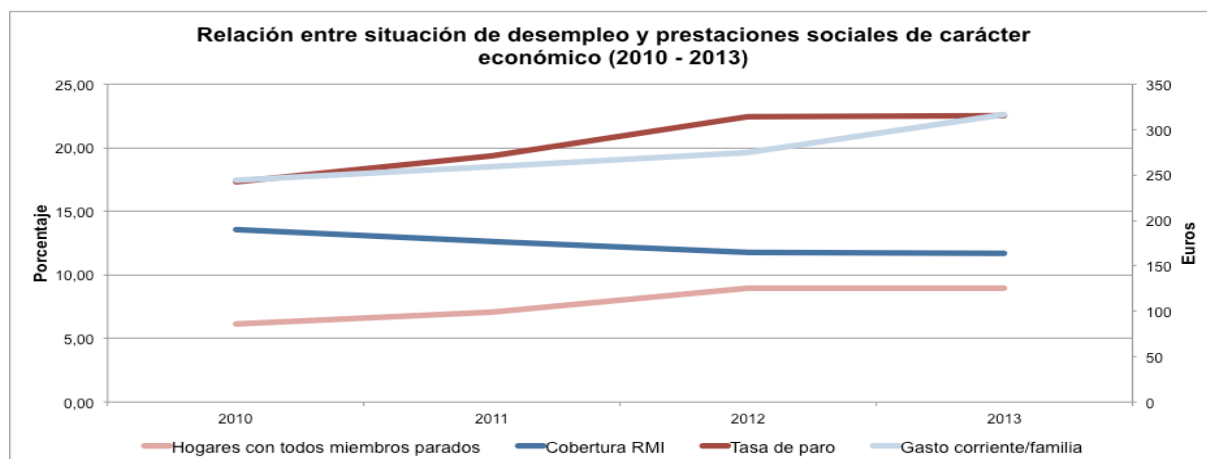
Gráfica 39. Relación de la evolución de los indicadores de desempleo y de número de personas atendidas por cada profesional de los servicios básicos de atención social. Elaboración propia a partir de Círculos e Idescat

6.1.3 Prestaciones económicas de urgencia social

En este apartado vamos a analizar la interrelación entre la situación de desempleo, como efecto directo de la crisis económica, representado por dos indicadores (*tasa de desempleo* y *porcentaje de viviendas familiares con todos los miembros en desempleo*), con las prestaciones propias de los servicios sociales que tienen un componente económico importante⁶⁶: las *ayudas de urgencia social* y la *Renta Mínima de Inserción*. Dado la serie de resultados de las prestaciones de urgencia social se inicia en 2010, se hará el análisis limitado al período 2010 – 2013. Los tonos rojizos de la Gráfica 40 muestran los indicadores socioeconómicos y presentan una curva con un trazado prácticamente paralelo entre la *tasa de paro* y el *porcentaje de hogares con todos los miembros en paro*, indicador que mide el impacto del paro en el contexto familiar más que individualmente. En tonos azules, los indicadores correspondientes a las prestaciones de servicios sociales; en este caso los resultados muestran tendencias divergentes. Mientras que el *gasto corriente por familia beneficiaria de las ayudas de urgencia* (en azul claro) sigue la tendencia al alza de los

⁶⁶ La RMI está formada por varias prestaciones de las que la económica es una más, aunque la más conocida.

indicadores socioeconómicos, que se fundamenta en un incremento del 45% del gasto por habitante destinado a estas ayudas; la *cobertura de la RMI* presenta una tendencia a la baja. Parece que la curva de la cobertura de la RMI sea el reflejo en espejo de la curva del porcentaje de hogares con todos los miembros desocupados: a medida que el porcentaje de estos hogares aumenta el número de RMI disminuye.



Gráfica 40. Relación entre indicadores que miden el grado de desempleo y las prestaciones sociales de carácter económico. Elaboración propia a partir de Círculos e Idescat.

6.1.4 Servicios Sociales de atención domiciliaria

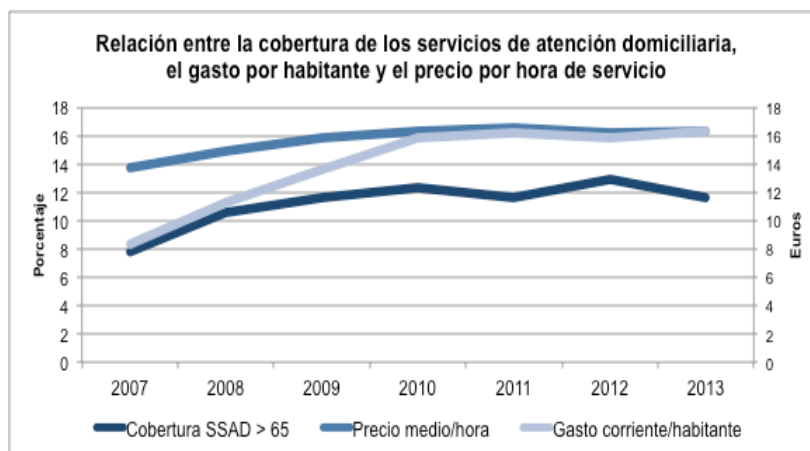
Parte de los indicadores de este bloque hacen referencia con la cobertura de los servicios y con la estructura de la prestación (intensidad, tipología) y, finalmente, los indicadores de carácter económico.

Los servicios de atención domiciliaria se destinan, fundamentalmente, a la atención de situaciones de dependencia (incluidas o no en la LAPAD) y los resultados no muestran una correlación clara con la situación económica.

El primer análisis trata de mostrar la relación entre la *cobertura de servicios* y el esfuerzo económico hecho por los municipios, representado por el *gasto por habitante* destinado a estos servicios, y se complementa con el *precio/hora de los servicios de ayuda a domicilio*⁶⁷. En la Gráfica 41 se puede observar que el crecimiento del gasto corriente por habitante presenta una tendencia superior a la que presenta la cobertura, que llega a mostrar un cierto descenso el último ejercicio. Parece que la explicación a esta falta de crecimiento en la cobertura pese al incremento presupuestario pueda ser el incremento del precio medio de la

⁶⁷ Se ha podido observar que no se incluye como indicador el precio de teleasistencia debido a las características de prestación de este servicio en la provincia de Barcelona que supone la absoluta homogeneidad en costes y aportaciones porque se presta mediante un acuerdo entre la Diputación de Barcelona y los municipios, en el que el precio es común y la aportación de la Diputación es igual para todos los municipios financiando una parte importante del coste.

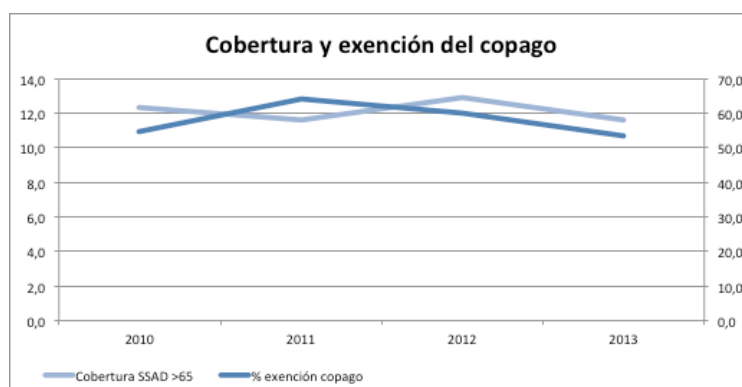
hora contratada externamente, que se mantiene estable pero con leves aumentos. Aún así no hay datos suficientes para llegar a conclusiones definitivas.



Gráfica 41. Relación entre el indicador de cobertura de los servicios sociales de atención domiciliaria, el gasto corriente por habitante destinado a estos servicios y el precio medio de la hora de servicio de ayuda a domicilio. Elaboración propia a partir de Círculos.

Por otra parte, parecería que la disminución del *porcentaje de personas exentas del copago* (Gráfica 42) podría ser una causa del estancamiento de la cobertura de los servicios de atención domiciliaria pero, como se puede ver, no existen correlación entre ambos resultados ya que la cobertura disminuye en el momento de mayor porcentaje de exención.

Los análisis cruzados con la *tasa de riesgo de pobreza* o con el *gasto medio por familia* tampoco ofrecen mayor información con lo que podría deducirse que los servicios de atención domiciliaria, gracias al mantenimiento de la dotación que los municipios realizan, pues debemos recordar que la estructura de financiación muestra que son ellos los que sostienen fundamentalmente estos servicios, se puede mantener estable la cobertura.



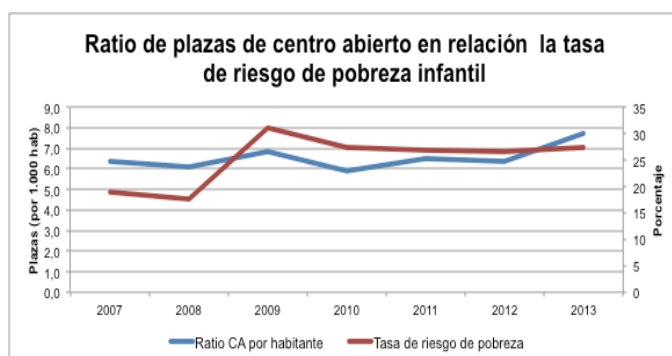
Gráfica 42. Relación entre la cobertura de los servicios de atención domiciliaria y el grado de exención del copago. Elaboración propia a partir de Círculos

6.1.5 Centros abiertos

Los indicadores de este bloque más relevantes tienen relación con la cobertura de la oferta de plazas y el esfuerzo económico para su sostenimiento. En primer lugar, queremos analizar la *oferta de las plazas* en relación a la *tasa de riesgo de pobreza en los menores de 16 años*⁶⁸ y podemos observar que la curva de la oferta (azul) presenta un patrón bastante

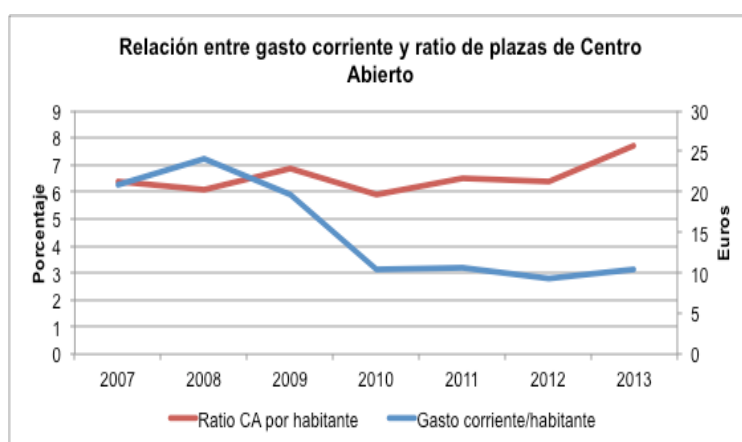
⁶⁸ La tasa de riesgo de pobreza por edades se clasifica en tres grupos: menores de 16, de 16 a 64 y mayores de 64.

estable, con pocas modificaciones, mientras que la tasa de riesgo de pobreza sufrió en la primera parte del período (2007 – 2009) un importante aumento y no es hasta los dos últimos ejercicios que las tendencias de las curvas se unifican.



Gráfica 43. Relación entre la oferta de plazas y la tasa de riesgo de pobreza en la población infantil. Elaboración propia a partir de Círculos e Idescat.

Un segundo análisis, Gráfica 44, muestra que pese al mantenimiento de la oferta, ésta se produce con un descenso importante de la aportación de los municipios; los datos no permiten inferir si la diferencia se obtiene por otras fuentes de financiación (no existen estos indicadores para esta prestación⁶⁹) o si han disminuido los costes de este servicio pero, en todo caso el descenso a la mitad del gasto corriente hace pensar que es difícil una reducción de costes tan importante sin que afecte a la calidad de los servicios prestados.



Gráfica 44. Relación entre el gasto corriente por habitante destinado a centros abiertos y la ratio de plazas disponibles del mismo servicio. Elaboración propia a partir de Círculos

6.2 IMPACTO DE LOS EFECTOS DE LA CRISIS EN LOS SERVICIOS SOCIALES SEGÚN LOS INDICADORES

De acuerdo con los indicadores analizados podemos concluir que los Servicios Sociales Básicos, en general, y especialmente los Servicios Básicos de Atención Social han respondido durante la crisis económica (hundimiento del PIB, incremento de la tasa de paro, caída del gasto medio familiar) mediante la disposición de mayores dotaciones de personal

⁶⁵ años. En este caso nos centraremos en el grupo de 0 a 15 años.

⁶⁹ Informaciones de otras fuentes confirman que existen otras fuentes de financiación externas y de carácter privado para este tipo de programas (en concreto Fundación La Caixa mediante el Programa Pro-Infant)

que han permitido atender a un número cada vez mayor de personas que requerían atención a sus necesidades sociales. Las gráficas 36, 37, 38, 39 y 40 muestran esa correlación del esfuerzo de los municipios en proveer una mayor dotación a los servicios sociales, en términos económicos (*gasto por habitante*) y en términos de dotación de profesionales (*ratio habitantes por profesional*) en una tendencia similar al incremento de la *tasa de paro* y del *porcentaje de hogares con todos los miembros en situación de desempleo*. Este incremento en medios económicos y humanos conlleva, lógicamente, el aumento del peso en el conjunto de la organización municipal.

Pero, cuando nos separamos de las prestaciones principales (o de la visión global), los resultados no son tan favorables. Los indicadores de atención domiciliaria no nos permiten inferir a qué orientación de la política social responden puesto que hay demasiadas variaciones de las que no se pueden identificar la causa, si es que hay una causa principal porque los indicadores no la muestran.

Por otra parte, una prestación que forma parte de la red asistencial de último recurso, la *Renta Mínima de Inserción*, muestra un comportamiento, como ya se ha señalado, contrario a lo esperado porque disminuye en la medida que más aumenta la necesidad social. En compensación, a partir del momento en que se produce el descenso en la cobertura de esta prestación, se observa la reacción de los municipios mediante el incremento de las *prestaciones económicas de urgencia social*. Estos resultados nos informan de un modelo de política social que parece alejarse del espíritu de la ley porque se deposita el peso en prestaciones poco reguladas y de concesión variable frente a las prestaciones de derecho subjetivo, como es el caso de la Renta Mínima de Inserción (aunque no se haya modificado este extremo en la norma se ha suprimido de facto este derecho).

Finalmente, los indicadores sobre centros abiertos muestran una situación preocupante puesto que se producen incrementos en la cobertura pero con menores dotaciones económicas y esta situación, que no tiene explicación mediante los indicadores, debería estudiarse para identificar si se está sacrificando la calidad por la cantidad.

6.3 SENSIBILIDAD DE LOS INDICADORES PARA EVALUAR IMPACTOS DEL CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL

En el proceso de preparación del proyecto de este estudio tuve conversaciones con profesionales que participan en los Círculos realizando distintos roles, entre ellos el responsable técnico de los Círculos del Área de Atención a las Personas de la Diputación de Barcelona, Sr. Miquel Àngel Manzano, y la Directora de Servicios Sociales del Ayuntamiento

de Sant Cugat del Vallès, Sra. Marta Recio⁷⁰. Al plantear la cuestión central del estudio, la sensibilidad de los indicadores para evaluar el impacto de la crisis, ambos manifestaron que les parecía que los indicadores no ofrecían buena información al respecto.

Ciertamente buena parte de los indicadores, de los 69 que forman la batería, tienen un fuerte componente estructural y los servicios sociales básicos siguen siendo un servicio fundamentalmente público, de prestación directa desde las administraciones; por ello difícilmente miden los vaivenes que podrían darse si esos mismos indicadores se hubieran aplicado al sector de la iniciativa social o privada de los servicios sociales. Pero, no obstante esta característica, la interrelación entre los resultados de Círculos y los indicadores macroeconómicos y socioeconómicos nos permiten contrastar el papel que tienen asignados los servicios sociales (aquel que las leyes le asignan en cuanto a atender las necesidades básicas y sociales de las personas).

Los indicadores diseñados para los Servicios Sociales Básicos, Equipos Básicos de Atención Social y Centros Abiertos han mostrado la sensibilidad suficiente para mostrar la evolución de la actuación en función del contexto económico tanto en el sentido esperado o establecido en las funciones que previstas en las normas, como para identificar aquellos aspectos que presentan incoherencias.

Algunos de los indicadores muestran, al ponerse en relación con el *Índice de Precios al Consumo* o con la *tasa de desempleo* o con el *gasto medio de las familias*, que la acción de los Servicios Sociales se corresponde con la misión que tienen asignada porque responden a mayores necesidades con la disposición de más medios y prestaciones. Es el caso de la evolución del *gasto por habitante en servicios sociales básicos* que sigue la misma tendencia que la evolución de la *tasa de paro*, al mismo tiempo que muestra una tendencia contraria a la evolución del *PIB*; son acciones esperables por parte del Sistema.

Pero otros indicadores han mostrado, adecuadamente contrastados con indicadores macroeconómicos o socioeconómicos, que la acción que se ha llevado a cabo se aleja de la misión asignada; se trata de aquellos indicadores relacionados con prestaciones directamente relacionadas con la atención a las necesidades materiales e instrumentales (el caso más evidente es la *Renta Mínima de Inserción*) y que muestran resultados de signo contrario al esperado, es decir disminuyen su cobertura o su intensidad cuando se producen los incrementos de las situaciones objetivas de necesidad.

La interrelación entre estos datos también permite identificar situaciones que, cuando

⁷⁰ Sant Cugat del Vallès es uno de los municipios que forman parte de la experiencia de los Círculos desde su inicio, está situado en el Área Metropolitana de Barcelona y tiene una población de 87.119 habitantes (2014).

menos, deben ser objeto de reflexión, por ejemplo que el mayor incremento del porcentaje de financiación de los servicios sociales mediante el copago (tasas y precios públicos) se produzca coincidiendo con las más altas tasas de paro. Debería ser un indicador que permitiera reflexionar si se produce por un incremento de las personas atendidas o por un incremento de la presión sobre dichas personas y si esta responde a los objetivos del sistema de servicios sociales.

Es decir, los indicadores por sí solos no nos ofrecen más información que la que las variables muestran pero, debemos recordar que los indicadores no dejan de ser expresiones numéricas de una variable y que su interpretación forma parte del proceso de evaluación de los servicios. Los Círculos incluyen, como se puede observar en el Anexo 1, cuatro indicadores de contexto (población, población extranjera, tasa de paro y renta per cápita) pero a lo largo del informe de difusión pública no se interrelacionan los indicadores de contexto con los resultados; es decir, no se utilizan los resultados de los indicadores para mostrar el cumplimiento de la misión de los servicios sociales o su desvío de la misma, sino que se limitan a constatar incrementos y decrementos en los resultados en relación a otros ejercicios.

En resumen, los indicadores muestran una información básica que puede, y debe, ayudar a la toma de decisiones porque, especialmente los indicadores de cobertura y los de esfuerzo económico, han mostrado un grado de sensibilidad bastante notable pero, para ello es imprescindible disponer de análisis de datos cruzados sobre el contexto y la acción de los Servicios Sociales Básicos. Por sí solos, descontextualizados, los resultados no informan de los posibles impactos sobre la sociedad; resultados (*outputs*) que, por otra parte, deberían disponer de indicadores específicos puesto que prácticamente no existen indicadores que midan ni *outputs* (resultados) ni *outcomes* (impactos), posiblemente debido a las dificultades de identificar objetivos concretos y homogéneos en términos de resultados de la intervención social. En todo caso, esta dificultad actual no debe hacer olvidar que se debe seguir investigando para avanzar en este campo, como una manera más de contribuir a la consolidación del Sistema.

En conclusión, los indicadores muestran sensibilidad pero no explican el contexto y el análisis conjunto de indicadores muestra una realidad contradictoria, no siempre las políticas sociales aumentan cuando aumenta su necesidad. Pero este análisis puede contribuir a definir más claramente la orientación de las políticas sociales y, sobretodo, evaluar el cumplimiento de la misión.

7 BIBLIOGRAFÍA

Álvarez Benavides, Antonio (2014). *Tema 4. Tipos, modelos y enfoques de evaluación I: aproximación teórica*. Material no publicado. Recuperado el 15 de enero de 2014 en http://postgrados.unir.net/cursos/MISas08PER6_6/?ag=&idarea=

Blasco, Julià (2009). *Guia pràctica 1- Com iniciar una avaluació: oportunitat, viabilitat i preguntes d'avaluació*. Barcelona: Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques.

De las Heras, Patrocinio; Cortajanera, Elvira (1979). *Introducción al bienestar social*. Madrid: Federación Española de Asociaciones de Asistentes Sociales.

Deloitte (2008). *Perspectivas de futuro de los servicios de atención a la dependencia. El servicio de Atención a Domicilio (SAD). Estudio del marco conceptual, oferta, demanda y modelo de costes*. Deloitte. Disponible en <http://envejecimiento.csic.es/documentacion/biblioteca/registro.htm?id=52906> (recuperado el 23 de agosto de 2014)

Departament de Benestar Social i Família (2010). *Sinopsi del Pla Estratègic de Serveis Socials de Catalunya*. Generalitat de Catalunya. Documento en formato electrónico en: http://benestar.gencat.cat/ca/ambits_tematics/serveis_socials/pla_estrategic_de_serveis_socials/pla_estrategic/ [consultado el 15 de diciembre de 2014]

(2011). *Model per a la definició dels Plans d'Actuació Local en Matèria de Serveis Socials 2011 – 2014*. (Material no publicado)

(2014) *L'Estat dels Serveis Socials a Catalunya 2012*. Barcelona. Disponible en formato electrónico: http://benestar.gencat.cat/ca/detalls/Article/informe_estatss_2012_art (recuperado el 29 de diciembre de 2014)

(2014 a) *L'Estat dels Serveis Socials a Catalunya 2014*. Barcelona. Diponible en: <http://benestar.gencat.cat/ca/detalls/Article/Informe-sobre-lestat-dels-serveis-socials-a-Catalunya-2014> (recuperado el 29 de diciembre de 2014)

Diputació de Barcelona (2014). *12ª edició del cercle de comparació intermunicipal de serveis socials. Resultats any 2012. Versió lliure difusió*. Barcelona: Diputació de Barcelona. Disponible en formato electrónico en: http://www.diba.cat/documents/14465/1770201/Informe+final+CCI+Serveis+Socials_2012_LI_d.pdf [consultado el 15 de noviembre de 2014]

(2014 a). *Guia dels indicadors dels Cercles de Comparació Intermunicipal en matèria de Serveis Socials* (Material no publicat). Barcelona.

Eglier, Pierre & Langerard, Eric (1999). *Servucción. El marketing de servicios*. Madrid: MacGraw-Hill

Fabián (2010). *Todo productos financieros*. Recuperado el 23 de diciembre de 2014 en <http://todoproductosfinancieros.com/ciclos-de-kondratieff/>

Federación Española de Municipios y Provincias [FEMP] (2003). *Procesos de mejora continua. Revisión 01*. Material no publicat.

Fustier, Núria (2006). *Círculos de comparación en servicios sociales*. Jornada anual de los círculos de comparación en servicios sociales. 16 noviembre 2006 [material no disponible actualmente en web]

(2008). *El benchmarking en la millora de la qualitat dels Serveis d'Atenció Domiciliària*. III Congrés de Professionals i Entitats de Gerontologia i Geriatria de Catalunya. 8 mayo 2008 [material actualmente no disponible en web]

Fustier, Núria; Maluquer, Elisabet (coord.) (2011). *Guia d'indicadors de l'Estat dels Serveis Socials a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Disponible en versión electrónica en:

http://benestar.gencat.cat/web/.content/03ambits_tematicas/15serveissocials/pla_estrategic_serveis_socials/02_diagnostic/documents/indicadors_diagnostic.pdf

Gadea, Albert (2003). *Seguiment i control de la gestió en serveis municipals. Manual de consulta*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

García Herrero, Gustavo A.; Ramírez Navarro, José Manuel [red]. *Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales 2012*. Madrid: Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales. Documento en formato electrónico: http://issuu.com/directorassoc/docs/_ndice_dec_1_/1?e=0 (recuperado el 30 de diciembre de 2014).

Gómez i Serra, Miquel (2000). *Els serveis socials i la seva avaluació*. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona.

Guerrero, Manuel (2001). *Alfred Marshall: sus conceptos económicos*. Gestipolis.com. Recuperado el 27 de diciembre de 2014 en

<http://www.gestiopolis.com/canales/economia/articulos/18/Ciclope13.htm>

Hageman, Harald (2008). Schumpeter on development en Shionoya, Yuichi; Nishizawa, Tamotsu [eds]. *Marxhall and Schumpeter on evolution. Economic sociology of capitalist development*. Chetlenham (UK – Northampton (Massachusets – USA): Edward Elgar Publising. Recuperado en <http://goo.gl/HuHwvW> el 23 de diciembre de 2014.

Herrera Gómez, Manuel; Castón Boyer, Pedro (2003). El *welfare mix* y sus políticas sociales: lógicas “liberales/laboralistas” versus lógicas “societarias”. En: *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Barcelona: Ariel,

Institut d'Estadística de Catalunya (2014). www.idescat.cat . Consultado en diversas fechas.

Institut d'Estudis Catalans (2007). *Crisi*. Diccionari de la llengua catalana, 2ª edición. Versión on-line disponible en: <http://dlc.iec.cat/index.html> [consultado el 19 de diciembre de 2014]

Instituto Nacional de Estadística (2014). www.ine.es . Consultado en diversas fechas.

Krugman, Paul (2013, august 8). Phony Fear Factor. *New York Times*. Recuperado el 24 de diciembre de 2014 en <http://goo.gl/XyCmFY>

(2013a, 24 de noviembre). ¿Una depresión permanente? *El País*. Recuperado el 24 de diciembre de 2014 en <http://goo.gl/zxnne1>

López Domínguez, Ignacio (sf). *Agencia de calificación*. Recuperado el 27 de diciembre de 2014 en <http://www.expansion.com/diccionario-economico/agencia-de-calificacion.html>

Lorenzo Gilsanz, Francisco [coord.] (2014). *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Fundación FOESSA / Caritas Española Editores. Versión electrónica disponible en http://www.foessa2014.es/informe/detalle_capitulo.php?id_capitulo=10 (recuperado el 30 de noviembre de 2014).

Maluquer, Elisabet; Fustier, Núria; Recio, Marta [dirs] (2010). *Pla estratègic de Serveis Socials de Catalunya 2010 – 2013*. Barcelona: Generalitat de Catalunya (también disponible en formato electrónico y en versión española: <http://tinyurl.com/ozg7fyr> [consultado el 3 de julio de 2014]).

Martínez del Olmo, Mª Teresa (2005). Evaluación de políticas y programas públicos. En Pérez Sánchez, Margarita (ed). *Análisis de políticas públicas*. Granada: Universidad de Granada.

Martínez Sánchez, José Manuel (2001). Las ondas largas de Kondratieff. *Filosofía, política y economía en el laberinto*, 5, pp 45 – 60.

Matulič, M^a Virginia; Fustier, Nuria (2008). Los servicios sociales básicos en la nueva ley de servicios sociales de Cataluña. *Servicios sociales y política social*, núm 83, 127 – 135.

Merriam – Webster (s.f). *Crisis*. Consultado el 22 de diciembre de 2014 de <http://www.merriam-webster.com/dictionary/crisis>

Narkus, Sarunas (2012) *Kondratieff, N. and Schumpeter Joseph A. long – waves theory. Analysis of long-cycles theory*. (Master thesis for the degree of Master of Philosophy in Environmental and Development Economics). Universidad de Oslo. Recuperado en <https://www.duo.uio.no/handle/10852/38107> el 22 de diciembre de 2014.

Navarro, Vicenç (2013). La evolución de Paul Krugman (19 agosto 2013). www.vnavarro.org. Recuperado el 24 de diciembre de 2014 en <http://www.vnavarro.org/?p=9444&lang=CA>

Pelegrí Viaña, Xavier; Vilà Mancebo, Antoni (2011). Sorgiment i evolució dels serveis socials a Catalunya. En: Pelegrí Viaña, Xavier (ed) (2011). *Els serveis socials a Catalunya. Aportacions per al seu estudi*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida. Eines, 71. Pp 125 – 145

Pérez, Claudi (2009). El FMI pone cifras a la Gran Recesión. *El País* 22 abril 2009. Recuperado en http://economia.elpais.com/economia/2009/04/22/actualidad/1240385581_850215.html [consultado el 22 de diciembre de 2014]

Real Academia Española (2014). *Crisis*. Diccionario de la Lengua española, 23^a edición. Versión digital consultable en: <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae> [consultado el 22 de diciembre de 2014]

Rosende R., Francisco; Bengolea Ch., J. Manuel (1984). Teoría de los ciclos y la crisis económica actual. *Cuadernos de Economía*, 21 (63). Pp 207 – 226.

Schumpeter, Joseph A. (1939). *Business cycles. A theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process*. New York – Toronto – London: McGraw-Hill Book Company. Edición de 2007 por Didier Lagrange y la Bibliothèque Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi. Recuperado de <http://goo.gl/YHrTN8> el 23 de diciembre de 2014.

Subirats, Joan (2007, 19 de abril). ¿Qué servicios sociales necesitamos? El País. Disponible en: http://elpais.com/diario/2007/04/19/catalunya/1176944845_850215.html [consultado el 20 de noviembre de 2014].

Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne y Varonne, Frederic (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Tapia, José A (2013). From the Oil Crisis to the Great Recession: Five crises of the world economy. Ponencia presentada en ASSA Meeting 2014 (Allied Social Science Associations), Philadelphia, USA

Unión Europea (2014). *Eurostat*. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/main/home>. Consultado en diversas fechas.

Uxó González, Jorge. *Crisis económica*. Diccionario económico de Expansión.com. Recuperado de <http://www.expansion.com/diccionario-economico/crisis-economica.html> [consultado el 22 de diciembre de 2014].

Varo, Jaime (1994). *Gestión estratégica de la calidad en los servicios sanitarios. Un modelo de gestión hospitalaria*. Madrid: Díaz de Santos.

Vilà Mancebo, Antoni (2004). *Els Serveis Socials a Catalunya. Una visió històrica*. (Tesis doctoral). Universitat de Girona. Recuperada en <http://www.tdx.cat/handle/10803/7966> el 26 de diciembre de 2014.

(2011). Sorgiment dels serveis socials a l'Estat espanyol. En: Pelegrí Viaña, Xavier (ed) (2011). *Els serveis socials a Catalunya. Aportacions per al seu estudi*. Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida. Eines, 71. Pp 111 – 124

WebFinance, Inc (2014). *BusinessDictionary.com*. Recuperado el 27 de diciembre de 2014 en <http://www.businessdictionary.com>.

7.1 NORMATIVA

Cataluña. Decreto Legislativo 17/1994, de 16 de noviembre, pel qual s'aprova la refosa de les lleis 12/1983, de 14 de juliol, 26/1995, de 27 de desembre, i 4/1994, de 20 d'abril, en matèria d'assistència i serveis socials. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 1997 de 13 de gener de 1995.

Cataluña. Llei 12/2007, de 11 d'octubre, de serveis socials. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 4990 de 18 de octubre de 2007

Cataluña. Decret 142/2010, d'11 d'octubre, pel qual s'aprova la Cartera de Serveis Socials 2010 – 2011. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 5738 de 20 de octubre de 2010

Cataluña. Acord GOV/93/2014, de 17 de juny, pel qual es prorroga el Pla Estratègic de Serveis Socials 2010 – 2013 aprovat per Acord GOV/156/2010, de 3 d'agost, i el Pla de qualitat dels serveis socials de Catalunya 2010-2013, aprovat per Acord GOV/231/2010, de 23 de novembre. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 6647 de 19 de junio de 2014.

España. Cataluña. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Boletín Oficial del Estado, núm. 172 de 20 de Julio de 2006.

Galicia. Ley 13/2008, de 3 de diciembre, de servicios sociales. Diario Oficial de Galicia, núm. 245 de 18 de diciembre de 2008.

País Vasco. Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de servicios sociales. Boletín Oficial del País Vasco, núm. 246 ZK de 24 de diciembre de 2008.

8 ANEXOS

8.1 ANEXO 1. INDICADORES DE LOS CÍRCULOS DE COMPARACIÓN INTERMUNICIPAL EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES

8.1.1 Servicios Sociales Básicos (SSB)

8.1.1.1 Dimensión: Encargo político / Estratégico

1. Peso de los Servicios Sociales Básicos en el presupuesto municipal. Este indicador calcula el porcentaje que supone el gasto en Servicios Sociales Básicos, sobre el total de los gastos del presupuesto municipal. Muestra la importancia relativa otorgada a los Servicios Sociales respecto al presupuesto total del ayuntamiento. Se calcula dividiendo el gasto total de los SSB por el presupuesto total municipal y multiplicando por 100, su resultado es un porcentaje. El valor de referencia está situado entre el 4 y el 5%.
2. Peso de los Servicios Sociales Básicos en el presupuesto municipal de gasto corriente. Este indicador mide el peso del gasto corriente en Servicios Sociales Básicos respecto al Presupuesto corriente municipal. Se obtiene sumando el gasto corriente de Servicios sociales, representado por los Capítulos I, II y IV⁷¹, dividido por la suma de los mismos capítulos del presupuesto municipal y multiplicado por 100, se expresa en porcentaje. No dispone de valor de referencia.

8.1.1.2 Dimensión: Usuario / Cliente

3. Quejas y reclamaciones realizadas por 1.000 personas usuarias. Este indicador recoge el grado de satisfacción de las personas usuarias respecto a la atención recibida por parte de los Servicios Sociales Básicos (Equipos básicos de atención social, Servicios sociales de atención domiciliaria, Centros abiertos y Centros residenciales de estancia limitada). Se obtiene dividiendo el número de quejas recibidas por cualquiera de los servicios por el número total de personas usuarias durante el período y se divide por 1000, se expresa en tanto por 1000. No tiene valor de referencia.
4. Gasto corriente de los Servicios Sociales Básicos por habitante. Este indicador mide el gasto corriente en Servicios Sociales Básicos respecto de los habitantes del

⁷¹ En los presupuestos públicos el capítulo I corresponde al personal, el capítulo II a bienes y servicios y el capítulo IV a transferencias.

municipio. Se obtiene dividiendo el gasto corriente (calculado como en el indicador 2) por el número de habitantes, según el dato oficial del INE a 1 de enero del año de estudio. Su resultado se expresa en euros.

8.1.1.3 Dimensión: Valores Organizativos / RRHH

5. Porcentaje de mandos (directivos) respecto del personal de los SSB. Este indicador mide el peso de la dirección en la estructura organizativa de los Servicios Sociales Básicos. Se obtiene dividiendo el número de personas con mando (directivos de todos los niveles) por el conjunto de la plantilla (incluidos los directivos) y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje. No tiene valor de referencia.
6. Porcentaje de personal de apoyo respecto de los profesionales de SSB. Este indicador mide el peso del personal de apoyo⁷² en la estructura organizativa de los Servicios Sociales Básicos. Se obtiene dividiendo el número de personas con mando (directivos de todos los niveles) por el conjunto de la plantilla (incluidos los directivos) y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje. No tiene valor de referencia.
7. Porcentaje de personal con cargo directivo mujer respecto el total de cargos directivos. Este indicador mide el peso de las mujeres en los cargos de coordinación y gestión en la estructura organizativa de los Servicios Sociales Básicos. Se obtiene dividiendo el número de mujeres que tienen cargos directivos por el total de cargos directivos y se multiplica por 100, su resultado se expresa en porcentajes.
8. Porcentaje del personal mujer respecto del total de profesionales de los SSB. Este indicador mide el peso de las mujeres respecto todas los puestos de trabajo ocupados (personal de dirección, personal de apoyo y personal de atención directa) de cualquiera de los servicios de Servicios Sociales Básicos. Se obtiene dividiendo el número de mujeres por el número total de personas que forman la plantilla y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.

8.1.1.4 Dimensión: Economía

9. Peso de la estructura en el presupuesto municipal de los SSB. Este indicador muestra el gasto en estructura dentro del presupuesto de los Servicios Sociales Básicos. Se obtiene dividiendo el gasto corriente (capítulos I, II y IV) asignado a servicios que no son de atención directa (dirección, apoyo técnico, apoyo

⁷² De acuerdo con la definición contenida en el Plan Estratégico de Servicios Sociales, el personal de apoyo es aquel “personal que desarrolla tareas complementarias al resto de niveles [directivo, técnico y auxiliar], especialmente de carácter administrativo y logístico. Se incluyen habitualmente en este nivel: personal administrativo, conserjería... (Maluquer et al, 2010: 271)

administrativo y asesoramiento técnico) entre el total del gasto corriente de los SSB y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.

10. Porcentaje de autofinanciación mediante tasas y precios públicos. Este indicador muestra el porcentaje de los gastos corrientes del SSB que son financiados mediante tasas y precios públicos. Es una valoración del peso de los ingresos aportados por las personas usuarias en la financiación del servicio y una muestra del grado de autofinanciación del SSB. Se obtiene mediante la división de los ingresos provenientes de tasas y precios públicos por el importe del gasto corriente y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.
11. Porcentaje de financiación externa finalista (por aportaciones de otras instituciones). Este indicador recoge el porcentaje de los gastos corrientes del SSB que son financiados mediante la aportación de otras instituciones. Es una valoración del peso de los ingresos procedentes de instituciones diferentes de la municipal y una muestra del grado de autofinanciación del servicio. Se obtiene dividiendo el importe total de las aportaciones de otras instituciones por el gasto corriente, multiplicado por 100; se expresa en porcentaje.
12. Porcentaje de financiación por parte del ayuntamiento. Este indicador establece el porcentaje de los gastos corrientes del SSB que son financiados mediante la aportación municipal. Es una aproximación al grado de financiación municipal del servicio. Se obtiene dividiendo la aportación total del ayuntamiento entre el gasto corriente total y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.

8.1.2 Servicios Básicos de Atención Social (SBAS)

8.1.2.1 Dimensión: Encargo Político / Estratégico

13. Número de habitantes por cada educador/a social en activo. Este indicador mide la dotación de recursos humanos (educadores/as sociales) del SBAS, en relación con la población destinataria. Es una aproximación al nivel de calidad del servicio (SBAS). Se obtiene dividiendo el total de habitantes (población oficial a 1 de enero del año en estudio) por el número total de educadores/as sociales que han ocupado plaza a jornada completa (las contrataciones parciales o a tiempo parcial se contabilizan proporcionalmente). Se expresa en número de habitantes. El valor de referencia es el fijado por la Cartera de Servicios Sociales: 7.500 habitantes.
14. Número de habitantes por cada trabajador/a social en activo. Este indicador mide la dotación de recursos humanos (trabajadores/as sociales) del SBAS, en relación con la población destinataria. Es una aproximación al nivel de calidad del servicio

(SBAS). Se obtiene dividiendo el total de habitantes (población oficial a 1 de enero del año en estudio) por el número total de trabajadores/as sociales que han ocupado plaza a jornada completa (las contrataciones parciales o a tiempo parcial se contabilizan proporcionalmente). Se expresa en número de habitantes. El valor de referencia es el fijado por la Cartera de Servicios Sociales: 5.000 habitantes.

15. Número de personas usuarias atendidas por el SBAS por cada 1.000 habitantes. Este indicador mide la cobertura de la población por parte de los Servicios Básicos de Atención Social ya que recoge el número de personas usuarias atendidas por los Servicios Básicos de Atención Social por cada 1.000 habitantes residentes en el municipio. Se obtiene dividiendo el número total de personas usuarias atendidas por los SBAS (estableciendo unos requisitos mínimos para la contabilización) por el total de la población del municipio multiplicado por 1000. Se expresa en tanto por 1000. El valor de referencia se sitúa en 100 usuarios por 1.000 habitantes.
16. Porcentaje de personas usuarias extranjeras atendidas sobre el total de personas usuarias atendidas en el SBAS. Este indicador es el porcentaje de personas usuarias de los SBAS que tienen nacionalidad diferente a la española e identifica el perfil de la población atendida por los Servicios Básicos de Atención Social en cuanto a necesidades específicas de integración y multiculturalidad. Se obtiene dividiendo el número de personas atendidas por el SBAS con nacionalidad no española por el total de personas usuarias y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.
17. Porcentaje de personas usuarias extranjeras atendidas sobre el total de extranjeros residentes en el municipio. Este indicador muestra el porcentaje de personas usuarias extranjeras los SBAS respecto al colectivo de residentes extranjeros del municipio. Identifica el perfil de la población atendida por los Servicios Básicos de Atención Social Primaria y su cobertura respecto a este colectivo. Se obtiene dividiendo el número de persona usuarias con nacionalidad no española por el total de la población del municipio de nacionalidad distinta a la española y se multiplica por 100; se expresa en porcentaje.
18. Número de persona beneficiarias de la RMI por cada 1.000 habitantes. Este indicador calcula el número de beneficiarios de Renta Mínima de Inserción por cada 1.000 habitantes y es una aproximación al grado de necesidad económica de la población. Se obtiene dividiendo el número de beneficiarios de la RMI durante el período por el número total de habitantes y se divide por 1000; se expresa en tanto por 1000.

19. Número de personas usuarias con PIA vigente por cada 1000 habitantes. Este indicador calcula el número de personas usuarias del SBAS con Plan Individual de Atención⁷³ (PIA) vigente por cada 1.000 habitantes y es una aproximación al grado de atención e incidencia de las situaciones de dependencia. Se obtiene dividiendo el número total de personas usuarias que tienen un PIA vigente por el número total de habitantes del municipio y se divide por 1000; se expresa en tanto por 1000.
20. Personas usuarias del SBAS por profesional (TS y ES). Este indicador relaciona el número de personas atendidas por los Servicios Básicos de Atención Social con los recursos humanos de atención directa (trabajadores sociales y educadores sociales) de que dispone el servicio. Es una aproximación a la carga de trabajo de los/las profesionales. Se calcula dividiendo el número total de personas usuarias del SBAS durante el período por el número total de trabajadores/as sociales y educadores/as sociales. Se expresa en número absolutos.
21. Media estimada de horas semanales dedicadas a entrevistas de atención directa por cada educador/a social. Este indicador mide el número medio de horas (puede ser real, estimado o estándar) dedicado a entrevistas durante una semana por un/a educador/a social (estimado a jornada completa) con las personas usuarias del SBAS en las dependencias municipales. Es una aproximación a la carga de trabajo de los/las educadores/as sociales. Es un dato que no tiene asociado ningún cálculo.
22. Media estimada de horas semanales dedicadas a entrevistas de atención directa por cada trabajador/a social. Este indicador mide el número medio de horas (puede ser real, estimado o estándar) dedicado a entrevistas durante una semana por un/a trabajador/a social (estimado a jornada completa) con las personas usuarias del SBAS en las dependencias municipales. Es una aproximación a la carga de trabajo de los/las trabajadores/as sociales. Es un dato que no tiene asociado ningún cálculo.

8.1.2.2 Dimensión: Usuario / Cliente

23. Tiempo medio transcurrido (días) entre petición y primera visita en el SBAS. Este indicador recoge la media de días naturales que transcurren entre las solicitudes de atención y las primeras acogidas por parte de los Servicios Básicos de Atención Social. Informa sobre la capacidad de reacción del servicio municipal para prestar una primera atención a las personas demandantes. Se obtiene dividiendo el sumatorio total de los días de espera entre solicitudes y realización de la primera

⁷³ PIA es el instrumento básico para la aplicación de la Ley de Promoción de la Autonomía y atención a las personas en situación de dependencia (Ley 39/2006).

visita por el número de primeras visitas, se expresa en números absolutos. El valor de referencia se fija en 7 días.

24. Porcentaje de primeras visitas fallidas. Este indicador mide que porcentaje de las primeras visitas programadas no se realizan porque la persona usuaria no asiste. Se obtiene dividiendo el número total de primeras visitas fallidas durante el período por el número total de primeras visitas programadas en el mismo período y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje. El valor de referencia es 0%.
25. Tiempo estimado de duración de una entrevista de primera visita o acogida. Este indicador mide el tiempo de duración estimado o estándar de una entrevista de primera visita o de acogida de profesionales (Educadores/as sociales y Trabajadores/as sociales) a las personas usuarias del Servicio Básico de Atención Social realizada en las dependencias municipales. El dato es un valor sin cálculo asociado.
26. Tiempo estimado de duración de una entrevista de seguimiento. Este indicador mide el tiempo de duración estimado o estándar de una entrevista de seguimiento de profesionales (Educadores/as sociales y Trabajadores/as sociales) a las personas usuarias del Servicio Básico de Atención Social realizada en las dependencias municipales. El dato es un valor sin cálculo asociado.
27. Porcentaje de acuerdos de PIA realizados durante el año en curso sobre los PIA a gestionar. Este indicador recoge qué proporción de los Planes Individuales de Atención (PIA) a gestionar por el SBAS durante el año de estudio se han logrado realizar en el periodo. Expresa, pues, la capacidad de resolución de PIA que ha conseguido el servicio de SBAS. Se obtiene dividiendo el número de acuerdos PIA realizados el año en curso entre la suma del número de personas con grado de dependencia reconocido y comunicadas por la Generalitat más el número de acuerdos PIA realizados durante el año y se multiplica por 100. Se expresa en porcentaje.

8.1.2.3 Dimensión: Valores Organizativos / RRHH

28. Salario bruto anual de un/a educador/a social (euros). Este indicador mide el salario bruto del puesto de trabajo de un educador/a social del servicio de SBAS. Es un factor que incide en la satisfacción de los trabajadores del servicio de SBAS. El valor es un dato que no requiere cálculos.
29. Salario bruto anual de un/a trabajador/a social (euros). Este indicador mide el salario bruto del puesto de trabajo de un trabajador/a social del servicio de SBAS. Es un

factor que incide en la satisfacción de los trabajadores del servicio de SBAS. El valor es un dato que no requiere cálculos.

30. Porcentaje de profesionales del servicio fijos respecto al total de profesionales. Este indicador mide el total de profesionales del servicio de SBAS que ocupan plazas de educador/a social y trabajador/a social (entre 01/01 y 31/12 del año en estudio) mediante un contrato de temporalidad indefinida (sea laboral o funcionario) respecto al número total de trabajadores/as sociales y educadores/as sociales del servicio de SBAS. Se obtiene dividiendo el número de trabajadores/as sociales y educadores/as sociales fijos respecto del total de profesionales de estas mismas disciplinas multiplicado por 100.
31. Porcentaje de horas de baja laboral sobre horas anuales de convenio de todo el personal de los SBAS. Este indicador muestra el porcentaje de horas de baja laboral (indisposición, incapacidad temporal por enfermedad común o accidente de trabajo) de todo el personal del servicio de SBAS, respecto las horas ordinarias previstas por convenio. Es un elemento para analizar el clima laboral del servicio (SBAS). Se obtiene dividiendo el número total de horas de baja laboral de todas las personas que trabajan en los SBAS en el período por la suma de horas laborales según el convenio para cada uno de los trabajadores multiplicado por 100; se expresa en porcentaje.
32. Horas anuales de formación por profesional del servicio de SBAS. Este indicador identifica la duración y/o intensidad de la formación que reciben los profesionales del servicio de SBAS. Es una aproximación al esfuerzo municipal para garantizar una formación continuada a los trabajadores/as y educadores/as sociales de los Servicios Básicos de Atención Social. Se obtiene dividiendo el número total de horas de formación de TS y ES por la suma de TS y ES (a jornada completa). El valor de referencia se sitúa entre 40 y 50 horas anuales.
33. Porcentaje de profesionales que han realizado supervisión externa de casos. Este indicador mide el porcentaje de personal técnico (educadores/as sociales y trabajadores/as sociales) que han participado en la supervisión externa de casos y es una aproximación al esfuerzo municipal de apoyo a los profesionales en el desarrollo de su tarea. Se obtiene dividiendo el número total de profesionales que han realizado supervisión externa de casos por el número total de profesionales multiplicado por 100. El valor de referencia es del 100%.

8.1.2.4 Dimensión: Economía

34. Gasto corriente del servicio de SBAS por habitante. Este indicador muestra el gasto corriente de los Servicios Básicos de Atención Social por habitante y el esfuerzo municipal respecto uno de los servicios centrales de los Servicios Sociales. Se obtiene dividiendo el gasto corriente de los SBAS entre el número de habitantes del municipio; el resultado se expresa en euros.
35. Peso del servicio de SBAS en el presupuesto municipal de los SSB. Este indicador calcula el porcentaje que supone el gasto corriente del SBAS sobre el total de los gastos corrientes del presupuesto de Servicios Sociales Básicos (SSB). Muestra la disponibilidad de recursos por parte del SBAS en relación con el resto de Servicios Sociales Básicos. Se obtiene dividiendo el gasto corriente asignado al SBAS entre el gasto corriente de los SSB multiplicado por 100, se expresa en porcentaje. El valor de referencia se sitúa entre el 40 y 50%.
36. Gasto corriente del SBAS destinado a prestaciones económicas de urgencia social por habitante. Este indicador muestra el gasto corriente de los SBAS por habitante destinada a las prestaciones económicas de urgencia social. Se obtiene dividiendo el gasto corriente destinado a prestaciones económicas de urgencia social entre el número de habitantes del municipio, se expresa en euros.
37. Porcentaje de autofinanciación mediante tasas y precios públicos. Este indicador muestra el porcentaje de los gastos corrientes del SBAS que son financiados mediante tasas y precios públicos. Es una valoración del peso de los ingresos aportados por las personas usuarias en la financiación del servicio y una muestra del grado de autofinanciación del SBAS. Se obtiene mediante la división de los ingresos provenientes de tasas y precios públicos por el importe del gasto corriente del SBAS y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.
38. Porcentaje de financiación externa finalista (por aportaciones de otras instituciones). Este indicador recoge el porcentaje de los gastos corrientes del SBAS que son financiados mediante la aportación de otras instituciones. Es una valoración del peso de los ingresos procedentes de instituciones diferentes de la municipal y una muestra del grado de autofinanciación del servicio. Se obtiene dividiendo el importe total de las aportaciones de otras instituciones destinadas al SBAS por el gasto corriente del SBAS, multiplicado por 100; se expresa en porcentaje.
39. Porcentaje de financiación por parte del ayuntamiento. Este indicador establece el porcentaje de los gastos corrientes del SBAS que son financiados mediante la aportación municipal. Es una aproximación al grado de financiación municipal del

servicio. Se obtiene dividiendo la aportación total del ayuntamiento entre el gasto corriente total y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.

40. Gasto corriente del servicio SBAS por persona usuaria. Este indicador muestra el gasto corriente por persona usuaria, es decir, el gasto unitario por persona usuaria de los SBAS. Se obtiene dividiendo el gasto corriente del servicio (SBAS) entre el número de personas usuarias atendidas por el mismo servicio; se expresa en euros.
41. Gasto corriente del servicio SBAS destinada a prestaciones económicas de urgencia social por unidad de convivencia beneficiaria. Este indicador muestra el gasto corriente de los Servicios Básicos de Atención Social por unidad de convivencia beneficiaria destinada a las prestaciones económicas de urgencia social. Se obtiene dividiendo el gasto corriente destinado a prestaciones económicas de urgencia social entre el número total de unidades de convivencia beneficiarias de dichas prestaciones; se expresa en euros.

8.1.3 Servicios Sociales de Atención Domiciliaria (SSAD)

8.1.3.1 Dimensión: Encargo Político/Estratégico

42. Porcentaje de personas usuarias de SSAD de 65 años y más sobre el total de habitantes de 65 años y más. Este indicador mide el porcentaje de personas de 65 años o más que son usuarias de los Servicios Sociales de Atención Domiciliaria. Identifica el grado de cobertura de la población municipal incluida en este tramo de edad. Se obtiene dividiendo el número de persona usuarias de los SSAD de 65 años y más entre el número de habitantes del municipio del mismo grupo de edad y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje. El valor de referencia se sitúa entre 8 y 10%.
43. Porcentaje de personas usuarias de SSAD de 85 años y más sobre el total de habitantes de 85 años y más. Este indicador mide el porcentaje de personas de 85 años o más que son usuarias de los Servicios Sociales de Atención Domiciliaria. Identifica el grado de cobertura de la población municipal incluida en este tramo de edad. Se obtiene dividiendo el número de persona usuarias de los SSAD de 65 años y más entre el número de habitantes del municipio del mismo grupo de edad y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje. El valor de referencia se sitúa entre 8 y 10%.
44. Porcentaje de personas usuarias de SSAD sobre el total de habitantes. Este indicador muestra el número de personas usuarias de los Servicios Sociales de Atención Domiciliaria respecto a los habitantes totales. Identifica el grado de

cobertura de la población municipal. Se obtiene dividiendo el número de personas usuarias de los SSAD entre el número total de habitantes multiplicado por 100, se expresa en porcentaje.

8.1.3.1.1 SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO (SAD)

45. Número de personas usuarias de ayuda a domicilio por cada 1.000 habitantes. Este indicador es una aproximación al grado de cobertura del servicio de ayuda a domicilio sobre la población total. Se obtiene dividiendo el total de personas usuarias del SAD entre el total de habitantes del municipio multiplicando el resultado por 1000. El valor de referencia se sitúa en el 7 por 1.000.
46. Porcentaje de personas usuarias de SAD de 65 años y más sobre el total de habitantes de 65 años y más. Este indicador mide el porcentaje de personas de 65 años o más que son usuarias de los Servicios de Ayuda a Domicilio. Identifica el grado de cobertura de la población municipal incluida en este tramo de edad. Se obtiene dividiendo el número de persona usuarias del SAD de 65 años y más entre el número de habitantes del municipio del mismo grupo de edad y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje. El valor de referencia se sitúa en el 4%.
47. Horas mensuales de prestación de ayuda a domicilio por persona usuaria atendida. Este indicador mide la media mensual de horas de ayuda a domicilio que recibe una persona usuaria, de manera que permite observar la intensidad del servicio prestado. Se obtiene sumando las medias mensuales de las horas de intervención efectivamente prestadas (suma de horas de cada mes dividida entre el número de personas atendidas efectivamente en el mes) y dividiendo el resultado por 12; se expresa en horas. El valor de referencia se sitúa entre 16 y 22 horas.
48. Porcentaje de personas usuarias de ayuda a domicilio a causa de su situación de dependencia. Este indicador mide la proporción de personas usuarias del servicio de ayuda a domicilio que lo son por razón de contar con el reconocimiento de su situación de dependencia (con SAD asignado en PIA). Permite observar, de forma directa, el peso de las personas dependientes en los servicios de ayuda a domicilio e indirectamente, conocer el peso del SAD social. Se obtiene dividiendo el número de personas usuarias del SAD que lo tienen prescrito en un PIA entre el total de personas usuarias del SAD y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.
49. Porcentaje de personas usuarias de ayuda a domicilio a causa de su situación social. Este indicador mide la proporción de personas usuarias del servicio de ayuda a domicilio que lo son por razón su situación de vulnerabilidad y riesgo social. Permite observar, de forma directa, el peso de las personas vulnerables en los servicios de

ayuda a domicilio e indirectamente, conocer el peso del SAD por dependencia. Se obtiene dividiendo el número de personas usuarias del SAD por razón de riesgo o vulnerabilidad social entre el total de personas usuarias del SAD y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.

50. Porcentaje de personas usuarias con PIA que contemple SAD. Este indicador mide la proporción de personas con Plan Individual de Atención (PIA) que contemple el servicio de ayuda a domicilio respecto todas las personas con PIA aprobado activo en el municipio. Cuantifica pues, el grado de otorgamiento del servicio de ayuda a domicilio en los PIA municipales. Se obtiene dividiendo el número de personas usuarias del servicio de ayuda a domicilio motivado por situación de dependencia entre el total de personas usuarias que tienen un Plan Individual de Atención (PIA) vigente y se multiplica por 100, el resultado se expresa en porcentaje. El valor de referencia se sitúa en el 16%.

8.1.3.1.2 SERVICIO DE TELEASISTENCIA DOMICILIARIA (TAD)

51. Porcentaje de personas usuarias de aparatos de teleasistencia de 65 años y más sobre el total de habitantes de 65 años y más. Este indicador mide el porcentaje de personas de 65 años o más que son usuarias de aparatos de teleasistencia. Identifica el grado de cobertura de la población municipal incluida en este tramo de edad. Se obtiene dividiendo el número de personas usuarias de la teleasistencia durante el año (los activos a 31 de diciembre más las bajas del período) entre el número de habitantes del municipio de 65 años y más y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje. El valor de referencia se sitúa entre el 7 y el 10%.

8.1.3.2 Dimensión: Usuario / Cliente

52. Porcentaje de personas usuarias de los SSAD exentas del copago. Este indicador es el porcentaje de personas usuarias SSAD exentas de copago. Identifica el grado de cobertura del servicio de manera gratuita. Se obtiene dividiendo el número de personas usuarias de los SSAD exentas del copago por el número total de personas usuarias de los SSAD y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.

8.1.3.2.1 SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO (SAD)

53. Tiempo medio (días) transcurrido entre la solicitud aprobada y la prestación del SAD social. Este indicador recoge la media de días naturales que transcurren entre la solicitud de atención aprobada y la prestación de ayuda domiciliar por razón de vulnerabilidad o riesgo social. Informa sobre la capacidad de reacción del servicio municipal para atender la demanda y, por tanto, indica la lista de espera. Se obtiene

dividiendo el sumatorio de todos los días transcurridos entre la solicitud aprobada y la prestación efectiva entre el número de personas con las que se ha iniciado el servicio en el período. Se expresa en días. El valor de referencia se sitúa en 7 días.

54. Tiempo medio (días) transcurrido entre la solicitud aprobada y la prestación del SAD dependencia. Este indicador recoge la media de días naturales que transcurren entre la solicitud de atención aprobada y la prestación de ayuda domiciliaria por razón de dependencia. Informa sobre la capacidad de reacción del servicio municipal para atender la demanda y, por tanto, indica la lista de espera. Se obtiene dividiendo el sumatorio de todos los días transcurridos entre la solicitud aprobada y la prestación efectiva entre el número de personas con las que se ha iniciado el servicio en el período. Se expresa en días.

8.1.3.2.2 SERVICIO DE TELEASISTENCIA DOMICILIARIA (TAD)

55. Tiempo medio (días) transcurrido entre la solicitud aprobada y la prestación del servicio de teleasistencia. Este indicador recoge la media de días naturales que transcurren entre la solicitud de atención aprobada y la prestación del servicio de teleasistencia. Informa sobre la capacidad de reacción del servicio municipal para atender la demanda y, por tanto, indica la lista de espera. Se obtiene dividiendo el sumatorio de todos los días transcurridos entre la solicitud aprobada y la prestación efectiva entre el número de personas con las que se ha iniciado el servicio en el período. Se expresa en días.

8.1.3.3 Dimensión: Valores Organizativos / RRHH

56. Porcentaje de horas de baja laboral sobre horas anuales de convenio de todo el personal de los SSAD. Este indicador muestra el porcentaje de horas de baja laboral (indisposición, incapacidad temporal por enfermedad común o accidente de trabajo) de todo el personal del servicio de los SSAD, respecto las horas ordinarias previstas por convenio. Es un elemento para analizar el clima laboral del servicio (SSAD). Se obtiene dividiendo el número total de horas de baja laboral de todas las personas que trabajan en los SSAD en el período por la suma de horas laborales según el convenio para cada uno de los trabajadores multiplicado por 100; se expresa en porcentaje.

8.1.3.3.1 SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO (SAD)

57. Porcentaje de horas de prestación directa con personal propio sobre el total de horas de atención directa. Este indicador muestra la proporción de horas de prestación directa con personal propio, respecto el total de horas de atención directa. Se obtiene

dividiendo la suma del total de horas anuales de convenio del personal de atención directa con contrato directo con el municipio entre el total de horas de servicios de atención domiciliaria según el convenio, sumando las propias y las que se prestan mediante gestión indirecta (dependientes de una empresa u organización) y se multiplica por 100.

8.1.3.4 Dimensión: Economía

58. Gasto corriente del servicio de SSAD por habitante. Este indicador muestra el gasto corriente por habitante, es decir, el gasto medio de los Servicios Sociales de Atención Domiciliaria por habitante. Se obtiene dividiendo el gasto corriente de los SSAD entre el número de habitantes del municipio; el resultado se expresa en euros.
59. Peso de los SSAD en el presupuesto municipal de los SSB. Este indicador calcula el porcentaje que supone el gasto corriente de los SSAD sobre el total de los gastos corrientes del presupuesto de Servicios Sociales Básicos (SSB). Se obtiene dividiendo el gasto corriente asignado a los SSAD entre el gasto corriente de los SSB multiplicado por 100, se expresa en porcentaje. El valor de referencia se sitúa entre el 20 y 30%.
60. Porcentaje de autofinanciación mediante tasas y precios públicos. Este indicador muestra el porcentaje de los gastos corrientes de los SSAD que son financiados mediante tasas y precios públicos. Es una valoración del peso de los ingresos aportados por las personas usuarias en la financiación del servicio y una muestra del grado de autofinanciación del SSAD. Se obtiene mediante la división de los ingresos provenientes de tasas y precios públicos por el importe del gasto corriente del SSAD y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.
61. Porcentaje de financiación externa finalista (por aportaciones de otras instituciones). Este indicador recoge el porcentaje de los gastos corrientes de los SSAD que son financiados mediante la aportación de otras instituciones. Es una valoración del peso de los ingresos procedentes de instituciones diferentes de la municipal y una muestra del grado de autofinanciación del servicio. Se obtiene dividiendo el importe total de las aportaciones de otras instituciones destinadas a los SSAD por el gasto corriente del SSAD, multiplicado por 100; se expresa en porcentaje.
62. Porcentaje de financiación por parte del ayuntamiento. Este indicador establece el porcentaje de los gastos corrientes de los SSAD que son financiados mediante la aportación municipal. Es una aproximación al grado de financiación municipal del

servicio. Se obtiene dividiendo la aportación total del ayuntamiento entre el gasto corriente total y se multiplica por 100, se expresa en porcentaje.

63. Media anual del coste por hora de compra del servicio de ayuda a domicilio externalizado. Este indicador es una aproximación al gasto económico de la prestación externalizada del servicio de ayuda a domicilio. Se obtiene de la suma del precio hora inicial multiplicado por el número de días de contrato a precio inicial más el resultado de la multiplicación del precio por hora del servicio de ayuda a domicilio rectificado por días de contrato rectificados y el total se divide entre 354, el resultado se expresa en euros. El valor de referencia se sitúa entre 17 y 19 euros.

8.1.4 Centros abiertos

8.1.4.1 Dimensión: Encargo Político / Estratégico

64. Plazas de Centro Abierto por cada 1000 habitantes menores de edad. Este indicador mide el grado de cobertura del servicio de Centro Abierto, respecto de la población objetivo (de 0 a 17 años de edad). Se obtiene dividiendo el número total de plazas disponibles de Centro Abierto durante el año por el total de habitantes entre 0 y 17 años del domicilio multiplicado por 1000. El valor de referencia se sitúa en el 5,7 por 1000.
65. Tasa de ocupación anual del Centro Abierto. Este indicador recoge la tasa de ocupación de los centros abiertos durante el año, y por tanto, refleja la capacidad de los Servicios Sociales para mantener cubierta la oferta de plazas de los centros del municipio, adecuándola a la demanda de este tipo de servicios. Se obtiene dividiendo el número de personas usuarias de los Centros Abiertos durante el año y el número total de plazas disponibles durante el mismo período y se multiplica por 100.

8.1.4.2 Dimensión: Usuario / Cliente

66. Horas semanales de asistencia al Centro Abierto por persona usuaria. Este indicador recoge la media de horas de asistencia al CO por parte de cada persona usuaria. Informa sobre la intensidad del servicio de Centro Abierto, entendiendo que este es uno de los factores más relevantes para medir la calidad de esta prestación. Se obtiene dividiendo el sumatorio de la media mensual de horas de asistencia efectivas (horas de asistencia efectivas divididas por el número de personas usuarias) entre 12; se expresa en horas.

8.1.4.3 Dimensión: Valores Organizativos / RRHH

67. Plazas de Centros Abiertos por profesional. Este indicador mide el número de plazas de Centro Abierto que le corresponden a cada profesional asignado a los centros. Este indicador aporta información sobre la suficiencia de profesionales para desarrollar adecuadamente la finalidad del servicio. Se obtiene dividiendo el número total de plazas disponibles de CA durante el período entre el número de profesionales del Centro Abierto con responsabilidad sobre un grupo de menores.

8.1.4.4 Dimensión: Economía

68. Gasto corriente anual del servicio de Centro Abierto sobre el total de habitantes entre 0 y 17 años (euros). Este indicador refleja el esfuerzo municipal en la atención dirigida al colectivo infantil y adolescente. Se obtiene dividiendo el gasto corriente de los Centros Abiertos entre el número de habitantes de entre 0 y 17 años de edad del municipio.
69. Gasto corriente anual por persona usuaria (euros). Este indicador muestra el esfuerzo municipal en la dotación de recursos para atender una plaza de Centro Abierto. Se obtiene dividiendo el gasto corriente del servicio de Centros Abiertos entre el número de personas usuarias durante el año, se expresa en euros.

8.1.5 Indicadores de entorno

- a. Habitantes. Este indicador mide el tamaño del municipio en términos de población. El valor es un dato que no requiere cálculo. Se toma el dato oficial de población a 1 de enero del año de estudio.
- b. Densidad de población. Este indicador mide el promedio de habitantes en una superficie, lo que puede indicar el grado de concentración de la población. Se obtiene dividiendo la población por la superficie.
- c. Renta per cápita. Este indicador muestra la relación entre la renta familiar bruta disponible del municipio y el número de habitantes y refleja el nivel de riqueza económica del municipio. Se obtiene dividiendo la renta familiar bruta disponible entre el número de habitantes.
- d. Porcentaje de paro. Este indicador mide el número de personas desocupadas en relación a la población total activa. Se obtiene dividiendo el número de personas desocupadas entre la población activa y multiplicado por 100.

8.2 ANEXO 2. INDICADORES DEL MODELO DE PLAN DE ACTUACIÓN LOCAL EN MATERIA DE SERVICIOS SOCIALES (GENERALITAT DE CATALUNYA)

8.2.1 Dimensión: Cobertura poblacional.

1. Indicador clave 01. Porcentaje de cobertura de la población por parte de los servicios sociales básicos. Este indicador expresa la proporción de personas que habitan en el ámbito territorial del ABSS que han sido usuarias de servicios sociales básicos durante el año de análisis. Se obtiene dividiendo el número de personas atendidas por los servicios sociales básicos (todas las prestaciones) para la población total del municipio (dato oficial a 1 de enero del año de estudio) y se multiplica por 100 para obtener el resultado en porcentaje.
2. Indicador clave 02. Porcentaje de cobertura de la población menor de edad (0 a 17 años) atendida por parte del servicio de ayuda a domicilio por situación de riesgo social (%). Este indicador mide la proporción de personas menores de edad del ámbito territorial del ABSS que ha recibido el servicio de ayuda a domicilio por razón de una situación de vulnerabilidad y/o riesgo social. Se obtiene dividiendo el número total de personas menores de edad usuarias del SAD por riesgo social por el total de personas menores de edad (de 0 a 17 años) del territorio del ABSS y se multiplica por 100 para obtener el resultado en porcentaje.
3. Indicador clave 03. Porcentaje de cobertura del servicio de teleasistencia en el grupo de población de 65 años y más. Este indicador mide la proporción de personas de 65 años y más residentes en el ámbito territorial del ABSS que han recibido el servicio de teleasistencia domiciliaria a lo largo del año en estudio. Se obtiene dividiendo el número de personas atendidas de 65 años y más por el servicio de teleasistencia para la población de 65 años y más del territorio del ABSS y se multiplica por 100 para obtener el resultado en porcentaje.
4. Indicador clave 04. Porcentaje de cobertura de la población menor de edad (0 a 17 años) por parte de los servicios de atención socioeducativa. Este indicador mide cuál es la proporción de personas menores de edad (0-17 años) del ámbito territorial del ABSS que han sido usuarios de servicios de atención socioeducativa en relación al total de población de su mismo grupo de edad del territorio del ABSS. Se obtiene dividiendo el número total de personas menores de edad usuarias de servicios de atención socioeducativa por el total de personas menores de edad (de 0 a 17 años) del territorio del ABSS y se multiplica por 100 para obtener el resultado en porcentaje.

8.2.2 Dimensión: Cobertura de la demanda

5. Indicador clave 05. Porcentaje de personas atendidas por el servicio de ayuda a domicilio que se ha prescrito en un PIA (dependencia) (%). Este indicador mide la proporción de personas usuarias del servicio de ayuda a domicilio que lo son de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley 39/2006 (LAPAD). Permite observar, de forma directa, el impacto de las personas con dependencia respecto del total de personas usuarias de los servicios de ayuda a domicilio. Se obtiene dividiendo el total de personas que reciben SAD y que tienen prescrito en un PIA por el total de personas usuarias de SAD, multiplicado por 100 para obtener el resultado en porcentaje.
6. Indicador clave 06. Porcentaje de personas menores de edad (0 - 17 años) atendidas por el servicio de ayuda a domicilio por situación de riesgo social (%). Este indicador mide cuál es la proporción de personas menores de edad que son usuarias del servicio de ayuda a domicilio en razón de una situación de vulnerabilidad y/o riesgo social, respecto del total de personas usuarias del servicio de ayuda a domicilio. Se obtiene dividiendo el número total de personas menores de edad usuarias del SAD por riesgo social por el total de personas usuarias de SAD, multiplicado por 100 para obtener el resultado en porcentaje.
7. Indicador clave 07. Porcentaje de personas adultas (de 18 años y más) atendidas por el servicio de ayuda a domicilio por situación de riesgo social (%). Este indicador mide cuál es la proporción de personas adultas que son usuarias del servicio de ayuda a domicilio por razón de vulnerabilidad y/o riesgo social respecto del total de personas usuarias del servicio de ayuda a domicilio. Se obtiene dividiendo el número total de personas adultas usuarias del SAD por riesgo social por el total de personas usuarias de SAD, multiplicado por 100 para obtener el resultado en porcentaje.
8. Indicador clave 08. Intensidad mensual del servicio de ayuda a domicilio a las personas atendidas por prescripción en el PIA (dependencia) (en horas). Este indicador mide la media mensual de horas de atención a las personas usuarias del servicio de ayuda a domicilio en razón de haber sido prescrito en un Plan Individual de Atención (PIA - Dependencia). Se obtiene dividiendo el total de horas de servicio de ayuda a domicilio prescritas en un PIA efectivamente prestadas por el número de personas usuarias del SAD que tengan prescrito en un PIA y se divide por 12; resultado en horas mensuales.
9. Indicador clave 09. Intensidad mensual del servicio de ayuda a domicilio a las familias y/o unidades de convivencia atendidas por situación de riesgo social (en

horas). Este indicador mide la media mensual de horas de atención a las familias y / o unidades de convivencia usuarias del servicio de ayuda a domicilio por situación de vulnerabilidad y / o riesgo social. Se obtiene dividiendo el total de horas de servicio de ayuda a domicilio prescritas por riesgo social efectivamente prestadas por el número de personas usuarias del SAD que tengan prescrito por riesgo social y se divide por 12; resultado en horas mensuales.

8.2.3 Dimensión: Calidad

10. Indicador clave 10. Tiempo de espera entre la solicitud de entrevista al EBAS y su realización (en días). El indicador recoge la media anual estimada de los días que transcurren entre la solicitud de que una persona realiza para ser atendida en primera visita por uno de los profesionales de los equipos básicos de atención social y la atención efectiva a la persona. Es una media estimada, no supone ningún cálculo.
11. Indicador clave 11. Tiempo de espera para el servicio de ayuda a domicilio (en días). El indicador recoge la media anual estimada de los días que transcurren entre el momento en que se aprueba el servicio de ayuda a domicilio y el momento en que este servicio se inicia. Es una media estimada, no supone cálculo.
12. Indicador clave 12. Tiempo de espera para el servicio de teleasistencia (en días). El indicador recoge la media anual estimada de los días que transcurren entre el momento en que se aprueba el servicio de teleasistencia y el momento en que este servicio se inicia. Es una media estimada, no supone ningún cálculo.
13. Indicador clave 13. Tiempo de espera para el centro abierto (en días). El indicador recoge la media anual estimada de los días que transcurren entre el momento en que se aprueba el servicio de centro abierto y el momento en que este servicio se inicia. Es una media estimada, no supone ningún cálculo.
14. Indicador clave 14. Tipología del sistema de atención a las quejas y reclamaciones. Este indicador identifica el tipo de sistema de atención a las quejas y reclamaciones que la ciudadanía puede presentar ante situaciones de disconformidad con la actuación o prestación de los servicios sociales de competencia local. Este indicador tiene una respuesta de opción múltiple Sistema de acogida, Sistema de gestión, Ninguno
15. Indicador clave 15. Tasa de quejas y reclamaciones formalizadas respecto al total de personas usuarias de los servicios sociales básicos (%). El indicador recoge la proporción de personas usuarias de cualquiera de los servicios sociales básicos que

han presentado quejas y/o reclamaciones formalizadas relacionadas con su percepción sobre la atención y/o servicios recibidos. Se obtiene dividiendo el sumatorio de las quejas y reclamaciones efectuadas por personas usuarias de los SSB por el total de personas usuarias y se multiplica por 100 para obtener el resultado en porcentaje.

16. Indicador clave 28. Media anual de horas de formación por persona que trabaja en los servicios sociales básicos de nivel directivo, técnico y auxiliar. El indicador recoge el tiempo que el ente local facilita al personal de nivel directivo, técnico y auxiliar para la formación continuada. Se obtiene dividiendo el total de horas de formación realizadas por personal del nivel directivo, técnico y auxiliar por el número de personas de nivel directivo, técnico y auxiliar.
17. Indicador clave 29. Media anual de horas de supervisión por persona que trabaja en los servicios sociales básicos de nivel directivo, técnico y auxiliar. El indicador recoge el tiempo que el ente local facilita al personal de nivel directivo, técnico y auxiliar para la formación continuada. Se obtiene dividiendo el total de horas de supervisión realizadas por personal del nivel directivo, técnico y auxiliar por el número de personas de nivel directivo, técnico y auxiliar.

8.2.4 Dimensión: Estructura

18. Indicador clave 16. Ratio de habitantes por trabajador/a social de los equipos básicos de atención social. Este indicador muestra la relación entre el número de habitantes de la entidad local y cada profesional de trabajo social adscrito a los equipos básicos de atención social. El indicador permite analizar de forma comparativa la dotación de este perfil profesional por los entes locales. Se obtiene dividiendo el número total de los habitantes del territorio del ABSS por el número total de trabajadores sociales (jornadas parciales se cuentan proporcionalmente)
19. Indicador clave 17. Ratio de habitantes por educador/a social de los equipos básicos de atención social. Este indicador muestra la relación entre el número de habitantes de la entidad local y cada profesional de la educación social adscrito a los equipos básicos de atención social. El indicador permite analizar de forma comparativa la dotación de este perfil profesional por los entes locales. Se obtiene dividiendo el número total de los habitantes del territorio del ABSS por el número total de educadores sociales (jornadas parciales se cuentan proporcionalmente)
20. Indicador clave 18. Ratio de personas atendidas por cada profesional (TS + ES) de los equipos básicos de atención social. Este indicador mide el promedio de personas

atendidas por cada profesional de atención directa de los equipos de atención social básica. Se obtiene dividiendo el número de personas atendidas por los EBAS por el número de trabajadores y educadores sociales

21. Indicador clave 19. Ratio de personas atendidas por profesional de centro abiertos
Dimensión: Estructura Este indicador mide el promedio de personas atendidas por cada profesional de atención directa de los centros abiertos. Se obtiene dividiendo el número de plazas de Centros Abiertos por el número total de personal del Centro abierto
22. Indicador clave 20. Ratio de plazas de centro abierto para la población menor de edad (‰). Este indicador mide la oferta de plazas del servicio de Centro Abierto por cada 1000 habitantes menores de edad. Se obtiene dividiendo el número de personas atendidas por los Centros Abiertos por el total de la población menor de edad (0 - 17 años) del territorio del ABSS y se multiplica por 1000 para obtener el resultado.
23. Indicador clave 21. Porcentaje de personal directivo con respecto al total de personal de los servicios sociales básicos (%). Este indicador mide la proporción de personal directivo respecto del total de personal que configura el ABSS. Se obtiene dividiendo el número de personas que ocupan puestos de trabajo de nivel directivo entre el total de personas que trabajan en los SSB y se multiplica por 100 para obtener el resultado en porcentaje.

8.2.5 Dimensión: Economía

24. Indicador clave 22. Peso del gasto de los servicios sociales básicos sobre el gasto total de la corporación local (en gasto corriente). Este indicador mide cuál es la proporción del gasto corriente municipal que se destina a los servicios sociales básicos. Con este indicador, se mide el esfuerzo que los entes locales hacen en la prestación de los servicios sociales y el peso relativo en relación al conjunto del presupuesto de la corporación local, así como la evolución de este peso. Se obtiene dividiendo el gasto corriente de SSB (capítulos I, 2 y 4) por el gasto corrientes de la entidad local.
25. Indicador clave 23. Gasto corriente por habitante en servicios sociales básicos. Este indicador mide el gasto corriente en servicios sociales básicos que corresponde para cada habitante residente en el ámbito territorial del ABSS; mostrando el esfuerzo de la entidad local para la prestación de estos servicios en relación a la población que debe atender. El indicador hace posible establecer comparativas en el gasto

corriente en servicios sociales básicos entre ABSS muy heterogéneas en tamaño poblacional. Se obtiene dividiendo el gasto corriente de SSB (capítulos 1, 2 y 4) para la población total del ABSS

26. Indicador clave 24. Gasto corriente por habitante en servicios de atención domiciliaria. Este indicador mide el gasto corriente en servicios de atención domiciliaria que corresponde para cada habitante residente en el ámbito territorial del ABSS; mostrando el esfuerzo de la entidad local para la prestación de estos servicios en relación a la población que debe atender. El indicador hace posible establecer comparativas en el gasto corriente en servicios sociales básicos entre ABSS muy heterogéneas en tamaño poblacional. Se obtiene dividiendo el gasto corriente de SAD (capítulos 1, 2 y 4) para la población total del ABSS
27. Indicador clave 25. Porcentaje de financiación para servicios sociales básicos proveniente de la Generalidad (%). Este indicador mide qué proporción del gasto corriente en servicios sociales básicos efectuada por los entes locales es financiada mediante aportaciones económicas provenientes de la Generalidad de Cataluña (DBSF y otros departamentos). Se obtiene dividiendo los ingresos de los SSB provenientes de la Generalitat para el gasto corriente de los SSB multiplicada por 100, para obtener el resultado en porcentaje.
28. Indicador clave 26. Porcentaje de financiación para servicios sociales básicos proveniente las personas usuarias (%). Este indicador mide la proporción del coste de los servicios sociales básicos que financian los beneficiarios de los mismos mediante el pago de tasas y precios públicos. Informa, pues, sobre el grado de esfuerzo que hacen los usuarios sobre el coste de los servicios percibidos obtiene dividiendo los ingresos de los SSB provenientes de los usuarios para el gasto corriente de los SSB multiplicada por 100, para obtener el resultado en porcentaje .
29. Indicador clave 27. Porcentaje de financiación para servicios de atención domiciliaria proveniente las personas usuarias (%). Este indicador mide la proporción del coste de los servicios de atención domiciliaria que financian los beneficiarios de los mismos mediante el pago de tasas y precios públicos. Informa, pues, sobre el grado de esfuerzo que hacen los usuarios sobre el coste de los servicios percibidos obtiene dividiendo los ingresos de los SAD provenientes de los usuarios para el gasto corriente de los SAD multiplicada por 100, para obtener el resultado en porcentaje .

8.3 ANEXO 3. LISTA DE ILUSTRACIONES, TABLAS Y GRÁFICAS

8.3.1 Ilustraciones

ILUSTRACIÓN 1. MISIÓN DEL SISTEMA CATALÁN DE SERVICIOS SOCIALES. (MALUQUER ET AL., 2010, P. 222)	12
ILUSTRACIÓN 2. VISIÓN DEL SISTEMA CATALÁN DE SERVICIOS SOCIALES. (MALUQUER ET AL, 2010, P. 223)	13
ILUSTRACIÓN 3. EJES ESTRATÉGICOS. (IBÍDEM, P. 225)	13
ILUSTRACIÓN 4. FUNCIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS. (ARTÍCULO 17, LEY 12/2007)	17
ILUSTRACIÓN 5. PRESTACIONES ASIGNADAS A LOS SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS (CARTERA DE SERVEIS SOCIALS 2010 - 2011)	19
ILUSTRACIÓN 6. INTERRELACIÓN ENTRE LAS PRESTACIONES DE LOS SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS. (ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE MALUQUER ET AL., 2010, P. 270)	20
ILUSTRACIÓN 7. PROCESO DE MEJORA CONTINUA EN LOS CÍRCULOS DE COMPARACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES (DIPUTACIÓN DE BARCELONA, 2014, P. 9)	23
ILUSTRACIÓN 8. EL ESQUEMA DE LOS TRES CICLOS (SCHUMPETER, 1939: 211)	26

8.3.2 Tablas

TABLA 1. CRISIS MUNDIALES DEL SIGLO XX Y XXI	25
TABLA 2. CUADRO - RESUMEN DE LOS INDICADORES POR PRESTACIÓN Y DIMENSIÓN	39
TABLA 3. DISTRIBUCIÓN DE LOS INDICADORES CLAVE DE LOS SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS POR DIMENSIÓN Y PRESTACIONES	58
TABLA 4. COMPARACIÓN DE LOS RESULTADOS DE INDICADORES DE COBERTURA DEL MODELO PALMSS 2011 - 2014 Y CÍRCULOS DE COMPARACIÓN	61

8.3.3 Gráficas

GRÁFICA 1. PESO DE LOS SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS EN EL PRESUPUESTO MUNICIPAL POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	41
GRÁFICA 2. GASTO CORRIENTE EN SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS POR HABITANTE POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	42
GRÁFICA 3. PESO DEL GASTO EN ESTRUCTURA RESPECTO AL CONJUNTO DE SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.	42
GRÁFICA 4. GRADO DE AUTOFINANCIACIÓN POR TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	43
GRÁFICA 5. GRADO DE FINANCIACIÓN EXTERNA FINALISTA POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	43
GRÁFICA 6. COBERTURA DEL SERVICIO BÁSICA DE ATENCIÓN SOCIAL POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.	44
GRÁFICA 7. COBERTURA DE LA PRESTACIÓN RENTA MÍNIMA DE INSERCIÓN POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	45

GRÁFICA 8. RATIO DE HABITANTES POR TRABAJADOR SOCIAL Y EDUCADOR SOCIAL POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.....	45
GRÁFICA 9. PERSONAS USUARIAS POR PROFESIONAL POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.	46
GRÁFICA 10. GASTO CORRIENTE DESTINADO AL SERVICIO BÁSICO DE ATENCIÓN SOCIAL POR HABITANTE POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.	46
GRÁFICA 11. GASTO CORRIENTE DESTINADO A SBAS POR PERSONA USUARIA POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.....	47
GRÁFICA 12. GASTO CORRIENTE DESTINADO A PRESTACIONES ECONÓMICAS DE URGENCIA SOCIAL POR HABITANTE POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	48
GRÁFICA 13. GASTO CORRIENTE DESTINADO A PRESTACIONES ECONÓMICAS DE URGENCIA SOCIAL POR BENEFICIARIO (UNIDAD FAMILIAR) POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.	48
GRÁFICA 14. COBERTURA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN DOMICILIARIA POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	49
GRÁFICA 15. COBERTURA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN DOMICILIARIA ENTRE LAS PERSONAS MAYORES DE 65 AÑOS POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.....	49
GRÁFICA 16. GRADO DE COBERTURA DEL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO Y DEL SERVICIO DE TELEASISTENCIA SOBRE POBLACIÓN DE 65 AÑOS Y MÁS POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	50
GRÁFICA 17. GRADO DE EXENCIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE COPAGO POR LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN DOMICILIARIA POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	51
GRÁFICA 18. INTENSIDAD DE ATENCIÓN DEL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.....	52
GRÁFICA 19. GRADO DE COBERTURA DEL SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO POR RAZONES DE VULNERABILIDAD O RIESGO SOCIA POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL L. ELABORACIÓN PROPIA.....	52
GRÁFICA 20. GASTO CORRIENTE POR HABITANTE DESTINADO A SERVICIOS DE ATENCIÓN DOMICILIARIA POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.....	53
GRÁFICA 21. GRADO DE AUTOFINANCIACIÓN POR TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN DOMICILIARIA POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	53
GRÁFICA 22. PRECIO MEDIO POR HORA DE SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO CONTRATADO EXTERNAMENTE POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	54
GRÁFICA 23. COBERTURA DE LA OFERTA DE PLAZAS DE CENTRO ABIERTO POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.	55
GRÁFICA 24. INTENSIDAD DE LA ATENCIÓN EN LOS CENTROS ABIERTOS POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA.	55
GRÁFICA 25. DOTACIÓN DE PROFESIONALES DE CENTROS ABIERTOS POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	56
GRÁFICA 26. GASTO CORRIENTE POR HABITANTE DESTINADO A CENTROS ABIERTOS Y GASTO CORRIENTE POR PERSONA USUARIA DE CENTRO ABIERTO POR CÍRCULOS SEGÚN POBLACIÓN Y MEDIA GLOBAL. ELABORACIÓN PROPIA	56
GRÁFICA 27. EVOLUCIÓN DEL PIB EN VARIACIÓN INTERANUAL EN EL 4º TRIMESTRE (2007 - 2013). ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE IDESCAT.....	67

GRÁFICA 28. TASAS DE ACTIVIDAD Y PARO EN CATALUÑA, PERÍODO 2007 - 2013. FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE IDESCAT	68
GRÁFICA 29. EVOLUCIÓN DE LA VARIACIÓN MEDIA ANUAL DEL ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMO EN CATALUÑA Y ESPAÑA (2007 - 2013). FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INE	69
GRÁFICA 30. EVOLUCIÓN DE LAS HIPOTECAS FORMALIZADAS Y LA VENTA DE TURISMOS EN EL PERÍODO 2007 - 2013. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE IDESCAT	70
GRÁFICA 31. EVOLUCIÓN DEL GASTO FAMILIAR SEGÚN LA ENCUESTA DE PRESUPUESTOS FAMILIARES. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INE.....	71
GRÁFICA 32. UMBRAL DE POBREZA: DATOS Y EVOLUCIÓN GRÁFICA. ELABORACIÓN PROPIA SOBRE DATOS DE IDESCAT E INE	72
GRÁFICA 33. EVOLUCIÓN DE LA TASA DE RIESGO DE POBREZA EN CATALUÑA Y ESPAÑA (2007 - 2012). ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE INE E IDESCAT	72
GRÁFICA 34. EVOLUCIÓN DEL COEFICIENTE DE GINI 2007 - 2013. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE INE E IDESCAT	73
GRÁFICA 35. VIVIENDAS FAMILIARES SEGÚN LA ACTIVIDAD DE SUS MIEMBROS. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INE.....	74
GRÁFICA 36. INTERRELACIÓN ENTRE EL ESFUERZO ECONÓMICO MUNICIPAL DESTINADO A SERVICIOS SOCIALES Y LA EVOLUCIÓN DEL PIB EN CATALUÑA, PERÍODO 2007 – 2013. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS E IDESCAT	76
GRÁFICA 37. RELACIÓN ENTRE LA ESTRUCTURA DE FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS Y LA EVOLUCIÓN DEL GASTO MEDIO FAMILIAR EN EL PERÍODO 2007 - 2013. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS E IDESCAT.	77
GRÁFICA 38. RELACIÓN ENTRE LA EVOLUCIÓN DE LA TASA DE PARO Y LA COBERTURA DEL SERVICIO BÁSICO DE ATENCIÓN SOCIAL Y DE LA RENTA MÍNIMA DE INSERCIÓN EN EL PERÍODO 2007 - 2013. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS E IDESCAT.	78
GRÁFICA 39. RELACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE DESEMPLEO Y DE NÚMERO DE PERSONAS ATENDIDAS POR CADA PROFESIONAL DE LOS SERVICIOS BÁSICOS DE ATENCIÓN SOCIAL. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS E IDESCAT	79
GRÁFICA 40. RELACIÓN ENTRE INDICADORES QUE MIDEN EL GRADO DE DESEMPLEO Y LAS PRESTACIONES SOCIALES DE CARÁCTER ECONÓMICO. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS E IDESCAT.	80
GRÁFICA 41. RELACIÓN ENTRE EL INDICADOR DE COBERTURA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN DOMICILIARIA, EL GASTO CORRIENTE POR HABITANTE DESTINADO A ESTOS SERVICIOS Y EL PRECIO MEDIO DE LA HORA DE SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS.....	81
GRÁFICA 42. RELACIÓN ENTRE LA COBERTURA DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN DOMICILIARIA Y EL GRADO DE EXENCIÓN DEL COPAGO. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS.....	81
GRÁFICA 43. RELACIÓN ENTRE LA OFERTA DE PLAZAS Y LA TASA DE RIESGO DE POBREZA EN LA POBLACIÓN INFANTIL. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS E IDESCAT.....	82
GRÁFICA 44. RELACIÓN ENTRE EL GASTO CORRIENTE POR HABITANTE DESTINADO A CENTROS ABIERTOS Y LA RATIO DE PLAZAS DISPONIBLES DEL MISMO SERVICIO. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CÍRCULOS	82

