

# EL SISTEMA MODULAR DE COSTES Y SU APLICACION EN LA RED ASISTENCIAL PARA PERSONAS CON MINUSVALIA

*La disminución de los recursos sociales destinados al gasto público y la consiguiente necesidad de redistribuir esos recursos de una manera más equitativa y racional obligan al replanteamiento del actual sistema de financiación del sector de las minusvalías que, a juicio del autor, absorbe una cantidad tal de recursos que podría hipotecar la cobertura del resto de los programas. Para evitarlo, se propone el establecimiento de una política de aportaciones progresivas de los usuarios en función de sus disponibilidades económicas. Ello se traduciría en una mayor presión sobre el usuario y su entorno, reafirmada, según el autor, por la nueva Ley de Servicios Sociales.*

*El nuevo modelo de financiación exige un análisis de los costes desde una perspectiva mixta, de equilibrio entre lo técnico-asistencial y lo económico-financiero, en el que la estimación de la capacidad económica del usuario y un cálculo más afinado de los costes pasan a ser un elemento central.*

## 1. ANTECEDENTES Y SITUACION ACTUAL

Tradicionalmente, las estrategias adoptadas por los organismos públicos en res-

puesta a las demandas sociales en el área de las minusvalías han seguido la tendencia marcada por los recursos económicos disponibles en una dinámica de paralelismo entre costes y financiación pública. Tradicionalmente también, el sector público ha cubierto necesidades planteadas desde el exterior pero referentes a colectivos muy definidos, lo que ha originado una importante *especialización* en las entidades subvencionadas. Asumir este tipo de planteamientos ha supuesto, en gran medida, la creación de unos entornos cuasi monopolizadores de la atención a los diferentes tipos de usuarios, lo cual ha producido un doble efecto: existencia de binomios y adopción de sistemas de financiación particularizados en sus propias realidades, impidiendo un planteamiento compartido del mismo problema.

Esta *autonomía* de funcionamiento ha originado que los modelos de financiación utilizados por Gipuzkoa, Bizkaia, Alava o Navarra se identifiquen de tal manera con su entorno que apenas nos permitan establecer ciertas similitudes. Si a esto uniésemos que el coste/plaza para servicios comparables se desvía considerablemente, aún se argumenta más la idea de poca homogeneidad en el sector, lo que nos aboca a la construcción de nuevos modelos de costes y financiación,

en un intento de homogeneización del sector.

Los modelos utilizados hasta la fecha se han basado en políticas de aportaciones fijas por plaza, derivadas de la aplicación directa del siguiente tipo de expresiones:

$$AP = CP - C \quad (1)$$

donde:

AP: aportación por plaza aplicable a cualquier usuario.

CP: coste plaza negociado con la entidad sin desagregación en sus diversos componentes.

C: ingresos en concepto de cuotas de usuarios.

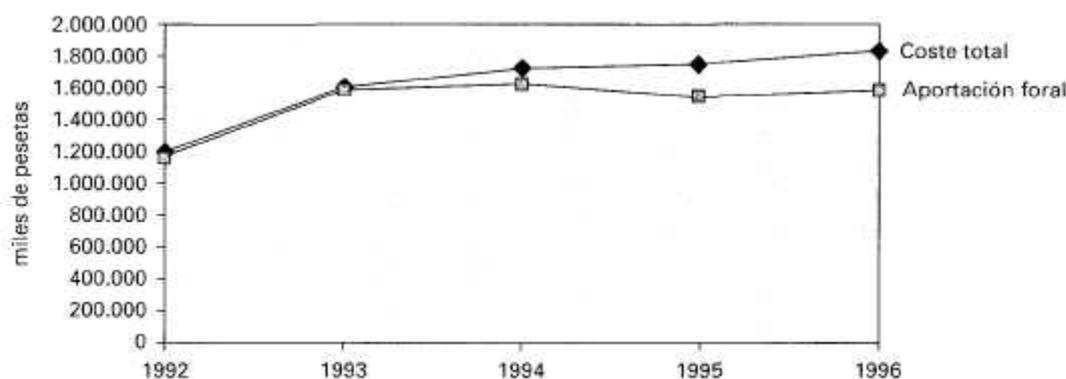
Desarrollar un sistema de financiación que aplique directamente esa ecuación supone, además de despreciar una serie de variables significativas (p. ej. la ocupación), evitar un análisis comparado de todas las entidades del sector en cuanto a

los ingredientes que componen el coste/plaza se refiere (p. ej. personal, imputaciones de servicios indirectos, etc.).

Si a esto añadimos que el volumen del presupuesto público asignado a la atención de personas con minusvalía en el Territorio Histórico de Gipuzkoa ha registrado un receso importante respecto a los ejercicios anteriores —lo que ha originado una minoración de la tasa de cobertura del coste plaza por parte de la administración foral, como muestra la figura n.º 1—, la aplicación del sistema de financiación tradicional absorbe una cantidad tal de recursos que podría hipotecar la cobertura pública de, al menos, parte del resto de programas. Naturalmente, el tratamiento de esta situación novedosa pasa por replantearse los actuales métodos, en la búsqueda y definición de nuevos patrones de funcionamiento que contemplen unos parámetros de partida más acordes con un entorno que progresivamente está pasando de lo coyuntural a lo estructural.

Figura 1

### Evolución de los costes y las aportaciones torales en el período 1992-96 (en miles de pesetas)



Fuente: Control de Gestión, GIZARTEKINTZA.

## 2. NECESIDAD DEL CAMBIO

El nuevo modelo se desarrollará sobre la idea de desagregación argumentada de la variable coste/plaza en aquellos sumandos que puedan explicar su composición y comportamiento. Por supuesto, el análisis particularizado de estos sumandos no debe desligarse de un análisis paralelo de los agentes financiadores (administraciones públicas, entidades gestoras de los programas y/o usuarios) para determinar cómo, cuándo y en qué medida participan. Es en este punto, donde surge la ne-

cesidad de establecer una política de aportaciones progresivas de los usuarios en función de sus disponibilidades económicas. Todo ello, claro está, en continua respuesta a la pregunta de qué estamos construyendo —servicios— y para quién lo estamos haciendo —tipos de usuarios o tipología—.

Plantearnos el análisis del sector bajo estas nuevas directrices supone transformar la expresión  $AP = CP - C$ . El nuevo cálculo de AP vendrá determinado por la diferencia entre la suma de los valores

asignados a cada elemento de coste y la aportación de los usuarios y/o familias en función de sus disponibilidades económicas, abandonando la idea de aportaciones forales fijas y asumiendo la aplicación de un modelo en el que dichas aportaciones se particularicen para cada usuario. Así, pasaremos a reflexionar sobre formulaciones con la siguiente estructura:

$$AP_u = \sum_{i=1}^{i=n} F_i - C_u \quad (2)$$

donde:

$AP_u$ : aportación plaza para cada usuario del servicio.

$\sum_{i=1}^n F_i$ : suma de los valores asignados a los factores de coste.

$C_u$ : cuota o precio asignado a cada usuario en función de su renta y/o patrimonio.

El efecto más inmediato de la adopción de este tipo de políticas es el ejercicio de una mayor presión sobre el usuario y su entorno, que en la actualidad, y a

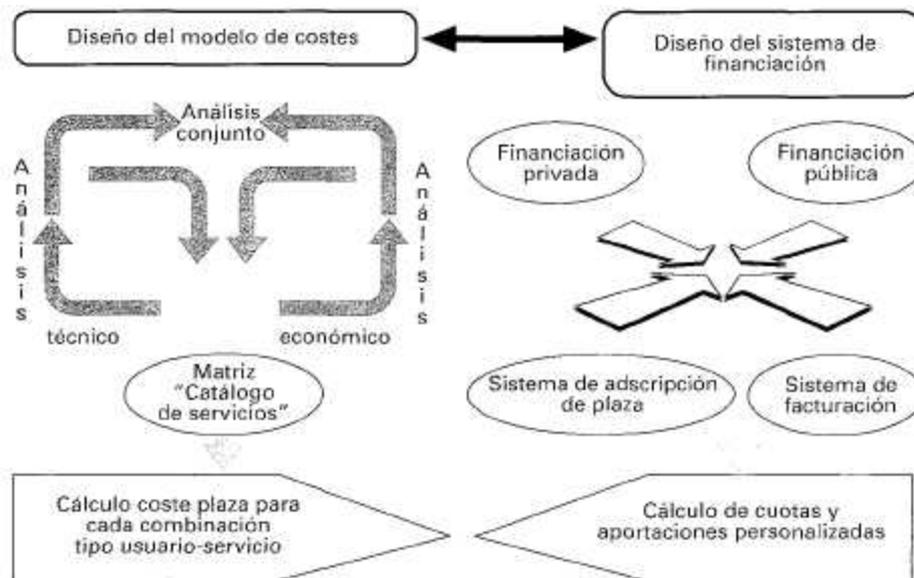
modo de ejemplo, cubren un 10 % de los costes residenciales. Esta presión, traducida en un incremento de cuotas, tiene su refrendo en la recientemente aprobada Ley de Servicios Sociales, en la medida que proyecta la cofinanciación pública y privada como solución al previsible incremento de la tasa de financiación pública, motivada, entre otras razones, por las desviaciones de los recursos hacia sectores como la sanidad y las pensiones, motivadas a su vez por cambios en la pirámide de la población.

### 3. EL NUEVO MODELO. METODOLOGIA Y CONSECUENCIAS

La construcción de un modelo que se desarrolle sobre la aplicación de la expresión (2), exige analizar los costes desde una perspectiva mixta, de equilibrio entre lo técnico-asistencial y lo económico-financiero. Si los datos económicos se observaran aisladamente del contexto social al que pertenecen, de la explotación de los mismos no podríamos construir ningún simulador válido.

Figura 2

#### El sistema modular de costes y su financiación



La búsqueda de un continuo equilibrio entre lo social y lo económico (figura n.º 2) nos dirige hacia un modelo de simulación que ofrece diferentes resultados o output —servicios— en la medida que cambian cuantitativa y cualitativamente los inputs requeridos (*módulos y com-*

*ponentes*, definidos en el punto 3.1."U para cada tipología definida. Para la construcción del nuevo sistema de financiación, distinguiremos entre las etapas de *diseño de la estructura de costes* y de *diseño del sistema de financiación*. En la primera, a su vez, estableceremos una tri-

pie distinción: el análisis técnico de la red asistencial de Gipuzkoa, el estudio económico de la misma y el análisis conjunto entre ambas áreas.

### 3.1. Diseño de la estructura de costes

#### 3.7.7. Análisis técnico-asistencial y análisis conjunto

Con anterioridad a precisar qué elementos analizaremos en esta etapa, procederemos a la definición de los potenciales usuarios de la red asistencial, a quienes agruparemos por conjuntos que designaremos como *usuarios tipo* o *tipologías*. Para la delimitación de estos grupos, caracterizados porque cada elemento de los mismos presenta un casuística generalmente similar a sus homónimos —aunque no se pueda negar la posibilidad de coexistencia de singularidades—, proponemos utilizar como criterio de separación el *baremo de homologación* o suma de los siguientes indicadores: *deficiencia, autonomía personal y situación social*. La combinación de los mismos aseguraría clasificar el colectivo susceptible de atención de tal manera que cada clase de usuario definida supusiera una idéntica absorción de recursos sociales o, en su defecto, una minimización de las diferencias entre elementos del mismo conjunto.

Desde el análisis de las deficiencias y del indicador de autonomía personal, identificaremos las necesidades de aquella parte del censo de minusválidos que requiera la prestación de un servicio asistencial. Estas necesidades se traducirán en los inputs intermedios o *módulos* de los servicios asistenciales a diseñar; una vez identificados, se asignarán a cada combinación de tipología-servicio que la realidad presente. La triple combinación de inputs-tipología-servicio, nos permitirá empezar la construcción de una matriz o «Catálogo de servicios» —figura n.º 3— que utilizaremos para cuantificar la cantidad de recursos destinados a los programas asistenciales para personas con minusvalía.

La matriz definida en ningún caso será un instrumento limitado sino una herramienta dinámica y en continuo crecimiento que deberá adaptarse a las características de la realidad a la que representa. Su estructura en cascada permitirá que nuevos programas puedan simularse con la simple combinación de los inputs necesarios.

Como toda matriz, este Catálogo de servicios estará constituido por filas y por columnas. Cada fila contendrá la tipología del usuario; cada columna, en esta primera aproximación, estará dividida en dos niveles: *servicio y módulo*. Más concretamente, podríamos definir cada uno de estos niveles como sigue:

- *Servicio*: cada una de las diferentes prestaciones específicamente diseñadas para cada una de las tipologías anteriormente definidas, con el objeto de atender a sus necesidades concretas.
- *Módulo*: cada una de las diferentes partes homogéneas en las que pueden subdividirse los servicios.

No obstante, la existencia de factores que no inciden en la atención directa prestada al usuario (administración, amortizaciones estructurales, servicios exteriores, etc) obliga a un pronunciamiento común sobre los mismos. Así, un siguiente paso nos llevará a la identificación de los factores que conforman cada input intermedio, —inputs primarios o *componentes*— y los consumos, en unidades de obra, de cada uno de ellos —*unidades*—, lo que denominaremos como *análisis conjunto*. Para el mismo, distinguiremos:

- *Componentes*: los diferentes recursos que dan contenido a los módulos.
- *Unidades*: cuantificación en contenido y cantidad de cada uno de los componentes.

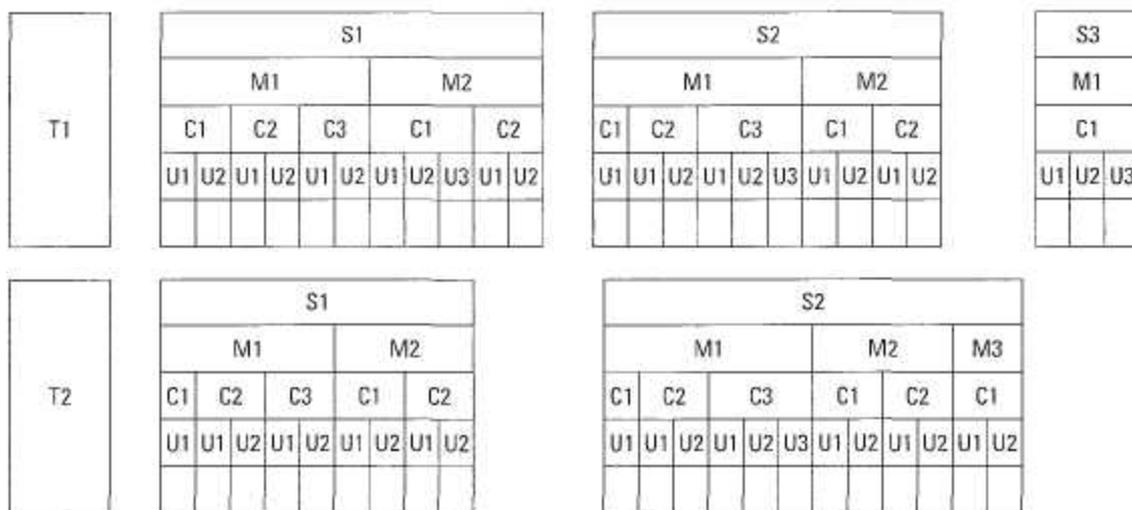
Establecidos todos los inputs primarios del coste plaza y sus correspondientes consumos, estamos en disposición de poder calcular la carga de recursos absorbidos por cada combinación tipología-servicio, de acuerdo con la siguiente igualdad:

$$CR_u = \sum_{j=1}^{i=n} \sum_{j=1}^{j=n} m_j c_j = \sum_{i=1}^{i=n} \sum_{j=1}^{j=m} u_{ij} \quad (3)$$

- $CR_u$ : cantidad de recursos absorbidos por un usuario.
- $m_j$ : cada uno de los módulos definidos para un servicio concreto.
- $c_j$ : cada componente de los diferentes módulos.
- $u_{ij}$ : unidades de obra definidas para cada combinación de componente y módulo resultante de la construcción del catálogo de servicios.

Figura 3

**Catálogo de servicios y su composición**



T: Tipología  
 S: Servicio  
 M: Módulo  
 C: Componente  
 U: Unidad

**3.1.2. Análisis económico de la red asistencial**

Naturalmente, la aplicabilidad de diferentes técnicas de análisis estadístico, o de cualquier otro instrumento de análisis, para la cuantificación de los factores de coste a partir de los datos económicos de la realidad, podría no tener sentido si previamente no se han corregido las desviaciones que sobre las mismas variables se pueden presentar. Así, esta primera etapa nos obliga a homogeneizar la información contable hasta obtener un nivel de bondad tal que la ex-

plotación de datos ya corregidos ofrezca un mínimo de garantías.

Si bien esta homogeneización debe realizarse para la totalidad de los datos contables, por su importancia a nivel de costes el capítulo de personal merece un tratamiento especial. Explicar este concepto de gasto es explicar tres cuartas partes del coste/plaza en términos medios. En concreto, para los servicios residenciales de Gipuzkoa en el ejercicio 1996, los costes de personal han variado entre un 63% y un 83% del coste por usuario, como muestra la siguiente tabla:

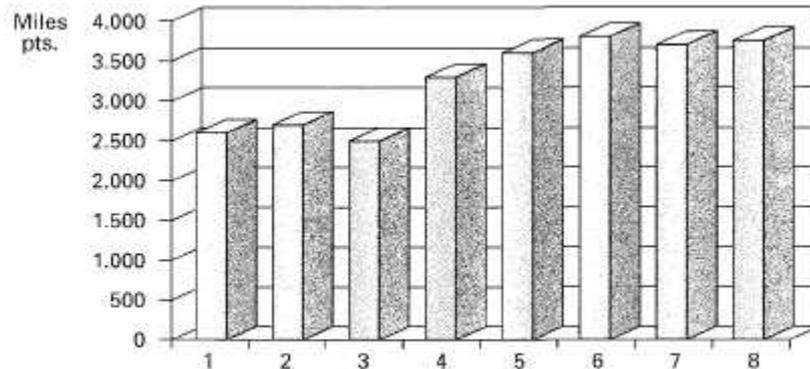
Tipología	Entidad	Servicio	Coste plaza	Coste de personal	%	Otros costes	%
1	A <sup>z</sup> T	1	57.340	41.285	72%	16.055	28%
		1	57.264	42.375	74%	14.889	26%
2	1	1	17.306	14.364	83%	2.942	17%
		2	12.845	8.151	63%	4.694	37%
		1	187.160	149.728	80%	37.432	20%
3	1	1	1.234.227	975.039	79%	259.188	21%
4	1	1	85.872	71.274	83%	14.598	17%
5	1	1	68.929	45.493	66%	23.436	<b>34%</b>

Nota: estimación, en miles de pesetas, de los datos presentados a junio de 1996 por las entidades afectadas

Del repaso de las estructuras de personal implantadas en las entidades del sector, se observa que no existen modelos de funcionamiento sino, más bien, sistemas adaptados a las necesidades derivadas de la evolución experimentada por cada una de ellas en los últimos años (por ejemplo, en lo que a personal de atención

directa se refiere —salarios, seguridad social y gastos sociales—, la desviación del coste se sitúa en un 16,66 % del coste promedio, como se deduce de la figura n.º 4). Disminuir esta dispersión supondría repasar cada estructura de personal existente para poder confluír en una banda salarial común.

Figura 4  
Coste unitario del personal directo



Fuente: Control de Gestión 1996, GIZARTEKINTZA.

Nota: estimación, en miles de pesetas, de los datos presentados a junio de 1996 por las entidades afectadas.

Estos datos aconsejan que el análisis de la estructura de personal necesaria, directa e indirecta, para la prestación de los servicios contemplados en la matriz, se realice desde sus más diversas perspectivas. En este sentido, podríamos indicar las siguientes:

- en función del tipo de atención: definiciones de personal de atención directa y personal de atención indirecta, así como de los ratios de personal para las diferentes combinaciones tipología-servicio.
- en función de la naturaleza: clasificación de los costes de personal para calificar la naturaleza discreta o continua de los incrementos o decrementos en el número de profesionales, motivados por variaciones en la dimensión asistencial ante cambios en el grado de complejidad de los servicios.
- en función de la categoría profesional: creación de un marco remunerativo común para trabajadores de similares categorías (iniciativa de profesionalización del sector adoptada por el Gobierno Vasco a través del «Proyecto de Decreto sobre Servicios Sociales Residenciales para la Tercera Edad»).

Finalmente, para calcular los precios del resto de conceptos de gasto —aquellos componentes definidos que no son personal y que aproximadamente significan un 25 % del coste/plaza— los criterios de cálculo dependerán de la validez de la información ya depurada. En algunos casos, la explotación estadística nos permitirá obtener inferencias con el suficiente nivel de confianza; en otros, sin embargo, la escasez de información tanto cualitativa como cuantitativa, nos empujará a la asignación de valores desde la propia experiencia o desde unos precios de mercado que podamos utilizar como referencia.

Delimitados todos los inputs, intermedios y primarios, que conforman el coste/plaza o, lo que es lo mismo, desgranada dicha variable en sus componentes elementales, y conocidos los precios asignados a cada unidad de obra definida o  $P_{ij}$ , de las expresiones (2) y (3) podemos deducir el cálculo de  $AP_U$  según el siguiente desarrollo:

$$AP_U = \sum_{i=1}^{j=n} F_i - C_U = \sum_{i=1}^{j=n} p_{ij} \cdot u_{ij} - C_U = \sum_{i=1}^{j=n} P_{ij} - C_U \quad (4)$$

La aportación por plaza y usuario para una determinada combinación de servicio y tipología se calculará como la diferencia entre la suma de los precios asignados a

cada unidad de cada combinación componente-módulo y la aportación del usuario en función de sus disponibilidades económicas.

### 3.2. Diseño del sistema de financiación

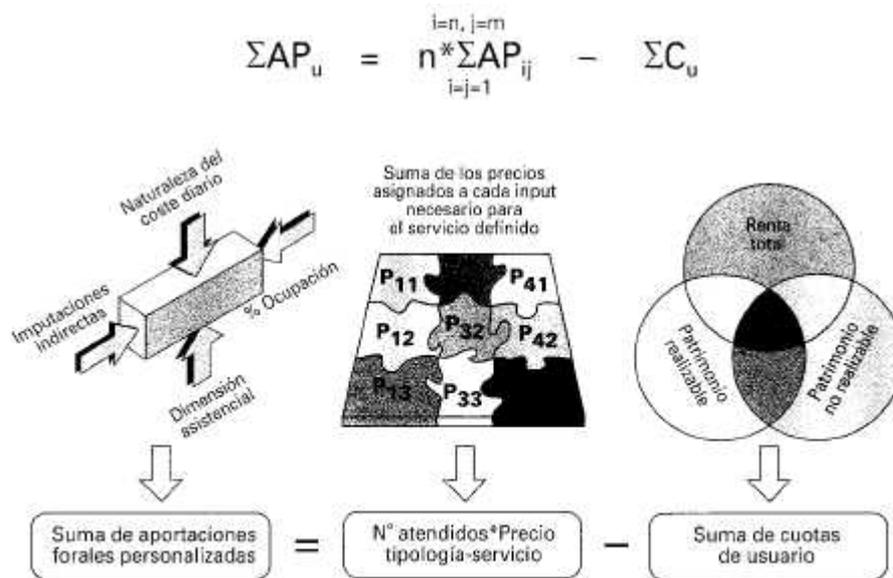
Abordar el problema desde la única perspectiva del coste, como hemos hecho hasta ahora, resuelve tan sólo la mitad del problema. Si bien, todo el análisis previo nos permite la construcción de un sistema homologado de los componentes de cada servicio definido, no indica, sin embargo, la tasa de financiación de cada agente interviniente (administraciones públicas y usuarios); en definitiva, sabemos *qué* hacer pero no sabemos *cómo* hacerlo. Es

aquí, ante la tendencia iniciada por la tasa de cobertura pública desde el ejercicio 1994 (figura n.º 1), donde surge la necesidad de redefinir los actuales repartos de financiación mediante la intervención de conceptos no contemplados hasta el momento, tales como el *precio máximo*, *precio político*, *renta*, *patrimonio*, *responsabilidad subsidiaria*, *reconocimiento de deuda*, etc.

La *disminución* per cápita de los recursos sociales destinados al sector que nos ocupa nos conduce al replanteamiento de los tradicionales sistemas de financiación, con el objetivo de redistribuir los recursos sociales de una manera más equitativa y racional, de acuerdo con las conclusiones extraídas del desarrollo del siguiente esquema:

Figura 5

#### Sistema de facturación



#### 3.2.7. La financiación privada

La financiación del usuario, cuyo esquema de aplicación se encuentra actualmente en fase de estudio, recorrerá diferentes caminos hasta llegar a su punto final o cálculo. En los trayectos seguidos, tres serán los conceptos manejados para la fijación de la cuota del usuario: *renta total* —rendimientos del trabajo, de pensiones, de bienes inmuebles o cualquier otro concepto que constituya renta—, *patrimonio realizable* —títulos, valores, derechos de crédito o depósitos bancarios— y *patrimonio no realizable* —valoración económica de los bienes inmuebles, de

naturaleza rústica o urbana, propiedad del usuario o unidad familiar a la que pertenezca—. Junto a estos indicadores de la capacidad económica directa —responsabilidad exclusiva del usuario— o indirecta —responsabilidad familiar directa o subsidiaria—, analizaremos la incidencia de otros elementos. Entre los mismos, citaremos el tipo de servicio prestado (prestación sustitutiva o no del domicilio), la capacidad jurídica (mayoría de edad, menor o tutelado) y la responsabilidad familiar (con o sin familia a cargo). Del análisis combinado de estos conceptos y del establecimiento de una serie de limitaciones contributivas, obtendremos los argu-

mentos necesarios para diseñar un sistema de aportaciones privadas que sea sensible a los recursos económicos de los usuarios.

Obviamente, un sistema de éstas características debe asegurar que las tasas de cobertura asignadas a cada agente cofinanciador se cumplan. La potencial presencia de un incumplimiento de responsabilidades, aconseja el arbitraje de un sistema de control que garantice la cobertura de estas posibles deficiencias. A modo orientativo, señalaremos:

- *medidas coercitivas hacia el usuario*, normalizadas a través del sistema de adscripción de plaza adoptado (órdenes de baja, suspensión temporal de plaza hasta la correspondiente regularización, etc).
- *asunción pública de las obligaciones privadas*, con el consiguiente diseño de alternativas recaudadoras de las cantidades no satisfechas por los usuarios (declaraciones de renta, disfrute de otras subvenciones, etc).

### 3.2.2. La financiación pública

Históricamente, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha venido sufragando los costes presentados por las entidades del sector, a través de un instrumento común a todas ellas: el convenio. Un instrumento que se ha caracterizado, en cuanto a la mecánica de abono se refiere, por la rigidez de aplicación. Esta insensibilidad hacia variables como, por ejemplo, la *ocupación*, ha supuesto que las cantidades presupuestadas para cada institución se libranan al cien por cien y nunca en función de los servicios realmente prestados. En tiempos de bonanza, un sistema de facturación que desprece la consideración de ciertas variables podría justificarse como un lujo permisible; sin embargo, cuando las circunstancias no son tan favorables, el sistema debe reaccionar ante los parámetros que identifican la nueva realidad.

El estudio pormenorizado de cada componente del coste/plaza, nos suministrará la información requerida para discriminar los costes entre *fijos o variables* (naturaleza del gasto). Paralelamente, observaremos la incidencia del tamaño del servicio en el cálculo de dichos componentes, con el objeto de condicionar los mismos a la existencia o no de economías de escala. Contrastada ésta, el sistema de facturación diseñado repartirá la financiación entre la administración pública y el usuario, de tal manera que la suma de aportaciones forales y privadas sea con-

secuencia directa del nivel de ocupación o número de estancias producidas. Para ello, es imprescindible el desarrollo de un nuevo método de adscripción de plaza que permita el control de esas estancias, además de optimizar la gestión de las listas de espera existentes.

Este cambio de perspectiva requerirá un período de adaptación de todos los agentes afectados a las nuevas interrelaciones que se definan. Es en este período, cuando el modelo introducirá progresivamente los parámetros que identifican la nueva realidad, en la intensidad y variedad que cada etapa de ajuste requiera. Así, en una primera aproximación, podríamos citar las siguientes etapas: *contraste* entre el sistema tradicional y una realidad simulada desde el nuevo modelo, *definición de las estrategias de adaptación* tras el análisis de los datos obtenidos en la primera etapa (financiación de las actuales estructuras de servicios hasta su reconversión conforme a las exigencias del modelo propuesto) y, finalmente, *desarrollo de un mecanismo de aportaciones forales*.

Durante el período de adaptación, el sistema de facturación propuesto (teóricamente basado en el concepto financiero de *punto muerto*) debe buscar el equilibrio entre los cobros y pagos *teóricos* del ejercicio, mediante la emisión de unos libramientos económicos que respondan al trinomio adelanto-justificación-regularización. Superada esta etapa, la Administración construirá su sistema de aportaciones sobre un doble eje: el potencial económico del usuario y/o su entorno y el uso o ausencia del servicio.

No obstante, las desviaciones observadas no deberían alejarse peligrosamente de los niveles tolerados. La ruptura del equilibrio arrancararía la aplicación de una serie de medidas correctoras que el modelo no debe obviar.

Naturalmente, para que este procedimiento funcione con la normalidad requerida, dichas entidades cumplirán sus obligaciones dentro de los plazos marcados; de lo contrario, ese pretendido equilibrio no se conseguiría, lo que puede derivar en el planteamiento de nuevas medidas que, dependiendo de la coyuntura, serán o no asumidas por la administración pública.

Sin embargo, la puesta en práctica de un sistema de facturación limitado a la exclusiva consideración de los conceptos de gasto, supondría una descapitalización de las entidades, en la medida que el activo necesario para el desarrollo de sus acti-

vidades no se sustituyera (elementos de transporte, ayudas técnicas, bienes ofimáticos, aparatos de limpieza, instalaciones de cocina, etc.). Incorporar esta nueva variable al análisis, supone complementar la financiación derivada de un sistema de gastos con las correspondientes dotaciones a la amortización (figura n.º 6), mediante la asunción de una de las dos siguientes medidas:

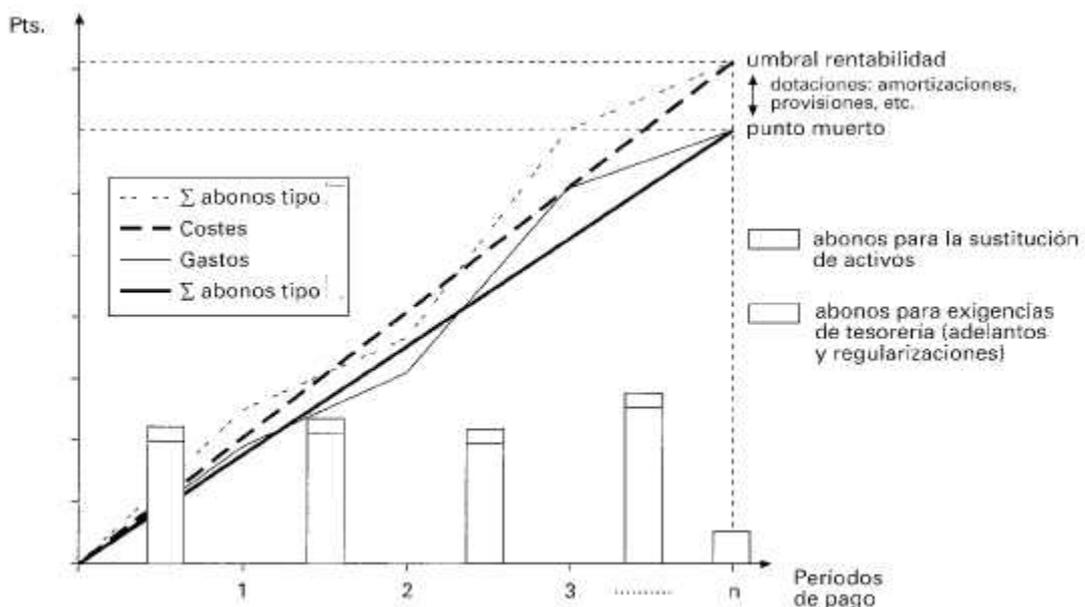
- computar las dotaciones a la amortización como un componente más del coste/plaza (capitalización de los flujos de caja positivos, de manera que los

activos necesarios se reemplacen al vencimiento de su vida útil, en una aplicación continuada del concepto de *umbral de rentabilidad*).

*no computarlas y abrir líneas de subvenciones en capital para la sustitución de los bienes obsoletos* (la imposibilidad de crear fondos con que financiar el nuevo activo podría solventarse mediante la convocatoria de planes de ayuda a la inversión que, además de especificar las cuotas de financiación pública, normalizaría el activo asignado a cada servicio).

Figura 6

### Cobertura teórica de costes y pagos



### 3.3. Hipótesis de funcionamiento del modelo

A medida que vayan superándose etapas en los análisis técnico y económico, irán perfilándose las condiciones bajo las cuales el sistema modular es de aplicación. De no cumplirse estas hipótesis, se financiará un coste diferente al estándar, potenciando el aumento de la dispersión ya existente, cuando, precisamente, el objetivo final del sistema es minimizar la dispersión. Sin ánimo de relacionar todas las posibles hipótesis resultantes, sí citaremos algunas de las más relevantes:

- profesionales de idéntica categoría presentan costes salariales equivalentes.
- servicios equiparables funcionan con los mismos ratios de personal.

- entidades con actividades igualmente complejas presentan estructuras de coste y personal semejantes.
- relación biunívoca entre costes y tipología (cada centro de coste se identificará únicamente con una determinada tipología)
- la imputación de las cargas de estructura a cada servicio será directamente proporcional a los costes soportados por cada organismo público financiador.
- el precio de los servicios se ajustará a los estándares de calidad marcados.
- las cuotas de usuario serán función directa de sus disponibilidades económicas.

Lógicamente, a medida que desarrollemos la matriz «Catálogo de servicios»,

el cuadro de premisas podría experimentar variaciones. En cualquier caso, toda relación de hipótesis que se estime necesario considerar, deberá permitir que cada mapa de tipologías-servicios-coste presente un mapa simétrico de agentes cofinanciadores.

#### 4. CONTROLES

La definición de un procedimiento para el control de la *calidad* y la *gestión* nos permitirá la obtención de una serie de indicadores basados en la realidad, sobre los cuales contrastaremos las situaciones teóricas derivadas del sistema modular de costes y financiación.

La explotación y análisis de los datos arrojados por la implantación de un apropiado modelo de control de la gestión, nos suministrará la información necesaria para detectar las razones que motivan la existencia de desviaciones entre los estándares y los valores realmente observados. Este método de control, que conjugará esencialmente información económica (presupuestos de los servicios concertados, cuentas de explotación, plantillas de personal, rotación de usuarios, número medio de estancias, etc.), se configura como el instrumento de análisis sobre el que se soportarán las sucesivas tomas de decisiones. El contraste entre los resultados reales y la situación teóricamente prevista nos ayudará en la permanente revisión del sistema para la localización de las ineficacias del mismo

(un abanico de causas que pueden ir desde las conceptuales—errores de planteamiento, lagunas, hipótesis fallidas, etc— hasta las estructurales —inobservancia o inadecuación de componentes, cambios en los precios de los inputs, etc.—). Conocidas las razones de ruptura del equilibrio, desde los órganos competentes se desprenderán las estrategias aplicables para la definición de nuevas zonas de confluencia que nivelen la balanza entre la previsión y los resultados del sistema.

Ahora bien, la verificación no se ceñirá únicamente a los aspectos económicos. El análisis técnico de la variable coste/plaza perfilará el grado de calidad de los servicios sobre el que tipificaremos el precio. El mecanismo de control de la calidad, a día de hoy en fase de desarrollo, mediante la utilización de diferentes herramientas —muestreo estadístico para la recogida de información cualitativa, técnicas de inspección, normativa sobre acreditaciones, etc— debe asegurar que la relación calidad/precio se mueva dentro de aquellos intervalos que los pronunciamientos técnicos consideren pertinentes. Evidentemente, la medición de la calidad estará consensuada entre las partes intervinientes en la normalización de la red asistencial para personas con minusvalía: la administración pública competente y las entidades que gestionen los programas para dar respuesta a las necesidades sociales planteadas por el sector afectado.

ALEJANDRO GÓMEZ ORDOKI  
ANDER ZAPIAIN USANDIZAGA