

Evaluación de los Programas de Vacaciones para Personas Mayores y Termalismo Social



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Evaluación de los Programas de Vacaciones para Personas Mayores y Termalismo Social

**Ministerio de Política Territorial y Administración Pública
Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas
Y la Calidad de Los Servicios**

Madrid 2011

Siendo voluntad del Gobierno el impulso de la evaluación de los resultados de los programas y políticas públicas, así como el desarrollo de la transparencia, la mejora del uso de los recursos y la calidad de los servicios a los ciudadanos, y en conformidad con el artículo 23 del Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, corresponde al Consejo de Ministros la aprobación de los programas y políticas públicas que serán objeto de evaluación por la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de la Presidencia, el Consejo de Ministros en su reunión de 23 de abril de 2010, acordó los programas y políticas públicas objeto de evaluación en 2010, entre los cuales está la evaluación de los Programas de Vacaciones para mayores y Termalismo social.

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas
y la Calidad de los Servicios

Evaluación de los Programas de Vacaciones para mayores y Termalismo social

www.aeval.es

Dirección de la Evaluación:

Ana Ruiz Martínez

Con la participación de:

Celia Casillas Barral

Luis Castro Pérez

Florencio Gallego Martín

Cristina Montoya Pérez (Becaria de AEVAL)

Directora del Departamento de Evaluación:

Ana Ruiz Martínez

NIPO: 851-11-015-0

Madrid, febrero de 2011

ÍNDICE

GLOSARIO DE SIGLAS	7
ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS	8
I. INTRODUCCIÓN	11
I.1. El mandato	11
I.2. Objeto y alcance de la evaluación	11
I.3. Objetivo, justificación y utilidad de la evaluación.....	12
I.3.1. Objetivo	12
I.3.2. Justificación	12
I.3.3. Utilidad	12
II. Los Programas de Vacaciones para Mayores y de Termalismo Social.....	13
II.1. Contexto	13
II.1.1. El problema del envejecimiento de la población.....	13
II.1.1.1 Las causas del envejecimiento de la población:	21
II.1.1.2 Los efectos del envejecimiento de la población:.....	25
II.1.2 Los programas de envejecimiento activo como instrumento de intervención ante el problema del envejecimiento de la población.	28
II.1.2.1 El concepto de envejecimiento activo	28
II.1.2.1 Los programas de envejecimiento activo en España	31
II.2. Descripción de los programas.....	32
II.2.1. Antecedentes.....	32
II.2.2. Normativa	34
II.2.3 Descripción de los Programas de Vacaciones para mayores y de Termalismo Social.	35
II.2.3.1. Objetivos.....	35
II.2.3.2. Beneficiarios	36
II.2.3.3. Contenidos de los programas.	36
II.2.3.4. Gestión de los programas.	38
II.2.3.5. Ejecución de los programas.	40
II.3 Implementación.....	45
II.4. Financiación	48
II.5 Seguimiento, control y evaluación.....	49
III. ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	51
III.1. Enfoque.....	51
III.2. Metodología	52
III.3. Limitaciones de la evaluación	52
IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	53
IV.1. La Formalización de los programas.....	53
IV.2. El diseño de los programas.....	53
IV.2.1 Adecuación de la distribución territorial de las plazas a la población objetivo.....	53
Recuadro azul: provincias con una proporción mas elevada de población mayor de 65 años que la media nacional	55
Recuadro azul: provincias con una proporción mas elevada de población mayor de 60 años que la media nacional	56
IV.2.2 Adecuación de los criterios de selección de los participantes en los programas.	57
IV.2.2.1 El peso del factor renta del solicitante	57
IV.2.2.2 El peso del factor edad	62
IV.2.2.3 El peso del factor participación previa en el programa.	67
IV.2.3. Adecuación de la oferta a las preferencias de los mayores.	72
IV.2.3.1. Los cambios en los perfiles socioeconómicos de las personas mayores: nuevas expectativas y demandas.	72
IV.2.3.2 Preferencias en relación con el programa de vacaciones para mayores.	77
IV.2.4 Participación de los actores interesados en la articulación de los programas.....	93
IV.2.5 Seguimiento, control y evaluación del programa.....	93
IV.3. Concurrencia con otros Programas.	96
IV.3.1 Concurrencia con otros programa de características similares.	97
IV.3.1.1 Grado de conocimiento y participación en otros programas de características similares al de vacaciones para mayores	97
IV.3.1.2 Grado de conocimiento y participación en otros programas de características similares al de termalismo social.	98
IV.3.2 Concurrencia entre los programas de vacaciones y termalismo.....	99

IV.3.2.1 Vacaciones para mayores.....	99
IV.3.2.2 Termalismo Social.....	101
IV.4. Ejecución de los Programas.....	102
IV.4.1 Gestión de las plazas	102
IV.4.2 Accesibilidad	104
IV.4.3 Información	104
IV.5. Eficacia de los Programas.....	106
IV.5.1 Desde el punto de vista del envejecimiento activo	106
IV.5.1.1 Efectos sobre el entorno social de los participantes: relaciones sociales.	106
IV.5.1.2 Efectos sobre la salud de los participantes	108
IV.5.2 Desde el punto de vista de posibilitar el acceso a periodos vacacionales y tratamientos termales a mayores con escasos recursos económicos.....	114
IV.5.3 Efecto “peso muerto” imputable a los programas.....	116
IV.5.4 Desde el punto de vista del mantenimiento de la actividad y el empleo en el sector turístico	117
IV.5.4.1 Caracterización de los hoteles participantes en el programa de vacaciones. Movilidad y dependencia del programa de la planta hotelera.	117
IV.5.4.2 Efectos del programa desde el punto de vista del mantenimiento del empleo en el sector.	130
IV.5.4.3 Dependencia respecto del programa y efectos sobre el empleo.....	137
IV.5.5 Desde el punto de vista de la satisfacción de los participantes.....	144
IV.5.5.1. Valoración de distintos aspectos relacionados con el viaje	144
IV.5.5.2. Valoración general de los programas.	152
IV.5.5.3 Valoración comparativa con otros programas similares.	153
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	157

GLOSARIO DE SIGLAS

AEVAL	Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios
AGE	Administración General del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas
CSIC	Consejo Superior de Investigaciones Científicas
DNI	Documento Nacional de Identidad
ENS	Encuesta Nacional de Salud de España
EPA	Encuesta de Población Activa
FEMP	Federación Española de Municipios y provincias
IET	Instituto de Estudios Turísticos
IMERSO	Instituto de Mayores y Servicios Sociales
INE	Instituto Nacional de Estadística
MSPSI	Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad
MTIN	Ministerio de Trabajo e Inmigración
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIB	Producto Interior Bruto
SEEPROS	Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Seguridad Social
UE	Unión Europea
UTE	Unión Temporal de Empresas

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolución de la población de mas de 65 años y más de 80 años a nivel mundial, 1950-2050 (%)	13
Gráfico 2: Población mayor de 65 años en la UE-27 por países, 2010 (%)	14
Gráfico 3: Evolución y proyección de la población mayor de 65 años, España 1900-2060 (%)	15
Gráfico 4: Pirámide de población España 1981	15
Gráfico 5: Pirámide de población España 2010.	16
Gráfico 6: Evolución de la población mayor de 80 años en el mundo, 1950-2050 (%)	17
Gráfico 7: Evolución de la población mayor por tramos de edad, España 1981-2010 (%).....	17
Gráfico 8: Evolución de la distribución por sexo en la población mayor de 65 años (España 1981-2010)	18
Gráfico 9: Población de 65 y más años por CC.AA, 1991-2010 (%)	19
Gráfico 10: Evolución del índice de fecundidad y la esperanza de vida al nacer en España, 1950-2050.	22
Gráfico 11: Evolución de la población menor de 15 años y mayor de 60 años en el mundo, 1950-2050 (%)	22
Gráfico 12: Evolución de la población menor de 15 años y mayor de 65 y 80 años España 1981-2010 (%)	23
Gráfico 13: Evolución del gasto de diferentes funciones de gasto en protección social relacionados con el envejecimiento demográfico (porcentaje del PIB a precios de mercado)	26
Gráfico 14: Relación entre plazas asignadas y demanda de participación en el programa de vacaciones según provincia de origen Fuente: Elaboración propia a partir de Padrón Municipal de Habitantes (2007-2010) y datos IMSERSO	55
Gráfico 15: Relación entre plazas asignadas y demanda de participación en el programa de termalismo social según provincia de origen.	56
Gráfico 16: Evolución del volumen de solicitudes y participación efectiva en el periodo 2007-2009 de los diferentes niveles de ingresos	58
Gráfico 17: Evolución de la relación entre participación efectiva y solicitud de participación por grupo de ingresos (porcentaje de solicitudes que finalmente viajan en algún momento del periodo considerado)	59
Gráfico 18: Evolución del volumen de solicitudes y participación efectiva en el periodo 2006-2009 de los diferentes niveles de ingresos.	60
Gráfico 19: Evolución de la relación entre participación efectiva y solicitud de participación según ingresos (porcentaje de solicitudes que finalmente viajan en algún momento del periodo considerado)	61
Gráfico 20: Evolución del peso relativo sobre las solicitudes y la participación efectiva en el periodo 2007-2010 de los diferentes grupos de edad.....	63
Gráfico 21: Evolución de la relación entre participación efectiva en la temporada que se solicita y solicitud de participación por grupo de edad.....	64
Gráfico 22: Evolución del peso relativo sobre las solicitudes y la participación efectiva en el periodo 2007-2010 de los diferentes grupos de edad.....	65
Gráfico 23: Evolución de la relación entre participación efectiva en la temporada que se solicita y solicitud de participación por temporada.	66
Gráfico 24: Cuantía de las pensiones medias según clase de pensión y edad.....	67
Gráfico 25: Distribución de las solicitudes presentadas en la temporada 2008-2009 que viajan en años próximos según nivel de ingresos (pensión)	69
Gráfico 26: Distribución de las solicitudes presentadas en la temporada 2008-2009 que viajan en años próximos según grupo de edad.....	69
Gráfico 27: Distribución de las solicitudes presentadas en la temporada 2009 que viajan en años próximos según nivel de ingresos (pensión)	71
Gráfico 28: Distribución de las solicitudes presentadas en la temporada 2009 que viajan en años próximos según grupo de edad.....	71
Gráfico 29: Proporción de personas que realizan ejercicio físico en su tiempo libre y proporción de las que no realizan todo el que desearían.	73
Gráfico 30: Contenido de algunas actividades de educación no formal según sexo y grupo de edad de la persona que la realiza.	74
Gráfico 31: Preferencia y demanda según destinos y temporada.....	79
Gráfico 32: Preferencia y demanda según destinos sin temporada alta.	79
Gráfico 33: Preferencia y demanda según destinos y temporada, sin destino Portugal.	80
Gráfico 34: Intención de compra según destinos y temporada, si solo existiera cada tipo de viaje.....	81
Gráfico 35: Preferencia y demanda de viajes de vacaciones según destino, temporada y precio.....	82
Gráfico 36: Preferencia y demanda según destinos en ausencia de temporada alta.	83
Gráfico 37: Preferencia y demanda según destinos en ausencia de temporada baja.	84
Gráfico 38: Preferencia y demanda según destinos en ausencia de destino Islas o Península.	85
Gráfico 39: Preferencia y demanda según destinos en ausencia de la opción de 10 días de duración. ...	86
Gráfico 40: Intención de compra según destino cuando cada uno se oferta como el único posible	88
Gráfico 41: Grado de conocimiento de las instituciones y organizaciones que impulsan programas similares al de vacaciones para mayores	98
Gráfico 42: Grado de conocimiento de las instituciones y organizaciones que impulsan programas similares al de termalismo social	99

Gráfico 43: Motivos por los que participantes en el programa de vacaciones para mayores no han participado en el de termalismo social	100
Gráfico 44: Motivos por los que participantes en el programa de termalismo social no han participado en el de vacaciones para mayores	101
Gráfico 45: Canal a través del que los encuestados tuvieron conocimiento de los programas.....	105
Gráfico 46: Canales utilizados para mantener las relaciones de amistad iniciadas en los viajes.	108
Gráfico 47: Proporción de población que considera su salud buena o muy buena	109
Gráfico 48: Prevalencia de diferentes problemas de salud: comparación población general y población participante en los programas según grupo de edad.....	110
Gráfico 49: Consultas al médico en el mes previo a la última participación en los programas.....	111
Gráfico 50: Proporción de encuestados que consume medicamentos a diario según edad y sexo.....	111
Gráfico 51: Distribución del número de consultas médicas realizadas en antes y después de la participación en los programas	113
Gráfico 52: Evolución del número de consultas médicas tras la participación en los programas.....	113
Gráfico 53: Población que pasa o preferiría pasar sus vacaciones fuera de su domicilio habitual.	115
Gráfico 54: Población que no pasa las vacaciones fuera de su domicilio habitual por razones económicas o de salud.....	115
Gráfico 55: Diferencia en puntos porcentuales en el peso relativo de los hoteles de cada comunidad autónoma entre el inicio y el final del periodo de análisis.....	118
Gráfico 56: Grado de concentración de hoteles participantes en destinos de costa según localidad.....	118
GRÁFICO 57: Evolución de la tasa de rotación según tipo de viaje y año.....	120
GRÁFICO 58: Evolución de la tasa de rotación según categoría y año	121
GRÁFICO 59: Evolución de la tasa de Variación según destino y año	123
GRÁFICO 60: Evolución de la tasa de Variación según categoría del hotel y año.	123
Gráfico 61: Permanencia según Comunidad Autónoma de destino.....	124
GRÁFICO 62: Permanencia de los hoteles en el programa según tipo de destino.....	125
Gráfico 63: Permanencia de los hoteles según categoría	125
Gráfico 64: Evolución del Índice de dependencia del programa por temporada.	126
Gráfico 65 Evolución del grado de dependencia de los hoteles respecto del programa según mes	127
Gráfico 66: Evolución del grado de dependencia de los hoteles según destino	127
Gráfico 67: Evolución del grado de dependencia de los hoteles según categoría (diferencia en puntos porcentuales entre el final y el inicio del periodo).....	128
Gráfico 68: Grado de dependencia de los hoteles según comunidad autónoma de localización en el conjunto del periodo.	128
Gráfico 69: Evolución del empleo en los hoteles participantes en el programa según tipo de contrato (diferencia entre el final y el inicio del periodo).....	130
Gráfico 70: Evolución del empleo según tipo de contrato y destino.....	131
Gráfico 71: Evolución del empleo según tipo de contrato y categoría.....	132
Gráfico 72: Evolución del empleo según tipo de contrato y comunidad de destino (vacaciones)	132
Gráfico 73: Evolución de la composición de las plantillas.....	133
Gráfico 74: Evolución de la composición de las plantillas (destinos de vacaciones)	133
Gráfico 75: Evolución de la composición de las plantillas (destinos culturales)	134
Gráfico 76: Composición de las plantillas según categoría del hotel (temporada 2009-2010).....	134
Gráfico 77: Evolución de la generación de empleo atribuible al programa (R1)	135
Gráfico 78: Evolución del mantenimiento del empleo atribuible al programa (R2)	136
Gráfico 79: Evolución del mantenimiento del empleo en el sector (R3)	136
Gráfico 80: Evolución del indicador de generación de empleo atribuible al programa en función del grado de dependencia de los hoteles.	137
Gráfico 81: Evolución del indicador de mantenimiento del empleo atribuible al programa en función del grado de dependencia de los hoteles.....	138
GRÁFICO 82: Proporción de empleo fijo sobre el empleo total en función del grado de dependencia de los hoteles.	139
GRÁFICO 83: Proporción de empleo temporal (fijo-discontinuo y temporal) de duración superior a los seis meses en función del grado de dependencia de los hoteles.	139
Gráfico 84: Relación entre estancias y empleo en los hoteles participantes en el programa.	141
Gráfico 85: Satisfacción con diferentes atributos relacionados con el transporte.	145
Gráfico 86: Satisfacción con diferentes aspectos relacionados con el alojamiento (vacaciones)	146
Gráfico 87: Satisfacción con diferentes aspectos relacionados con el alojamiento (termalismo).....	147
Gráfico 88: Diferencia de valoración de distintos aspectos relacionados con el alojamiento entre los programas de vacaciones y termalismo (en puntos porcentuales).	147
Gráfico 89: Valoración de distintos aspectos relacionados con las comidas en el programa de vacaciones.	148
Gráfico 90: Valoración de distintos aspectos relacionados con las comidas en el programa de termalismo.	148
Gráfico 91: Diferencia de valoración de distintos aspectos relacionados con las comidas entre los programas de vacaciones y termalismo.	149
Gráfico 92: Valoración de otros aspectos relacionados con el viaje en el programa de vacaciones.	150
Gráfico 93: Valoración de otros aspectos relacionados con el viaje en el programa de termalismo.....	150
Gráfico 94: Diferencia de valoración de distintos aspectos del viaje entre los programas de vacaciones y termalismo.	151
Gráfico 95: Preferencia por distintas técnicas termales.	151

Gráfico 96: Valoración de diferentes aspectos relacionados con los viajes realizados en otros programas de características similares al de vacaciones. 154

Gráfico 97: Valoración de diferentes aspectos relacionados con los viajes realizados en otros programas de características similares al de termalismo. 155

I. INTRODUCCIÓN

I.1. El mandato

El Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de abril de 2010, por el que se aprueba el Plan de Evaluaciones que llevará a cabo la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y Calidad de los Servicios (AEVAL en adelante) durante el año 2010, recoge la realización de una evaluación de los Programas de Vacaciones para Personas Mayores y Termalismo Social.

El mandato de evaluación señala que ésta se centrará en el diseño, implementación y resultados e impactos de ambos programas.

La fecha de presentación de la evaluación es febrero de 2011.

I.2. Objeto y alcance de la evaluación

El objeto de evaluación son los Programas de Vacaciones para Mayores y de Termalismo Social.

El Programa de Vacaciones para Mayores, iniciado en 1985 tiene un doble objetivo: de manera prioritaria mejorar la calidad de vida de las personas mayores mediante la realización de actividades turísticas y favorecer la creación y mantenimiento del empleo en el sector turístico, para paliar la estacionalidad en este sector.

El Programa de Termalismo Social, también presenta un doble objetivo: facilitar el acceso a tratamientos termales a los pensionistas que por prescripción facultativa lo precisen y en segundo término potenciar el desarrollo económico de las zonas que rodean a los balnearios, contribuyendo a la creación y mantenimiento del empleo, así como a la mejora y modernización de la infraestructura de instalaciones de las estaciones termales

Los dos programas se encuadran en el ámbito de la política de servicios sociales. No obstante los objetivos secundarios que subyacen en ambos, hacen que también puedan vincularse, a políticas de empleo y de promoción del sector turístico.

Desde el punto de vista competencial, se encuentran dentro del ámbito de gestión del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, siendo el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) el organismo responsable de su gestión.

Por lo que respecta al alcance de la evaluación, ésta abarca el Programa de Vacaciones para Mayores y de Termalismo Social en su conjunto.

En cuanto al alcance temporal, las condiciones actualmente vigentes del concurso para la ejecución del Programa de Vacaciones para Mayores se comenzaron a aplicar en la temporada 2007. Asimismo, la aplicación

informática del Programa de Termalismo se ha sustituido en 2007, sin que se hayan migrado los datos de años anteriores. Por estas razones, la evaluación se ha centrado en el periodo 2007-2010, suficiente para evaluar la situación actual de los programas, si bien se tomará en cuenta todo el periodo de referencia del programa para situar en su contexto el nacimiento y evolución de los mismos, así como su adaptación a las distintas circunstancias.

I.3. Objetivo, justificación y utilidad de la evaluación

I.3.1. Objetivo

La evaluación persigue identificar en qué medida la intervención llevada a cabo es pertinente respecto al diagnóstico de los problemas a los que trata de hacer frente, si los servicios prestados y la selección de participantes y empresas colaboradoras es coherente para la consecución de los objetivos propuestos, y cuáles son los resultados obtenidos en términos de envejecimiento activo y satisfacción de los participantes y del apoyo al sector turístico y al empleo en las zonas donde se llevan a cabo los programas. Con dicho análisis se pretende poner en valor los puntos fuertes del programa así como detectar posibles áreas de mejora.

I.3.2. Justificación

El cambio del contexto social y económico en el que se desarrollan los programas, la revisión de los pliegos para un nuevo concurso del Programa de Vacaciones para Mayores y el crecimiento tanto de las solicitudes recibidas como de las plazas ofertadas justifican el interés en evaluar los programas.

Además, aunque el IMSERSO realiza un seguimiento de ambos programas y analiza la satisfacción de los participantes, no se ha realizado nunca una evaluación externa que permita conocer la pertinencia del programa, su coherencia y su eficacia desde el punto de vista de envejecimiento activo y de generación o mantenimiento del empleo.

I.3.3. Utilidad

Desde un punto de vista más estratégico, se trata de aportar datos sobre la contribución de ambos programas al objetivo final buscado de mejora de la calidad de vida y de la salud de los mayores. Desde un punto de vista operativo o de gestión, puede contribuir a rediseñar los modelos de gestión de los programas, a mejorar la adecuación de los servicios que ofertan al perfil, demandas y expectativas de sus usuarios potenciales y reales o a mejorar los sistemas de seguimiento

Finalmente, la evaluación cumple el objetivo de transparencia y rendición de cuentas respecto al uso de los recursos públicos empleados.

II. Los Programas de Vacaciones para Mayores y de Termalismo Social.

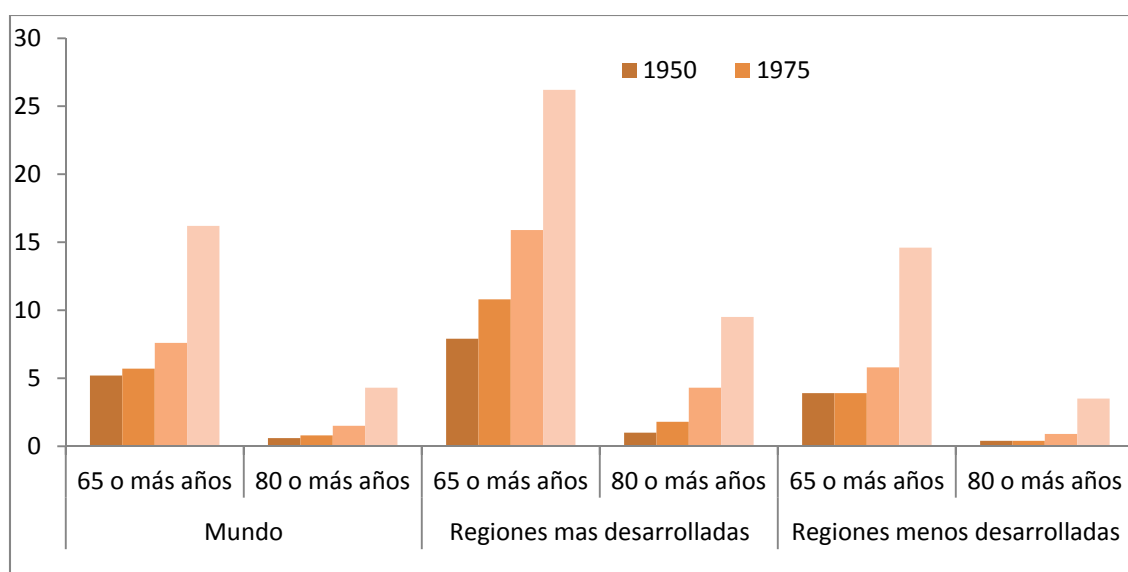
II.1. Contexto

II.1.1. El problema del envejecimiento de la población.

A lo largo de las últimas décadas se ha ido produciendo un progresivo envejecimiento demográfico, derivado del aumento del peso de los mayores de 65 años sobre el conjunto de la población. Este peso creciente de la población mayor se produce porque el crecimiento demográfico en este grupo de edad es más rápido que el correspondiente al conjunto de la población.

En 1950 la población mayor de 65 años representaba el 5% del total de la población mundial, en 2010 ya alcanzaba el 7,6% del total¹. Además, las proyecciones de población muestran que esta tendencia continuará en los próximos años, alcanzando la población mayor de 65 años en 2050 el 16,2%² del conjunto de la población.

Gráfico 1: Evolución de la población de mas de 65 años y más de 80 años a nivel mundial, 1950-2050 (%)



Fuente: Elaboración propia a partir de World Population Prospect. Revisión 2008 ONU

A pesar de que el envejecimiento de la población es un fenómeno generalizado a nivel mundial, afecta en mayor medida a las regiones más desarrolladas, en las que un 15,9%³ de la población son personas mayores de 65 años. En las regiones menos desarrolladas el índice de envejecimiento en 2010 era del 5,8% y en los países menos desarrollados de 3,3%⁴. Estas

¹ World Population Prospect Revisión 2008. Naciones Unidas

² Idem

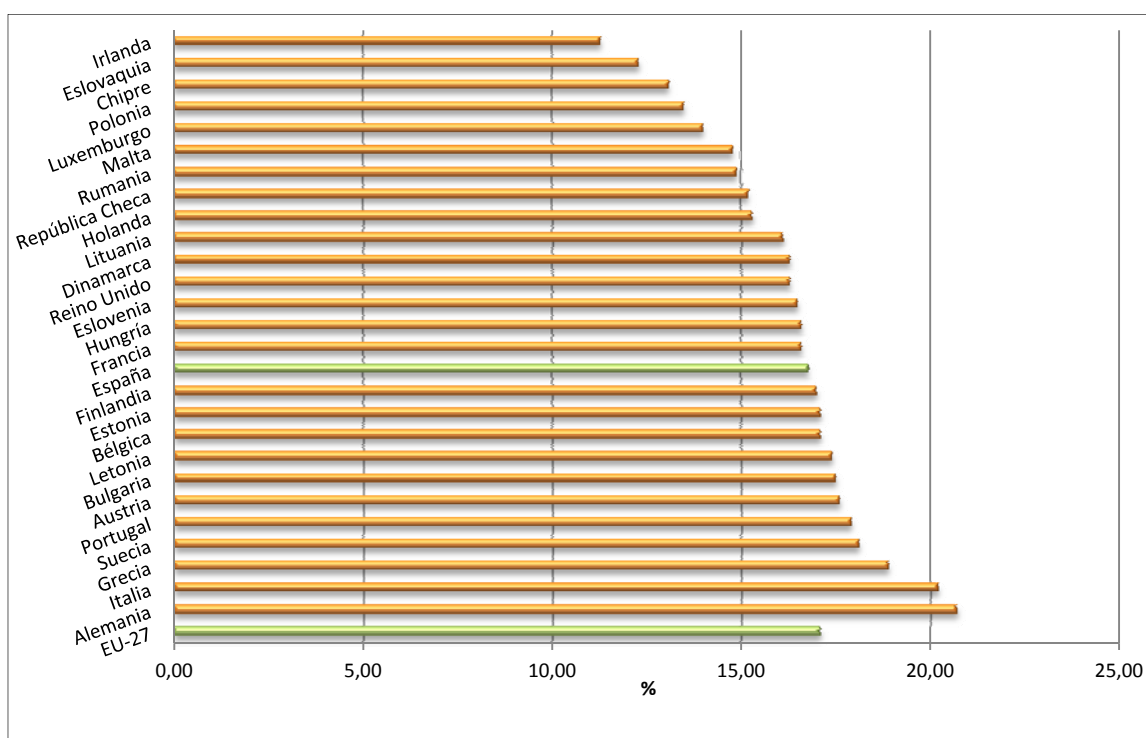
³ Idem

⁴ Idem

diferencias se deben a fundamentalmente a que estos países se encuentra en diferentes momentos de la transición demográfica.

En 2008, la población mayor de 65 años en la UE-27 representaba el 17,1%. Dentro de la UE, Alemania e Italia son los países que en 2010 cuentan con una estructura de población más envejecida con un 20,1% y un 20% de población igual o mayor de 65 años, respectivamente. Por otro lado, los países de nueva incorporación a la Unión como Eslovaquia (12,3%) o Polonia (13,5%) son los que cuentan con un porcentaje menor de población mayor, aunque Irlanda, es el país que tiene el porcentaje más reducido de población mayor de la UE-27 en 2008 (11,3%).

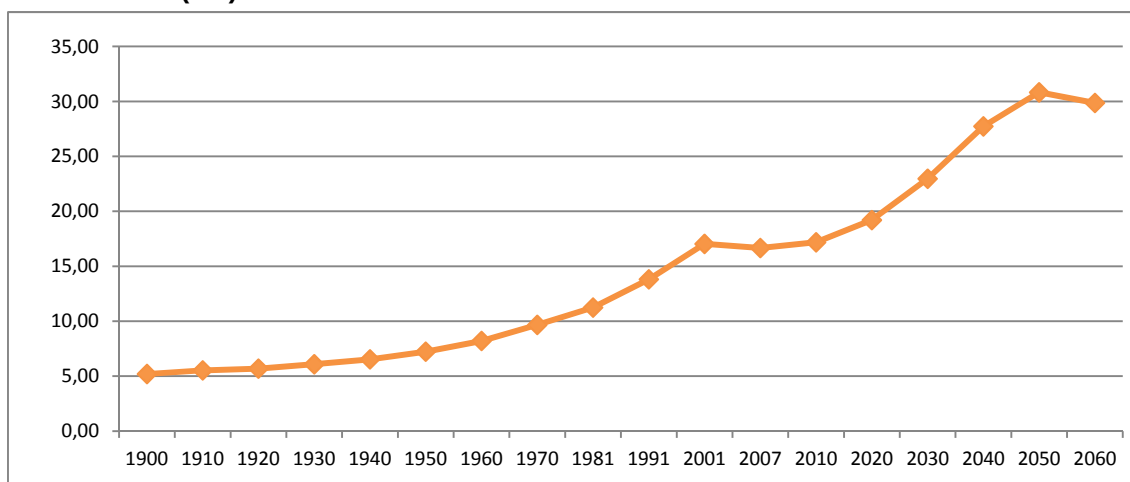
Gráfico 2: Población mayor de 65 años en la UE-27 por países, 2010 (%)



Fuente: EUROSTAT. Elaboración propia. (Datos UE-27 2008)

España se sitúa en cifras próximas a los países de su entorno, ocupando la undécima posición con un 16,9% de población mayor de 65 años en 2010. En España, la población mayor de 65 años ha ido aumentando progresivamente a lo largo de los años. A principios del siglo XX este grupo de la población apenas representaba el 5% del conjunto, mientras que en 2010 la población mayor de 65 años representa, como se ha indicado, el 16,9% de la población total. Además, las proyecciones de población prevén que esta proporción se incremente en las próximas décadas representando en 2060 el 29,86% del total de la población.

Gráfico 3: Evolución y proyección de la población mayor de 65 años, España 1900-2060 (%)

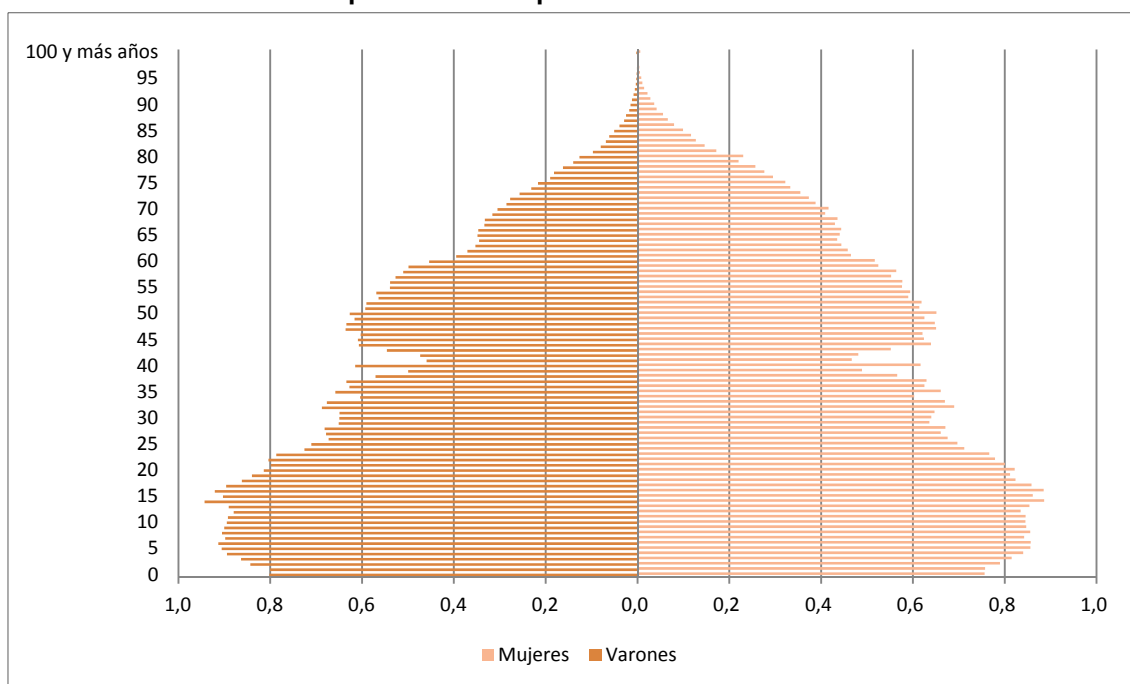


Fuente: Observatorio de mayores. IMSERSO. Elaboración propia

La evolución de la estructura por edad y sexo de población en España durante las últimas décadas muestra con gran claridad este proceso de envejecimiento.

La pirámide de 1981 presentaba una estructura en forma de campana, típica de sociedades jóvenes, que se caracteriza por una base ancha (que comienza a estrecharse debido a la reducción de la fecundidad); y por una cúspide que se va estrechando debido a la menor proporción de población en los grupos de edad más elevados.

Gráfico 4: Pirámide de población España 1981

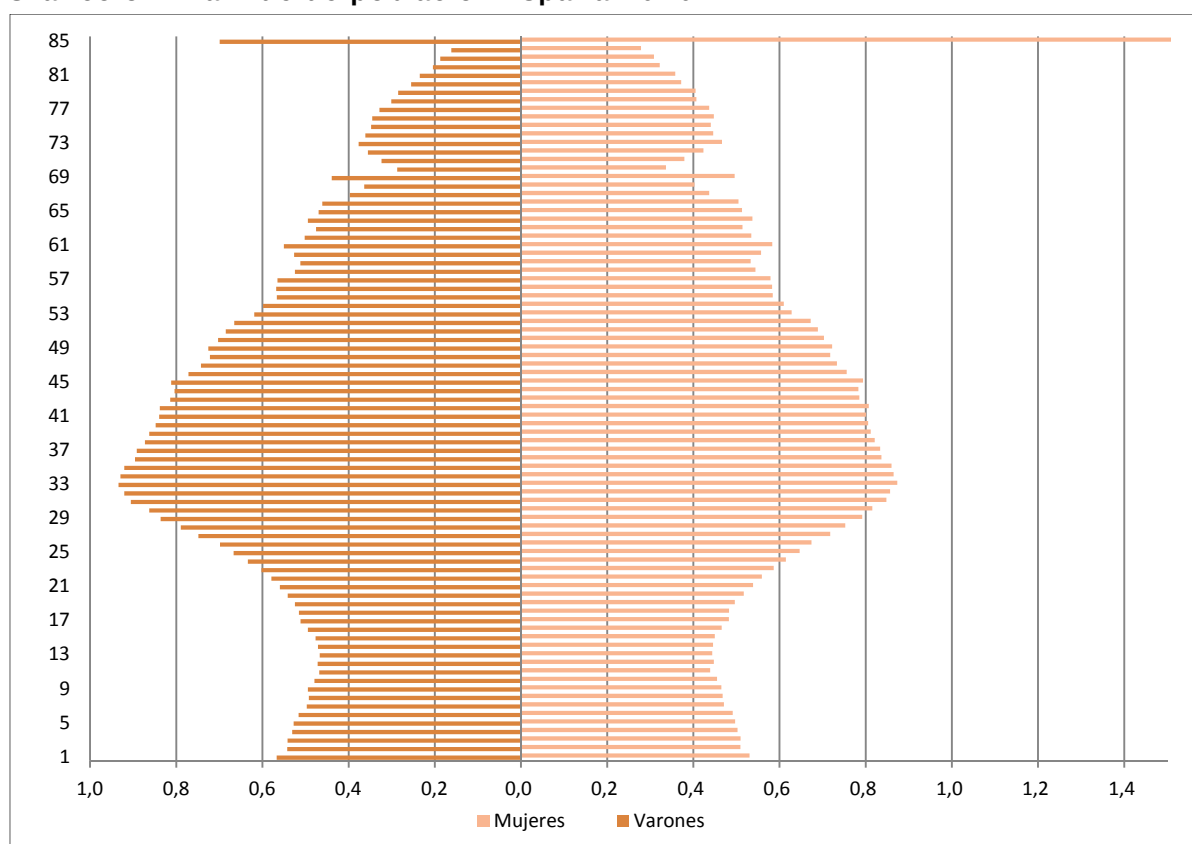


Fuente INE. Elaboración propia

En cambio, la pirámide de población de 2010, muestra una estructura propia de una población envejecida, con una base que se estrecha y una cúspide que se va ensanchando debido al mayor peso de los grupos de edad más avanzados.

En ambas pirámides quedan reflejados los fenómenos demográficos que han caracterizado la estructura poblacional en España, como por ejemplo el *baby-boom* de los años setenta, los “*no-nacidos*” durante la guerra civil y, en la pirámide de población de 2010, los efectos de la inmigración que ha contribuido a aumentar durante los últimos años la fecundidad y por tanto a frenar en cierta medida el estrechamiento de la base de la pirámide.

Gráfico 5: Pirámide de población España 2010.



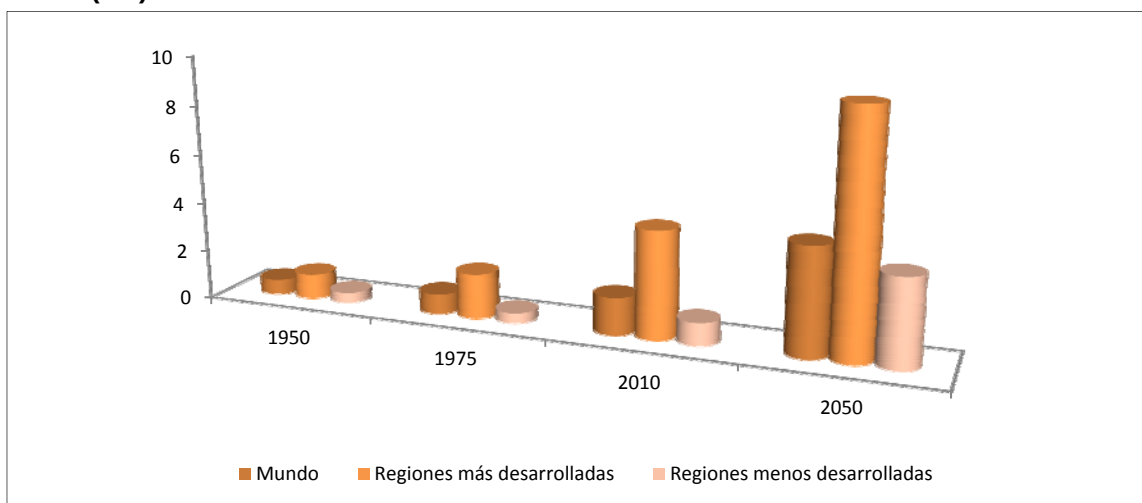
Fuente INE. Elaboración propia

El perfil de la población mayor: “El envejecimiento del envejecimiento”

Otra de las características del proceso de envejecimiento de la población a nivel mundial, es que la población de 80 y más años está creciendo más rápido que las cohortes de menor edad dentro de la población mayor de 65 años. La población de más de 80 años representaba en 2010 el 1,5% del conjunto de la población, en 2050 se prevé que represente el 4,3%⁵

⁵ Idem

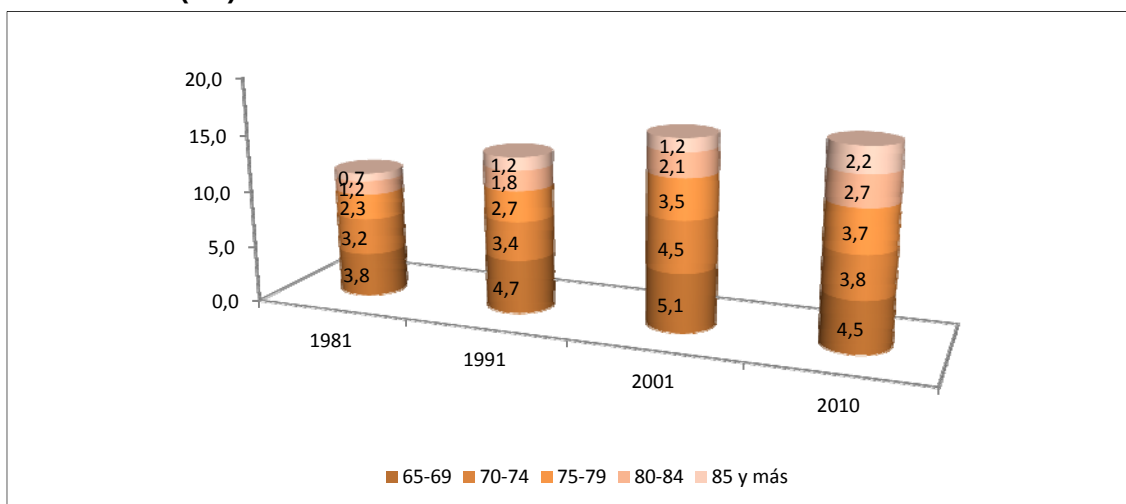
Gráfico 6: Evolución de la población mayor de 80 años en el mundo, 1950-2050 (%)



Fuente: World Population Prospect. Revisión 2008 ONU. Elaboración propia

La misma tendencia se observa en España. Mientras que para el conjunto de la población mayor de 65 años, el peso del grupo de edad 65-79 años ha disminuido, el de los del grupo 80 y más años ha aumentado, en especial el de los mayores de 85 años, que ha duplicado su peso pasando de representar el 6,2% en 1981 al 13,6% en 2010 sobre el conjunto de la población mayor de 65 años.

Gráfico 7: Evolución de la población mayor por tramos de edad, España 1981-2010 (%)



Fuente: INE. Elaboración propia

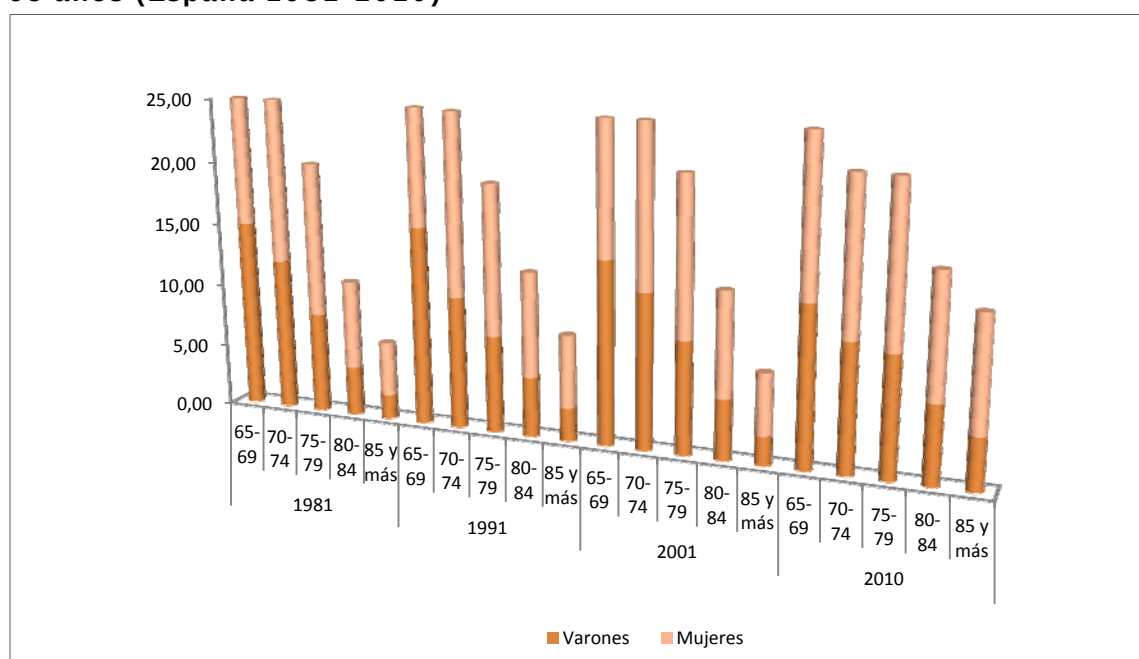
La estructura por sexo: la feminización de la vejez

Otra de las características de la población mayor a nivel mundial es su perfil femenino. Las mujeres componen el mayor porcentaje de la población mayor, esto se debe principalmente a que la esperanza de vida de las mujeres es mayor que la de los varones.

El sex-ratio a nivel mundial era en 2010 de 83 varones por cada 100 mujeres, la tendencia es que esta diferencia tienda a disminuir ligeramente alcanzando el 2050 un sex-ratio de 86 varones por cada 100 mujeres para la población de más de 60.⁶

En España, al igual que a nivel mundial, el sexo predominante en la vejez es el femenino. A principios del pasado siglo XX el número de mujeres mayores superaba al de varones en un 10,3%⁷. En la actualidad esta cifra ha ascendido hasta el 36,1%. La evolución respecto a esta diferencia entre el número de mujeres y de hombres mayores ha sido siempre en aumento a favor de las mujeres. Durante los últimos cinco años parece haberse estancando este incremento.

Gráfico 8: Evolución de la distribución por sexo en la población mayor de 65 años (España 1981-2010)



Fuente: INE. Elaboración propia

La distribución territorial de la población mayor en España.

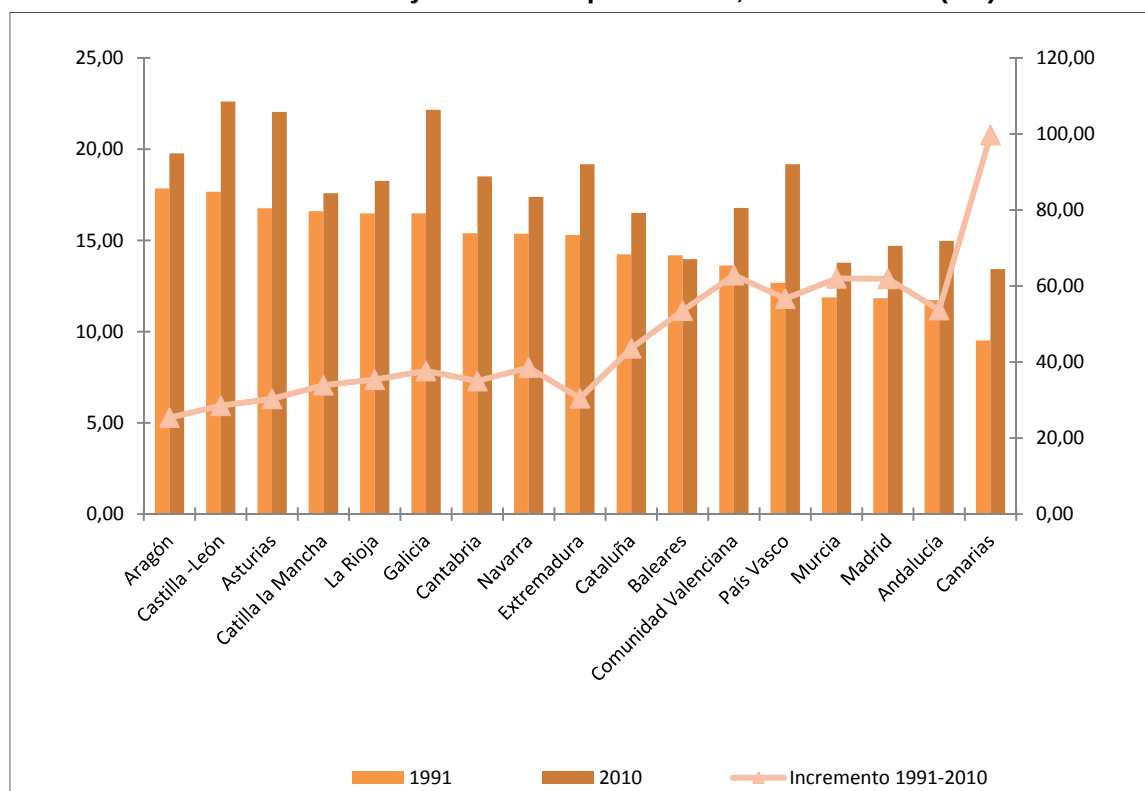
Existen diferentes grados de envejecimiento demográfico en las distintas comunidades autónomas. En términos absolutos, las que presentan un mayor volumen de población de 65 años y más años en 2010 eran Andalucía, Cataluña y Madrid. Estas comunidades también se situaban a la cabeza de población mayor en 1991.

En términos relativos las CC.AA más envejecidas en 2010 eran Castilla y León (22,62%), Galicia (22,16%) y Asturias (22,04%). Por el contrario, las comunidades más jóvenes en ese mismo año eran Baleares (13,97%), Murcia (13,78%) y Canarias (13,43%). Durante el periodo 1991-2010 se han producido algunas variaciones entre las comunidades más envejecidas, ya que en 1991 Aragón encabezaba la lista de las comunidades más envejecidas y en 2010 ha pasado a ocupar la cuarta posición.

⁶ World Population Prospect. Revisión 2008. Naciones Unidas

⁷ Informe Mayores 2008. Portal de mayores, IMSERSO

Gráfico 9: Población de 65 y más años por CC.AA, 1991-2010 (%)



Fuente: INE. Elaboración propia

En todas las comunidades se ha producido un incremento de los mayores de 65 años superior al 30% durante el periodo 1991-2010. Los mayores incrementos se produjeron en Canarias y la Comunidad de Madrid y Murcia.

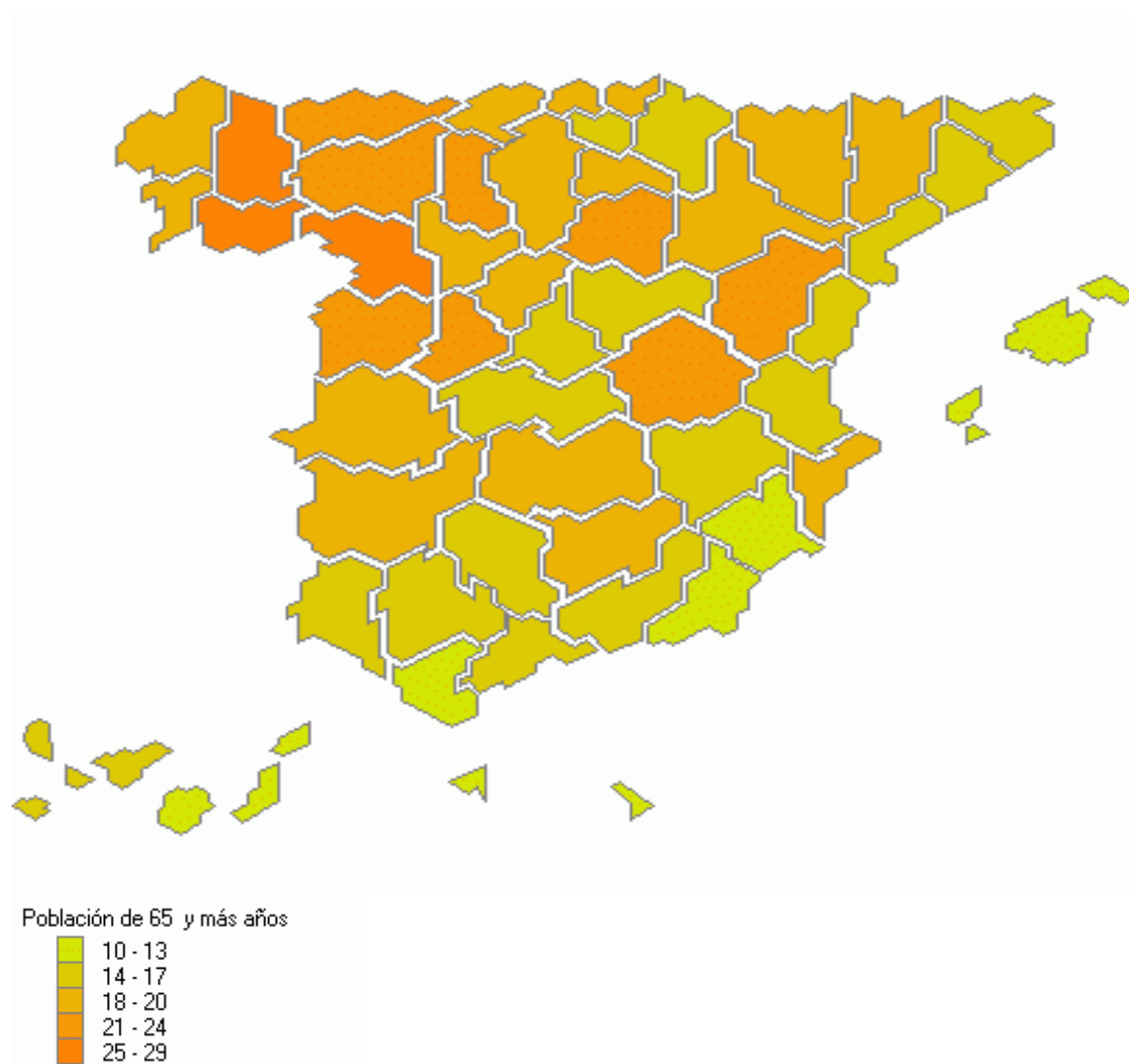
Por provincias, la distribución del envejecimiento sigue un modelo histórico que se caracteriza porque las provincias del interior presentan las poblaciones más envejecidas, salvo alguna excepción, y las provincias costeras presentan una población más joven o no tan envejecida.⁸ Esto se debe a que las provincias del interior han sido tradicionalmente las más afectadas por la emigración económica de la población, produciéndose así un descenso de la población en las cohortes más jóvenes a favor de las grandes capitales.⁹

Las provincias con un peso más elevado de población mayor en 2010 eran Orense, Zamora y Lugo; por otro lado, las provincias con un menor peso de la población mayor eran Cádiz, Almería y Las Palmas. Los mayores incrementos de población mayor de 65 años durante el periodo 1991- 2010 se han producido en Alicante, Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas. La causa de estos incrementos se debe fundamentalmente al asentamiento en estos lugares de población mayor procedente de otros países europeos.

⁸ Informe Mayores 2008 Portal mayores IMSERSO

⁹ Idem

Mapa 1: Población de 65 o mas años por provincia (España 2010)



Fuente: INE. Elaboración propia

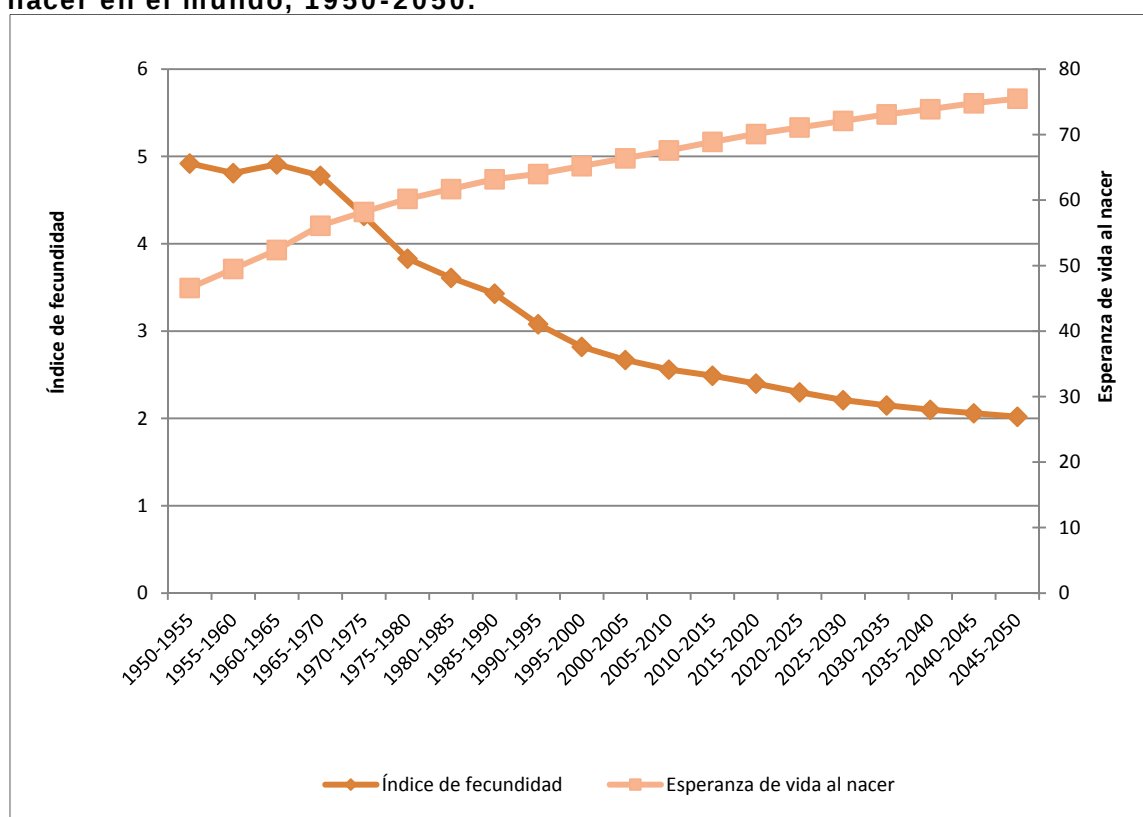
Excluyendo a los mayores extranjeros, las provincias donde se ha producido un mayor crecimiento del peso de la población mayor han sido, las provincias del interior, como consecuencia del patrón descrito, que igualmente produce diferencias en el grado de envejecimiento en las áreas urbanas y rurales. Las áreas rurales se caracterizan por contener una proporción de mayores por encima de la media nacional. En los municipios menores de 2.000 habitantes las personas mayores conforman el 27,7% de la población. En cambio, en las áreas urbanas con una población superior a 10.000 habitantes, los mayores suponen el 15,5%. No obstante, el 72,6% de las personas mayores viven en municipios urbanos.

II.1.1.1 Las causas del envejecimiento de la población:

El envejecimiento demográfico se debe fundamentalmente a dos fenómenos que se han consolidado a lo largo de los años: el descenso de la fecundidad y de la mortalidad y como consecuencia de esto último el aumento de la esperanza de vida al nacer.

La reducción de la fecundidad a nivel mundial ha sido constante desde 1950, pasando de 4,9 hijos por mujer a mediados del siglo XX a 2,6 hijos por mujer en 2010. Además, las proyecciones de población prevén que siga disminuyendo poniendo en riesgo el reemplazo generacional situado en 2,1 hijos por mujer.

Gráfico 6.- Evolución del índice de fecundidad y la esperanza de vida al nacer en el mundo, 1950-2050.

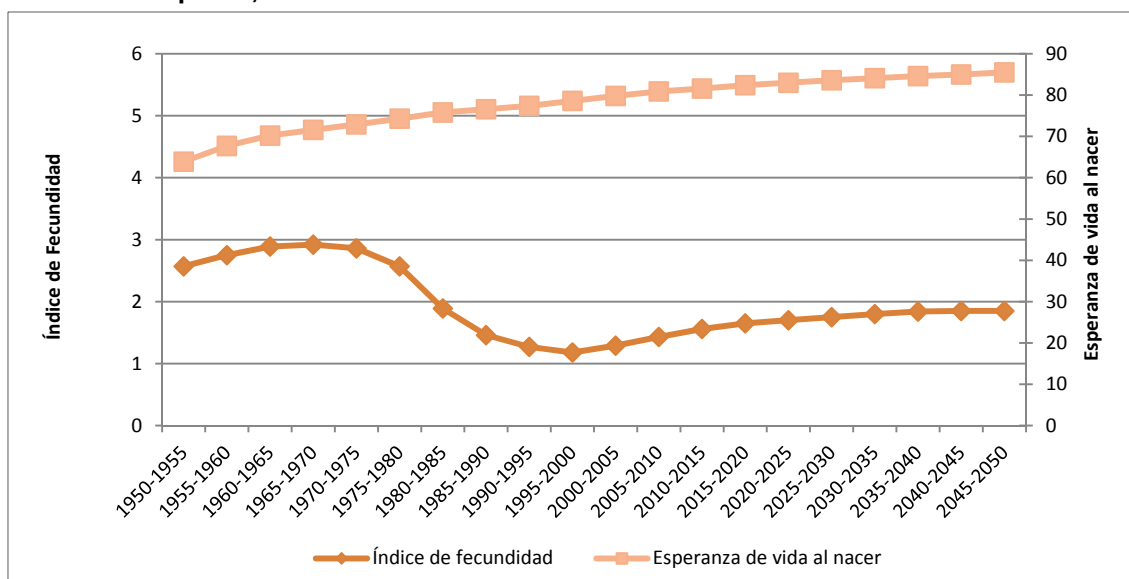


Fuente: World Population Prospect. ONU. Elaboración propia

En el caso de España la fecundidad comenzó a decrecer unas décadas más tarde (a partir de 1980) y fue disminuyendo hasta principios del siglo XXI, momento en el que experimentó una ligera recuperación debido al fenómeno de la inmigración. No obstante, a pesar de esta recuperación, el índice de fecundidad se encuentra por muy por debajo de 2,1 hijos por mujer, nivel de reemplazo generacional de la población.

Las proyecciones de población estiman que el índice de fecundidad en España se mantendrá bajo aunque estable durante los próximos años en torno a 1,8 hijos por mujer. La consecuencia de esta caída de la fecundidad es el descenso de las cohortes de edad más jóvenes.

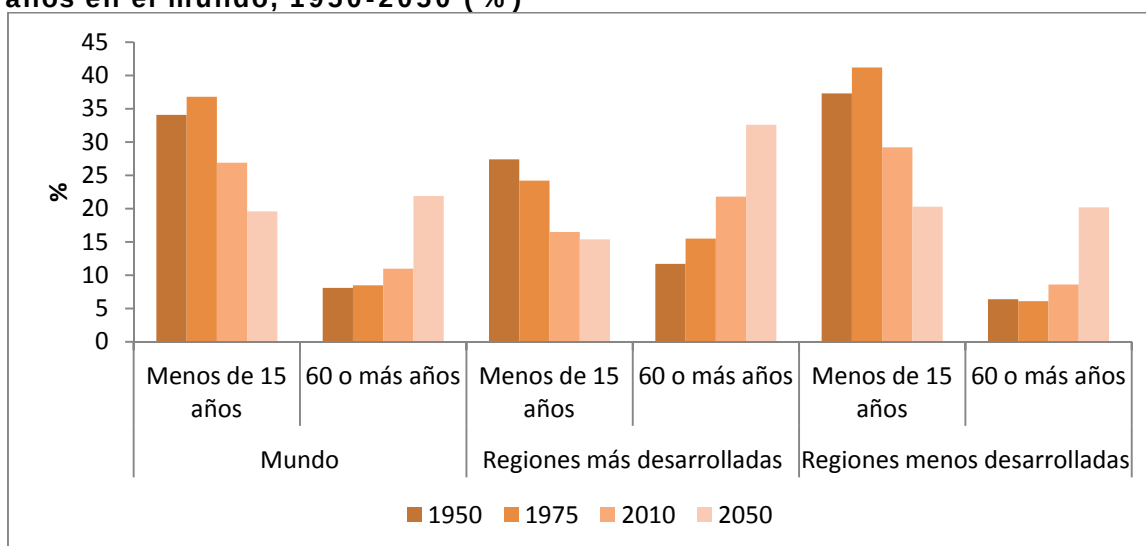
Gráfico 10: Evolución del índice de fecundidad y la esperanza de vida al nacer en España, 1950-2050



Fuente: World Population Prospect. ONU. Elaboración propia.

A nivel mundial, el peso de la población joven (de menos de 15 años) ha descendido del 34% en 1950 al 27% en 2009¹⁰. Además, continuará disminuyendo en los próximos años llegando a superar la población mayor de 60 años a la población de 15 años, situándose en 22% y 20% respectivamente en 2050¹¹.

Gráfico 11: Evolución de la población menor de 15 años y mayor de 60 años en el mundo, 1950-2050 (%)



Fuente: World Population Prospect. Revisión 2008 ONU. Elaboración propia

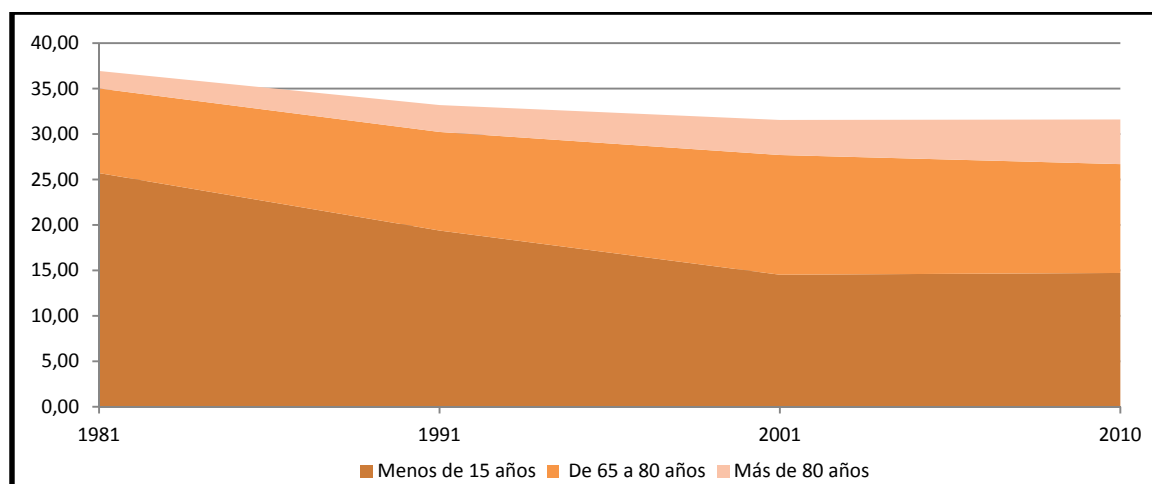
La tendencia en España ha sido la misma que a nivel mundial. Las cohortes de edad inferior a los 15 años están reduciendo su peso, mientras que a la población mayor de 65 años ha ido adquiriendo una mayor importancia en el conjunto de la población.

¹⁰ World Population Prospect Revisión 2008. Naciones Unidas

¹¹ Idem

Los menores de 15 años han pasado de representar el 25,76% en 1981 al 14,71% en 2010, mientras que la población mayor de 65 años ha pasado de suponer el 11,24% de total de la población a representar en 2010 el 16,9%.

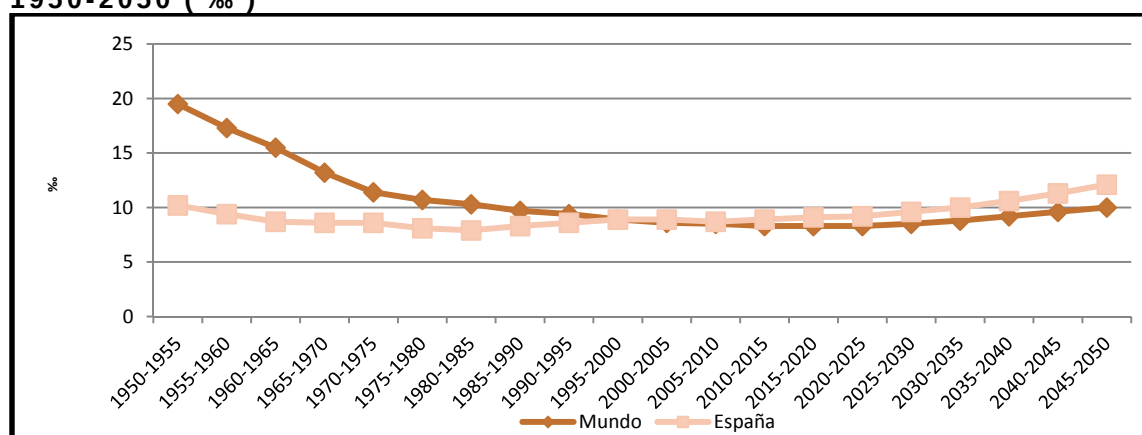
Gráfico 12: Evolución de la población menor de 15 años y mayor de 65 y 80 años España 1981-2010 (%)



Fuente: INE. Elaboración propia

Por otro lado, como consecuencia del descenso de la mortalidad, debido a su vez a las mejoras sociales, sanitarias, y económicas que se han ido produciendo, la esperanza de vida al nacer ha ido aumentando durante las últimas décadas en la mayoría de los países del mundo, pasando de una media de 46,6 años en 1950 a 67,6 años en 2010¹².

Gráfico 8.- Evolución de la tasa de mortalidad en el mundo y en España, 1950-2050 (‰)



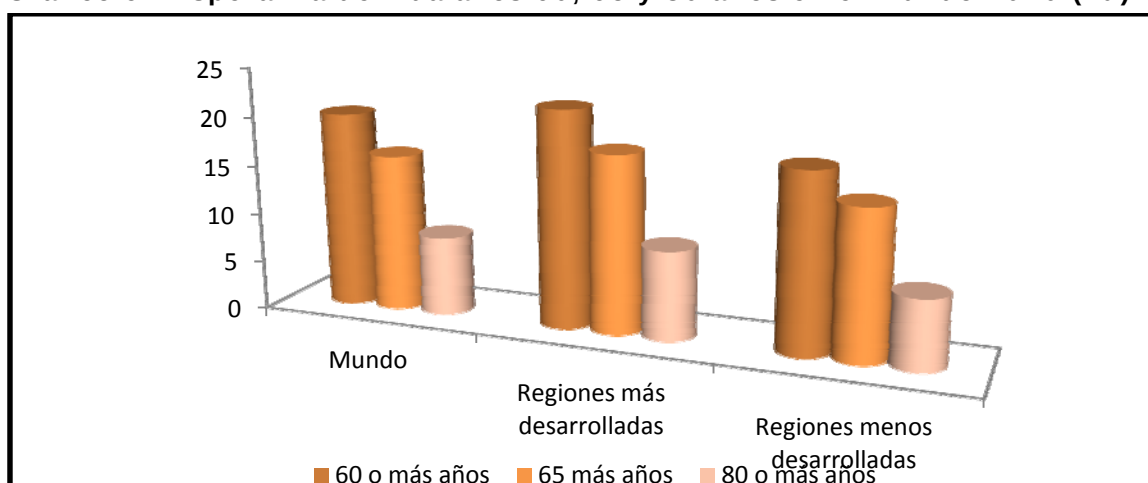
Fuente: World Population Prospect. ONU. Elaboración propia.

Las estimaciones de población prevén que, debido a que la mortalidad seguirá reduciéndose, la esperanza de vida siga aumentando alcanzado una media de 75,5 años en 2050. Por otro lado, la esperanza de vida a los 65 años, también ha ido aumentando a lo largo de los años, es decir, cada vez más personas sobreviven en las cohortes de edad más avanzadas.

¹² World Population Prospect. Revisión 2008. Naciones Unidas

A nivel mundial, la esperanza de vida a los 65 años en 2010 era de 16 años, existiendo algunas diferencias entre las regiones más desarrolladas en las que se situaba en los 18 años y las regiones menos desarrolladas en las que alcanzaba los 15 años. También ha aumentado, la esperanza de vida a los 80 años a lo largo de las últimas décadas, situándose en 2010 en 8 años a nivel mundial, 9 años en las regiones más desarrolladas y 7 años en las regiones menos desarrolladas. Durante las próximas décadas, la previsión para las cohortes de edad más avanzadas, es que la esperanza de vida aumente, situándose a nivel mundial en 18 años a la edad de 65 años y en 9 años a los 80.

Gráfico 9.- Esperanza de vida a los 60, 65 y 80 años en el mundo 2010 (%)



Fuente: World Population Prospect. Revisión 2008 ONU. Elaboración propia

Excepto en algunos países, en los que por causas culturales se ha producido el efecto contrario, la reducción de la mortalidad ha sido mayor entre las mujeres que entre los varones en prácticamente todos los grupos de edad.

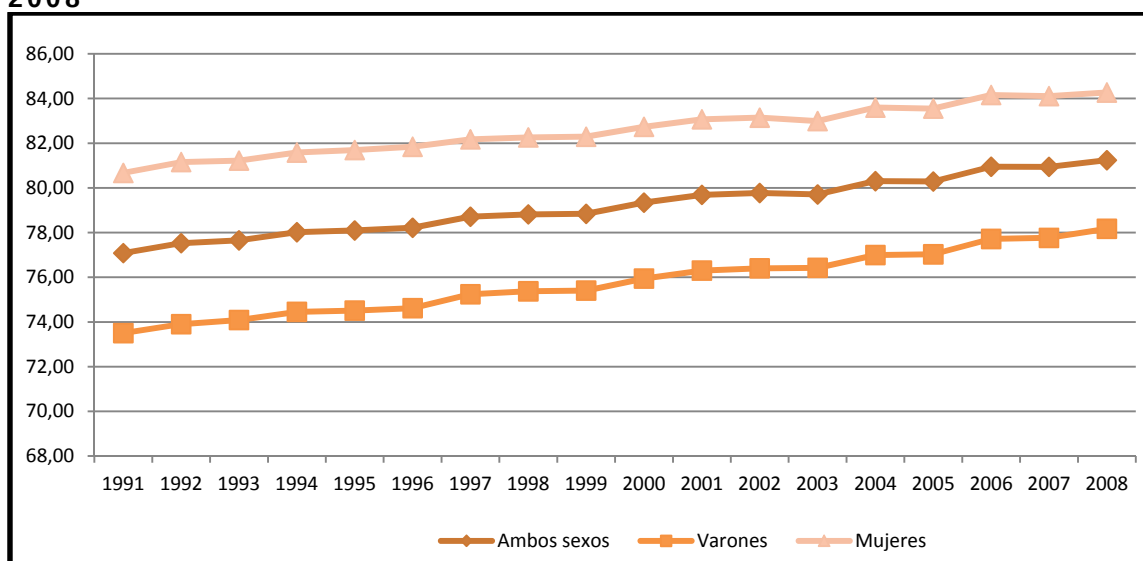
La diferencia en la esperanza de vida al nacer de mujeres y varones ha crecido a lo largo de las décadas, pasando de 2,7 años en 1950 a 4,5 en 2010. Además, las proyecciones de población estiman que esta diferencia continuará acentuándose en las próximas décadas, llegando a alcanzar los 4,6 años de diferencia a nivel mundial¹³.

En España, la tendencia ha sido la misma que nivel mundial. Desde 1950 (63,9) la esperanza de vida al nacer ha ido aumentando progresivamente hasta alcanzar en 2010 los 80,9 años.

Durante el periodo 1991-2008 la esperanza de vida al nacer ha aumentado cuatro años pasando de los 77 a los 81 años. En el caso de las mujeres este aumento ha sido de aproximadamente 3,6 años pasando los 80,7 años a los 84,3; mientras que entre los hombre el aumento ha sido ligeramente superior pasando de los 73,5 a los 78,17. No obstante, a pesar de que durante este periodo ha crecido ligeramente más la esperanza de vida al nacer de los varones que la de las mujeres, se confirma la mayor esperanza de vida de las mujeres frente a los varones como un elemento estructural de la población.

¹³ World Population Prospect. Revisión 2008 Naciones Unidas

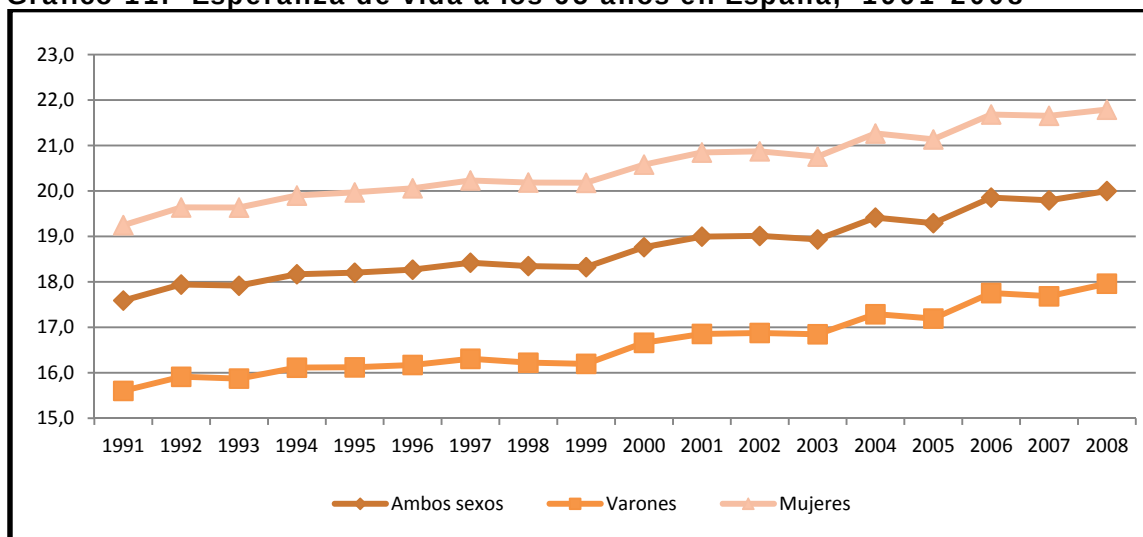
Gráfico 10.- Evolución de la esperanza de vida al nacer en España 1991-2008



Fuente: INE. Elaboración propia

La esperanza de vida a los 65 años también ha aumentado a lo largo de las últimas décadas, pasando de los 17,6 años en 1991 a los 20 años en 2008. Al igual que la esperanza de vida al nacer se consolida una mayor esperanza de vida a los 65 años en las mujeres que en los varones, alcanzando estas los 21,74 años en promedio, mientras que la esperanza de vida media a los 65 años de los varones alcanza 18 años aproximadamente.

Gráfico 11.- Esperanza de vida a los 65 años en España, 1991-2008



Fuente: INE. Elaboración propia

II.1.1.2 Los efectos del envejecimiento de la población:

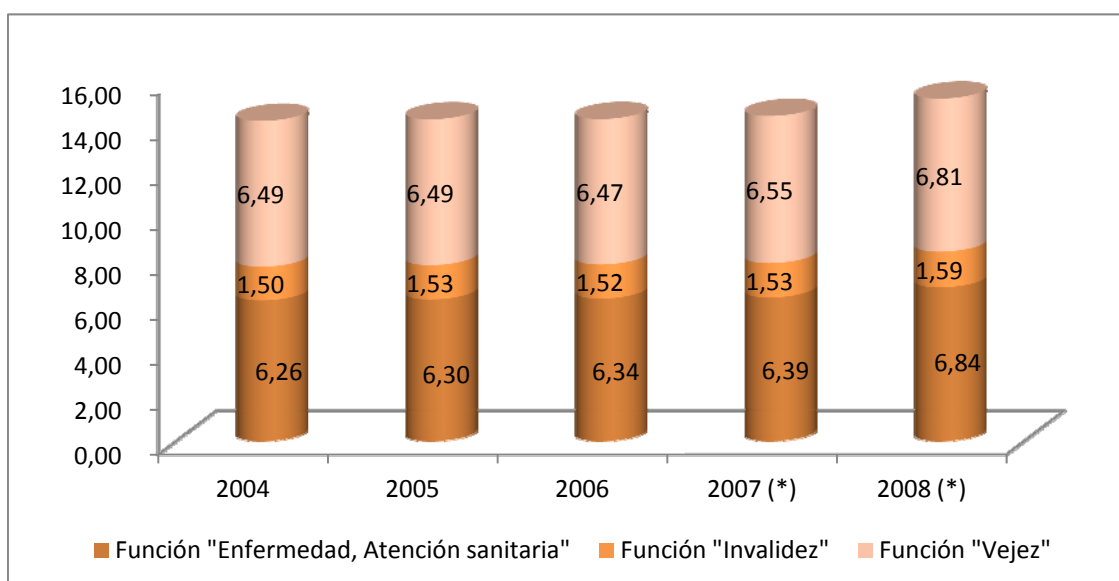
El crecimiento de la esperanza de vida y el acelerado proceso de envejecimiento de la población constituye uno de los principales retos a los que se enfrentan todos los Estados, pero especialmente los socialmente más avanzados, ya que se trata de alcanzar mayores niveles de salud y

bienestar garantizando en paralelo, la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones, salud y servicios sociales.

El envejecimiento demográfico implica un crecimiento del volumen de población demandante de los servicios y prestaciones que proveen estos sistemas de protección. En el caso de la sanidad las personas mayores son mas consumidoras de servicios ya que a una mayor prevalencia de patologías y/o problemas de salud crónicos o de larga duración se añaden mayores niveles de discapacidad y dependencia, lo que a su vez, aumenta la demanda de servicios sociales necesarios para su atención. Así, por ejemplo, la tasa de discapacidad y dependencia se incrementa considerablemente a partir de los 80 años: en torno a un 47% de la población de 80 a 84 años se encuentra discapacitada, mientras que entre los mayores de 85 años esta proporción asciende al 64%¹⁴.

En general, diferentes estudios prevén un mayor impacto del crecimiento de la demanda de servicios en los sistemas de protección, en los aspectos relativos a la cantidad, calidad y accesibilidad a los recursos en servicios sociales y sanitarios y también, la suficiencia de las pensiones.

Gráfico 13: Evolución del gasto de diferentes funciones de gasto en protección social relacionados con el envejecimiento demográfico (porcentaje del PIB a precios de mercado)



Fuente: Elaboración propia a partir de las cuentas integradas de protección social en términos SEEPROS. MTIN

Otro ámbito con un importante impacto debido al incremento de la población mayor es el relativo a las pensiones en sus diversas modalidades y procedencias. Con el impacto añadido que tendrá la reducción de la natalidad que se viene observando desde los años 80 en España, y que en un sistema de reparto como el español de seguridad social, implica desequilibrios que habrá que gestionar en un futuro cercano.

De acuerdo con las previsiones que se vienen realizando, tanto en la OCDE como en el Banco de España, el gasto en pensiones sobre el PIB se

¹⁴ Informe de la I+D+i sobre envejecimiento, Fundación General CSIC, noviembre 2010.

incrementará significativamente hasta el año 2050, especialmente a partir de 2020, aunque con diferencias considerables entre los países.

Pero al mismo tiempo se incrementa la demanda de servicios de apoyo al ocio y tiempo libre, una de las principales fuentes de bienestar de la población mayor, tanto para la que dispone de sus capacidades como para la población discapacitada.

Tradicionalmente se ha vinculado los efectos del envejecimiento de la población a las dimensiones descritas anteriormente y desde una perspectiva negativa. Sin embargo, los nuevos enfoques en demografía (Pérez Díaz, 2005) los plantean desde una perspectiva radicalmente distinta.

En primer lugar conceptúan envejecimiento como un indicador de eficiencia demográfica: *“La democratización de la supervivencia mínima hasta tales edades es ya un factor de éxito reproductivo en sí misma (las poblaciones se hacen mucho mayores, aunque la fecundidad disminuya, porque sus “inquilinos” pasan mucho más tiempo en ellas), pero dicho éxito se retroalimenta: distribuye mejor el trabajo de tener hijos, antes limitado a la reducida parte superviviente de cada generación. Esto, a su vez, permite descendencias menos abundantes, a las que se puede dedicar más cuidados y recursos, lo cual redundará en su mayor supervivencia. Un círculo, en suma, que conduce a la exitosa dinámica poblacional actual y, claro está, a una pirámide de población completamente nueva. En suma, el envejecimiento demográfico, visto desde la óptica de la revolución reproductiva, no es más que el resultado de una mejor manera de mantener las poblaciones humanas, mucho más eficiente en el rendimiento obtenido de cada nueva vida traída al mundo”*¹⁵.

El mismo autor señala una serie de efectos del proceso de envejecimiento de la población en positivo:

- La prolongación de la juventud ya que el fenómeno del envejecimiento produce paradójicamente una ganancia de años no de vejez sino de juventud y *“ eso supone que hoy se dispone de más tiempo para acumular recursos, formación, conocimientos y experiencias, ensayos y errores, antes de empezar a tomar decisiones irrevocables en la trayectoria vital. Y, por el mismo motivo, supone que el ciclo vital completo se desarrolla sobre unos fundamentos y recursos iniciales mucho mejor dotados”*.
- La asunción de parte de las funciones reproductivas que tradicionalmente se asumían por las mujeres en el núcleo familiar por *“una generación “visagra”, en su primera vejez, que por su peso estadístico y por sus características sociodemográficas puede ejercer funciones familiares que nunca pudo asumir la vejez, y que probablemente se han convertido en la principal agencia de bienestar para las demás generaciones en España, mientras el Estado del Bienestar hacía economías y les subsidiarizaba de cada vez más funciones”*.

¹⁵ Pérez Díaz, J. (2005), "Consecuencias sociales del envejecimiento demográfico" *Papeles de Economía Española* (104): 210-226.

- La superación de los estereotipos asociados tradicionalmente a la vejez, ya que los nuevos mayores entran en esta fase del ciclo vital en mejores condiciones socioeconómicas que sus hijos. *“Esta nueva situación contribuye a que las sociedades “envejecidas” posindustriales sean también sociedades “de clases medias” mayoritarias.”*
- La desdramatización de las consecuencias del envejecimiento sobre los sistemas sociales y de salud. Desde esta perspectiva el propio envejecimiento ha impulsado la mejora de los sistemas sanitarios porque *“la salud ocupa cada vez un lugar más central en las sociedades avanzadas y la de los mayores ha experimentado, aproximadamente en las últimas dos décadas, una mejora que rebasa absolutamente las expectativas “límite” que cualquier especialista hubiese creído posibles en los años anteriores”.*

II.1.2 Los programas de envejecimiento activo como instrumento de intervención ante el problema del envejecimiento de la población.

II.1.2.1 El concepto de envejecimiento activo

El envejecimiento es un proceso complejo, dinámico y continuo que está marcado por las biografías, las actitudes y las aptitudes de cada persona para afrontarlo.

Puede considerarse el envejecimiento como un proceso biológico y natural, aunque también representa una construcción social marcada por hitos cronológicos y circunstanciales. Ambas perspectivas, la natural y la cultural, interaccionan dependiendo de la relación entre ambas que cada individuo establece desde su propia perspectiva psicológica.

En este sentido, el envejecimiento se considera un proceso en el que las sucesivas fases vienen diferenciadas por retos adaptativos que la persona mayor debe acometer, derivados de las circunstancias personales de cada uno, más que de la pertenencia a un grupo de edad. Es decir, sensaciones, actitudes y emociones, condicionadas por los estados de salud y bienestar material, llevan a perspectivas vitales diferenciadas, más allá de la edad de los mayores.

Así, se pueden establecer tres procesos paralelos e interrelacionados: la actividad, la salud y los vínculos. Podría entenderse que cada uno de estos procesos se constituye en el elemento principal de cada etapa del proceso general de envejecimiento:

- La entrada en la cultura y los escenarios del envejecimiento, más allá del estado de salud, viene determinada por hitos sociales tales como ser abuelos o jubilarse, en la que el principal reto consiste en encontrar vías de adaptación a una nueva situación vital a través de la actividad como forma de ocupar el tiempo.
- La salud, desde el punto de vista de las capacidades del propio cuerpo, ya que antes o después todos debemos enfrentar el declive de las capacidades físicas y síquicas propias, debiendo producirse una adaptación a los nuevos límites que la salud impone.

- El repliegue de la persona, considerada la fase final del proceso de envejecimiento, que se caracteriza por una progresiva desvinculación del espacio y del tiempo del anciano, cuyo mayor reto consiste en mantener vivos el deseo y la ilusión como forma de engancharse a la vida.

Se podría considerar desde una perspectiva cronológica que cada una de estas etapas coincide con los grupos de sexagenarios, septuagenarios y octogenarios. Sin embargo, la OMS¹⁶ plantea que “con independencia de que la edad se utilice en determinados contextos, es importante reconocer que la edad cronológica no es un indicador exacto de los cambios que acompañan al envejecimiento”, por lo que promulgar políticas sociales basadas únicamente en la edad cronológica puede ser discriminatorio y contraproducente para el bienestar de las personas de edad avanzada.

En este sentido, la OMS define el envejecimiento activo como¹⁷: “el proceso de optimización de las oportunidades de salud, participación y seguridad con el fin de mejorar la calidad de vida a medida que las personas envejecen”. Es decir, entendiendo el concepto “activo” desde el punto de vista de la participación en cuestiones sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y no referido exclusivamente a las capacidades físicas o la actividad laboral. La OMS relaciona el envejecimiento activo directamente con su concepto de Salud, definida ésta como el estado de bienestar físico, mental y social. Por ello, en el marco de envejecimiento activo son tan importantes las políticas y programas que promueven las relaciones entre salud mental y social como las que mejoran las condiciones de salud física.

La OMS adoptó el término de envejecimiento activo a finales de los años 90 con objeto de reconocer aquellos factores que, junto con la atención sanitaria, afectan a la manera de envejecer de los individuos y las poblaciones¹⁸. Para ello se basan en el reconocimiento de los derechos humanos de las personas mayores y en los Principios de las Naciones Unidas de independencia, participación, dignidad, asistencia y realización de los propios deseos. Se parte de un planteamiento basado en derechos - a la igualdad de oportunidades y de trato en todos los aspectos de la vida y responsabilidad en el ejercicio de su derecho a la participación tanto en el proceso político como en cualquier otro aspecto de la vida comunitaria - en cuyo ejercicio los mayores son sujetos activos.

En este contexto, las políticas y programas de envejecimiento activo parten, necesariamente de tres elementos la propia responsabilidad de cada persona (cuidado de su propia salud), entornos adecuados para las personas mayores y solidaridad intergeneracional. Además la OMS identifica una serie de determinantes del envejecimiento activo transversales como la cultura y el sexo, y otros que se recogen en la siguiente figura.

¹⁶ OMS “Envejecimiento Activo: un Marco Político”. Texto traducido por el Dr. Pedro J. Regalado Doña. Médico geriatra. *Rev Esp Geriatr Gerontol* 2002;37(S2):74-105.

¹⁷ IDEM,

¹⁸ Kalachea A, Kickbusch I. A global strategy for healthy ageing. *World Health* 1997;:4-5.

Ilustración 1: Determinantes del envejecimiento activo

Para la OMS no es posible atribuir una causalidad directa a ningún determinante, pero se tiene el convencimiento de que la interacción entre ellos determina la bondad del proceso de envejecimiento, siendo útil tener presente la influencia de los diversos determinantes en el curso vital a fin de su consideración en las transiciones y en las diferentes etapas presentes en el envejecimiento, mejorando con ello tanto la salud como la participación y la seguridad en cada una de estas etapas.

Fomentar la participación de los mayores en las distintas facetas de la sociedad repercute en la mejora de la salud y en la solidaridad intergeneracional. Por lo que de manera específica la participación de los mayores debería, al menos:

Proporcionar oportunidades de educación y aprendizaje durante el ciclo vital	• Educación básica y conocimientos mínimos sobre la salud • Aprendizaje durante toda la vida
Reconocer y permitir la participación activa de las personas en las actividades de desarrollo económico, el trabajo formal e informal y las actividades de voluntariado a medida que envejecen, de acuerdo con sus necesidades, preferencias y capacidades individuales	• Reducción de la pobreza y generación de ingresos • Trabajo formal de acuerdo con sus necesidades, preferencias y capacidades individuales • Trabajo informal, reconocimiento de la contribución en trabajos no remunerados del sector informal y en los cuidados domésticos • Actividades de voluntariado, reconocer y ampliar su participación en acciones de voluntariado de manera gratificante para hombres y mujeres mayores
Alentar a los mayores a participar plenamente en la vida de la comunidad a medida que envejecen	• Transporte, accesible y económico en áreas rurales y urbanas para los mayores • Liderazgo, implicando a los mayores en la planificación, aplicación y evaluación de los programas de mayores que les afectan, tanto de ocio como de salud o de investigación • Sociedad para todas las edades, mayor flexibilidad de los periodos a lo largo del ciclo vital • Imagen positiva del envejecimiento, información educativa sobre el envejecimiento • Reducir las desigualdades en la participación de las mujeres, reconocimiento de su papel en la familia, la comunidad y en la economía del sector informal. Educación y aprendizaje a lo largo de toda la vida en igualdad a los hombres • Apoyo a las Organizaciones que representan a las personas mayores en la defensa , promoción y mejora en todos los aspectos de la vida de la comunidad.

II.1.2.1 Los programas de envejecimiento activo en España

Los servicios destinados a personas mayores tanto los orientados a la promoción del envejecimiento activo como al apoyo familiar se integran en los servicios sociales de atención especializada.

Las iniciativas sobre envejecimiento activo en España son de carácter universal y entre ellas se pueden destacar:

- Hogares y clubs de jubilados¹⁹, quizás el servicio más conocido y utilizado por las personas mayores, con casi 5.000 centros en todo el Estado. Se constituyen como centros multifuncionales donde realizar actividades como alfabetización, informática, gimnasia, bailes, talleres, y otro tipo de programas como entrenamiento de la memoria.
- Las actividades formativas para mayores se han extendido a otros centros sociales, casas de la cultura, universidades populares o la propia universidad mediante el desarrollo de universidades de mayores.
- Programa de accesibilidad, que tiene el doble objetivo de proporcionar los recursos necesarios para acometer reformas que

¹⁹ Presentación y resumen del "Libro Blanco del envejecimiento activo". IMSERSO, Madrid octubre de 2010.

permitan la autonomía a aquellas personas mayores que lo necesiten y de sensibilización de la necesidad de un diseño universal accesible.

- Servicio de teleasistencia domiciliaria, cumple una función preventiva y de promoción de la autonomía personal al facilitar la permanencia de los mayores en su propio hábitat, evitando el desarraigo y garantizando la asistencia inmediata en casos de necesidad.
- Servicio de ayuda a domicilio, dirigido al mantenimiento de los mayores en su entorno habitual mediante apoyo profesional complementario al natural de familia y vecinos.
- Centros de día, se dirige a aquellos mayores con niveles moderados de dependencia con objeto de favorecer su permanencia en su entorno habitual, sobre todo si disponen de apoyo familiar complementario.
- Programas de Salud y Ocio entre los que se encuentran los de vacaciones para mayores y termalismo social.
- Otras actuaciones se conforman por la vía de subvenciones públicas como las de régimen general a Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) de acción social de personas mayores, subvenciones con cargo al IRPF.
- Programa de I+D+i del IMSERSO, dentro del Plan Nacional de Investigación, Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (2008 – 2011). Programas que requieren doctores y licenciados para poder incorporarse a equipos de investigación, aportando crecimiento a las redes de conocimiento.

Por otro lado, el IMSERSO ha puesto en marcha una serie de iniciativas dirigidas a facilitar información, tanto a los mayores como a la población general, y coordinación a todos los interesados en el ámbito de la atención a los mayores y el envejecimiento activo como son el Portal de mayores, desarrollado por el IMSERSO y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), la pagina WEB “Enclaverural”, o el programa “Cerca de ti” dirigido a reducir la soledad de los mayores.

II.2. Descripción de los programas

II.2.1. Antecedentes

La atención y el cuidado de las personas mayores se encuadran dentro de las políticas sociales de las sociedades europeas y son objeto destacado de la acción social de los estados.

En España, el franquismo consolidó un modelo de servicios sociales en el que la legislación social se combinaba con una concepción paternalista en la que coexistían distintos modelos de asistencia social, impidiendo que los servicios sociales se desarrollaran al mismo nivel que los países de nuestro entorno.

La constitución española de 1978, sin reconocer expresamente un sistema público de servicios sociales, contiene un mandato expreso para que los

poderes públicos realicen su actuación en dirección al bienestar social de la población. Establece entre los principios rectores de las políticas sociales y económicas la atención específica a determinados colectivos, entre los que se encuentra la tercera edad, de lo que se puede deducir que en la Constitución se conciben los Servicios Sociales como instrumentos de una acción dirigida a reducir los desequilibrios económicos y sociales cuyo fin es conseguir mejorar la calidad de vida de todos y el incremento del bienestar colectivo. Por otro lado, la Constitución asigna la competencia de la asistencia social a las Comunidades Autónomas.

Dentro del marco del desarrollo de la acción social del Estado dirigida a las personas mayores, y más concretamente de los programas dirigidos a favorecer el envejecimiento activo de la población, se insertan los programas de Vacaciones para Mayores y de Termalismo Social.

No obstante el origen de los programas es un proyecto piloto por parte del INSERSO para su financiación por el Fondo de Solidaridad creado por el Acuerdo Económico y Social de 1984, estableciéndose como objetivo la creación y mantenimiento del empleo en épocas de temporada baja en el sector hotelero, ayudando a las personas mayores para la realización de vacaciones en estas épocas del año.

Este es el origen del programa de Turismo Social, aprobado en 1985 por Acuerdo del Consejo de Ministros, con una asignación presupuestaria de 1.366,5 millones de pesetas. En su vertiente de programa de empleo financiado por el Fondo de Solidaridad, implicaba el compromiso de creación de mil puestos de trabajo netos por cada 7.500 plazas de ocupación, o la parte proporcional correspondiente a las plazas concedidas, debiendo ocuparse por jóvenes demandantes de primer empleo, un 20% de ellas mediante contratos en formación o prácticas, es decir, por cada 100 plazas de ocupación debían crearse o mantenerse 13,5 puestos de trabajo.

La experiencia iniciada de manera experimental en 1985 y desarrollada en todo su potencial a partir de la temporada 1986 – 1987, supone una experiencia única en Europa de fomento del turismo de los mayores de 65 años a partir de una iniciativa pública. En el resto de Europa solo se habían desarrollado algunas experiencias limitadas desde las iniciativas de algunas organizaciones religiosas, sindicales, mutualidades profesionales o asociaciones culturales, pero sin el alcance de la experiencia iniciada en España.

El programa parte de los principios de igualdad de oportunidades y de trato para todos los mayores de 65 años, permitiendo que con unos costes iguales para todos, las personas mayores puedan viajar desde cualquier lugar del territorio a los puntos de destino prefijados, y con el respaldo de la Administración del Estado como garantía adicional.

A modo de síntesis el lanzamiento del programa de vacaciones para mayores supone:

- Ofertar de una manera amplia y no discriminatoria la realización de actividades de vacaciones a todos los que reunieran los requisitos

de edad con independencia de su lugar de residencia, lo que significaba la primera oportunidad de viajar para muchos de los primeros participantes.

- La oferta se realiza a un precio muy interesante que hace posible su pago a amplios colectivos de mayores.
- El paquete de vacaciones ofertado comprende la totalidad de las necesidades derivadas del mismo, desde el transporte desde el punto de origen hasta actividades culturales de ocio y tiempo libre, en régimen de pensión completa.
- La inclusión de las Islas Baleares como destino obligaba a un desplazamiento en avión, siendo la primera experiencia para muchos de los mayores.
- Todo ello con la garantía y confianza de encontrarse detrás de todo el proceso el Ministerio de Trabajo, es decir con una garantía pública.

Por lo que respecta al programa de termalismo social, nace dentro del Ministerio de Asuntos sociales como una política de servicios sociales más próxima a las necesidades de los ciudadanos, en este caso la demanda de las personas de más edad de participar en tratamientos recuperadores en establecimientos termales especializados, como una prestación complementaria del Sistema de Seguridad Social.

Al mismo tiempo, el programa de termalismo social pretende potenciar el desarrollo económico de las zonas en las que se asientan los balnearios, contribuyendo a la creación y mantenimiento del empleo, facilitando, asimismo, la mejora y modernización de las infraestructuras y de las instalaciones de estos establecimientos.

La Orden de 15 de marzo de 1989, define el “servicio de termalismo social del Instituto Nacional de Servicios Sociales como un servicio complementario de las prestaciones del sistema de seguridad social, que tiene por objeto facilitar la asistencia que en los establecimientos termales se presta, a las personas de la tercera edad que, por prescripción facultativa, la precisen.”

II.2.2. Normativa

No existe ninguna norma que regule los programas de envejecimiento activo en general y el de vacaciones para mayores en particular.

En el caso del Programa de Termalismo Social, su regulación se realiza en el año 1989 con la publicación de la Orden del Ministerio de Asuntos Sociales antes citada²⁰.

Esta orden ministerial se enmarca en las competencias atribuidas al Ministerio de Asuntos Sociales sobre planificación, coordinación y evaluación de los servicios sociales en el Real Decreto 727/1988, de 11 de julio, para la

²⁰ BOE nº 81 del miércoles 5 de abril de 1989.

satisfacción de las demandas de los ciudadanos, una de ellas se deriva de la necesidad de las personas de la tercera edad de seguir tratamientos recuperadores en establecimientos termales especializados.

En cuanto al IMSERSO, en su creación como entidad gestora de la seguridad social tiene atribuidas, entre otras, la gestión de los servicios complementarios a las prestaciones del sistema, orientada fundamentalmente a los colectivos de la tercera edad, discapacitados físicos y síquicos y población marginada²¹.

A su vez, el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, en su artículo 209 establece la posibilidad de que las entidades gestoras de la seguridad social realicen conciertos con Entidades públicas o privadas para la prestación de servicios administrativos, sanitarios y de recuperación. Dichos servicios se extienden tanto a los trabajadores en activo como a los pensionistas.

Por último, la Orden Ministerial de 26 de diciembre de 1990²², modifica los requisitos que deben reunir los beneficiarios ampliando el acceso al programa de termalismo social a todo el colectivo de pensionistas y posibilitando, al mismo tiempo, que la convocatoria de plazas se adecue a la disponibilidad de las mismas por el INSERSO.

II.2.3 Descripción de los Programas de Vacaciones para mayores y de Termalismo Social.

II.2.3.1. Objetivos

Mediante el programa de vacaciones para mayores se pretende

- En primer lugar y prioritariamente, mejorar la calidad de vida de las personas mayores mediante la participación en viajes y la realización de actividades turísticas, conectando con otros ambientes y accediendo a los bienes culturales.
- En segundo lugar, favorecer la creación y mantenimiento del empleo en el sector turístico, con especial incidencia en el hotelero, durante la denominada temporada baja, contribuyendo, con ello, a paliar la estacionalidad en este sector.

El Programa de Termalismo Social también responde a un doble objetivo:

- Facilitar el acceso de los pensionistas del Sistema de la Seguridad Social a los tratamientos que en los balnearios se presta a las personas de este colectivo que, por prescripción facultativa, lo precisen, a precios reducidos, con objeto de que el tratamiento termal pueda actuar de forma preventiva, curativa o rehabilitadora de enfermedades crónicas e invalidantes, contribuyendo a mejorar su calidad de vida.

²¹ Real Decreto 1856/1979, de 30 de julio.

²² ORDEN de 26 de diciembre de 1990 por la que se modifica la de 15 de marzo de 1989, que estableció y reguló el Servicio de Termalismo Social del Instituto Nacional de Servicios Sociales. BOE nº 10 del viernes 11 de enero de 1991.

- Potenciar el desarrollo económico de las zonas que rodean a los balnearios, contribuyendo a la creación y mantenimiento del empleo, así como a la mejora y modernización de la infraestructura de instalaciones de las estaciones termales, que estaban atravesando una situación económica difícil.

11.2.3.2. Beneficiarios

En el caso del **Programa de Vacaciones para Mayores**, los beneficiarios del programa son personas residentes en España que hayan cumplido 65 años o que sean pensionistas de jubilación del sistema público de pensiones, sea cual sea su edad, pensionistas de viudedad con al menos 55 años, y otros pensionistas del Sistema Público de Pensiones y prejubilados con 60 años cumplidos. Deben poder valerse por sí mismos y no padecer alteraciones del comportamiento que puedan perturbar la normal convivencia.

Pueden participar con sus cónyuges y con hijos discapacitados con un grado de discapacidad igual o superior al 45%. También pueden participar los españoles residentes fuera de España con determinadas características.

Finalmente, de acuerdo con los convenios suscritos con otros países, pueden participar usuarios portugueses, andorranos y de otros países europeos seleccionados por los correspondientes Organismos competentes de aquellos países. Dichos usuarios participan en igualdad de condiciones que el resto de beneficiarios del Programa y respetando aquellas especiales características derivadas de los Convenios suscritos.

Por lo que respecta al **Programa de Termalismo Social**, los beneficiarios presentan ligeras diferencias respecto a los del Programa de Vacaciones para Mayores. Pueden participar en el Programa de Termalismo Social los pensionistas de jubilación e invalidez del Sistema de la Seguridad Social. Los perceptores de otro tipo de pensiones del Sistema únicamente pueden acceder al programa, cuando hayan cumplido los sesenta años de edad. Como en el caso del Programa de Vacaciones para mayores igualmente, han de poder valerse por sí mismos para las actividades de la vida diaria y no padecer alternaciones de comportamiento que impidan la convivencia en un centro residencial. El solicitante puede ir acompañado de su cónyuge, para el que no se exigen los requisitos de pensión y edad.

11.2.3.3. Contenidos de los programas.

Por lo que respecta al **Programa de Vacaciones para mayores**, su definición y alcance ha ido evolucionando desde sus inicios. En la actualidad comprende tres tipos de actividades: Turnos de Vacaciones, Viajes Culturales y Turismo de Naturaleza, que incluyen servicios de comercialización, transporte, alojamiento y los servicios complementarios necesarios, incluyendo manutención, asistencia sanitaria complementaria a la de la Seguridad Social, actividades de ocio y tiempo libre y póliza colectiva de seguros. Los turnos de vacaciones se desarrollan en 2 periodos: de octubre a diciembre y de enero a junio (entre los meses de junio a septiembre no hay programación de turnos de viaje).

Los Viajes Culturales comprenden la realización de itinerarios turístico-culturales en régimen de pensión completa, con servicios permanentes de guía especializado en las respectivas zonas de destino de estos viajes, que siempre se ubican en comunidades autónomas distintas de las de origen de los participantes.

Por su parte, el Turismo de Naturaleza consiste estancias en zonas de espacios naturales que permitan actividades recreativas así como realizar un turismo activo de esfuerzo moderado. En la programación deben incluirse como mínimo tres actividades (una por día) que tengan relación con la práctica de senderismo de esfuerzo moderado, el desarrollo de una ruta que permita el conocimiento de los aspectos geográficos, históricos, culturales, gastronómicos, etc. más relevantes de la zona y finalmente la visita a un centro de la zona que permita el conocimiento de su artesanía. Como en el caso de los viajes culturales la actividad se realiza en comunidades autónomas distintas de la de origen de los participantes.

Por último, los intercambios internacionales consisten en vacaciones o viajes culturales a desarrollar en Andorra, Portugal y en los países europeos que suscriban Convenios con el IMSERSO. De igual forma, comprenden los servicios que se presten a los usuarios portugueses, andorranos y de los países europeos que se acuerden en sus desplazamientos a España.

Tabla 1: Oferta del programa Vacaciones para mayores

OFERTA DEL PROGRAMA VACACIONES MAYORES

OFERTA DE ACTIVIDADES	DESTINOS	DURACION ESTANCIAS
Turno de Vacaciones con Transporte	Lugares costeros peninsulares e Insulares	15 días (14 pernoctaciones)
		10 días (9 pernoctaciones)
		8 días (7 pernoctaciones)
	Andorra, Portugal y en países europeos con convenio con IMSERSO	8 días (7 pernoctaciones)
Turno de Vacaciones sin Transporte	Lugares costeros peninsulares y Baleares	15 días (14 pernoctaciones)
		10 días (9 pernoctaciones)
		8 días (7 pernoctaciones)
Estancias de Larga duración	Viajes de un solo destino y viajes combinados de las siguientes zonas: Cataluña, C. Valenciana, Andalucía, Murcia, Baleares y Canarias.	29 días (28 pernoctaciones)
	Para Canarias sólo turnos en viajes combinados	15 días (14 pernoctaciones)
Viajes Culturales	Circuitos Nacionales, Portugal, Andorra, otros países europeos	6 días (5 pernoctaciones)
Turismo de Naturaleza	Destino Nacional	5 días (4 pernoctaciones)
Intercambios Internacionales	Andorra, Portugal y en países europeos con convenio con IMSERSO: 1.Turno Vacaciones 2. Viajes Culturales	8 días (7 pernoctaciones)
		6 días (5 pernoctaciones)

En cuanto a los contenidos del **Programa de Termalismo Social**, los servicios ofrecidos dentro del Programa comprenden:

- Alojamiento y manutención en régimen de pensión completa
- Tratamientos termales básicos, que comprenden el reconocimiento médico previo, el tratamiento termal y seguimiento médico del tratamiento con un informe final
- Realización de actividades de ocio y tiempo libre
- Póliza colectiva de seguro.

No incluye por lo tanto el desplazamiento hasta los establecimientos termales, que corre por cuenta de los participantes, y tiene una duración estándar de de 12 días, con 11 pernoctaciones.

II.2.3.4. Gestión de los programas.

Ambos programas difieren en cuanto a su sistema de gestión, pues mientras que en el programa de Vacaciones para mayores la gestión del programa, (planificación de turnos, organización de salidas, contratación de estancias, servicios de apoyo, actividades complementarias, transporte y seguros, entre otros), se realiza mediante empresas del sector turístico, en el programa de Termalismo en cambio, es el propio IMSERSO el que se encarga de toda la gestión, desde el concierto de plazas asignadas al programa con los establecimientos termales mediante los respectivos procedimientos administrativos, hasta la selección de participantes, y el seguimiento y control del programa.

Gestión del Programa de Vacaciones para mayores

El Programa de Vacaciones se gestiona como se ha indicado, a través de empresas del sector turístico adjudicatarias del concurso público (mediante procedimiento abierto) que a tal efecto convoca el IMSERSO. Los criterios de valoración de las ofertas se muestran en la siguiente tabla.

Tabla 2: Criterios de valoración de las ofertas para la adjudicación de la gestión del programa de vacaciones para mayores

CRITERIOS DE VALORACIÓN DE OFERTAS EN EL PROGRAMA DE VACACIONES DE MAYORES.			
CRITERIO/SUBCRITERIO	RATIOS	P. MAX EPIGRAFE	P. MAX SUBCRITERIO
1.- CALIDAD DE LA OFERTA			80
Oferta hotelera			25
Categoría hotel	Mayor nº camas en hoteles 3 Estrellas	10	
Distribución camas por localidades	Mayor nº localidades(min 150 camas) con plazas ofertadas	10	
Accesibilidad hoteles		5	
Comercialización			15
Nº puntos venta	Mayor nº puntos de venta sobre los mínimos	5	
Distribución geográfica p.venta		5	
Sistema de reservas		5	
Transporte			15
Nº pasajeros Avión	Mayor nº pasajeros en avión sobre el mínimo	5	
Aeropuertos salida	Mayor nº de aeropuertos de salida sobre el mínimo	5	
Aeropuertos llegada		5	
Animación hoteles			10
Diversidad Actividades	Mayor diversidad de actividades	2	
Planificación Actividades(cobertura mañana, tarde, noche)	Una cobertura diaria 0; dos coberturas diarias 2; tres coberturas diarias 4.	4	
Nº Animadores	Mayor nº de animadores	4	
Aseguramiento usuarios			15
Memoria Metodológica		9	
Aportación Adicional(medios humanos, centrales de operaciones, centros médicos)	Mayor nº de medios personales, materiales y técnicos	4	
Plan comunicación contingencias protegidas		2	
2.- PRECIO	Fórmula de puntuación: (PL-O)xX/PL-OV		10
3.- MEJORA			10

La empresa adjudicataria del concurso ha sido en los últimos años, una UTE formada por los grupos Viajes Iberia, Viajes Barceló, Viajes Halcón y Viajes Marsans a partes iguales, aunque actualmente, esta última empresa ha vendido su participación a las tres restantes. La denominación comercial de la UTE es actualmente Mundo Senior.

En el proceso de adjudicación debe destacarse el compromiso que asume la empresa adjudicataria de que, como consecuencia de la ejecución del Programa y para cada temporada, en las zonas de destino correspondientes, se produzca la contratación o mantenimiento de 1.000 puestos de trabajo netos por cada 7.500 plazas de ocupación diaria durante los meses de duración del Programa, o la parte proporcional que corresponda según las plazas ocupadas en cada centro de trabajo. Para la cobertura de estos puestos de trabajo se debe proceder a la contratación, en primer lugar de los trabajadores fijos discontinuos ya existentes. Los trabajadores fijos de actividad permanente no se computan a efecto de cumplimiento de este objetivo de empleo.

Gestión del Programa de Termalismo social

El Programa, como se ha indicado, se gestiona por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad a través del IMSERSO, quien anualmente concierta con establecimientos termale la reserva de plazas en balnearios para la estancia y tratamiento de los usuarios del Programa (contratación mediante procedimiento negociado).

11.2.3.5. Ejecución de los programas.

Ejecución del Programa de Vacaciones para mayores

Una vez determinado el número de plazas ofertadas para cada temporada, el IMSERSO realiza una distribución del total de plazas a ofertar en cada provincia de origen. Para la distribución de plazas por origen se consideran los siguientes parámetros:

- Comunidad Autónoma y Provincia
- Población mayor de 65 años de cada provincia
- % sobre la población total mayor de 65 años en España

De la misma manera que a nivel nacional, el IMSERSO determina las plazas de origen en el caso de usuarios residentes fuera de España, asignando a cada país un cupo de plazas para turnos de vacaciones que van cambiando con la temporada.

Un último aspecto a considerar es la existencia de convenios con algunos ayuntamientos. Se trata de convenios específicos a partir de un convenio marco entre el IMSERSO y la FEMP. El objeto del convenio es la reserva de plazas por parte del IMSERSO para familias en riesgo de exclusión o con ingresos totales sean iguales o inferiores al salario mínimo interprofesional vigente en cada momento, financiando los ayuntamientos parte del precio del viaje que asumen los beneficiarios. En las últimas temporadas se han reservado en torno a 20.000 plazas. Este convenio se firmó por primera vez entre la FEMP y el IMSERSO para la temporada 1989-1990.

Tabla 3: Convenios y plazas reservadas a ayuntamientos según temporada

Temporada	Convenios	Solicitadas
2004/2005	180	16.103
2005/2006	184	17.814
2006/2007	185	18.124
2007/2008	174	20.254
2008/2009	180	21.273

Dentro del proceso de ejecución del programa de vacaciones se distinguen una serie de fases.

1. Fase de solicitud

Antes del inicio de la convocatoria para cada temporada, el IMSERSO realiza un envío de cartas a los beneficiarios de la temporada anterior con los datos sobre la última solicitud tramitada, para que, en caso de querer solicitar de nuevo participar en la siguiente temporada confirmen o modifiquen dicha información, considerándose como solicitud la modificación o confirmación una vez recibida por el IMSERSO.

En la valoración de los expedientes de solicitud de plaza para participar en los Programas de Vacaciones para Mayores, se ponderan las siguientes variables (baremo aprobado por la Dirección General del Instituto de Mayores y Servicios Sociales correspondiente a la temporada 2009/2010):

- Edad de los solicitantes. El criterio aplicado es a más edad más puntos en un rango de puntuación que va desde 1 punto en el caso de los menores de 60 años hasta 20 para los de 78 y más.
- Situación económica de los solicitantes. Se valora la pensión del solicitante o solicitantes que aparecen en la misma solicitud. Los datos de la pensión declarada en el expediente de solicitud se cruzan con los del Instituto Nacional de la Seguridad Social. En el caso de que existan dos solicitantes en la misma solicitud se suman los ingresos de ambos y el resultado se divide por 1,33. El baremo a aplicar oscila entre los 40 puntos para las pensiones mínimas de jubilación para mayores de 65 años con cónyuge a cargo hasta los 5 puntos asignados a las pensiones de 1.325 y superiores.
- Participación en los Programas en los años anteriores. Por medio de esta variable se favorece que accedan al Programa nuevos solicitantes. Para aquellos usuarios que ya han participado en los Programas en temporadas anteriores, se tiene en cuenta el periodo en que han disfrutado sus vacaciones, distinguiéndose respecto de las dos temporadas previas, entre los meses de baja temporada (diciembre y enero) y de temporada alta (octubre, noviembre, febrero, marzo, abril, mayo y junio). En todo caso, y para aquellas personas que hayan participado dos veces en una misma temporada, se considera que ha viajado en temporada alta con independencia de que ambos viajes los haya efectuado en temporada baja. La puntuación máxima que se asigna a esta variable es de 50 puntos.
- Familia numerosa: para favorecer el acceso al Programa de Vacaciones de aquellas personas que ostenten esta condición. La puntuación máxima que se asigna a esta variable es de 120 puntos adicionales, distribuidos de la siguiente manera: Familia numerosa especial, 120 puntos y Familia numerosa general, 60 puntos.

2. Fase de acreditación

Una vez valoradas las solicitudes, se emiten las acreditaciones correspondientes a todos los solicitantes que reúnan los requisitos para acceder al Programa de Vacaciones. Estas acreditaciones son de dos tipos:

- *Acreditaciones con garantía de billete*, en número igual al de plazas disponibles para cada una de las provincias españolas para todos los destinos.

- Acreditaciones *sin garantía de billete*, para todos aquellos solicitantes que reúnan los requisitos exigidos para participar en el programa y puedan optar a cubrir las posibles vacantes que se produzcan durante su desarrollo.

3. Fase de expedición y venta del documento de viaje o billete electrónico (avión).

Se realiza en las Agencias de Viajes que intervienen en el programa. Se subdivide a su vez, en 3 fases:

- Primera Fase: Para beneficiarios acreditados con garantía de obtener plaza.
- Segunda Fase: para beneficiarios acreditados y cuya plaza queda condicionada a la disponibilidad de plazas que pudiera existir una vez finalizada la primera fase de venta.
- Tercera Fase: Una vez finalizada la venta para todos los beneficiarios con garantía de plaza y en lista de espera, los usuarios podrán adquirir otros viajes para cubrir las posibles plazas vacantes, preferentemente en los meses de temporada baja de diciembre y enero.

Para la expedición y venta del documento de viaje o billete electrónico, el IMSERSO remite la base de datos de los beneficiarios acreditados a la empresa adjudicataria y ésta a las agencias de viajes vendedoras a través de un sistema informático centralizado.

Antes del inicio de los Turnos de cada temporada, la empresa adjudicataria debe remitir al IMSERSO el fichero con los datos de las personas que han obtenido documento de viaje o billete electrónico con indicación del destino y duración del turno.

4. Fase de comercialización.

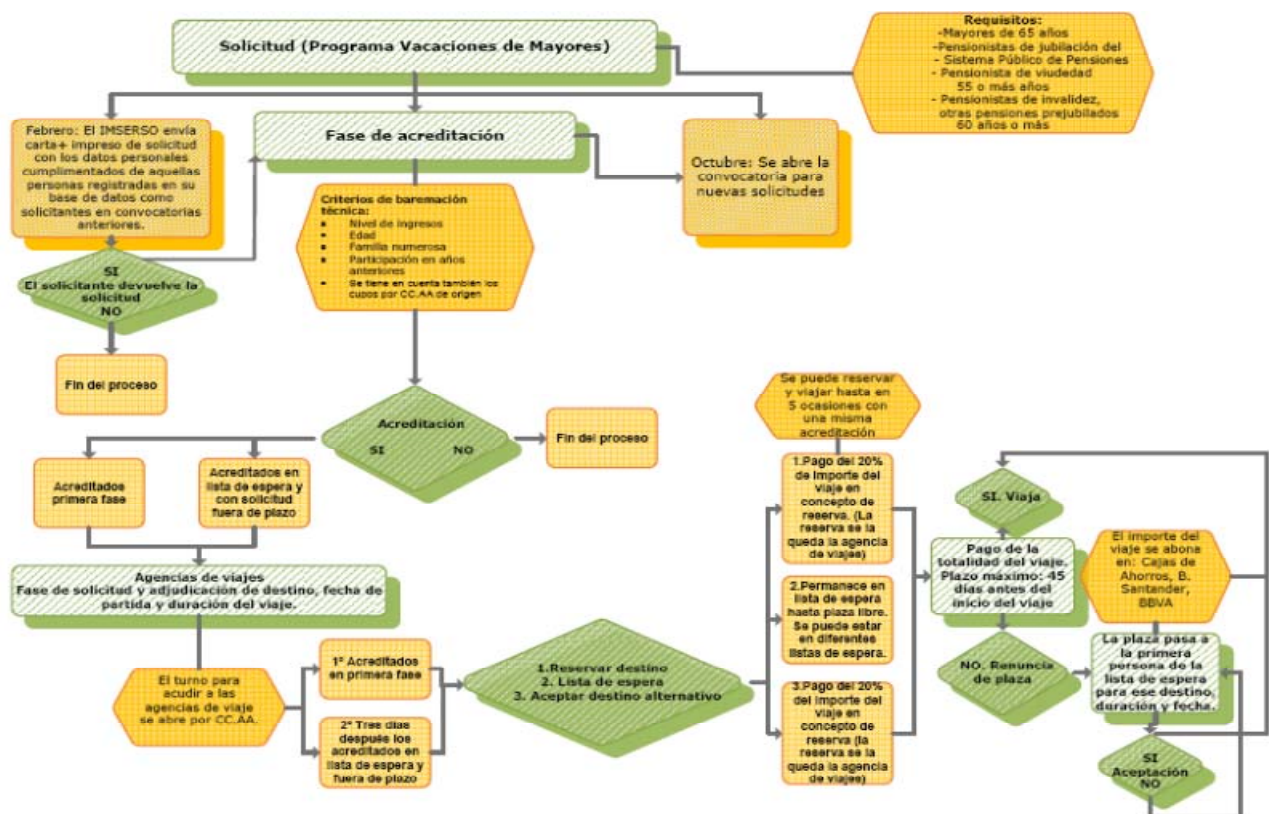
La comercialización de las plazas se realiza por la empresa adjudicataria mediante un *Plan de Comercialización* que incluye la identificación de todos los puntos de venta, el soporte informático para el plan de comercialización de las plazas (contiene también los ficheros con los datos correspondientes al Plan de Transporte y Relación de Establecimientos hoteleros), el modelo de documento de viaje o billete electrónico a utilizar, la distribución de las piezas publicitarias o informativas proporcionadas por el IMSERSO a la totalidad de agencias vendedoras.

La comercialización, distribución y reserva de todas las plazas se realiza mediante una *central de reservas de ámbito nacional* en la empresa adjudicataria (sistema informático centralizado al que están conectadas todas las agencias de viajes vendedoras que intervienen en el programa). La central de reservas garantiza el conocimiento de las plazas disponibles en la provincia para todas las zonas y turnos que corresponden a la misma y la comprobación inmediata, a través del número de D.N.I., si el usuario ha

obtenido documento de viaje o billete electrónico (avión) para cualquier turno del Programa. La empresa adjudicataria tiene la obligación de poner a la venta el 100% de plazas asignadas a cada provincia desde el inicio de la comercialización.

El siguiente diagrama muestra las distintas fases del proceso de ejecución del programa.

Ilustración 2: Proceso de ejecución del programa de vacaciones para mayores



Ejecución del Programa de Termalismo social

En cada convocatoria se aprueba el baremo que se aplica para la valoración de las solicitudes. Este baremo pondera, prioritariamente, las siguientes variables:

- Grado de necesidad de recibir los tratamientos termales
- Situación económica de los solicitantes
- Edad de los solicitantes
- Ser actualmente miembro de una familia numerosa
- Participación en alguno de los programas de termalismo de los dos últimos años.

La adjudicación de las plazas se efectúa de acuerdo con la puntuación obtenida, teniendo en cuenta los balnearios y turnos solicitados, así como las plazas reservadas, en principio, para cada provincia en función de la población potencialmente usuaria del programa.

De acuerdo con las convocatorias anuales realizadas por el IMSERSO, la gestión del programa de termalismo social se puede resumir en las siguientes fases:

Fase de Solicitud:

El programa se realiza en 2 periodos diferenciados, de febrero a agosto y de septiembre a diciembre, con 2 plazos de solicitud independientes para cada uno de ellos.

La solicitud puede comprender destinos y fechas para uno solo de los periodos o para los dos. En este último caso, si resulta adjudicada una plaza en el primer periodo, la solicitud se entiende resuelta aunque incluya otro destino en fechas correspondientes al segundo periodo. En el caso de que no se adjudique plaza en el primer periodo, se tramitará en el segundo periodo directamente.

Para facilitar la solicitud y la participación de los beneficiarios, el IMSERSO envía una comunicación a cada solicitante con expediente completo en la temporada anterior con los datos de solicitud de la citada temporada, para su modificación o confirmación. Una vez devuelta esta comunicación al IMSERSO es considerada como una solicitud para la nueva temporada.

En cada una de las solicitudes se pueden especificar hasta 4 destinos distintos y hasta 4 fechas de viaje distintas.

Fase de Acreditación:

Recibidas las solicitudes el IMSERSO procede a valorarlas de acuerdo con el baremo establecido.

Fase de Adjudicación:

Las convocatorias recogen una distribución de plazas asignadas inicialmente a cada provincia en base a la distribución provincial de la población mayor de 60 años.

La adjudicación de plazas se realiza dentro de la misma provincia de acuerdo con la puntuación obtenida. En el caso de que se dispusiera de plazas vacantes en cada provincia, se cubrirían por aquellas otras solicitudes de provincias de la misma comunidad autónoma que hubieran

completado su asignación inicial y tuvieran solicitudes sin plaza. Si existiesen plazas sin cubrir después de estos dos primeros procesos, se cubrirían por orden de puntuación en el conjunto de todas las solicitudes realizadas.

La inclusión en lista de espera debe realizarse de manera expresa también de manera diferenciada para cada uno de los dos periodos. Las listas de espera pueden ser específicas para un destino concreto, o genéricas para cualquier destino en el que se produzcan vacantes.

Fase de Notificación y pago:

Una vez realizada la baremación, se realiza la comunicación a todos los solicitantes. En el caso de solicitantes con plaza, se indica el destino concedido y las fechas para su disfrute, así como el importe económico de la estancia. En el caso de notificarse una resolución denegatoria por no reunir requisitos para participar en el Programa se da pie de recurso, con un procedimiento de gestión de las posibles reclamaciones previas.

El beneficiario debe realizar el pago en dos momentos. En el primero, se deberá abonar mediante giro postal o transferencia al Balneario, la cantidad de 40€ en concepto de gastos de gestión y reserva de plaza; abonándose, en segundo lugar, la diferencia con el precio de la estancia comunicado, el primer día de ingreso en la estación termal.

De no realizar el pago de la reserva en el plazo que se comunica en la notificación, o en caso de renuncia al destino comunicado, se acudirá a la lista de espera para su asignación por orden de puntuación según el baremo aplicado.

II.3 Implementación

En el programa de vacaciones y para las temporadas 2007-2008 y 2008-2009 se ofertaron 1.000.000 de plazas en cada una. Para las temporadas 2009-2010 y 2010-2011, el Consejo de Ministros acordó la prórroga del contrato vigente con Mundo Senior, aumentando la oferta para la temporada 2009-2010 a 1.200.000 plazas.

El incremento de plazas ofertadas entre el inicio y el final del periodo se sitúa en un 20,45%. Sin considerar, los incrementos de Ceuta y Melilla por su reducido volumen en términos absolutos, el mayor crecimiento en la asignación de plazas se ha producido en La Rioja, Castilla León y Castilla La Mancha.

Tabla 4: Distribución territorial y por temporada de la oferta inicial de plazas en el programa de vacaciones para mayores.

CC.AA	2007/2008 (A)	2008/2009	2009/2010 (B)	% Variación (B/A)
Andalucía	152.791	152.588	183.925	20,38
Aragón	34.754	34.707	42.246	21,56
Asturias	31.511	31.472	37.733	19,74
Cantabria	13.999	13.980	16.946	21,05
Castilla La Mancha	55.118	55.035	67.376	22,24
Castilla León	68.337	68.229	83.723	22,51
Cataluña	153.263	153.340	183.245	19,56
Extremadura	27.561	27.601	33.372	21,08
Galicia	78.305	78.386	94.293	20,42
Islas Baleares	17.895	17.917	21.593	20,66
Islas Canarias	31.717	31.756	38.302	20,76
La Rioja	7.429	7.438	9.142	23,06
Madrid	112.981	113.040	134.482	19,03
Murcia	24.506	24.523	29.341	19,73
Navarra	13.780	13.801	16.689	21,11
País Vasco	51.711	51.760	62.387	20,64
C. Valenciana	100.188	100.274	119.994	19,77
Ceuta	1.076	1.075	1.617	50,26
Melilla	978	978	1.498	53,15
TOTALES	977.900	977.900	1.177.900	20,45

Fuente: IMSERSO

En estas mismas temporadas la distribución porcentual de plazas según destinos ha supuesto un incremento de la participación en la oferta para los destinos de Canarias, de manera destacada, y para Comunidad Valenciana y Andalucía, reduciéndose la participación en todos los demás destinos.

Tabla 5: Distribución de las plazas ofertadas en destino y variación relativa en el periodo

Zonas de destino	Plazas ofertadas.			
	Temporada 2007-2008	Temporada 2008-2009	Temporada 2009-2010	% Variación 2009-2007
Andalucía	21,24	21,24	22,08	3,97
Murcia	3,00	3,00	2,83	-5,56
Baleares	21,06	21,06	19,17	-8,99
Canarias	11,95	11,95	13,33	11,60
Cataluña	15,30	15,30	14,42	-5,77
C. Valenciana	19,56	19,56	20,67	5,66
Portugal	0,40	0,40	0,33	-16,67
Circuitos culturales	7,04	7,04	6,79	-3,57
Turismo naturaleza	0,40	0,40	0,33	-16,67
Andorra	0,05	0,05	0,04	-16,67
Total	100,00	100,00	100,00	0,00

Fuente: IMSERSO.

En el caso de termalismo social se ha producido entre 2007 y 2009, un crecimiento del 32,98% en las plazas ofertadas. Este incremento no ha resultado homogéneo en cada comunidad autónoma, pues mientras que Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla León, Castilla La Mancha y Cataluña han tenido incrementos superiores al 39%, el resto no han superado el 26%. En estos tres años las plazas asignadas a españoles residentes en el extranjero son las que menor crecimiento porcentual presentan: inferior al 16%.

Tabla 6: Distribución de las plazas ofertadas en origen y variación relativa en el periodo.

CC.AA	2007	2008	2009	% Variación
Andalucía	30.480	38.300	42.500	39,44
Aragón	7.640	9.600	10.650	39,40
Asturias (Principado de)	6.785	8.525	9.475	39,65
Balears (Illes)	3.621	4.550	4.550	25,66
Canarias	5.352	6.725	6.725	25,65
Cantabria	2.965	3.725	4.150	39,97
Castilla y León	16.474	20.700	22.925	39,16
Castilla-La Mancha	10.207	12.825	14.225	39,37
Cataluña	31.675	39.800	44.175	39,46
Comunidad Valenciana	19.657	24.700	24.700	25,65
Extremadura	5.790	7.275	7.275	25,65
Galicia	16.057	20.175	20.175	25,65
Madrid (Comunidad de)	22.045	27.700	27.700	25,65
Murcia (Región de)	4.755	5.975	5.975	25,66
Navarra	2.805	3.525	3.525	25,67
País Vasco	10.307	12.950	12.950	25,64
Rioja (La)	1.512	1.900	1.900	25,66
Ceuta	219	275	275	25,57
Melilla	179	225	225	25,70
Residentes extranjero	475	550	550	15,79
Total	199.000	250.000	264.625	32,98

Fuente: IMSERSO.

II.4. Financiación

El presupuesto asignado para el conjunto del programa de vacaciones se ha incrementado en un 25,32%. Dejando al margen los incrementos de Ceuta y Melilla, entre las demás comunidades autónomas han sido La Rioja, Castilla León y Castilla La Mancha las que mayor incremento han experimentado, superior al 27%.

Tabla 7: Distribución del presupuesto en origen Programa Vacaciones por comunidad autónoma según temporada y variaciones relativas entre el inicio y el final del periodo

	2007/2008	2008/2009	2009/2010	% Variación
Andalucía	14.302.371	13.933.407	17.995.524	25,82
Aragón	3.252.964	3.168.831	4.121.214	26,69
Asturias	2.949.286	2.873.565	3.697.377	25,37
Cantabria	1.310.427	1.276.495	1.655.209	26,31
Castilla La Mancha	4.453.719	4.337.734	5.660.178	27,09
Castilla León	7.102.527	6.916.714	9.050.742	27,43
Cataluña	14.333.997	14.005.873	17.955.194	25,26
Extremadura	2.577.494	2.522.675	3.257.365	26,38
Galicia	7.322.930	7.161.931	9.218.683	25,89
Islas Baleares	1.672.509	1.635.518	2.109.873	26,15
Islas Canarias	2.963.247	2.901.112	3.737.505	26,13
La Rioja	694.805	679.769	887.815	27,78
Madrid	10.566.004	10.324.670	13.194.412	24,88
Murcia	2.292.410	2.240.820	2.874.388	25,39
Navarra	1.288.653	1.261.261	1.628.698	26,39
País Vasco	4.836.019	4.729.134	6.095.934	26,05
C. Valenciana	9.372.067	9.162.385	11.753.637	25,41
Ceuta	100.541	98.068	151.307	50,49
Melilla	90.972	89.229	139.924	53,81
TOTALES	91.914.796	89.319.190	115.184.980	25,32

Fuente: IMSERSO

En la temporada 2008-2009, última para la que se disponen de datos, los viajes de vacaciones con destino en península y para cualquier duración la cuantía de la subvención del IMSERSO, es la que se refleja en la siguiente tabla:

Destino	Cuantía subvención	Peso de la subvención sobre el precio total	
		Mínimo	Máximo
Península sin transporte	57,90	16,2	26,8
Península con transporte	72,40	23,0	35,0
Península larga duración	140,80	20,7	21,7
Baleares sin transporte	57,90	19,3	30,1
Baleares con transporte	109,60	25,3	37,2
Baleares larga duración	221,30	28,0	29,2
Canarias con transporte	157,80	25,7	39,6
Canarias larga duración	157,80		24,5
Culturales	155,90		48,2
Naturaleza	155,90		49,0
Portugal	112,50		39,0

Como puede observarse los viajes culturales y de naturaleza son los que la subvención tiene un mayor peso, casi del 50%, y de hecho la subvención prácticamente iguala la aportación del usuario. En segunda posición se encuentran los viajes de 8 días a Canarias y a Baleares con la misma duración.

El programa de termalismo social se ha ido extendiendo y consolidando, entre los ejercicios 2007 y 2009 ha experimentado un incremento presupuestario del 14%. En la temporada 2009 se dotó con más de 36 millones de euros para posibilitar que las plazas ofrecidas alcanzaran un total de 250.000, si bien las plazas puestas finalmente a disposición de los usuarios fueron 217.289 en un total de 89 estaciones termales, con una ejecución presupuestaria en torno a los 35 millones de euros.

Tabla 8: Evolución del presupuesto para la financiación del programa de termalismo social

2007	2008	2009	Variación
31.583.290	34.263.466	36.044.990	14,13%

El precio para los usuarios por plaza y turno en 2009 estuvo comprendido entre los 213,40 y los 446,80 euros.

II.5 Seguimiento, control y evaluación

En ambos Programas existen procedimientos para la verificación del cumplimiento de las condiciones de servicio contratadas y libros de quejas y sugerencias. Se realizan Memorias anuales de resultados y periódicamente, encuestas de satisfacción de los usuarios.

En cuanto al seguimiento de los efectos desde el punto de vista del empleo, el programa de vacaciones cuenta con informes periódicos, se realiza a través de las Comisiones Especiales de Seguimiento del Empleo ubicadas en las distintas zonas, en las que participan la Administración Central y la Autonómica, las organizaciones empresariales y las centrales sindicales.

No ocurre lo mismo con el programa de termalismo, quizás también por su origen más ligado a prestación de servicios complementarios de la seguridad social, por tanto, con una finalidad más centrada en facilitar atención reparadora o rehabilitadora a las personas que lo necesitan, habiendo incorporado el objetivo de empleo con un carácter claramente subsidiario. En cualquier caso, la información sobre el empleo en este programa procede de las memorias anuales del IMSERSO quien a su vez recoge la información facilitada por estos establecimientos en el proceso de tramitación anual de su concierto de plazas para el programa.

III. ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

III.1. Enfoque

La evaluación se aborda desde diversos enfoques:

Desde un punto de vista más estratégico, se analiza la pertinencia, relevancia y eficacia de los programas en relación con los objetivos del envejecimiento activo relativos a la mejora de la calidad de vida y de salud, a la vista de los cambios en las características socioeconómicas y demográficas de los mayores en nuestro país y según los distintos determinantes del envejecimiento activo.

Desde una perspectiva más operativa se analiza, además del diseño de los programas - su coherencia con los objetivos que se proponen alcanzar-, aspectos relativos a la ejecución de los programas y en cuanto a los efectos desde el punto de vista del mantenimiento de la actividad económica y el empleo, en el caso del programa de vacaciones para mayores.

La evaluación combina un enfoque objetivo sustentado en el análisis de datos procedente de registros administrativos con un enfoque subjetivo basado en datos obtenidos a partir de encuestas realizadas a usuarios del programa así como entrevistas en profundidad a gestores de hoteles y establecimientos termale.

Para ello, que se ha tratado de dar respuesta a tres preguntas principales:

- ¿Los programas constituyen un instrumento adecuado para dar respuesta a los problemas identificados de envejecimiento de envejecimiento en términos de envejecimiento activo y saludable y, de forma complementaria, a la estacionalidad del sector turístico?
- ¿Existe racionalidad y coherencia en el diseño de los programas con los objetivos perseguidos y resultados previstos? ¿Es adecuada la cobertura y la selección de participantes de acuerdo con los objetivos pretendidos?
- ¿Qué efectos tiene la intervención en términos de envejecimiento activo en la población objetivo y en la actividad económica en términos de generación de empleo en el sector hotelero de la zona donde actúa?

Las cuestiones a abordar y las herramientas para darles respuesta se precisan en la matriz de preguntas (ver anexo).

III.2. Metodología

Las herramientas de recopilación y análisis de la información utilizadas son las siguientes:

- Análisis Documental:
 - Bibliografía referida a envejecimiento activo, y documentación e informes en relación con el Programa de Vacaciones de Mayores y Termalismo Social (Pliegos de los concursos, Memorias Anuales, Informes de Expectativas y Grado de Satisfacción, Informe de Impacto del Programa...)
 - Análisis de informes anuales de seguimiento de la contratación.
- Entrevistas a expertos, gestores e interlocutores sociales.
- Entrevista en profundidad a Directores de Hoteles y Balnearios participantes en cada uno de los programas.
- Análisis de datos:
 - Encuesta ad hoc a los solicitantes en 2010 de ambos Programas.
 - Microdatos de encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas relativas a comportamientos de los ciudadanos frente a las vacaciones y diferentes aspectos relacionados con las percepciones y actitudes frente a las personas mayores.
 - Microdatos de las Comisiones de Seguimiento de la contratación
 - Análisis conjunto de mercado
 - Bases de datos del IMSERSO en relación con los solicitantes y participantes en el Programa de Vacaciones de Personas Mayores y de Termalismo social.

III.3. Limitaciones de la evaluación

El análisis de algunas de las cuestiones que se plantea la evaluación, se ha complicado por los problemas de información existentes²³. Por una parte, hay dificultades para conocer los costes reales de los servicios que se están concertando. Tampoco ha sido posible efectuar un estudio de costes de las plazas ofertadas. Ni los impactos en términos de activación económica del sector turístico ni los retornos que producen los programas.

Finalmente, en el análisis de los resultados e impactos de la intervención surgen los problemas habituales de atribución, tanto en relación con el envejecimiento activo como por los efectos en el sector turístico y el empleo.

²³ No atribuibles al IMSERSO

IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

IV.1. La Formalización de los programas.

Como se indicaba en el capítulo segundo, solo el programa de termalismo social cuenta con una base normativa, una orden ministerial, que lo instituye. En el caso de Vacaciones para mayores no existe norma alguna que formule el programa. No existe más que la documentación administrativa relativa a la convocatoria del concurso público para su gestión: los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas.

Esta falta de formalización de los programas dificulta además su integración, su alineamiento con el conjunto de programas y políticas dirigidas a mayores y especialmente en las de envejecimiento activo, con las que al menos a nivel teórico se relacionan, una definición más precisa de los objetivos y resultados que se proponen alcanzar, y de los sistemas de seguimiento y evaluación a aplicar.

IV.2. El diseño de los programas.

IV.2.1 Adecuación de la distribución territorial de las plazas a la población objetivo.

Como se indicaba en el capítulo 2, en ambos programas el IMSERSO realiza una distribución territorial (provincial) de las plazas correspondientes a cada temporada, sobre la base del peso de la población mayor de 65 años de cada provincia tanto sobre su población total como sobre la población española mayor de 65 años en el caso del programa de vacaciones y del peso de la población mayor de 60 años de la provincia sobre la población mayor de 60 años total en el caso del programa de Termalismo social.

El siguiente gráfico muestra la relación entre la distribución provincial de las plazas asignadas y de las solicitudes realizadas en el programa **de vacaciones**. Para ello se han calculado dos variables: **sobreoferta** de plazas a la provincia, si en términos relativos, las plazas asignadas a la provincia superan las que les correspondería por su peso sobre la población mayor de 65 años total²⁴, y **sobredemanda**, cuando las solicitudes exceden las plazas ofertadas²⁵ también en términos relativos, ya que en términos absolutos siempre existe una mayor demanda que oferta de plazas.

En general, el programa asigna un mayor peso relativo en la concesión de plazas del que les correspondería a provincias con un peso de población mayor de 65 años superior al peso medio nacional. También se trata de provincias en las que la proporción de mayores de 75 años sobre el conjunto de la población mayor de 65 es superior a la media. Por lo tanto la

²⁴ Cociente entre la proporción de plazas asignadas sobre el total y el peso de los mayores de 65 años de la provincia sobre la población mayor de 65 años total, expresado en tanto por ciento.

²⁵ Cociente entre el peso del total de plazas solicitadas desde la provincia sobre el total de plazas solicitadas y la proporción de plazas asignadas, expresado en tanto por ciento.

distribución de las plazas se ajusta a los criterios establecidos por el programa.

Sin embargo al relacionar las plazas asignadas con la demanda relativa de participación en el programa, se observa que, también en general, estas mismas provincias demandan menos plazas, (siempre en términos relativos) de las que en teoría deberían solicitar.

Solo seis provincias de las que aparecen sobredimensionadas en la oferta, demandan, por el contrario, más plazas de las que les corresponderían teóricamente. En todos estos casos se trata de provincias con una proporción de personas de 65 a 69 años superior a la media nacional, grupo de edad que como se verá más adelante es, dentro de la población mayor de 65 años, el que presenta uno de los mayores incrementos de solicitudes para participar en el programa entre 2006 y 2010.

En el caso de las provincias que obtienen menos plazas asignadas de las que en teoría les correspondería igualmente, se observa que, en general, presentan un menor envejecimiento. Las que dentro de este grupo tienen una demanda de plazas inferior a la esperable son provincias costeras, muchas de ellas incluidas como destino en el programa lo que podría explicar la menor predisposición a participar de los residentes en ellas.

En general las situaciones de sobredemanda se dan en provincias con un peso superior a la media nacional de personas de 65 a 69 años en el conjunto de la población mayor de 65 años.

A scatter plot showing the relationship between origin assignment (X-axis) and origin demand (Y-axis) for Spanish provinces. The X-axis ranges from -15,00 to 15,00, and the Y-axis ranges from -75,00 to 75,00. The plot is divided into four quadrants by the X=0 and Y=0 lines. The top-left quadrant is labeled 'Menor Asignación en origen Mas demanda que oferta'. The top-right quadrant is labeled 'Mayor Asignación en origen Mas demanda que oferta'. The bottom-left quadrant is labeled 'Menor Asignación en origen Menos demanda que oferta'. The bottom-right quadrant is labeled 'Mayor Asignación en origen Mencia demanda que oferta'. Data points are represented by colored squares with labels for each province. The points are distributed across all four quadrants, with a higher density in the top-right quadrant.

Province	Origin Assignment (X)	Origin Demand (Y)
ALB	4,0	-40,0
ALC	-10,0	-15,0
ALM	-2,0	-25,0
AVI	10,0	-50,0
BAD	6,0	-25,0
BAL	-4,0	20,0
BUR	4,0	30,0
CAC	7,0	-20,0
CAN	5,0	-10,0
CANT	5,0	-10,0
CAS	0,0	-5,0
COR	5,0	-15,0
CORU	1,0	-30,0
CUE	7,0	-55,0
CREAL	5,0	-40,0
CAD	-1,0	0,0
DUR	6,0	-60,0
GIR	0,0	15,0
GRA	2,0	-10,0
HUEL	3,0	-15,0
HUES	8,0	-10,0
JAF	4,0	-20,0
LLEI	6,0	0,0
LUG	7,0	-65,0
MAD	-1,0	20,0
MAL	-4,0	-10,0
MEL	12,0	-40,0
MUR	-1,0	-30,0
NAV	1,0	5,0
NAV	1,0	5,0
PAL	9,0	-30,0
PONT	-1,0	-20,0
RIO	4,0	-10,0
SEG	9,0	-35,0
SEV	0,0	5,0
STEN	-4,0	-20,0
TAR	-1,0	15,0
TOL	2,0	-25,0
TER	11,0	-35,0
VAL	0,0	20,0
VALLA	1,0	20,0
VIZ	2,0	10,0
ZAR	4,0	20,0
ZAM	8,0	-50,0
ZAR	4,0	20,0

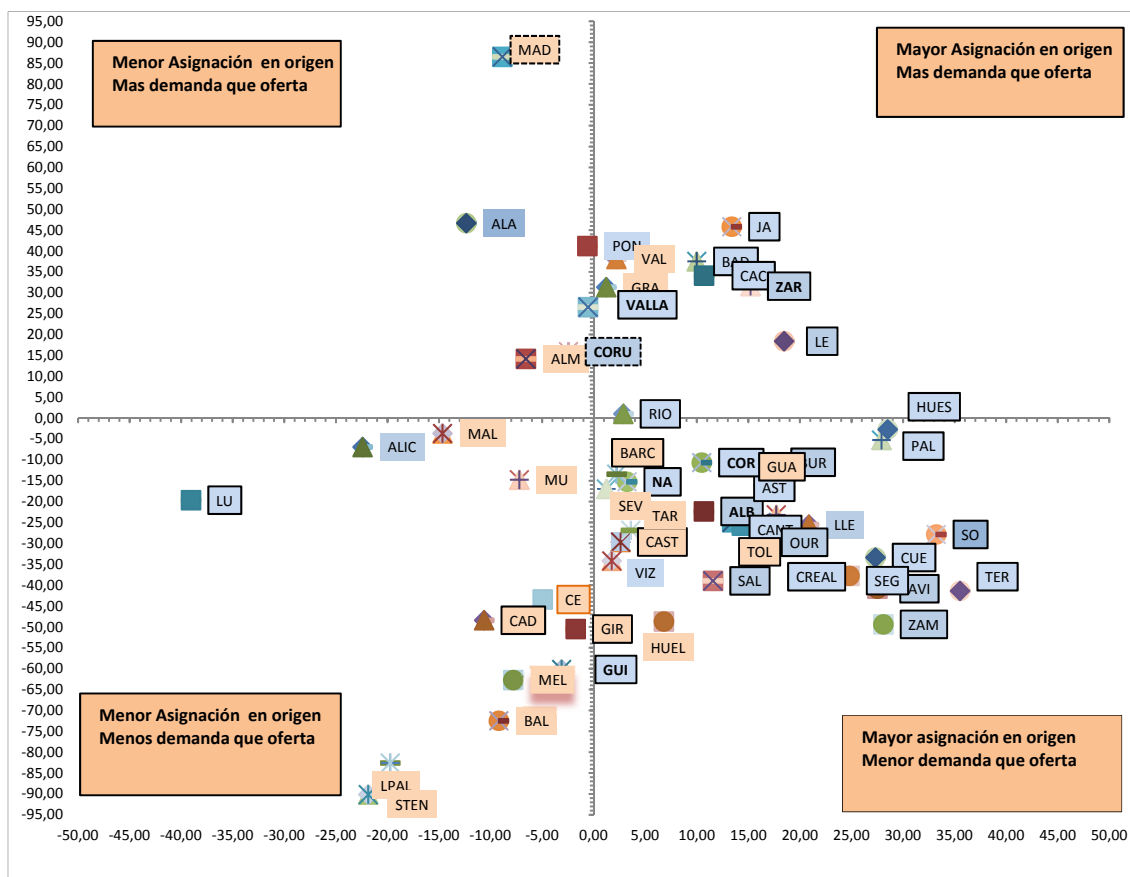
Recuadro naranja: provincias con proporción menor de población mayor de 65 años que la media nacional

Nueve provincias (frente a tres en vacaciones) se incluyen en este grupo de sobreoferta aún teniendo una proporción de población mayor de 60 años inferior a la media nacional, aunque cuatro de ellas superan la media nacional en peso de la población mayor de 75 años sobre la población total.

55

pensiones es esperable que también por esta razón las provincias con mayor envejecimiento demanden menos plazas.

Gráfico 15: Relación entre plazas asignadas y demanda de participación en el programa de termalismo social según provincia de origen.



Fuente: Elaboración propia a partir de Padrón Municipal de Habitantes (2007-2010) y datos IMSERSO
 Recuadro azul: provincias con una proporción mas elevada de población mayor de 60 años que la media nacional
 Recuadro naranja: provincias con proporción menor de población mayor de 60 años que la media nacional

En resumen, en general la distribución de las plazas por provincia en ambos programas parece ajustarse a los criterios establecidos. En general, también las provincias con un mayor diferencial en las plazas asignadas sobre las que les corresponderían en términos relativos, se da una demanda inferior a la teóricamente esperable. Probablemente porque se trata de provincias en las que se da con mayor intensidad el fenómeno del “envejecimiento del envejecimiento”.

El desajuste entre las plazas preasignadas y las plazas solicitadas en ambos casos en términos relativos, se produce en mayor medida en el programa de vacaciones.

IV.2.2 Adecuación de los criterios de selección de los participantes en los programas.

La siguiente tabla muestra el peso²⁶ relativo de los distintos factores que contempla el baremo establecido por el IMSERSO para seleccionar a los participantes en los programas.

	Vacaciones	Termalismo
Edad	18,2	17
Participación previa	45,5	20
Renta	36,4	42
Necesidad tratamiento		21
TOTAL	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir del Baremo correspondiente a la temporada 2009-2010 IMSERSO.

Mientras en vacaciones el mayor peso lo tiene la participación previa en el programa, en termalismo son los ingresos por pensión. En ambos casos, es la edad el factor de menor peso.

Para el análisis del grado de adecuación de los criterios de selección, se ha utilizado información de facturación del IMSERSO correspondiente a las temporadas 2007-2008, 2008-2009, y 2009-2010 para el programa de vacaciones y del periodo 2006-2009 para termalismo.

IV.2.2.1 El peso del factor renta del solicitante

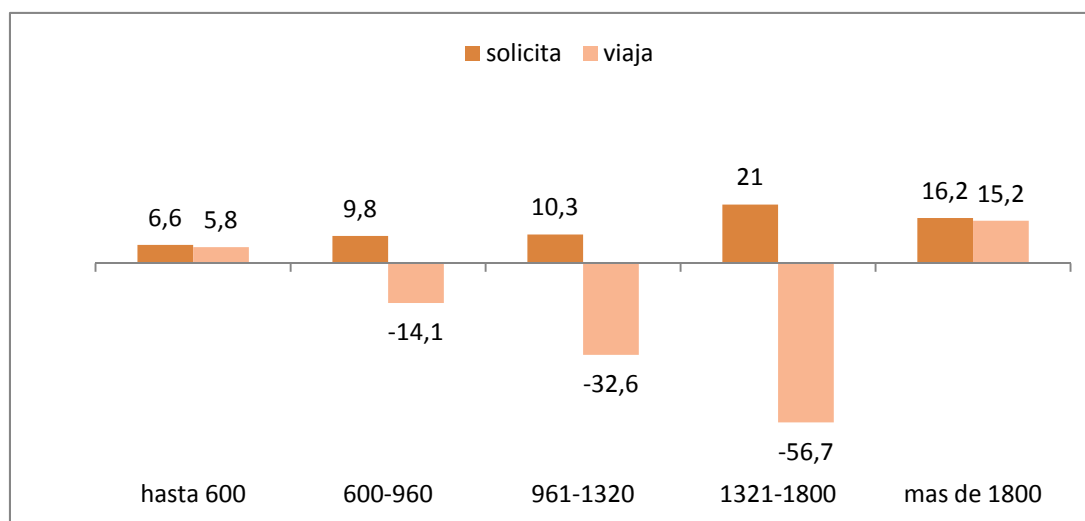
Vacaciones para mayores

El grupo cuyos ingresos van de²⁷ 1.321-1800 euros es el que mayor crecimiento relativo experimenta en el periodo 2007-2009 respecto de las solicitudes de participación. No obstante, el que más aumenta en participación efectiva a lo largo del periodo 2007-2009 es el de más de 1.800 euros, un 15,2%.

²⁶ Sin incluir la valoración por familia numerosa en ambos programas y de circunstancias excepcionales en el de termalismo

²⁷ Cuantía de los ingresos por pensiones

Gráfico 16: Evolución del volumen de solicitudes y participación efectiva en el periodo 2007-2009 de los diferentes niveles de ingresos



Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

En el grupo con ingresos de 600 y menos euros el peso de las personas que habiendo sustanciado la solicitud, finalmente, viajan, en algún momento del periodo analizado aumenta casi un 6%. No obstante, en 2007 representan el 23,31% de las solicitudes y el 22,33% de las que viajan, mientras que en 2009 representan el 22,4% de las solicitudes y del 21,36% de las que finalmente viajan en los años analizados. Hasta los 1.300 euros todos los grupos de ingresos pierden peso relativo en el periodo, mientras que a partir de los 1.321 euros se produce la situación contraria tanto en solicitudes como en participación efectiva.

Si establecemos la relación entre plaza solicitada y viaje efectivo (dentro del periodo 2007-2009), a pesar de la evolución negativa de este parámetro para todos los grupos de edad, la relación tanto al inicio como al final del periodo es más favorable a medida que aumenta la renta de los solicitantes.

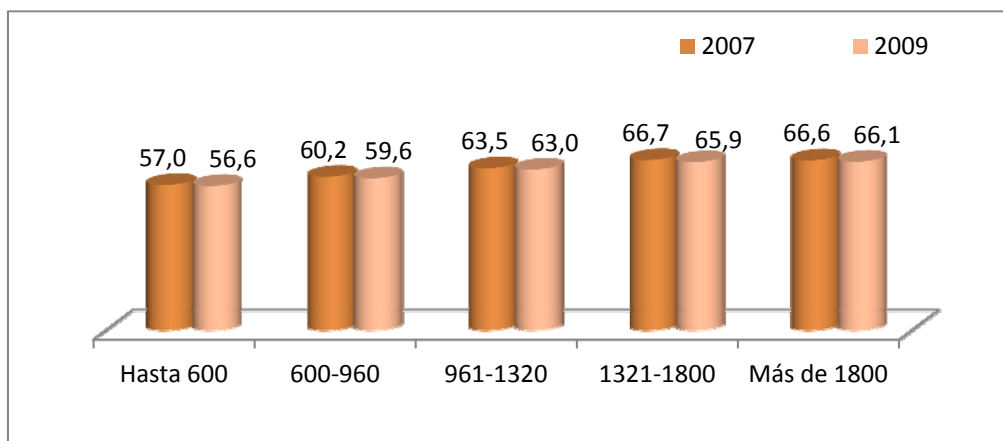
Tabla 9: Evolución del peso relativo de distintos grupos de ingresos sobre solicitudes y participación efectiva en el programa

	Peso relativo sobre solicitudes		Peso relativo sobre solicitudes que viajan*	
	2007-2008	2009-2010	2007-2008	2009-2010
Hasta 600 euros	23,31	22,44	22,33	21,36
600-960	25,97	25,74	26,25	25,79
961-1320	21,65	21,58	23,12	22,87
1321-1800	14,06	15,36	15,77	17,03
Más de 1800	8,27	8,68	9,27	9,65

Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO. * Solicitudes realizadas en cada temporada que viajan en alguno de los años correspondientes al periodo 2007-2009

La relación participación efectiva y solicitud evoluciona negativamente para todos los niveles de renta sin que existan diferencias apreciables entre ellos. No obstante esta relación mejora tanto al inicio como al final del periodo a medida que aumenta la renta.

Gráfico 17: Evolución de la relación entre participación efectiva y solicitud de participación por grupo de ingresos (porcentaje de solicitudes que finalmente viajan en algún momento del periodo considerado)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IMSERSO

Tabla 10: Relación entre puntos asignados en baremo, peso del grupo de ingresos entre las solicitudes que viajan y relación entre participación efectiva y solicitud de participación

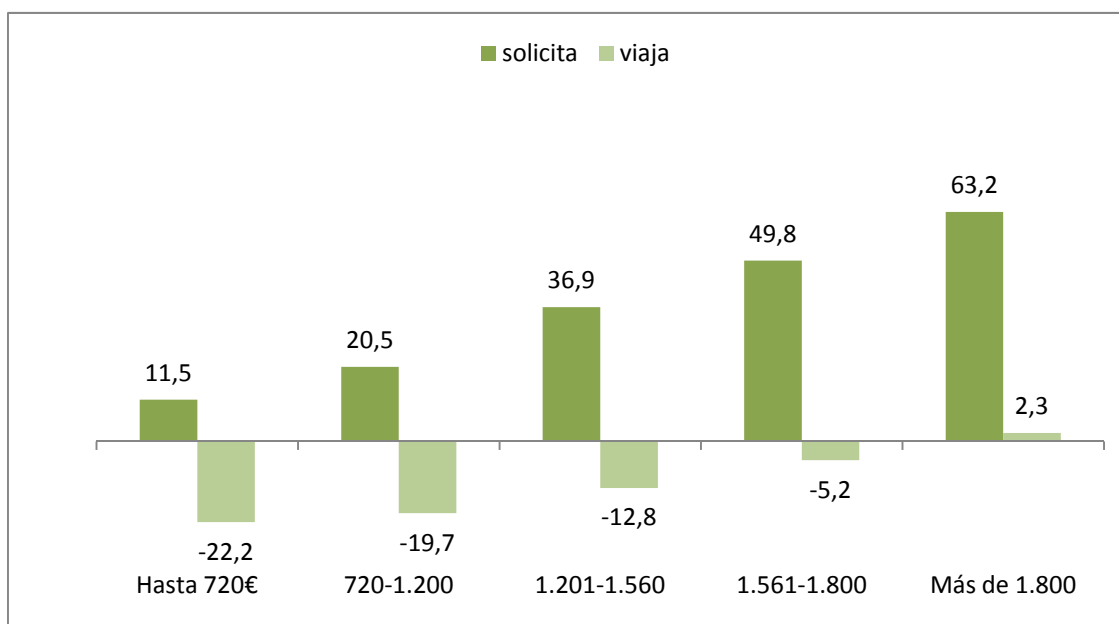
	Rango puntuación en baremo	Peso del grupo de ingresos sobre las solicitudes que viajan		Relación solicitudes que finalmente viajan y solicitudes presentadas	
		2007-2008	2009-2010	2007-2008	2009-2010
Hasta 600	40	22,33	21,36	57,0	56,6
600-960	40-25	26,25	25,79	60,2	59,6
961-1320	25-10	23,12	22,87	63,5	63,0
1321-1800	10-0	15,77	17,03	66,7	65,9
Más de 1800	0	9,27	9,65	66,6	66,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IMSERSO

Termalismo.

A pesar de que para todos los niveles de ingresos se incrementan entre el inicio y el final del periodo analizado, las peticiones de participación en el programa, este aumento es mayor a medida que aumenta la cuantía de las pensiones. Y en sentido contrario, a pesar de que disminuye entre el inicio y el final del periodo el número de solicitudes que finalmente viajan, este decremento es menor a medida que se incrementa la cuantía de la pensión, hasta crecer para el grupo de mayor renta, el único que evoluciona de manera positiva en el periodo.

Gráfico 18: Evolución del volumen de solicitudes y participación efectiva en el periodo 2006-2009 de los diferentes niveles de ingresos.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

Al analizar el peso relativo de cada grupo de ingresos sobre solicitudes y participación efectiva, nuevamente son los grupos de mayor renta, a partir de los 1.200 euros de renta, los que mejor evolución presentan, especialmente a partir de los 1.800 euros. Sin embargo el grupo de hasta 720€, evoluciona negativamente tanto en solicitudes –pasa de un 50,4% a un 46,2%- como en participación efectiva – pasa del 51,7% al 49,4%- . Los grupos intermedios permanecen estables entre el inicio y el final del periodo.

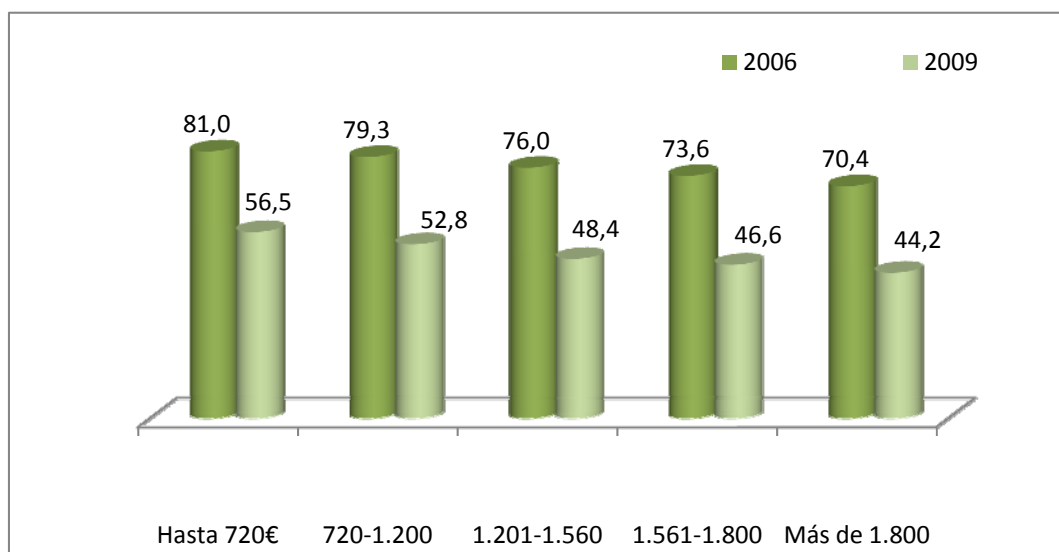
Tabla 11: Evolución del peso relativo de distintos grupos de ingresos sobre solicitudes y participación efectiva en el programa

	Peso relativo sobre solicitudes		Peso relativo sobre solicitudes que viajan	
	2006	2009	2006	2009
Hasta 720€	50,4	46,2	51,7	49,4
720-1.200	27,5	27,2	27,6	27,2
1.201-1.560	12,0	13,5	11,5	12,3
1.561-1.800	4,0	4,9	3,7	4,3
Más de 1.800	6,1	8,2	5,4	6,8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IMSERSO

Sin embargo en cuanto a la relación plaza solicitada y viaje efectivo, a pesar de que a lo largo de periodo se produce una evolución notablemente negativa en este parámetro para todos los grupos de renta, son los de menor nivel de ingresos los que mejor relación presentan.

Gráfico 19: Evolución de la relación entre participación efectiva y solicitud de participación según ingresos (porcentaje de solicitudes que finalmente viajan en algún momento del periodo considerado)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

Tabla 12: Relación entre puntos asignados en baremo, peso del grupo de ingresos entre solicitudes que viajan y relación entre participación efectiva y solicitud de participación.

	Rango puntuación en baremo	Peso del grupo de ingresos sobre las solicitudes que viajan		Relación solicitudes que finalmente viajan y solicitudes presentadas	
		2006	2009	2006	2009
Hasta 720€	50	50,4	46,8	57,0	56,6
720-1.200	50 - 35	27,5	27,3	60,2	59,6
1.201-1.560	30 - 20	12,0	13,1	63,5	63,0
1.561-1.800	20 - 15	4,0	4,8	66,7	65,9
Más de 1.800	10 - 0	6,1	8,0	66,6	66,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de gestión del programa de termalismo.

Una cuestión adicional a valorar para ambos programas es el peso que el coste del viaje tiene sobre los ingresos por pensión²⁸. En el caso de programa de vacaciones el análisis se centrará en el coste del viaje preferido – 8 días de duración con transporte incluido y a un destino en península en temporada alta-, y en el de termalismo se analizarán los precios mínimos y máximos según mes de desplazamiento.

En el caso del programa de vacaciones y sobre un precio de 170 euros para el viaje preferido, el coste del viaje pasa de suponer casi un 22% para las

²⁸ El cálculo del esfuerzo económico que la participación en los programas implica para cada cuantía de pensión se ha realizado tomando como referencia las marcas de clase para cada intervalo de ingresos por pensión. En el caso de la categoría 1.800 euros y más se ha tomado como límite superior del intervalo la cuantía de la pensión máxima.

pensiones de 600 euros o menos a un 8,3% para las pensiones de cuantía superior a los 1.800 euros.

En termalismo el esfuerzo oscila entre un 62% si el solicitante tiene una pensión inferior a 720€ y viaja en temporada alta y el 12,4% si el solicitante viaja en temporada baja y tiene una pensión de 1.800€ o mayor.

Tabla 13: Peso del coste del viaje sobre los ingresos mensuales por pensión en el programa de termalismo social

	Temporada Baja		Temporada Media		Temporada Alta	
	mínimo	máximo	mínimo	máximo	mínimo	máximo
Hasta 720€	35,4	52,1	42,5	59,2	45,3	62,1
720-1.200	26,6	39,1	31,9	44,4	34,0	46,6
1.201-1.560	18,5	27,2	22,2	30,8	23,6	32,4
1.561-1.800	13,6	19,9	16,3	22,7	17,3	23,8
Más de 1.800	12,4	18,3	14,9	20,8	15,9	21,8

Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

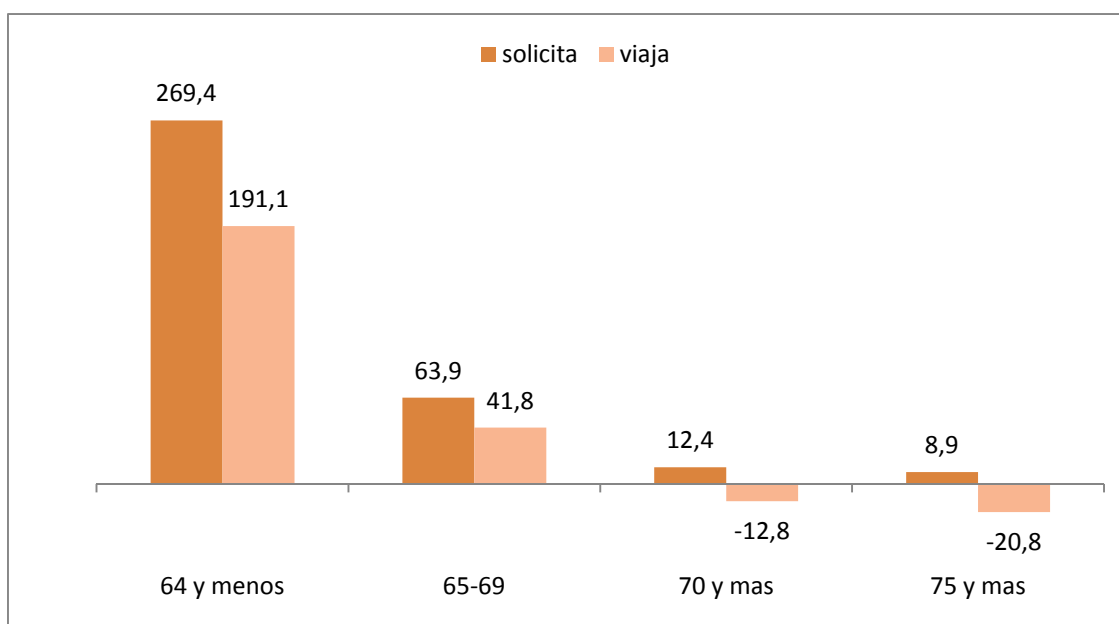
En resumen, la renta es un factor que, al menos en términos relativos, ha perdido peso respecto a la determinación de la participación efectiva en el programa. A pesar de que en términos absolutos los grupos de renta más baja son más numerosos, son los grupos de renta más elevada los que mejoran sus posiciones relativas en el periodo en estudio y los que mantienen una mejor relación entre participación efectiva y solicitud de participación.

IV.2.2.2 El peso del factor edad

Vacaciones

Al analizar las solicitudes y la participación efectiva en el programa en función de la edad, se observa que, aún siendo minoritarios, los menores de 65 años presentan el mayor crecimiento en el periodo 2007- 2009, casi multiplican por cuatro sus solicitudes y triplican su participación efectiva.

Gráfico 20: Evolución del peso relativo sobre las solicitudes y la participación efectiva en el periodo 2007-2010 de los diferentes grupos de edad



Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

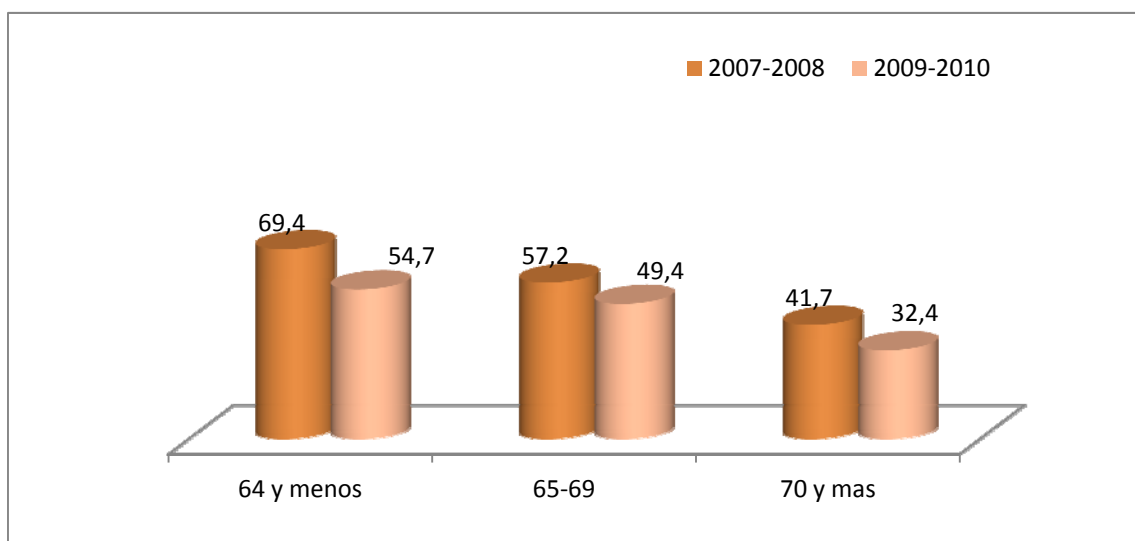
En este periodo su peso sobre el conjunto de las solicitudes ha pasado del 2,61% al 7,84%, y sobre el conjunto de las que finalmente viajan, en este caso en la temporada solicitada, del 4,2 al 11,27%. No se dispone de información relativa a la edad de las personas que viajan como acompañantes del solicitante, pero si tenemos en cuenta que en el periodo analizado la proporción de solicitudes con dos o tres plazas ha pasado del 50% al 65% es presumible que el peso real de la población menor de 65 años que participa efectivamente en el programa sea bastante más elevado.

En cuanto al grupo de edad 65-69 años, también ha ido ganando peso entre los solicitantes (del 18,2% al 23,1%) y entre los que viajan en la temporada solicitada (del 23 al 30%).

En paralelo, tanto las solicitudes como la participación efectiva en el programa disminuyen a partir de los 70 años, en las edades a las que se asigna una mayor puntuación en este factor. Las solicitudes de mayores de 70 años, aunque aumentan en valores absolutos, han disminuido en términos relativos diez puntos porcentuales (del 79 al 69%). En el caso de las que efectivamente viajan en el periodo que solicitan, la variación es aún más llamativa: si en la temporada 2007-2008 el peso de las solicitudes de mayores de 70 años que finalmente viajaban alcanzaba casi el 73% del total, en la temporada 2009-2010 no llega el 59%. La pérdida de peso entre los que finalmente viajan es aún más acusada a partir de los 75 años.

Por lo que respecta a la relación plaza solicitada y viaje efectivo, a pesar de que a lo largo de periodo se produce una evolución negativa en este parámetro para todos los grupos de edad, los mayores de 70 años son los que presentan una peor relación en cuanto a su participación efectiva en el programa en la temporada que solicitan viajar.

Gráfico 21: Evolución de la relación entre participación efectiva en la temporada que se solicita y solicitud de participación por grupo de edad



Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

Tabla 14: Relación entre puntos asignados en baremo, peso del grupo de edad entre las solicitudes que viajan y relación entre participación efectiva y solicitud de participación

	Rango puntuación en baremo	Peso del grupo de edad sobre las solicitudes que viajan en cada temporada		Relación solicitudes que finalmente viajan y solicitudes presentadas en cada temporada	
		2007-2008	2009-2010	2007-2008	2009-2010
64 y menos	1-6	4,2	11,3	69,4	54,7
65-69	7-11	22,9	30,0	57,2	49,4
70 y mas	12-20	72,9	58,7	41,7	32,4
75 y mas	17-20	40,6	30	37	26,9

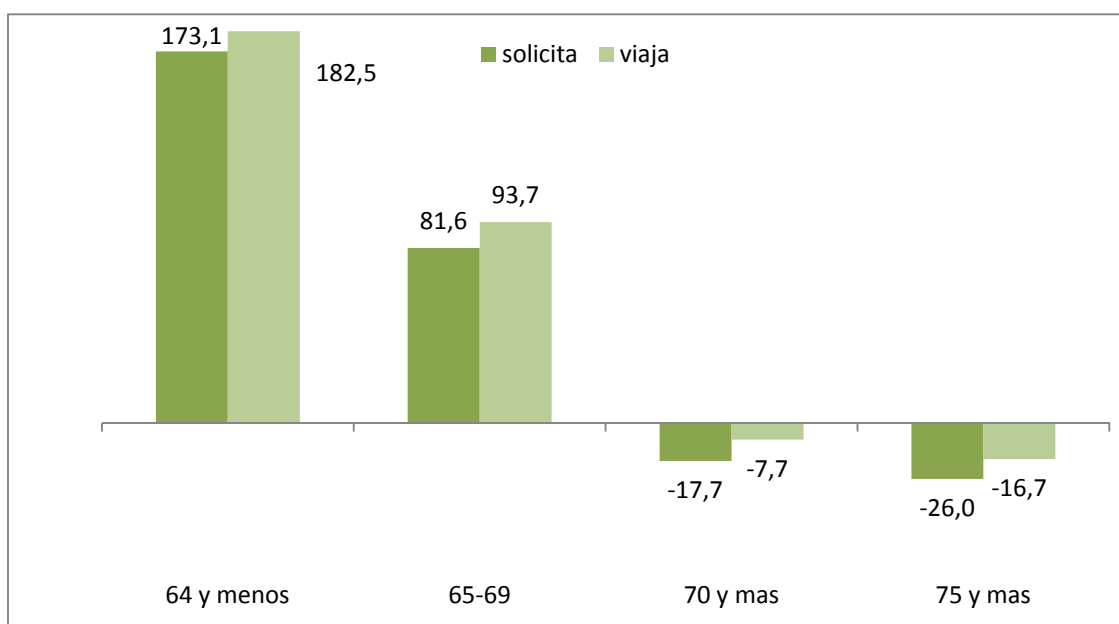
Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

Termalismo

Como en el programa de vacaciones, entre 2006 y 2009 los grupos de edad que experimentan en el periodo un mayor crecimiento en términos relativos, tanto respecto de solicitudes como de participación efectiva en el programa, son los más jóvenes especialmente, el grupo 64 y menos años que casi triplica tanto sus solicitudes como su participación.

Los grupos de mayor edad experimentan una evolución negativa en el periodo. Como se indicaba anteriormente, no se dispone de información relativa a la edad de las personas que viajan como acompañantes del solicitante, y a diferencia del programa de vacaciones, tampoco de datos relativos al número de plazas que incluye cada solicitud. Sin embargo al analizar la evolución de la proporción de personas menores de 64 años, casadas o con pareja, se observa que han pasado del 70 al 75% de su grupo de edad, por lo que al igual que en el programa de vacaciones, es esperable que el peso real de la población menor de 65 años que realmente participa en el programa sea bastante más elevado.

Gráfico 22: Evolución del peso relativo sobre las solicitudes y la participación efectiva en el periodo 2007-2010 de los diferentes grupos de edad.

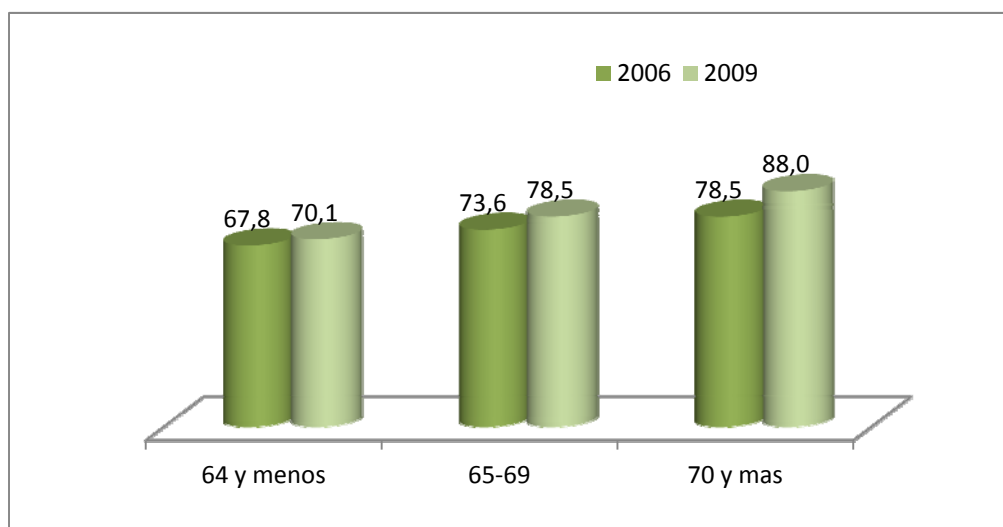


Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

Por lo que respecta a la participación efectiva, los grupos de edad más elevada son los que presentan una mayor pérdida de peso en términos relativos. Si en 2006 el peso de los mayores de 70 años suponía casi el 85% del total de las solicitudes que finalmente viajaron en ese año, en 2009 desciende al 70%. Si se considera al grupo de edad 75 y más años, la pérdida es similar: 14,6 puntos porcentuales.

Sin embargo, y a diferencia del programa de vacaciones para mayores, son estos grupos de edad los que presentan una mejor relación entre solicitudes y solicitudes que finalmente viajan, tanto para cada año como desde el punto de vista de su evolución en el periodo.

Gráfico 23: Evolución de la relación entre participación efectiva en la temporada que se solicita y solicitud de participación por temporada.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de gestión del programa de termalismo

Tabla 15: Puntos según baremo, solicitudes que viajan en % y relación entre viajan y solicitan por grupo de edad y año. Termalismo Social

	Rango puntuación en baremo	Peso del grupo de edad sobre las solicitudes que viajan por año		Relación solicitudes que finalmente viajan y solicitudes presentadas por temporada	
		2006	2009	2006	2009
64 y menos	1-4	3,5	8,91	67,77	70,1
De 65 a 69 años	5-9	11,93	20,81	73,64	78,54
70 y más	10-20	84,56	70,28	78,5	88,01
75 y más	15 - 20	58,22	43,65	79,25	89,18

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de gestión del programa de termalismo

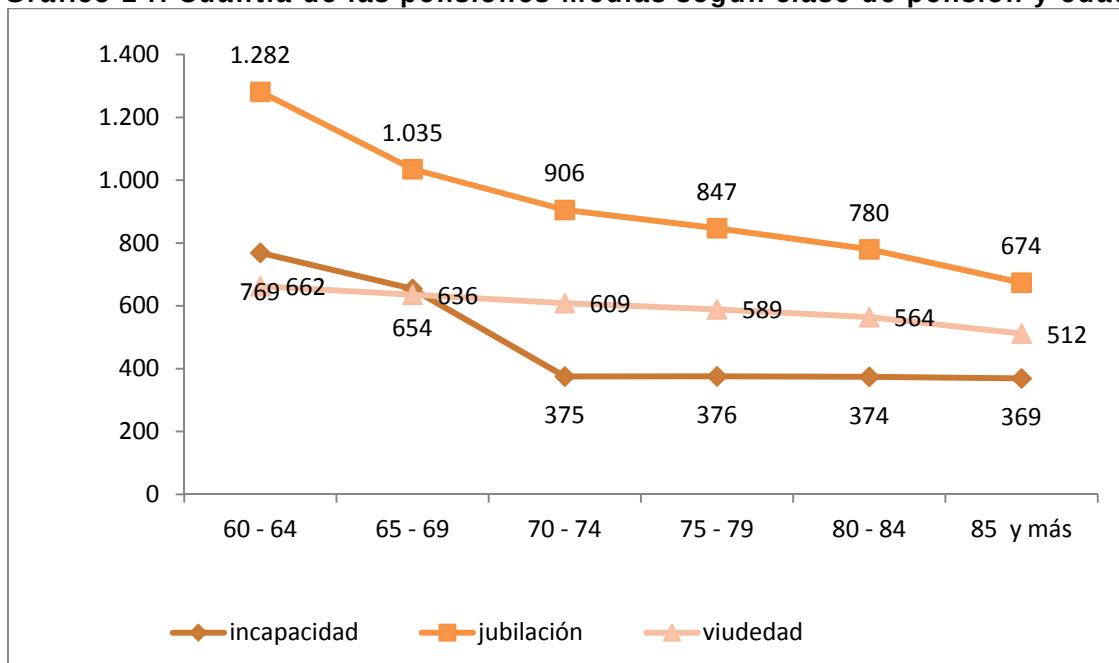
En resumen, el factor edad parece tener una importancia decreciente a lo largo del periodo analizado en ambos programas. Son los grupos de edad más jóvenes, con menor puntuación en baremo, los que mejoran sustancialmente sus posiciones relativas tanto en la participación efectiva en el programa como respecto de la relación entre participación efectiva y solicitud de participación.

En el caso del programa de vacaciones, además, los grupos de mayor edad presentan la peor relación entre solicitudes que viajan y solicitudes presentadas, y con una evolución claramente negativa a lo largo del periodo analizado.

Una cuestión adicional a valorar en ambos programas es la concurrencia de los factores edad y renta. El siguiente gráfico muestra la cuantías de las pensiones contributivas medias en 2011 según edad y clase de pensión Salvo en el caso de la viudedad, en el que la diferencia en la cuantía media

del grupo de edad 60-64 respecto de los de 85 y más es de 150 euros, en el caso de la jubilación esta diferencia supera los 600 euros. Si a esto se añade que a partir de los 75 años un 36% de las pensiones son de viudedad, es presumible que esta participación relativa decreciente de los más mayores se deba también a su menor capacidad económica.

Gráfico 24: Cuantía de las pensiones medias según clase de pensión y edad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Seguridad Social en http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Pensiones_y_pensionistas/Pensiones_contributivas_en_vigor/Por_edades/index.htm

IV.2.2.3 El peso del factor participación previa en el programa.

Vacaciones

El análisis del comportamiento de las solicitudes correspondientes al periodo 2007-2009²⁹, que finalmente viajan en alguno de los años que comprende, indican que si bien ha aumentado la proporción de quienes viajan solo un año en el periodo o en los años que incluye la temporada, en paralelo se ha incrementado la proporción de los que viajan en años próximos, lo que puede explicarse por la ausencia de datos en relación con los solicitantes de la temporada 2007-2008 que viajaron en el año 2006. Por tanto, teniendo en cuenta que el único dato homogéneo para las dos temporadas analizadas es el relativo a los que viajan en los tres años considerados, puede considerarse los datos apuntan a una disminución de la proporción de quienes viajan en años correspondientes a temporadas próximas en la que solicitan participar.

²⁹ No es posible incluir datos relativos a la temporada 2009-2010 ya que cuando se solicitaron las bases de datos de facturación al IMSERSO, no era posible tener datos para el año 2010 completo.

Tabla 16: Distribución de las solicitudes que finalmente viajan según el año/años en los que viajan en el periodo 2007-2009

Años en los que viajan	Temporada	
	sep. 2007- jun. 2008	sep. 2008-jun. 2009
Viajan solo un año en el periodo o en los dos años incluidos en la temporada	49,04	51,87
Habían viajado en 2007 y 2008		11,6
Habían viajado en 2007 y 2009	11,02	9,23
Habían viajado en 2007 y 2008 y 2009	31,91	27,3
Total viajan en años adyacentes	42,93	48,13
Base: solicitantes en cada temporada que viajan entre los años 2007 y 2009		

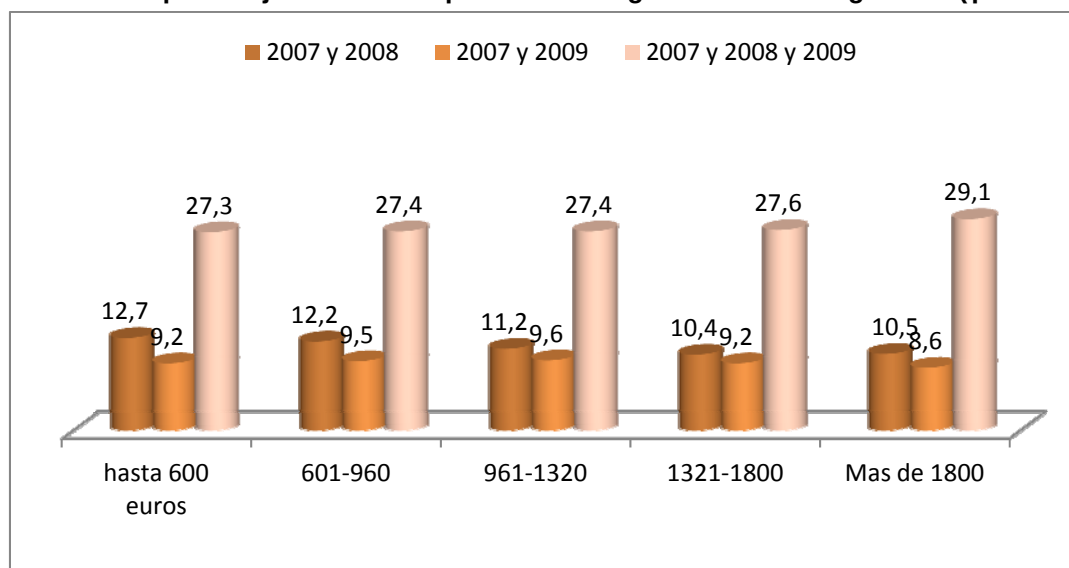
Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

El baremo en este apartado, el de mayor peso, otorga la máxima puntuación a los que no han viajado en las dos temporadas anteriores a la que se solicita plaza aunque se modula la puntuación en función del grado de proximidad de la última temporada en la que se viajó y según se haya viajado en temporada alta o baja. Por esta razón es posible, por ejemplo, que alguien que haya viajado en las dos temporadas previas a la que solicita, obtenga 10 puntos en el baremo al valorar este factor, si en ambos casos ha viajado en temporada baja.

Una posibilidad es analizar la influencia de los otros factores que contempla el baremo. Es decir, si la proporción de personas que obtienen plaza en temporadas próximas puede ser explicada porque alcanzan una puntuación elevada en el factor edad y/o en el factor renta.

Por lo que respecta a los ingresos, la proporción dentro de cada grupo de ingresos de los que viajan en temporadas próximas es similar aunque los perceptores de pensiones de cuantía superior a los 1.800 euros -0 puntos en el baremo-, viajan en mayor medida que el resto en los tres años analizados. Parece, por lo tanto, que la cuantía de la pensión, al menos de manera descriptiva, no explicaría el hecho de que una elevada proporción de participantes hayan viajado en años adyacentes.

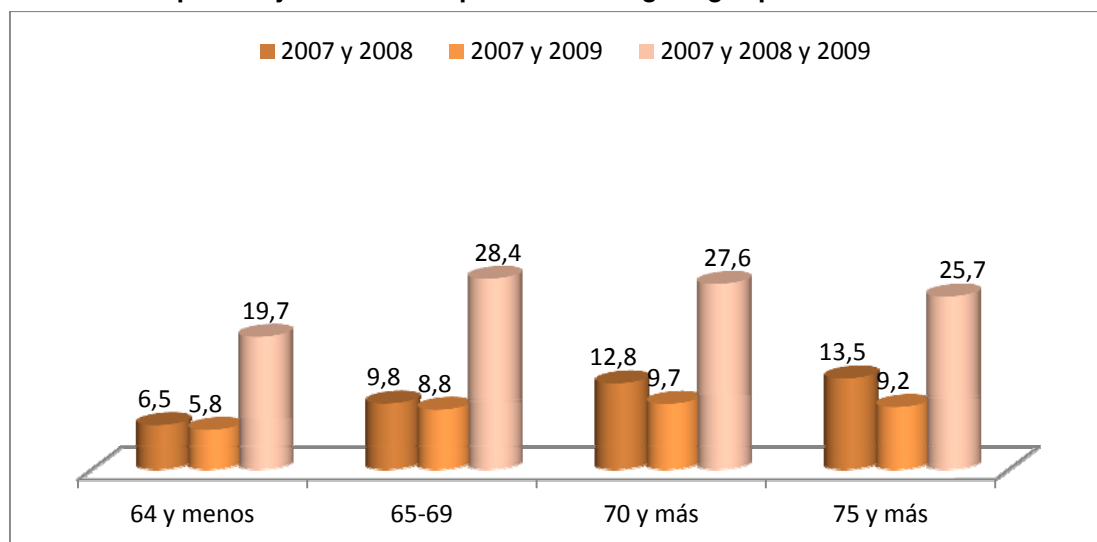
Gráfico 25: Distribución de las solicitudes presentadas en la temporada 2008-2009 que viajan en años próximos según nivel de ingresos (pensión)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

En cuanto a la edad, la situación es similar. En este caso el grupo de edad 65-69, entre 7 y 11 puntos en baremo, es el que presenta una mayor proporción de solicitudes que viajan en los tres años del periodo analizado. Por tanto, tampoco la obtención de una mayor puntuación por el factor edad parece explicar la proporción de personas que viajan en años adyacentes.

Gráfico 26: Distribución de las solicitudes presentadas en la temporada 2008-2009 que viajan en años próximos según grupo de edad



Fuente: elaboración propia a partir de datos de facturación del IMSERSO

Por tanto una alternativa a considerar es si la forma de ejecución del programa, anula en la práctica la aplicación del baremo para la priorización del orden de compra de los participantes, lo que se analiza en el epígrafe correspondiente a la ejecución de los programas.

Termalismo

En el caso de termalismo se produce una evolución inversa a la de vacaciones, ya que utilizando el mismo análisis (solicitudes de ese año que viajan a un Balneario en algún momento del periodo 2006-2010), disminuye en 2009, respecto de 2006, la proporción de los que viajan un solo año o en años no próximos y por el contrario aumenta la frecuencia de viajes en años próximos, especialmente el hecho de viajar en dos o tres años próximos.

Tabla 17: Distribución de solicitudes que finalmente viajan según el año/años en los que viajan en el periodo 2006-2009.

	2006	2009
Solo un año o en varios no próximos	37,8	26,2
En dos años próximos	16,9	23,0
En tres años algunos o todos próximos	16,1	21,8
En cuatro años	15,8	16,8
En los cinco años	13,4	12,1

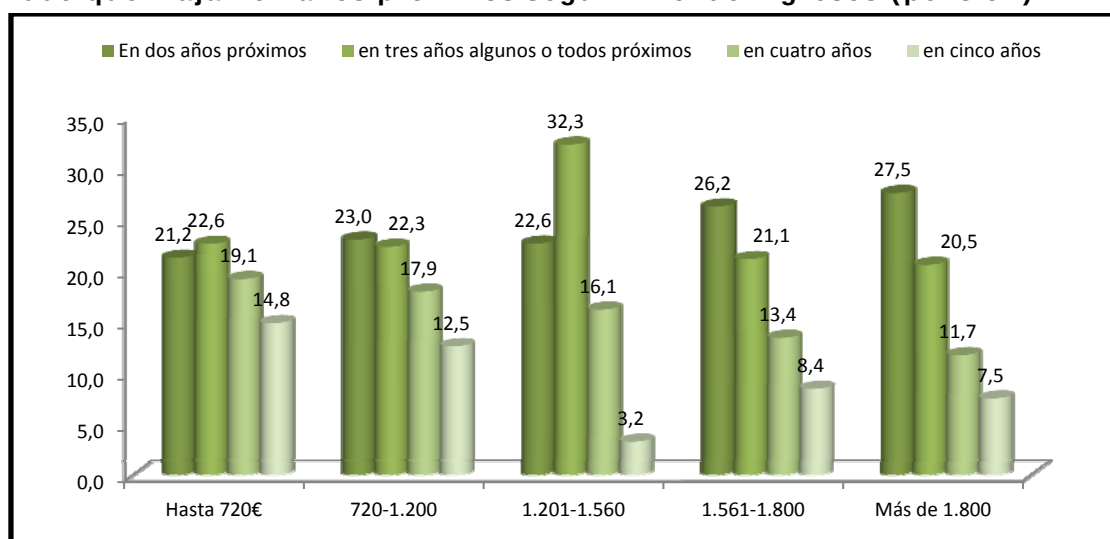
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de gestión del programa de termalismo

En la baremación de solicitudes, se otorga la máxima puntuación a aquellas que no han participado en un viaje en las 2 temporadas anteriores habiéndolo solicitado, y en segundo lugar a las que no han viajado ni solicitado en las 2 temporadas anteriores. Como en el caso de vacaciones, la puntuación se modula en función de la proximidad del viaje realizado al año de solicitud, y asignando 0 puntos a los que han viajado en los dos años anteriores.

A la vista de la distribución que refleja la tabla anterior es evidente que la puntuación alcanzada por este factor no surte efecto en la práctica. Como en el caso de vacaciones, es posible que quienes en teoría obtuvieran cero puntos –o muy pocos puntos- en este apartado puedan alcanzar altas puntuaciones por su renta o edad.

En este caso a medida que aumenta la renta también aumenta la proporción de los que viajan en dos años próximos, pero es en los grupos de rentas más bajas en los que se da una mayor frecuencia de viajes en los cuatro o cinco años que contempla el periodo. Por lo tanto, es presumible que en termalismo, a diferencia de los que ocurre en vacaciones, la cuantía de la pensión explique al menos en parte la proporción de los que viajan en años próximos, al obtener una mayor puntuación por este concepto.

Gráfico 27: Distribución de las solicitudes presentadas en la temporada 2009 que viajan en años próximos según nivel de ingresos (pensión)

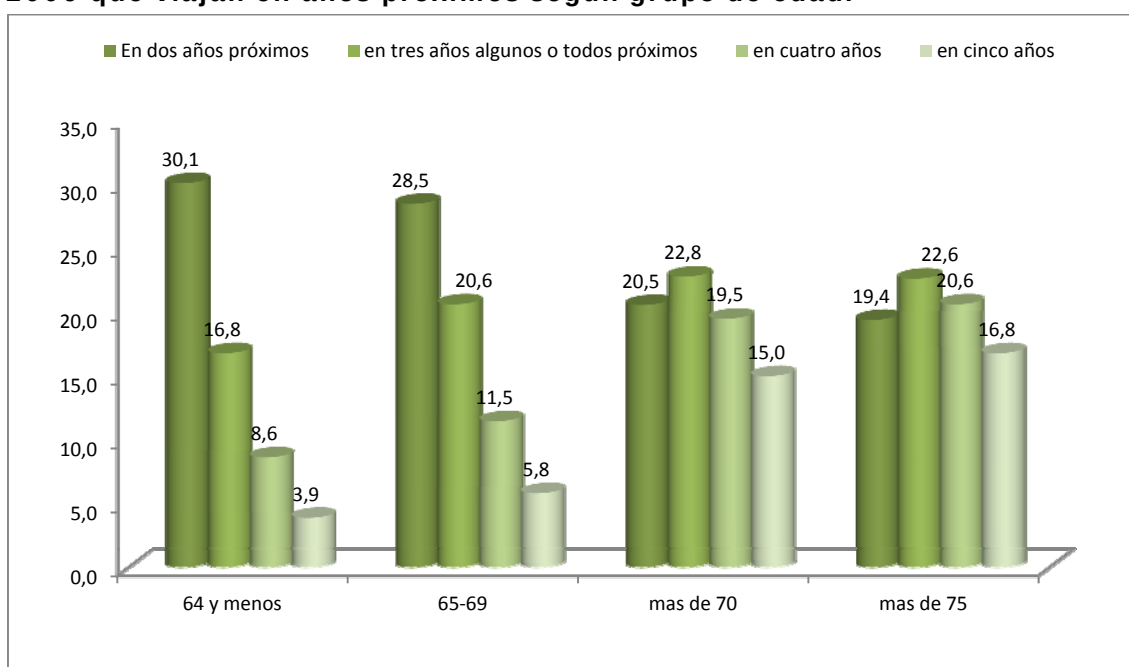


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de gestión del programa de termalismo

Al considerar la posible influencia del factor edad, nuevamente parece que el factor viaje en temporada próxima se anula por la mayor puntuación obtenida por edad, ya que los grupos de edad más jóvenes presentan una frecuencia más elevada de viajes en un solo año o en años no próximos, mientras que en los grupos de 70 o 75 y más años aumenta la proporción de los que viajan cuatro o más años a lo largo del periodo considerado.

Una cuestión adicional a considerar, es la interacción entre los factores renta, edad y necesidad de tratamiento, ya que a mayor edad corresponde una menor renta y una mayor prevalencia de patología susceptible de tratamiento termal.

Gráfico 28: Distribución de las solicitudes presentadas en la temporada 2009 que viajan en años próximos según grupo de edad.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de gestión del programa de termalismo

En resumen, este factor parece tener escasa importancia a la hora de determinar qué personas finalmente participan de forma efectiva en los programas. Aunque en el caso de termalismo parece justificarse por la concurrencia de los factores, renta, edad y morbilidad ya que son las personas de más edad y menor nivel de renta las que en mayor medida viajan en años próximos, por tanto las que obtendrían mayor puntuación por los restantes factores contemplados. A ello podría añadirse la consideración por el programa de la mayor efectividad de los tratamientos si se realizan durante algunos años consecutivos.

Sin embargo en el caso de vacaciones no ocurre lo mismo, ya que la distribución de los que viajan en años próximos es muy similar para todos los grupos de edad y renta. Es por tanto probable que en el caso de vacaciones tanto en este factor como en los restantes (edad y renta) la escasa efectividad en términos relativos del baremo pueda deberse a la forma de ejecución del programa.

IV.2.3. Adecuación de la oferta a las preferencias de los mayores.

IV.2.3.1. Los cambios en los perfiles socioeconómicos de las personas mayores: nuevas expectativas y demandas.

Existe un amplio consenso en relación con los cambios socioeconómicos que ha experimentado el colectivo de personas mayores desde el inicio de la década de los noventa hasta la actualidad.

En sus inicios los programas estaban dirigidos a un colectivo caracterizado por bajos niveles formativos – el 51,3%³⁰ de las personas de 65 a 69 años y el 63,8% de los mayores de 75 eran analfabetos o carecían de estudios-, una elevada proporción residente en zonas rurales – el 32,6%³¹ vivía en municipios de 10.000 o menos habitantes-, y un bajo nivel de renta -el 73% de los hogares en los que la persona de referencia era un mayor de 65 años percibían rentas mensuales inferiores a los 794 euros³²-.

En aquel momento un tercio³³ de las personas mayores participaba en alguna asociación, en la inmensa mayoría de los casos de jubilados. La presencia de mayores en asociaciones relacionadas con la participación social era muy residual: 1,4% en asociaciones de voluntariado y un 6,2% en asociaciones vecinales.

Las actividades sedentarias eran las más frecuentes en su tiempo de ocio, mientras que las que implican más actividad física (con la excepción de pasear) o cultural eran mucho más minoritarias: solo un 7% practicaba algún deporte o asistía a algún tipo de espectáculo y un 3,6% a

³⁰ Censo de población y viviendas 1991. INE

³¹ Id.

³² Panel de hogares de la Unión Europea. 1996. INE

³³ Estudio nº 2279. 1998. CIS

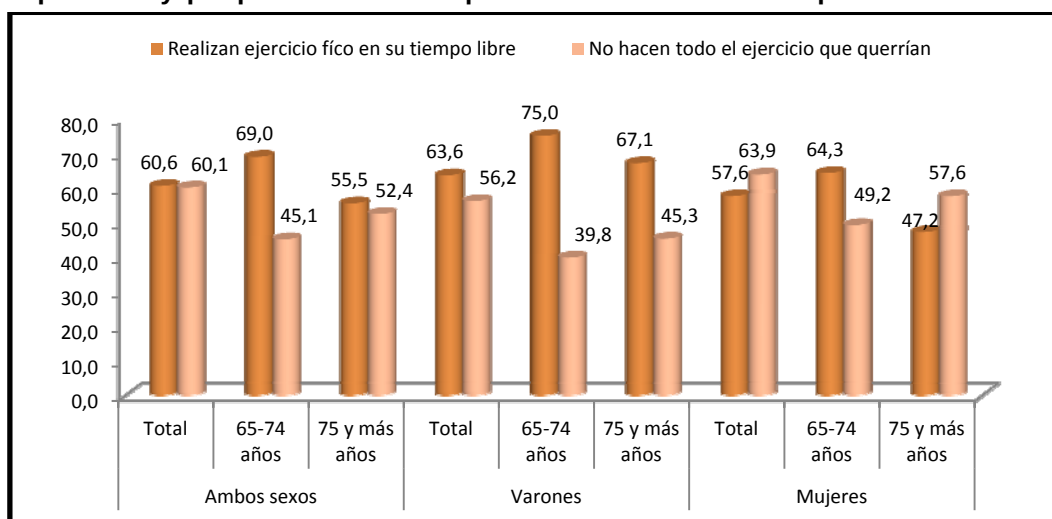
conferencias, conciertos etc. En aquel momento, las personas mayores opinaban que la sociedad en general las percibía como personas inactivas, enfermas, molestas o tristes.

En la actualidad la población con formación postobligatoria en el grupo de edad 65 a 69 años supone el 23% del total. Entre 2001 y 2010 se ha multiplicado por dos la proporción de personas en este grupo de edad con formación de nivel terciario. En 2010 la cuantía media de las nuevas pensiones de jubilación se sitúa en 1.200€, las del Régimen General ascienden a 1.400€³⁴. La renta media por persona de los hogares cuya persona de referencia es un mayor de 65 años es de 9.555³⁵ -310 euros inferior a la correspondiente al conjunto de hogares- y la proporción de personas que consideran su situación económica mala o muy mala se sitúa en valores similares a los del conjunto de la población menor de 65 años: un 19,6% aunque en el caso de los pertenecientes al grupo de edad 65-69 esta proporción es menor³⁶. La proporción de los que residen en municipios de menos de 10.000 habitantes se ha reducido al 27,4%.

Un 63%³⁷ considera que su vida se acerca bastante a como le gustaría que fuera, el 73% cree que tiene libertad para decidir cómo vivir su vida y el 61% considera que tiene tiempo para hacer las cosas que le gustan. Quizá por esto sitúan su grado de felicidad en 7,1 puntos sobre 10³⁸ -la puntuación más elevada, 8,4 puntos, se da entre la población mayor danesa-.

Son mucho más activos. La proporción de personas mayores que declaran hacer ejercicio físico en su tiempo libre es más elevada que la relativa al conjunto de la población.

Gráfico 29: Proporción de personas que realizan ejercicio físico en su tiempo libre y proporción de las que no realizan todo el que desearían.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta Nacional de Salud 2006. MSPSI

³⁴ Datos estadísticos de la Seguridad Social.

³⁵ Encuesta de Condiciones de Vida 2009. INE

³⁶ Estudio 2844. CIS 2010

³⁷ European Social Survey, 2006, en Informe mayores 2008. IMSERSO

³⁸ Idem.

Aunque continúa siendo una actividad minoritaria ha aumentado la población de mayores que participa en actividades educativas, especialmente entre las mujeres.

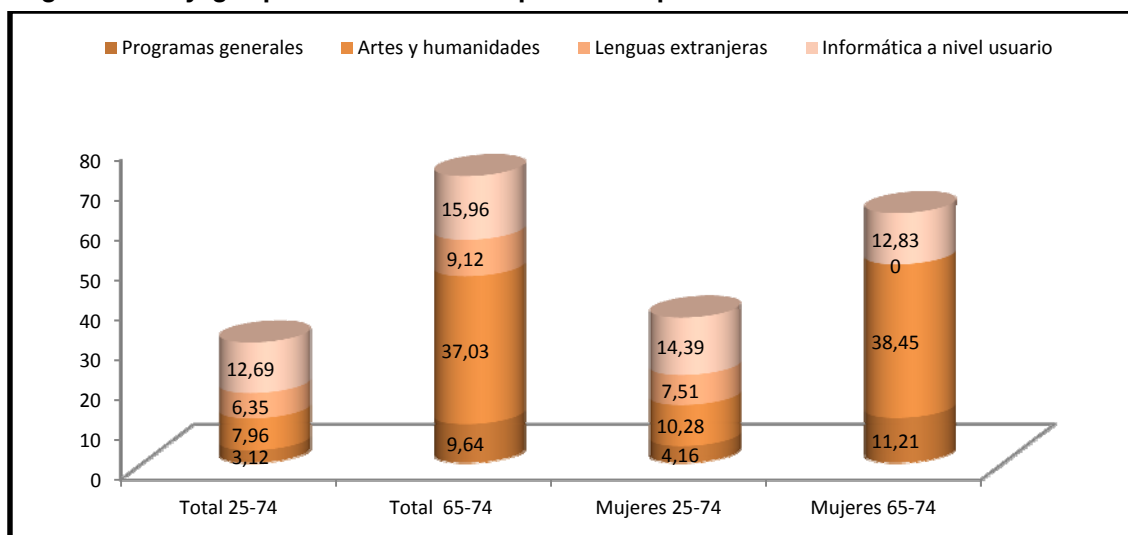
Tabla 18: Proporción de población de 65 a 74 años que participa en actividades formativas

	Participan en actividades Educativas	Educación No Formal	Número medio de horas	Aprendizaje informal Autodidactas
Total	8,0	7,4	116,4	14,4
Varones	5,1	4,9	101,8	14,1
Mujeres	10,5	9,6	122,5	14,7

Fuente: Encuesta sobre la Participación de la Población Adulta en las Actividades de Aprendizaje (EADA). INE 2007 en Informe mayores 2008 IMSERSO

Y en algunos contenidos dentro de la educación no formal, por ejemplo informática e idiomas, las personas de 65 a 74 años participan en mayor medida que el conjunto de la población. Adquirir conocimientos útiles para su vida cotidiana, o por su interés personal o como instrumento de diversión y establecimiento de nuevas relaciones sociales son los principales motivos por los que participan en este tipo de actividades.

Gráfico 30: Contenido de algunas actividades de educación no formal según sexo y grupo de edad de la persona que la realiza.



Fuente: Encuesta sobre la Participación de la Población Adulta en las Actividades de Aprendizaje (EADA). INE 2007 en Informe mayores 2008 IMSERSO

Y finalmente viajan más. Según datos de Eurostat, la proporción de turistas mayores de 65 años españoles sobre el conjunto de turistas españoles que viajan al extranjero, un 15,5%, es la segunda mayor en Europa, solo por detrás de Francia con un 19,6%.

Un 33,3%³⁹ pasa las vacaciones fuera de su residencia habitual –frente al 52,7% de la población menor de 65 años-, durante 25 días en promedio –frente a 17-. Un 43% se aloja en un hotel, hostel o parador – 35,3% en el caso de los menores de 65 años-. En el año 2007, el 95% iba a gastar en sus vacaciones más o lo mismo que el año anterior – 88% en el caso de los menores de 65 años-.

A pesar de que el descanso es el principal motivo por el que viajan⁴⁰, un 23% lo hace principalmente por interés cultural, y un 16% para entablar nuevas relaciones sociales. Y aunque la mayoría prefiere los viajes organizados, el 57%, un 28% prefiere viajar por su cuenta, y un 6% viajes de carácter mixto (Hotel y desplazamiento organizado y actividades en destino organizadas por ellos).

Estos mismos cambios que se han producido entre los mayores en general han transformado el perfil de los participantes en los programas.

En las entrevistas en profundidad realizadas a directores de hoteles y establecimientos termales, también se señala la transformación de la tipología de los usuarios. Todos los directivos consultados afirman haber percibido cambios significativos en el perfil de las personas mayores que llegan hasta sus hoteles o balnearios, y consideran que se trata de una clientela:

- **Más joven:** la edad media de los usuarios parece haber descendido de manera significativa, como efecto de la generalización de la política de jubilaciones.

“... Una cosa muy importante es que cada vez estas personas son más jóvenes y eso conlleva que son más exigentes...”

E.P.8

“... Con el tiempo el usuario ha cambiado mucho. Inicialmente, al programa del IMSERSO, por lo menos a nuestro balneario venía gente muy, muy mayor y ahora se está incorporando gente recién jubilada...”

E.P.9

- **Con mejor salud:** los usuarios llegan en unas condiciones físicas mejores que hace años, lo que está relacionado no sólo con que tienen menos edad, sino también con el incremento de la calidad de vida en nuestro país.
- **Mayor poder adquisitivo:** es un usuario que cuenta con más medios económicos, por lo que suele gastar más en el lugar de destino.

“... El cliente de ahora es un cliente con un poder adquisitivo un poquito más alto, sobre todo el que llega sin transporte...”

E.P.6

³⁹ Estudio 2724, Barómetro de junio de 2007. CIS

⁴⁰ Encuesta realizada a participantes en los programas de vacaciones y termalismo social. AEVAL 2010

“... Antes era gente con muy pocos recursos y yo creo que hoy en día se nota más que la gente dispone de medios...”

E.P.9

- **Mayor nivel cultural:** la percepción general es que se trata de un usuario con un mayor nivel formativo y con más capital cultural que hace unos años.

“... Cada vez es gente con más conocimientos, con más ansias de saber, que valora mucho la calidad de vida, con ansia de conocer, de participar...”

E.P.7

- **Más habituados a viajar:** con una relación más estrecha y frecuente con los viajes (de placer, de trabajo...) y en consecuencia, más conocedor de los servicios y atención en el sector de la hostelería.

“... Sea rural o urbano, provenga de donde provenga, sabe dónde va, sabe cómo se tiene que comportar, sabe lo que tiene que preguntar, no está perdido, sabe para qué sirve una recepción, en qué consiste un buffet, denuncia los abusos...”

E.P.2

- **Más independiente:** con un comportamiento menos grupal y más individual, más inquieto, más dinámico, como consecuencia de los aspectos anteriores (menos edad, más poder adquisitivo, más salud...), pero fundamentalmente, con la decisión tomada por el IMSERSO de permitir que los usuarios del programa puedan llegar hasta el lugar de destino en su propio vehículo.

“... Son inquietos, no les asusta aprender, no tienen ningún miedo y aparte te lo piden: ‘si tienes Internet...’, manejan las cámaras digitales...”

E.P.5

“... El comportamiento de los clientes ‘sin transporte’ es muy distinto del que viene con transporte. El que viene sin transporte se comporta como un cliente de verano...”

E.P.2

Pero lo más importante no es que el perfil del usuario de los programas se haya transformado en los últimos años, sino que tales cambios han modificado de manera significativa su demanda y las expectativas que depositan en los establecimientos, y la consecuencia es que el actual usuario del programa de vacaciones es cada vez más exigente.

“... El cliente del IMSERSO se comporta cada vez más como un cliente directo de cualquier hotel vacacional urbano...”

E.P.2

“... Antes eran personas más conformistas. Fíjese, nuestro programa empezó con baños termales e inhalaciones y a lo largo de los años, se han añadido los baños con burbujas..... hay una serie de cosas que se han ido añadiendo porque lo pedían, porque ahora lo demandan...”

E.P.8

Sus expectativas se aproximan progresivamente a las del cliente particular. En concreto:

- Demandan a los establecimientos cada vez más servicios, más novedosos y sobre todo, de mayor calidad.

“... Valoran muchísimo lo que son actividades fuera del balneario, excursiones culturales, animación, actividades grupales, mesoterapia, gimnasia, senderismo... Todo eso lo valoran muchísimo. Nosotros tenemos la suerte de tener golf que también lo valoran bastante...”

E.P.5

- Esperan un trato y una atención cada vez más cuidada y adaptada a sus particularidades y necesidades, por lo que es cada vez más necesario formarse y fomentar la empatía entre el personal de los hoteles y balnearios.
- Demandan respuestas a su creciente independencia. Propuestas, servicios, ideas ajustadas a sus nuevas inquietudes. Información sobre el entorno de los establecimientos (sobre servicios, actividades, restauración...). Propuestas individualizadas, adaptadas a los gustos y expectativas de cada usuario.

Finalmente también existe entre los entrevistados una percepción de cambios significativos en la forma en que los usuarios acceden al programa y acuden a los establecimientos. Si hace años, la pauta general consistía en “apuntarse” al programa de manera grupal o colectiva (grupo de familiares o de amigos, vecinos del mismo pueblo o barrio...) y de llegar a los establecimientos en el transporte colectivo habilitado por el IMSERSO, en el momento actual:

- Se ha incrementado el número de parejas que usan el programa de turismo social.
- Siguen solicitando vacaciones grupos de usuarios, pero de dimensiones más reducidas: dos o tres parejas de amigos, tres o cuatro familiares...
- También se ha incrementado el número de usuarios que se inscriben en el programa en solitario (viudos, solteros...).
- Y desde que el IMSERSO permitió tal opción, se ha incrementado de manera muy significativa el número de usuarios que acuden a los establecimientos en su vehículo particular, solos, en pareja o en grupo reducido.

IV.2.3.2 Preferencias en relación con el programa de vacaciones para mayores.

Una cuestión a analizar por lo tanto, es el grado de adecuación de la oferta de los programas a las demandas y expectativas de sus potenciales usuarios. Este análisis se ha realizado para el programa de vacaciones para mayores ya que, como se indicaba en el capítulo 2, el programa oferta distintos paquetes que incluyen diferentes destinos, duraciones y modalidades. En el

caso de termalismo el paquete es único en cuanto a duración y solo varía el mes de viaje y el balneario de destino.

La siguiente tabla muestra el peso de cada uno de los paquetes de viajes ofertados sobre la oferta total.

Tabla 19: Distribución porcentual de la oferta de paquetes de viajes del Programa Vacaciones para mayores (temporada 2009-2010)

Oferta	Estancias	Andalucía	Murcia	Cataluña	Valencia	Baleares	Canarias	Andorra	Portugal	Plaza Generales	Total modalidad
Turno Vacaciones con Transporte	15 días	6,4	1,3	4,3	6,3	7,2	5,4				30,8
	10 días	6,4	0,8	3,6	5,1	5,6	3,6				25,0
	8 días	5,5	0,8	3,9	6,1	6,2	4,3		0,3		27,2
Turno Vacaciones sin Transporte	15 días	0,5		0,3	0,4	0,1					1,2
	10 días	0,8		0,4	0,8	0,1					2,0
	8 días	2,2		1,0	2,2	0,3					5,6
Estancias Larga duración	29 días	0,3		0,3	0,3	0,2					1,0
Viajes Culturales	6 días								0,0	6,9	6,9
Turismo de naturaleza	5 días									0,3	0,3
Total destino		22,0	2,9	13,7	21,1	19,5	13,2	0,0	0,3	7,2	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de IMSERSO

El turismo de costa con transporte incluido concentra mas del 92% de la oferta. Dentro de éste, los destinos en península suponen el 59%, mientras que en Baleares se oferta casi un 20% de la plazas y en Canarias un 13,2%. Los viajes culturales suponen un 7% en tanto que el turismo de naturaleza supone el 0,3%.

Por lo que respecta a la duración de los viajes, los de 15 días (con o sin transporte) suponen más de un tercio de la oferta total, seguidos de los de 10 días (27,6%) y de los de 8 días, poco más del 26%.

La oferta del programa por lo tanto, se encuentra muy concentrada en el turismo de costa, con tres destinos, Andalucía, Comunidad Valenciana y Baleares, que agrupan más del 60% de las plazas, y con estancias de duración igual o superior a los 10 días, también un 60% del total.

El análisis del grado de adecuación de la oferta del programa se ha realizado mediante la técnica del análisis conjunto. Esta técnica consiste en presentar, a una muestra de personas que han viajado o solicitado viajar con el IMSERSO en los últimos dos años, una serie de paquetes de viaje definidos por un conjunto de atributos (destino, duración, precio, temporada, transporte) para que los ordenen según su grado de preferencia, preguntando, al mismo tiempo, por su intención de contratación a los precios propuestos en el estudio, lo que permite observar los cambios en la decisión de contratación según los precios propuestos en cada caso.

En el análisis se diferencia entre Preferencia y Demanda. La preferencia indica la elección de ese viaje entre los existentes aunque no se contrate. La demanda, indica la intención de contratación de ese destino. En el

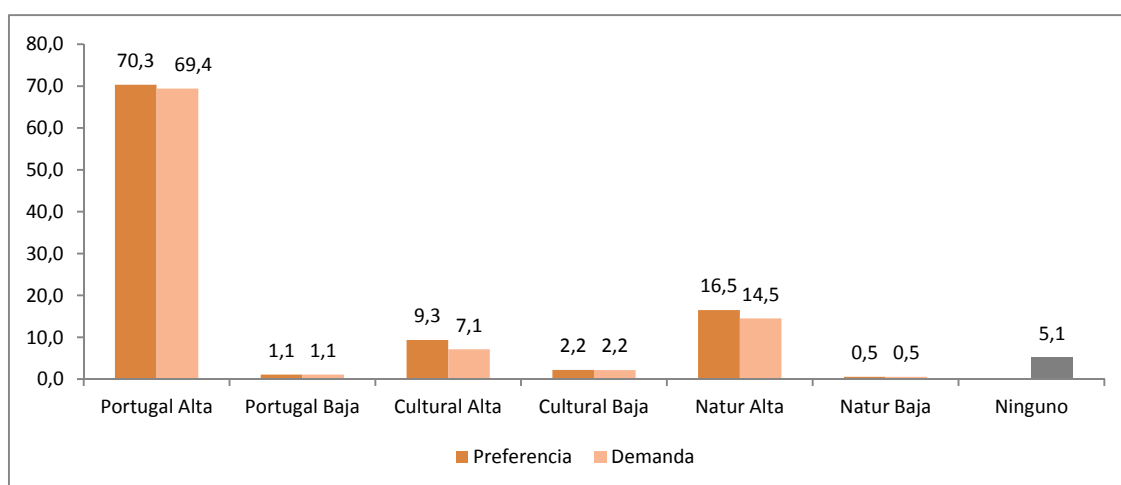
análisis de los distintos grupos de viajes se incluye la categoría “ninguno” indicativa de aquellas personas que no contratarían ningún viaje en las condiciones propuestas.

Grupo de viajes Portugal, Culturales y Naturaleza

En este grupo de viajes a igualdad de precio en temporada alta y baja, destaca la preferencia por viajar en temporada alta y la elevada proporción de los que contratarían el viaje señalado como preferido. Un 5% de los encuestados no contrataría ningún viaje a los precios propuestos.

El destino más demandado es Portugal, el siguiente, a mucha distancia, es el turismo de naturaleza y, por último los viajes culturales.

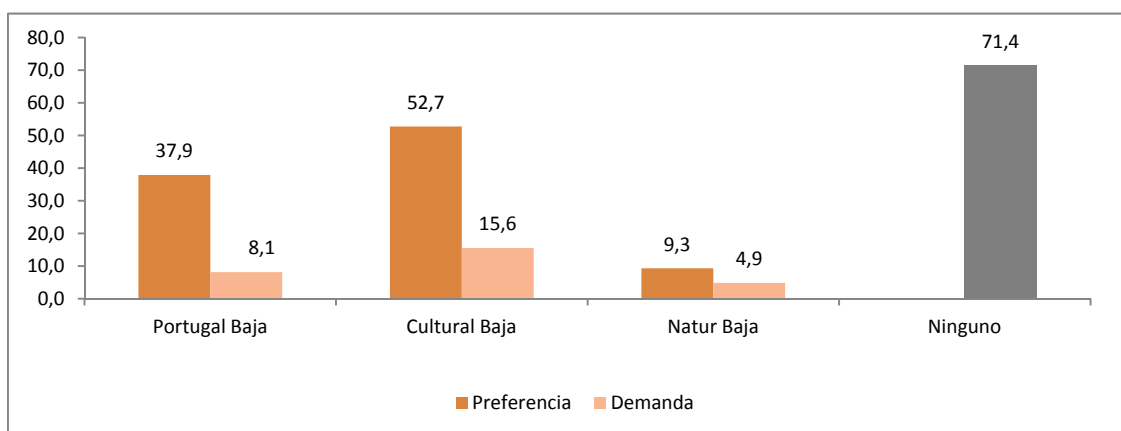
Gráfico 31: Preferencia y demanda según destinos y temporada.



Fuente: Análisis conjunto, AEVAL.

Cuando para estos destinos se elimina la posibilidad de viajar en temporada alta, un 71,4% de los encuestados no contrataría ningún viaje y se reduciría casi a la mitad la preferencia por el destino Portugal, y la intención de contratación pasaría de casi el 70% a poco más del 8%. En este supuesto, el paquete preferido son los viajes culturales que aumentan en preferencia hasta alcanzar más del 50% aunque solo los contrataría un 16%.

Gráfico 32: Preferencia y demanda según destinos sin temporada alta.



Fuente: Análisis conjunto, AEVAL.

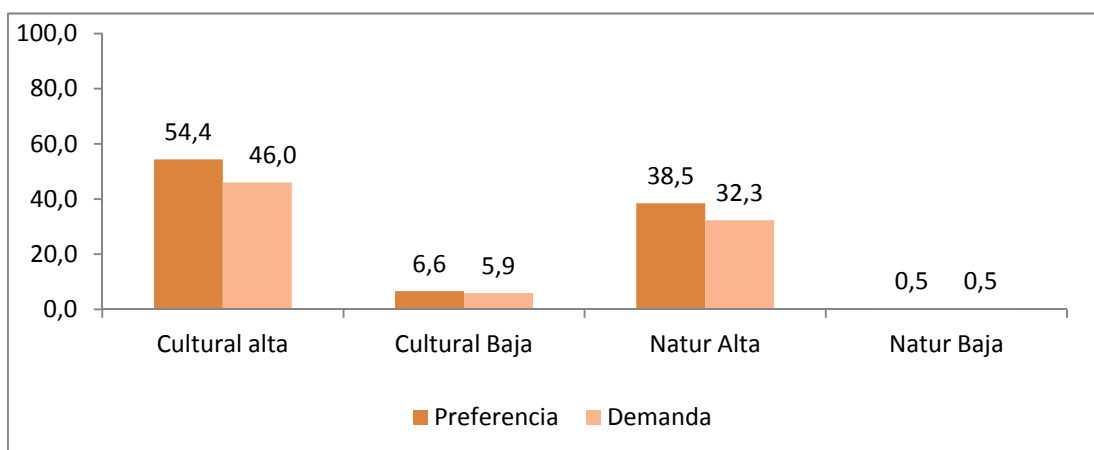
Al eliminar dentro de este grupo Portugal como destino, un 15% de los encuestados no contrataría ninguno de los dos restantes en ninguna de las

temporadas. Se incrementa por lo tanto, en diez puntos porcentuales la proporción de los que no contrataría ningún viaje al desaparecer Portugal como destino.

Más del 54% de los encuestados manifiesta su preferencia por los viajes culturales en temporada alta, siendo también elevada la proporción de los que los contratarían. Parece por tanto, que la preferencia por Portugal se traslada a este tipo de viajes.

Los viajes de naturaleza también incrementan su preferencia y su demanda en temporada alta. En temporada baja prácticamente es inexistente tanto la preferencia como la intención de contratación.

Gráfico 33: Preferencia y demanda según destinos y temporada, sin destino Portugal.



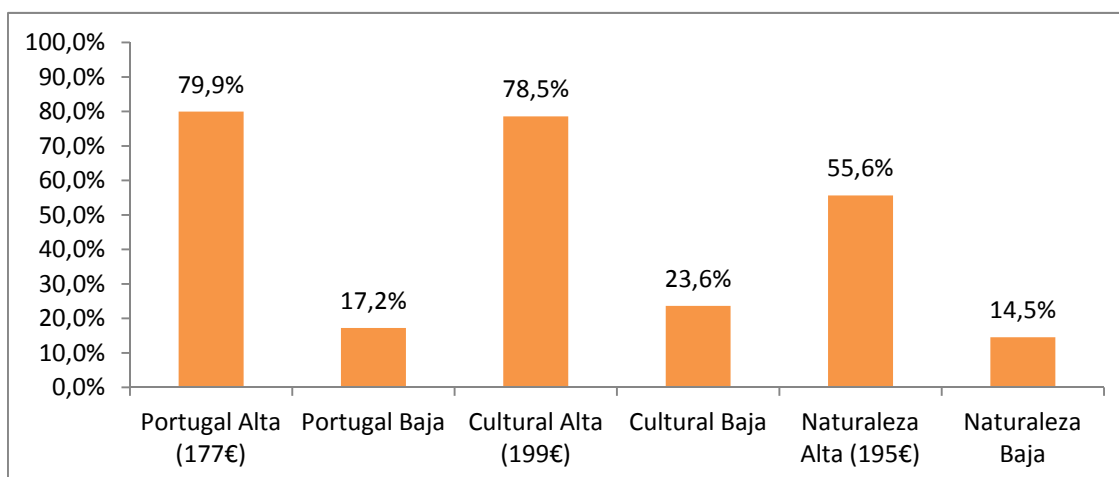
Fuente: Análisis conjunto, AEVAL.

Cuando se plantea a los encuestados su intención de compra de cada uno de los destinos si solo existiera esa posibilidad de viaje, se evidencia la preferencia del destino Portugal y Culturales en temporada alta. Estos últimos constituyen la opción preferida en temporada baja.

Respecto de los viajes de naturaleza, aumentaría su demanda en ausencia de los otros dos destinos ofertados, tanto en temporada alta como baja.

La temporada baja no resulta una opción atractiva, con al menos un 75% de los encuestados que descartarían viajar si solo estuviera disponible esa temporada.

Gráfico 34: Intención de compra según destinos y temporada, si solo existiera cada tipo de viaje.



Fuente: Análisis conjunto, AEVAL.

Grupo de viajes de vacaciones en Península y Baleares y Canarias

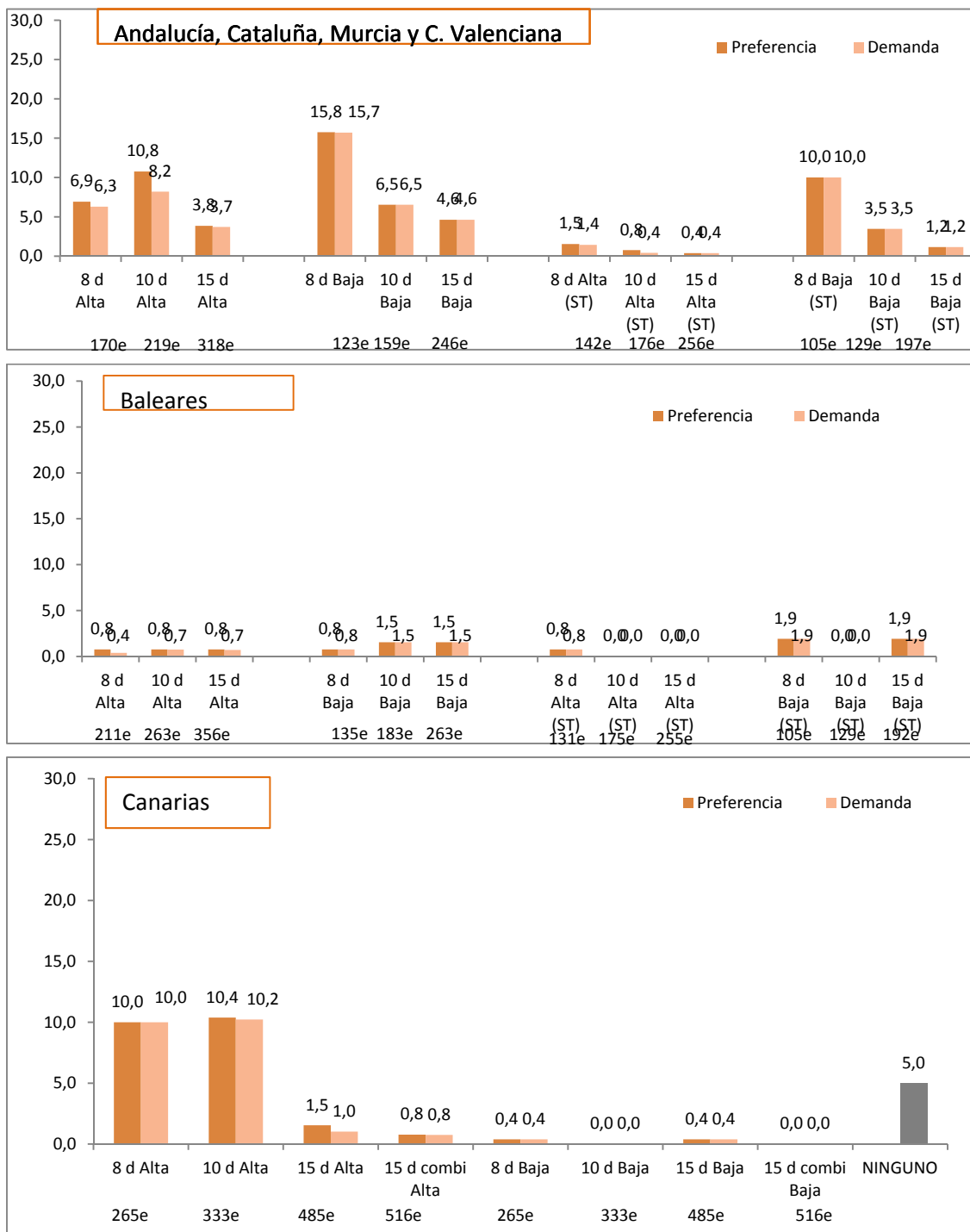
Los precios asignados a cada uno de los destinos, duraciones y opción de inclusión o no del transporte para la realización del análisis de este grupo son los que aparecen en el siguiente cuadro.

Tabla 20: Opciones analizadas a través de la técnica del análisis conjunto para los viajes de costa.

Destino Temporada alta	Precios máximos analizados			
	8 días	10 días	15 días	15 días combinado
Andalucía, Murcia, Comunidad Valenciana y Cataluña	170	219	318	
Andalucía, Murcia, Comunidad Valenciana y Cataluña. SIN TRANSPORTE	142	176	256	
Baleares	211	263	356	
Baleares. SIN TRANSPORTE	131	175	255	
Canarias.	265	333	485	516
Destino Temporada baja	Precios mínimos analizados			
	8 días	10 días	15 días	15 días combinado
Andalucía, Murcia, Comunidad Valenciana y Cataluña	123	159	246	
Andalucía, Murcia, Comunidad Valenciana y Cataluña. SIN TRANSPORTE	105	129	197	
Baleares	135	183	263	
Baleares. SIN TRANSPORTE	105	129	192	
Canarias.	265	333	485	516

La alternativa por la que una mayor proporción de encuestados optaría, a los precios establecidos, tanto en preferencia como en demanda, es el viaje de 8 días en Península y temporada baja, con transporte incluido. La diferencia de precio parece explicar la preferencia de este paquete en estas condiciones.

Gráfico 35: Preferencia y demanda de viajes de vacaciones según destino, temporada y precio.



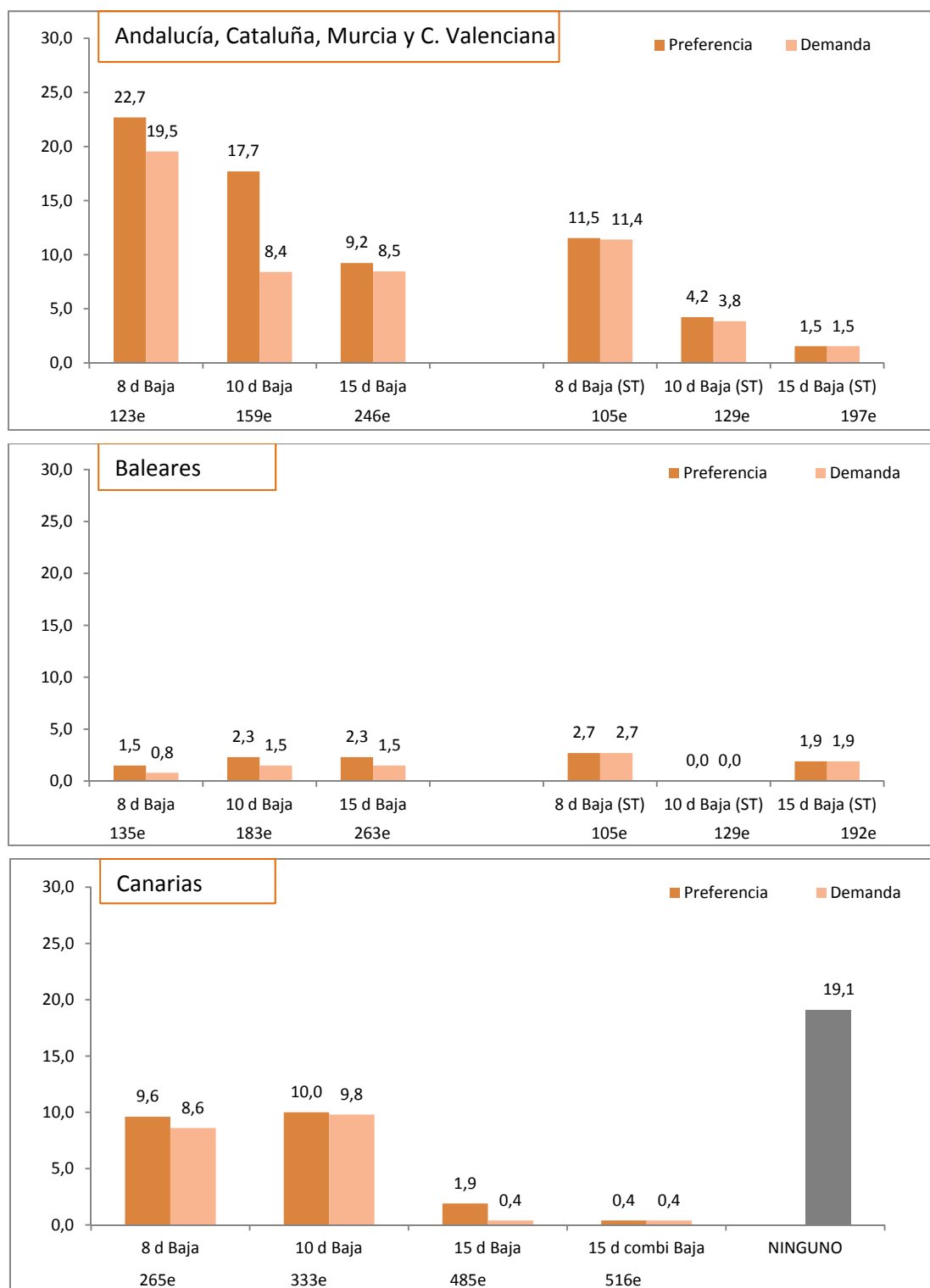
En temporada alta la preferencia se sitúa en mayor medida en los viajes de 10 días en península. El siguiente destino preferido es Canarias, en viajes de 8 y 10 días y temporada alta. Por lo que respecta a Baleares es el destino menos preferido en todas las duraciones y en las dos temporadas.

Los viajes de 15 días aparecen como una opción claramente minoritaria en todos los destinos y temporadas.

Un 5% de los encuestados no contrataría ninguno de los viajes propuestos.

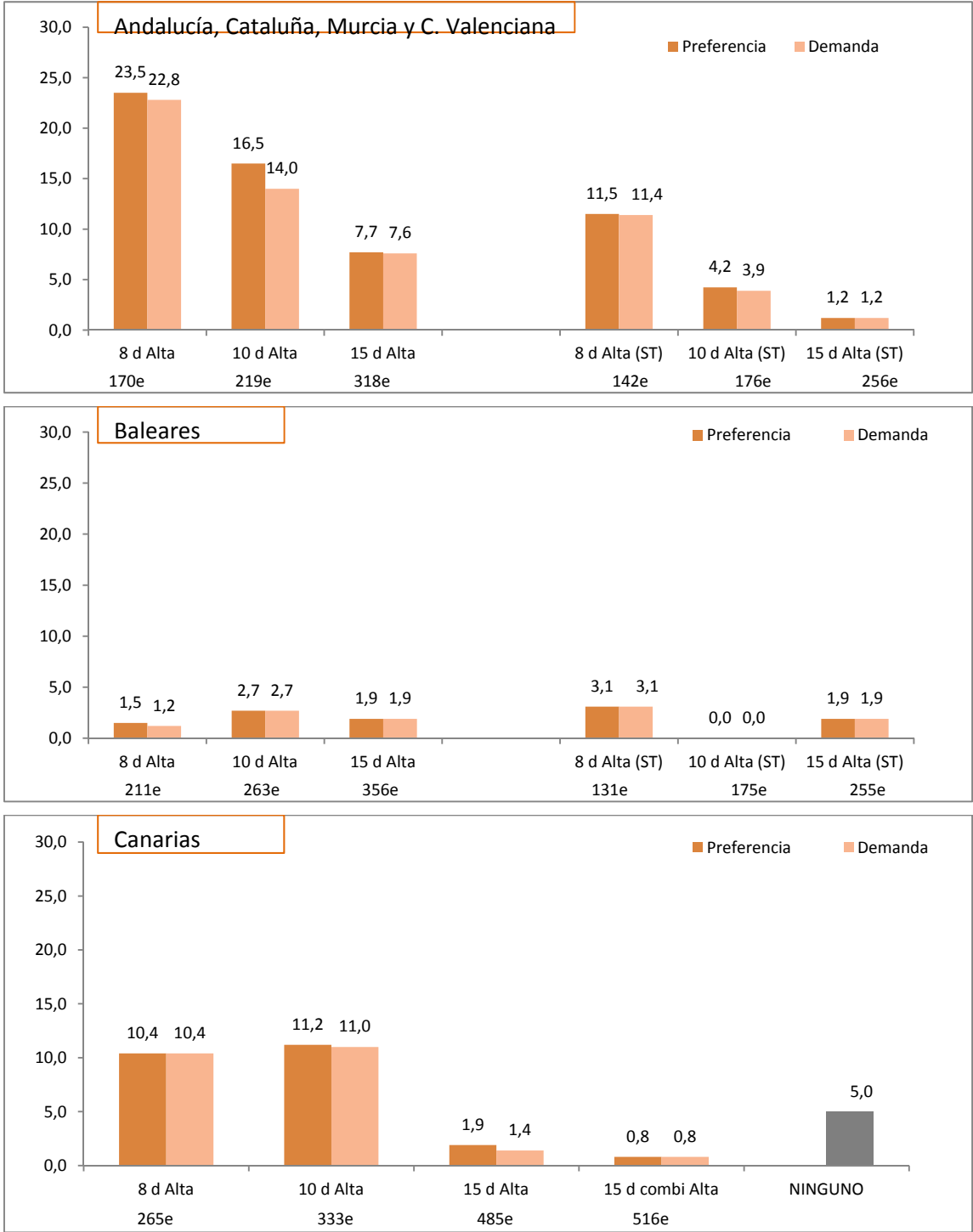
En ausencia de temporada alta, un 19% de los encuestados no contrataría ningún viaje. Se mantiene la preferencia por los viajes de corta duración, entre 8 y 10 días, especialmente en Península y en menor medida en Canarias, permaneciendo Baleares como el destino menos atractivo. Nuevamente, la opción por los viajes de 15 días, es minoritaria.

Gráfico 36: Preferencia y demanda según destinos en ausencia de temporada alta.



Por el contrario, si no existiera temporada baja, un 5% de los encuestados no contrataría ningún viaje. La Península y en menor medida Canarias, continúan siendo los destinos preferidos en viajes de corta duración, y manteniéndose una menor preferencia por los viajes de 15 días. Baleares continúa siendo un destino minoritario.

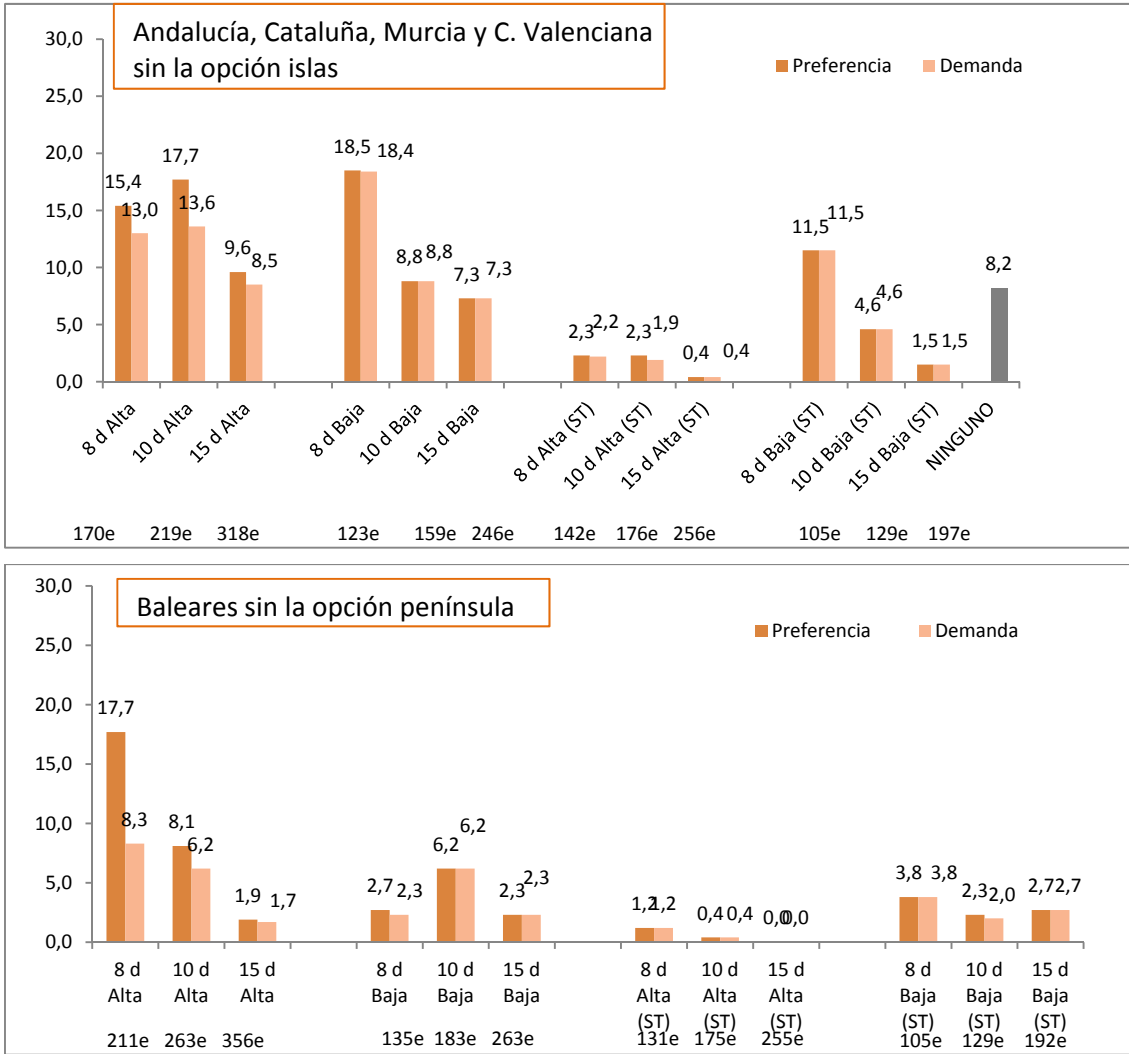
Gráfico 37: Preferencia y demanda según destinos en ausencia de temporada baja.

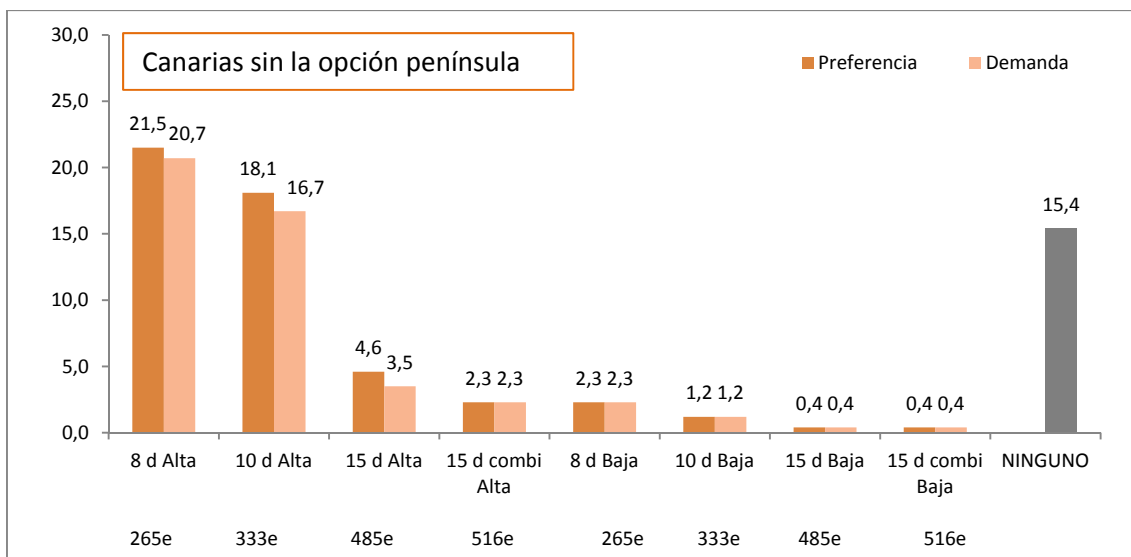


Al explorar la intención de compra de los viajes a Península eliminado los viajes a las islas, un 8,2% manifiesta que no contrataría ninguno de los viajes propuestos. Nuevamente, la opción preferida son los viajes de 8 días en temporada baja, seguidos de los de 10 y 8 días en temporada alta, en todos los casos con transporte incluido. Las distintas opciones de viaje de 15 días en el mejor de los casos no alcanzan el 10%.

Cuando la oferta no incluye el destino Península, un 15,4% no contrataría ningún viaje de los propuestos. En este caso, la preferencia alternativa se orienta de nuevo hacia los viajes de corta duración en temporada alta y destino Canarias. Baleares incrementa notablemente la proporción de encuestados que preferiría este destino –aunque disminuye en un 50% los que los contrarían al precio propuesto- en viajes de 8 y 10 días en temporada alta. Los viajes de 15 días siguen siendo una opción minoritaria.

Gráfico 38: Preferencia y demanda según destinos en ausencia de destino Islas o Península.

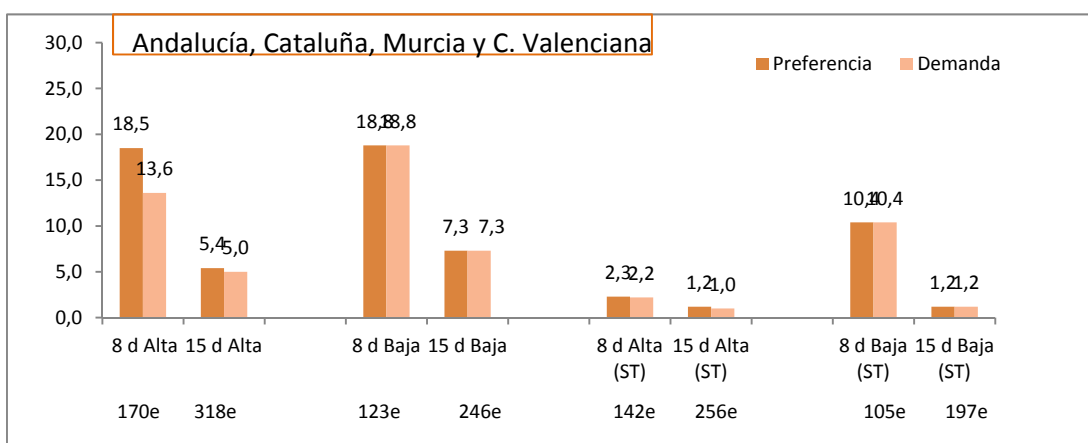


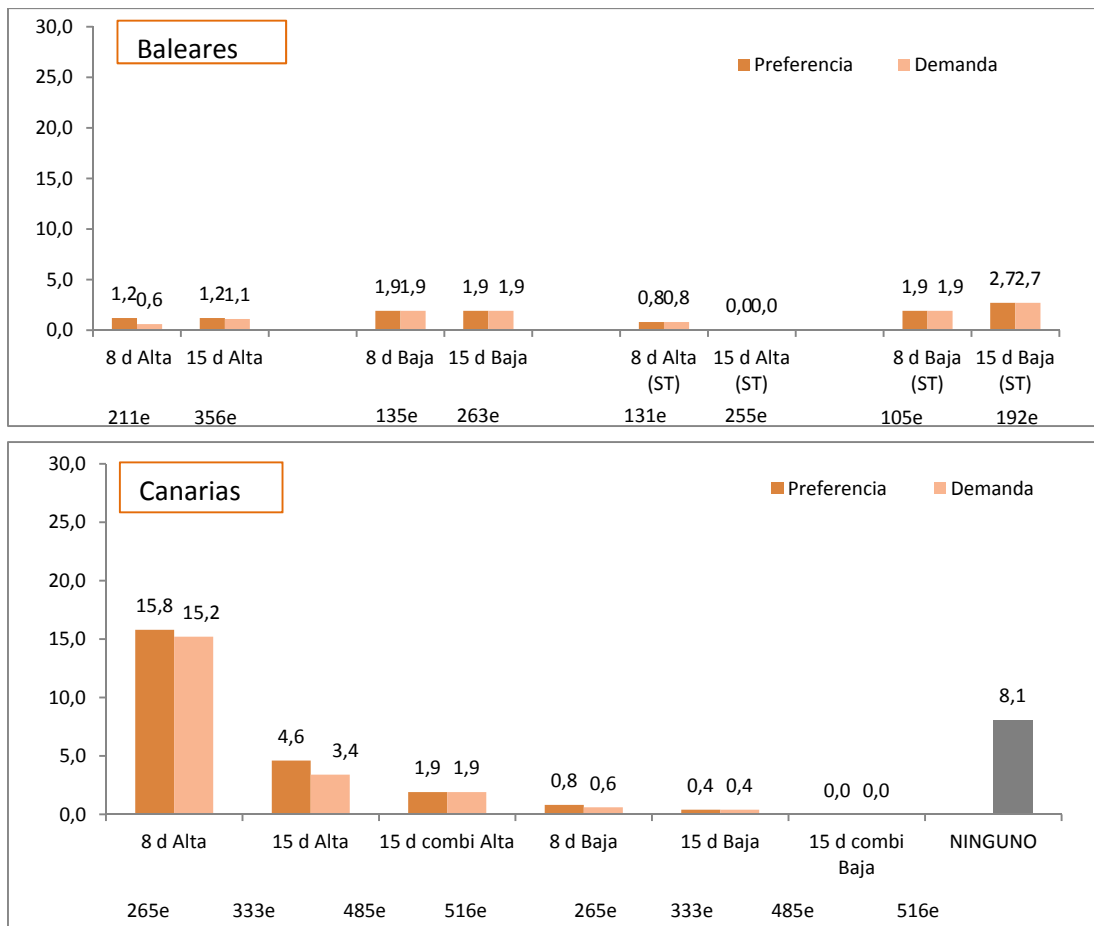


En el caso de que no existiera la posibilidad del viaje de 10 días de duración, un 8,1% no compraría ninguno de los viajes propuestos.

La preferencia se mantiene por los viajes de 8 días en la Península, tanto en temporada alta como baja, y en Canarias como segunda opción, mientras que la opción 15 días no mejora. En un segundo supuesto, eliminar las duraciones de 8 días, tampoco se incrementa la preferencia por los viajes de 15 ya que el efecto es similar a cuando se elimina la opción 10 días: la preferencia se concentra en los viajes de menor duración, en este caso 10 días.

Gráfico 39: Preferencia y demanda según destinos en ausencia de la opción de 10 días de duración.

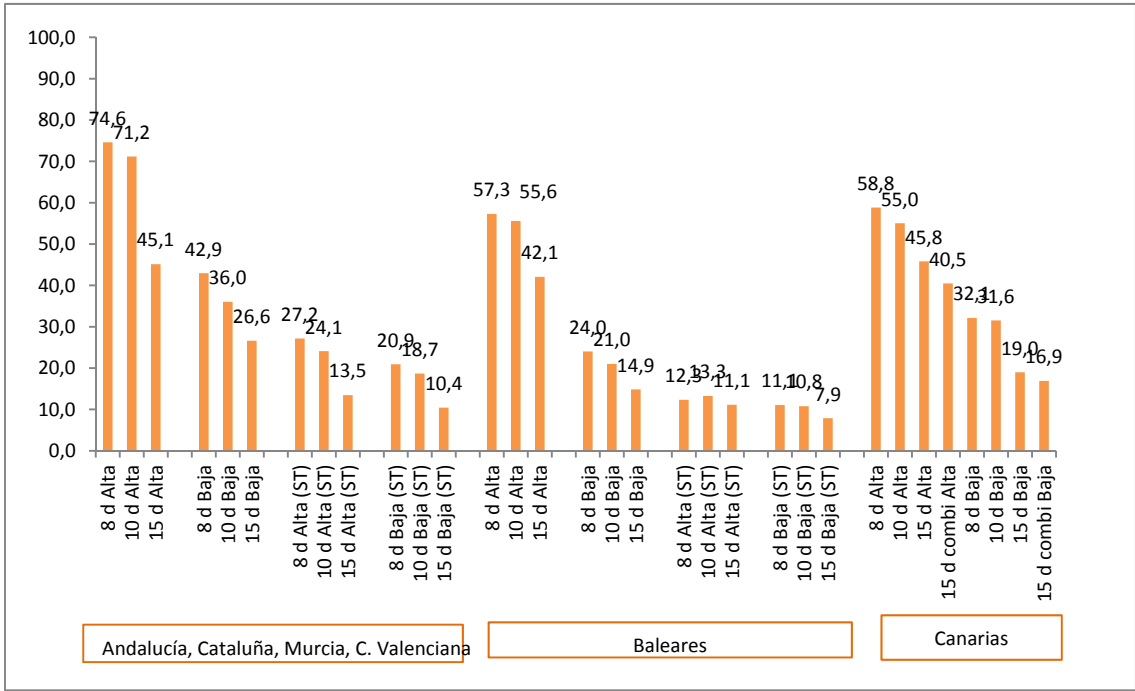




Finalmente, cuando se presenta cada una de las opciones de viaje como la única posible, la mayor intención de compra se concreta en los viajes de corta duración en temporada alta ya que son los únicos que en todos los destinos superarían el 50% de demanda. Además, la preferencia por el destino Península es evidente, superando el 70% de intención de compra.

Se observa una menor intención de compra de los viajes de temporada baja en comparación con los de temporada de alta, lo que viene a confirmar la influencia del precio en las curvas de preferencia expuestas anteriormente.

Gráfico 40: Intención de compra según destino cuando cada uno se oferta como el único posible



La comparación entre la oferta del IMSERSO según duraciones y destinos y las preferencias e intención de compra cuando se ofertan todos los destinos, se refleja en el siguiente cuadro. En él se evidencia el desajuste existente entre el peso de cada modalidad de destinos y duraciones y las preferencias de los encuestados.

Tabla 21: Comparación entre la oferta de destinos y formatos de viaje y las preferencias de los destinatarios del programa

		Península		Baleares		Canarias	
		Oferta	Preferencia	Oferta	Preferencia	Oferta	Preferencia
Turno Vacaciones con Transporte	15 días	18.2	7.7	7,2	1.9	5,4	1.9
	10 días	15.9	16.5	5,6	2.7	3,6	11.2
	8 días	16.4	23.5	6,2	1.5	4,3	10.4
Turno Vacaciones sin Transporte	15 días	1.1	1.2	0,1	1.9		
	10 días	2.0	4.2	0,1	0		
	8 días	5.3	11.5	0,3	3.1		

Fuente: elaboración propia a partir de datos IMSERSO y Análisis conjunto. Los datos de preferencia corresponden al supuesto de no existencia de temporada baja.

Los datos aportados por el IMSERSO en sus memorias anuales, apuntan en la misma dirección. Mientras que los destinos en Portugal, Comunidad Valenciana y Andalucía, presentan mayor ocupación que plazas ofertadas inicialmente, Murcia, Cataluña, Canarias y Baleares no cubren su oferta. También es mayor la demanda que la oferta en circuitos Culturales y turismo de Naturaleza.

Igualmente apuntan al hecho de que la distribución de la oferta según destino es orientativa ya que en la práctica las plazas asignadas a cada uno

de ellos pueden ser rebasadas –en algunos casos ampliamente- en función de la demanda de los solicitantes acreditados en cada temporada.

Tabla 22: Relación entre plazas ofertadas y ocupadas según destino y temporada.

Zonas de destino	Temporada 2006 - 2007	Temporada 2007 - 2008	Temporada 2008 - 2009
Andalucía	100,37	102,96	102,19
Murcia	--	86,87	103,49
Baleares	95,31	94,22	87,84
Canarias	105,39	91,31	109,40
Cataluña	89,28	87,93	83,88
C. Valenciana	97,59	107,20	104,87
Portugal	187,73	198,13	226,63
Circuitos culturales	121,79	109,60	124,60
Turismo naturaleza	102,05	123,45	136,58
Andorra	--	102,80	96,00
Total	99,28	98,71	100,00

Fuente: Memorias IMSERSO 2007,2008 y 2009.

En la encuesta realizada a participantes en el programa de vacaciones, se ha explorado también qué destinos nuevos incluirían o para cuáles de ellos aumentarían la oferta. Además de la posibilidad de realizar viajes a países europeos (el 55% de los que contestan a la pregunta), a más del 10% le gustaría que se incluyese el norte de España como destino de vacaciones, casi un 7% incrementaría la oferta en Portugal y otro tanto aumentaría los viajes en el interior.

Y en cuanto al formato del viaje entre los que viajan al margen del programa del IMSERSO, la mayoría, casi el 61% prefiere los viajes organizados- en mayor medida los mayores de 75 años, las personas con menor renta, y las mujeres- aunque más de una cuarta parte prefiere viajar por su cuenta – con mayor frecuencia entre los hombres y a partir de los 1.800 euros de ingresos-.

En definitiva, las preferencias de las personas mayores en cuanto al tipo de viaje que quieren realizar se orienta hacia los viajes organizados de corta duración, 8 días, en Península, y preferiblemente en temporada alta, ya que la única razón por la que optarían por la temporada baja es el precio del paquete. Incluso a precios más bajos y si no existiese temporada alta, un 19% de los encuestados no viajaría en temporada baja. En esta temporada las preferencias se orientan claramente hacia los viajes en península también de ocho días de duración.

Con carácter general los viajes de 15 días de duración y los que tienen como destino Baleares presentan una escasa preferencia y demanda.

En el caso del programa de termalismo, aunque como se indicaba no se ha efectuado un análisis conjunto, las entrevistas a gerentes de estaciones termales, apuntan a que, aunque los tratamientos son más efectivos con duraciones de diez días, parece que los clientes se orientan más a duraciones menores, en torno a los siete días. No obstante, y según datos del IMSERSO, esta opinión de los clientes solo sería compartida por un 19,1% de los gerentes.

Actividades y servicios complementarios ofertados y preferencias de los destinatarios del programa.

El núcleo fundamental de estas actividades parece ser los programas de animación.

El pliego de prescripciones para la adjudicación de la gestión del programa de vacaciones incluye las siguientes actividades de animación que deben contemplarse preferentemente⁴¹ :

- Actividades culturales: Conferencias de interés turístico, histórico y geográfico con diapositivas y películas; Charlas sobre sanidad y educación física; Internet en Vacaciones: Cursos para facilitar el acceso a internet de las personas mayores.
- Actividades Deportivas: Práctica de educación física, expresión corporal, marcha, ejercicios de relajación, etc; Campeonatos de ajedrez, petanca, mús, dominó, y otros juegos de salón o similares.
- Actividades de Participación: bailes, concurso de disfraces, actuaciones de participación espontánea, ilusionismo, canto y cualesquiera otras actividades que fomenten el entretenimiento de los usuarios.
- Actividades Recreativas: Proyección de películas y programas musicales.

Los programas de animación diseñados por los hoteles y balnearios es uno de los aspectos en los que los programas más parecen haber evolucionado en los últimos años, sobre todo, incrementando la oferta y la diversidad de las propuestas a disposición de los usuarios. De hecho y a partir de las entrevistas realizadas a gerentes de hoteles y balnearios participantes en el programa, se percibe una cierta orientación a la acumulación (“cuantas más, mejor”), y no siempre con criterios muy claros, lo que tiene como efecto que alguna de las actividades que se proponen no generen interés y una buena acogida; son principalmente aquellas que los mayores pueden encontrar fácilmente en sus lugares de residencia, bien ofertadas por los municipios o por los centros de mayores (manualidades, etc.)

En el momento actual, el catálogo de posibilidades es muy amplio: taichi, gimnasio, piscina climatizada, discoteca / baile, talleres de manualidades, paseos, senderismo, cine, televisión, clase de baile, disfraces, risoterapia, aquagim... Siempre con una característica común: son actividades gratuitas que están organizadas y dirigidas por “animadores”; incluso hay establecimientos que cuentan con un departamento o un responsable específico de animación.

Por otro lado, los establecimientos suelen diseñar programas de animación no excluyentes, esto es, abiertos a cualquier usuario de sus instalaciones, con independencia de si llega de la mano del IMSERSO o si se trata de un cliente particular. Las condiciones para participar en estas actividades son idénticas para todos ellos; las actividades tienen carácter gratuito y sólo en

⁴¹ En el caso de termalismo solo establece que el establecimiento contará con un servicio de animación encargado de organizar y promover las actividades de esparcimiento y socioculturales

casos particulares (como en el caso clientes extranjeros) se diseñan actividades diferenciadas.

Además de estas actividades gratuitas, los establecimientos suelen ofrecer servicios extra de pago: masajes, peluquería, golf, tratamientos de estética..., en algunos casos, con “precios especiales” (reducidos), aunque, en opinión de los gerentes entrevistados, el usuario de los programas tiende a utilizar los servicios de pago con menos frecuencia que el cliente particular.

Junto a la oferta de cada uno de los hoteles participantes, MUNDO SENIOR, UTE adjudicataria del concurso, oferta viajes o excursiones de pago que el usuario puede contratar en el establecimiento en que se aloja, por lo general, a través de las personas que MUNDO SENIOR pone en el lugar de destino (salvo cuando se trata de viajes culturales).

Aunque el catálogo de posibilidades es muy amplio, y la tendencia general apunta en el sentido de incorporar nuevas propuestas, todas ellas no tienen como se indicaba, el mismo grado de acogida:

- Aquellas que tienen un marcado carácter lúdico, las más dinámicas y activas parecen ser las que gozan de mejor acogida y las que atraen a más usuarios. En particular el baile y a la música (discoteca, clases de baile), el concurso de talentos, y también la gimnasia u otro tipo de actividades físicas (paseo, senderismo...).
- También tienen un alto nivel de acogida y participación las actividades que integran los destinos de turismo cultural, pues en último término, son el objetivo fundamental del contenido de este tipo de propuesta turística.
- En el polo opuesto se sitúan aquellas con un carácter menos creativo y más sedentario, que de algún modo rememoran las actividades que se asocian a centros de día, tal y como se ha señalado anteriormente, a excepción del baile, que es la actividad que cuenta con la mayor y mejor acogida en todas y cada uno de los establecimientos consultados y que la ofrecen.
- Por último, actividades que tienen una acogida tibia son las cartas, el bingo, el cine, talleres, televisión... Sobre todo en aquellos destinos donde hay más oferta comercial, de servicios, lúdica en el entorno.
- La oferta de MUNDO SENIOR es bien recibida en términos generales, con la excepción de los usuarios que son de la zona en la que se ubica el establecimiento, y también de aquellos usuarios que van con transporte propio porque tienden a hacer este tipo de excursiones y actividades por su cuenta, u otras actividades “libres”.

Las organizaciones de mayores entrevistadas echan de menos una mayor oferta de actividades culturales y de formación como talleres o charlas de temas interesantes para los mayores y de excursiones culturales por la zona. A pesar de que el aumento de actividades podría implicar un aumento del precio, creen que podría aceptarse un incremento si aumentan las actividades ofertadas, pues piensan que el gasto se acaba realizando de todas formas al inscribirse los participantes de manera particular.

Algunos de los expertos entrevistados ven la necesidad de diversificar e individualizar la oferta de los programas y eliminar antiguos esquemas. Desde su perspectiva, los programas del IMSERSO tienen un enfoque de divertimento y salud. Forman parte de un conjunto de actividades dirigidas al envejecimiento activo, pero con el sello de mayores, que puede no encajar con los mayores de hoy. Este planteamiento es coherente con los cambios en los perfiles de los mayores en general y de los usuarios de los programas en particular descritos anteriormente.

Una cuestión que resaltan estos expertos es que las mejoras introducidas en los programas se han realizado en gran medida a través de la multiplicación de actividades asociadas al didactismo, aspecto muy común en las políticas dirigidas a los mayores. De alguna manera, siguen basándose en estereotipos sobre la vejez.

Esta es una posible variable explicativa de por qué muchas personas que podrían participar en los programas no lo hacen. En varias de las entrevistas en profundidad realizadas con motivo de la evaluación, se llama la atención sobre la marca IMSERSO. En general, se trata de una marca bien valorada, que goza de reconocimiento y de un elevado prestigio en lo relativo al turismo social para personas mayores; una marca “seria” y fiable, con recursos y una estimable experiencia que la diferencian de otros programas públicos similares. Sin embargo, la marca IMSERSO también se asocia a un conjunto de atributos que conviene tener en cuenta de cara al futuro, porque pueden operar a modo de obstáculos, retraer la demanda, etc.:

- Es una marca que no sólo está asociada firmemente al mundo de los mayores, sino a un universo simbólico más amplio de la “vejez”: el deterioro, la pérdida de autonomía, lo “social”, el escaso poder adquisitivo, al bajo nivel cultural, etc.
- Tal vez como efecto de lo anterior, la marca IMSERSO más que en el espacio de la modernidad o de lo actual, parece remitir al ámbito de lo antiguo, pese a que la inclusión de las líneas de turismo-salud y turismo-cultura estén contribuyendo a actualizar su imagen.
- En buena medida por lo anterior, el cliente particular que usa los establecimientos del programa, y en concreto, el público más joven, no recibe con satisfacción la presencia de personas mayores cuando representan la mayor parte de la ocupación de hoteles y balnearios.
- Aunque también es frecuente que los responsables de los establecimientos reciban críticas de clientes particulares como una

suerte de agravio comparativo sobre los costes que para ellos supone el alojamiento y los servicios, y que resultan considerablemente superiores a aquellos de que disfrutaban los beneficiarios del programa IMSERSO.

IV.2.4 Participación de los actores interesados en la articulación de los programas.

Dado que los programas no están formalizados, no existe ninguna fórmula de participación expresa de los actores interesados en el diseño de los programas. Tampoco se incorpora a las distintas fases y etapas de gestión de los programas.

Las principales entidades que representan a colectivos de mayores, tanto de ámbito sectorial como territorial, están presentes en el Consejo Estatal de personas mayores, adscrito al Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad y tutelado por el IMSERSO.

Su participación desde este órgano es genérica y en relación con el conjunto de políticas sectoriales dirigidas a las personas mayores, por lo que en relación con los programas parece limitarse a conocer los resultados de gestión que se comunican a través de las Memorias anuales del IMSERSO, y realizar preguntas sobre aspectos puntuales.

En el caso del programa de vacaciones, las organizaciones sindicales, UGT y CCOO mantienen una mayor participación derivada de su presencia en las Comisiones de Seguimiento de la Contratación, órgano previsto en el propio origen del programa al nacer este dentro de la estrategia de empleo del Acuerdo Económico y Social (AES), y financiado inicialmente con fondos adscritos a dicho Acuerdo.

IV.2.5 Seguimiento, control y evaluación del programa.

El seguimiento del programa de vacaciones comprende dos grandes ámbitos: la gestión a lo largo de cada temporada y el seguimiento específico del objetivo de creación y mantenimiento del empleo que realizan las Comisiones de Seguimiento de la Contratación.

El seguimiento de la gestión del programa se realiza desde la aplicación informática y a través de las reclamaciones, quejas y felicitaciones, ya se presenten en los establecimientos o directamente ante el IMSERSO.

El seguimiento de las quejas presentadas en los establecimientos se realiza por la empresa adjudicataria que elabora un informe en cada temporada por fase (comercialización, acreditación, estancia, recepción, reembolsos, transporte y seguro) y mes. El informe incluye la frecuencia de quejas, reclamaciones y felicitaciones por motivo, el número de personas afectadas en cada caso, el destino, hotel y canal de comunicación de la queja, reclamación o felicitación.

Durante la ejecución de la temporada, los servicios técnicos del IMSERSO realizan visitas a los establecimientos hoteleros con objeto de controlar la prestación de los servicios relativos al alojamiento y la calidad del mismo.

Los servicios técnicos cuentan con un modelo de acta de visita de control en el que se recogen para cada hotel el número de plazas ofertadas, número de plazas ocupadas y número de personas entrevistadas, recabando información sobre los siguientes aspectos:

- Opiniones de los usuarios, obtenidas mediante entrevistas personales, sobre las instalaciones hoteleras, los diferentes servicios prestados por el hotel, la atención personal recibida y la información de los viajes.
- Cumplimiento de las obligaciones de la empresa adjudicataria, en cuanto a carteles informativos, libro de reclamaciones y sugerencias, horario de asistencia sanitaria y horario del representante de la empresa adjudicataria.
- Exigencia y/o recomendación a los hoteles.

A partir de los resultados de estas visitas se efectúa un seguimiento de las medidas adoptadas por el hotel para subsanar las deficiencias que se hayan detectado. El incumplimiento de esta obligación puede suponer la exclusión del programa.

Periódicamente el IMSERSO encarga estudios específicos sobre satisfacción de los participantes. También algunos de los hoteles analizan el grado de satisfacción de los usuarios del programa que se alojan en ellos.

El aspecto relativo al seguimiento de la contratación es el que más desarrollado y estructurado se encuentra, y el único que dispone de un sistema de indicadores de seguimiento.

Las Comisiones de seguimiento – integradas por las organizaciones sindicales, la empresa adjudicataria, en representación de las organizaciones empresariales, las comunidades autónomas, la administración laboral y el propio IMSERSO- reciben los informes realizados a partir de un modelo normalizado, que se recaba por la empresa adjudicataria en cada uno de los hoteles participantes en el programa. Éstos acreditan mediante bonos de viaje las estancias generadas por el programa y, a través de los documentos de cotización, los trabajadores contratados.

Esta documentación es enviada al IMSERSO que elabora los informes de seguimiento para las Comisiones territoriales.

Con esta información se elaboran 3 indicadores:

- R1 ó de Generación de Empleo, (Estancias IMSERSO / media trabajadores fijos-discontinuos y temporales⁴²).
- R2 ó de Mantenimiento de Empleo, (Estancias IMSERSO / media de trabajadores incluyendo los fijos)
- R3 ó General (Estancias totales / media de trabajadores incluyendo los fijos)

⁴² En Andalucía, Murcia, Canarias y Comunidad Valenciana se incluyen además, los contratos temporales de duración superior a seis meses.

A través de estos indicadores se trata de verificar el compromiso asumido por la empresa gestora del programa, de generar o mantener, en las zonas de destino correspondientes, 1.000 puestos de trabajo netos por cada 7.500 plazas de ocupación diaria durante los meses de duración del Programa, o la parte proporcional que corresponda según las plazas ocupadas en cada establecimiento.

En cuanto al programa de Termalismo, como se ha indicado se gestiona directamente por el IMSERSO, por lo que el seguimiento de la gestión durante la ejecución del programa se realiza a partir de una aplicación informática propia, cuyo mantenimiento corre a cargo de los servicios informáticos del propio Instituto.

Durante la ejecución del programa los servicios técnicos del Instituto realizan visitas de seguimiento de los servicios recibidos en los establecimientos termales y en los hoteles, cuando ambos servicios están diferenciados. Para ello se dispone de un modelo de informe tipo con el que se recoge de manera homogénea información sobre los siguientes aspectos:

- Datos básicos de la estación termal.
- Características de los establecimientos hoteleros utilizados por el IMSERSO.
- Características de las instalaciones de tratamiento termal:
- Información básica sobre el personal del balneario
- Información complementaria sobre el/los médico/s del balneario.
- Contacto con los usuarios que están disfrutando del turno.
- Contacto con los responsables del establecimiento.

La información recogida se tiene en cuenta para la planificación de las siguientes visitas, ya que se prioriza su realización en los casos en que se han detectado incidencias y realizado recomendaciones, con objeto de verificar su rectificación. En los casos en que no se subsanan estas incidencias se puede proponer la no renovación del concierto con la estación termal.

Existe además, una sección de seguimiento y evaluación en contacto permanente con las estaciones termales para efectuar un seguimiento personalizado de cada uno de los turnos de estancia, viendo los usuarios que realmente han disfrutado del turno, las posibles incidencias ocurridas en cada uno de los turnos, o las posibles actuaciones de la compañía adjudicataria del seguro colectivo. Se efectúa asimismo un seguimiento telefónico, mediante el cual se mantiene contacto directo con una muestra de usuarios, a los que se efectúa una encuesta para medir la calidad y conocer el cumplimiento de todas y cada una de las prescripciones técnicas.

En cuanto al seguimiento de la contratación, no se recoge más información que la aportada anualmente con la documentación para la renovación del concierto que es la que se refleja en las Memorias anuales. Durante las visitas se recoge información sobre el número de trabajadores.

El programa de termalismo realiza un seguimiento de las reclamaciones y quejas, controlando las gestiones realizadas hasta facilitar una respuesta a

los beneficiarios. En cuanto a la realización de informes externos, no se tiene constancia de su realización.

Por último también se incluye información relativa a la ejecución de ambos programas en las memorias anuales del IMSERSO.

IV.3. Concurrencia con otros Programas.

Los programas de termalismo y vacaciones para mayores coexisten con otros programas impulsados por la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Administraciones locales o empresas del sector.

En el ámbito de la AGE, la Secretaría General de Turismo, dependiente del Ministerio de Industria Turismo y Comercio, ha lanzado en 2010 un programa denominado Turismo Senior Europa, basado en el programa de vacaciones para mayores pero dirigido a ciudadanos de la Unión Europea mayores de 55 años, cuyo coste se bonifica en parte por los países de destino – en el caso de España se cofinancia por el gobierno y las comunidades autónomas de Andalucía y Baleares con entre 100 y 150 euros según el país de origen de los participantes-. Se trata de un programa inserto también en las políticas de envejecimiento activo por lo que incluye actividades culturales y deportivas.

La información obtenida a partir de las entrevistas realizadas apunta a la no participación del IMSERSO en debates que se realizan a instancia de la Secretaría General de Turismo, sobre el problema de la estacionalidad en el sector y los efectos del programa de vacaciones para resolverlo. También parece existir falta de coordinación entre Turismo e IMSERSO en relación con el programa Turismo Senior Europa, cuando se trata de programas claramente complementarios, al menos en sus objetivos de generación y/o mantenimiento del empleo en el sector.

Por lo que respecta a las comunidades autónomas y administraciones locales, existen un total de 31 programas de características similares al de vacaciones para mayores, aunque generalmente, se trata de viajes que se realizan dentro del territorio de la comunidad.

	Autonómicos	Administraciones locales
Andalucía	3	1
Asturias	1	2
Aragón		2
Baleares	1	
Canarias		1
CYL	2	1
CLM	2	
Cataluña	1	1
Com. Valenciana	2	1
Extremadura	2	
Galicia	1	1
Madrid	1	1
Murcia	1	
País Vasco		2
La Rioja		
Ceuta	1	

Por último también puede darse una situación de concurrencia entre los dos programas gestionados por el IMSERSO: personas que participen tanto en termalismo social como en vacaciones para mayores.

El grado de complementariedad en la utilización de la oferta de otros programas públicos dirigidos a la misma población objetivo y entre los propios programas del IMSERSO, se ha analizado a través de la encuesta dirigida a participantes en los dos programas y realizada para esta evaluación, así como de los datos de facturación del IMSERSO.

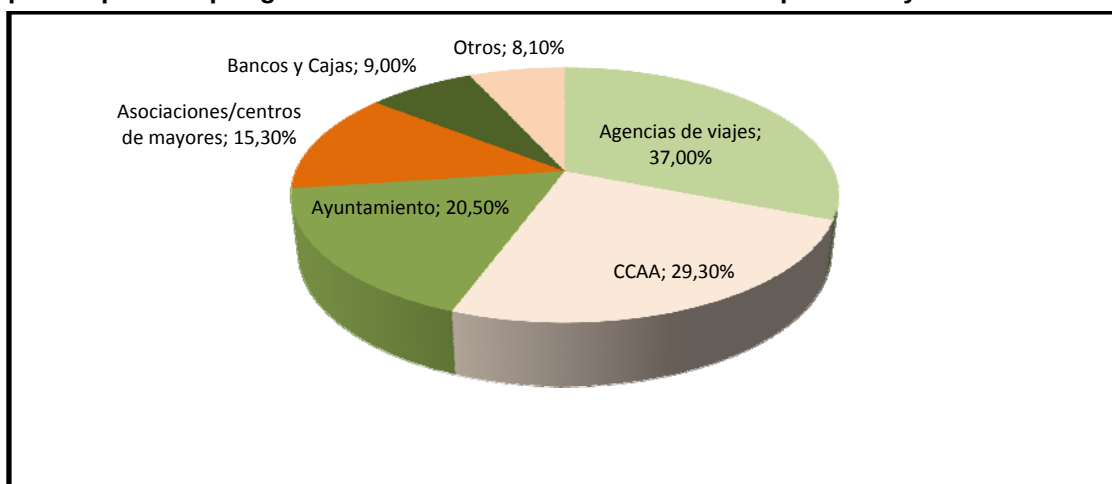
IV.3.1 Concurrencia con otros programa de características similares.

IV.3.1.1 Grado de conocimiento y participación en otros programas de características similares al de vacaciones para mayores

Poco más de un tercio de los encuestados conoce otros programas de características similares al de vacaciones para mayores organizados por otras instituciones públicas o por organizaciones privadas. El grado de conocimiento de los encuestados aumenta significativamente entre los que tienen 64 años o menos y niveles de renta más elevados.

Las agencias de viajes, seguidas de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos son las más frecuentemente citadas por los encuestados cuando se les pide que identifiquen que instituciones u organizaciones son responsables de estos programas.

Gráfico 41: Grado de conocimiento de las instituciones y organizaciones que impulsan programas similares al de vacaciones para mayores



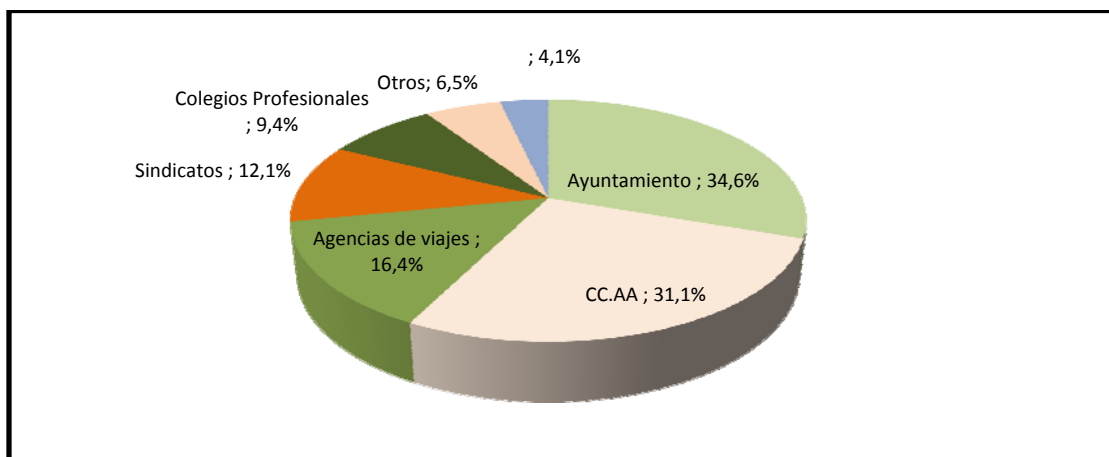
Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

El 41% de los encuestados que conoce estos programas, ha participado alguna vez en ellos. La mayoría, el 75%, ha utilizado estos programas una sola vez. La participación en estos programas es significativamente más elevada entre las personas de mayor edad, menor nivel de renta especialmente en el caso de las mujeres y residentes en localidades de entre 10.000 y 100.000 habitantes. Las comunidades autónomas seguidas de las agencias de viajes y en menor medida los ayuntamientos fueron quienes organizaron estos viajes.

IV.3.1.2 Grado de conocimiento y participación en otros programas de características similares al de termalismo social.

Los participantes del programa de termalismo que conocen otros programas similares organizados por otras instituciones públicas o por organizaciones privadas, no alcanzan el 22% del total, siendo conocidos en mayor medida por los encuestados de 64 años o menos. Los ayuntamientos, seguidos de las comunidades autónomas son las instituciones que con mayor frecuencia organizan los viajes que conocen.

Gráfico 42: Grado de conocimiento de las instituciones y organizaciones que impulsan programas similares al de termalismo social



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

Un 35% de quienes conocían estos programas había participado en ellos alguna vez, la mayoría, el 54% en más de una ocasión. Lo más frecuente fue inscribirse en viajes organizados por ayuntamientos y comunidades autónomas. A diferencia del programa de vacaciones, las características sociodemográficas de los encuestados no inducen diferencias significativas en cuanto a su participación o no en estos programas.

Los resultados de la encuesta indican que existe un escaso conocimiento y aún menos participación en otros programas de características similares a los de vacaciones y termalismo. Dado que la redacción de la pregunta hace referencia a la participación en alguna ocasión en este tipo de programas, es presumible que la frecuencia de participación en el mismo año en ambos tipos de programas sea muy baja. El hecho de que entre los participantes en el programa de vacaciones sean las agencias de viajes la entidad organizadora de este tipo de viajes más conocida, apunta a un efecto del programa señalado por diversos expertos: la creación de un mercado de turismo orientado específicamente a las personas mayores inducido por el programa del IMSERSO.

IV.3.2 Concurrencia entre los programas de vacaciones y termalismo

IV.3.2.1 Vacaciones para mayores.

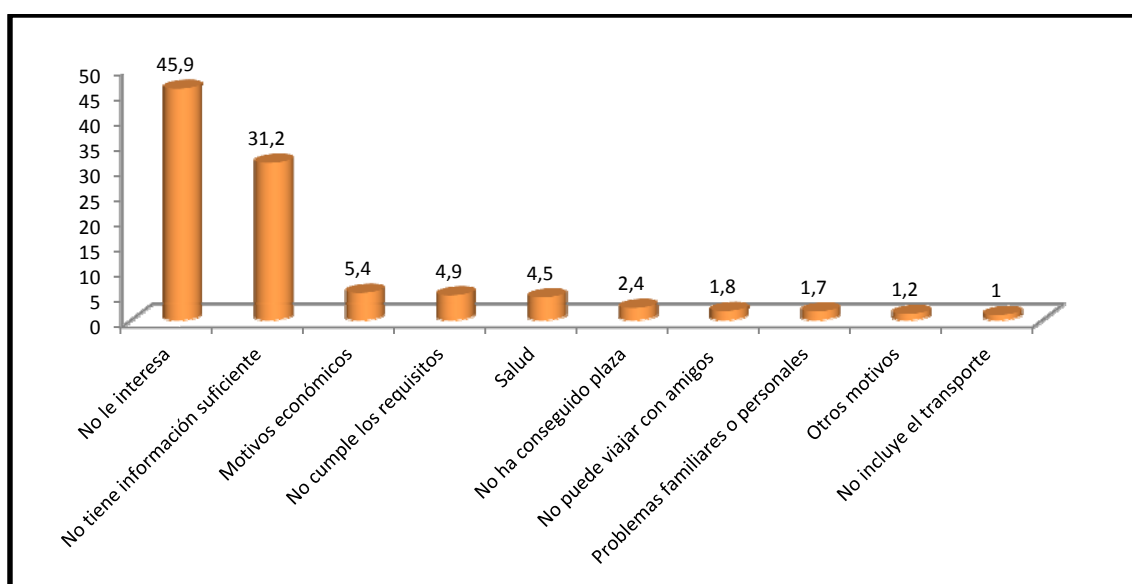
La información obtenida a partir de la encuesta indica que los usuarios del programa de vacaciones tienen un elevado grado de conocimiento del

programa de termalismo social: un 85% de ellos declara conocerlo. Conocer el programa es más frecuente entre las personas de menor edad, mayor nivel de renta y formativo y residentes en localidades de mayor tamaño poblacional.

Un 24% de los encuestados que conocen el programa además, había participado alguna vez en él. Los mayores de 75 años, las mujeres y quienes perciben pensiones entre 600 y 1.000 euros, declaran haber participado en mayor medida que el resto.

La falta de interés seguida de la falta de información son los dos motivos más frecuentemente aducidos por quienes no han participado en el programa. Un 17% hace referencia a razones - distintas de la falta de información-, vinculadas al propio diseño y ejecución del programa (no cumplir los requisitos, no haber obtenido plaza, razones económicas, no incluir el transporte).

Gráfico 43: Motivos por los que participantes en el programa de vacaciones para mayores no han participado en el de termalismo social



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

Los datos de facturación del IMSERSO correspondientes a la temporada 2008-2009 (últimos completos en el momento de realizar la evaluación), indican que un 6,5% de las solicitudes para participar en el programa de vacaciones en esa temporada había realizado estancias en balnearios en el periodo 2006-2009. Esta proporción disminuye al 2,6% para las que solicitan en la misma temporada viajar y además obtienen plaza en termalismo social.

La mayoría, el 52%, había participado en el programa solo un año, aunque casi una cuarta parte lo había hecho en tres o más años de los cinco contemplados. Desde un punto de vista descriptivo no parece haber diferencias en cuanto a la concurrencia de ambos programas en relación con

la renta o la edad, salvo en el caso del grupo de edad de 64 años y menos que incrementa su presencia en el programa de termalismo en relación con los solicitantes correspondientes a la temporada 2007-2008: pasa del 3,5% sobre el total del grupo de edad al 4,5%.

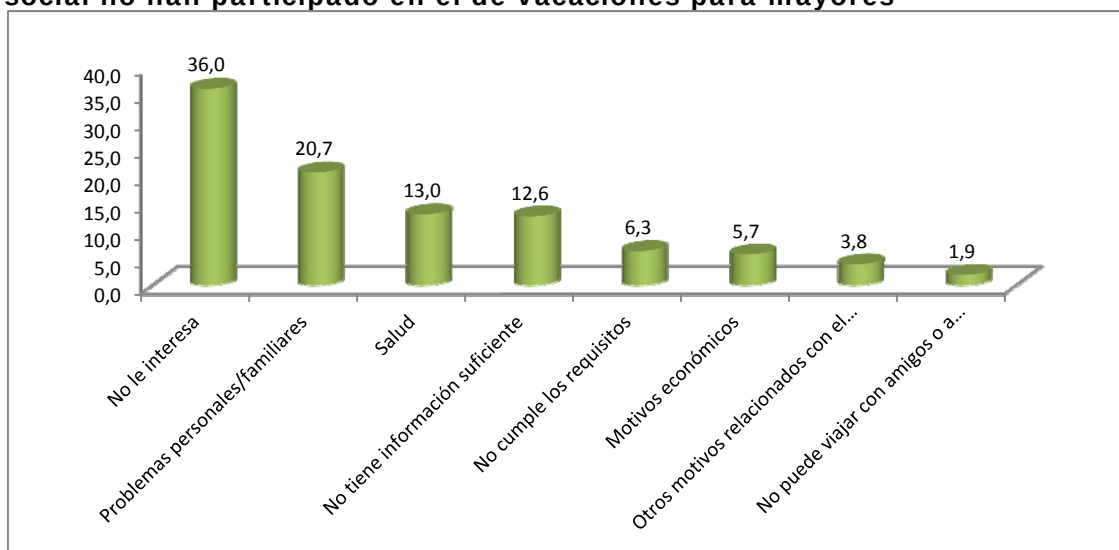
IV.3.2.2 Termalismo Social.

El grado de conocimiento que los participantes en el programa de termalismo tienen sobre el de vacaciones, es bastante elevado, un 78% manifiesta conocerlo, aunque es menor, 7 puntos porcentuales menos, que el que los participantes en vacaciones tienen sobre termalismo.

Sin embargo en este caso el grado de participación es mucho más elevado, un 66% de los encuestados ha participado también en el de vacaciones para mayores. El nivel formativo alcanzado es la única característica sociodemográfica de los encuestados que induce diferencias significativas en la participación en el programa: las personas con formación universitaria han participado con mayor frecuencia que el resto.

Como en el caso de vacaciones, la falta de interés es el principal motivo por el que los encuestados no han participado. Los motivos personales, familiares y los problemas de salud son alegados por un tercio de los encuestados. En este caso y a diferencia del programa de vacaciones disminuye la falta de información como causa para no participar, y también otro tipo de motivos relacionados con el diseño y ejecución del programa.

Gráfico 44: Motivos por los que participantes en el programa de termalismo social no han participado en el de vacaciones para mayores



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

Casi un 80% de los encuestados querrían participar en el programa, siendo significativamente más elevada esta proporción entre las personas de mayor nivel formativo. De la misma forma la totalidad de los encuestados que aludían razones familiares o personales, motivos económicos y de salud para no haber participado desearían hacerlo.

Los datos de facturación del programa en la temporada 2009, indican que un 2,4% de los solicitantes que habían viajado a un establecimiento termal en esa temporada habían viajado también en el programa de vacaciones entre 2006 y 2009. Un 37% de ellos había participado en el programa de vacaciones en una sola ocasión, mientras que una proporción similar, el 35,5%, había participado en tres o más ocasiones. La concurrencia entre ambos programas aumenta ligeramente entre el inicio y el final del periodo analizado entre los pertenecientes al grupo de edad 65-69 y para los perceptores de pensiones de cuantía superior a los 1.800€, disminuyendo en el caso de las pensiones inferiores a los 1.200€.

IV.4. Ejecución de los Programas

IV.4.1 Gestión de las plazas

Vacaciones

La empresa adjudicataria debe presentar anualmente, y con una antelación mínima de dos meses al inicio de los viajes, el Plan de viaje de la temporada. Este Plan contempla la totalidad de plazas asignadas en origen a cada provincia, para cada uno de los tipos de viajes y duraciones, de acuerdo con lo previsto en la planificación inicial del IMSERSO, que puede ser modificada por éste una vez conocida la demanda real de destinos.

El plan de viaje incluye la determinación de los destinos de viaje concretos, las plazas para cada uno de ellos, las fechas de entrada y salida en los alojamientos, los medios de transporte que se pondrán a disposición de los usuarios del programa junto a los horarios de salida.

La comercialización se realiza a partir de la fecha indicada por el IMSERSO. La cobertura de plazas se realiza teniendo en cuenta el número asignado a cada provincia en origen, por lo que, en principio el hecho de que la comercialización se inicie en distintas fechas según el territorio, no debería generar desigualdad en el acceso a las plazas.

Como se ha indicado para la comercialización la empresa gestiona de manera centralizada las reservas, de esta manera es posible conocer en tiempo real, si existe disponibilidad de plaza en el destino y fechas demandados por los beneficiarios.

Además de conocer la disponibilidad real de plazas, la aplicación informática permite establecer una lista de espera en cada turno y destino incluido en el plan de viajes, lo que a su vez, posibilita cubrir las posibles cancelaciones que surjan.

Entre la comercialización de las plazas de beneficiarios con plaza y la de los que están en la lista de espera transcurren tres días, de tal manera que los primeros tienen ese tiempo para efectuar su reserva de plaza, después de ese plazo concurren con el resto de los acreditados en lista de espera en igualdad de condiciones, no teniendo ya ninguna preferencia.

Esto podría explicar el escaso peso del baremo a la hora de priorizar el orden de compra, ya que en la práctica tanto los beneficiarios con plaza, que inicialmente obtienen una mayor puntuación, como los que están en lista de espera acceden a la adquisición de las plazas casi simultáneamente.

Este procedimiento de reservas y contratación implica un movimiento total de plazas a lo largo de cada temporada de, aproximadamente el doble de las finalmente ocupadas.

Dado que la reserva de plaza en la práctica es gratuita – a pesar de que el pliego de prescripciones técnicas del concurso prevé que se abone hasta un 20% del precio por este concepto solo se abona una pequeña cantidad en por gastos de gestión-, es posible que este sistema de gestión esté favoreciendo que al elegir una plaza, se reserven de entrada los destinos y fechas más valorados por los participantes aunque finalmente no viajen, y en consecuencia, se produzca entre los posibles candidatos a viajar con el programa, la sensación de excesiva dificultad para conseguir el viaje deseado y por lo tanto, que solo es posible acceder a una plaza para los destinos y fechas de menor demanda.

El diseño de este procedimiento comercialización tiene como objetivo, según la empresa adjudicataria y IMSERSO, soslayar la carga burocrática y de gestión que generaría el pago de una cantidad en concepto de reserva de plaza, dado el elevado número de cancelaciones que se producen, lo que confirmaría lo apuntado en el párrafo anterior.

Como contrapartida, el procedimiento posibilita que las plazas reservadas finalmente sean ocupadas, sin más trámite, por los beneficiarios que han mantenido su demanda en reserva de plaza para cada turno y destino.

Termalismo

El programa de Termalismo Social se inicia cada año mediante la publicación de la correspondiente convocatoria en el BOE.

En dicha resolución se especifican dos periodos diferenciados dentro del año natural, de febrero a agosto y de septiembre a diciembre, con dos plazos de solicitud también diferenciados, en el primer periodo hasta mediados de enero y, en el segundo periodo hasta mediados de mayo.

También se puede solicitar la inclusión en lista de espera de plazas que vayan quedando vacantes por renuncias u otras circunstancias. Existen dos listas de espera, la primera incluye el destino solicitado en primer lugar y la segunda incluye la totalidad de destinos solicitados.

Con independencia del procedimiento general, el IMSERSO envía una comunicación singular a cada beneficiario solicitante en la temporada anterior, cuyo expediente estuviera completo, con el objeto de simplificar los trámites a los usuarios.

Las solicitudes de participación en el programa se pueden presentar en las comunidades autónomas o en el propio IMSERSO, y deben ser resueltas en el plazo máximo de tres meses desde la finalización del plazo de solicitud.

La adjudicación de plazas se realiza atendiendo a la asignación provincial de las mismas que se especifica en cada convocatoria, a la puntuación obtenida y al destino solicitado por cada usuario.

Si las plazas asignadas a cada provincia no se cubren, por falta de solicitudes o por falta de plazas en los turnos y balnearios solicitados, se ocupan, siempre en función de la puntuación obtenida, en el resto de provincias de la misma comunidad autónoma y en el conjunto del Estado, por este orden.

IV.4.2 Accesibilidad

Para posibilitar el acceso de los usuarios con independencia de su lugar de residencia, la empresa debe garantizar que existe al menos un punto de venta por cada 20.000 habitantes en todas las localidades de tamaño poblacional superior a esta cifra y en cada capital de provincia. En este sentido la página web del IMSERSO publicita la relación de Agencias de Viajes autorizadas para la comercialización del programa. En la actual temporada existe una red de más de 9.500 agencias de viajes distribuidas en todo el Estado. No obstante, 18 localidades de 20.000 o más habitantes no cuentan con una agencia de viajes autorizada. El 20% de las agencias autorizadas están vinculadas directamente a la adjudicataria del concurso, Mundosenior.

En las localidades de menos población, debe garantizarse la posibilidad de adquirir el billete sin necesidad de desplazamientos. Para ello en los municipios pequeños la empresa adjudicataria utiliza agencias de viaje situadas en localidades próximas.

Al inicio de la campaña, se distribuye en los centros de la tercera edad o en los ayuntamientos información sobre el programa a través de carteles y folletos informativos.

A partir de ese momento se fija un día concreto para la contratación de los viajes, para lo que se desplaza personal de la agencia de viajes que esté colaborando al centro de la tercera edad o al ayuntamiento. Más allá de dicho día, la contratación del viaje se realiza en la agencia de viajes que cada persona quiera o en la de la localidad que ha colaborado en el proceso.

Por otro lado, el IMSERSO al inicio de las campañas envía solicitudes a todos los ayuntamientos y centros de la tercera edad para que los usuarios tengan acceso a las mismas.

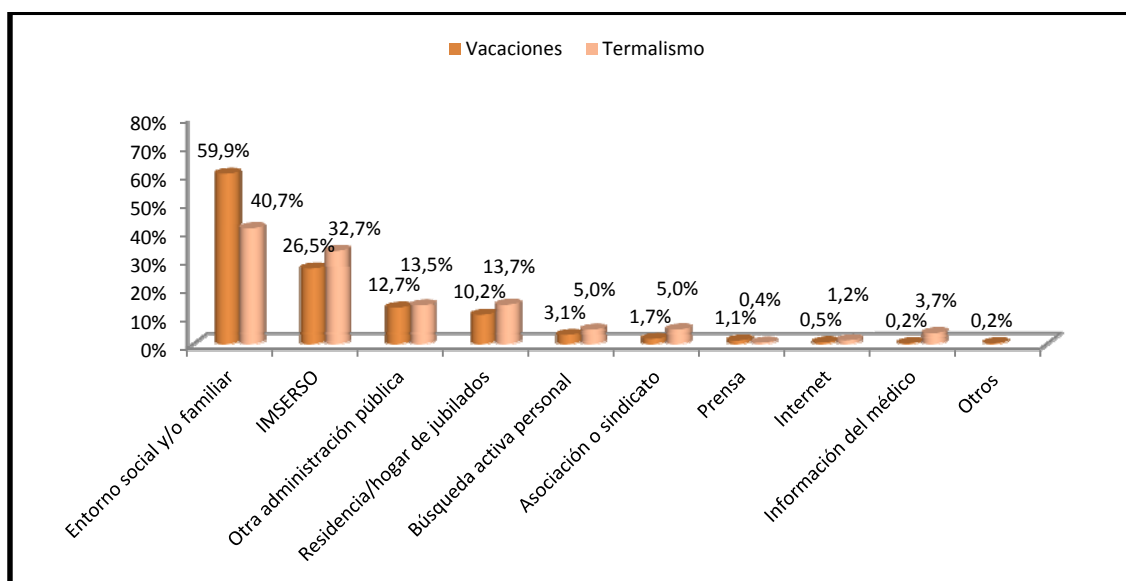
Finalmente una posibilidad adicional es obtener la solicitud o incluso tramitarla a través de la página web del IMSERSO.

IV.4.3 Información

Además de los canales señalados en el apartado anterior, el IMSERSO obliga a la empresa adjudicataria en el caso del programa de vacaciones a habilitar un servicio telefónico gratuito de información a los usuarios.

Sin embargo a pesar de la existencia de diferentes canales de información, la vía por la que con mayor frecuencia se conocen los programas es el “boca a boca”: un 60% de los encuestados participantes en el programa de vacaciones y un 41% en termalismo social indican que tuvieron conocimiento del programa a través de su entorno social y familiar. Conocer el programa a través del IMSERSO es más frecuente en el caso de los participantes en termalismo social, un 32,7%. La frecuencia de quienes declaran haber conocido los programas a través de otras administraciones públicas es muy inferior.

Gráfico 45: Canal a través del que los encuestados tuvieron conocimiento de los programas.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

Al analizar el grado de conocimiento de aspectos concretos de los programas, el precio del viaje es el aspecto más conocido en ambos casos, un 90,9% de los participantes en vacaciones y un 88,5% en termalismo declaran conocerlo, aunque cuando en otro momento de la entrevista se les pregunta si recuerdan el precio que pagaron por su último viaje en el programa, la proporción de los que responden afirmativamente disminuye hasta el 76% en vacaciones y al 79% en termalismo.

El aspecto menos conocido en los dos programas son los criterios de selección, un 59% en vacaciones y algo más en termalismo, un 61,8%, los conocen. El grado de conocimiento de las características del programa y de los trámites a cumplimentar, entre el 81,4 y el 84,7%, indican que llega suficiente información sobre estos aspectos a los participantes.

Más del 82% de los encuestados participantes en vacaciones y el 85% en termalismo, considera la información facilitada por el IMSERSO completa o muy completa en relación con cada uno de los programas.

No obstante es importante señalar, que más del 30% de los participantes en el programa de vacaciones que no había participado en el de termalismo señalaban la falta de información sobre el programa como motivo principal.

En cuanto a la valoración sobre el acceso a la información en otros programas similares al de vacaciones, la mayoría lo valora positivamente (bien o muy bien), por encima de la obtenida en el programa de vacaciones -un 85% frente al 82% obtenido por el programa- aunque en el caso de termalismo se produce la situación inversa: un 79% en el caso de programas similares frente a un 85% en el caso del programa.

IV.5. Eficacia de los Programas

IV.5.1 Desde el punto de vista del envejecimiento activo

Aunque el grado de vinculación de los programas a los objetivos de envejecimiento activo es relativo - de hecho el libro blanco del envejecimiento activo los vincula a los objetivos relacionados con la promoción de los servicios sociales- ya que ambos programas se alinean débilmente con las dimensiones del envejecimiento activo participación, seguridad y salud (el programa de termalismo puede relacionarse en mayor medida con esta última dimensión), desde una perspectiva sociosanitaria, una cuestión a analizar son los efectos de las actividades que promueven los programas en términos de calidad de vida y de salud.

Los dos programas objeto de estudio presentan diferencias en esta cuestión. Los efectos sobre la calidad de vida de los mayores pueden producirse por varias vías, incidiendo sobre la salud objetiva o la percepción subjetiva del estado de salud, y también potenciando la actividad y los vínculos sociales. En una primera aproximación a estas cuestiones, si bien se dispone de algunos estudios, se ha detectado un importante déficit de información sobre la relación de los programas con los niveles de calidad de vida de los mayores.

IV.5.1.1 Efectos sobre el entorno social de los participantes: relaciones sociales.

Tradicionalmente se ha considerado que en la vejez las relaciones de amistad no tienen la importancia que tienen en otras etapas vitales. Sin embargo, diferentes investigaciones han puesto de manifiesto la importancia de la amistad a edades avanzadas y la capacidad de las personas mayores de generar nuevas amistades que sustituyan a los amigos perdidos por diferentes razones (Pérez Ortiz, 2006). Como señala la misma autora, a pesar de que en general se considera que la amistad produce efectos positivos, parece que no existe una relación clara entre el mantenimiento de relaciones de amistad y el estado de ánimo de las personas mayores, aunque entre las mujeres parece tener un cierto efecto sobre el sentimiento de tristeza.

Una cuestión a explorar por lo tanto, es si los programas, al generar espacios de convivencia, pueden propiciar el establecimiento de nuevas

relaciones de amistad entre sus participantes aumentando su capacidad de relación social.

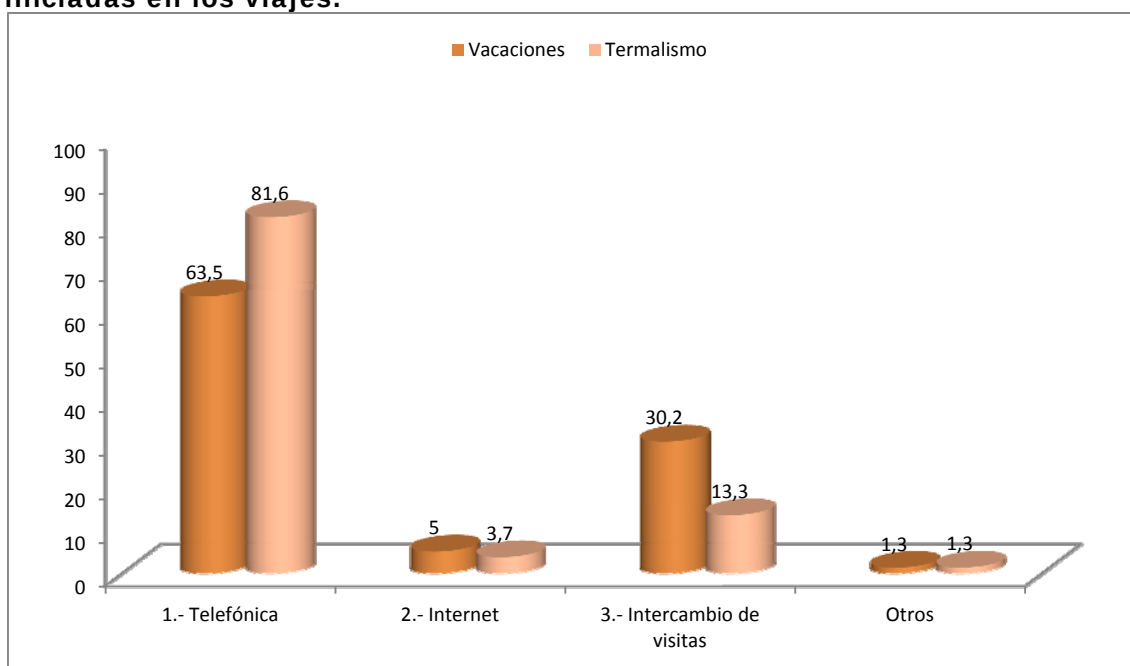
Las encuestas realizadas muestran que la valoración de la convivencia durante el desarrollo de los programas es muy positiva: un 94,6% de los participantes en el programa de vacaciones y el 92% en termalismo social la valoran como buena o muy buena.

Quizá por esta razón, la participación en los programas parece posibilitar la generación de nuevas relaciones sociales entre los encuestados. Un 59,3% de los participantes en vacaciones y el 62,3% en el caso de termalismo, mantienen contacto con personas a las que conocieron en su último viaje. Los más mayores, las mujeres y las personas con menor formativo siguen manteniendo contacto con quienes compartieron su último viaje de manera significativamente más frecuente. A ellos se añaden, en el caso de termalismo, las personas que viven solas.

En el caso de vacaciones lo más frecuente es que estos contactos se mantengan con personas residentes en un entorno geográfico próximo: el 75% se relaciona con compañeros residentes en la misma localidad, en localidades cercanas o en la misma provincia. En termalismo, por el contrario, lo más frecuente (51,4%) es relacionarse con personas residentes en el resto de España, aunque un 41,2% se relaciona con personas de su entorno cercano.

Esto condiciona el canal a través del que siguen manteniendo contacto con estas personas. Aunque el contacto telefónico es el más frecuente en ambos programas es significativamente más elevado en el caso de termalismo –lo que es coherente con la elevada proporción que mantiene contacto con personas residentes fuera incluso de su comunidad autónoma- mientras que en vacaciones más del 30% se relaciona a través del intercambio de visitas.

Gráfico 46: Canales utilizados para mantener las relaciones de amistad iniciadas en los viajes.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

Los programas posibilitan la generación de nuevas relaciones de amistad entre los participantes. En torno al 60% de ellos siguen manteniendo contacto con las personas que han conocido como consecuencia de su participación en el viaje. Una elevada proporción, mayor en el caso de vacaciones, de estas nuevas relaciones se producen en el entorno geográfico cercano, lo que a priori puede indicar que se trata de relaciones que pueden reforzar el entramado de relaciones sociales de los participantes.

IV.5.1.2 Efectos sobre la salud de los participantes

Los objetivos en materia de salud que se plantean las políticas de envejecimiento activo se orientan básicamente a la promoción de estilos de vida saludables, a la detección precoz de patologías de alta prevalencia, a promover dentro de la organización de los servicios sanitarios cambios orientados a mejorar la atención a las personas mayores (p.e. valoración geriátrica integral o global, priorización de la atención a ancianos frágiles, unidades especializadas en los hospitales, etc.) y a promover la coordinación sociosanitaria.

Salvo en el caso de termalismo que tiene como objetivo proporcionar tratamientos complementarios a personas afectadas por determinadas patologías, puede considerarse que en general, los programas presentan un escaso alineamiento con los objetivos de la política de envejecimiento activo en materia de salud.

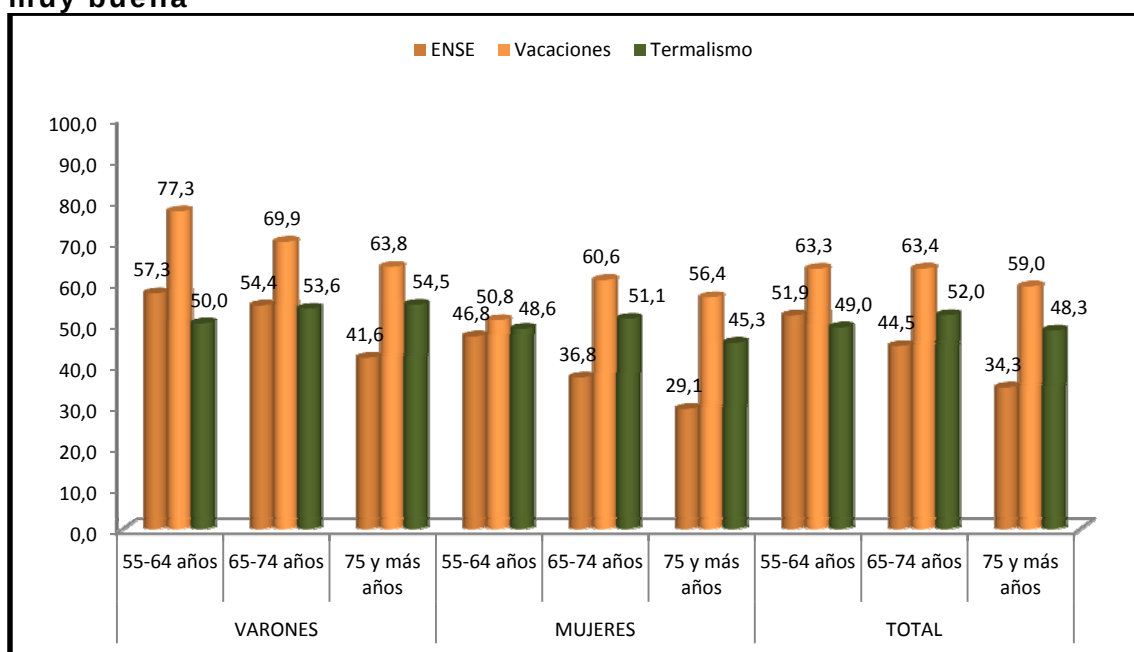
No obstante una cuestión a analizar, es si, a pesar de esto, los programas contribuyen en alguna medida a mejorar el estado de salud de las personas

que participan en ellos. Por esta razón la encuesta realizada a participantes en ambos programas explora aspectos relativos a la salud percibida, al consumo de servicios sanitarios y a la valoración de los efectos en salud de los programas.

Autopercepción del estado de salud, problemas de salud declarados y consumo de servicios sanitarios y de medicamentos.

Los participantes en ambos programas presentan una mejor autopercepción de su estado de salud que la población mayor general. Solo en el caso del programa de termalismo social se obtienen para algunos grupos de edad y sexo, valores más aproximados a los correspondientes a la población general de las mismas edades, lo que es coherente con la población objetivo del programa: mayores con problemas de salud que mejorarían con un tratamiento termal. Las diferencias de autopercepción de salud respecto de la población general aumentan además, a medida que se incrementa la edad, especialmente entre las mujeres.

Gráfico 47: Proporción de población que considera su salud buena o muy buena



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010. Encuesta Nacional de Salud 2006. MSPSI

Esta mejor percepción subjetiva del estado de salud parece ser consecuencia de una menor prevalencia de problemas de salud: un 48% de los participantes en el programa de vacaciones declara no padecer ninguno. Esta proporción se reduce al 32,5% en el caso del programa de termalismo.

Los problemas de salud mas prevalentes entre los participantes de ambos programas son los relacionados con patologías reumatológicas, seguidos de afecciones respiratorias y en menor medida afecciones nerviosas. La prevalencia de los diferentes problemas de salud es significativamente inferior entre los participantes en el programa de vacaciones.

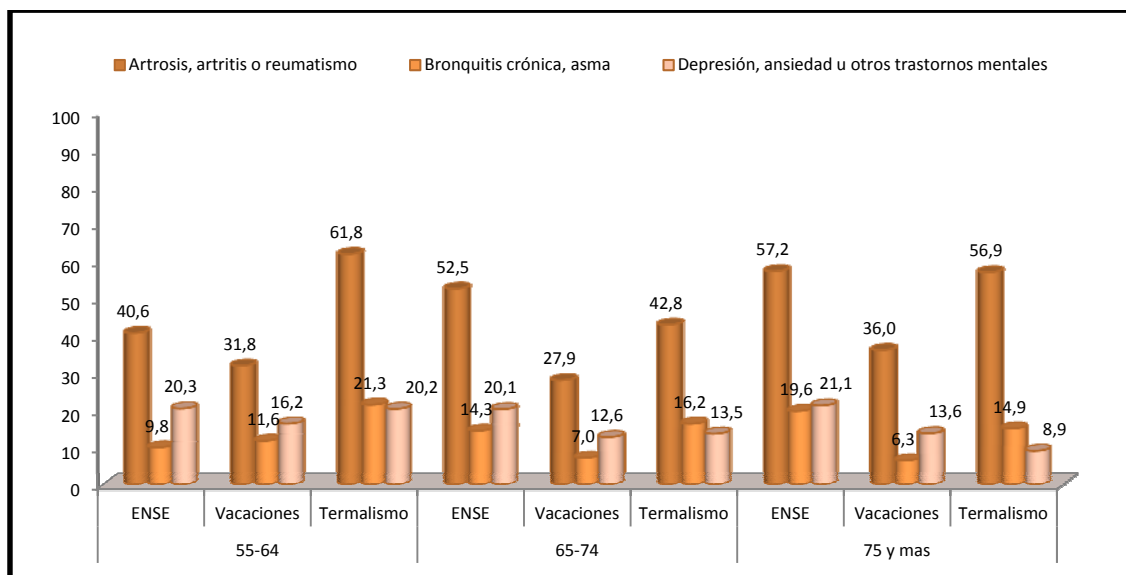
Tabla 23: Prevalencia de diferentes problemas de salud entre los participantes en los programas

	Vacaciones	Termalismo
Afecciones respiratorias como asma, bronquitis crónica	8,9	31,0
Afecciones reumatológicas como artrosis, artritis, reumatismo, varices en las piernas	32,1	83,4
Afecciones digestivas como úlcera de estómago o duodeno, estreñimiento crónico, problemas de hígado	8,0	10,7
Afecciones nerviosas como depresión, ansiedad problemas nerviosos	14,5	17,4
Afecciones renales como incontinencia urinaria, molestias de riñón	3,8	9,8
Afecciones de las vías urinarias	1,8	5,7
Afecciones dermatológicas como ronchas, picor, alergias	3,0	8,3

Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

La prevalencia de estos tres principales problemas de salud es también inferior a la correspondiente a la población general de los mismos grupos de edad, con la excepción del programa de termalismo que presenta una tasa de prevalencia similar en el caso de las afecciones reumatológicas, incluso más elevada en el grupo de edad 55-64 años.

Gráfico 48: Prevalencia de diferentes problemas de salud: comparación población general y población participante en los programas según grupo de edad.

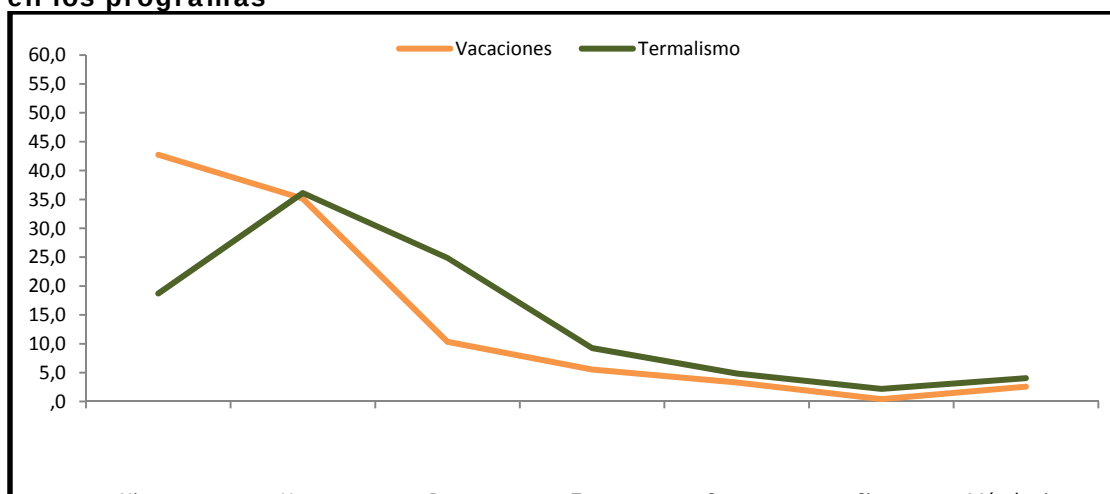


Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010. Encuesta Nacional de Salud 2006. MSPSI

La menor prevalencia de problemas de salud se traduce en el caso de los usuarios del programa de vacaciones en una menor utilización de servicios sanitarios. Así, casi un 43% no había realizado ninguna visita al médico en el mes previo a la realización del último viaje y un 35% solo había acudido en una ocasión. En el caso de termalismo sucede lo contrario, la proporción

de participantes que no habían consultado con un médico en el mes previo a su participación en el programa, disminuye al 19%.

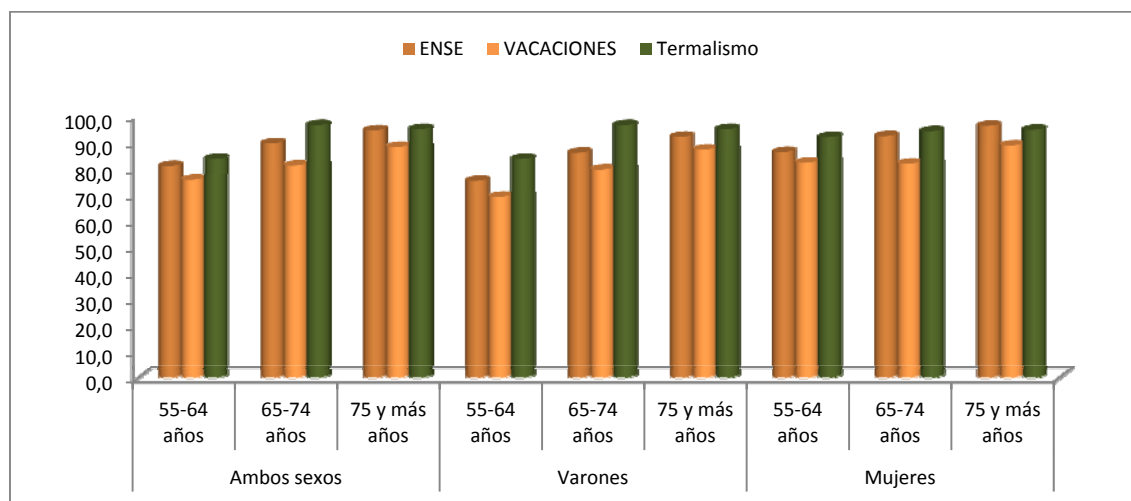
Gráfico 49: Consultas al médico en el mes previo a la última participación en los programas



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

Finalmente otra cuestión al explorar el estado de salud de los participantes en los programas, es su consumo de medicamentos. Nuevamente, los participantes en el programa de vacaciones presentan una frecuencia menor de consumo diario de medicamentos que la población general de las mismas edades y sexo⁴³. En el caso de termalismo sucede lo contrario, lo que es coherente con la mayor prevalencia de problemas de salud que presenta este colectivo.

Gráfico 50: Proporción de encuestados que consume medicamentos a diario según edad y sexo



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010. Encuesta Nacional de Salud 2006. MSPSI

⁴³ La redacción de la pregunta difiere entre la Encuesta Nacional de Salud (consumo en los 15 días previos a la realización de la encuesta) y la encuesta realizada a participantes en los programas para esta evaluación (consumo diario de medicamentos).

En resumen, quienes participan en el programa de vacaciones declaran a priori un mejor estado de salud que el de la población general de la misma edad y sexo, lo que deriva en una menor prevalencia de problemas de salud y se traduce en un menor consumo de medicamentos y de servicios sanitarios, lo que es esperable dadas las características y contenidos del programa.

En el caso de termalismo la caracterización de los participantes en relación con distintos aspectos relacionados con la salud parece indicar que el programa llega a su población objetivo, en el sentido de proporcionar acceso a tratamientos termales complementarios de las terapias convencionales, a personas con alta prevalencia de problemas reumatológicos y respiratorios, y más consumidora de servicios sanitarios y medicamentos.

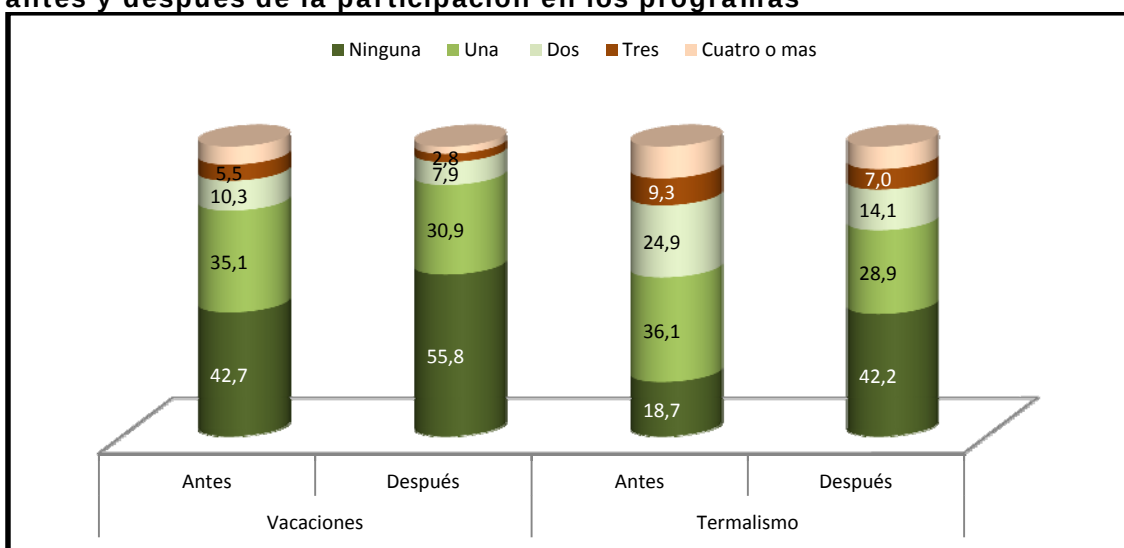
Efectos de los programas sobre la salud de los participantes

Para conocer el efecto de ambos programas sobre la salud se ha recurrido a la información que proporcionan los participantes encuestados⁴⁴. Para ello se han utilizado dos indicadores, el consumo de servicios sanitarios (consultas médicas) en el mes posterior a la realización del último viaje y la declaración de los propios encuestados en cuanto a los efectos sobre su salud tras la participación en los programas.

El número de consultas, disminuye entre los participantes en ambos programas. Casi el 56% de los participantes en el programa de vacaciones declara no haber acudido al médico en el mes posterior al viaje. En el de termalismo esta proporción, aumenta en 23 puntos porcentuales en relación con las visitas realizadas en el mes previo a la estancia. La proporción de encuestados participantes en el programa de termalismo que declaran no haber consultado con un médico tras su estancia, se sitúa en niveles similares a los de los participantes en vacaciones antes de realizar el último viaje.

⁴⁴ La carencia de datos y el elevado coste que hubiese supuesto la realización de un estudio de efectos netos de los programas en salud, han obligado a utilizar esta técnica. Por otra parte en el ámbito de la salud es habitual recurrir a la técnica de encuesta para conocer diferentes aspectos de la salud de los ciudadanos, igualmente por el elevado coste que tienen los estudios basados en exámenes de salud a una muestra representativa de la población.

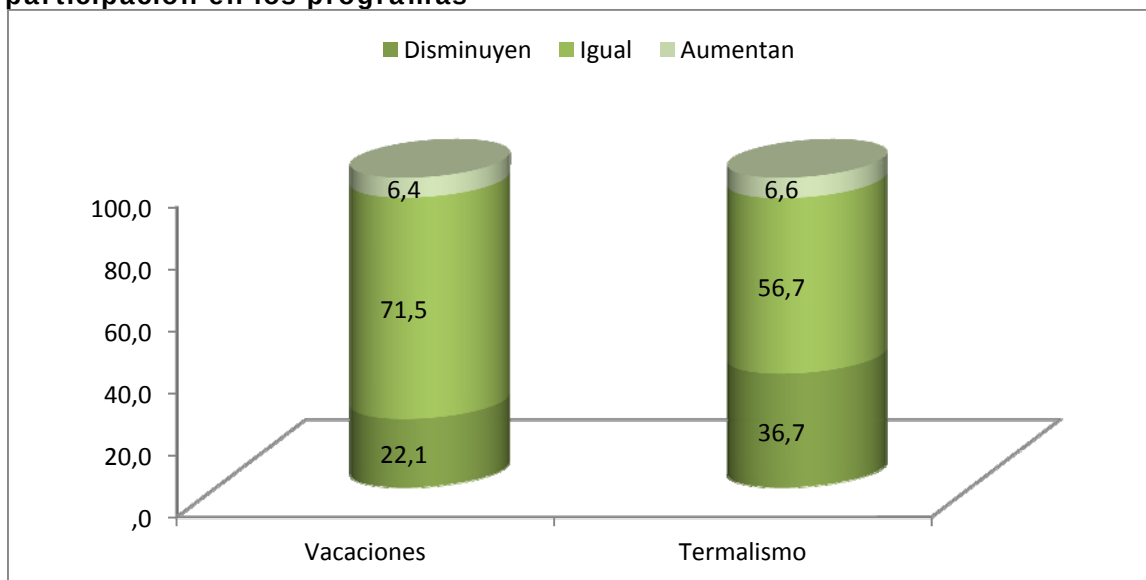
Gráfico 51: Distribución del número de consultas médicas realizadas en antes y después de la participación en los programas



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

En ambos programas esta evolución positiva en el consumo de servicios sanitarios no se asocia con ninguna característica sociodemográfica o de salud de los participantes. Aunque la evolución es más positiva en el caso de termalismo, que presenta una mayor proporción de encuestados que declaran una disminución en el número de consultas tras su paso por el programa.

Gráfico 52: Evolución del número de consultas médicas tras la participación en los programas



Fuente: Encuesta a participantes en los programas. AEVAL-IMSERSO 2010

Por lo que respecta al efecto declarado por los encuestados, casi el 75% y más del 82% de los participantes en el programa de vacaciones y

termalismo respectivamente, consideran que su participación ha repercutido positivamente en su salud.

En el programa de termalismo esta percepción de efecto positivo sobre la salud aumenta significativamente entre los participantes menores de 65 años y mayores de 75, las mujeres y entre quienes viven solos. En el caso del programa de vacaciones nuevamente los mayores de 75 años, a los que se añaden los participantes con menor nivel formativo y de ingresos, tienen una mejor percepción de los efectos del programa sobre su salud. Y en ambos casos también mejora significativamente la valoración positiva de los efectos en salud del programa entre quienes mantienen algún tipo de contacto con las personas que conocieron en el viaje.

En resumen aunque no es posible evaluar los efectos netos de los programas sobre la salud de los participantes, a partir de la información aportada por ellos mismos, parecen producir un efecto positivo tanto desde el punto de vista subjetivo como por la evolución del consumo de servicios sanitarios después del último viaje realizado.

IV.5.2 Desde el punto de vista de posibilitar el acceso a periodos vacacionales y tratamientos termales a mayores con escasos recursos económicos

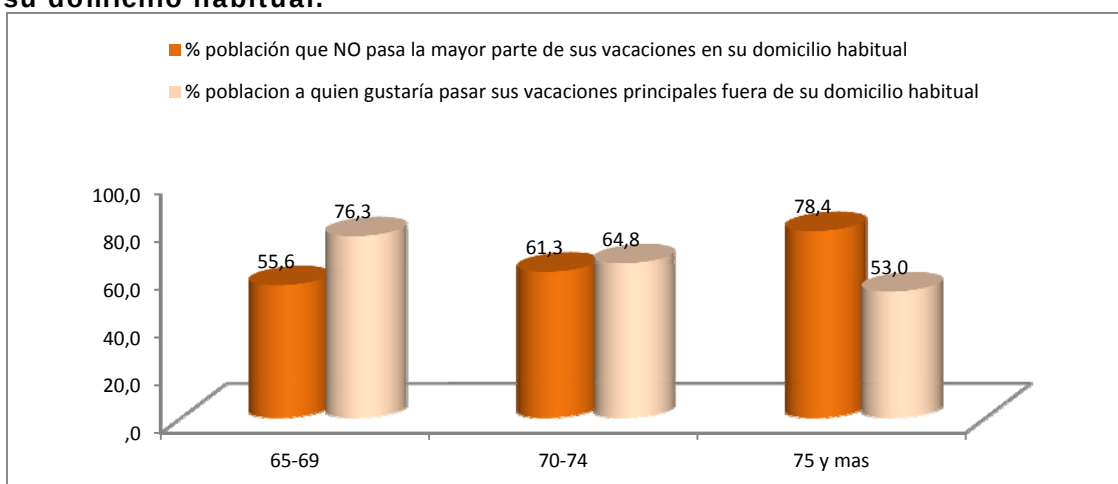
Una cuestión a evaluar desde el punto de vista de la eficacia de los programas, es hasta qué punto posibilitan el acceso a periodos de vacaciones o tratamientos termales a personas que si no dispusieran de los programas nunca podrían acceder a ellos.

El último estudio⁴⁵ realizado por el CIS que explora los hábitos de los españoles en relación con las vacaciones, muestra que un 67% de las personas de 65 y más años no pasa sus vacaciones fuera de su residencia habitual y que esta proporción aumenta al incrementarse la edad.

Sin embargo cuando se pregunta a estos mismos encuestados si les gustaría disfrutar de vacaciones fuera de su residencia la mayoría, aunque con una tendencia decreciente en función de la edad, contesta afirmativamente.

⁴⁵ Estudio nº 2724. Barómetro de junio de 2007

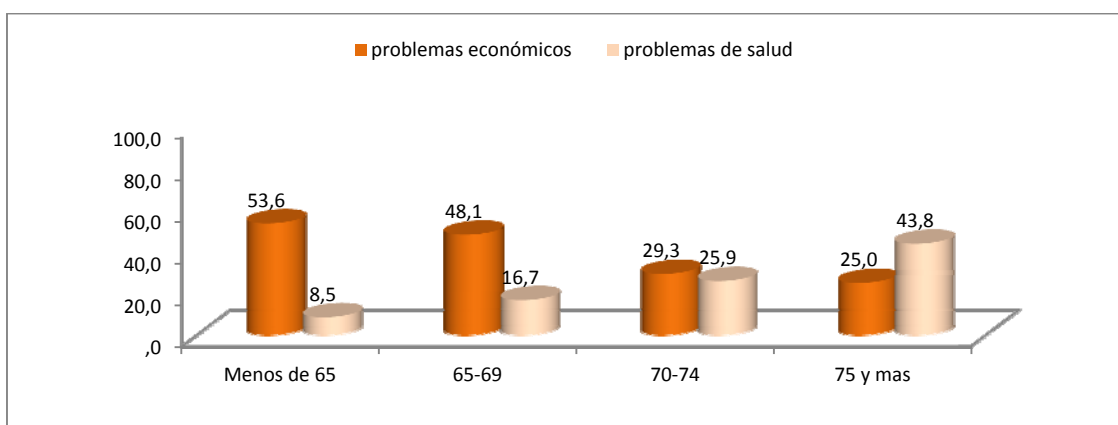
Gráfico 53: Población que pasa o preferiría pasar sus vacaciones fuera de su domicilio habitual.



Fuente: Elaboración propia a partir de Estudio nº 2724. Barómetro de junio de 2007. CIS

En el grupo de edad 65-69 años, más de la mitad de las personas que no disfrutan de vacaciones fuera de su domicilio aluden como principal motivo la existencia de problemas económicos, aunque los motivos relacionados con la salud presentan una mayor frecuencia a medida que aumenta la edad.

Gráfico 54: Población que no pasa las vacaciones fuera de su domicilio habitual por razones económicas o de salud



Fuente: Elaboración propia a partir de Estudio nº 2724. Barómetro de junio de 2007. CIS

Las mujeres suponen un 66% de las personas que no disfrutan de vacaciones por razones económicas, un 62% son pensionistas perceptores de pensiones contributivas y más de la mitad residen en municipios de menos de 50.000 habitantes.

En la encuesta realizada a usuarios de los programas se explora si los participantes realizan viajes de ocio al margen del programa, las razones por las que no viajan fuera del programa y en el caso de que lo hagan, si se trata de viajes privados o por el contrario son viajes de características similares organizados por otras instituciones públicas.

Entre los participantes en el programa de termalismo, más del 55% declara no viajar por razones de ocio fuera del programa. Y tan solo un 7,6% de los

encuestados había participado en programas similares de termalismo organizados en el 65% de los casos, por comunidades autónomas y ayuntamientos.

En el caso del programa de vacaciones un 40% de los encuestados afirma no viajar nunca por razones de ocio fuera del programa, de ellos un 29% no lo hace por razones económicas. En los restantes casos la respuesta más frecuente es aludir a problemas de salud o a obligaciones familiares y problemas personales. Un 15% de los encuestados había participado en otros programas similares que en el 52% de los casos habían organizado comunidades autónomas y ayuntamientos.

Puede estimarse en un 37,5%⁴⁶ de los participantes en el programa de vacaciones y un 51,6% en termalismo, la proporción de encuestados que no habrían viajado si no existiesen los programas.

IV.5.3 Efecto “peso muerto” imputable a los programas.

Una hipótesis a contrastar es en qué medida los programas están beneficiando a colectivos que hubiesen viajado igualmente. Para la estimación de este colectivo se han utilizado las mismas preguntas que en el análisis anterior.

En el caso del programa de vacaciones, casi un 60% de los encuestados, realiza viajes de ocio al margen de los que efectúa con el IMSERSO. La práctica totalidad de ellos (el 94%) había realizado algún viaje de este tipo en el año anterior a la realización de la encuesta y en torno a un 64% se desplaza dos o más veces al año por motivos de ocio. Además, un 20% de los encuestados que viajan al margen del programa había participado en otros programas similares, que en un 45% de los casos estuvieron organizados por comunidades autónomas y ayuntamientos y en un 26,3% los contrataron en agencias de viajes.

En el caso de los participantes en el programa de termalismo social, es menos frecuente que realicen viajes por razones de ocio fuera del programa, ya que la proporción de quienes lo hacen, un 44%, se reduce en 16 puntos porcentuales. También se reduce, respecto del programa de vacaciones, la proporción de quienes habían viajado en el año anterior, del 94% al 88%, aunque por el contrario aumenta la de quienes viajan en dos o más ocasiones a lo largo del año. Un 10% de los encuestados que había realizado viajes de ocio al margen del programa habían participado en programas similares al de termalismo.

Si se considera efecto peso muerto de los programas la proporción de participantes que viajan independientemente de ellos y de forma privada, el efecto peso muerto en el caso de vacaciones puede cuantificarse en un 60% y en el caso de termalismo en un 44%.

⁴⁶ Encuestados que declaran no viajar por razones de ocio al margen del programa, que no han oído hablar de otros programas similares o que si los conocen, no han participado en ellos.

IV.5.4 Desde el punto de vista del mantenimiento de la actividad y el empleo en el sector turístico

El análisis de la eficacia de los programas desde el punto de vista del cumplimiento de los objetivos de mantenimiento de la actividad en el sector turístico y del empleo se ha limitado al programa de vacaciones y se ha realizado exclusivamente en relación con el subsector hotelero como consecuencia de la carencia de datos para otros subsectores turísticos, y para el programa de termalismo.

IV.5.4.1 Caracterización de los hoteles participantes en el programa de vacaciones. Movilidad y dependencia del programa de la planta hotelera.

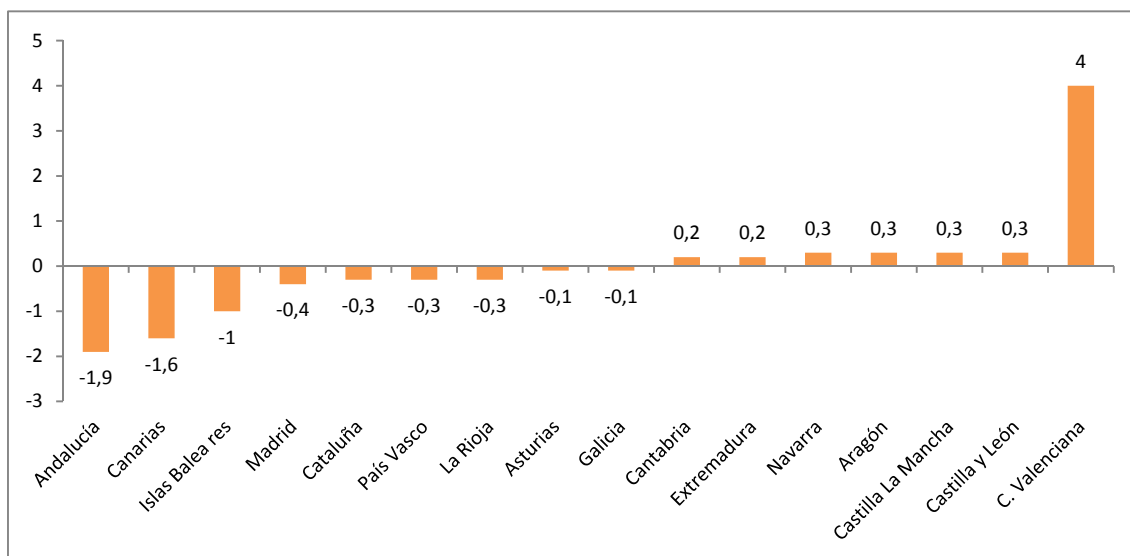
Caracterización de los hoteles.

En el conjunto del periodo 2007-2010 han participado en el programa un total de 392 hoteles, un 79,1% en destinos en la costa y 20,9% en destinos culturales. Entre 2007 y 2009 ha aumentado el número de hoteles participantes en cada temporada, manteniéndose estable la distribución entre ambos tipos de destinos.

La mayoría de los establecimientos hoteleros (63,5% en el periodo) son de 3 estrellas, si bien en cada temporada ha ido incrementándose la presencia de hoteles de 4 estrellas, que entre 2007 y 2009 han aumentado su peso en 2,9 puntos porcentuales. Los hoteles de 2 estrellas mantienen a lo largo del periodo una cuota del 8%.

La mayor proporción de hoteles participantes se concentra en Andalucía, Canarias, Cataluña y Baleares, el 62% de los hoteles participantes en la temporada 2008-2009. Sin embargo al analizar la evolución de su peso relativo entre el inicio y final del periodo, son los que en mayor medida pierden peso en el programa, a favor de los hoteles en la Comunidad Valenciana y en menor medida en los hoteles de destinos culturales.

Gráfico 55: Diferencia en puntos porcentuales en el peso relativo de los hoteles de cada comunidad autónoma entre el inicio y el final del periodo de análisis

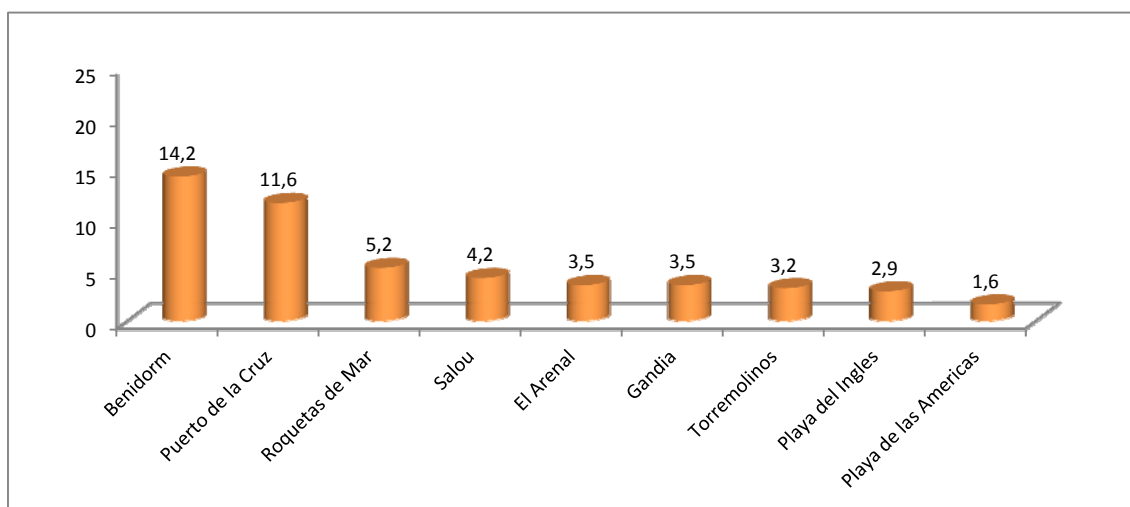


Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Las provincias de Alicante, Baleares, Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria, concentran el 58,2% de todos los hoteles participantes en los destinos de costa, mientras que el caso de los viajes culturales el grado de concentración por provincias es muy inferior.

Más llamativa es la concentración de los hoteles en determinadas localidades, - 9 concentran el 50% de todos los hoteles de costa- sobre todo si se tiene en cuenta que uno de los aspectos que se valora en la adjudicación del concurso para la gestión del programa es precisamente la diversificación de localidades de destino.

Gráfico 56: Grado de concentración de hoteles participantes en destinos de costa según localidad



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

En los viajes culturales la distribución por localidades abarca un mayor número de destinos. Así por ejemplo, trece localidades agrupan el 36,4% de los hoteles participantes en programas de viajes culturales.

Movilidad del programa: rotación, variación y permanencia de los hoteles.

El análisis de la movilidad del programa respecto del sector hotelero, se ha centrado en el conocimiento del movimiento de entradas y salidas y en el grado de renovación y permanencia de los hoteles participantes. Para ello, se han diseñado tres indicadores, calculados a partir de los microdatos de seguimiento de las comisiones territoriales:

- Rotación⁴⁷: mide el movimiento de entradas y salidas de hoteles respecto del año anterior. Muestra si el programa es más o menos estático en relación a los hoteles que participan.
- Variación⁴⁸ : mide el incremento o reducción de hoteles participantes en el programa respecto del año anterior. Muestra si la planta hotelera se renueva y además, si aumenta o disminuye.
- Permanencia: mide el número de años que el hotel permanece en el programa en relación con el periodo analizado

La **tasa de rotación** para 2008, fue del 20,7% y en 2009 el 27, 5%, un aumento de 7 puntos porcentuales.

Esta tasa varía notablemente entre comunidades autónomas. En 2008, Baleares (6,82%) y la C. Valenciana (6,90%) son las que presentan los valores más bajos, muy por debajo de la tasa media, lo que indica que en ambas comunidades el programa es más estable con bajo movimiento de entradas y salidas del programa.

En 2009 en el conjunto de comunidades autónomas la tasa de rotación aumenta de manera significativa, 27,5% como se ha indicado, permaneciendo Baleares por debajo de la tasa media. En la mayoría de las comunidades, esta tasa ha aumentado en los ejercicios 2008 (en relación con 2007) y 2009, excepto en Cataluña. Las Comunidades que experimentan una mayor variabilidad, son aquellas en las que se concentran los destinos culturales y de naturaleza, dado que el número de hoteles participantes en el programa es pequeño, las variaciones en términos relativos son más acusadas.

⁴⁷ Cociente entre la suma de altas y bajas y planta hotelera de ese año (suma de altas y permanencias respecto al año anterior).

⁴⁸ Cociente entre la diferencia de altas y bajas y la planta hotelera de ese año (suma de altas y permanencias respecto al año anterior).

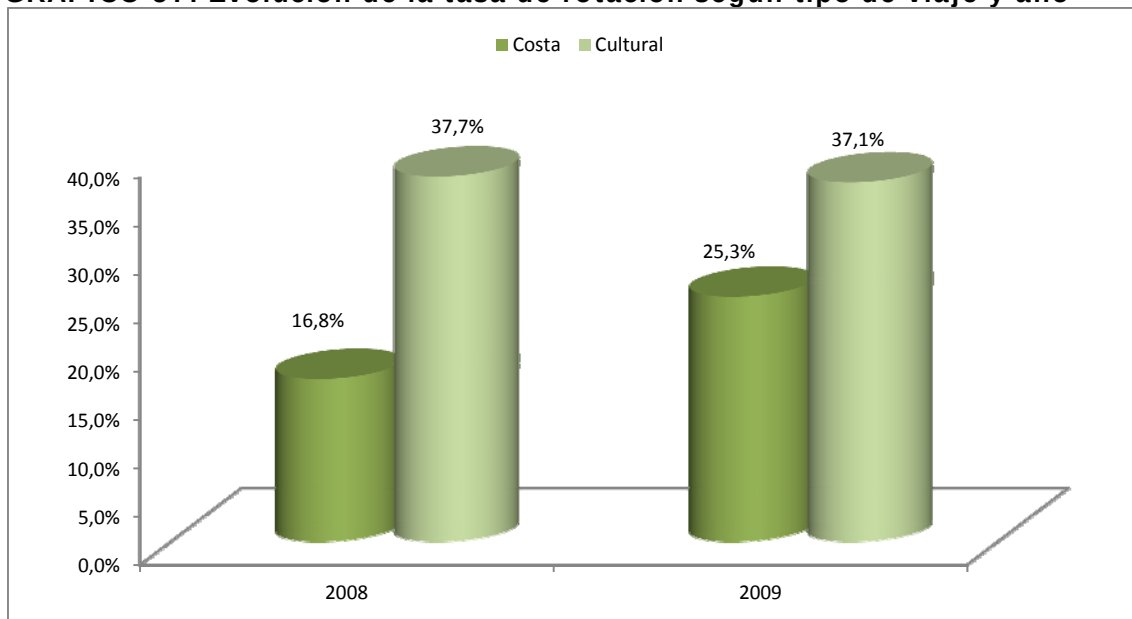
Tabla 24: Evolución de la tasa de Rotación según comunidad y año.

	2008	2009
TOTAL PERIODO	20,7	27,5
Andalucía	18,0	28,6
Aragón	33,3	66,7
Asturias	150,0	33,3
Islas Baleares	6,8	19,0
Canarias	29,7	36,7
Cantabria	0,0	25,0
Castilla y León	26,1	38,1
Castilla La Mancha	0,0	33,3
Cataluña	21,6	18,4
C. Valenciana	6,9	21,6
Extremadura	66,7	25,0
Galicia	0,0	33,3
Madrid	66,7	150,0
Navarra	50,0	0,0
País Vasco	100,0	0,0
La Rioja	300,0	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Al considerar por separado los destinos de costa y los culturales en estos dos años, se aprecia el mismo efecto, si bien existe una mayor rotación en los destinos culturales en ambos años. Una posible explicación es la reciente incorporación de estos destinos al programa, lo que puede implicar que no haya una posición empresarial clara respecto de la participación en el mismo.

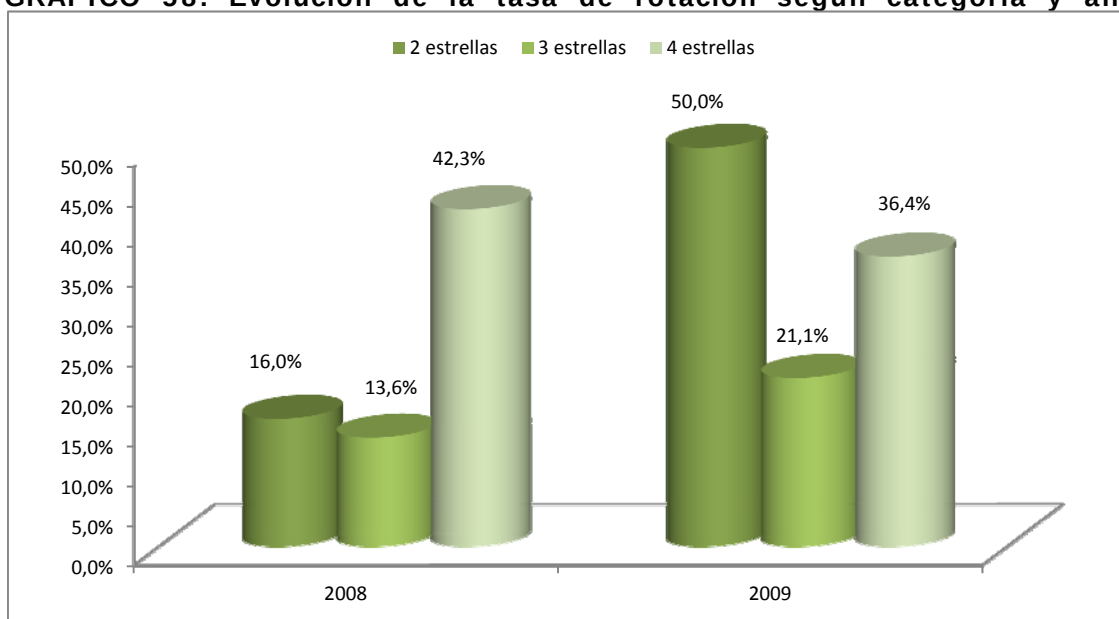
GRÁFICO 57: Evolución de la tasa de rotación según tipo de viaje y año



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Y finalmente, según la categoría del hotel, la mayor rotación se ha producido tanto entre los de dos estrellas como entre los de 4 estrellas.

GRÁFICO 58: Evolución de la tasa de rotación según categoría y año



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

En resumen el programa ha aumentado en su movilidad, hay mayor movimiento de altas y bajas en términos generales. Esta movilidad está condicionada por el tipo de viaje (costa o cultural como consecuencia del diferente grado de madurez de ambos tipos circuitos), comunidad autónoma, siendo Canarias la que mayor movimiento de hoteles presenta, y la categoría del hotel, siendo los de dos estrellas la categoría con mayor movilidad en 2009.

En cuanto a la **tasa de variación** (renovación de la planta hotelera que participa en el programa) para poder interpretar correctamente esta tasa, es preciso señalar que

- valores negativos significan que existe mayor proporción de hoteles que salen del programa.
- valores muy bajos significan que la planta hotelera no se renueva (aunque puede existir altas y bajas, no hay una renovación porque se compensan unas con otras)
- valores muy altos significan que la planta hotelera se renueva mucho y que además crece.

En 2009 respecto de 2008, se aprecia una disminución de la tasa de variación, lo que implica que en términos generales disminuyó el volumen de hoteles disponible.

Al comparar los valores en ambos años por comunidad autónoma, se puede apreciar una gran variabilidad de esta tasa de un año a otro, especialmente

en las comunidades que forman parte de los destinos de vacaciones. La mayor variación se aprecia en Canarias, que pasa de incrementar en 2008 sobre 2007, más de un 16% la planta hotelera participante en el programa, a reducirla en un 23% en 2009. También las comunidades destino de viajes culturales presentan una importante variabilidad lo que, como en el caso de la rotación, se explica por la reciente incorporación de estos destinos al programa.

No obstante, en general y para los destinos de costa la variación en el volumen de planta hotelera parece ser muy baja e incluso negativa lo cual significa, dado que la oferta del programa ha sido similar en ambos años, una mayor concentración de plazas en menos hoteles respecto al año anterior.

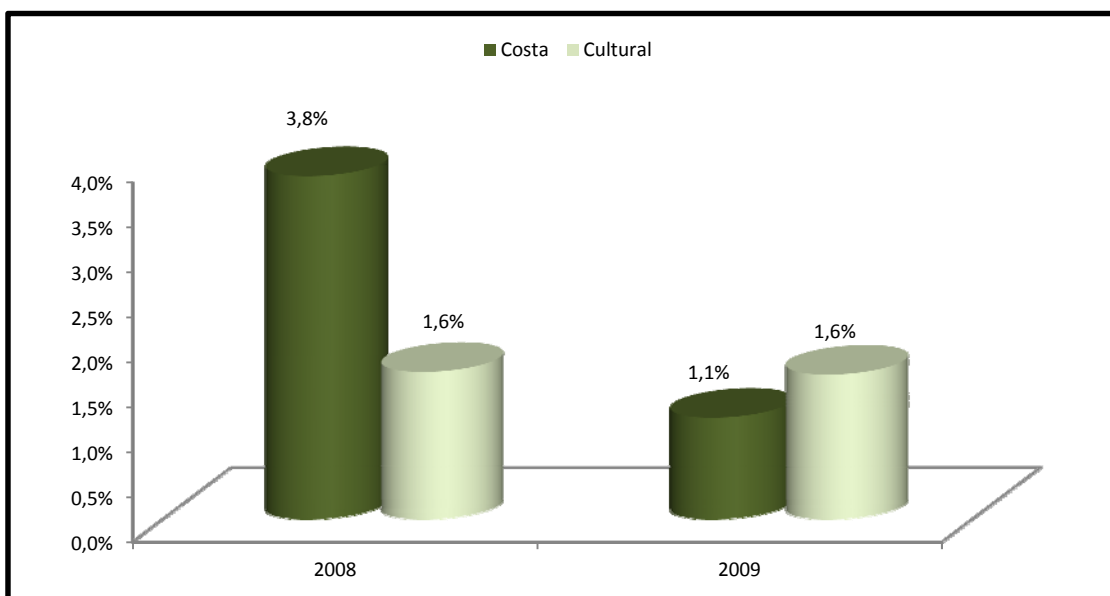
Tabla 25: Evolución de la tasa de Variación según comunidad autónoma y año.

	2008	2009
TOTAL	3,40%	1,20%
Andalucía	-8,2	3,2
Aragón	33,3	0,0
Asturias	-50,0	33,3
Islas Baleares	2,3	-4,8
Canarias	16,2	-23,3
Cantabria	0,0	25,0
Castilla y León	17,4	-9,5
Castilla La Mancha	0,0	33,3
Cataluña	0,0	2,6
C. Valenciana	0,0	21,6
Extremadura	0,0	25,0
Galicia	0,0	0,0
Madrid	0,0	-50,0
Navarra	50,0	0,0
País Vasco	-100,0	0,0
La Rioja	-100,0	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Al analizar la variación experimentada según destino, son los de costa los que mayor incremento tuvieron en el año 2008 con respecto de 2007, aunque en 2009 se produce una reducción notable. Los destinos culturales han mantenido un crecimiento similar en ambos años.

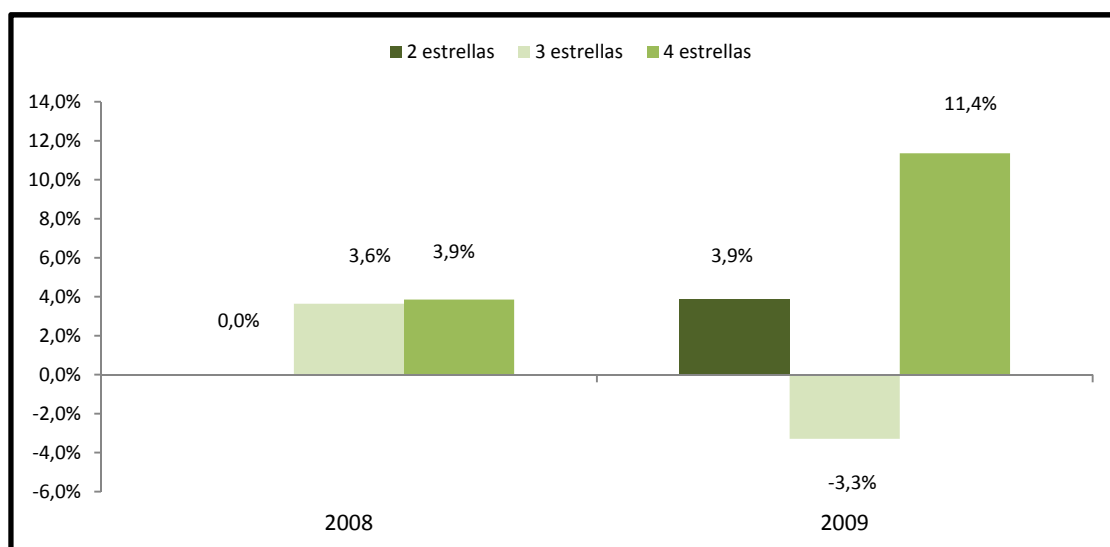
GRÁFICO 59: Evolución de la tasa de Variación según destino y año



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación.

Finalmente y en cuanto al comportamiento de los hoteles según categoría, los de dos estrellas no han variado en 2008 respecto de 2007, aumentando su número en 2009. Los de tres estrellas, sin embargo, se reducen en 2009. El dato más llamativo es la evolución de los hoteles de 4 estrellas, que aumentan su presencia en el programa especialmente en 2009, con un incremento del 11,4%.

GRÁFICO 60: Evolución de la tasa de Variación según categoría del hotel y año.



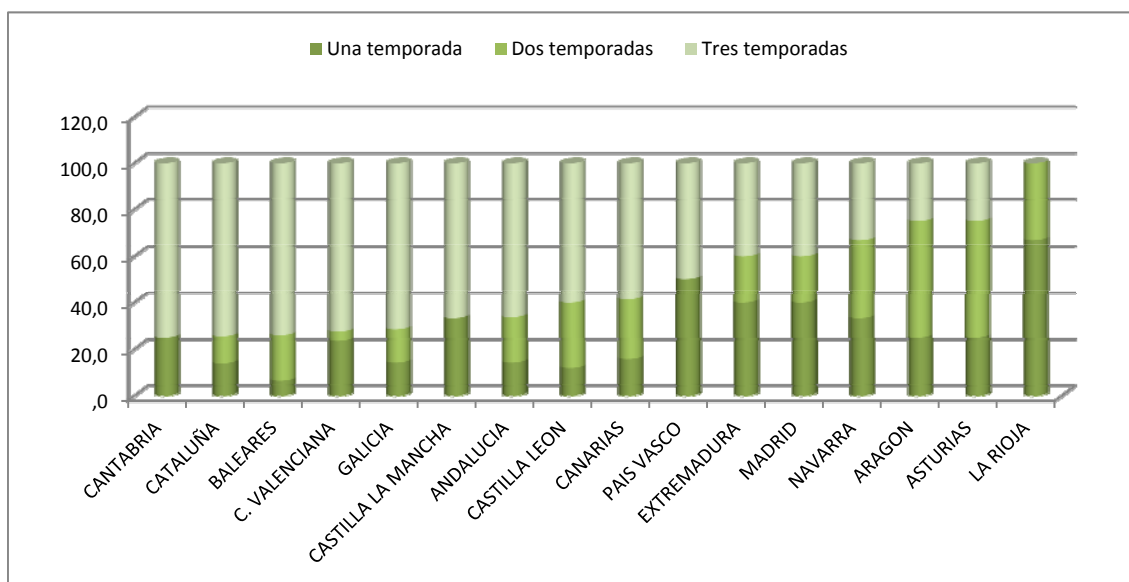
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

En resumen la tasa de Variación es significativamente inferior a la de Rotación, lo que evidencia que en el programa hay cierta movilidad de hoteles que no va acompañada de un aumento de la planta hotelera, lo que a su vez, implica una mayor concentración de las plazas en los hoteles disponibles, dado que el volumen de plazas ofertadas y su distribución por destino es similar en los años analizados.

En cuanto a la **tasa de permanencia**, la mayoría de los hoteles, un 65% ha permanecido en el programa las tres temporadas que integran el periodo en estudio. Un 17,7% ha permanecido durante dos y una proporción similar, un 17,2%, durante una temporada. Entre estos últimos más de la mitad entró en el programa en la temporada 2009-2010.

Los hoteles ubicados en Comunidades que integran la oferta de destinos de vacaciones, en general presentan una mayor tasa de permanencia con la excepción de Canarias, lo que es coherente con los valores obtenidos en la tasa de variación en los hoteles de esta Comunidad.

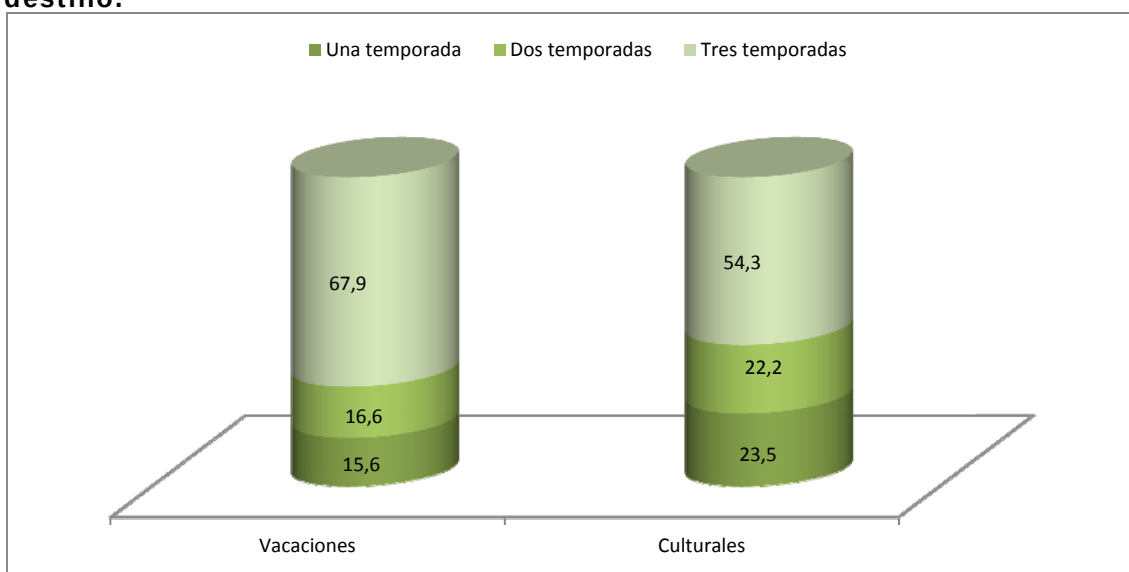
Gráfico 61: Permanencia según Comunidad Autónoma de destino



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Los hoteles participantes en viajes de vacaciones también presentan una mayor permanencia, lo que es lógico dada la mayor tradición de este tipo de viajes. No obstante más de la mitad de los hoteles que participan en destinos culturales se han mantenido en el programa durante los tres años analizados.

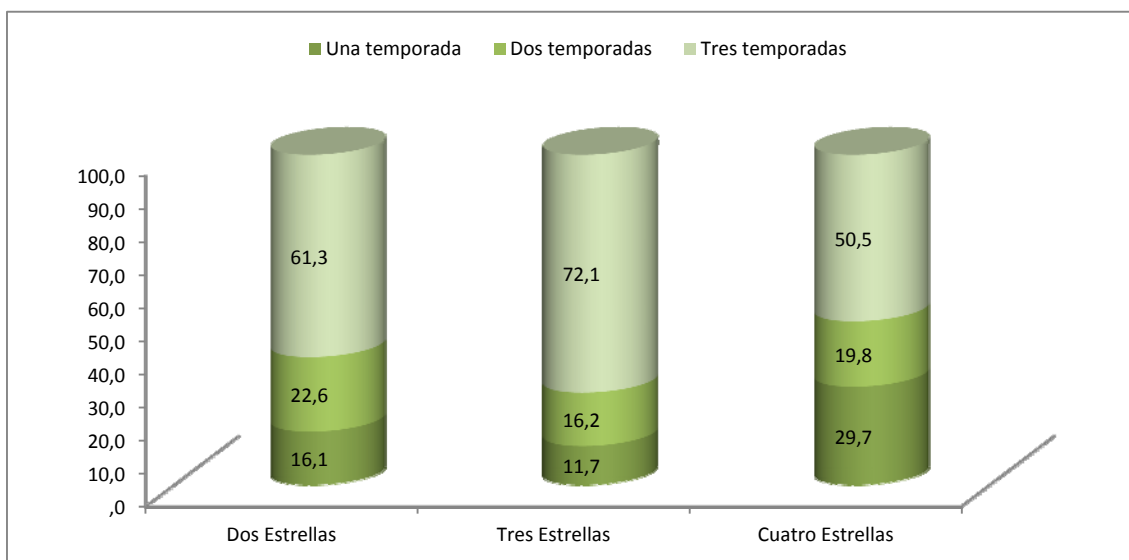
GRÁFICO 62: Permanencia de los hoteles en el programa según tipo de destino.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Finalmente en cuanto a la categoría de los hoteles, los de tres estrellas son los más estables en el programa. Aunque los de cuatro estrellas presentan una permanencia menor, esto puede derivar de su más reciente incorporación al programa.

Gráfico 63: Permanencia de los hoteles según categoría



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Dependencia de los hoteles

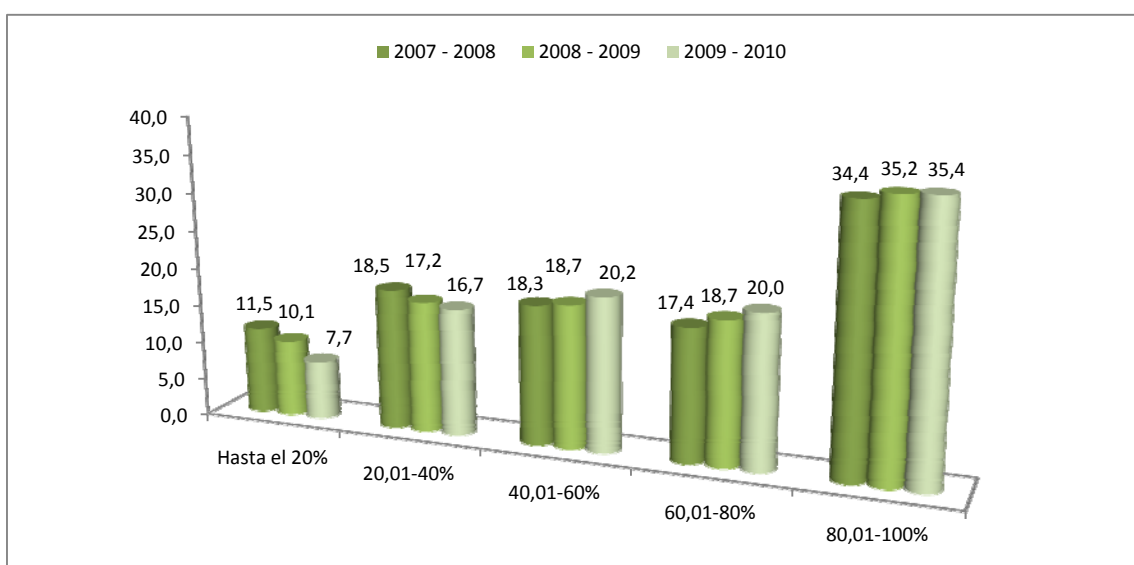
Para conocer el grado de dependencia de los hoteles respecto del programa, se ha calculado el peso de las plazas ocupadas por personas que viajan a

través del programa de vacaciones del IMSERSO, sobre la ocupación total en los meses en que se desarrolla el programa.

A lo largo del periodo 2007-2010, alrededor del 62,7% de los hoteles participantes presenta un índice de dependencia superior al 50%, y un 35% igual o superior al 80%. El índice medio de dependencia, o proporción de plazas ocupadas por participantes en el programa durante los meses en que se desarrolla, se sitúa en el conjunto del periodo en el 61,5%.

Entre el inicio y el final del periodo se ha incrementado la dependencia de los hoteles en relación al programa. En la temporada 2008-2009 se produce el mayor crecimiento probablemente como consecuencia del impacto de la crisis sobre el sector hotelero. En la temporada 2009-2010 se refuerza esta tendencia especialmente, en los niveles de dependencia más elevados.

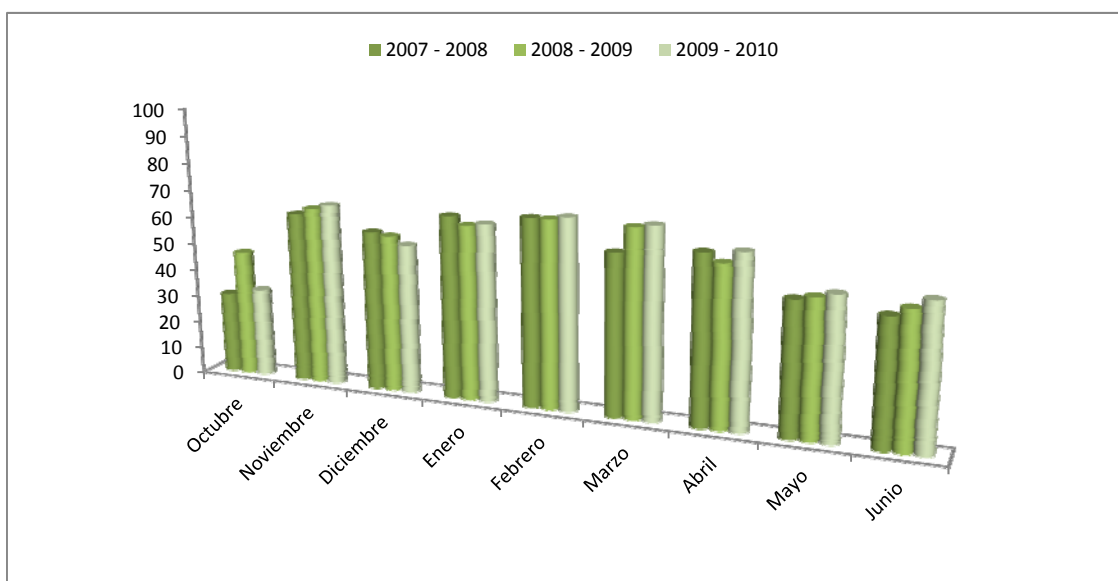
Gráfico 64: Evolución del Índice de dependencia del programa por temporada.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

El grado de dependencia varía según los meses. En las tres temporadas analizadas, la mayor proporción de ocupación atribuible al programa se produce en los meses de noviembre, diciembre, enero, febrero, marzo y abril, reduciéndose significativamente esta proporción a medida que se aproxima la temporada turística alta. No obstante, en las dos últimas temporadas se ha incrementado la dependencia del programa también en los meses de mayo y junio.

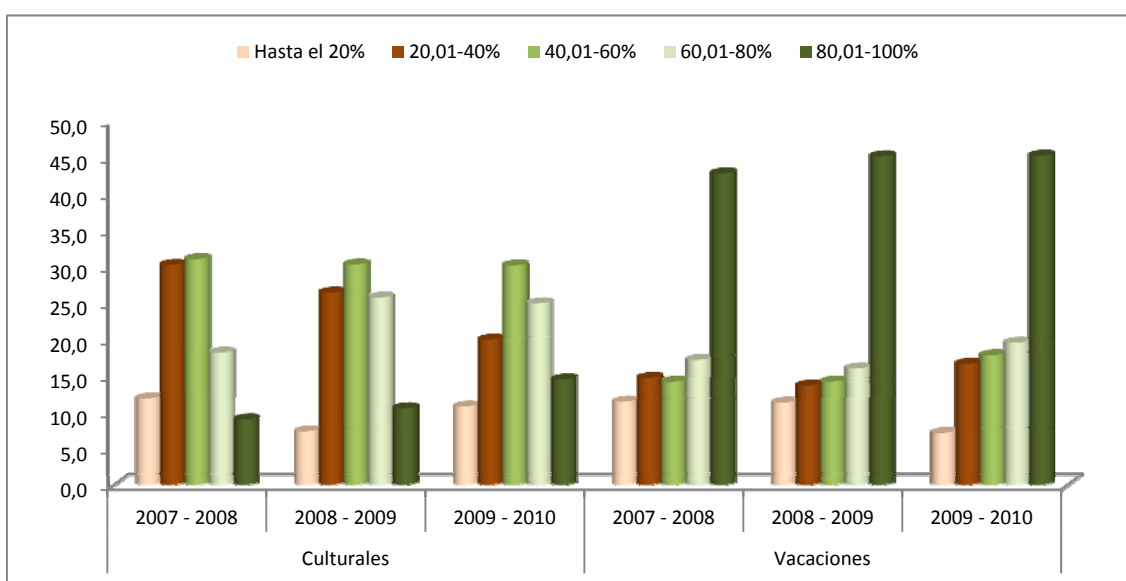
Gráfico 65 Evolución del grado de dependencia de los hoteles respecto del programa según mes



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

El grado de dependencia también varía significativamente según el tipo de destino. Los hoteles que participan en destinos de vacaciones presentan una dependencia más elevada que los que participan en viajes culturales. Siguiendo la tónica general, el grado de dependencia ha aumentado en ambos destinos a lo largo del periodo analizado, siendo más intenso en el caso de los viajes culturales: entre el inicio y el final del periodo la proporción de hoteles con un índice de dependencia superior al 80% se ha incrementado en 12,3 puntos porcentuales frente a los 4,8 de los hoteles en destinos de vacaciones.

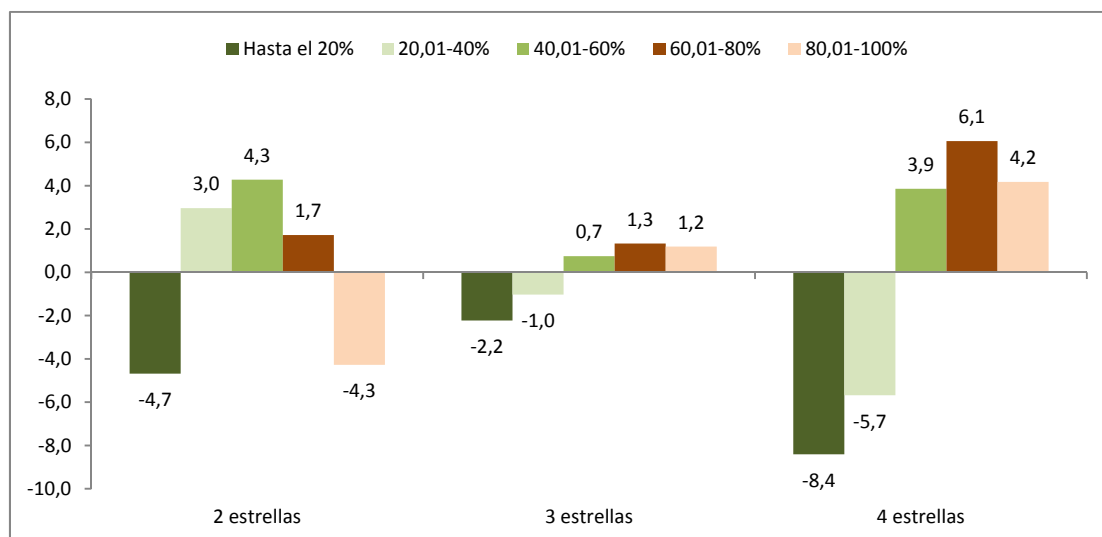
Gráfico 66: Evolución del grado de dependencia de los hoteles según destino



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Los hoteles de 4 estrellas son los que en mayor medida han aumentado su dependencia. Solo en los hoteles de 2 estrellas disminuye entre el inicio y el final del periodo la proporción de hoteles con una dependencia superior al 80%.

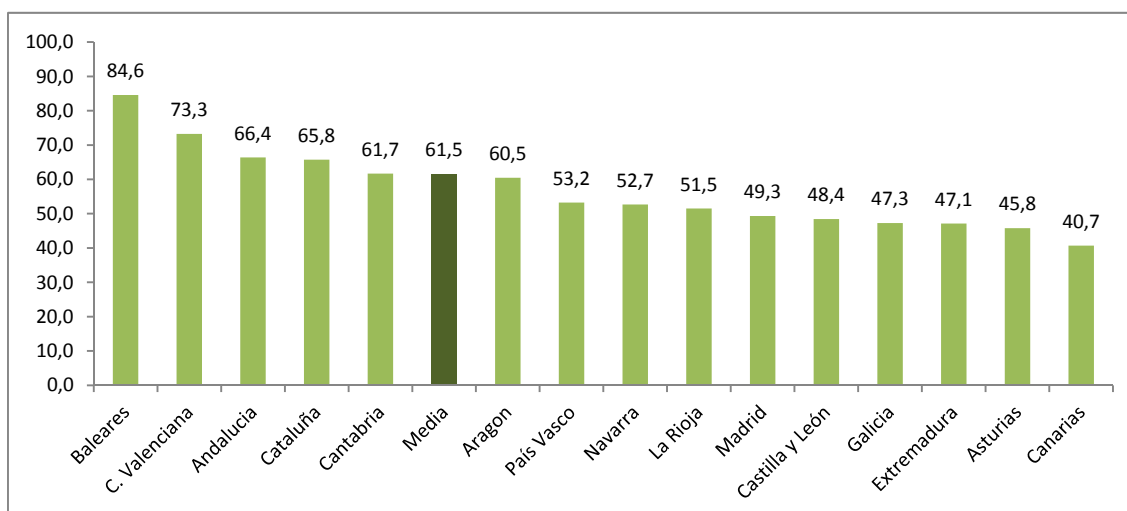
Gráfico 67: Evolución del grado de dependencia de los hoteles según categoría (diferencia en puntos porcentuales entre el final y el inicio del periodo).



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Las Comunidades Autónomas⁴⁹ con hoteles vinculados a los destinos de vacaciones presentan una mayor dependencia del programa, con la única excepción de Canarias. Dentro de los destinos culturales los hoteles ubicados en Cantabria y País Vasco son los que presentan un mayor índice de dependencia.

Gráfico 68: Grado de dependencia de los hoteles según comunidad autónoma de localización en el conjunto del periodo.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

⁴⁹ No se dispone de información desagregada para los hoteles ubicados en la Región de Murcia, ya que los datos de las comisiones de seguimiento de la contratación, fuente a partir de la que se ha realizado el análisis de este apartado, integran la información correspondiente a esta comunidad con los datos de Andalucía.

Las entrevistas en profundidad realizadas a directores y gerentes de establecimientos hoteleros, confirman la dependencia de los hoteles respecto del programa. En la mayor parte de los casos, el programa de vacaciones del IMSERSO representa el sustento principal de los establecimientos consultados, lo que tiene unos significativos efectos positivos sobre la actividad de estos:

- Por un lado, permite niveles de ocupación muy elevados durante aquellos meses del año en que el programa de vacaciones del IMSERSO está funcionando.

“... El programa del IMSERSO son alrededor de 4600 plazas al año y eso es el 85% de nuestra ocupación...”

E.P.9

“... Con el IMSERSO lo que tienes es una garantía de ocupación muy alta, lo que te permite tener una plantilla estable a lo largo del año...”

E.P.6

- En particular, el programa tiene un papel fundamental y decisivo en aquellos meses que forman parte de lo que comúnmente se conoce como “temporada baja” (buena parte del otoño, parte del invierno, en algunos destinos, parte de la primavera, incluso...), momentos en los que la práctica totalidad de la ocupación de los establecimientos es del programa del IMSERSO.
- En último término, los entrevistados reconocen abiertamente que su participación en el programa IMSERSO les permite mantener los establecimientos abiertos durante la mayor parte del año, pese a que continuamente se pone sobre la mesa el escaso margen de beneficios que el programa permite. Aún en tales circunstancias, se prefiere mantener el establecimiento abierto, porque como afirman, por un lado, cerrar “resultaría más caro”; por otro lado, porque permite mantener y fidelizar los puestos de trabajo.
- Una muestra palpable de la relevancia del programa de vacaciones del IMSERSO para este tipo de establecimientos es que, según afirman, algunos otros establecimientos que decidieron apostar por líneas de negocio diferentes (el cliente particular, el turismo extranjero, etc.) estarían tratando de incorporarse al programa para sobrellevar los efectos que la crisis económica está teniendo también sobre la hostelería y el turismo.

En resumen, los hoteles vinculados al programa presentan un elevado índice de dependencia respecto de éste –la proporción de plazas ocupadas por el programa es en promedio para el conjunto del periodo y en los meses que se desarrolla del 61,5%-, que además se ha ido intensificando en las dos últimas temporadas analizadas.

Los meses que integran la temporada turística baja son los que mayor intensidad de dependencia presentan, lo que es coherente con el objetivo de mantenimiento de la actividad en el sector en esta temporada. Sin embargo se observa una tendencia al alza también en los meses más próximos a la temporada turística alta.

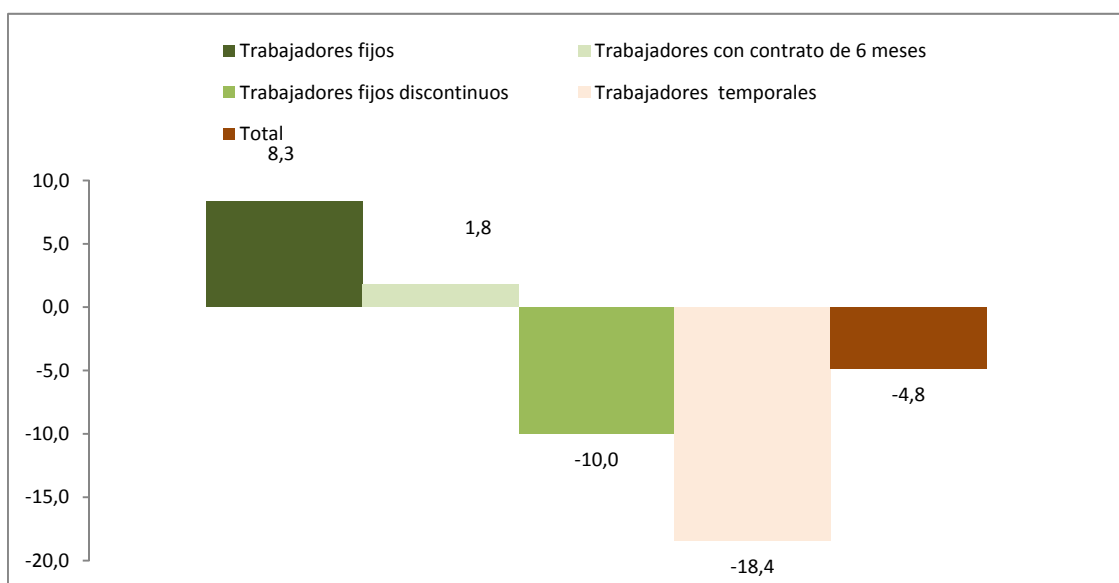
Los destinos de vacaciones y los hoteles de cuatro estrellas son los que presentan un mayor incremento de dependencia a lo largo del periodo. Los hoteles ubicados en Baleares y la Comunidad Valenciana son los que mayor dependencia tienen del programa. En Baleares casi el 85% de la ocupación en los meses de desarrollo del programa es atribuible a éste y en la Comunidad Valenciana lo es más del 73%.

IV.5.4.2 Efectos del programa desde el punto de vista del mantenimiento del empleo en el sector.

Evolución del empleo: generación y mantenimiento.

En el conjunto de hoteles participantes se ha producido una disminución del empleo entre la temporada 2007-2008 y la temporada 2009-2010, de casi un 5%. Esta disminución es imputable a la pérdida de empleo temporal y en menor medida a la minoración de trabajadores fijos-discontinuos. Por el contrario, se ha producido una evolución positiva en el volumen de empleo fijo.

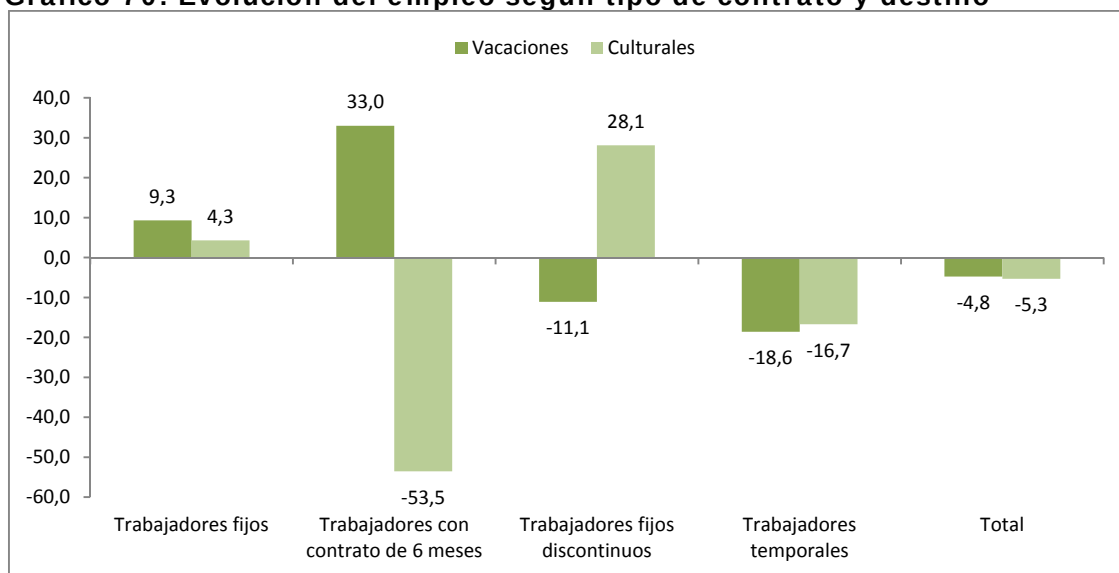
Gráfico 69: Evolución del empleo en los hoteles participantes en el programa según tipo de contrato (diferencia entre el final y el inicio del periodo)



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Esta pérdida de empleo ha sido algo más acusada en los destinos culturales. Además, los hoteles de este tipo de destino han reducido entre el inicio y el final del periodo a menos de la mitad los contratos de duración superior a los seis meses, han incrementado notablemente la plantilla de trabajadores fijos-discontinuos y han experimentado un menor crecimiento de empleo fijo.

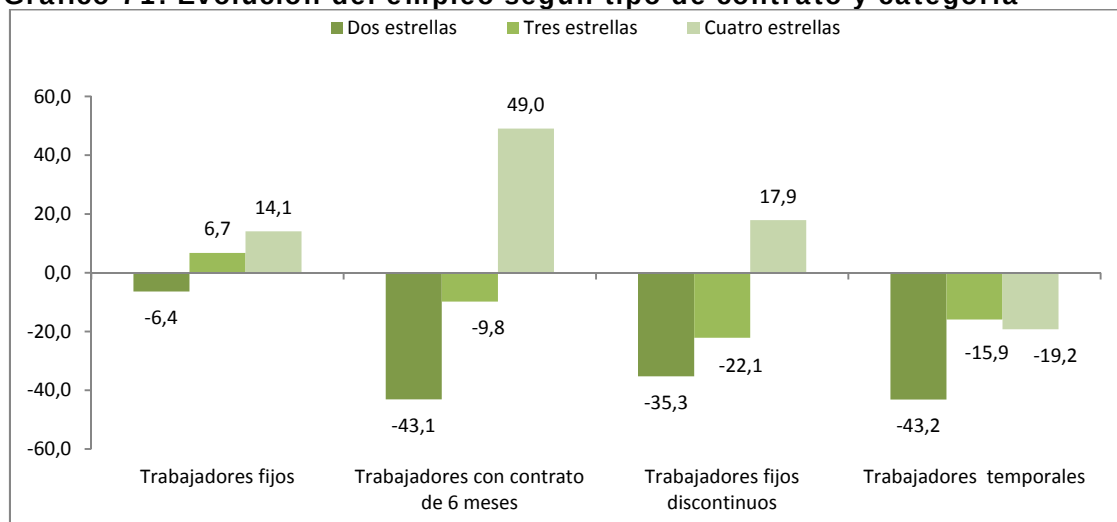
Gráfico 70: Evolución del empleo según tipo de contrato y destino



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Según la categoría del hotel, la pérdida de empleo ha sido más intensa en los hoteles de dos estrellas, un 24% menos al final del periodo, con valores negativos para los cuatro tipos de contratos considerados. La mejor evolución se produce en los hoteles de cuatro estrellas, que aumentan el volumen de empleo total en un 4,7%, incrementan la plantilla de trabajadores fijos en un 14% y los contratos de duración superior a los seis meses en un 49%. También en estos hoteles es menor la pérdida de empleos temporales y aumentan los trabajadores fijos-discontinuos. En los hoteles de tres estrellas aunque el volumen total de empleo evoluciona negativamente, -7,9%, se produce un incremento del empleo fijo.

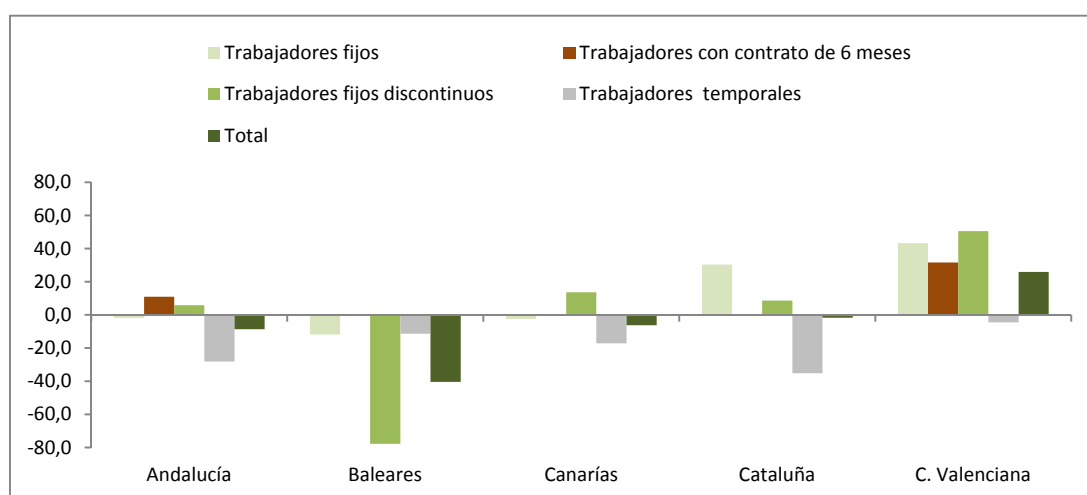
Gráfico 71: Evolución del empleo según tipo de contrato y categoría



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Al analizar según comunidad autónoma y para aquellas que forman parte de los destinos de vacaciones, la evolución más positiva en el periodo se da en la Comunidad Valenciana, que incrementa el empleo total entre el inicio y el final del periodo casi en un 26%. Baleares, por el contrario, es la que peor evolución presenta con un 40,4% de pérdida de empleos. Cataluña y la Comunidad Valenciana también incrementan notablemente, un 30 y un 43% respectivamente, el volumen de empleo fijo. Por lo que respecta a las comunidades destino de viajes culturales, la mejor evolución en términos de empleo la tiene Aragón y la peor La Rioja.

Gráfico 72: Evolución del empleo según tipo de contrato y comunidad de destino (vacaciones)



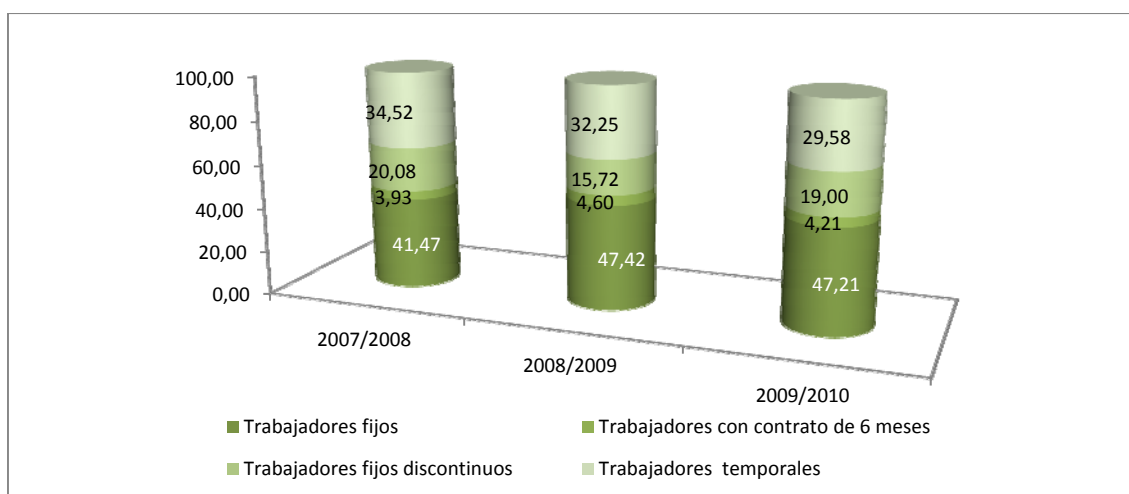
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Composición de las plantillas

Como consecuencia de lo anterior, a lo largo del periodo analizado se ha consolidado un mayor peso de los trabajadores fijos sobre las plantillas

totales. También han disminuido los empleos temporales, aumentando en paralelo, la proporción de empleos de duración superior a los 6 meses.

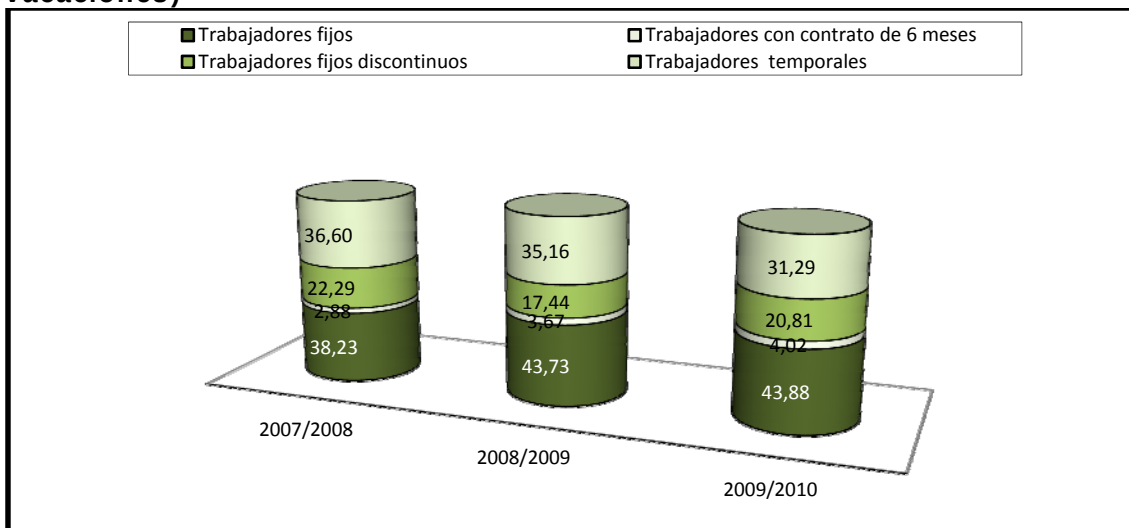
Gráfico 73: Evolución de la composición de las plantillas



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

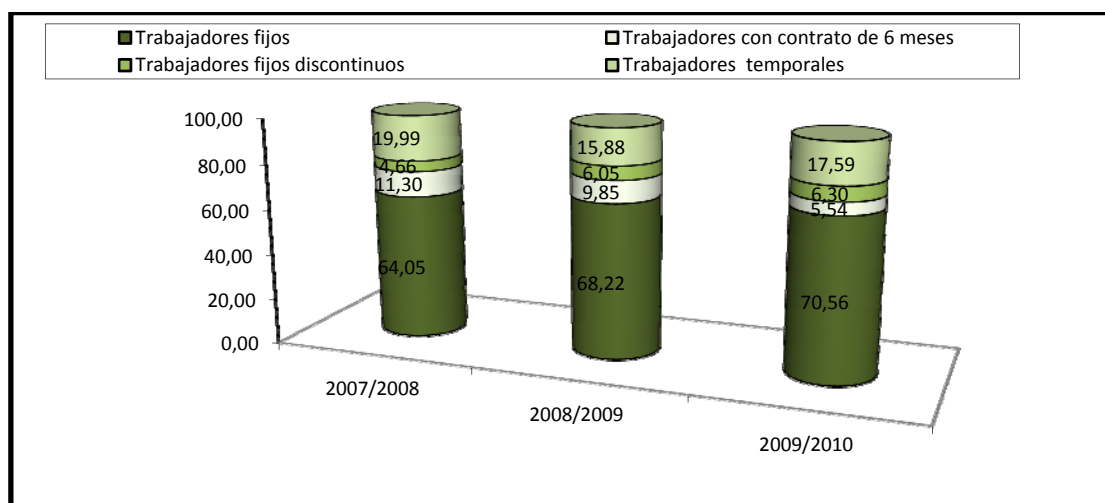
Los hoteles de destinos culturales presentan una mayor proporción de empleo fijo en sus plantillas, y una mejor evolución en el periodo respecto de este tipo de empleo que los hoteles vinculados a destinos de vacaciones. Sin embargo, en paralelo han experimentado un crecimiento del empleo temporal y una disminución de los empleos de duración superior a los seis meses.

Gráfico 74: Evolución de la composición de las plantillas (destinos de vacaciones)



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

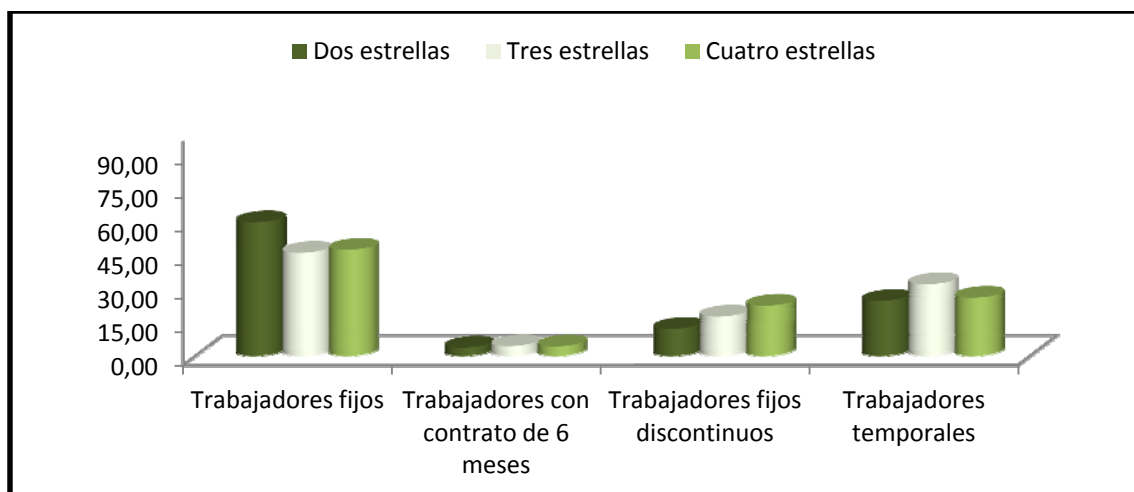
Gráfico 75: Evolución de la composición de las plantillas (destinos culturales)



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Los hoteles de dos estrellas son los que mayor proporción de empleo fijo tienen sobre sus plantillas en la temporada 2009-2010, y los que más han aumentado la proporción de empleo fijo en el periodo, 11,4 puntos porcentuales.

Gráfico 76: Composición de las plantillas según categoría del hotel (temporada 2009-2010).



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Grado cumplimiento de los objetivos de generación y mantenimiento de empleo.

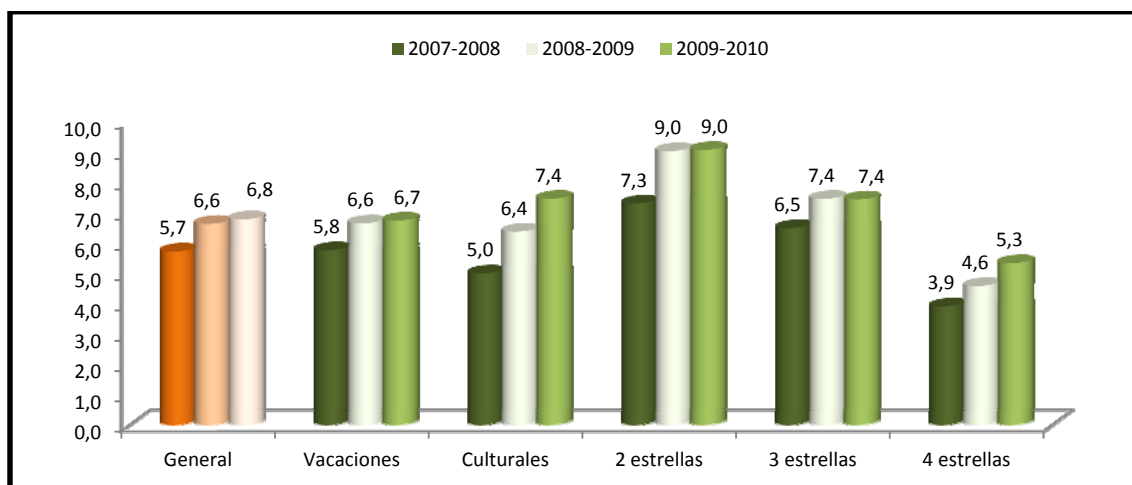
Como se ha indicado, el IMSERSO utiliza tres indicadores (R1, R2, R3) para valorar la cantidad y calidad del empleo generado por el programa de vacaciones. Los resultados inferiores a 7,5 (o lo que es lo mismo 1 trabajador por cada 7,5 estancias diarias) que es el objetivo establecido, significarían una mayor generación y mantenimiento del empleo, mientras

que los de valor superior a esta cifra implicarían el no cumplimiento del objetivo de generación y/o mantenimiento de empleo.

Por lo que respecta a la generación de empleo⁵⁰, y coherentemente con la pérdida de empleo general señalada en el epígrafe anterior se produce una evolución negativa, aunque inferior al valor 7,5, lo que implica que se está cumpliendo el objetivo de generación de empleo imputable al programa.

Los destinos culturales, los hoteles de 2 y 3 estrellas son los que peor evolución presentan en el periodo. Los hoteles de 2 estrellas no estarían cumpliendo el objetivo de generación de empleo establecido. Los mejores valores respecto de la generación de empleo corresponden a los hoteles de 4 estrellas.

Gráfico 77: Evolución de la generación de empleo atribuible al programa (R1)



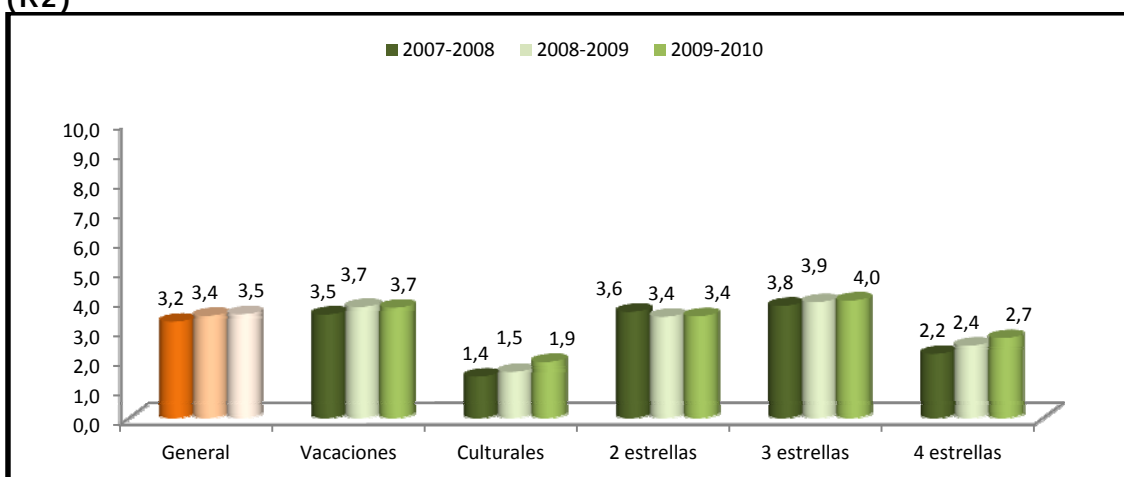
Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Mejor comportamiento ha tenido el índice de mantenimiento del empleo atribuible al programa. Aunque experimenta una evolución al alza a lo largo del periodo, los valores se sitúan muy por debajo del objetivo fijado de 7,5.

Por destinos, los viajes culturales, son los que mejores resultados y evolución presentan y desde la perspectiva de la categoría del hotel, son los de 4 estrellas los que igualmente obtienen los mejores resultados.

⁵⁰ Para el cálculo de los índices, se han utilizado los microdatos de las Comisiones de seguimiento y no se han tenido en cuenta los contratados por un periodo superior a 6 meses que solo se incluyen para el cálculo del índice R1 en las zonas de Andalucía, Murcia, Canarias y C. Valenciana.

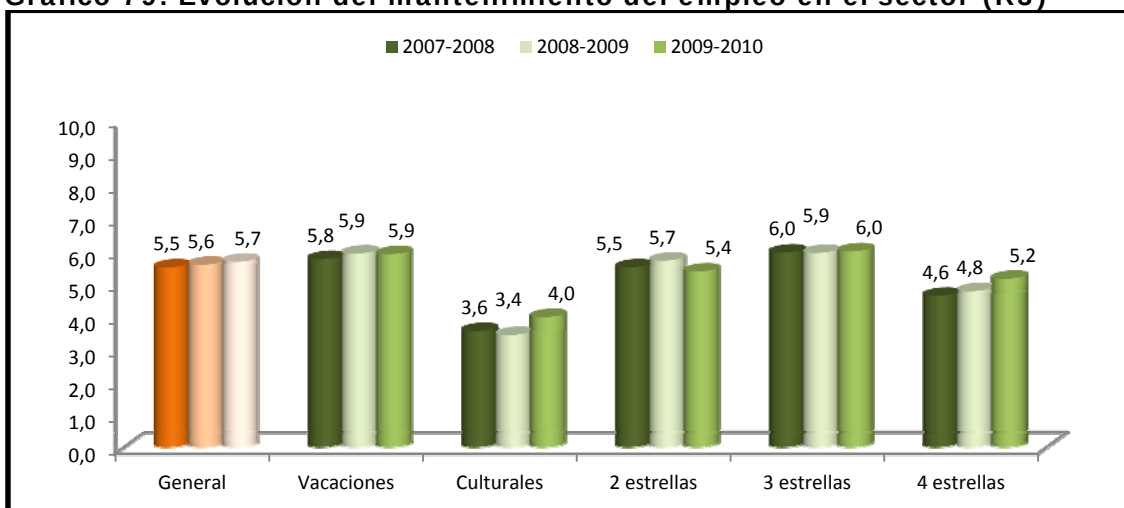
Gráfico 78: Evolución del mantenimiento del empleo atribuible al programa (R2)



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Finalmente por lo que respecta al mantenimiento del empleo en el conjunto del sector (R3), aunque presenta valores menos elevados que el mantenimiento del empleo atribuible al programa, y evoluciona negativamente, al menos en las dos últimas temporadas analizadas se observa una tendencia a la estabilización. En cualquier caso se cumplen los objetivos establecidos, siendo los destinos de vacaciones y los hoteles de 3 estrellas los que presentan los valores más elevados. Este tipo de hoteles junto a los destinos culturales son los que experimentan un mayor crecimiento entre la última temporada.

Gráfico 79: Evolución del mantenimiento del empleo en el sector (R3)



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

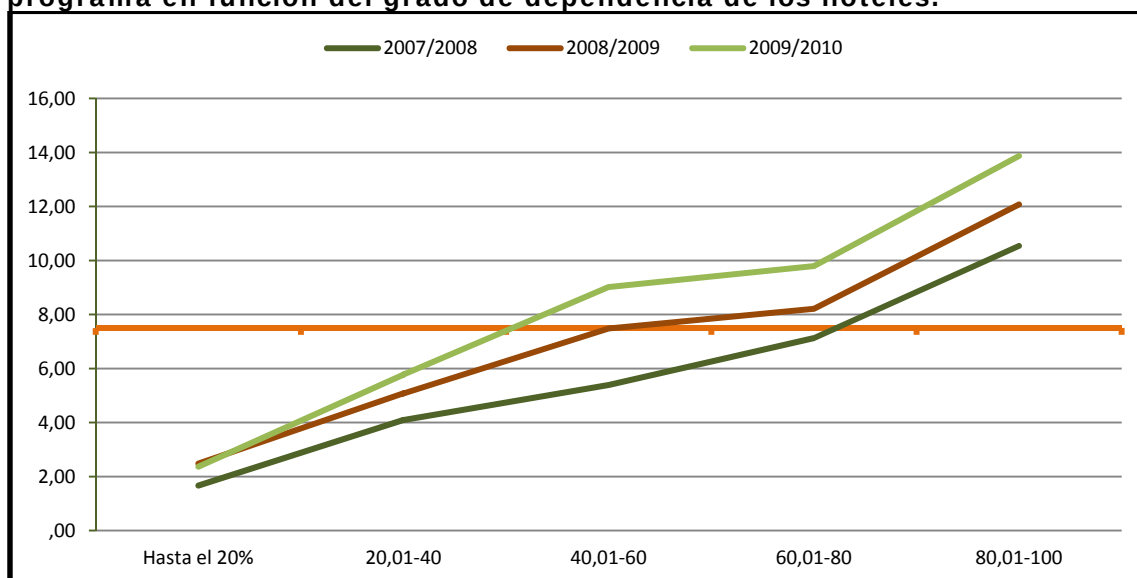
En resumen, se cumplen los objetivos en relación con la generación y mantenimiento del empleo, aunque con una evolución negativa a lo largo del periodo analizado. La única excepción son los hoteles de 2 estrellas que no estarían cumpliendo en las dos últimas temporadas el objetivo de generación de empleo atribuible al programa. La dimensión que mejores resultados y evolución presenta es la de mantenimiento, especialmente la atribuible al programa.

IV.5.4.3 Dependencia respecto del programa y efectos sobre el empleo.

Una primera hipótesis a contrastar en relación con los efectos del programa desde el punto de vista de generación, mantenimiento y calidad del empleo, es si una mayor dependencia del programa supone mejores resultados en estas dimensiones.

Por lo que respecta al indicador relativo a la generación de empleo atribuible al programa, R1, en la temporada 2007-2008 (año que puede considerarse no afectado todavía por la crisis) a partir de una dependencia comprendida entre el 80 y 100%, del 60-80% en 2008-2009 y del 40-60% en 2009-2010, el programa no cumpliría su objetivo de generación de empleo, ya que los R1 resultantes se encuentran por encima del valor de referencia, 7,5. Los datos evidencian además, que a mayor dependencia del programa se producen peores resultados en cuanto a generación de empleo y además la evolución de este indicador es más negativa.

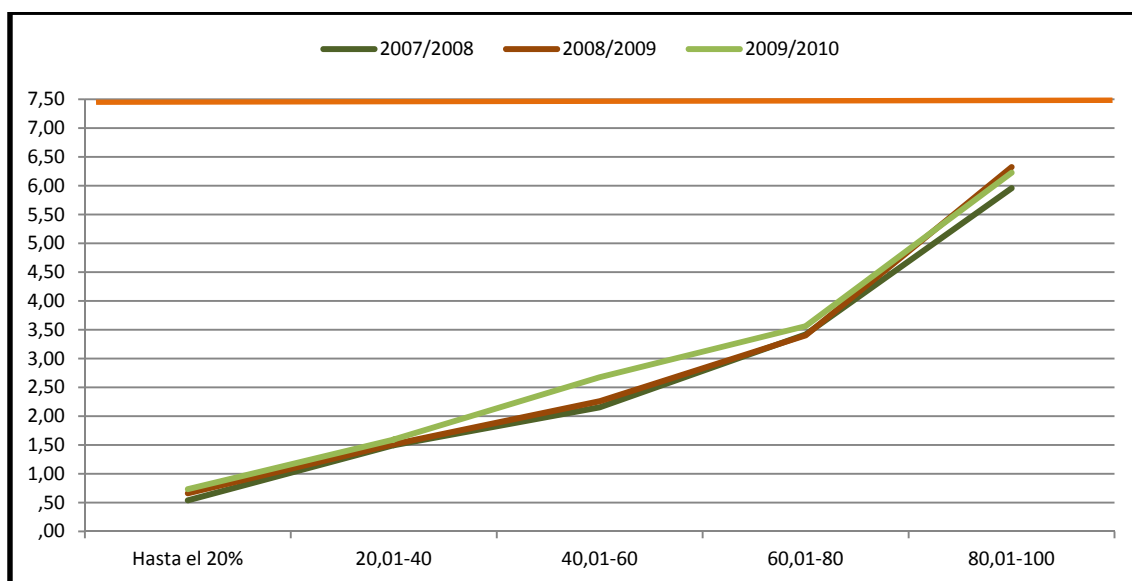
Gráfico 80: Evolución del indicador de generación de empleo atribuible al programa en función del grado de dependencia de los hoteles.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

En cuanto al mantenimiento del empleo atribuible al programa, R2, el perfil es similar, aunque en este caso independientemente del grado de dependencia se cumple el objetivo fijado en el programa.

Gráfico 81: Evolución del indicador de mantenimiento del empleo atribuible al programa en función del grado de dependencia de los hoteles.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Para analizar la calidad del empleo se han construido dos indicadores; Proporción de trabajadores fijos sobre el total de la plantilla y proporción de empleos temporales de mayor duración⁵¹ sobre el conjunto del empleo temporal (fijos-discontinuos y temporales).

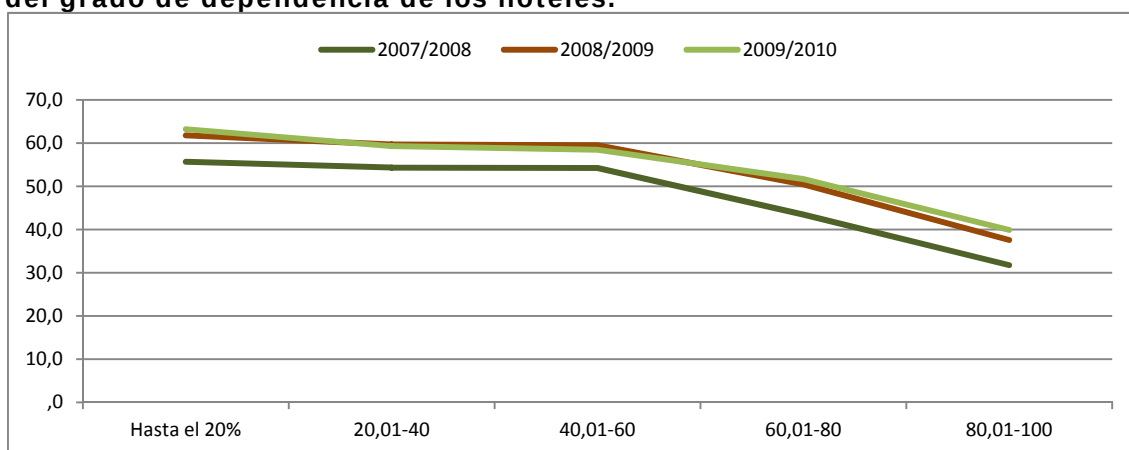
Existe una asociación significativa y negativa⁵² entre el grado de dependencia y la proporción de empleo fijo sobre la plantilla total de los hoteles: a medida que aumenta la dependencia del hotel respecto del programa disminuye la proporción de empleos fijos. La diferencia en la proporción de empleo fijo entre los hoteles con menor índice de dependencia (igual o inferior al 20%) y los de mayor índice de dependencia (superior al 80%) es de 23,3 puntos porcentuales en la temporada 2009-2010.

En el caso de la proporción de empleo temporal de duración superior a los seis meses, la asociación es muy débil (Pearson=.040) aún siendo significativa. Probablemente, porque como puede apreciarse en el siguiente gráfico, los hoteles situados en los dos extremos de los valores de dependencia tienen un comportamiento similar respecto de este indicador. La proporción más elevada de empleo temporal de larga duración sobre el empleo temporal total la tienen los hoteles que se sitúan en el intervalo 40-60% de dependencia.

⁵¹ Empleos fijos-discontinuos y temporales de más de seis meses de duración

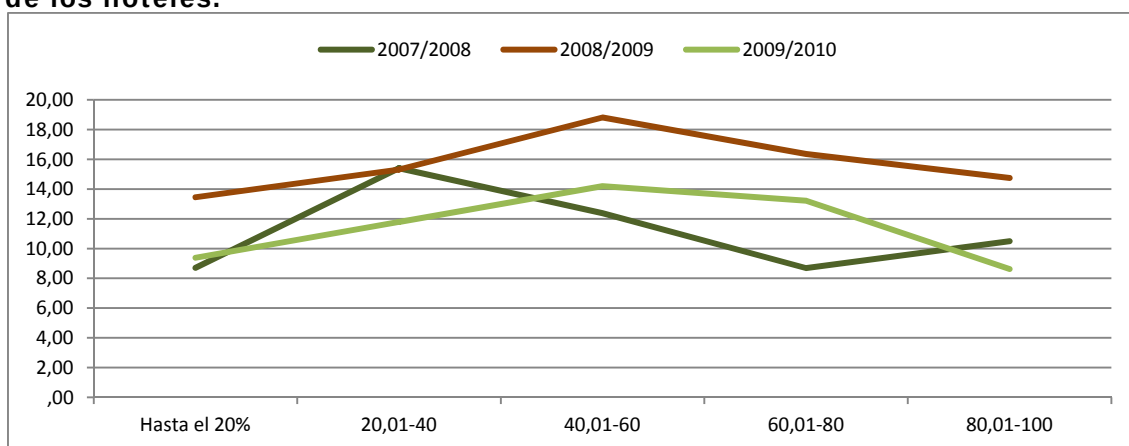
⁵² Pearson= -.337; p=.000 para un nivel de confianza del 99%

GRÁFICO 82: Proporción de empleo fijo sobre el empleo total en función del grado de dependencia de los hoteles.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

GRÁFICO 83: Proporción de empleo temporal (fijo-discontinuo y temporal) de duración superior a los seis meses en función del grado de dependencia de los hoteles.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

En resumen y desde un punto de vista descriptivo, la mayor dependencia de los hoteles del programa no se traduce en una mayor generación y mantenimiento del empleo atribuible al mismo. De hecho a medida que aumenta la dependencia aumentan a su vez, las estancias necesarias para generar o mantener un puesto de trabajo y en la temporada 2009-2010, a partir de un índice de dependencia del 40% se estaría incumpliendo el objetivo de generación de empleo.

Por otra parte tampoco la mayor dependencia del hotel se traduce en una mejor calidad del empleo.

La segunda hipótesis a contrastar es si el empleo generado es proporcional al número de pernoctaciones, lo que implicaría suponer que la actividad hotelera tiene una función de producción de rendimientos constantes.

Parar testar la hipótesis de rendimientos constantes a escala, se ha utilizado la función de producción de Cobb-Douglas: $y = a \cdot l^a \cdot k^b$

Donde

y=número de pernoctaciones

l=número de empleados

k= capital (que se supone fijo por falta de datos al respecto).

Como es sabido, si el parámetro a de la función anterior toma el valor unidad, la función de producción es de rendimientos constantes, de rendimientos decrecientes si es inferior a 1 y crecientes si es superior a la unidad.

La estimación de los parámetros del modelo para cada temporada y para el conjunto de las tres⁵³ aparece en la siguiente tabla:

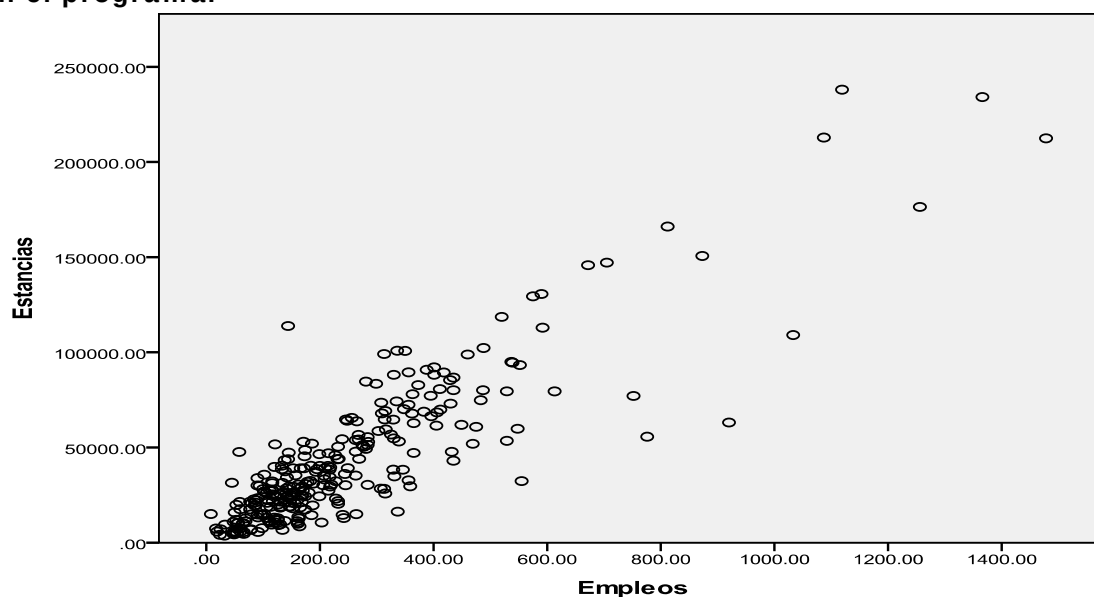
	$\ln(A \cdot K^b)$	a	R^2
Temporada 1	4,95	1,0156	0,7133
	(24,37)	(26,64)	
Temporada 2	5,83	0,864	0,6444
	(28,78)	(22,26)	
Temporada 3	5,77	0,875	0,6754
	(30,33)	(24,24)	
Agregado de las tres temporadas	5,54	0,918	0,6752
	(48,00)	(41,85)	

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación Estadístico t entre paréntesis.

Salvo en la primera temporada, se rechaza la hipótesis de rendimientos constantes a escala en la provisión de servicios hoteleros. Dado que todos los coeficientes, con la excepción señalada, son inferiores a la unidad la función de producción de los hoteles es de rendimientos decrecientes. Que esto sea así, tiene cierta importancia en la medición del efecto sobre el empleo directo atribuible al programa de vacaciones.

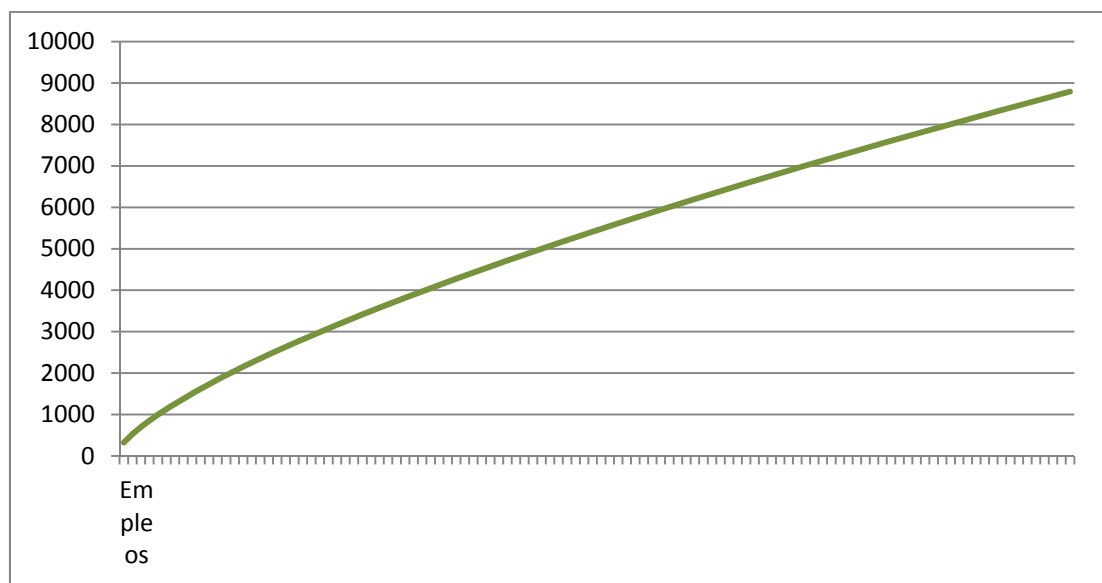
⁵³ Sabiendo que al no disponer de una valoración del capital físico de cada instalación hotelera y haberlo incluido en el término constante de las ecuaciones estimadas, se está incurriendo en un sesgo de estimación bien conocido en la literatura econométrica.

Gráfico 84: Relación entre estancias y empleo en los hoteles participantes en el programa.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

El siguiente gráfico muestra la forma de la misma curva ajustada cóncava (vista desde el eje horizontal), exagerando ligeramente la curvatura para que se aprecie mejor la forma de la función.



Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de las Comisiones de seguimiento de la contratación

Que los rendimientos sean decrecientes implica que las primeras 1.000 pernoctaciones de un hotel medio suponen 4 puestos de trabajo durante los 5,43 meses promedio de la temporada 2009-2010, mientras que las 1.000 pernoctaciones marginales entre 19.000 y 20.000, exigen en promedio, 6 puestos de trabajo regulares en esta misma temporada.

El hecho de que los rendimientos sean decrecientes, además debería generar una estrategia de contención de la oferta de plazas destinadas al programa de vacaciones por parte de los hoteles, a menos que los precios

que facturan para el programa cubran los costes medios, crecientes, para cualquier escala de ocupación por beneficiarios del mismo⁵⁴.

Así pues, el programa de vacaciones parece ser claramente adecuado para justificar la apertura de establecimientos hoteleros en temporada baja, pero no para ofertar en exclusiva todas las plazas al programa. No actuar así, además de los puestos de trabajo directamente imputables al programa, abriría la posibilidad de crear otros puestos de trabajo en los propios hoteles para prestar servicio a una clientela distinta de la del programa de vacaciones.

Sin embargo en las temporadas analizadas 2007-2008 a 2009-2010, la proporción de pernoctaciones IMSERSO sobre el total de pernoctaciones ha pasado del 59,3% al 61,6% y, más significativo aún, la media de las tasas de dependencia del programa ha pasado del 60,3% al 64,2%. Por otra parte, y como se ha señalado, cuando se analiza el comportamiento de los hoteles que han permanecido adscritos al programa durante las tres temporadas, se observa que las dos terceras partes de ellos han aumentado su tasa de dependencia.

Si en temporadas superiores a cinco meses los rendimientos a escala son decrecientes, resultan dos conclusiones:

1. El hecho de que participen hoteles que utilizan los ingresos obtenidos a partir del programa como ingresos marginales cuestiona la reivindicación relativa a la insuficiencia de los precios que perciben del programa.
2. Mediante el programa de vacaciones del IMSERSO se justifica que una instalación hotelera permanezca en funcionamiento en temporada baja. Pero no sería en absoluto necesario para permanecer abierto, que un hotel participante se ocupe básicamente con plazas procedentes del programa.

Los resultados de los análisis realizados coinciden en gran medida con los que proporciona el estudio realizado por el Instituto de Estudios Turísticos en 2009⁵⁵ que tenía como objetivo estimar los efectos de los cambios en las variables turísticas (viajes de residentes y no residentes en España) sobre cambios en las variables de empleo.

Para ellos se realizaron análisis univariantes y multivariantes así como modelos econométricos, a nivel macro y microeconómico.

A nivel macroeconómico se tomaron como referencia datos relativos al empleo extraídos de la EPA y la Encuesta de Coyuntura Laboral agregados a nivel de comunidades autónomas y variables turísticas construidas a partir de las encuestas FRONTUR Y FAMILITUR.

A nivel microeconómico, y para captar los efectos de los flujos de las variables turísticas sobre los efectivos laborales y sobre los flujos brutos de

⁵⁴ En tal caso no tendrían justificación las quejas por lo reducido de las tarifas.

⁵⁵ La incidencia de los flujos turísticos en la creación de empleo: 1999-2007. IET 2009

trabajadores, se trabajó fundamentalmente con microdatos de la Encuesta de Coyuntura Laboral.

El análisis se realizó sobre el conjunto de comunidades autónomas, por un lado, y tomando como referencia aquellas con un fuerte componente turístico, por otro. Con ello se pretendía desentrañar si existe una relación o asociación diferenciada en función del peso de la actividad turística sobre la economía y empleo de determinados territorios. Se toma como referencia tanto el empleo en general como el empleo turístico.

Los principales resultados del análisis econométrico desde una **perspectiva macroeconómica** indican que en general, las variables utilizadas (flujos de turistas, gasto medio diario, pernoctaciones, estancia media y stock medio de turistas) tienen escaso impacto sobre los niveles de empleo aunque éste varía según se trate de empleo total, empleo privado -excluido el sector agrario- y empleo turístico. El estudio señala que los flujos de turistas, especialmente los de no residentes, y el gasto medio diario generan efectos indirectos de pequeño tamaño sobre el empleo en general, y que no puede afirmarse que tengan un efecto directo sobre el empleo turístico. Solo se aprecian efectos importantes en la CCAA en las que el sector turístico tiene un gran peso en el conjunto de la actividad económica. En estas Comunidades también se aprecia un efecto positivo de la estancia media diaria sobre el empleo.

Una posible explicación a esta falta de efectos sobre el empleo puede ser que las variables consideradas impactan de manera mas directa sobre el volumen de horas trabajadas pero “en una cuantía tal que, dado el reducido tamaño de las empresas turísticas españolas, no se traduce en un aumento de las plantillas. De ahí, lo escaso del impacto de los flujos de viajes sobre el empleo turístico, sólo apreciable en las comunidades autónomas turísticas”. Por el contrario, sí parece existir una mayor relación entre el turismo y el movimiento de altas y bajas de trabajadores, que los autores del estudio interpretan en el sentido de que favorece el dinamismo de la economía y por tanto de “mayores oportunidades de colocación y movilidad”, aunque en paralelo y considerando que hay un mayor número de bajas que de altas, puede estar indicando una “mayor inestabilidad laboral”.

En cuanto al análisis desde una **perspectiva microeconómica**, el estudio concluye que los flujos de turistas no influyen sobre las plantillas de las empresas (sin contemplar las empresas del sector agrario) ni tampoco respecto de las del sector turístico. Por lo que respecta los procesos de generación y pérdida de empleo en el sector de hostelería⁵⁶, además del elemento de estacionalidad ya conocido, el estudio muestra la existencia de una relación entre los flujos de turistas, especialmente de los no residentes en España, y una disminución de la rotación laboral, aunque el efecto es de pequeño tamaño. Parece evidenciarse que el movimiento de altas y bajas de trabajadores se produce como consecuencia del proceso de generación y destrucción de empleo, y también de la rotación de los trabajadores “en los

⁵⁶ Según el estudio este es el único de los sectores que intervienen en la actividad turística que puede diferenciarse en la encuesta de coyuntura laboral, fuente de información utilizada para este análisis.

mismos puestos de trabajo. Por tanto, lo que tenemos, desde una perspectiva de conjunto, es que al incidir los viajes en una mayor movilidad total de trabajadores y en una menor movilidad de puestos de trabajo, lo que sucede es que un aumento de los viajes estará asociado con una mayor rotación de trabajadores en los mismos puestos de trabajo”.

El estudio concluye en que el efecto de las variables turísticas es perceptible en el sector turístico y en los territorios en los que este sector tiene un peso importante en el conjunto de la actividad económica. Se da igualmente en relación con el volumen de horas trabajadas pero la escasa entidad de las empresas del sector hace que este incremento no se traduzca en un incremento de las plantillas. No obstante a nivel más local el impacto del turismo puede ser elevado, por lo que “las medidas de política turística como instrumento para impulsar el empleo tendrían sentido a nivel local o, como mucho, comarcal, pero no a nivel de toda una autonomía (salvo que se trate de Baleares o Canarias). Y en todo caso, puede suceder que el impacto sobre el empleo aunque importante a nivel local no tendría por qué ser apreciable en el conjunto de la comunidad autónoma (aunque sí que influiría en una mayor movilidad total de trabajadores)”.

De la misma manera y dado que el tamaño de las empresas explica el hecho de que el aumento de horas trabajadas no se traduzca en un incremento del empleo, posiblemente un incremento del tamaño de las empresas permitiría resolver esta cuestión. Por último el estudio concluye que “la promoción o fomento de viajes para aumentar el empleo, los resultados permiten apuntar también que no cabe esperar grandes efectos sobre el empleo (ni directa ni indirectamente), pero habría que tener en cuenta que (para conseguir los efectos estimados en este informe) se debería buscar el aumento del número de viajes de los no residentes en España que tienen como destino nuestro país y el incremento de la duración media de sus estancias en el caso de los viajes de los residentes en España”.

IV.5.5 Desde el punto de vista de la satisfacción de los participantes

IV.5.5.1. Valoración de distintos aspectos relacionados con el viaje

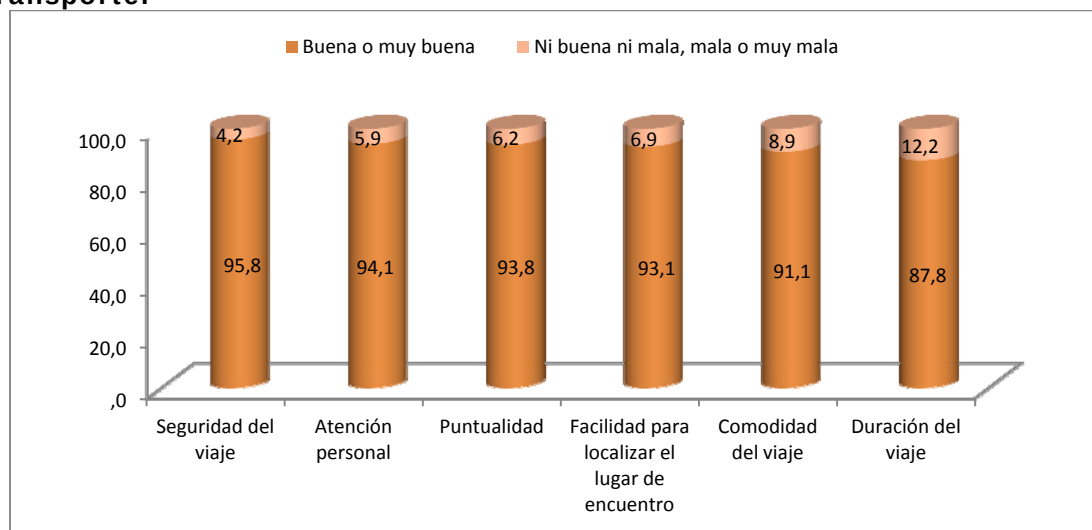
Transporte

Este apartado solo es valorable en el programa de vacaciones ya que como se ha indicado el programa de termalismo no lo incluye. Todos los aspectos relativos al transporte obtienen una valoración muy alta entre los encuestados. En el peor valorado, la duración del viaje, la proporción de encuestados con una percepción más negativa supera ligeramente el 12%.

La opinión de los encuestados es muy homogénea, sin que se produzcan diferencias significativas en función de sus características personales. Sin embargo, el medio de transporte utilizado en el último viaje sí induce una valoración más negativa. La duración y comodidad del viaje se valora más

negativamente entre los encuestados que se desplazaron en autobús, mientras que quienes se desplazaron en avión tienen a su vez, una peor percepción de la puntualidad del viaje.

Gráfico 85: Satisfacción con diferentes atributos relacionados con el transporte.



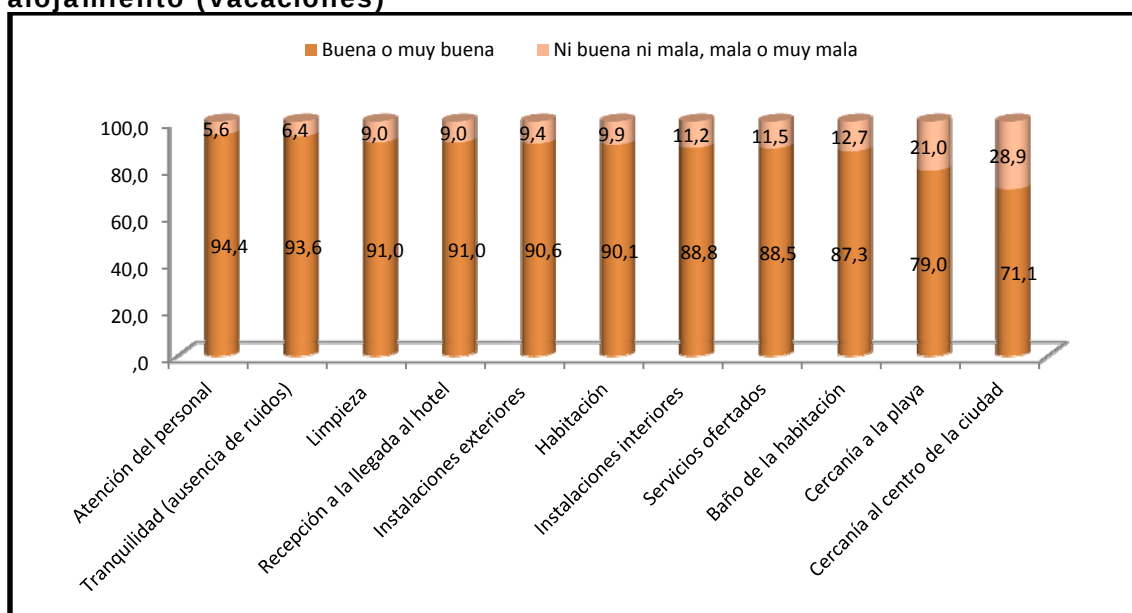
Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Alojamiento

En el caso del programa de **vacaciones**, la valoración de los elementos que integran esta dimensión, aún siendo muy positiva, disminuye en relación con la valoración del transporte. Destacan los aspectos relacionados con el trato recibido – atención del personal, el mejor valorado, y la recepción al llegar al hotel- y las instalaciones –limpieza, instalaciones exteriores y habitación-. Sin embargo los relacionados con la ubicación del hotel tienen una valoración más negativa, especialmente la cercanía del hotel al centro de la ciudad.

Las únicas características de los encuestados que inducen diferencias de valoración son la edad y el nivel formativo alcanzado. Quienes tienen entre 65 y 69 años y estudios de nivel secundario presentan una valoración significativamente más negativa.

Gráfico 86: Satisfacción con diferentes aspectos relacionados con el alojamiento (vacaciones)

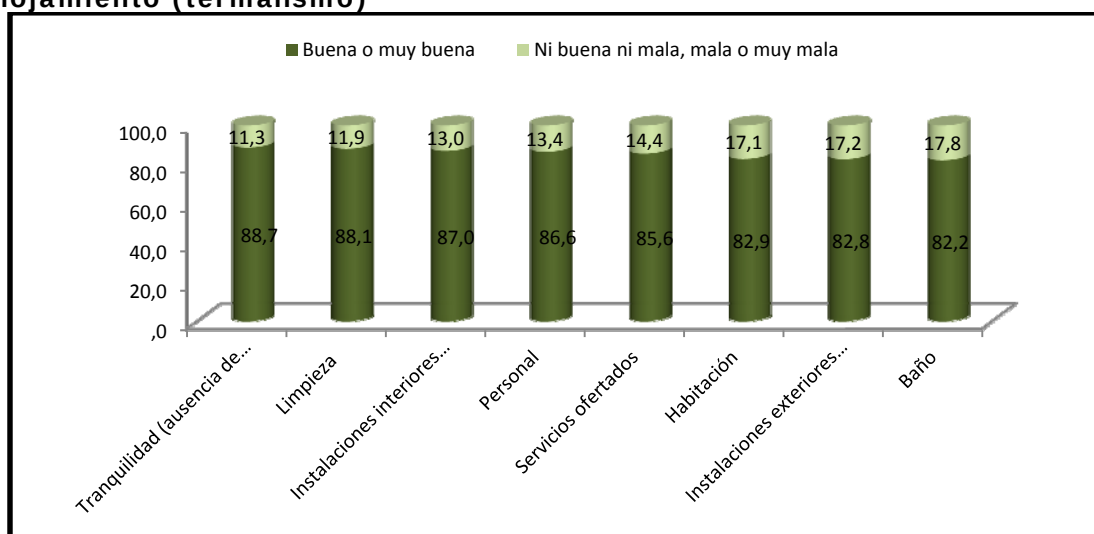


Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

En el caso de **termalismo** la tranquilidad, la limpieza y las instalaciones interiores son los aspectos mejor valorados en este apartado, mientras que la habitación, las instalaciones exteriores y el baño son los que peor valoración presentan. No obstante es importante señalar que en el peor de los casos, el 82,2% de los encuestados realiza una valoración buena o muy buena. Los mayores de 75 años, las mujeres, quienes tiene ingresos mensuales de 600 o menos euros, mayor nivel formativo (para el baño, habitación, instalaciones exteriores y servicios ofertados) efectúan una valoración significativamente mejor.

Los grupos de encuestados que en mayor medida tienen una percepción más negativa de los distintos aspectos son los de edades comprendidas entre los 65 y 69 años, con niveles de ingresos entre 1.000 y 1.800 euros, los hombres y quienes tienen estudios secundarios.

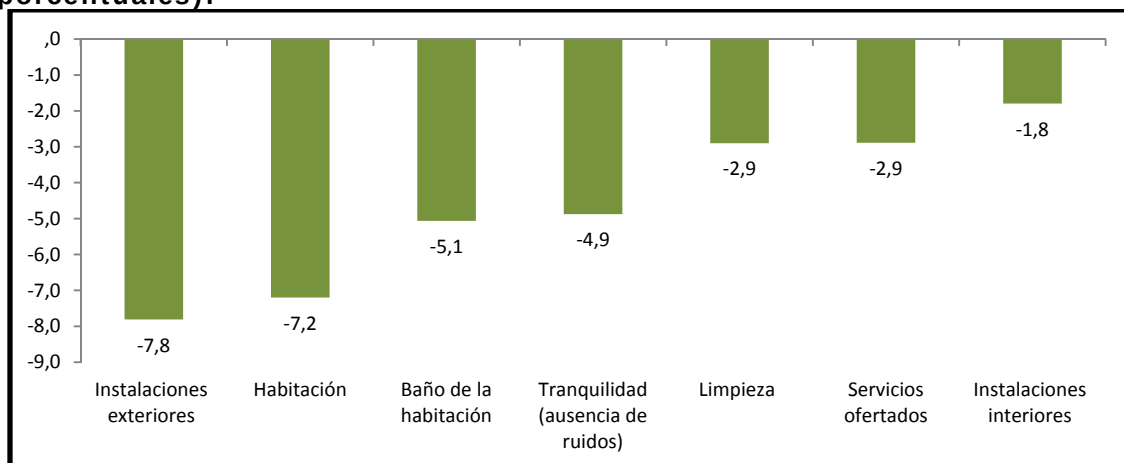
Gráfico 87: Satisfacción con diferentes aspectos relacionados con el alojamiento (termalismo)



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Los aspectos relativos al alojamiento son peor valorados por los participantes en el programa de termalismo social. La mayor diferencia se produce relación con las instalaciones exteriores y la habitación, y la menor diferencia en la valoración de la limpieza, de las instalaciones interiores y de los servicios ofertados.

Gráfico 88: Diferencia de valoración de distintos aspectos relacionados con el alojamiento entre los programas de vacaciones y termalismo (en puntos porcentuales).



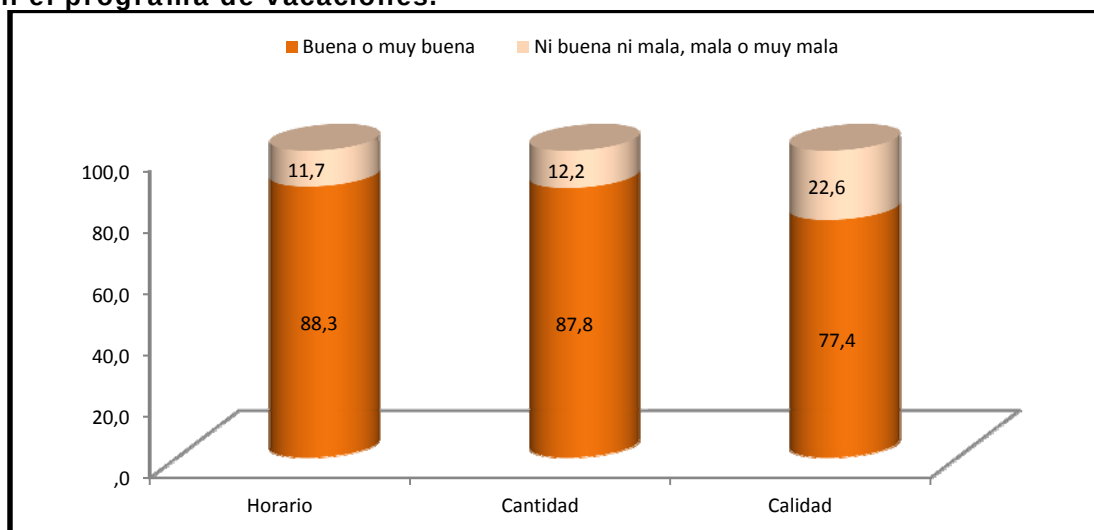
Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Comidas

En ambos programas el horario es el aspecto mejor valorado dentro de este apartado y el peor la calidad. Como en el alojamiento y en ambos programas, en el grupo de edad 65-69 años y entre las personas con formación secundaria se localiza un mayor grado de descontento, a los que

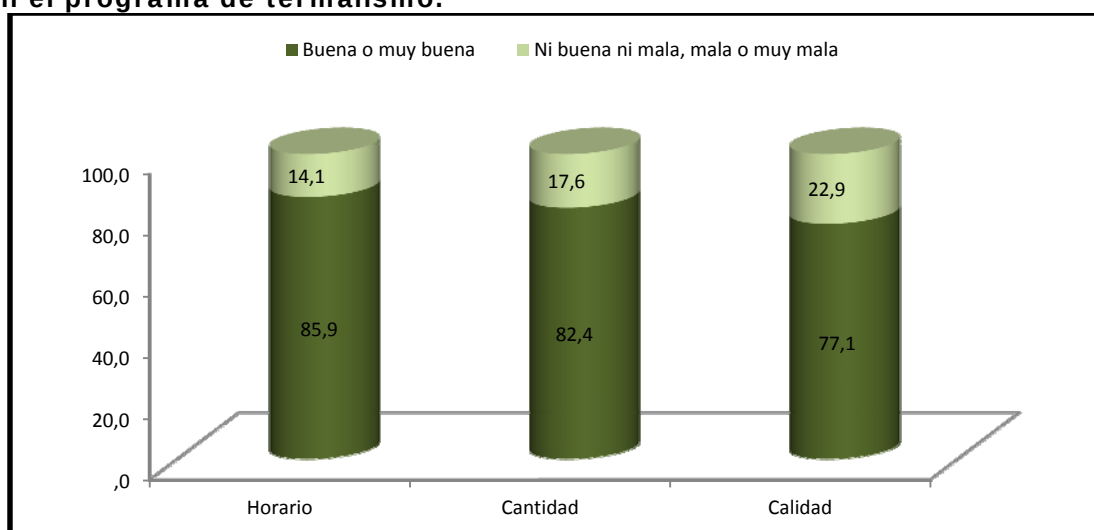
se añaden en el caso del programa de vacaciones, los encuestados que siguen un régimen especial de comidas.

Gráfico 89: Valoración de distintos aspectos relacionados con las comidas en el programa de vacaciones.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Gráfico 90: Valoración de distintos aspectos relacionados con las comidas en el programa de termalismo.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

También existe una mejor valoración de este apartado por parte de los participantes en el programa de vacaciones. La mayor diferencia se produce en relación con la valoración de la cantidad de las comidas (5,4 puntos porcentuales) y la menor en relación con la calidad (0,3 puntos porcentuales).

Gráfico 91: Diferencia de valoración de distintos aspectos relacionados con las comidas entre los programas de vacaciones y termalismo.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Una posible explicación es que mientras que en el Programa de Vacaciones en todos los hoteles se ofrece el servicio de manutención en régimen de buffet, en el de Termalismo Social el servicio de manutención se ofrece, en una amplia mayoría de establecimientos, en mesa (mas del 85 % de los balnearios), lo que lógicamente implica un horario mas rígido.

Precio

Un 43% de los encuestados participantes en el programa de vacaciones considera el precio que tuvo que pagar como barato o muy barato. Lógicamente, esta percepción es significativamente más elevada a medida que aumenta la cuantía de la pensión percibida.

En el caso de termalismo, la diferencia de precio del viaje, sensiblemente más elevado a lo que se añade el hecho de no incluir el transporte, hace que la proporción de encuestados que considera el viaje barato o muy barato descienda notablemente, un 25%, mientras que la proporción de personas que lo consideran caro o muy caro se eleva hasta el 31,7% frente a un 18,7% en el caso de vacaciones.

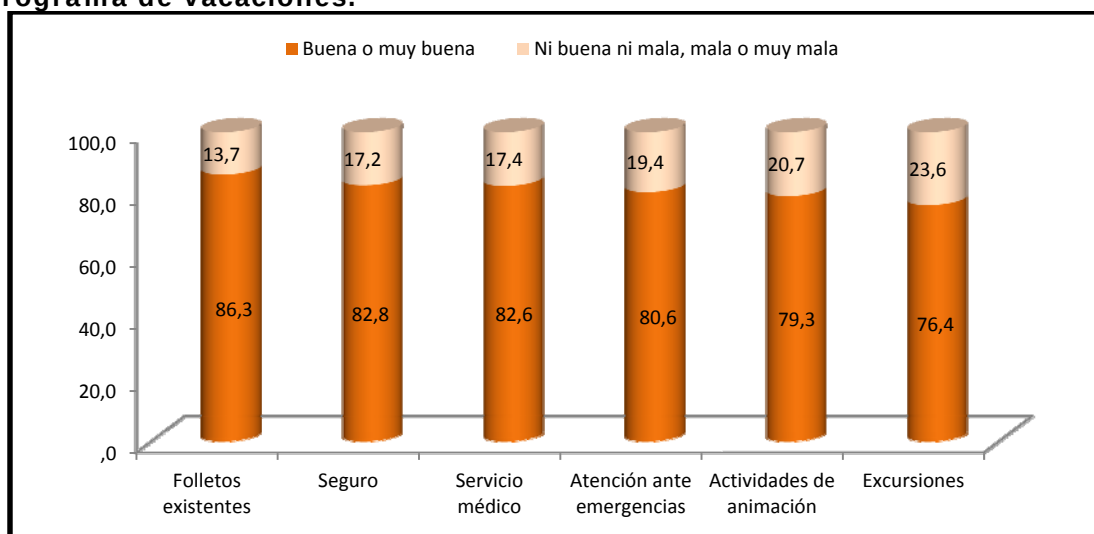
La valoración del precio en otros programas de características similares, es mucho más positiva: un 79,5% de los participantes en programas similares de vacaciones considera el precio de estos programas como bueno o muy bueno y lo mismo ocurre en termalismo, aunque en este caso se sitúa en valores inferiores: un 57,6%.

Otros aspectos relacionados con el viaje

La disponibilidad de folletos es el aspecto mejor valorado y los peores, a juicio de los encuestados que habían participado en el programa de vacaciones, son las actividades de animación y las excursiones. Los menores

de 65 años valoran de forma más negativa que el resto de los encuestados, las actividades de animación, las excursiones y la disponibilidad de folletos.

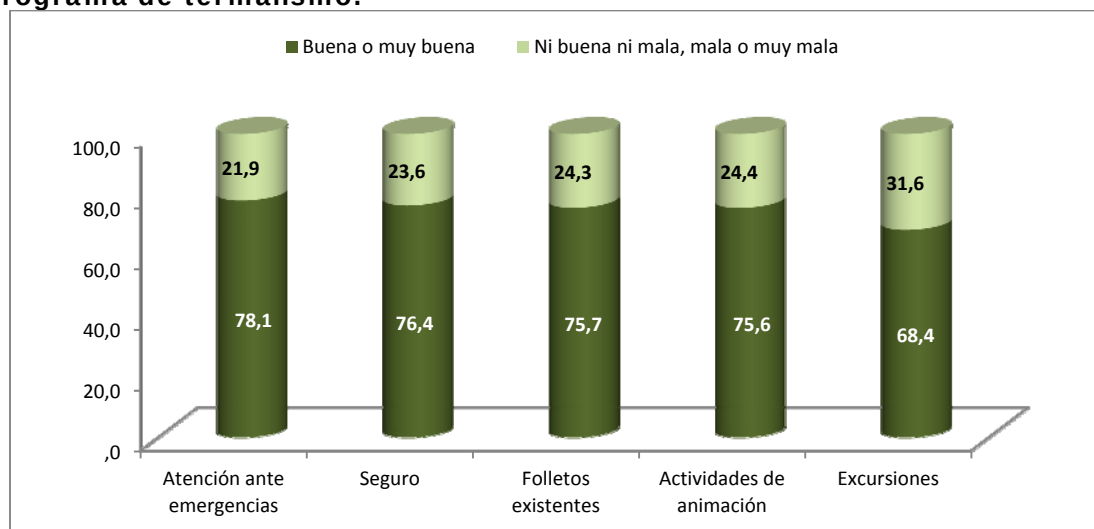
Gráfico 92: Valoración de otros aspectos relacionados con el viaje en el programa de vacaciones.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

En el caso de termalismo, la valoración positiva de los distintos aspectos que contempla, disminuye en relación con los apartados anteriores. Se produce una asociación significativa entre percepción y edad, renta y en algunos casos el nivel de estudios, existiendo una valoración significativamente más elevada a mayor edad y menor nivel de renta. Nuevamente el grupo más descontento se concentra entre los encuestados de 65 a 69 años, estudios de nivel secundario e ingresos entre 1.000 y 1.800 euros. No existen diferencias significativas de valoración entre hombres y mujeres

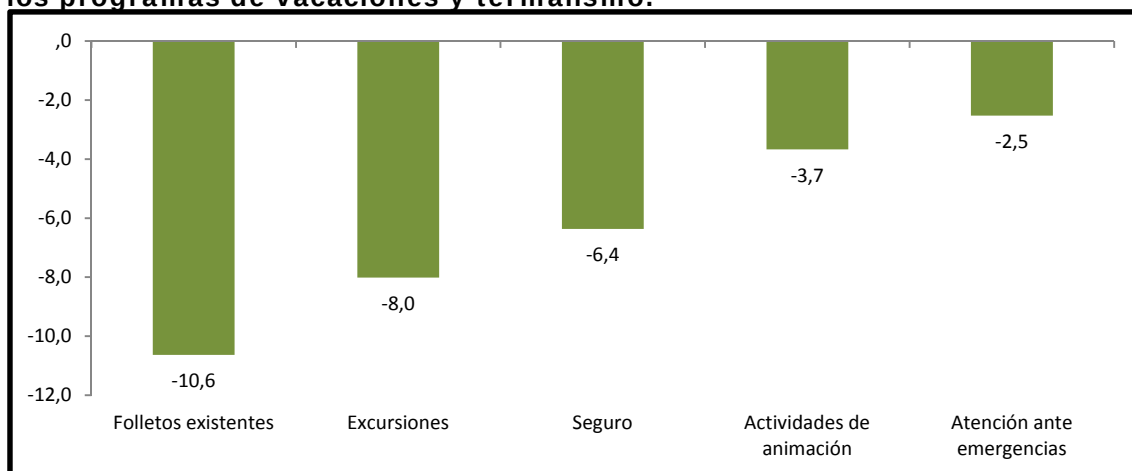
Gráfico 93: Valoración de otros aspectos relacionados con el viaje en el programa de termalismo.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

También en este apartado la valoración de los participantes en el programa de termalismo social es más negativa.

Gráfico 94: Diferencia de valoración de distintos aspectos del viaje entre los programas de vacaciones y termalismo.



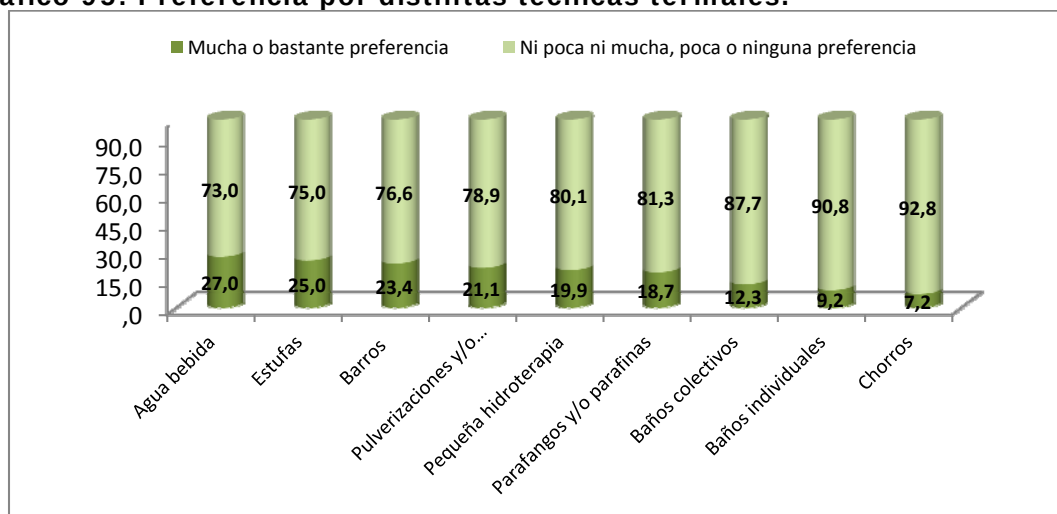
Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Aspectos relativos a los tratamientos y técnicas termales (Programa de Termalismo)

En cuanto a los tratamientos el análisis se ha centrado en los relacionados con afecciones respiratorias y reumatológicas, ya que los restantes presentan una frecuencia de uso y por tanto de valoración muy pequeña. En ambos casos el grado de satisfacción es muy elevado, un 91% de valoración buena o muy buena en el primer caso y un 89,1% en el segundo.

Respecto de las técnicas, el agua bebida, las estufas y los barros parecen las técnicas que mayor grado de preferencia suscitan entre los entrevistados. La situación contraria se da en el caso de los baños colectivos y los individuales y respecto de los chorros. La mayor o menor preferencia por una técnica u otra parece ser independiente de las características sociodemográficas de los encuestados.

Gráfico 95: Preferencia por distintas técnicas termales.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

En resumen, la valoración de los distintos aspectos analizados es muy positiva. Ningún aspecto de los comunes a ambos programas, obtiene una proporción de valoración positiva inferior al 65%. En general los aspectos relativos a las instalaciones del establecimiento hotelero o termal son los más valorados. En la posición contraria se encuentran los servicios complementarios como las actividades de animación y las excursiones. El diseño de la encuesta no permite conocer si esta peor valoración se debe a la insuficiencia de este tipo de actividades o a su calidad.

Por último es destacable la diferencia de valoración que se produce en los aspectos que son comparables a favor del programa de vacaciones.

Tabla 26: Valoración positiva y posición según valoración de diferentes aspectos del viaje en los programas de vacaciones y termalismo.

	Vacaciones		Termalismo	
	% Valoración positiva	Posición según valoración	% Valoración positiva	Posición según valoración
Tranquilidad	93,6	1	88,7	1
Limpieza	91,0	2	88,1	2
Instalaciones interiores	88,8	5	87,0	3
Comidas: Horario	88,3	7	85,9	4
Servicios ofertados	88,5	6	85,6	5
Habitación	90,1	4	82,9	6
Instalaciones exteriores	90,6	3	82,8	7
Comidas: Cantidad	87,8	8	82,4	8
Baño de la habitación	87,3	9	82,2	9
Atención ante emergencias	80,6	12	78,1	10
Comidas: Calidad	77,4	14	77,1	11
Seguro	82,8	11	76,4	12
Folletos existentes	86,3	10	75,7	13
Actividades de animación	79,3	13	75,6	14
Excursiones	76,4	15	68,4	15

IV.5.5.2. Valoración general de los programas.

El programa de vacaciones obtiene una valoración general positiva para casi el 89% de los encuestados. En el caso de termalismo esta valoración se reduce en 3 puntos porcentuales. Tener una percepción positiva es significativamente más frecuente en el caso del programa de vacaciones entre los participantes de mayor nivel de ingresos, las mujeres y los encuestados con estudios primarios. En el caso del programa de termalismo solo la edad genera diferencias significativas de valoración: los mayores de 75 años tienen una mejor percepción, mientras que los encuestados de 65 a 69 años tienen una visión más negativa.

Coherentemente con esta valoración general de los programas, más del 96% de los participantes en vacaciones y casi un 89% en el caso de termalismo los recomendarían a amigos y familiares.

En el caso de termalismo, esta predisposición a recomendar el programa es más frecuente entre las mujeres, los más mayores y las personas de menor nivel de ingresos. En vacaciones solo los menores de 65 años lo recomendarían en menor medida que el resto de encuestados.

IV.5.5.3 Valoración comparativa con otros programas similares.

Vacaciones para mayores

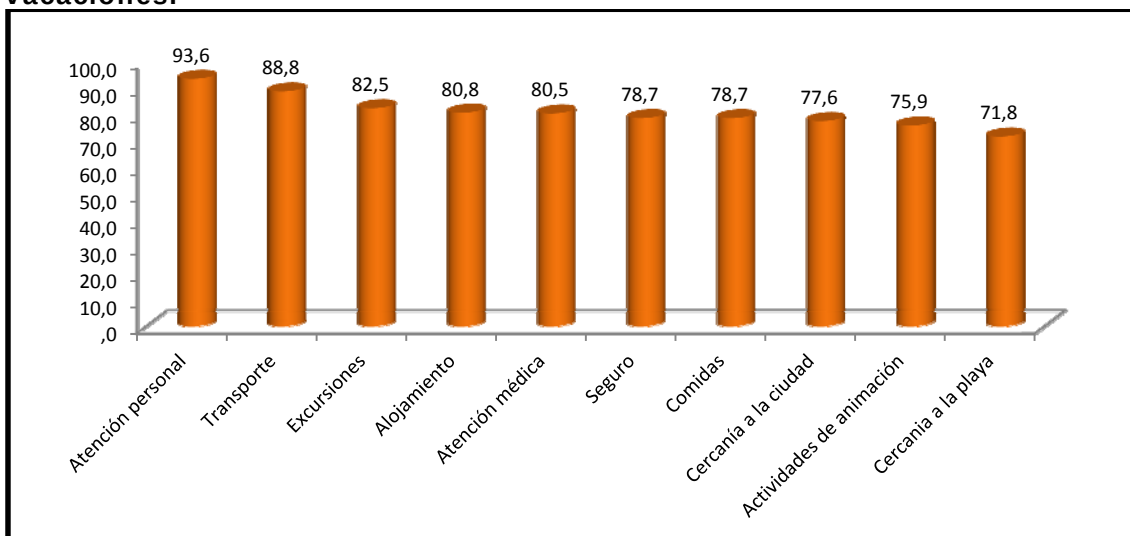
Un 81,7% de los encuestados que participaron en otros programas similares al de vacaciones, los valoran positiva o muy positivamente, frente a un 88,9% de valoración general positiva o muy positiva del programa.

Las excursiones y la cercanía de los hoteles a la ciudad se valoran mejor en los otros programas. La mayor diferencia de valoración a favor del programa se produce en relación con el alojamiento y las comidas y en menor medida con la cercanía a la playa y el transporte.

Tabla 27: Valoración comparativa con otros programas similares al de vacaciones.

	Valoración positiva o muy positiva otros programas	Diferencia con aspecto mejor valorado en el programa	Diferencia con aspecto peor valorado en el programa
Transporte	88,8	-7,0	1,0
Atención personal	93,6	-0,5	
Alojamiento	80,8	-12,9	-6,5
Actividades de animación	75,9	-3,4	
Comidas	78,7	-9,6	1,3
Excursiones	82,5	6,1	
Cercanía a la playa	71,8	-7,2	
Cercanía a la ciudad	77,6	6,5	
Atención médica	80,5	-2,1	
Seguro	78,7	-4,1	

Gráfico 96: Valoración de diferentes aspectos relacionados con los viajes realizados en otros programas de características similares al de vacaciones.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Termalismo

La valoración general de estos programas es inferior a la de termalismo, ya que la proporción de satisfechos o muy satisfechos disminuye en 16 puntos porcentuales.

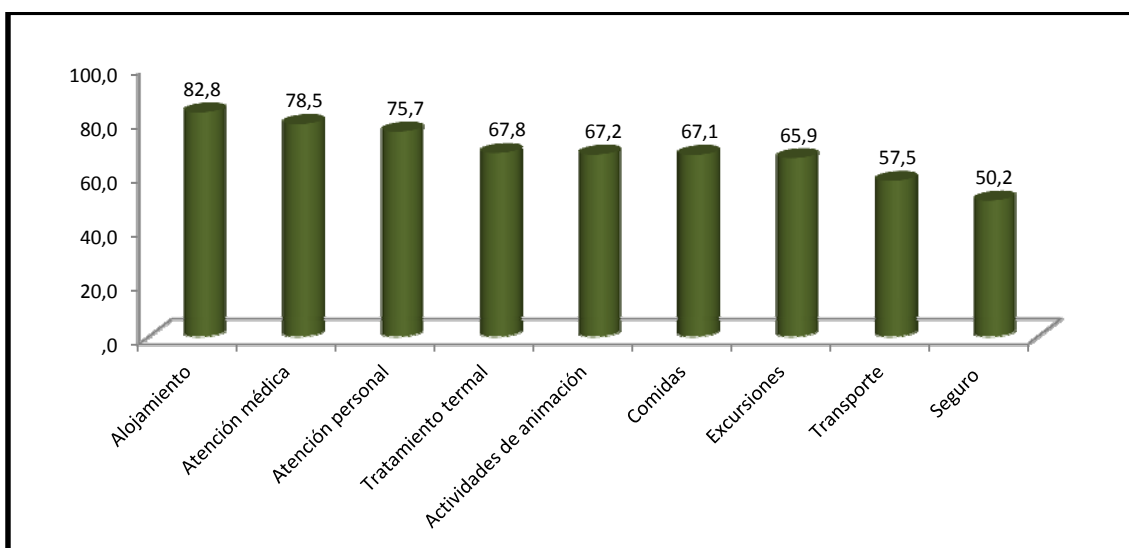
El aspecto mejor valorado son las actividades de animación, un 82,8% de buena o muy buena valoración frente al 75,6 obtenido por el programa de termalismo. En los restantes aspectos las valoraciones positivas o muy positivas disminuyen de forma notable. La siguiente tabla muestra la diferencia en puntos porcentuales entre las valoraciones positivas o muy positivas en aquellos aspectos que son comparables.

Tabla 28: Valoración comparativa con otros programas similares al de termalismo.

	Valoración otros programas	Diferencia con aspecto mejor valorado en termalismo	Diferencia con aspecto peor valorado en termalismo
Alojamiento	82,8	-5,9	0,6
Tratamiento termal	67,8	-23,2	-21,3
Actividades de animación	67,2	-8,4	
Comidas	67,1	-18,8	-10
Excursiones	65,9	-2,5	
Seguro	50,2	-26,2	

Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Gráfico 97: Valoración de diferentes aspectos relacionados con los viajes realizados en otros programas de características similares al de termalismo.



Fuente: Encuesta a participantes en los programas AEVAL-IMSERSO 2010

Ambos programas reciben una mejor valoración en aquellos aspectos que son comparables que otros programas similares en los que han participado los encuestados. Solo las excursiones y la cercanía de los hoteles al centro de la ciudad en los programas de vacaciones, y las actividades de animación en los de termalismo, reciben mejor valoración que en los programas del IMSERSO. Especialmente destacable es, dentro de los viajes de termalismo, la diferencia de valoración de los tratamientos termales, -23,2 puntos porcentuales.

Una cuestión a resaltar es que también en estos otros programas, se reproduce el patrón de peor valoración de los vinculados a termalismo frente a los de vacaciones.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A partir del análisis realizado de los programas de vacaciones para mayores y termalismo social, se han extraído un conjunto de conclusiones y a partir de éstas, de recomendaciones cuyo objetivo es contribuir a la mejora de ambos instrumentos de las políticas orientadas a los mayores.

Las conclusiones y recomendaciones se han ordenado en función de los objetivos que perseguía la evaluación, enumerados en la introducción del presente informe. De manera resumida, la evaluación se ha centrado en valorar si el diseño de los programas y su ejecución son coherentes con los objetivos pretendidos y la eficacia de los programas en términos de envejecimiento activo, de generación y mantenimiento del empleo en el sector turístico y del grado de satisfacción de los participantes en los programas.

Sobre la formalización de los programas

Una primera cuestión a señalar es la inexistencia de soporte normativo para el programa de vacaciones para mayores y la falta de una formulación en ambos programas que explicita claramente cuál es la teoría que subyace a ambas intervenciones, la población objetivo a la que van dirigidas, qué objetivos, generales y específicos, se proponen alcanzar, con qué medidas y cuáles son y a través de qué indicadores se van a medir, los resultados intermedios y finales y los impactos previstos.

Esta falta de formalización y formulación de los programas dificulta además, el análisis de su alineamiento con el conjunto de programas y políticas dirigidas a mayores y especialmente con las de envejecimiento activo, con las que al menos a nivel teórico se relacionan. Impide asimismo conocer como impactan sus resultados sobre los objetivos más estratégicos de las políticas dirigidas a mayores.

RECOMENDACIÓN PRIMERA

Debería realizarse un esfuerzo de conceptualización de los programas, en la línea de lo señalado, definiendo claramente su vinculación a las políticas orientadas a mayores de las que son instrumento, especialmente en el caso del envejecimiento activo.

Sobre el diseño de los programas

Asignación de las plazas

En general, la asignación de plazas en ambos programas se ajusta a los criterios establecidos, ya que se da un mayor peso relativo en la concesión de plazas del que les correspondería a provincias con una proporción de población mayor de 65 o 60 años - según se trate de vacaciones o termalismo- superior al peso medio nacional. También se trata de

provincias en las que la proporción de mayores de 75 años sobre el conjunto de la población mayor de 65 es superior a la media.

Al relacionar las plazas asignadas con la demanda relativa de participación en los programas, en general, estas mismas provincias demandan menos plazas, (siempre en términos relativos) de las que en teoría deberían solicitar. En ambos casos una primera explicación puede ser precisamente, su mayor grado de envejecimiento. A ello se añade, en el caso del programa de vacaciones, que en parte se trata de provincias destino del programa, pero en el caso de termalismo una posible explicación del elevado número de provincias que demandan menos de lo que les correspondería, además del precio sustancialmente más elevado, puede ser el hecho de que el programa no incluya el transporte hasta el establecimiento termal. Entre las provincias con mayor diferencial entre demanda relativa teórica y real, se encuentran las situadas fuera de la península.

Efectividad del baremo en la priorización de los participantes.

Al analizar el peso real del baremo para la priorización del orden de compra entre los participantes, de manera que los programas lleguen a su población objetivo, se observa que la renta es un factor que, al menos en términos relativos, ha perdido peso respecto a la determinación de la participación efectiva en los programas. A pesar de que en términos absolutos los grupos de renta más baja son más numerosos, son los grupos de renta más elevada los que mejoran sus posiciones relativas en el periodo en estudio y los que mantienen una mejor cobertura al relacionar solicitud y participación.

Una posible explicación de esta evolución para ambos programas, es el peso que el coste del viaje tiene sobre los ingresos por pensión. En el caso del programa de vacaciones y sobre un precio de 170€ para un viaje de 8 días de duración con transporte incluido y a un destino en península en temporada alta, el coste del viaje pasa de suponer casi un 22% en promedio para las pensiones de 600 euros o menos a un 8,3% para las pensiones de cuantía superior a los 1.800€. En termalismo el esfuerzo oscila entre un 62% si el solicitante tiene una pensión inferior a 720€ y viaja en temporada alta (para pensiones de 1800€ y más supondría un 21,8%) y el 12,4% si el solicitante viaja en temporada baja y tiene una pensión de 1.800€ o mayor (para pensiones de 720€ o menos supondría un 35,4%).

La edad también parece tener una importancia decreciente a lo largo del periodo analizado en ambos programas. Son los grupos de edad más jóvenes, con menor puntuación por este concepto, los que mejoran sustancialmente sus posiciones relativas tanto en la participación efectiva en el programa como en la relación entre participación efectiva y solicitud de participación. En el caso del programa de vacaciones es especialmente llamativa la evolución del grupo de edad 70 y más años. Aunque en valores absolutos aumentan las solicitudes de participación, su peso relativo ha pasado en el periodo en estudio del 79 al 69%. En cuanto a su participación efectiva la variación es aún más acusada, han pasado de suponer casi el 73% de las solicitudes que finalmente viajaban a no alcanzar en la última temporada analizada el 59%. En el caso de termalismo y para el mismo

grupo de edad, la participación efectiva ha pasado del 85% al 70%. Sin embargo, y a diferencia del programa de vacaciones para mayores, este grupo de edad presenta una mejor cobertura específica –relación entre solicitudes y solicitudes que viajan - tanto para cada año como desde el punto de vista de su evolución en el periodo.

Una posible explicación puede derivar de la interacción de los factores edad y renta. Salvo en el caso de las pensiones de viudedad, en las que la diferencia en la cuantía media del grupo de edad 60-64 respecto de los de 85 y más es de 150 euros, en el de las pensiones de jubilación esta diferencia supera los 600 euros. Si a esto se añade que a partir de los 75 años un 36% de las pensiones son de viudedad, es presumible que esta participación relativa decreciente de los más mayores se deba también a su menor capacidad económica.

RECOMENDACIÓN SEGUNDA

A la vista de esta evolución decreciente en ambos programas del peso relativo de los grupos de mayor edad y menor renta, y dado que todos los participantes se benefician en los precios de los viajes por las economías de escala que generan los propios programas, debería valorarse la posibilidad de que la subvención que otorga el IMSERSO se aplique de manera inversamente proporcional a la cuantía de los ingresos por pensión de los participantes.

Este hecho sería especialmente importante en el caso del programa de termalismo social, por sus precios más elevados y la no inclusión del transporte en el viaje.

En cuanto a la evolución del factor participación en años anteriores, en el programa de vacaciones los datos apuntan a una disminución de la proporción de quienes viajan en años correspondientes a temporadas próximas en la que solicitan participar. En termalismo se produce una evolución inversa, ya que utilizando el mismo análisis (solicitudes de ese año que viajan a un Balneario en algún momento del periodo 2006-2010), disminuye en 2009 respecto de 2006, la proporción de los que viajan un solo año o en años no próximos y por el contrario aumenta la frecuencia de viajes en años próximos, especialmente los viajes en dos o tres años próximos.

Una posible explicación es que una baja puntuación en este factor se compense por la obtención de altas puntuaciones por edad o renta. Esta explicación no es plausible para el programa de vacaciones ya que la distribución de los que viajan en años próximos es muy similar para todos los grupos de edad y renta. Pero si parece serlo en el caso de termalismo, por la interacción de los factores renta, edad y morbilidad - a mayor edad corresponde una menor renta y una mayor prevalencia de patología susceptible de tratamiento termal- ya que son las personas de más edad y menor nivel de renta las que en mayor medida viajan en años próximos, por tanto las que obtendrían mayor puntuación por los restantes factores contemplados. Una cuestión adicional a tener en cuenta es la relativa a la mayor efectividad de los tratamientos cuando se repiten a lo largo de dos o tres años, por lo que en este caso también desde este punto de vista, tiene

sentido que una misma persona participe en el programa en años consecutivos.

Contenidos de los viajes: modalidades y servicios complementarios.

Al analizar la distribución de la oferta según las modalidades de viaje – para el programa de vacaciones ya que el de termalismo tiene una única modalidad – se observa una alta concentración en el turismo de costa con transporte incluido - mas del 92% de la oferta- con tres destinos, Andalucía, Comunidad Valenciana y Baleares, que agrupan más del 60% de las plazas mientras que los viajes culturales suponen un 7% en tanto que el turismo de naturaleza supone el 0,3%. Por lo que respecta a la duración de los viajes, los de 10 días o más días suponen también un 60% del total.

Sin embargo los resultados del análisis conjunto del mercado realizado para esta evaluación, evidencia un perfil de preferencias y de intención de compra muy diferente.

En el grupo de viajes con destino Portugal, viajes culturales y viajes de naturaleza, 7,5% de la oferta actual, la mayor preferencia e intención de compra se produce en relación con Portugal, seguido de los viajes de naturaleza y en menor medida los culturales, en los tres casos en temporada alta. Si se eliminase la posibilidad de viajar en temporada alta un 71% de los encuestados no contrataría ninguno de los tres viajes propuestos, disminuyendo también de manera notable la preferencia e intención de compra de todos los destinos.

En el grupo de viajes de costa, con destinos en península, Baleares y Canarias, la opción mayoritaria, tanto en preferencia como en intención de compra, es el viaje de 8 días en Península y temporada baja, con transporte incluido. La diferencia de precio parece explicar la preferencia de este paquete en estas condiciones. En temporada alta la preferencia se sitúa en mayor medida en los viajes de 10 y 8 días en península, seguidos del destino Canarias también con las mismas duraciones. Por lo que respecta a Baleares es el destino menos preferido en todas las duraciones y en las dos temporadas. Los viajes de 15 días aparecen como una opción claramente minoritaria en todos los destinos y temporadas. Si no existiese temporada alta un 19% de los encuestados no contrataría ningún viaje. Y cuando se presenta cada una de las modalidades de viaje como la única posible la mayor intención de compra se concreta en los viajes de corta duración en temporada alta ya que son los únicos que en todos los destinos superarían el 50% de intención de compra. Además, la preferencia por el destino Península es evidente, superando el 70% de intención de compra.

La encuesta realizada a participantes en el programa de vacaciones, muestra que las nuevas preferencias de éstos se orientan hacia la posibilidad de realizar viajes a países europeos (el 55% de los que contestan a la pregunta), a la inclusión del norte de España como destino de vacaciones (más del 10%) o al incremento de los viajes en el interior.

RECOMENDACIÓN TERCERA

Dado que las preferencias de las personas mayores en cuanto al tipo de viaje que quieren realizar se orienta hacia los viajes organizados de corta duración, 8 días, en Península, y preferiblemente en temporada alta, debería plantearse una revisión de la oferta para cada modalidad de viaje, especialmente en relación con los viajes de duración superior a los diez días.

Si se quiere potenciar la denominada temporada baja a efectos del programa (meses de diciembre y enero) la oferta debería concentrarse en destinos en península y viajes de ocho días de duración.

Este rediseño de la oferta en ambos programas podría además traducirse en un incremento de la oferta total y en consecuencia en una mayor cobertura, por la reconversión de los viajes de duración superior a 15 días -que perciben una mayor subvención- y la aplicación de la subvención en los términos propuestos en la recomendación segunda, sin que ello implique un incremento presupuestario. Igualmente facilitaría la incorporación a los programas de personas con rentas más bajas, ya que si para este grupo se incrementa la cuantía de la subvención disminuye el precio que han de pagar para realizar el viaje.

También podría valorarse la incorporación de nuevos destinos de vacaciones en el norte de España y así mismo reforzar la oferta de viajes culturales y de naturaleza, ya que la actual es muy inferior a las preferencias e intención de compra de los participantes.

Finalmente la incorporación de destinos en el extranjero, podría conseguirse, además de potenciando la vía de convenios con diferentes países como se hace en la actualidad, a través de la participación de ciudadanos españoles en las acciones auspiciadas en la iniciativa europea Calypso.

En cuanto a la oferta complementaria y más concretamente, a los programas de animación, es uno de los aspectos de los programas que más parecen haber evolucionado en los últimos años, sobre todo, incrementando la oferta y la diversidad de las propuestas a disposición de los usuarios. De hecho en la práctica, se percibe una cierta orientación a la acumulación ("cuantas más, mejor"), no siempre con criterios muy claros, lo que tiene como efecto que alguna de las actividades que se proponen no generen interés y una buena acogida. Las más dinámicas y activas parecen ser las que gozan de mejor acogida y las que atraen a más usuarios. En el polo opuesto se sitúan aquellas con un carácter menos creativo y más sedentario, que de algún modo rememoran las actividades que se asocian a centros de día, y por último, actividades que tienen una acogida tibia son las cartas, el bingo, el cine, talleres, televisión... Sobre todo en aquellos destinos donde hay más oferta comercial, de servicios, lúdica en el entorno.

Una cuestión que resaltan los expertos entrevistados para la evaluación es que las mejoras introducidas en los programas, se han realizado en gran medida a través de la multiplicación de actividades asociadas al didactismo,

aspecto muy común en las políticas dirigidas a los mayores y que de alguna manera, siguen basándose en estereotipos sobre la vejez.

Esta es una posible variable explicativa de porqué muchas personas que podrían participar en los programas no lo hacen. En varias de las entrevistas en profundidad realizadas con motivo de la evaluación, se llama la atención sobre la marca IMSERSO. En general, se considera una marca bien valorada, que goza de reconocimiento y de un elevado prestigio, fiable, con recursos y una estimable experiencia que la diferencian de otros programas públicos similares. Pero también se asocia a un conjunto de atributos que conviene tener en cuenta de cara al futuro, ya que al mismo tiempo se asocia a un universo simbólico de la “vejez” que alude al deterioro, la pérdida de autonomía, lo “social”, el escaso poder adquisitivo, al bajo nivel cultural, etc. Tal vez como efecto de lo anterior, la marca IMSERSO más que en el espacio de la modernidad o de lo actual, parece remitir al ámbito de lo antiguo pese a que la inclusión de las líneas de turismo-salud y turismo-cultura estén contribuyendo a actualizar su imagen.

La paulatina transformación del perfil de los usuarios, paralela a la transformación de los perfiles socioeconómicos de los mayores en España, cada vez más dinámicos y activos, más exigentes, con más experiencia, con un mayor poder adquisitivo, más autónomos e independientes, más jóvenes y más cultos, configura una demanda cada vez más próxima a la de un cliente particular. Y apunta a la necesidad de reorientar los programas partiendo de la premisa de la heterogeneidad de los mayores - ya no se puede hablar de mayores en general, hay que tener en cuenta que dentro de estos hay generaciones muy diferentes- y de reforzar la autonomía cada vez más vinculada a la vejez como valor social. Ambos principios, heterogeneidad y autonomía, están en la base de las políticas de envejecimiento activo.

RECOMENDACIÓN CUARTA

Debería acometerse un análisis en profundidad de las demandas y preferencias de los mayores en relación con la configuración de la oferta en ambos programas. Ello permitiría en paralelo al IMSERSO revisar su imagen de modo que se desprenda de aquellos atributos más negativos sustituyéndolos por elementos más acordes al mundo del envejecimiento activo y saludable, y a la modernidad en cualquier oferta de ocio y vacaciones para las personas mayores.

Y junto a ello desarrollar una mayor capacidad de adaptación a los “nuevos mayores” lo que probablemente pasa por potenciar la atención personalizada, la no masificación, la mejor adaptación y creatividad en las actividades hoteleras ofertadas, o un mejor cuidado y diseño de los espacios hoteleros destinados a las actividades y al bienestar general.

En el caso de termalismo, además debería reorientarse el programa hacia la perspectiva de la prevención y de la vida activa y saludable, restándole la carga sanitaria y terapéutica que hoy tiene.

Para finalizar las conclusiones en relación con los aspectos de diseño de los programas, es necesario hacer una referencia a la participación de sus destinatarios y a los sistemas de seguimiento y evaluación. Dado que los programas no están formalizados no existen mecanismos específicos de participación en su diseño e implementación, más allá de la utilización de vías pasivas como encuestas de satisfacción y las entrevistas que se realizan con motivo de las visitas de control que se realizan a hoteles y establecimientos termale. En el programa de vacaciones los agentes sociales participan en las comisiones de seguimiento de la contratación.

Respecto a los sistemas de seguimiento, control y evaluación de los programas, estos consisten básicamente en visitas de inspección, el establecimiento de un sistema de quejas, sugerencias y felicitaciones y los estudios de satisfacción citados. En el programa de vacaciones, el IMSERSO tiene acceso en tiempo real a la aplicación que gestiona la comercialización de las plazas y también existe un procedimiento establecido para el seguimiento de la contratación a través de las Comisiones territoriales. Este sistema de seguimiento que se basa en tres indicadores que han venido utilizándose desde los inicios del programa, anualmente mide el grado de consecución de los objetivos de generación y mantenimiento del empleo: 1 puesto de trabajo por cada 7,5 estancias diarias.

RECOMENDACIÓN QUINTA

Un problema que puede reducir la capacidad de control del cumplimiento de las condiciones de los programas, es la gran diversidad y dispersión territorial de entidades implicadas – agencias de viajes, medios de transporte, hoteles, balnearios...- teniendo en cuenta en paralelo los medios de los que dispone el IMSERSO para realizar estas actividades. Una posibilidad sería ampliar la capacidad de inspección del IMSERSO mediante convenios con las comunidades autónomas, para que éstas incorporen en sus programas de inspección visitas a los establecimientos participantes en los programas, aplicando los protocolos que utiliza el IMSERSO en las suyas.

En lo que respecta al seguimiento de los objetivos de generación y mantenimiento del empleo, debería abordarse un estudio en profundidad que analice si el estándar utilizado desde los inicios del programa, 1 empleo por cada 7,5 estancias diarias, sigue estando vigente o si por el contrario, habría que revisarlo.

Sobre la ejecución de los programas

En el programa de vacaciones su ejecución parte de una planificación inicial realizada por el IMSERSO, que puede modificarse para ajustarla a la demanda real de destinos. Sobre esta base, la empresa adjudicataria elabora un plan de viaje para cada temporada que debe presentar con una antelación mínima de dos meses al inicio de los viajes. Dado que la comercialización se inicia a partir de la fecha indicada por el IMSERSO y que la cobertura de plazas se realiza teniendo en cuenta el número asignado a

cada provincia en origen, el hecho de que la comercialización se inicie en distintas fechas según el territorio, no genera desigualdad en el acceso a las plazas.

Sin embargo, el plazo que se establece para separar la comercialización de las plazas de beneficiarios con plaza y las de los que están en la lista de espera es de tres días. Esto podría explicar el escaso peso del baremo a la hora de priorizar a los beneficiarios a la hora de comprar el viaje, ya que en la práctica tanto los beneficiarios con plaza, que inicialmente obtienen una mayor puntuación, como los que están en lista de espera acceden a la adquisición de las plazas casi simultáneamente.

Un problema adicional es que la reserva de plaza es gratuita – a pesar de que el pliego de prescripciones técnicas del concurso prevé que se pueda abonar hasta un 20% del precio del viaje por este concepto-. Es posible que este sistema de gestión, esté favoreciendo que se reserven los destinos y fechas más valorados por los participantes aunque finalmente no viajen, y en consecuencia, se traslade a los posibles candidatos a participar la percepción de que solo es posible acceder a una plaza para los destinos y fechas de menor demanda. El hecho de que la razón por la que se aplica este procedimiento sea evitar la carga de gestión que generarían las devoluciones, por el elevado número de cancelaciones que se producen, confirma se está originando el efecto señalado.

En el caso de Termalismo, el IMSERSO envía una comunicación a cada beneficiario solicitante en la temporada anterior, que una vez contestada por el destinatario constituye a efectos prácticos una solicitud de participación. Si bien este mecanismo constituye una evidente mejora para los que ya han sido usuarios del programa - simplifica los trámites a realizar-, y además se considera recomendable la participación en temporadas sucesivas para lograr una mayor efectividad de los tratamientos, también puede estar provocando una menor incorporación de nuevos usuarios al programa.

Por lo que respecta a la accesibilidad e información sobre los programas, en el primer caso el diseño es adecuado pues establece múltiples puntos de acceso a las solicitudes y a su tramitación, evitando, en el caso de los residentes en zonas rurales, desplazamientos tanto para acceder al programa como para adquirir los billetes.

En el caso de la información, también existen múltiples canales a través de los cuales los usuarios de los programas pueden conocerlos. No obstante la encuesta realizada a participantes en los dos programas indica que lo más frecuente es que conozcan el programa a través de sus relaciones sociales y familiares. En lo que respecta a aspectos concretos de los programas, el precio del viaje es el aspecto más conocido en ambos casos, un 90,9% de los participantes en vacaciones y un 88,5% en termalismo declaran conocerlo. El aspecto menos conocido son los criterios de selección, un 59% en vacaciones y algo más en termalismo, un 61,8%, los conocen. El grado de conocimiento de las características del programa y de los trámites a cumplimentar, entre el 81,4 y el 84,7%, indican que llega suficiente información sobre estos aspectos a los participantes.

RECOMENDACIÓN SEXTA

Deberían valorarse los posibles efectos que algunos criterios de gestión de los programas pueden estar generando en relación con la consecución de un mayor nivel de cobertura, nuevas personas que se incorporan a los programas, y sobre la efectividad del baremo para la selección de los participantes, ya que ambas cuestiones pueden ocasionar que los programas no lleguen suficientemente a su población objetivo.

Aunque más del 82% de los encuestados participantes en vacaciones y el 85% en termalismo, considera la información facilitada por el IMSERSO completa o muy completa en relación con cada uno de los programas, parece existir todavía un margen de mejora en este aspecto. Sobre todo si se tiene en cuenta, que más del 30% de los participantes en el programa de vacaciones que no había participado en el de termalismo señalaba la falta de información sobre el programa como motivo principal.

Por esta razón sería conveniente analizar la eficacia de los distintos canales de comunicación utilizados para hacer llegar la información a los destinatarios de los programas.

Sobre la eficacia de los programas

Desde el punto de vista del envejecimiento activo.

Aunque el grado de vinculación de los programas con los objetivos de envejecimiento activo es relativa - de hecho el libro blanco del envejecimiento activo los vincula a objetivos relacionados con la promoción de los servicios sociales- ya que ambos programas se alinean débilmente con las dimensiones del envejecimiento activo participación, seguridad y salud (el programa de termalismo puede relacionarse en mayor medida con esta última dimensión), desde una perspectiva sociosanitaria, una cuestión a analizar son los efectos de las actividades que promueven los programas en términos de calidad de vida. Estos efectos pueden producirse incidiendo sobre la salud objetiva, en la percepción subjetiva del estado de salud, y también potenciando la actividad y los vínculos sociales.

Desde este último punto de vista, los programas posibilitan la generación de nuevas relaciones de amistad entre los participantes. En torno al 60% de ellos siguen manteniendo contacto con las personas que han conocido como consecuencia de su participación en el viaje. Una elevada proporción, mayor en el caso de vacaciones, de estas nuevas relaciones se producen en el entorno geográfico cercano, lo que a priori puede indicar que se trata de relaciones que pueden reforzar el entramado de relaciones sociales de los participantes.

Y desde el punto de vista de sus efectos en salud hay que señalar que en general, los participantes en ambos programas presentan una mejor autopercepción de su estado de salud que la población general para los mismos grupos de edad y sexo. Entre quienes participan en el programa de

vacaciones esta percepción es más elevada, presentan una menor prevalencia de problemas de salud y consumen menos medicamentos y servicios sanitarios, lo que es esperable dadas las características y contenidos del programa.

En el caso de termalismo la caracterización de los participantes en relación con distintos aspectos relacionados con la salud parece indicar que el programa llega a su población objetivo, en el sentido de proporcionar acceso a tratamientos termales complementarios de las terapias convencionales, a personas con alta prevalencia de problemas reumatológicos y respiratorios, y más consumidora de servicios sanitarios y medicamentos.

En cuanto a los efectos de la participación en los programas en términos de mejora percibida del estado de salud y de consumo de servicios sanitarios, medido a través de la diferencia en el volumen de consultas médicas realizadas antes y después del viaje, se produce un efecto positivo, ya que casi el 75% y más del 82% de los participantes en el programa de vacaciones y termalismo respectivamente, consideran que su participación ha repercutido positivamente en su salud. De la misma manera se reduce el número de visitas médicas tras el paso por los programas siendo esta reducción más acusada en el caso de termalismo: un 36,7% de los encuestados declara un número menor de consultas en el mes posterior que en el previo a la realización del viaje, y los encuestados que declaran no haber hecho ninguna consulta médica pasan del 18,7% en el mes previo al viaje al 42,2% en el mes posterior.

Desde el punto de vista de facilitar el acceso a periodos vacacionales o estancias termales a las personas mayores con escasos recursos.

Los estudios por encuesta utilizados en la evaluación evidencian que una proporción importante de la población mayor, no accede a periodos vacacionales fuera de su residencia habitual, básicamente por motivos económicos y también a medida que aumenta la edad, por problemas de salud. Entre los usuarios del programa de termalismo encuestados con motivo de esta evaluación, más del 55% declara no viajar por razones de ocio fuera del programa. Y tan solo un 7,6% de los encuestados había participado en programas similares de termalismo organizados en la mayoría de los casos por otras administraciones públicas. En el caso del programa de vacaciones la proporción de quienes no viajan fuera del programa se reduce al 40%, de ellos un 29% no lo hace por razones económicas. Un 15% había participado en otros programas similares que en el 52% de los casos habían organizado comunidades autónomas y ayuntamientos. A partir de estos datos puede estimarse en un 37,5%⁵⁷ de los participantes en el programa de vacaciones y un 51,6% en termalismo,

⁵⁷ Encuestados que declaran no viajar por razones de ocio al margen del programa, que no han oído hablar de otros programas similares o que si los conocen, no han participado en ellos.

la proporción de encuestados que no habrían viajado si no existiesen los programas.

Pero de la misma manera es importante conocer en qué medida los programas están beneficiando a colectivos que hubiesen viajado igualmente, es decir qué efecto peso muerto tienen los programas.

En el caso del programa de vacaciones, casi un 60% de los encuestados, realiza viajes de ocio al margen de los que efectúa con el IMSERSO, y de ellos en torno a un 64% se desplaza dos o más veces al año por motivos de ocio. Además, un 20% de los encuestados que viajan al margen del programa había participado en otros programas similares, que en un 45% de los casos estuvieron organizados por comunidades autónomas y ayuntamientos y en un 26,3% los contrataron en agencias de viajes.

En el caso de los participantes en el programa de termalismo social, la proporción de encuestados que realizan viajes por razones de ocio fuera del programa, se reduce al 44%. Un 10% de los encuestados que había realizado viajes de ocio al margen del programa habían participado en programas similares al de termalismo.

Por lo tanto, limitando el efecto peso muerto de los programas a la proporción de participantes que viajan independientemente de ellos por razones de ocio, éste puede cuantificarse 60% para el programa de vacaciones y en un 44% para el de termalismo.

Desde el punto de vista de la generación o mantenimiento del empleo en el sector turístico.

La carencia de datos ha obligado a limitar el análisis de este apartado al programa de vacaciones y a los efectos de los programas desde el punto de vista del empleo en los hoteles participantes.

Las características de la oferta del programa se reflejan en los hoteles participantes. Así en la temporada 2008-2009, el 62% se concentraban en Andalucía, Canarias, Cataluña y Baleares, aunque desde un punto de vista longitudinal pierden peso relativo a favor de los hoteles situados en la Comunidad Valenciana. Pero más llamativa, es la concentración de los hoteles en determinadas localidades, el 50% de todos los hoteles de costa están ubicados en nueve, sobre todo si se tiene en cuenta que uno de los aspectos que se valora en la adjudicación del concurso para la gestión del programa es precisamente la diversificación de localidades de destino. Una cuestión a resaltar es la creciente incorporación de hoteles de cuatro estrellas.

Al analizar el grado de rotación de los hoteles, es decir, el movimiento de entradas y salidas en el programa, puede concluirse que el programa ha aumentado en su movilidad en la última temporada analizada ya que se produce un mayor movimiento de altas y bajas en términos generales. Esta movilidad está condicionada por el tipo de viaje (costa o cultural como consecuencia del diferente grado de madurez de ambos tipos circuitos),

comunidad autónoma, siendo Canarias la que mayor movimiento de hoteles presenta, y la categoría del hotel, siendo los de dos estrellas la categoría con mayor movilidad en 2009.

En cuanto al grado de renovación de la planta hotelera participante, se evidencia que en el programa hay cierta movilidad de hoteles que no va acompañada de un aumento de la planta hotelera, lo que a su vez, implica una mayor concentración de las plazas en los hoteles disponibles, dado que el volumen de plazas ofertadas y su distribución por destino es similar en los años analizados.

Una cuestión adicional es el importante grado de fidelización de los hoteles al programa: un 65% de ellos se ha mantenido durante las tres temporadas analizadas y entre los que solo habían permanecido una, más de la mitad habían entrado en la última, la temporada 2009-2010.

Pero la cuestión más relevante respecto de la relación de los hoteles con el programa es el grado de dependencia que presentan con respecto de éste. Si se mide la dependencia desde el punto de vista de la proporción de ocupación que genera el programa durante los meses en que se desarrolla, puede concluirse que en general ésta es muy elevada y además creciente en el tiempo. En el conjunto del periodo 2007-2010, alrededor del 62,7% de los hoteles participantes presenta un índice de dependencia superior al 50%, y un 35% igual o superior al 80%, situándose el índice medio de dependencia, para el conjunto del periodo en el 61,5%.

A pesar de que la dependencia es más elevada en los meses que integran la temporada turística baja, se produce una tendencia al alza también en los meses de mayo y junio, más próximos a la temporada alta. Los destinos de vacaciones y los hoteles de cuatro estrellas son los que presentan un mayor incremento de dependencia a lo largo del periodo. Y los ubicados en Baleares y la Comunidad Valenciana son los que mayor dependencia tienen del programa: en Baleares casi el 85% de la ocupación en los meses de desarrollo del programa es atribuible a éste y en la Comunidad Valenciana lo es más del 73%.

Por lo que respecta, a los efectos del programa en la generación y mantenimiento del empleo, en el periodo analizado (2007-2010) se ha producido una disminución del empleo de casi un 5%, imputable a la pérdida de empleo temporal y en menor medida a la minoración de trabajadores fijos-discontinuos. Por el contrario, se ha producido una evolución positiva en el volumen de empleo fijo que a su vez, ha incrementado el peso de los trabajadores fijos sobre las plantillas totales.

En cuanto a los objetivos de generación y mantenimiento del empleo en el sector, se cumplen aunque con una evolución negativa a lo largo del periodo analizado. La única excepción son los hoteles de 2 estrellas que no estarían cumpliendo en las dos últimas temporadas el objetivo de generación de empleo atribuible al programa. La dimensión que mejores resultados y evolución presenta es la de mantenimiento, especialmente la atribuible al programa. Los valores que alcanza este indicador a lo largo de las tres temporadas analizadas, entre 3,2 y 3,5 estancias por puesto de trabajo, se sitúan muy por debajo del objetivo establecido de 7,5 estancias. Lo mismo ocurre, aunque en menor medida respecto del ratio de

mantenimiento del empleo en el sector, que oscila entre 5,5 y 5,7 en el periodo analizado. Ambos datos llevan a insistir en la necesidad de revisar la adecuación del valor del estándar, tal y como se propone en la recomendación quinta.

Una cuestión relevante desde el punto de vista de los efectos en términos de empleo de los programas, es si una mayor dependencia genera en paralelo mejores resultados en su generación, mantenimiento y calidad.

Por lo que respecta al indicador relativo a la generación de empleo atribuible al programa, en la temporada 2007-2008 (año que puede considerarse no afectado todavía por la crisis) a partir de una dependencia comprendida entre el 80 y 100%, no se cumpliría el objetivo de generación de empleo. En 2008-2009 este incumplimiento, se producía en el intervalo de dependencia 40-60%. Los datos evidencian además, que a mayor dependencia del programa la evolución de este indicador es más negativa. En cuanto al mantenimiento del empleo atribuible al programa, el perfil es similar, a mayor dependencia peores resultados, aunque en este caso independientemente del grado de dependencia se cumple el objetivo fijado.

También se observa una asociación negativa entre dependencia y proporción de empleo fijo. La diferencia entre los hoteles con menor dependencia (igual o inferior al 20%) y los de mayor dependencia (superior al 80%) es de 23,3 puntos porcentuales en la última temporada analizada. Y en cuanto al empleo temporal de larga duración, el patrón es diferente ya que los hoteles situados en los dos extremos de los valores de dependencia tienen un comportamiento similar respecto de este indicador. La proporción más elevada de empleo temporal de larga duración sobre el empleo temporal total la tienen los hoteles que se sitúan en el intervalo 40-60% de dependencia.

Finalmente el análisis de la relación entre empleo generado y pernoctaciones, para contrastar la hipótesis de que la función de producción de los hoteles es de rendimientos constantes, - un incremento en las pernoctaciones implicaría un crecimiento en la misma proporción en los empleos-, evidencia que por el contrario, es de rendimientos decrecientes.

Que los rendimientos sean decrecientes implica:

- que las primeras 1.000 pernoctaciones de un hotel medio suponen 4 puestos de trabajo durante los 5,43 meses promedio de la temporada 2009-2010, mientras que las 1.000 pernoctaciones marginales entre 19.000 y 20.000, exigen en promedio, 6 puestos de trabajo regulares en esta misma temporada.
- que en buena lógica, debería generarse una estrategia de contención de la oferta de plazas destinadas al programa de vacaciones por parte de los hoteles participantes, a menos que los precios que facturan para el programa cubran los costes medios, crecientes, para cualquier escala de ocupación por beneficiarios del mismo.

Además, si en temporadas superiores a 5 meses los rendimientos a escala son decrecientes, el hecho de que existan hoteles que participan utilizando

los ingresos que obtienen por el programa como ingresos marginales, cuestionaría la reivindicación relativa a la insuficiencia de los precios del programa. Por otra parte significa que el programa posibilitaría que una instalación hotelera permanezca en funcionamiento en temporada baja, pero no sería necesario para permanecer abierta que se ocupe básicamente con plazas procedentes del programa. Es decir, el programa de vacaciones parece ser claramente adecuado para justificar la apertura de establecimientos hoteleros en temporada baja, pero no para ofertar en exclusiva todas las plazas al programa.

Sin embargo en las temporadas analizadas 2007-2008 a 2009-2010, la proporción de pernoctaciones IMSERSO sobre el total de pernoctaciones ha pasado del 59,3% al 61,6% y, más significativo aún, la media de las tasas de dependencia del programa ha pasado del 60,3% al 64,2%. Por otra parte, cuando se analiza el comportamiento de los hoteles que han permanecido adscritos al programa durante las tres temporadas, se observa que las dos terceras partes de ellos han aumentado su tasa de dependencia.

RECOMENDACIÓN SÉPTIMA

Si a todo lo anterior se añade que una mayor dependencia no se traduce, más bien al contrario, en una mayor generación, mantenimiento y calidad del empleo, sería recomendable limitar el número de plazas asignadas en cada hotel al programa de vacaciones, incluso aplicando una escala regresiva en función del tamaño del hotel.

Esto a su vez permitiría extender los beneficios del programa a un mayor número de hoteles y además incrementar el número de localidades participantes en los destinos de costa.

Desde el punto de vista de la satisfacción de los participantes.

Ambos programas generan un elevado índice de satisfacción entre sus participantes. El programa de vacaciones obtiene una valoración general positiva para casi el 89% de los encuestados. En el caso de termalismo esta valoración se reduce en 3 puntos porcentuales. Coherentemente con esta valoración general de los programas, más del 96% de los participantes en vacaciones y casi un 89% en el caso de termalismo los recomendarían a amigos y familiares.

Al analizar la valoración de los distintos aspectos del viaje también se obtiene un elevado grado de satisfacción. Ningún aspecto de los comunes a ambos programas, obtiene una proporción de valoración positiva inferior al 65%. En general los aspectos relativos a las instalaciones del establecimiento hotelero o termal son los más valorados, aunque en el programa de vacaciones el mayor grado de satisfacción se genera respecto de los aspectos relativos al transporte. En la posición contraria se encuentran los servicios complementarios como las actividades de animación y las excursiones. Aunque no es posible conocer si esta peor valoración se debe a la insuficiencia de este tipo de actividades o a su calidad si debe insistirse en la

recomendación de rediseñar los contenidos de este tipo de servicios para adaptarlos a las expectativas de sus destinatarios.

Una cuestión sobre la que es necesario llamar la atención, es que en el programa de termalismo social es la diferencia de valoración que se produce en los aspectos que son comparables a favor del programa de vacaciones.

Por último, cuando se compara la valoración que se realiza respecto de otros programas de características similares, ambos programas reciben una mejor valoración, en ocasiones con notables diferencias, en aquellos aspectos que son comparables. Solo las excursiones y la cercanía de los hoteles al centro de la ciudad en los programas de vacaciones, y las actividades de animación en los de termalismo, reciben mejor valoración que en los programas del IMSERSO. Una cuestión a resaltar es que también en estos otros programas, se reproduce el patrón de peor valoración de los viajes vinculados a termalismo frente a los de vacaciones.

RECOMENDACIÓN OCTAVA

Debería sistematizarse la realización de una encuesta anual de satisfacción con el programa de vacaciones – en el caso de termalismo se efectúa una telefónica- a una muestra representativa de los usuarios. Esta encuesta debería realizarse de manera independiente a las que realizan algunos de los hoteles participantes en el programa.

El coste de este estudio no tendría que ser excesivo dado el tamaño muestral necesario y el hecho de que podría administrarse telefónicamente.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA