



**ENPLEGU ETA GIZARTE
GAETAKO SAILA**
Plangintza eta Enplegu Sailburuordetza
Zerbitzuen eta Araubide Juridikoaren
Zuzendaritza

**DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y
POLÍTICAS SOCIALES**
Viceconsejería de Planificación y Empleo
Dirección de Servicios y Régimen Jurídico

EL GASTO PÚBLICO EN SERVICIOS SOCIALES 2011

Informe elaborado por Emaiker.

Revisado y ampliado por el Órgano Estadístico Específico del Dpto. de Empleo y Políticas Sociales

6 de mayo de 2013

ÍNDICE

<i>I.- PRESENTACIÓN DEL INFORME</i>	5
<i>II.- AMBITO Y METODOLOGIA DEL ESTUDIO</i>	9
<i>III.- EL GASTO PÚBLICO CORRIENTE EN SERVICIOS SOCIALES</i>	13
1.- Visión general del gasto en servicios sociales.....	14
2.- El destino del gasto.....	26
2.1. Personas mayores.....	27
2.2. Enfermedad, discapacidad y minusvalía.....	38
2.3. Familia, infancia y juventud.....	42
2.4. Exclusión social.....	46
2.5. Los servicios sociales de base y los equipos técnicos de apoyo.....	53
3.- Fuentes de financiación.....	58
3.1. Panorama territorial.....	62
3.2. Las Diputaciones Forales.....	64
3.3. Los Ayuntamientos.....	74
3.4. El Gobierno Vasco.....	83
3.5. Las entidades supra-autonómicas.....	86
<i>IV.- APROXIMACION AL ESTUDIO DE LAS DIFERENCIAS MUNICIPALES</i>	89
1. Diferencias generales en el gasto municipal en servicios sociales.....	90
2. Algunos comentarios complementarios relativos al gasto municipal por sectores, programas y servicios.....	100
2.1. Diferencias municipales en programas destinados a las Personas Mayores.....	100
2.2. Diferencias municipales en servicios sociales de base.....	104
2.3. Diferencias municipales en programas de Exclusión Social.....	105
<i>V.- EVOLUCION DEL GASTO PÚBLICO EN SERVICIOS SOCIALES</i>	109

I.- PRESENTACIÓN DEL INFORME

El informe sobre el Gasto Público en Servicios Sociales - que anualmente desarrolla el Departamento de Empleo y Políticas Sociales - tiene como finalidad principal analizar el gasto que el conjunto de Administraciones Públicas realiza en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) en el ámbito de los servicios y prestaciones sociales. De esta forma, el estudio permite delimitar el esfuerzo que la sociedad vasca realiza, a través de sus instituciones públicas, para mantener su sistema propio de servicios sociales.

El trabajo pretende ofrecer una visión ordenada del gasto público en servicios sociales. A tales efectos, la variable utilizada en el estudio para recoger, ordenar y analizar esta dimensión de gasto hace referencia a la aportación neta realizada al sector por las administraciones públicas. Esta aproximación permite mantener una continuidad en las cifras históricas que facilita el análisis longitudinal.

El enfoque de aproximación al gasto se centra, por otra parte, en el gasto corriente neto comprometido. Este concepto se define como la diferencia entre el gasto total de mantenimiento de los servicios y los ingresos derivados de la actividad¹.

El informe se estructura básicamente desde tres perspectivas: la financiera, la sectorial y la territorial.

Desde el punto de vista financiero, se analizan las fuentes de financiación del gasto público en servicios sociales, distinguiendo las administraciones públicas que intervienen en el sector:

- Ayuntamientos².
- Departamentos de Acción Social de las tres Diputaciones Forales.
- Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.
- Otras instituciones públicas³.

¹ Aunque no existe una coincidencia total, el concepto de gasto corriente neto comprometido es asimilable prácticamente al cien por cien al gasto corriente neto efectivamente realizado por las administraciones públicas.

² El estudio del gasto municipal se realiza de forma agregada en el informe. No obstante, en los Anexos Estadísticos del informe se ofrece una información detallada del gasto público de cada uno de los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

³ En este grupo se recogen las aportaciones realizadas por el Fondo Social Europeo a los programas de inserción socio-laboral promovidos por el Gobierno Vasco, los Fondos Sociales Europeos que los Departamentos Forales de Acción Social computan como ingresos en sus balances económicos y el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), dependiente del IMSERSO, que financia las ayudas para la dependencia.

La aproximación sectorial se centra en un análisis detallado del destino del gasto. En este ámbito, los recursos utilizados se distribuyen de acuerdo con las contingencias que cubren y, dentro de cada una de ellas, por programas, servicios y prestaciones.

La tipología de contingencias adoptada en el estudio es la siguiente:

- Personas mayores.
- Discapacidad.
- Familia, infancia y juventud.
- Mujer.
- Exclusión social.
- Drogodependencias.
- Población general.

Otra vía finalista que aporta una buena visión de la forma en que se distribuye el gasto en servicios sociales es la que ordena este gasto en función del tipo de prestación. A este nivel, el estudio establece las siguientes categorías:

- Prestaciones económicas individuales. Se incluyen en este epígrafe todas las ayudas económicas gestionadas por los servicios sociales con independencia de sus características, ya sean periódicas o puntuales, se trate de prestaciones de derecho o graciabiles. Se excluyen, no obstante, las que están directamente condicionadas a su utilización en el contexto de un determinado servicio social.
- Servicios asistenciales-residenciales. Esta categoría recoge todas las partidas de gasto cuyo objetivo es proporcionar servicios que tienen como denominador común cubrir las necesidades de alojamiento, incluyendo el acogimiento familiar
- Servicios personales. Figuran en este apartado los gastos que las administraciones públicas destinan directa o indirectamente a financiar otros servicios distintos de los servicios residenciales. Se incluyen, fundamentalmente, centros de día, ocupacionales y de empleo, guarderías, comedores, hogares de jubilados, centros de rehabilitación y diagnóstico y el servicio de asistencia domiciliaria.

→ Otros gastos. Este capítulo está integrado por los siguientes conceptos: actividades de promoción, prevención y reinserción, servicios sociales de base, subvenciones al movimiento asociativo no incluidas en epígrafes anteriores y gastos generales y de dirección.

Finalmente, en la aproximación territorial se considera la distribución geográfica del gasto, teniendo en cuenta el municipio de residencia de las personas atendidas por el sistema de servicios sociales.

Un objetivo específico del Informe es analizar con detalle estas diferentes dimensiones del gasto - financiera, sectorial y territorial-, poniendo de manifiesto las posibles diferencias y desequilibrios existentes dentro del sistema.

A este respecto conviene admitir de antemano que, al medirse exclusivamente en términos monetarios, estas diferencias y desequilibrios no proporcionan sino una aproximación parcial a la realidad del sector. Es evidente, en este sentido, que con idénticos recursos financieros pueden alcanzarse muy diferentes resultados en términos de output del sector -la mejora de las condiciones de vida de la población-, teniendo en cuenta los distintos tipos de estrategias susceptibles de ser adoptadas por las instituciones. Por otra parte, la aproximación a esta realidad se ve limitada por la dificultad de medir cuantitativamente este output "social", no pudiendo por ello ponerse fácilmente en relación -en términos de rentabilidad- esta variable de resultado con los medios invertidos.

Por tanto, conviene insistir en que el gasto no es sino un indicador del esfuerzo desarrollado por las Administraciones Públicas. Aún así, se trata de un indicador muy expresivo para la detección de problemas que deberían ser investigados en profundidad posteriormente, con la incorporación de variables adicionales que, sólo de forma colateral, se contemplan en este Informe.

El Informe analítico viene acompañado de una serie de Anexos Estadísticos ordenados por territorio histórico, fuentes de financiación y destino del gasto según municipios de residencia de las personas atendidas por el sistema. Esta información estadística, sobre la que se sustenta el Informe, ofrece una información individualizada del gasto público realizado en todos y cada uno de los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

II.- AMBITO Y METODOLOGIA DEL ESTUDIO

El análisis de resultados que se realiza en el Informe corresponde al ejercicio económico del año 2011, siendo las cifras con las que se trabaja las correspondientes a los gastos corrientes netos comprometidos en el ámbito de los servicios sociales.

El campo de los servicios sociales está delimitado por criterios administrativos que, en algunos casos, pueden introducir algún grado de imprecisión.

Teniendo en cuenta esta limitación, en lo fundamental los servicios sociales quedan definidos en este Informe como el conjunto de actuaciones en que intervienen los Departamentos de Servicios Sociales de las Diputaciones Forales. Tanto por su intervención directa en materia de gestión de servicios propios como por su contribución a la financiación de la actividad de los Ayuntamientos, estos Departamentos constituyen el eje central del sistema vasco de prestación de los servicios sociales. A pesar de la existencia de diferencias territoriales, las Diputaciones Forales financian un abanico común de programas, servicios y prestaciones que permite hablar de una estructura de servicios sociales similar.

Sin perjuicio de lo anterior, se incluyen también aquellas actuaciones que han venido formando parte con carácter histórico del sistema vasco de servicios y prestaciones sociales, incluyéndose en este sentido los programas incluidos en el sistema vasco de garantía de ingresos que actualmente gestiona Lanbide (RGI, PCV, etc.).

Para interpretar adecuadamente los resultados que se presentan a lo largo del estudio conviene recordar los criterios de ordenación del gasto utilizados, idénticos a los empleados en anteriores informes. Estos criterios son los siguientes:

- ➔ La imputación a un municipio de un gasto efectuado por un organismo supramunicipal se lleva a cabo -siempre que ello resulta lógico y exista la información pertinente- teniendo en cuenta el lugar de residencia del beneficiario del programa o prestación.
- ➔ En el caso concreto de los servicios residenciales, el municipio al que se carga el gasto es el de residencia inmediatamente anterior al ingreso en el centro.
- ➔ El gasto se distribuye por contingencias y -dentro de ellas- por programas y servicios, teniendo en cuenta su finalidad última, con independencia de cualquier otra consideración.

→ En este sentido, las ayudas concedidas a personas físicas para el ingreso en un centro residencial, por ejemplo, tienen el mismo tratamiento que las subvenciones que se otorgan directamente a estos centros o que los convenios que se establecen con estos centros para financiar los costes derivados del mantenimiento de las residencias. Todas las cantidades se imputan por igual al epígrafe de centros residenciales.

Los servicios sociales vascos tienen en este estudio la consideración de un sistema prácticamente cerrado, financiado en exclusiva por las instituciones públicas vascas competentes en esta materia. No obstante, se consideran algunas situaciones especiales. Así, se incorporan al análisis las cuantías correspondientes a los Fondos Sociales Europeos (FSE) que se dirijan específicamente a financiar actuaciones en el ámbito de la inserción socio-laboral y las del SAAD, el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, dependiente del IMSERSO, dirigidas a financiar las ayudas para la dependencia.

Los recursos económicos procedentes de otras instituciones, como el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales o el INSS, no se consideran de forma autónoma, asimilándose a recursos propios del organismo público que los administra en Euskadi.

Por el contrario, las transferencias finalistas que se producen dentro del sistema vasco se asignan siempre al organismo responsable de la financiación y no al que finalmente realiza o gestiona el gasto. Entre estas asignaciones internas al sistema de la CAE cabe destacar especialmente las que realiza el Gobierno Vasco a los Ayuntamientos para la distribución de las AES o las que realizan las Diputaciones a los Ayuntamientos para los servicios residenciales, la atención domiciliaria, los centros de día o los programas de promoción y prevención para distintos sectores.

III.- EL GASTO PÚBLICO CORRIENTE EN SERVICIOS SOCIALES

1.- Visión general del gasto en servicios sociales

En 2011, las Administraciones Públicas vascas destinaron 1.615.241.127 euros al mantenimiento del sistema de servicios sociales en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Esta cifra de gasto corriente supone un incremento del 3,3% respecto a 2010. Se trata del segundo menor incremento en los últimos veinte años, quedando muy lejos de los registrados desde 2000, con un crecimiento anual medio del 14,4%. La ralentización del crecimiento prolonga la registrada entre 2009 y 2010, con un aumento entonces situado en el 5,2%.

A lo largo del año 2011, el coste de mantenimiento de este sistema de protección en Euskadi es de 739,37 euros anuales por habitante. En términos familiares, esto supone, una aportación anual media por unidad familiar de 2.052,40 euros⁴.

La dimensión del sistema público de servicios sociales resulta evidente. Internamente, en 2011 el gasto público en servicios sociales representa el 72,4 % del gasto total en servicios sociales, incluida la aportación del sector privado. El gasto que realizan las administraciones en servicios sociales supera además el dos por ciento del Producto Interior Bruto, situándose en el 2,4% en 2011, manteniendo la proporción registrada en 2010.

Tratando de situar -en una aproximación más cualitativa- el peso del sector en el conjunto de la acción pública, puede relacionarse el gasto en servicios sociales con el gasto efectuado en otros sectores que, por su objeto de atención, resultan próximos al de los servicios sociales. Se confirma de esta forma que la dimensión del sector público de servicios sociales tiene una importancia indiscutible. En este sentido, el gasto en servicios sociales equivalía en 2009 al 81,4% del gasto público total en Educación y al 36,4% del gasto público total en Salud.

Gasto Público de la CAE en distintos ámbitos de la política social (en miles de €, 2009/2010)

	Gasto Total	Gasto en Servicios Sociales	% Gasto Servicios Sociales
Gasto público en Salud 2009 ⁽¹⁾	4.080.774	1.485.435	36,4
Gasto público en Educación 2009 ⁽²⁾	1.825.882	1.485.435	81,4
Protección Social 2010	15.970.602	1.563.028	9,8

⁽¹⁾ Cuenta de Salud 2009. Eustat y Departamento de Sanidad

⁽²⁾ Estadística del gasto y financiación de la enseñanza pública. 2007. Eustat

⁽³⁾ Cuenta de la Protección Social. (1995-2008). EUSTAT

⁴ De acuerdo con los datos sobre unidades familiares de la Encuesta Demográfica 2006, EUSTAT, última disponible. Teniendo en cuenta que el número de unidades familiares ha aumentado de forma sustancial desde entonces, llegando a alrededor de 850.000, la cifra media de gasto por unidad familiar se situará realmente en la actualidad en torno a 1.900 € anuales.

En 2010, el gasto en servicios sociales representaba además el 9,8% del gasto en Protección Social. Hay que destacar, sin embargo, que estas cifras deben situarse en el contexto europeo general, evidenciándose a este nivel que Euskadi todavía se sitúa claramente por debajo de los países europeos en materia de gasto en protección social. Así, en 2010 nuestro nivel de gasto social respecto al PIB era del 24,5% frente a cifras del 29,4% en los países que integran la Unión Europea. Sólo los países del este de Europa mantienen un nivel de gasto social inferior sobre el PIB al de la CAE⁵.

Indicadores de gasto en Protección Social en Europa. 2010

	Gasto en Protección Social				Gasto en prestaciones Personas mayores		
	Total (millones €)	Gasto per Cápita	Gasto per cápita en P.P. Compra	% PIB	% Gasto total	Gasto por habitante PPC	Eur27=100
EU27	3.605.679	7.185	7.185	29,4	37,6	15.483	100
Alemania	765.718	9.363	8.894	30,7	31,7	13.671	88
Austria	86.922	10.360	9.352	30,4	41,7	22.157	143
Bélgica	106.492	9.774	8.697	29,9	30,6	15.484	100
Bulgaria	6.510	864	1.936	18,1	45,2	4.911	32
Chipre	3.768	4.543	5.099	21,6	39,2	15.857	102
Dinamarca	78.368	14.126	10.292	33,3	36,7	22.821	147
Eslovaquia	12.238	2.254	3.335	18,6	36,6	9.869	64
Eslovenia	8.830	4.310	5.168	24,8	38,5	12.047	78
España	269.907	5.858	6.284	25,7	32,7	12.136	78
Estonia	2.590	1.932	2.838	18,1	43,1	7.183	46
Finlandia	54.645	10.189	8.542	30,6	35,0	17.311	112
Francia	654.239	10.085	8.891	33,8	36,9	19.684	127
Grecia	64.658	5.714	6.224	29,1	40,9	13.353	86
Holanda	188.731	11.359	10.405	32,1	33,1	22.263	144
Hungría	22.288	2.229	3.628	23,1	39,7	8.647	56
Irlanda	46.307	10.350	9.248	29,6	18,7	14.962	97
Islandia	2.329	7.324	6.669	24,5	20,9	11.473	74
Italia	463.992	7.671	7.337	29,9	49,2	17.815	115
Letonia	3.219	1.438	2.242	17,8	51,1	6.651	43
Lituania	5.269	1.603	2.684	19,1	39,2	6.398	41
Luxemburgo	9.060	17.871	14.896	22,7	26,9	28.830	186
Malta	1.234	2.967	4.054	19,8	45,1	12.061	78
Noruega	80.834	16.533	11.321	25,6	29,9	22.583	146
Polonia	67.197	1.760	2.899	18,9	49,1	10.506	68
Portugal	46.592	4.380	5.275	27,0	42,0	12.029	78
Reino unido	478.281	7.682	7.676	28,0	40,6	18.827	122
República Checa	30.275	2.878	3.940	20,1	42,0	10.758	69
Rumanía	21.810	1.017	1.998	17,6	45,7	6.129	40
Suecia	106.539	11.360	9.240	30,4	39,6	20.044	129
Suiza	110.650	14.141	9.905	26,6	40,3	23.668	153
C.A. Euskadi (2010)	15.971	7.185	7.889	24,5	37,6	15.343	99

(1) Paridad de Poder de Compra
Fuente: EUSTAT. Cuenta de la Protección Social y Eurostat

⁵ Al tomar como referencia el gasto en prestaciones por vejez, la CAE se encuentra sin embargo en una mejor posición, situándose prácticamente en la media de los países de la EU27.

Como en ejercicios anteriores, las dos terceras partes de los recursos económicos empleados, un 65,9%, se destinaron en 2011 a paliar dos tipos de contingencias: las asociadas a las Personas mayores, con el 33,8% del gasto total, y a la prevención de la Exclusión social, con otro 32,1%. Les siguen los apartados de Discapacidad (17%) y el sector de la Familia, infancia y juventud (11,9%).

Destino sectorial del gasto público corriente en servicios sociales. 2011

	Gasto total	% Verticales
Personas mayores	546.055.311	33,8
Discapacidad	274.251.148	17,0
Familia, infancia y juventud	192.832.962	11,9
Mujer	19.467.899	1,2
Exclusión social	519.023.516	32,1
Drogodependencias	10.641.543	0,7
Conjunto de población	52.968.748	3,3
Total	1.615.241.127	100,0

Estas cifras revelan que la estructura interna de distribución del gasto público en servicios sociales se consolida en torno a tres ejes fundamentales:

→ El afianzamiento del gasto en los sectores de Personas mayores y Exclusión social.

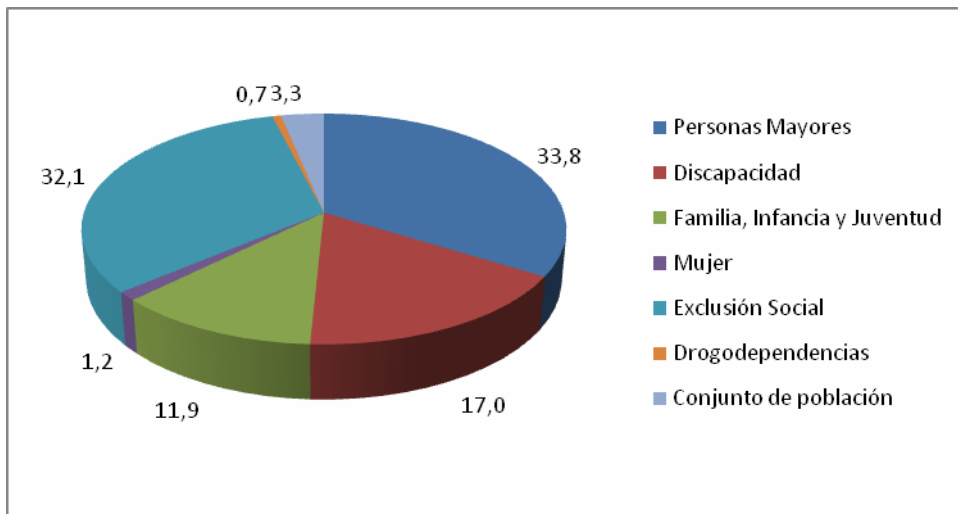
Estos dos sectores aglutinan el 65,9% del gasto público en servicios sociales en 2011. El gasto en Personas mayores sigue siendo el principal sector de gasto.

→ El estancamiento del sector de la Discapacidad en niveles inferiores al 20% del gasto total en servicios sociales, debido a la cada vez mayor presencia de los sectores de Personas mayores y Exclusión social.

No obstante, entre 2010 y 2011 es el sector que más crece en términos de gasto corriente, un 5,8%, por encima del 3,8% de personas mayores y del 2,7% del Exclusión social.

→ La consolidación del sector de Familia, infancia y juventud como el cuarto sector importante de gasto en el ámbito de los servicios sociales.

Porcentajes de gasto por destino sectorial. 2011



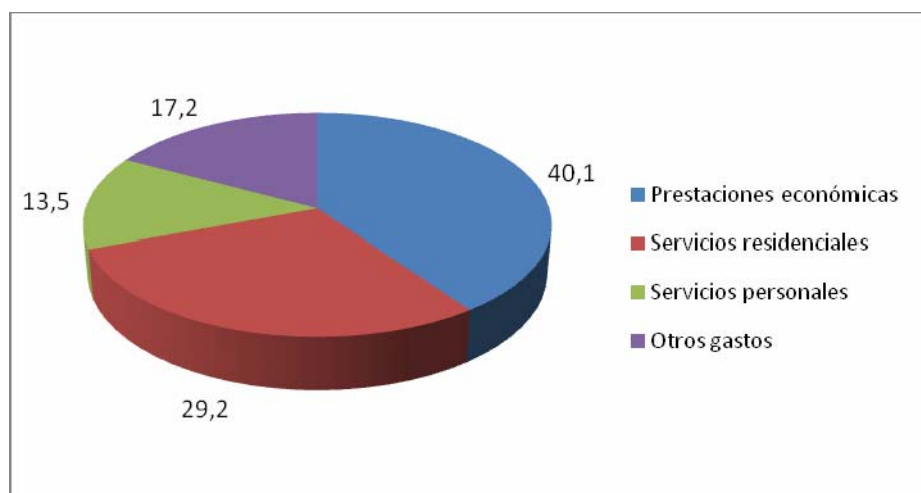
Teniendo en cuenta la distribución del gasto en servicios sociales en función del tipo de prestación, la orientación dominante del gasto se vincula con las prestaciones económicas (40,1%) y los servicios residenciales (29,2%). Ambas modalidades de intervención suponen el 69,3% del gasto total en servicios sociales. El gasto en servicios personales se sitúa en el 13,5% mientras el resto de partidas suponen el 17,2% del gasto total.

El protagonismo del gasto en prestaciones económicas se relaciona con la consolidación tanto de las prestaciones ligadas a la dependencia como a las relacionadas con la política de garantía de ingresos. La posición destacada de los servicios residenciales se debe, por su parte, al incremento del gasto en servicios residenciales para mayores.

Naturaleza del gasto público en servicios sociales. 2011

	Gasto total	% Verticales	Gasto per cápita
Prestaciones económicas	648.135.403	40,1	296,68
Servicios residenciales	471.244.282	29,2	215,71
Servicios personales	218.378.704	13,5	99,96
Otros gastos	277.482.738	17,2	127,02
Total	1.615.241.127	100,0	739,37

Porcentajes de gasto por naturaleza del gasto. 2011



En el ámbito territorial, se comprueba que un 53,3% del gasto en servicios sociales corresponde al Territorio Histórico de Bizkaia, con otro 29,4% en Gipuzkoa y el 17,3% restante en Álava.

Evolución del gasto público en servicios sociales por Territorio Histórico. 2009-2011

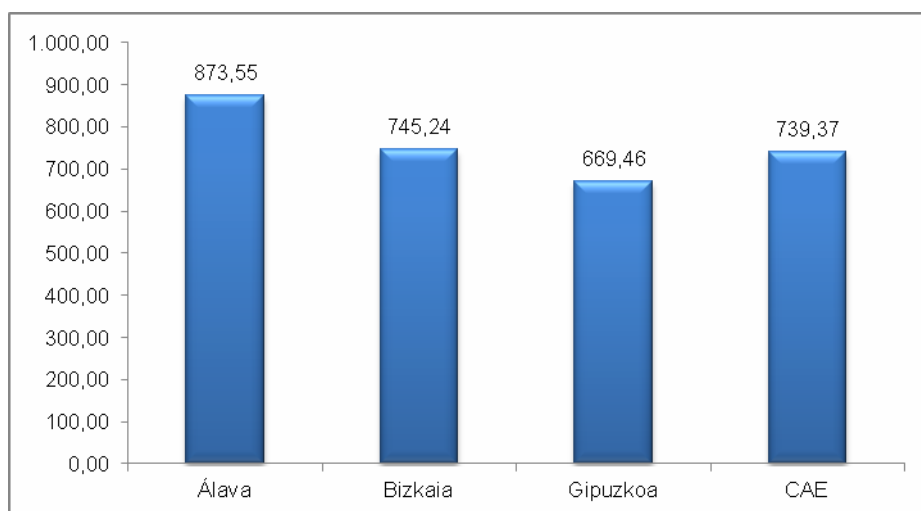
		Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Gasto total (En miles de €)	2009	263.832	793.330	428.273	1.485.435
	2010	272.043	836.568	454.418	1.563.028
	2011	278.862	861.328	475.052	1.615.241
Gasto per cápita	2009	840,71	688,26	606,88	681,91
	2010	857,23	725,10	642,50	717,53
	2011	873,55	745,24	669,46	739,37
% Horizontales	2009	17,8	53,4	28,8	100,0
	2010	17,4	53,5	29,1	100,0
	2011	17,3	53,3	29,4	100,0

El gasto per cápita, un indicador mucho más significativo de las diferencias territoriales, refleja todavía sin embargo diferencias significativas entre Álava y los otros dos Territorios Históricos. Así, el gasto público per cápita de Álava se sitúa en 873,55 euros anuales frente a 745,24 euros en Bizkaia y 669,46 euros en Gipuzkoa. El gasto per cápita en Álava es 1,2 veces superior al de Bizkaia y 1,3 veces al de Gipuzkoa.

A pesar de ello, las diferencias se van atenuando. Así, entre 2010 y 2011 el aumento del gasto per cápita de Álava es inferior al registrado en Bizkaia y en Gipuzkoa. Mientras el gasto por habitante de Álava se incrementa en un 1,9% entre 2010 y 2011, el aumento es del 2,8% en Bizkaia y del 4,2% en

Gipuzkoa. En la perspectiva del bienio 2009-2011, frente a un aumento del 3,9% del gasto per cápita en Álava, el incremento es del 8,3% en Bizkaia y del 10,3% en Gipuzkoa.

Distribución territorial del gasto per cápita en servicios sociales. 2011



Las diferencias entre Territorios Históricos en los niveles y orientación del gasto son importantes. Esta circunstancia se explica en parte por el mayor gasto per cápita alavés pero también por algunas importantes divergencias entre Bizkaia y Gipuzkoa, territorios con mayores similitudes en el nivel de desarrollo de los servicios sociales.

Se constata de esta forma que, en términos de gasto per cápita, el gasto de las Administraciones Públicas en Álava es claramente superior al registrado en los otros dos territorios en lo relativo a la protección de las Personas mayores (330,27 euros por 264,60 en Gipuzkoa y 218,78 en Bizkaia); de las personas con discapacidad (155,88 euros por 131,61 en Gipuzkoa y 113,43 en Bizkaia) y de la Familia, infancia y juventud (105,69 euros por 94,20 en Gipuzkoa y 79,81 en Bizkaia). Como puede comprobarse, además, en todas estas contingencias Gipuzkoa siempre se coloca en una posición intermedia, ocupando Bizkaia las últimas posiciones en las cifras de gasto.

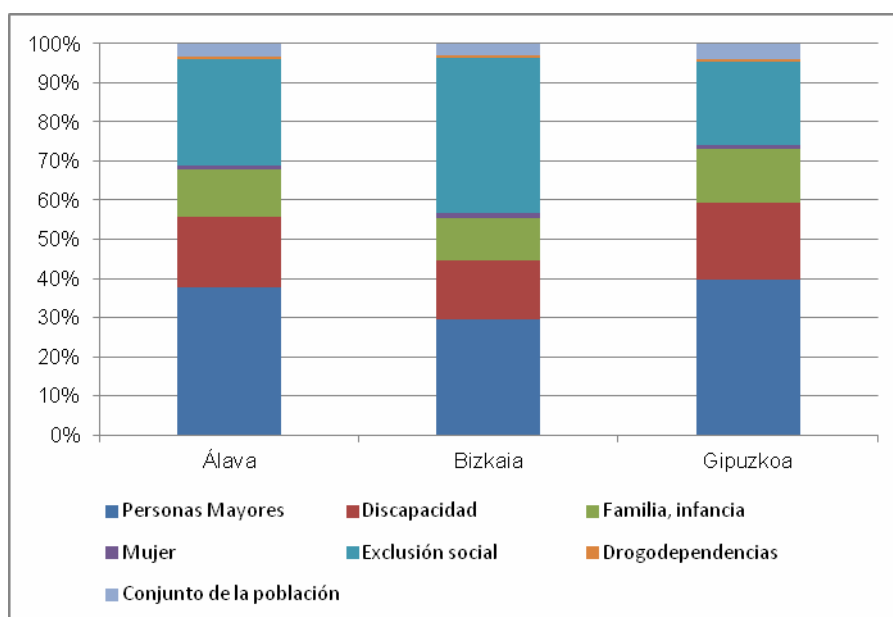
Descontando los sectores minoritarios, donde las cifras territoriales de gasto se acercan mucho más, el único sector en el que predomina el gasto en un territorio distinto del alavés es el de Exclusión Social, con un gasto de 295,92 euros per cápita en Bizkaia por 238,86 en Álava y 141,99 en Gipuzkoa.

Esta orientación del gasto se traduce en una distribución interna que resulta diferente por territorio histórico. De esta forma, se constata que en Álava y Gipuzkoa el primer sector de gasto es el de Personas Mayores (37,8 y 39,5%, respectivamente), teniendo la suma de Discapacidad y Familia, infancia y juventud un peso relativo superior al del sector de Exclusión Social (29,9 por 27,3% en Álava; 33,8 por 21,2% en Gipuzkoa). En Bizkaia, en cambio, la mayor parte del gasto se concentra en Exclusión Social, con un 39,7%, superando incluso el 29,4% correspondiente a Personas Mayores.

Destino sectorial del gasto por Territorio Histórico. 2011

		Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Gasto per cápita	Personas mayores	330,27	218,78	264,60	249,96
	Discapacidad	155,88	113,43	131,61	125,54
	Familia, infancia	105,69	79,81	94,20	88,27
	Mujer	9,19	10,97	5,44	8,91
	Exclusión social	238,86	295,92	141,99	237,58
	Drogodependencias	4,01	5,18	4,75	4,87
	Conjunto de la población	29,65	21,14	26,87	24,25
	Total	873,55	745,24	669,46	739,37
% Verticales	Personas mayores	37,8	29,4	39,5	33,8
	Discapacidad	17,8	15,2	19,7	17,0
	Familia, infancia	12,1	10,7	14,1	11,9
	Mujer	1,1	1,5	0,8	1,2
	Exclusión social	27,3	39,7	21,2	32,1
	Drogodependencias	0,5	0,7	0,7	0,7
	Conjunto de la población	3,4	2,8	4,0	3,3
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Distribución porcentual del gasto per cápita en los distintos sectores por Territorio Histórico. 2011



Las diferencias territoriales también se manifiestan en un modelo diferente de distribución del gasto en cada Territorio Histórico en función de la naturaleza del gasto. La principal divergencia se asocia al distinto peso relativo de las prestaciones económicas y de los servicios sociales en sentido estricto (servicios residenciales y personales). Mientras en Bizkaia destaca la importancia relativa del gasto en prestaciones económicas (45,6% del gasto total frente al 33,2% en Gipuzkoa y el 35,1% en Álava), Gipuzkoa y Álava mantienen una estructura más equilibrada en la distribución finalista del gasto. Así, en estos dos territorios tiene mayor importancia relativa el gasto en servicios residenciales (34,4% y 32,1%, respectivamente, frente al 25,4% de Bizkaia) y, en menor medida, en servicios personales (16,7% y 16,5% frente a 10,8% en Bizkaia).

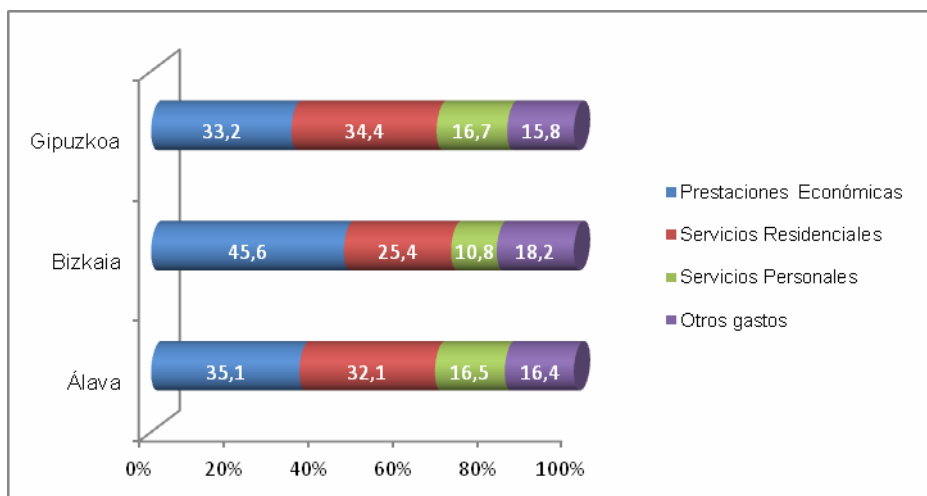
La diferente distribución interna del gasto no puede asociarse directamente a mayores niveles de gasto en uno u otro concepto en función del territorio. A pesar de ello, en términos del indicador de gasto per cápita, vuelve a confirmarse el predominio en Bizkaia del gasto orientado a prestaciones económicas (339,78 euros per cápita), superior tanto al de Álava como al de Gipuzkoa (306,36 y 222,14 euros, respectivamente).

En cambio, Álava se sitúa muy por encima de los otros dos territorios en el gasto orientado tanto a servicios personales o residenciales como en el gasto general (otros gastos). En lo relativo a los servicios residenciales, el gasto per cápita de Álava (280,15 euros) es 1,2 veces superior al de Gipuzkoa (230,02 euros) y 1,5 veces al de Bizkaia (189,13 euros). Las diferencias son aún más acusadas en los servicios personales, gastando Álava 1,3 veces más que Gipuzkoa y 1,8 veces más que Bizkaia (144,21 por 111,78 y 80,49 euros, respectivamente). En otros gastos, las diferencias son menores entre Álava y Bizkaia (142,83 y 135,84 euros, respectivamente), quedándose sin embargo Gipuzkoa muy por debajo (105,52 euros).

Naturaleza del gasto público en servicios sociales por Territorio Histórico. 2011

		Prestaciones Económicas	Servicios Residenciales	Servicios Personales	Otros gastos	Total
Álava	Gasto total	97.799.156	89.430.472	46.035.502	45.596.721	278.861.852
	Gasto per cápita	306,36	280,15	144,21	142,83	873,55
	% horizontales	35,1	32,1	16,5	16,4	100,0
Bizkaia	Gasto total	392.707.348	218.588.473	93.025.884	157.005.847	861.327.552
	Gasto per cápita	339,78	189,13	80,49	135,84	745,24
	% horizontales	45,6	25,4	10,8	18,2	100,0
Gipuzkoa	Gasto total	157.628.898	163.225.337	79.317.319	74.880.169	475.051.723
	Gasto per cápita	222,14	230,02	111,78	105,52	669,46
	% horizontales	33,2	34,4	16,7	15,8	100,0

Naturaleza del gasto público en servicios sociales por Territorio Histórico. 2011



La estructura interna del gasto público dentro de cada sector de población atendida no presenta grandes diferencias por territorios históricos. Pueden mencionarse sin embargo los siguientes aspectos:

- En el sector de Exclusión social, las prestaciones económicas son las que protagonizan la mayoría del gasto. Bizkaia es el territorio en el que más peso tienen estas prestaciones: 83% frente al 76,1% de Álava y el 68,8% de Gipuzkoa. Estos dos territorios tienen, en cambio, mayor proporción de gasto residencial en este sector: 4% en Álava y 7,7% en Gipuzkoa frente al 2,1% de Bizkaia. También tienen mayor peso relativo los otros gastos (19,9 y 23,4% por 14,8% en Bizkaia).
- En el sector de Personas mayores se observa una mayor proporción de gasto en servicios personales y residenciales en Álava (82,3% por cifras del 72-73% en Bizkaia y Gipuzkoa), detectándose en cambio una mayor proporción de gasto en prestaciones económicas en Bizkaia y en Gipuzkoa (21 y 23,7% por 15,2% en Álava).
- En el sector de la discapacidad, y en los tres territorios, los servicios residenciales y personales concentran entre el 65 y el 76% del gasto en el sector. Pero mientras en Álava y en Gipuzkoa el gasto en servicios personales es claramente dominante (37,9% y 42,4%), superando su contribución relativa a la observada en Bizkaia (31%), en este último territorio el gasto en ambos tipos de contingencia es similar. El peso del gasto en los servicios residenciales resulta incluso ligeramente superior (33,8%, una cifra cercana sin embargo al 32,1% de Álava y al 33% de Gipuzkoa).

- En Familia, infancia y juventud, los tres territorios destinan la mayor proporción a servicios residenciales y prestaciones económicas. Pero mientras Álava y Bizkaia dedican más del 30% del gasto del sector a otros gastos, entre los que se incluyen los programas de conciliación de la vida familiar y laboral, la educación de calle y los equipos técnicos de infancia, Gipuzkoa sólo destina el 24,8% a esta contingencia. Este territorio destaca por la orientación del gasto hacia los servicios residenciales (39,4% por 36,2% en Bizkaia y 30% en Álava). La proporción destinada a prestaciones económicas alcanza un máximo en Álava, con un 39,9% que supera claramente el 35,8% de Gipuzkoa y el 31,9% de Bizkaia.

**Naturaleza del gasto público en servicios sociales por sector de población y Territorio Histórico.
2011 (% verticales)**

	Personas mayores	Discapacidad	Familia	Mujer	Exclusión social	Conjunto población	Total
P. Económicas	15,2	18,7	39,9	0,0	76,1	0,0	35,1
S. Residenciales	56,5	32,1	30,0	22,2	4,0	0,0	32,1
S. Personales	25,8	37,9	0,0	0,0	0,0	0,0	16,5
Otros Gastos	2,5	11,3	30,1	77,8	19,9	100,0	16,4
Total Álava	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
P. Económicas	21,0	16,1	31,9	0,3	83,0	0,0	45,6
S. Residenciales	51,5	33,8	36,2	25,1	2,1	0,0	25,4
S. Personales	20,7	31,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,8
Otros Gastos	6,7	19,1	31,9	74,5	14,8	100,0	18,2
Total Bizkaia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
P. Económicas	23,7	18,8	35,8	0,0	68,8	0,0	33,2
S. Residenciales	51,6	33,0	39,4	26,6	7,7	0,0	34,4
S. Personales	21,2	42,4	0,0	0,0	0,0	0,0	16,7
Otros Gastos	3,5	5,8	24,8	73,3	23,4	100,0	15,8
Total Gipuzkoa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

El análisis de los datos de gasto per cápita en el ámbito comarcal muestra una variación aún más llamativa que la observada por Territorios Históricos.

El gasto per cápita alcanza sus mayores niveles en las comarcas interiores de Álava (Llanada, Montaña y Rioja) y en la comarca guipuzcoana del Goierri, con cifras que superan en todos los casos los 800 euros: 910,59 en la Llanada Alavesa, 836,75 en el Goierri, 803,21 en la Montaña Alavesa y 802,92 en la Rioja.

En Álava, sólo el gasto per cápita de la Llanada Alavesa supera sin embargo el gasto medio del territorio, situado en 873,55 euros, una circunstancia que se relaciona con el elevado nivel de gasto de Vitoria-Gasteiz. Además, el nivel de gasto de algunas comarcas alavesas se sitúa en 2011 por debajo de la media autonómica de 739,37 euros. La distancia no es llamativa en el caso de las comarcas de

Cantábrica Alavesa y Valles Alaveses (716,80 euros y 708,82, respectivamente) pero resulta ya significativa en Estribaciones del Gorbea (630,65 euros).

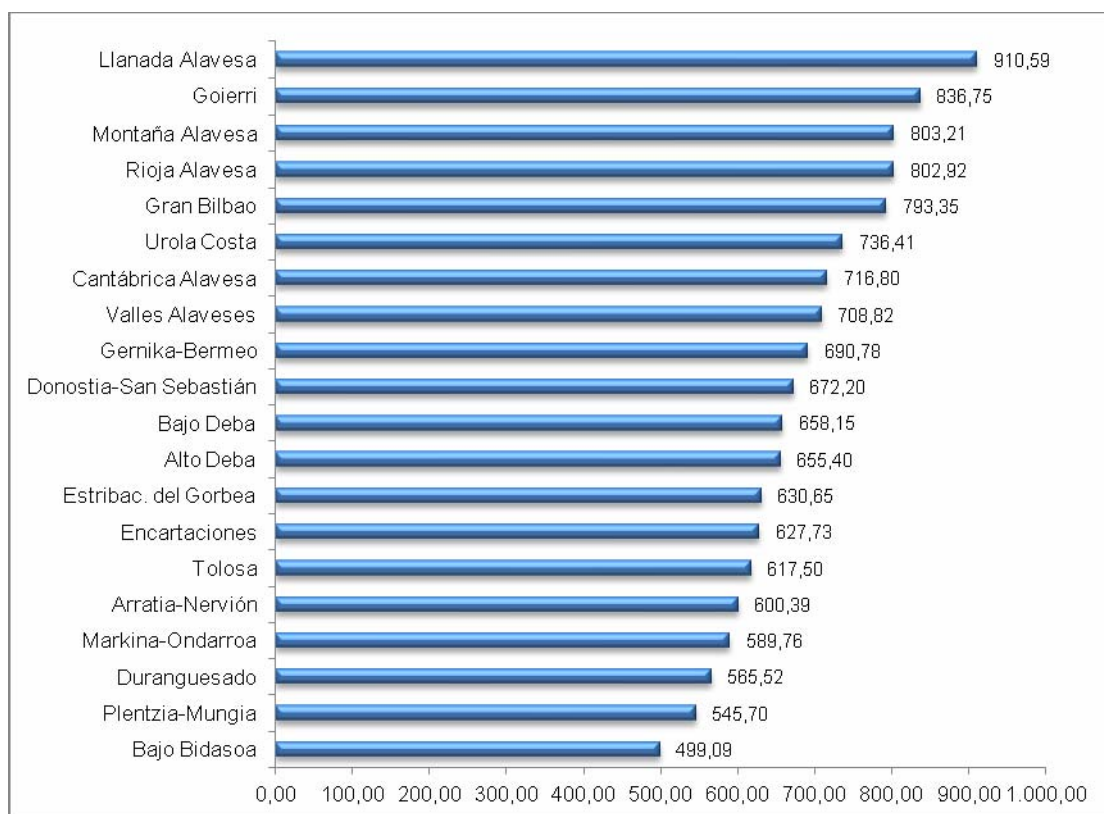
En Bizkaia prácticamente todas las comarcas tienen un gasto per cápita inferior al gasto medio del Territorio Histórico (745,24 euros). Tan sólo la comarca del Gran Bilbao, con 793,35 euros, supera tanto el gasto per cápita territorial como el gasto medio de la Comunidad Autónoma. El resto de las comarcas de Bizkaia se posiciona en general en los niveles más bajos de la CAE, con cifras situadas entre los 545,70 euros del Plentzia-Mungia y los 627,73 euros de las Encartaciones. Sólo se observa un nivel algo más cercano a la media de la CAE en la comarca de Gernika-Bermeo (690,78 euros).

Además de la zona del Goierri, cuyo gasto per cápita supera la media de la CAE, la comarca de Urola Costa se acerca igualmente al grupo de comarcas con mayor nivel de gasto, acercándose con 736,41 euros a la media vasca. Con cifras entre 655 y 672 euros de gasto per cápita, las comarcas de Donostia-San Sebastián, Bajo Deba y Alto Deba se acercan por su parte al gasto medio de Gipuzkoa (669,46 euros). En cambio, Tolosa y –de forma especial- el Bajo Bidasoa se encuentran entre las comarcas con menor nivel de gasto de Euskadi (617,50 y 499,09 euros, respectivamente).

En líneas generales, los datos reflejan un mayor gasto per cápita en servicios sociales en las comarcas interiores alavesas, en especial la Llanada Alavesa, la comarca guipuzcoana de Goierri y el Gran Bilbao. En una situación intermedia se encuentran las comarcas alavesas de Cantábrica Alavesa y Valles Alaveses, Gernika-Bermeo y las comarcas guipuzcoanas de Urola Costa, Donostia-San Sebastián y, en alguna menor medida, las dos comarcas del valle del Deba. El gasto per cápita cae en cambio por debajo de los 650 euros por habitante en el resto de comarcas de Bizkaia, en Estribaciones del Gorbea y en las comarcas guipuzcoanas de Tolosa y Bajo Bidasoa.

A la hora de considerar esta distribución, sin embargo, es preciso recordar la necesidad de analizar con cautela los datos de gasto per cápita ya que, si bien reflejan la mayor intensidad de la actuación de las instituciones públicas, también se ven condicionados por la realidad de un diferente nivel de necesidades en función de las comarcas.

Gasto per cápita en servicios sociales por comarcas. 2011



2.- El destino del gasto

Retomando lo adelantado en el capítulo 1 del informe, los principales resultados relativos al destino del gasto corriente neto comprometido en 2011 por las distintas instituciones con incidencia en el sector de los servicios sociales pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- Tal y como sucedía en ejercicios anteriores, la mayor parte del gasto, un 82,9%, se destina al mantenimiento de los programas y servicios incluidos en tres sectores: Personas mayores (33,8%), Exclusión social (32,1%) y Discapacidad (17%).
- La atención a las Personas mayores se mantiene como el primer sector de gasto, en gran medida como consecuencia de la puesta en marcha de las ayudas económicas a la dependencia.
- El sector de la Exclusión social sigue afianzando el protagonismo que ya iniciara en 2002, consolidándose como el segundo sector en importancia en términos de gasto. La diferencia respecto a Personas mayores se mantiene en niveles bajos, con un peso relativo inferior en apenas 1,7 puntos porcentuales.
- La atención a la Discapacidad consolida su tercera posición, con una participación del 17% en el gasto total.
- El sector de Familia, infancia y juventud recoge el 11,9% del gasto total en servicios sociales, una proporción que consolida su posición respecto a ejercicios anteriores.

Se procede a continuación a analizar con detalle las diferencias sectoriales en el destino del gasto, analizando los programas y servicios prestados en cada uno de los siguientes sectores:

- Personas mayores: servicios residenciales, centros de día, atención domiciliaria, teleasistencia y hogares de jubilados.
- Discapacidad: servicios residenciales, centros de día, centros ocupacionales y centros especiales de empleo.
- Familia, infancia y juventud: servicios residenciales y "Plan interinstitucional de apoyo a las familias con hijos e hijas".
- Exclusión social: ayudas económicas y acciones de inserción.
- Servicios sociales de Base y dotaciones de personal especializado según sector de atención.

2.1. Personas mayores

Los tres programas más importantes del sector de atención a las Personas mayores son los servicios residenciales, la asistencia domiciliaria y los centros de día. El gasto en estos tres servicios supone un total de 397.523.522 euros en el año 2011, lo que representa el 72,8% del gasto del sector y el 24,6% del gasto total público corriente. Esta proporción solo es superada por el gasto realizado en el sector de Exclusión social (32,1%), el segundo sector en gasto.

Las diferencias territoriales en el gasto per cápita en este tipo de servicios resultan particularmente destacables. En este sentido, el gasto alavés (1.481,87 euros por persona mayor de 65 años) es 1,9 veces superior al de Bizkaia (775,27 euros) y 1,5 veces al de Gipuzkoa (985,92 euros). Este territorio supera, por su parte, el nivel de Bizkaia en un 27,2%.

Como podrá comprobarse con más detalle al analizar las fuentes de financiación, el origen principal de esta diferencia radica en el mayor gasto de la Diputación alavesa en servicios y programas para las Personas mayores. Los Ayuntamientos muestran una línea de gasto más homogénea, aunque con un superior nivel de gasto en Vitoria-Gasteiz.

Gasto por tipo de recurso y Territorio Histórico (Gasto total y per cápita). 2011

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Servicios residenciales	59.572.598	130.346.842	96.968.863	286.888.303
Centros de día	6.739.240	9.332.020	17.185.477	33.256.737
A. domiciliaria	17.228.592	39.775.131	20.374.759	77.378.482
Gasto total	83.540.430	179.453.993	134.529.099	397.523.522
Servicios residenciales	1056,72	563,12	710,65	676,15
Centros de día	119,54	40,32	125,95	78,38
A. domiciliaria	305,61	171,84	149,32	182,37
Gasto per cápita*	1.481,87	775,27	985,92	936,90

* € per cápita por persona de 65 y más años

El gasto en estos programas y servicios experimenta un crecimiento de un 6,6% entre 2010 y 2011. Los incrementos más importantes se producen en Gipuzkoa y en Bizkaia (10,7% y 6%), limitándose al 1,4% en Álava.

En términos cuantitativos, el aumento de las cifras de gasto en el periodo 2010-2011 se vincula ante todo a la evolución de los servicios residenciales, partidas que se incrementan en 11,7% en Gipuzkoa y en un 7,4% en Bizkaia. Mientras Gipuzkoa también ve aumentar de forma sustancial el gasto en centros de día (23,3%), reduciendo en cambio la factura de la asistencia domiciliaria en un 1,8%, lo

contrario ocurre en Bizkaia (+13,3% en asistencia domiciliaria y -27% en centros de día). En Álava, por su parte, el menor índice de crecimiento se origina en cifras de crecimiento negativo en atención domiciliaria, con una sustancial reducción del gasto respecto a 2010 (-19,1%) que compensa en gran medida una tendencia al alza del gasto en centros de día (4,1%) y, sobre todo, en servicios residenciales (9,1%).

Los datos ponen por tanto de manifiesto la caída del gasto en al menos algún territorio en lo relativo a centros de día y asistencia domiciliaria. Esto explica que el aumento general observado en el conjunto de servicios analizados se limite en exclusiva al incremento de un 9,2% en el gasto en servicios residenciales, la única modalidad de gasto que mantiene una fuerte tendencia expansiva en los distintos territorios de Euskadi. En cambio, permanece en niveles cercanos a los de 2010 tanto el gasto en centros de día como en atención domiciliaria, con incrementos respectivos de gasto del 0,2% y 0,3%.

A pesar del mayor incremento de gasto en Bizkaia y Gipuzkoa, el diferencial de gasto que mantiene Álava con los dos territorios costeros se mantiene en proporciones similares a las de ejercicios anteriores. De esta forma, Álava tiene un gasto residencial por persona mayor de 65 años 1,9 veces mayor que Bizkaia y 1,5 veces mayor que Gipuzkoa. En lo relativo a asistencia domiciliaria, es 2 veces superior al de Gipuzkoa y 1,8 al de Bizkaia.

Gasto en servicios sociales residenciales, centros de día y atención domiciliaria para las Personas mayores por Territorio Histórico. 2010 y 2011

		Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Gasto total 2010	S. Residenciales	54.610.631	121.347.277	86.803.502	262.761.411
	Centros de Día	6.474.528	12.778.517	13.934.576	33.187.622
	Atención Domiciliaria	21.283.751	35.093.925	20.753.688	77.131.364
	Total	82.368.911	169.219.720	121.491.766	373.080.397
Gasto total 2011	S. Residenciales	59.572.598	130.346.842	96.968.863	286.888.303
	Centros de Día	6.739.240	9.332.020	17.185.477	33.256.737
	Atención Domiciliaria	17.228.592	39.775.131	20.374.759	77.378.482
	Total	83.540.430	179.453.993	134.529.099	397.523.522
Gasto per cápita 2011*	S. Residenciales	1056,72	563,12	710,65	676,15
	Centros de Día	119,54	40,32	125,95	78,38
	Atención Domiciliaria	305,61	171,84	149,32	182,37
	Total	1.481,87	775,27	985,92	936,90
Incremento respecto a 2010	S. Residenciales	9,1	7,4	11,7	9,2
	Centros de Día	4,1	-27,0	23,3	0,2
	Atención Domiciliaria	-19,1	13,3	-1,8	0,3
	Total	1,4	6,0	10,7	6,6

* € per cápita por persona de 65 y más años

Los servicios residenciales suponen el 72,2% del gasto en los tres servicios para Personas mayores analizados, correspondiendo otro 19,5% a la atención domiciliaria y el 8,4% restante al gasto en centros de día. Esta estructura porcentual de gasto es similar en los tres territorios, en particular en lo relativo a los servicios residenciales. Frente a un peso relativo algo superior de la atención domiciliaria en Álava y Bizkaia (20,6% y 22,2% por 15,1% en el territorio guipuzcoano), Gipuzkoa tiene un peso más elevado de presencia del gasto en centros de día (12,8% por cifras inferiores al 10% en los demás territorios).

Gasto per cápita y distribución en % de los servicios residenciales, centros de día y atención domiciliaria para Personas mayores por fuentes de financiación y Territorio Histórico. 2011⁶

		Gasto per cápita				% Verticales			
		Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Servicios residenciales	Ayuntamientos	185,17	59,30	65,29	77,95	12,5	7,6	6,6	8,3
	Diputaciones Forales	723,25	412,60	507,03	484,24	48,8	53,2	51,4	51,7
	Gobierno Vasco	51,45	16,42	48,60	31,42	3,5	2,1	4,9	3,4
	SAAD ⁽¹⁾	96,86	74,80	89,73	82,54	6,5	9,6	9,1	8,8
	Total	1.056,72	563,12	710,65	676,15	71,3	72,6	72,1	72,2
Asistencia domiciliaria	Ayuntamientos	42,56	137,82	36,83	92,69	2,9	17,8	3,7	9,9
	Diputaciones Forales	224,96	17,57	91,35	68,85	15,2	2,3	9,3	7,3
	Gobierno Vasco	9,99	13,39	6,42	10,69	0,7	1,7	0,7	1,1
	SAAD ⁽¹⁾	28,09	3,06	14,72	10,14	1,9	0,4	1,5	1,1
	Total	305,61	171,84	149,32	182,37	20,6	22,2	15,1	19,5
Centros de Día	Ayuntamientos	10,61	9,35	5,61	8,31	0,7	1,2	0,6	0,9
	Diputaciones Forales	96,83	26,37	103,64	60,58	6,5	3,4	10,5	6,5
	SAAD ⁽¹⁾	12,11	4,60	16,70	9,49	0,8	0,6	1,7	1,0
	Total	119,54	40,32	125,95	78,38	8,1	5,2	12,8	8,4
Total	Ayuntamientos	238,34	206,46	107,74	178,95	16,1	26,6	10,9	19,1
	Diputaciones Forales	1.045,04	456,54	702,02	613,67	70,5	58,9	71,2	65,5
	Gobierno Vasco	61,44	29,81	55,01	42,12	4,1	3,8	5,6	4,5
	SAAD ⁽¹⁾	137,05	82,47	121,15	102,16	9,2	10,6	12,3	10,9
	Total	1.481,87	775,27	985,92	936,90	100,0	100,0	100,0	100,0

* € per cápita por persona de 65 y más años

(1) IMSERSO. Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

Salvo en lo relativo a la atención domiciliaria en Bizkaia, caracterizada por el mayor protagonismo municipal en la financiación, los servicios analizados están principalmente financiados por las Diputaciones Forales. En el conjunto de la CAE, la participación financiera de las instituciones forales llega al 65,5%, proporción que supera el 70% Álava y Gipuzkoa (70,5% y 71,2% respectivamente).

⁶ A la hora de interpretar estas cifras deben tenerse en cuenta dos aspectos. El primero de ellos es que el gasto residencial encubre en muchos casos gastos relativos a centros de día o a programas residenciales dirigidos a familiares que cuidan a Personas mayores, esto es, programas de estancias cortas. El segundo aspecto a tener en cuenta es que mientras la financiación de la ayuda a domicilio en Bizkaia es exclusivamente municipal, en Álava y Gipuzkoa participan tanto los Ayuntamientos como las Diputaciones Forales.

La contribución municipal se sitúa en el 19,1%. Bizkaia alcanza el nivel más elevado (26,6% por 16,1% en Álava y 10,9% en Gipuzkoa) debido a que los Ayuntamientos financian el 80,2% de la asistencia domiciliaria (por un 24,7% en Gipuzkoa y apenas un 13,9% en Álava).

La puesta en marcha de la Ley de Dependencia hace aparecer una nueva fuente relevante de financiación, el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), dependiente del IMSERSO. Por esta vía se financia en 2011 el 10,9% de este grupo de servicios destinados a las Personas mayores. En el ámbito territorial, equivale al 12,3% de la financiación de los servicios en Gipuzkoa, al 10,6% en Bizkaia y al 9,2% en Álava.

La aportación del Gobierno Vasco a la financiación de los servicios residenciales, la asistencia domiciliaria y los centros de día se limita, por su parte, al 4,5%.

Servicios Residenciales

Analizando de forma más detallada cada gran modalidad de servicios para las Personas Mayores, se constata que el gasto en servicios residenciales supone un total de 286.888.303 euros en el año 2011, lo que representa el 17,8% del gasto total público corriente. La importancia de este gasto se refleja claramente al comprobar que resulta superior al gasto total realizado en sectores como Discapacidad (17%) o Familia, infancia y juventud (11,9%).

Las Diputaciones Forales asumen la financiación de un 71,6% de estos servicios. Los Ayuntamientos financian el 11,5%, el SAAD el 12,2% y el Gobierno Vasco se hace cargo del 4,6% restante.

Se observan algunas diferencias territoriales en la participación relativa en el gasto. De esta forma, la aportación municipal resulta algo menor en Gipuzkoa y Bizkaia, territorios en los que los Ayuntamientos financian entre el 9,2 y el 10,5% del gasto en servicios residenciales. La proporción llega al 17,5% en Álava, fundamentalmente por la aportación que realiza a estos servicios el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. La aportación del SAAD resulta, por su parte, relativamente mayor en Bizkaia (13,3%) y en Gipuzkoa (12,6%) que en Álava (9,2%). El Gobierno Vasco contribuye a la financiación del 6,8% de estos servicios en Gipuzkoa, del 4,9% en Álava y del 2,9% en Bizkaia.

Los datos anteriores deben matizarse teniendo en cuenta el gasto per cápita. De esta forma, además de la realidad diferencial asociada a la contribución del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en el ámbito municipal, se constata que la Diputación Foral de Álava gasta en servicios residenciales para las Personas mayores 723,25 euros por habitante mayor de 65 años, 1,8 veces más de lo que gasta la Diputación de Bizkaia (412,60 euros) y 1,4 veces más de lo que aporta la Diputación de Gipuzkoa (507,03 euros). Aunque la aportación diferencial per cápita no resulta sustancial, también debe mencionarse que la aportación del Gobierno Vasco y del SAAD resulta igualmente superior en Álava (en conjunto, 148,31 euros por persona mayor de 65 años por 138,33 en Gipuzkoa y 91,22 en Bizkaia).

En conjunto, estas tendencias se traducen en un gasto per cápita en servicios residenciales para las personas mayores claramente superior en Álava: 1.056,72 euros por persona mayor de 65 años frente a 710,65 en Gipuzkoa y 563,12 en Bizkaia.

Gasto per cápita y distribución en % de los servicios residenciales para Personas mayores por fuentes de financiación y Territorio Histórico. 2011

		Ayuntamientos	Diputaciones Forales	Gobierno Vasco	SAAD	Total
Gasto per cápita*	Álava	185,17	723,25	51,45	96,86	1.056,72
	Bizkaia	59,30	412,60	16,42	74,80	563,12
	Gipuzkoa	65,29	507,03	48,60	89,73	710,65
	CAE	77,95	484,24	31,42	82,54	676,15
% Horizontales	Álava	17,5	68,4	4,9	9,2	100,0
	Bizkaia	10,5	73,3	2,9	13,3	100,0
	Gipuzkoa	9,2	71,3	6,8	12,6	100,0
	CAE	11,5	71,6	4,6	12,2	100,0

* € per cápita por persona de 65 y más años

Los niveles de gasto per cápita en el ámbito comarcal reproducen estas grandes diferencias territoriales, difíciles de explicar puesto que, a pesar de su carácter especializado, la implantación de este tipo de centros debe regirse por los principios de descentralización, proximidad al ciudadano e igualdad recogidos en la Ley de Servicios Sociales.

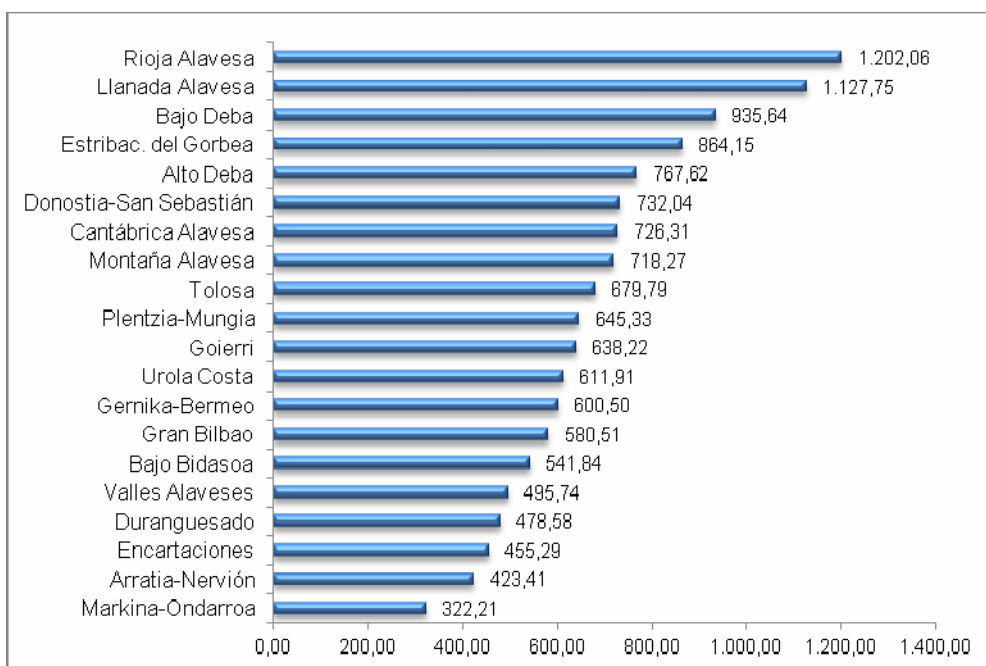
Considerando la situación en el ámbito comarcal, se constata que de las ocho comarcas con mayor gasto per cápita, superando claramente la media de 676,15 euros de la CAE, cinco son alavesas y las otras tres son guipuzcoanas.

En la parte alavesa destaca el fuerte gasto de las comarcas de Rioja Alavesa y Llanada Alavesa (con un gasto respectivo de 1.202,06 euros y 1.127,75 euros por persona mayor de 65 años), seguidas por Estribaciones del Gorbea (864,15 euros), Cantábrica Alavesa (726,31 euros) y Montaña Alavesa (718,27 euros). La media vasca es superada en Gipuzkoa por las comarcas de Bajo Deba (935,64 euros), Alto Deba (767,62 euros) y Donostia-San Sebastián (732,04 euros). En este territorio Tolosa se sitúa en los niveles medios de la CAE con un gasto por persona mayor de 65 años de 679,79 euros.

En Bizkaia, la única comarca que se acerca a la media de la CAE es Plentzia-Mungia con 645,33 euros. El Gran Bilbao se posiciona en un lugar medio-bajo con 580,51 euros, claramente por debajo del gasto medio de la CAE pero ligeramente por encima de los 563,12 euros medios de Bizkaia. Ninguna de las demás comarcas de Bizkaia se acerca a la media de la CAE, aunque Gernika-Bermeo sí consigue superar ligeramente el umbral de los 600 euros per cápita (600,50).

De hecho, las comarcas con menor gasto en los servicios residenciales para las Personas mayores, inferior a los 500 euros per cápita, pertenecen en general a ese territorio, incluyendo a Markina-Ondarroa (322,21 euros), Arratia-Nervión (423,41 euros), Encartaciones (455,29 euros) y Duranguesado (478,58 euros). Fuera de Bizkaia, sólo los Valles Alaveses integran en este grupo con un gasto per cápita de 495,74 euros.

Gasto per cápita en servicios residenciales para las Personas mayores por comarcas. 2011 *



* € per cápita por persona de 65 y más años

Con la excepción de los Valles Alaveses, los datos de Álava reflejan la importancia de la contribución del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz así como los resultados de la política de compensación territorial practicada por la Diputación Foral de Álava. Gipuzkoa presenta dos realidades diferenciadas, la de las dos comarcas del Deba y Donostia-San Sebastián, con un gasto por persona mayor de 65 años situado entre los 732 y 935 euros y la del resto de comarcas, con cifras que oscilan entre los cerca de 542 euros del Bajo Bidasoa y los 679,79 de Tolosa. En Bizkaia, las comarcas de Plentzia-Mungia, Gernika-Bermeo y Gran Bilbao se asemejan a este último grupo, quedando por debajo de los 500 euros de gasto por persona mayor de 65 años las comarcas de Encartaciones, Arratia-Nervión, Duranguesado y Markina-Ondarroa.

Centros de Día

El gasto en los centros de día para la Personas mayores supone un total de 33.256.737 euros en el año 2011, lo que representa el 2,1% del gasto total público corriente. Aunque este gasto es muy inferior al observado en los servicios residenciales, resulta superior al producido en sectores como Drogodependencias o Mujer.

Además, dado que se trata de un recurso que en la mayoría de los casos se ubica en centros residenciales, resulta difícil desglosar tanto sus gastos como sus ingresos de los del centro residencial del que dependen. Por este motivo, la repercusión económica de esta modalidad de servicios tiende a estar infravalorada.

Gasto per cápita y distribución en % de los centros de día para Personas mayores por fuentes de financiación y Territorio Histórico. 2011

		Ayuntamientos	Diputaciones Forales	SAAD	Total
Gasto per cápita*	Álava	10,61	96,83	12,11	119,54
	Bizkaia	9,35	26,37	4,60	40,32
	Gipuzkoa	5,61	103,64	16,70	125,95
	CAE	8,31	60,58	9,49	78,38
% Horizontales	Álava	8,9	81,0	10,1	100,0
	Bizkaia	23,2	65,4	11,4	100,0
	Gipuzkoa	4,5	82,3	13,3	100,0
	CAE	10,6	77,3	12,1	100,0

* € per cápita por persona de 65 y más años

Asistencia domiciliaria

El gasto en la atención domiciliaria a Personas mayores supone un total de 77.378.482 euros en el año 2011, lo que representa el 4,8% del gasto total público corriente. En este sector se efectúa la mayor parte del gasto en asistencia domiciliaria, un 92,4%, correspondiendo el 7,6% restante a la Discapacidad, con 6.400.075 euros.

Gasto en atención domiciliaria por sector y Territorio Histórico. 2011

		Personas mayores	Discapacidad	Total
Gasto total	Álava	17.228.592	1.717.297	18.945.889
	Bizkaia	39.775.131	3.174.018	42.949.149
	Gipuzkoa	20.374.759	1.508.760	21.883.519
	CAE	77.378.482	6.400.075	83.778.557

Según el actual reparto competencial, las Diputaciones Forales asumen el gasto de asistencia domiciliaria a Personas mayores asistidas y a la población con discapacidad. A pesar de tratarse de un servicio de gestión municipal, las instituciones forales financian la mayor parte del gasto en Álava (73,6%) y, aunque en menor medida, en Gipuzkoa (61,2%). En Bizkaia, por el contrario, los Ayuntamientos asumen el 80,2% del gasto total, financiando la Diputación Foral únicamente a los Ayuntamientos que tienen alguna persona mayor en lista de espera para centros residenciales. Durante el ejercicio 2011, no obstante, la Diputación Foral de Bizkaia ha transferido a los ayuntamientos fondos para financiar el gasto en asistencia domiciliaria.

Aunque manteniendo Álava y Gipuzkoa un modelo de atención domiciliaria similar, la realidad asistencial refleja diferencias importantes que aumentan al considerar los gastos por persona de 65 y más años. Se constata de esta forma que la financiación per cápita de la Diputación Foral diferencia claramente a Álava y Gipuzkoa, con una aportación de 224,96 euros por persona de 65 y más años en Álava por 91,35 en Gipuzkoa. Considerando conjuntamente el gasto municipal y foral, además, Bizkaia supera a Gipuzkoa en la aportación a este tipo de servicios (155,39 euros por 128,18), quedando únicamente por debajo de los 267,52 euros por persona mayor de 65 años que realizan en Álava Ayuntamientos y Diputación Foral.

El Gobierno Vasco aporta por su parte un 5,9% de la financiación de la asistencia domiciliaria, centrada en el servicio de teleasistencia, proporción que es algo superior en Bizkaia (7,8% frente al 4,3% Gipuzkoa y el 3,3% de Álava). El SAAD financia otro 5,6% del servicio, una proporción que es mucho más alta en Gipuzkoa y Álava (9,9% y 9,2%, respectivamente, por 1,8% en Bizkaia). En términos de gasto por

persona mayor de 65 años, la aportación del SAAD es superior en Álava (28,09 euros por 14,72 en Gipuzkoa y 3,06 en Bizkaia).

En conjunto, estas diversas situaciones se traducen en significativas diferencias territoriales en el gasto per cápita en asistencia domiciliaria. Con 305,61 euros por persona de 65 y más años, el gasto de Álava es 1,8 veces mayor que el de Bizkaia (171,84 euros), duplicando el de Gipuzkoa (149,32 euros).

A la vista de los datos presentados, un dato relevante a destacar es que la diferencia principal entre Álava y el resto de territorios vascos no se asocia al mayor gasto municipal sino a una contribución muy destacada de la Diputación Foral.

Gasto en atención domiciliaria a Personas mayores por Territorio Histórico. 2011

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	
Gasto total	Ayuntamientos	2.399.491	31.901.471	5.026.021	39.326.983
	Diputaciones	12.682.251	4.066.214	12.465.233	29.213.698
	Gobierno Vasco	563.353	3.098.456	875.373	4.537.181
	SAAD	1.583.497	708.990	2.008.132	4.300.620
	Gasto total	17.228.592	39.775.131	20.374.759	77.378.482
Gasto per cápita	Ayuntamientos	42,56	137,82	36,83	92,69
	Diputaciones	224,96	17,57	91,35	68,85
	Gobierno Vasco	9,99	13,39	6,42	10,69
	SAAD	28,09	3,06	14,72	10,14
	Total	305,61	171,84	149,32	182,37
% verticales	Ayuntamientos	13,9	80,2	24,7	50,8
	Diputaciones	73,6	10,2	61,2	37,8
	Gobierno Vasco	3,3	7,8	4,3	5,9
	SAAD	9,2	1,8	9,9	5,6
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0

* € per cápita por persona de 65 y más años

El análisis del gasto per cápita en el ámbito comarcal está mucho más condicionado, en el caso de la asistencia domiciliaria, por el factor territorial y la política de compensación realizada por la Diputación Foral. De esta forma, se comprueba que el nivel de gasto resulta superior en todas las comarcas alavesas, situándose además por encima de la comarca-capital (Llanada Alavesa) las distintas comarcas rurales o menos urbanizadas. El gasto per cápita en las zonas alavesas menos urbanizadas alcanza así los mayores niveles en las comarcas de Valles Alaveses (498,02 euros), Estribaciones del Gorbea (480,69), Rioja (464,03 euros), Cantábrica Alavesa (393,41 euros) y Montaña Alavesa (386,96 euros), situándose la Llanada Alavesa, con 271,66 euros, por debajo de la media provincial de 305,61 euros.

Se observa por tanto que las comarcas alavesas de carácter más rural, cuyos servicios de atención domiciliaria están financiados íntegramente por su Diputación, alcanzan niveles de gasto que superan ampliamente la media comunitaria. En realidad, una de las razones que fundamentan la aportación tan elevada de las instituciones forales alavesas al mantenimiento de la asistencia domiciliaria se vincula al coste de atención más elevado que supone la intervención en un territorio de población muy dispersa y con muy pocos municipios con capacidad suficiente para gestionar directamente estos servicios.

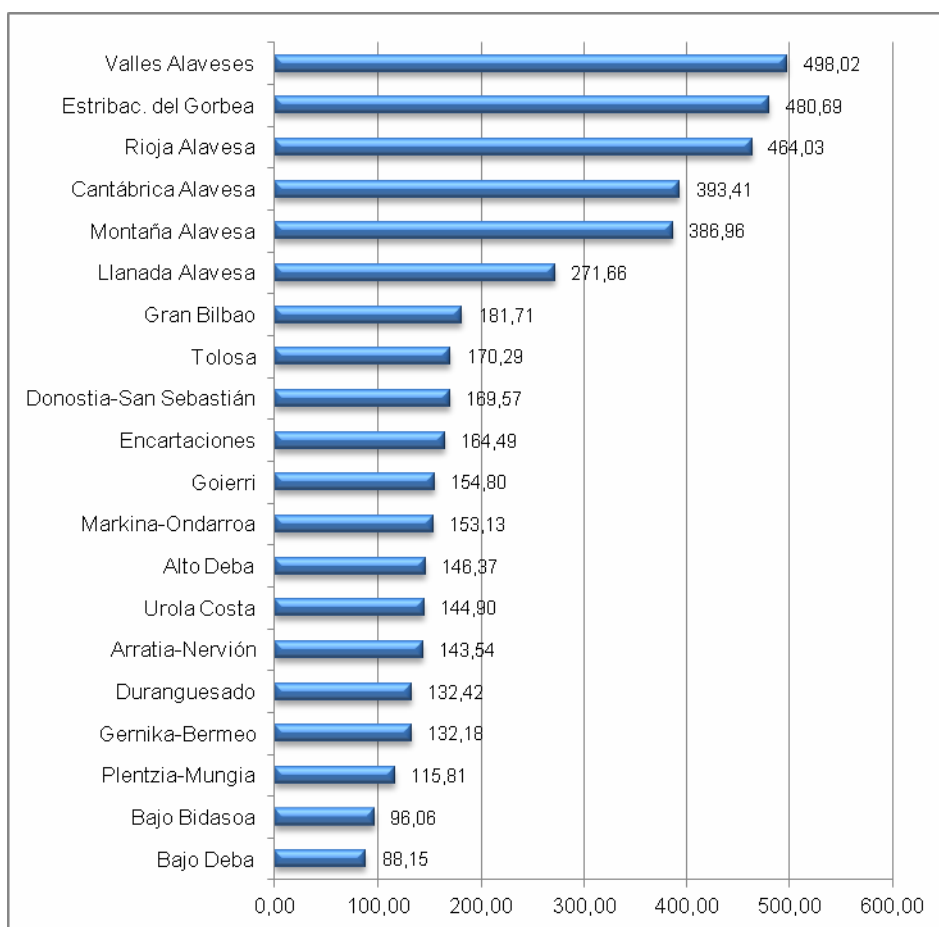
En el extremo opuesto al de las comarcas rurales alavesas se encuentran seis comarcas vizcaínas y cuatro guipuzcoanas que no llegan a alcanzar siquiera el gasto per cápita medio de sus respectivos territorios. En Bizkaia se trata de las comarcas de Plentzia-Mungia (115,81 euros), Gernika-Bermeo (132,18 euros), Duranguesado (132,42 euros), Arratia-Nervión (143,54 euros), Markina-Ondarroa (153,13 euros) y Encartaciones (164,49 euros). Con 181,71 euros, la comarca del Gran Bilbao es la única que supera la media provincial.

En Gipuzkoa las comarcas que no superan su media provincial son Bajo Deba (88,15 euros), Bajo Bidasoa (96,06 euros), Urola Costa (144,90 euros) y Alto Deba (146,37 euros). Aunque por encima de la media del territorio, las cifras se sitúan cerca o por debajo de los 160 euros per cápita en el Alto Deba (146,37 euros), Goierri (154,80 euros) y Donostia-San Sebastián (169,57). Sólo Tolosa se acerca a cifras cercanas a las del Gran Bilbao, con 170,29 euros que quedan sin embargo muy lejos de los correspondientes a las comarcas alavesas.

Los datos evidencian que en Bizkaia y Gipuzkoa, las comarcas-capitales tienden a situarse entre las de mayor nivel de gasto per cápita de sus respectivos territorios, a diferencia de lo que sucede en Álava donde el gasto es muy superior en las comarcas rurales. En los dos territorios costeros, no se observa además la tendencia alavesa a un gasto en general creciente conforme aumenta el carácter rural de las comarcas. Así, las comarcas demográficamente menos pujantes se sitúan tanto entre las de mayor nivel de gasto per cápita como en los puestos más bajos del ranking, en particular en Bizkaia.

Por otra parte, si en el contexto vasco el nivel de gasto per cápita de las grandes zonas urbanas se sitúa normalmente en posiciones intermedias, en algunas comarcas semiurbanas o de cierto nivel de urbanización, como sucede con Plentzia-Mungia, Bajo Deba o Bajo Bidasoa, el gasto per cápita en asistencia domiciliaria resulta particularmente bajo.

Gasto per cápita en atención domiciliaria por comarcas. 2011*



* € per cápita por persona de 65 y más años

Hogares de jubilados

Dentro del sector de las Personas mayores, el peso de los hogares y clubes de jubilados resulta en 2011 de muy limitada importancia, en especial si se compara con el gasto realizado en los servicios residenciales. En conjunto, el mantenimiento de estos servicios, desde la perspectiva del gasto público es de 8.717.003 euros, un 1,6% del gasto total destinado a Personas mayores y el 0,5% del gasto total público en servicios sociales. Los Ayuntamientos asumen desde 2009 la totalidad de la financiación de estos servicios.

En este caso, las diferencias territoriales no resultan demasiado grandes. Aún así, Álava también supera en gasto por persona mayor a los otros dos territorios: 57,24 euros por 16,13 euros en Gipuzkoa y 14,21 euros en Bizkaia.

Gasto público en hogares de jubilados por Territorio Histórico. 2011

	Gasto total	Gasto per cápita
Álava	3.226.657	57,24
Bizkaia	3.289.492	14,21
Gipuzkoa	2.200.854	16,13
CAE	8.717.003	20,54

* € per cápita por persona de 65 y más años

2.2. Enfermedad, discapacidad y minusvalía

En el sector de Discapacidad, los principales servicios a considerar corresponden a los centros residenciales, los centros de día asistenciales y los centros especiales de empleo y ocupacionales.

En conjunto, el gasto público corriente destinado a este tipo de servicios asciende en 2011 a 183.792.644 euros. Representa un 67% del gasto realizado en sector de la Discapacidad y el 11,4% del gasto público total en servicios sociales.

Gasto en servicios residenciales, centros de día, centros ocupacionales y centros especiales de empleo para personas con discapacidad por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011

		Ayuntamientos	Diputaciones	SAAD	Gobierno Vasco	Total
Gasto total	Álava	0	25.871.900	2.144.401	5.099.816	33.116.117
	Bizkaia	832.084	54.757.959	8.714.236	17.485.765	81.790.044
	Gipuzkoa	35.225	42.145.965	5.920.949	20.784.344	68.886.483
	CAE	867.309	122.775.824	16.779.586	43.369.925	183.792.644
Gasto per cápita	Álava	0,00	81,05	6,72	15,98	103,74
	Bizkaia	0,72	47,38	7,54	15,13	70,77
	Gipuzkoa	0,05	59,39	8,34	29,29	97,08
	CAE	0,40	56,20	7,68	19,85	84,13

Servicios residenciales.

El gasto en servicios residenciales para la población discapacitada se sitúa en 2011 en 91.166.237 euros, un 33,2% del gasto total en el sector de Discapacidad. Aunque la factura asociada al mantenimiento de estos servicios es sólo un 31,8% de la que corresponde a los servicios residenciales para Personas Mayores, se trata sin embargo de un ámbito importante de intervención. Supone así un 5,6% del gasto total en servicios sociales, una cifra superior por ejemplo al gasto destinado al sector Conjunto de la población.

El gasto analizado está financiado en un 86,1% por las Diputaciones Forales, con una participación completamente residual de los Ayuntamientos. Únicamente los Ayuntamientos de Bizkaia realizan una pequeña aportación que no supone sin embargo más de un 0,04% del gasto en servicios residenciales en este Territorio Histórico. Las aportaciones del SAAD sirven para completar el 13,9% restante de la financiación.

Como se detecta en la mayor parte de los ámbitos de intervención en los que el papel de las Diputaciones Forales es fundamental en la financiación, Álava vuelve a aparecer como el territorio con mayor gasto per cápita: 50,10 euros. Se trata de una cifra 1,3 veces superior al gasto de Bizkaia (38,36 euros) y 1,2 veces superior al de Gipuzkoa (43,46 euros).

Gasto en servicios residenciales para personas con discapacidad por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011

		Ayuntamientos	Diputaciones	SAAD	Total
Gasto total	Álava	0	14.215.125	1.777.277	15.992.402
	Bizkaia	16.847	37.737.942	6.580.032	44.334.821
	Gipuzkoa	0	26.560.203	4.278.811	30.839.014
	CAE	16.847	78.513.270	12.636.120	91.166.237
Gasto per cápita	Álava	0,00	44,53	5,57	50,10
	Bizkaia	0,01	32,65	5,69	38,36
	Gipuzkoa	0,00	37,43	6,03	43,46
	CAE	0,01	35,94	5,78	41,73

Centros de Día Asistenciales

El gasto en centros de día para la población discapacitada es de 28.761.585 euros, suponiendo un 1,8% del gasto total en servicios sociales y un 10,5% del gasto en el sector de Discapacidad.

Se trata de un gasto de limitada repercusión a pesar de la importancia de este tipo de servicio de atención diurna en el sector. De la misma manera que ocurre en Personas mayores se trata de un servicio infravalorado en el sentido de gasto porque mucha de esta atención se presta desde servicios residenciales y otro tipo de centros, resultando por tanto muy difícil desglosar el gasto en atención diurna. Aún así, frente al 31,8% que supone el gasto en servicios residenciales de Discapacidad respecto de los destinados a Personas Mayores, el gasto en Centros de Día para personas discapacitadas equivale a un 86,5% del gasto realizado en estos centros en el ámbito de las personas de mayor edad.

De nuevo, son ante todo las Diputaciones Forales las que asumen la financiación de estos centros, un 85,2% del total. La pequeña aportación realizada por los Ayuntamientos vizcaínos no supone sino un 0,9% del gasto en centros de día en este territorio. La aportación del SAAD supone, por su parte, un 14,4% de la factura correspondiente a este tipo de centros.

A diferencia de lo observado en los servicios residenciales, Gipuzkoa y Bizkaia superan el gasto per cápita en Centros de Día para personas con discapacidad. La cifra más elevada corresponde a Gipuzkoa con 15,44 euros per cápita, seguida por Bizkaia con 12,55 euros. Este nivel de gasto es 1,5 y 1,2 veces superior al gasto per cápita alavés (10,35 euros).

Gasto en centros de día para personas con discapacidad por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011

		Ayuntamientos	Diputaciones	SAAD	Total
Gasto total	Álava	0	2.936.359	367.124	3.303.483
	Bizkaia	125.037	12.240.128	2.134.203	14.499.368
	Gipuzkoa	0	9.316.595	1.642.138	10.958.733
	CAE	125.037	24.493.082	4.143.466	28.761.585
Gasto per cápita	Álava	0,00	9,20	1,15	10,35
	Bizkaia	0,11	10,59	1,85	12,55
	Gipuzkoa	0,00	13,13	2,31	15,44
	CAE	0,06	11,21	1,90	13,17
% Horizontales	Álava	0,0	88,9	11,1	100,0
	Bizkaia	0,9	84,4	14,7	100,0
	Gipuzkoa	0,0	85,0	15,0	100,0
	CAE	0,4	85,2	14,4	100,0

Teniendo en cuenta la yuxtaposición de la atención que caracteriza a los servicios residenciales y los centros de día asistenciales, resulta interesante contrastar el gasto per cápita conjunto realizado en los distintos territorios en este tipo de centros. Se comprueba entonces la cercanía de los niveles de gasto de Álava y Gipuzkoa (60,45 y 58,90 euros, respectivamente), quedando Bizkaia ligeramente por debajo (50,91 euros per cápita).

Centros especiales de empleo y ocupacionales.

La aproximación al estudio del gasto en el ámbito de los centros especiales de empleo y ocupacionales haría deseable un análisis por separado de los dos tipos de centros. Sin embargo, al existir centros mixtos, con contabilidades únicas que no permiten una fácil diferenciación, sólo es posible una aproximación global a la situación de este ámbito de actuación en el área de los servicios sociales.

En 2011, el gasto total en este tipo de centros se sitúa en 63.864.822 euros, lo que representa el 4% del gasto público corriente en servicios sociales y el 23,3% del gasto en el sector de Discapacidad.

En el contexto general de la CAE, el análisis de la estructura financiera de estos centros revela la importancia de la financiación atribuible al Gobierno Vasco, situada en el 67,9%. Hasta 2010 esta posición dominante correspondía al Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE). Sin embargo, desde la transferencia de competencias a Lanbide, realizada en 2011, el Gobierno Vasco asume la financiación principal de estos centros en lo que corresponde al ámbito relacionado con el gasto público. La contribución de las Diputaciones Forales se sitúa en el 31%, aportando los Ayuntamientos el 1,1% restante.

La aproximación territorial al gasto en los centros especiales de empleo y ocupacionales revela sin embargo situaciones muy diferenciadas. Esto es particularmente evidente en Álava, territorio en el que la Diputación Foral soporta el 63,1% del gasto, aportando el Gobierno Vasco el 36,9% restante. En Gipuzkoa y en Bizkaia, en cambio, la aportación del Gobierno Vasco es aún más elevada de la que se observa con carácter general, liderando la financiación de los centros especiales de empleo y ocupacionales con un 76,7% y 76,2% respectivamente.

En Bizkaia, algunos Ayuntamientos participan en las acciones de financiación, asumiendo un 3% del gasto territorial. Se trata sin embargo de una excepción, siendo los únicos Ayuntamientos en la Comunidad que contribuyen a la financiación de estos recursos (sin perjuicio de alguna actuación puntual en Gipuzkoa).

Gasto en centros ocupacionales y de empleo por Territorio Histórico y fuentes de financiación.

2011

		Ayuntamientos	Diputaciones	Gobierno Vasco	Total
Gasto total	Álava	0	8.720.416	5.099.816	13.820.232
	Bizkaia	690.200	4.779.889	17.485.765	22.955.854
	Gipuzkoa	35.225	6.269.167	20.784.344	27.088.736
	CAE	725.425	19.769.472	43.369.925	63.864.822
Gasto per cápita	Álava	0,00	27,32	15,98	43,29
	Bizkaia	0,60	4,14	15,13	19,86
	Gipuzkoa	0,05	8,83	29,29	38,17
	CAE	0,33	9,05	19,85	29,23
% horizontales	Álava	0,0	63,1	36,9	100,0
	Bizkaia	3,0	20,8	76,2	100,0
	Gipuzkoa	0,1	23,1	76,7	100,0
	CAE	1,1	31,0	67,9	100,0

Álava es el Territorio Histórico que lidera el gasto per cápita en el sector. Su aportación de 43,29 euros per cápita es cercana sin embargo a los 38,17 euros realizados por Gipuzkoa, resultando en cambio mucho más reducido el gasto per cápita de Bizkaia (19,86 euros).

Mientras la posición de liderazgo de Álava se vincula con claridad al esfuerzo financiero realizado por su Diputación Foral (27,32 euros per cápita por 8,83 euros en Gipuzkoa y 4,14 euros en Bizkaia), las aportaciones de Lanbide resultan mucho más elevadas en Gipuzkoa (29,29 euros por cifras situadas entre los 15 y 16 euros per cápita en Álava y Bizkaia).

Estos datos reflejan un enfoque diferente de la atención en función del territorio, con una importante red de centros públicos en Álava que contrasta con la limitada intervención del sector público en el resto de los territorios. En gran medida como consecuencia del mayor potencial empresarial de los centros guipuzcoanos, Gipuzkoa se diferencia por su parte de Bizkaia en su mayor capacidad de atracción de recursos asociados a las políticas de apoyo a las empresas del sector realizadas desde Lanbide.

2.3 Familia, infancia y juventud

El gasto realizado en 2011 en el sector de Familia, infancia y juventud se eleva a 192.832.962 euros, el 11,9% del gasto total público corriente. El gasto del sector se orienta fundamentalmente en las siguientes direcciones:

- La financiación de los servicios residenciales, con un gasto global de 65.805.139 euros que supone el 34,1% del gasto en el sector y el 4,1% del gasto público en servicios sociales.
- El apoyo a los programas de promoción y prevención y a la intervención familiar, con una aportación de 40.739.840 euros que suponen el 21,2% del gasto en el sector y el 2,5% del gasto total en servicios sociales. Se trata de programas gestionados fundamentalmente por los Ayuntamientos (educadores de calle e intervención familiar, fundamentalmente).
- El programa de Conciliación de Vida Laboral y Familiar gestionado por la Dirección de Familia de Gobierno Vasco. Con un total de 32.969.553 euros, representa el 17,1% del gasto del sector y un 2% del gasto total en servicios sociales.

- Finalmente, las prestaciones económicas contenidas en el "Plan interinstitucional de apoyo a las familias" que regula las ayudas por nacimiento de hijos e hijas. Estas ayudas se situaron en 2011 en 29.526.800 euros, el 15,3% del gasto en el sector y el 1,8% del gasto total en servicios sociales.

Gasto en el sector Familia, infancia y juventud. 2011

	Gasto total	% Verticales	€ per cápita
Equipo técnico	14.932.389	7,7	6,84
Servicios residenciales	65.805.139	34,1	30,12
Ayudas económicas Hijos/as	29.526.800	15,3	13,52
Conciliación vida laboral y familiar	32.969.553	17,1	15,09
Intervención familiar	31.352.290	16,3	14,35
Promoción y prevención	9.387.550	4,9	4,30
Otras ayudas económicas	4.364.811	2,3	2,00
Acogimiento y Adopción	4.494.430	2,3	2,06
Total	192.832.962	100,0	88,27

Las diferencias territoriales en los niveles de gasto per cápita también aparecen en este sector de intervención de los servicios sociales. De esta forma, el gasto realizado en Álava (105,69 euros per cápita) supera tanto al de Gipuzkoa (94,20 euros) como, de forma más nítida, al de Bizkaia (79,81 euros).

Gasto en Familia, infancia y juventud por Territorio Histórico y fuente de financiación. 2011

		Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Gasto total	Ayuntamientos	8.011.967	12.827.303	4.499.711	25.338.981
	Diputaciones	12.627.287	47.050.027	39.714.194	99.391.508
	Gobierno Vasco	13.101.434	32.369.804	22.631.235	68.102.473
	Total	33.740.688	92.247.134	66.845.140	192.832.962
Gasto per cápita	Ayuntamientos	25,10	11,10	6,34	11,60
	Diputaciones	39,56	40,71	55,97	45,50
	Gobierno Vasco	41,04	28,01	31,89	31,17
	Total	105,69	79,81	94,20	88,27
% Verticales	Ayuntamientos	23,7	13,9	6,7	13,1
	Diputaciones	37,4	51,0	59,4	51,5
	Gobierno Vasco	38,8	35,1	33,9	35,3
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0

El 13% de la aportación financiera de las Diputaciones Forales en servicios sociales se destina al sector de Familia, infancia y juventud. Esta contribución representa un 51,5% de su financiación. Otro 35,3% corresponde al Gobierno Vasco, institución que dedica el 11,9% de sus recursos en servicios sociales al ámbito de Familia, infancia y juventud. El máximo equilibrio corresponde a los Ayuntamientos: destinando el 12,7% de su gasto en servicios sociales a este sector, contribuyen a un 13,1% de su financiación.

Servicios residenciales

Las medidas que adoptan las Administraciones Públicas de separación de los menores de sus familias naturales responden a dos tipos de razones: situaciones de desamparo del menor que no obtiene de su familia la asistencia moral y material mínima que precisa o la comisión por parte del menor de una acción tipificada como delito en el Código Penal, concurriendo una decisión judicial de internamiento.

Aunque en la vertiente financiera y de gestión puedan intervenir los Ayuntamientos, en el primer caso son las Diputaciones las que pasan a responsabilizarse de la asistencia al menor y las que se hacen cargo de la financiación de las medidas pertinentes para hacer efectiva esta asistencia, ya sea a través del acogimiento familiar o del ingreso en residencia, medidas ambas que en este estudio se incluyen en el apartado de servicios residenciales. En el segundo caso, relativo a los menores infractores, es el Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco el que corre con el gasto de las medidas de internamiento decretadas por el Juez. Esta dimensión ha dejado de ser contemplada en el estudio, al quedar manifiestamente integrada en el área de actuación de la Justicia. De ahí que el análisis de los servicios residenciales para menores que se aborda en este apartado se centre en exclusiva en los menores en situación de desamparo familiar, sin problemas con la Justicia.

Como ya se ha adelantado, el gasto público en servicios residenciales para menores alcanza un volumen total de 65.805.139 euros, representando el 34,1% del gasto en el sector de Familia, infancia y juventud y un 4,1% del gasto total en servicios sociales en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Se trata de una cifra de gasto relevante, superior por ejemplo al gasto del sector Conjunto de Población.

Se trata de un gasto que tiende a financiarse prácticamente en su totalidad por las Diputaciones Forales, instituciones que cubren un 97,1% del gasto total. En la práctica, sin embargo, la historia de la atención a la población menor en Álava condiciona la actual estructura financiera de estos servicios residenciales. De esta forma, mientras en Bizkaia y Gipuzkoa las Diputaciones Forales asumen en exclusiva la financiación de estos servicios, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz comparte con la institución foral alavesa la financiación de este tipo de centros, asumiendo el 19,9% del gasto.

Gipuzkoa se posiciona como el territorio con el mayor gasto per cápita en servicios residenciales para la infancia y la juventud, con 34,74 euros. Le sigue Álava, con 29,30 euros per cápita, una cifra cercana a los 27,51 euros de Bizkaia.

Gasto en servicios residenciales de infancia y juventud por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011

		Ayuntamientos	Diputaciones	Total
Gasto total	Álava	1.859.102	7.492.707	9.351.809
	Bizkaia	32.275	31.766.924	31.799.199
	Gipuzkoa	0	24.654.131	24.654.131
	CAE	1.891.377	63.913.762	65.805.139
Gasto per cápita	Álava	5,82	23,47	29,30
	Bizkaia	0,03	27,49	27,51
	Gipuzkoa	0,00	34,74	34,74
	CAE	0,87	29,26	30,12
% horizontales	Álava	19,9	80,1	100,0
	Bizkaia	0,1	99,9	100,0
	Gipuzkoa	0,0	100,0	100,0
	CAE	2,9	97,1	100,0

Plan interinstitucional de apoyo a las familias

El Plan Interinstitucional de apoyo a las familias nació en 2002, consolidándose de forma progresiva a partir de esa fecha. La aplicación del conjunto de las actuaciones contempladas en el Plan (medidas de conciliación y ayudas económicas a hijos e hijas) supone en 2011 un gasto de 62.496.353 euros, el 32,4% del gasto del sector y el 3,9% del gasto público total en Servicios Sociales.

La mayor parte del programa, un 52,8% del total, está destinado a las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, representando las prestaciones económicas por nacimiento de hijo o hija y a las y los menores de 3 años el 47,2% restante.

Entre 2010 y 2011, este gasto ha experimentado un crecimiento del 6,3% en términos corrientes. El incremento se vincula en exclusiva al Programa de conciliación de la vida laboral y familiar, con un aumento del 22,9%, reduciéndose el gasto en las prestaciones por hijos/as en un 7,6%.

Aunque se trata de programas muy generalistas, por tanto poco propicios a sustanciales diferencias territoriales, se observan diferencias significativas en términos de euros per cápita. De esta forma, el gasto es sustancialmente más elevado en Álava que en Gipuzkoa y, sobre todo, Bizkaia. Esta tendencia se observa incluso en lo relativo a las ayudas económicas por hijos e hijas (15,55 euros per cápita en Álava por 13,90 en Gipuzkoa y 12,72 en Bizkaia). Pero es en lo relativo a las ayudas por conciliación de la vida laboral y familiar donde se alcanza un desfase mucho más acusado. Álava se posiciona en este caso con 22,99 euros de gasto per cápita, 1,5 veces superior a los 15,55 euros de Gipuzkoa y 1,8 veces a los 12,63 de Bizkaia.

Gasto en el Plan Interinstitucional de apoyo a las familias por Territorio Histórico. 2011

		Conciliación de la vida laboral y familiar	Ayudas económicas Hijos/as	Total
Gasto total	Álava	7.338.350	4.964.300	12.302.650
	Bizkaia	14.599.748	14.698.200	29.297.948
	Gipuzkoa	11.031.454	9.864.300	20.895.754
	CAE	32.969.553	29.526.800	62.496.353
Gasto per cápita	Álava	22,99	15,55	38,54
	Bizkaia	12,63	12,72	25,35
	Gipuzkoa	15,55	13,90	29,45
	CAE	15,09	13,52	28,61
% Horizontales	Álava	59,6	40,4	100,0
	Bizkaia	49,8	50,2	100,0
	Gipuzkoa	52,8	47,2	100,0
	CAE	52,8	47,2	100,0

2.4. Exclusión social

El gasto en el sector de Exclusión social alcanza en 2011 los 519.023.516 euros, un 32,1% del gasto público corriente en servicios sociales. En el contexto general de los servicios y prestaciones sociales, este sector ha ido ganando peso, acercándose a la dimensión que corresponde al de Personas Mayores. Es sin embargo al analizar el destino del gasto, por programas o servicios, cuando esta contingencia adquiere un mayor peso relativo. La razón es la fuerte concentración de las modalidades de gasto, suponiendo las prestaciones que tienen su origen en el Plan de Lucha contra la Exclusión (RGI, PCV y AES) el 79% del gasto de este sector. La Renta de Garantía de Ingresos supone por sí sola el 63,1% de este gasto.

Prestaciones sociales

En conjunto, las prestaciones RGI, PCV y AES representan un 25,4% del gasto total en servicios sociales, superando claramente al sector de la Discapacidad (17%) e incluso el nivel de gasto que representan los servicios residenciales o centros de día y la asistencia domiciliaria para Personas Mayores (24,6%). La mayor participación en el gasto social total en servicios y prestaciones sociales corresponde al sistema RGI/PCV, con un 24,3%, correspondiendo un 1,1% a las AES.

En cuanto a la financiación, ésta es asumida en un 99,6% por el Gobierno Vasco, correspondiendo una parte residual del 0,4% a otras instituciones.

Los datos de gasto per cápita reflejan con claridad que el conjunto de prestaciones RGI/PCV es uno de los programas sociales que contribuye a romper las tendencias generales de gasto, reflejando al mismo tiempo llamativas diferencias en términos de impacto por territorio. En este sentido, en términos de gasto per cápita, Bizkaia se sitúa claramente por delante, con 237,58 euros gastados en ese territorio. Esta cifra es 1,4 veces superior a los 171,86 euros de Álava y 2,7 veces mayor que el gasto per cápita realizado en Gipuzkoa (88,06 euros). Bizkaia concentra de hecho un 70,1% del gasto RGI/PCV.

Estas diferencias corresponden en lo fundamental a la Renta de Garantía de Ingresos, prestación en la que el gasto per cápita de Bizkaia es 1,5 veces superior al de Álava y 2,8 veces superior al de Gipuzkoa. En la PCV, Bizkaia y Álava se caracterizan por niveles de gasto per cápita similares (35,42 y 36,33 euros, respectivamente), quedando sin embargo Gipuzkoa de nuevo claramente por debajo (17 euros per cápita).

Gasto en prestaciones periódicas: Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda por Territorio Histórico y fuentes de financiación.
2011

		Renta de Garantía de Ingresos	Prestación complementaria de vivienda	Total prestaciones periódicas
Gasto total	Álava	43.265.677	11.597.257	54.862.934
	Bizkaia	233.653.453	40.934.509	274.587.962
	Gipuzkoa	50.424.791	12.064.444	62.489.235
	CAE	327.343.921	64.596.210	391.940.131
Gasto per cápita	Álava	135,53	36,33	171,86
	Bizkaia	202,16	35,42	237,58
	Gipuzkoa	71,06	17,00	88,06
	CAE	149,84	29,57	179,41
% verticales	Álava	13,2	18,0	14,0
	Bizkaia	71,4	63,4	70,1
	Gipuzkoa	15,4	18,7	15,9
	CAE	100,0	100,0	100,0
% horizontales	Álava	78,9	21,1	100,0
	Bizkaia	85,1	14,9	100,0
	Gipuzkoa	80,7	19,3	100,0
	CAE	83,5	16,5	100,0

Aunque la aplicación del programa de Ayudas de Emergencia Social (AES) no muestra diferencias tan acusadas como las del sistema RGI/PCV, Bizkaia dispone del 58,7% del gasto total. Con 9,23 euros per capita, Bizkaia vuelve a ser el territorio con mayor gasto per cápita, no alejándose en exceso sin embargo esta cifra de los 7,84 de Álava y los 7,06 de Gipuzkoa.

Un 92,4% de la financiación del sistema AES corresponde al Gobierno Vasco, aportando los Ayuntamientos apenas un 7,6%. La pequeña participación que mantienen los Ayuntamientos en la

financiación de las AES se traduce en un gasto per cápita medio de apenas 0,63 euros, siendo los municipios guipuzcoanos los que tienen una mayor aportación (0,92 euros per cápita). La contribución de los municipios vizcaínos es de 0,61 euros per cápita, quedando la de los municipios alaveses muy por debajo del gasto medio autonómico (0,08 euros per cápita). En términos porcentuales la participación de los Ayuntamientos en el gasto total de AES sólo supera el 10% en Gipuzkoa, territorio en el que llega a suponer el 13% por un 6,6% en Bizkaia y apenas un 1% en Álava.

Gasto en AES por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011

		Ayuntamientos	Gobierno Vasco	Total
Gasto total	Álava	26.140	2.476.790	2.502.930
	Bizkaia	705.500	9.959.406	10.664.906
	Gipuzkoa	653.096	4.353.588	5.006.684
	CAE	1.384.736	16.789.784	18.174.520
Gasto per cápita	Álava	0,08	7,76	7,84
	Bizkaia	0,61	8,62	9,23
	Gipuzkoa	0,92	6,14	7,06
	CAE	0,63	7,69	8,32
% Horizontales	Álava	1,0	99,0	100,0
	Bizkaia	6,6	93,4	100,0
	Gipuzkoa	13,0	87,0	100,0
	CAE	7,6	92,4	100,0

La política de complementación de gasto en prestaciones que realizan los Ayuntamientos o las Diputaciones Forales no se limita, sin embargo, a la intervención en la cobertura de AES. También afecta a otras áreas de actuación en el campo de la prevención de la Exclusión Social, desarrollando Ayuntamientos y Diputaciones importantes políticas de gasto en ayudas económicas no ligadas a los programas de prestaciones del Gobierno Vasco.

En este sentido, al margen de las prestaciones económicas periódicas de derecho administradas desde los servicios sociales (PNC, FBS, LISMI, por un lado, y sistema RGI/PCV/AES, por otro), existe dentro de la CAE una variada gama de ayudas económicas individuales, de carácter en general graciable y otorgadas de forma puntual, que están reguladas y financiadas por las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos. Todas ellas están sujetas en su concesión a la condición de bajos ingresos del solicitante, aunque algunas están diseñadas con el objeto de atender necesidades especiales propias de sectores de población concretos.

En conjunto, el total de ayudas de esta naturaleza asciende a 15.255.665 euros en 2011, lo que representa un 0,9% del gasto total en servicios sociales y el 2,9% del gasto del sector. Aunque el porcentaje no resulta muy significativo, en términos cuantitativos no puede ser despreciado, en la medida

en que refleja un esfuerzo específico de Ayuntamientos y Diputaciones por completar las necesidades de la población sin recursos. Este esfuerzo resulta cercano al que representa el programa AES, con un 1,1% del gasto total en servicios sociales y el 3,5% del gasto del sector.

La mayor contribución financiera corresponde a las Diputaciones Forales, con un 60,5% del gasto, aportando un significativo 39,5% los Ayuntamientos. De hecho, en términos relativos, la aportación realizada por los Ayuntamientos resulta elevada, suponiendo estos programas un 3% de su gasto total en servicios sociales por un 1,2% del gasto total de las Diputaciones.

**Gasto en otras prestaciones económicas de prevención de la Exclusión social
por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011**

		Ayuntamientos	Diputaciones	Total
Gasto total	Álava	2.712.111	425.127	3.137.238
	Bizkaia	1.701.600	2.320.872	4.022.472
	Gipuzkoa	1.619.705	6.476.250	8.095.955
	CAE	6.033.416	9.222.249	15.255.665
Gasto per cápita	Álava	8,50	1,33	9,83
	Bizkaia	1,47	2,01	3,48
	Gipuzkoa	2,28	9,13	11,41
	CAE	2,76	4,22	6,98
% Horizontales	Álava	86,4	13,6	100,0
	Bizkaia	42,3	57,7	100,0
	Gipuzkoa	20,0	80,0	100,0
	CAE	39,5	60,5	100,0
% Verticales	Álava	45,0	4,6	20,6
	Bizkaia	28,2	25,2	26,4
	Gipuzkoa	26,8	70,2	53,1
	CAE	100,0	100,0	100,0

Al analizar el gasto per cápita se detectan dos ámbitos de mayor contribución institucional a este tipo de programas de prestaciones. El primero hace referencia al mayor esfuerzo comparativo de los Ayuntamientos alaveses, relacionado en realidad con la actuación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Esta intervención se traduce en un gasto de 8,50 euros per cápita en el conjunto del territorio, una cantidad que se sitúa por encima de las aportaciones de los Ayuntamientos de Gipuzkoa y Bizkaia, 2,28 y 1,47 respectivamente.

El segundo ámbito de intervención a destacar hace referencia a la actuación de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Este territorio lidera el gasto foral con 9,13 euros per cápita, 4,5 veces por encima del gasto foral de Bizkaia y 6,9 del que corresponde a Álava.

Estas dos actuaciones tienen implicaciones relevantes. Por una parte, explican el superior nivel de gasto per cápita de Gipuzkoa y Álava en este tipo de actuaciones (11,41 y 9,83, respectivamente, por 3,48 en Bizkaia). Por otra, reflejan una diferente orientación del gasto en prestaciones gestionadas en el ámbito inferior al autonómico en Euskadi. Así, mientras Bizkaia tiene un gasto total en AES (10.664.906 euros) superior al de las prestaciones económicas de Ayuntamientos y Diputaciones (4.022.472 euros), lo contrario ocurre en Álava (3.137.238 euros en prestaciones complementarias y 2.502.930 en AES) y, de forma especial, en Gipuzkoa (8.095.955 y 5.006.684 euros).

Aunque la mayor parte de las ayudas consideradas se orientan a complementar las acciones del sistema autonómico RGI/PCV/AES, no todas se relacionan sin embargo con el ámbito de la Exclusión Social. A este sector y tipo de ayudas se destina el 62,5% del gasto considerado, situándose como segundo sector preferente el de Familia, infancia y juventud al que se destina el 28,6% de estas ayudas. Ambos sectores recogen el 91,1% de estas ayudas.

En este punto se observa una orientación algo diferente según la institución. Así, se observa que mientras los Ayuntamientos destinan el 70,5% de su gasto al área de la Exclusión social y el 22,8% a Familia, infancia y juventud; las Diputaciones reflejan una orientación más equilibrada en lo referente a las cantidades destinadas por sector: 57,3% a Exclusión social, 32,4% a Familia, infancia y juventud y el 10,3% a Discapacidad.

**Gasto en prestaciones económicas fuera del Plan Contra la Exclusión social
por sector de atención y fuentes de financiación. 2011**

	Ayuntamiento	Diputación	Total	
Gasto total	Personas Mayores	97.823	0	97.823
	Discapacidad	262.317	948.488	1.210.805
	F. Infancia y Juventud	1.376.105	2.988.706	4.364.811
	Mujer	42.781	0	42.781
	Exclusión Social	4.254.390	5.285.055	9.539.445
	Total	6.033.416	9.222.249	15.255.665
% verticales	Personas Mayores	1,6	0,0	0,6
	Discapacidad	4,3	10,3	7,9
	F. Infancia y Juventud	22,8	32,4	28,6
	Mujer	0,7	0,0	0,3
	Exclusión Social	70,5	57,3	62,5
	Total	100,0	100,0	100,0
% horizontales	Personas Mayores	100,0	0,0	100,0
	Discapacidad	21,7	78,3	100,0
	F. Infancia y Juventud	31,5	68,5	100,0
	Mujer	100,0	0,0	100,0
	Exclusión Social	44,6	55,4	100,0
	Total	39,5	60,5	100,0

Acciones para la inserción social y laboral

Los programas de inserción social que desarrollan las Administraciones Públicas vascas, seguidos en este estudio, pueden clasificarse de acuerdo con el sector de población al que van dirigidos, delimitándose los siguientes:

- ➔ En Enfermedad y Discapacidad se incluyen los programas de inserción socio-laboral para personas discapacitadas que se conceden a Entidades que dirigen su actividad a este colectivo.
- ➔ En Familia, infancia y juventud se recogen los programas de inserción socio-laboral para familias monoparentales.
- ➔ En Mujer son objeto de análisis, en lo fundamental, los programas dirigidos a la inserción laboral de las mujeres con dificultades para la incorporación al mercado laboral y víctimas de violencia de género.
- ➔ En Exclusión social se incluyen los programas dirigidos a la inserción de colectivos marginados y/o beneficiarios de prestaciones económicas así como los programas de formación y empleo dirigidos a Colectivos Especiales con mayores dificultades de inserción. Se consideran igualmente los programas dirigidos a financiar la inserción laboral de población inmigrante así como de reclusos y exreclusos así como los dirigidos a financiar actividades de las Asociaciones para la rehabilitación e inserción de personas con drogadicción y los programas de contratación laboral de ex-toxicómanos.

Las actividades de inserción, orientadas tanto al ámbito social como laboral, suponen un gasto de 69.030.475 euros, el 4,3% del gasto total en servicios sociales durante el año 2011. Las Diputaciones Forales son las que asumen la mayor parte del gasto (57,4%), correspondiendo al Gobierno Vasco un 31,9% y a los Ayuntamientos otro 10,5%. Los Fondos Sociales Europeos aportan el 0,2% restante, contribuyendo a completar los programas gestionados por el Gobierno Vasco.

Bizkaia y Álava son los territorios que más dinero per cápita destinan a la inserción, 34,31 y 34,02 euros por habitante respectivamente, por encima del gasto realizado en Gipuzkoa (26,09 euros).

El elevado gasto per cápita de Álava se debe a la elevada aportación municipal, asociada a su vez a la actuación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Este Ayuntamiento financia la tercera parte de los programas de inserción en su Territorio Histórico, una proporción muy superior al 6,9% de los

Ayuntamientos de Bizkaia y al 4,4% de los de Gipuzkoa. En Álava además la financiación municipal en los programas de inserción es superior a la foral, 34,5% frente al 29,1% del gasto foral.

En cambio, tanto en Bizkaia como en Gipuzkoa, sus Diputaciones financian más del 60% del gasto en inserción (62,6 y 62,7%), resultando su aportación per cápita muy superior a la realizada por la institución foral en Álava (21,47 y 16,36 euros en Bizkaia y Gipuzkoa por 9,91 euros en Álava). Sólo en Bizkaia, sin embargo, la contribución de la Diputación Foral permite acercar al territorio al nivel de gasto per cápita existente en Álava.

Por su parte, la intervención del Gobierno Vasco resulta equilibrada, asumiendo el 36,3% del gasto total de Álava, el 30,6% del de Bizkaia y el 32,2% del de Gipuzkoa.

Gasto en actividades de inserción por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011

		Ayuntamientos	Diputaciones	Gobierno Vasco	FS Europeo	Total
Gasto total	Álava	3.750.502	3.163.918	3.945.477	0	10.859.897
	Bizkaia	2.722.585	24.815.541	12.117.205	0	39.655.331
	Gipuzkoa	807.685	11.612.550	5.956.612	138.400	18.515.247
	CAE	7.280.772	39.592.009	22.019.294	138.400	69.030.475
Gasto per cápita	Álava	11,75	9,91	12,36	0,00	34,02
	Bizkaia	2,36	21,47	10,48	0,00	34,31
	Gipuzkoa	1,14	16,36	8,39	0,20	26,09
	CAE	3,33	18,12	10,08	0,06	31,60
% horizontales	Álava	34,5	29,1	36,3	0,0	100,0
	Bizkaia	6,9	62,6	30,6	0,0	100,0
	Gipuzkoa	4,4	62,7	32,2	0,7	100,0
	CAE	10,5	57,4	31,9	0,2	100,0

La práctica totalidad de las acciones de inserción, el 99,4%, se vinculan al sector de la Exclusión social, dedicándose únicamente el 0,6% restante al sector de Discapacidad.

Gasto en inserción por Territorio Histórico y sector de atención. 2011

		Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Gasto total	Discapacidad	276.034	0	103.998	380.032
	Familia, infancia y juventud	0	0	0	0
	Exclusión social	10.583.863	39.655.331	18.411.249	68.650.443
	Total	10.859.897	39.655.331	18.515.247	69.030.475
Gasto per cápita	Discapacidad	0,86	0,00	0,15	0,17
	Familia, infancia y juventud	0,00	0,00	0,00	0,00
	Exclusión social	33,15	34,31	25,95	31,42
	Total	34,02	34,31	26,09	31,60
% Verticales	Discapacidad	2,5	0,0	0,6	0,6
	Familia, infancia y juventud	0,0	0,0	0,0	0,0
	Exclusión social	97,5	100,0	99,4	99,4
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0

2.5.- Los servicios sociales de base y los equipos técnicos de apoyo

La gestión general de los servicios sociales en Euskadi se estructura, fundamentalmente, en torno a dos tipos de estructuras de servicios. La primera corresponde a los servicios sociales de base, constituyéndose la segunda en torno a los equipos técnicos de apoyo y el staff técnico de los departamentos municipales y forales de bienestar social. Estas estructuras configuran la parte central del sector llamado Conjunto de la Población.

Los servicios sociales de base, la red primaria de atención del sector de los servicios sociales, constituyen en la actualidad una realidad, más aún que diversa, heterogénea. Cada Ayuntamiento, dentro de sus competencias y partiendo de los mínimos establecidos en la legislación general vigente en la CAE los desarrolla, estructura y organiza de la forma que juzga conveniente.

En líneas generales, puede afirmarse que todos los municipios pequeños disponen al menos de una unidad de base abierta al público algunas horas a la semana, organizándose los municipios más grandes en departamentos, en algunos casos con secciones especializadas, desde donde se coordina la actuación de una serie de unidades de base distribuidas por los barrios.

El gasto total de mantenimiento de los servicios sociales de base y de los equipos técnicos asciende a 123.752.222 euros, equivalente al 7,7% del gasto público corriente en servicios sociales.

El mantenimiento de esta infraestructura corresponde en lo fundamental a las Diputaciones Forales, instituciones encargadas de financiar a los equipos técnicos especializados de sectores de gasto tan importantes como Personas Mayores, Discapacidad, Exclusión Social e Infancia. La presencia de Gobierno Vasco avanza debido en gran parte al afianzamiento de los programas heredados del Plan Contra la Exclusión Social y más concretamente, al programa de refuerzo de los servicios sociales de base.

En términos más específicos, las instituciones forales financian el 47% del gasto en el sector Conjunto de Población, asumiendo los Ayuntamientos otro 44,3%. El Gobierno Vasco participa con el 8,7% restante. En términos relativos, el esfuerzo municipal en este sector es muy relevante, suponiendo el gasto en sector el 27,5% del gasto realizado por los Ayuntamientos. Este porcentaje es del 7,6% en el caso de las Diputaciones Forales.

En este punto, tanto Álava como Gipuzkoa destacan por el fuerte protagonismo municipal, asumiendo los municipios alrededor de la mitad del gasto del sector, superando la aportación de la Diputación Foral. En el caso de Álava, este protagonismo se vincula prácticamente en exclusiva al Ayuntamiento de la capital. A diferencia de los territorios mencionados, el papel de la Diputación Foral es muy superior en Bizkaia, responsabilizándose de un 51,9% del gasto en el sector por cifras entre el 41 y 42% en Álava y Gipuzkoa.

Como en otros sectores, Álava supera notablemente el nivel de gasto del resto de los territorios, con un gasto per cápita de 68,96 euros por persona, 1,2 veces superior al gasto registrado en Bizkaia y 1,4 veces superior al de Gipuzkoa (56,92 euros y 50,67 euros, respectivamente).

La diferencia observada a favor del territorio alavés se asocia en gran medida al gasto del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que sitúa la media municipal alavesa en 34,54 euros per cápita, por encima de los 25,25 euros de los Ayuntamientos guipuzcoanos y los 22,37 euros de los Ayuntamientos de Bizkaia.

El menor gasto de Gipuzkoa se vincula igualmente, sin embargo, a un menor gasto per cápita en el sector por parte de la Diputación Foral (20,88 euros por 28,83 en Álava y 29,54 en Bizkaia).

Gasto en servicios sociales de base y equipos técnicos por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011

		Gobierno			
		Ayuntamientos	Diputaciones	Vasco	Total
Gasto total	Álava	11.026.181	9.204.728	1.783.692	22.014.601
	Bizkaia	25.853.819	34.143.200	5.786.952	65.783.971
	Gipuzkoa	17.920.303	14.819.364	3.213.983	35.953.650
	CAE	54.800.303	58.167.292	10.784.627	123.752.222
Gasto per cápita	Álava	34,54	28,83	5,59	68,96
	Bizkaia	22,37	29,54	5,01	56,92
	Gipuzkoa	25,25	20,88	4,53	50,67
	CAE	25,08	26,63	4,94	56,65
% Horizontales	Álava	50,1	41,8	8,1	100,0
	Bizkaia	39,3	51,9	8,8	100,0
	Gipuzkoa	49,8	41,2	8,9	100,0
	CAE	44,3	47,0	8,7	100,0

La mayor parte de los recursos destinados al sector Conjunto de Población se orientan al mantenimiento de los servicios sociales de base (42,8%) y al mantenimiento de los equipos técnicos de las áreas de intervención especializada: Exclusión social (16,7%), Discapacidad (12,5%), Personas mayores (12,2%), Familia, infancia y juventud (12,1%) y Mujer (3,7%).

En este caso, la política de gasto de cada institución resulta de gran importancia, al igual que ocurre con la distribución competencial. En este sentido, los Ayuntamientos dirigen casi exclusivamente su actividad al mantenimiento de los servicios sociales de base (80,4%), aún cuando también participen en menor medida en la financiación de los equipos técnicos de Exclusión social y Mujer (7,4 y 6%).

Las Diputaciones diversifican más su actividad, aunque orientándose prioritariamente al mantenimiento de las áreas técnicas de Discapacidad (26,5%), Exclusión social (24%), Personas mayores (23,3%) y Familia, infancia y juventud (21,5%). De este modo, las instituciones forales no sólo asumen las áreas clásicas que la distribución competencial les asigna (Personas Mayores y Discapacidad). Gestionan igualmente prestaciones relacionadas con la Exclusión Social (incluida la RGI hasta la completa transferencia a Lanbide de esta prestación así como, en el caso de Álava, las AES) así como los equipos territoriales de Familia, infancia y juventud, haciendo frente de manera casi exclusiva a los programas de Adopción, Acogimiento Familiar y Tutela del menor.

El Gobierno Vasco, por su parte, contribuye fundamentalmente al mantenimiento de los servicios sociales de base con el programa de "Refuerzo de los Servicios Sociales de Base", al que dedica el 69,5% de su presupuesto en este sector, así con el mantenimiento de los equipos de Exclusión social, aportando a esta actuación otro 25,1% de sus recursos.

**Gasto en servicios sociales de base y equipos técnicos por sector de atención
y fuentes de financiación. 2011**

	Ayuntamientos	Diputaciones	Gobierno Vasco	Total	
Gasto total	Personas Mayores	1.576.023	13.525.552	0	15.101.575
	Discapacidad	0	15.442.101	0	15.442.101
	Familia/infancia/ juventud	1.836.906	12.511.640	583.843	14.932.389
	Mujer	3.295.717	1.292.596	0	4.588.313
	Exclusión social	4.028.801	13.984.475	2.705.820	20.719.096
	Conjunto de población	44.062.856	1.410.928	7.494.964	52.968.748
	Total	54.800.303	58.167.292	10.784.627	123.752.222
% verticales	Personas Mayores	2,9	23,3	0,0	12,2
	Discapacidad	0,0	26,5	0,0	12,5
	Familia/infancia/ juventud	3,4	21,5	5,4	12,1
	Mujer	6,0	2,2	0,0	3,7
	Exclusión social	7,4	24,0	25,1	16,7
	Conjunto de población	80,4	2,4	69,5	42,8
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0
% horizontales	Personas Mayores	10,4	89,6	0,0	100,0
	Discapacidad	0,0	100,0	0,0	100,0
	Familia/infancia/ juventud	12,3	83,8	3,9	100,0
	Mujer	71,8	28,2	0,0	100,0
	Exclusión social	19,4	67,5	13,1	100,0
	Conjunto de población	83,2	2,7	14,1	100,0
	Total	44,3	47,0	8,7	100,0

Álava destaca por su mayor aportación general a los servicios sociales de base y a los equipos técnicos de apoyo (68,96 euros per cápita por 56,92 en Bizkaia y 50,67 en Gipuzkoa). Esta realidad se vincula a una combinación de elevada financiación tanto municipal como foral. En conjunto ambas instituciones aportan en Álava 63,37 euros per cápita a este tipo de servicios, 1,2 veces más que Bizkaia (51,91 euros) y 1,4 veces más que Gipuzkoa (46,14 euros).

Combinando el análisis por territorio y sector de atención, los equipos técnicos proporcionalmente mejor dotados en la CAE son los siguientes:

- Los equipos encargados de los servicios sociales de base para el Conjunto de la población, junto a los Equipos Técnicos del sector de Exclusión social, destacando a este nivel la posición diferencial de Álava, con un gasto per cápita conjunto de 44,40 euros, superior a los 34,03 euros de Gipuzkoa y a los 30,60 euros de Bizkaia.
- Los equipos técnicos encargados del área de Personas mayores, con un nivel de gasto per cápita de 7,90 euros en Bizkaia, 6,15 euros en Álava y 5,65 en Gipuzkoa.
- El equipo de Familia, infancia y juventud de Álava, con 10,86 euros per cápita, muy por encima de los 6,42 euros de Bizkaia y de los 5,70 euros de Gipuzkoa.
- Los equipos del área de Discapacidad, con un nivel de gasto de 9,15 euros en Bizkaia, 6,04 euros en Álava, y 4,14 euros en Gipuzkoa.

La mayor infraestructura técnica de Álava se detecta en muchos de los sectores, tanto de base como especializados. El diferencial con respecto a Bizkaia y Gipuzkoa resulta particularmente elevado en lo relativo a los sectores Conjunto de población, Exclusión social y Familia, infancia y juventud, las áreas técnicas mejor dotadas en este territorio (con 29,65 euros, 14,75 y 10,86 euros de gasto per cápita, respectivamente). En el ámbito de Familia, infancia y juventud, este diferencial se asocia ante todo al fuerte gasto realizado por los Ayuntamientos alaveses, fundamentalmente el de Vitoria-Gasteiz.

El nivel de gasto territorial está mucho más equilibrado en los sectores de Personas Mayores y Discapacidad. En estos sectores, además, es Bizkaia el Territorio Histórico con mayor nivel de gasto. El gasto per cápita conjunto en estos dos sectores se eleva así a 17,05 euros per cápita en Bizkaia por 12,19 en Álava y 9,79 en Gipuzkoa. La base de estas diferencias se sustenta en el distinto nivel de gasto realizado en este campo por las respectivas Diputaciones Forales.

**Gasto per cápita en servicios sociales de base y equipos técnicos por Territorio Histórico,
fuentes de financiación y sector de atención. 2011**

		Ayuntamientos	Diputaciones	Gobierno Vasco	Total
Álava	Personas Mayores	1,96	4,19	0,00	6,15
	Discapacidad	0,00	6,04	0,00	6,04
	Familia, infancia, y juventud	4,92	5,67	0,27	10,86
	Mujer	1,11	0,40	0,00	1,52
	Exclusión social	3,69	10,04	1,03	14,75
	Conjunto de población	22,85	2,50	4,30	29,65
	Total Álava	34,54	28,83	5,59	68,96
Bizkaia	Personas Mayores	0,77	7,13	0,00	7,90
	Discapacidad	0,00	9,15	0,00	9,15
	Familia, infancia, y juventud	0,23	5,92	0,27	6,42
	Mujer	1,84	1,01	0,00	2,85
	Exclusión social	1,87	6,33	1,26	9,45
	Conjunto de población	17,67	0,00	3,48	21,14
	Total Bizkaia	22,37	29,54	5,01	56,92
Gipuzkoa	Personas Mayores	0,09	5,56	0,00	5,65
	Discapacidad	0,00	4,14	0,00	4,14
	Familia, infancia, y juventud	0,00	5,43	0,27	5,70
	Mujer	1,15	0,00	0,00	1,15
	Exclusión social	0,98	4,89	1,30	7,16
	Conjunto de población	23,04	0,86	2,97	26,87
	Total Gipuzkoa	25,25	20,88	4,53	50,67

3.- Fuentes de financiación

La actual estructura de financiación pública de los servicios sociales vascos es el resultado de la interacción de la dinámica histórica, de la aplicación práctica de los principios establecidos en la Ley de Servicios Sociales y del Acuerdo Institucional alcanzado en el año 2000 que establece el nuevo modelo de reparto competencial. La plasmación de los principios de responsabilidad pública en el mantenimiento del sistema, de colaboración entre lo público y lo privado, de descentralización o de cooperación entre las distintas entidades públicas resultan elementos determinantes que ayudan a entender la situación existente en estos últimos años.

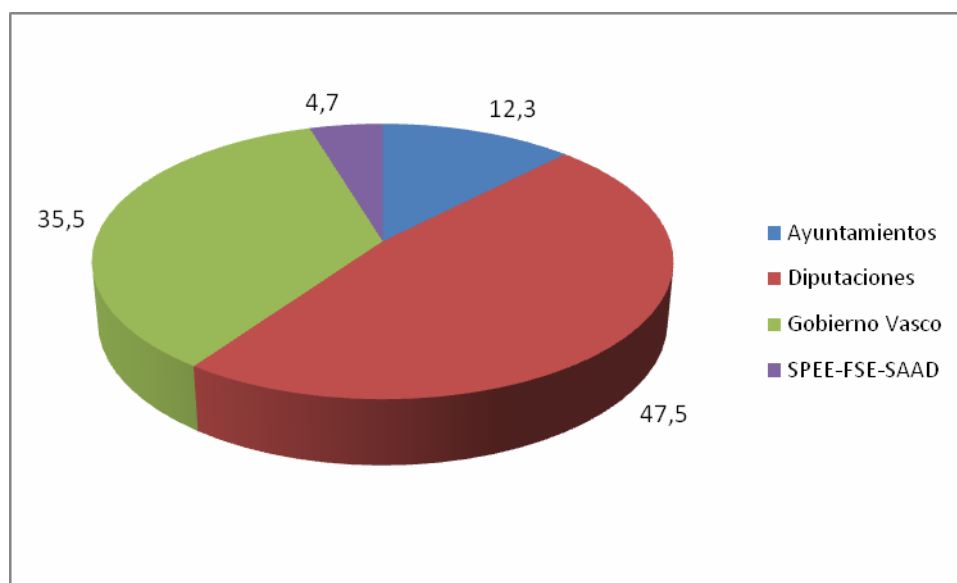
En materia de financiación, el dato fundamental a destacar es que las Diputaciones Forales siguen constituyendo la pieza central de la estructura financiera de los servicios sociales. En el año 2011, el 47,5% de la aportación financiera al sistema procedía de las instituciones gestoras de los tres Territorios Históricos.

Junto a las Diputaciones Forales, resalta igualmente el papel cada vez más significativo del Gobierno Vasco, institución que aporta el 35,5% del gasto total. El peso cada vez mayor de las prestaciones dirigidas a los sectores de Exclusión Social y Familia, infancia y juventud han contribuido a colocar al Gobierno de la CAE como segunda institución en la financiación del sistema de servicios sociales, superando a unos Ayuntamientos que hasta 2001 venían siendo el segundo organismo de financiación pero que en la actualidad sólo financian un 12,3% del sistema. Por último, el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD) y los Fondos Sociales Europeos (FSE) aportan el 4,7% restante del gasto público realizado en Euskadi en materia de servicios y prestaciones sociales.

Gasto público en servicios sociales por fuentes de financiación. 2011

	Gasto total	Verticales
Ayuntamientos	199.403.835	12,3
Diputaciones	766.643.996	47,5
Gobierno Vasco	573.601.863	35,5
FSE-SAAD	75.591.433	4,7
Total	1.615.241.127	100,0

Gasto público en servicios sociales por fuentes de financiación (En %). 2011



Teniendo en cuenta el destino del gasto realizado por cada tipo de institución, se comprueba que el 76,3% de la actuación de la principal entidad financiadora, las Diputaciones Forales, se concentra en dos sectores de tradicional relevancia en el campo de los servicios sociales: el de Personas Mayores y el de Discapacidad, con una participación respectiva en el gasto foral del 49,8 y 26,5%. El sector de Familia, infancia y juventud recoge otro relevante 13% del gasto comprometido.

El protagonismo de las Diputaciones Forales dentro de estos tres sectores resulta fundamental pero tiene un impacto algo diferente en cada uno de ellos. Es en el sector de la Discapacidad, donde el gasto foral adquiere su mayor protagonismo, apareciendo en este caso como la principal fuerza financiadora, con un 74,2%. Sin perjuicio de la aportación del Gobierno Vasco, un 16,6% del total - centrada ante todo en los centros especiales de empleo- y de otro relevante 7,1% asociado a la participación del SAAD y de los Fondos Sociales Europeos, puede decirse que la mejora de las condiciones de vida de las personas discapacitadas tiende a ser ante todo competencia de las Diputaciones.

En el campo de las Personas Mayores, la financiación del sector también corresponde de manera decisiva a las Diputaciones Forales, instituciones que asumen un 69,9% del gasto. En este caso, sin embargo, resulta también cualitativamente relevante la aportación municipal. Aunque su contribución al gasto en el sector no supera el 16,5%, la financiación de servicios para las Personas Mayores constituye el eje central de la política de gasto de los Ayuntamientos en materia de servicios sociales, destinando un 45,2% de su gasto en servicios sociales a este sector. Otro 10,3% del gasto en el sector corresponde al SAAD, a través de las ayudas económicas a situaciones de dependencia.

Si desde 2002 la participación del Gobierno Vasco en la financiación del sector de Familia, infancia y juventud resultaba decisiva, debido fundamentalmente a la puesta en marcha y desarrollo del "Plan interinstitucional de apoyo a las familias" que regula las ayudas por nacimiento de hijos e hijas, a partir de 2008 las Diputaciones Forales son las que vuelven a liderar el sector con su fuerte aportación a la financiación de los servicios residenciales para menores, equivalente a un 51,5% del gasto total. En 2011, el Gobierno Vasco financia el 35,3% del gasto destinado a Familia, infancia y juventud, ámbito al que destina el 11,9% de su aportación al sistema de prestaciones y servicios sociales. Los Ayuntamientos, que destinan un 12,7% del gasto total municipal en servicios sociales a este sector, asumen el 13,1% del gasto total en el mismo.

En la prevención de drogodependencias, en especial en todo lo relativo a las subvenciones a ayuntamientos y mancomunidades para equipos técnicos y programas de prevención, las Diputaciones Forales también asumen la mayor parte de la financiación del gasto, un 51,2 % del total, si bien esta aportación financiera sólo supone un pequeño porcentaje del esfuerzo de gastos de estas instituciones (0,7%). En esta área, a la que dedican un 2,4% de su gasto total en servicios sociales, la segunda institución financiera es la municipal, aportando los Ayuntamientos un significativo 45,6% del gasto total en Drogodependencias.

Otro sector en el que la aportación municipal es similar a la de las instituciones forales es el de Mujer, financiando los Ayuntamientos un 44,7% del gasto por 48,9% de las Diputaciones. No obstante, se trata de un sector de gasto reducido, incluso en el caso de los Ayuntamientos, con un peso del 4,4% en el gasto municipal total en servicios sociales (1,2% en el caso de las Diputaciones Forales).

A diferencia de lo observado en otros sectores, en el sector de Exclusión social es el Gobierno Vasco el que asume el protagonismo financiero, cubriendo un 83,4% del gasto total. Las Diputaciones Forales contribuyen con el 12,6%, aportando los Ayuntamientos otro 3,9%. El sector de Exclusión Social concentra el 75,5% del gasto realizado por el Gobierno Vasco en prestaciones y servicios sociales.

Aunque no constituye su primera línea de intervención social, dedicándoles un 22,1% de su gasto en servicios sociales por 45,2% a Personas mayores, los Ayuntamientos constituyen la principal vía de financiación del sector Conjunto de Población, compuesto de forma dominante por los servicios sociales de base. Un 83,2% de este sector es financiado por los Ayuntamientos por un 14,1% del Gobierno Vasco y un 2,7% de las Diputaciones Forales.

Gasto público en servicios sociales por sectores y fuentes de financiación. 2011

		Ayuntamientos	Diputaciones Forales	Gobierno Vasco	SAAD-FSE	Total
Gasto total	Personas Mayores	90.184.719	381.880.996	17.887.296	56.102.300	546.055.311
	Discapacidad	5.996.379	203.474.134	45.429.902	19.350.733	274.251.148
	Familia, inf. y juv.	25.338.981	99.391.508	68.102.473	0	192.832.962
	Mujer	8.710.232	9.525.468	1.232.199	0	19.467.899
	Exclusión social	20.260.900	65.516.039	433.108.177	138.400	519.023.516
	Drogodependencias	4.849.768	5.444.923	346.852	0	10.641.543
	Conjunto población	44.062.856	1.410.928	7.494.964	0	52.968.748
	Total	199.403.835	766.643.996	573.601.863	75.591.433	1.615.241.127
% Verticales	Personas Mayores	45,2	49,8	3,1	74,2	33,8
	Discapacidad	3,0	26,5	7,9	25,6	17,0
	Familia, inf. y juv	12,7	13,0	11,9	0,0	11,9
	Mujer	4,4	1,2	0,2	0,0	1,2
	Exclusión social	10,2	8,5	75,5	0,2	32,1
	Drogodependencias	2,4	0,7	0,1	0,0	0,7
	Conjunto población	22,1	0,2	1,3	0,0	3,3
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
% Horizontales	Personas Mayores	16,5	69,9	3,3	10,3	100,0
	Discapacidad	2,2	74,2	16,6	7,1	100,0
	Familia, inf. y juv	13,1	51,5	35,3	0,0	100,0
	Mujer	44,7	48,9	6,3	0,0	100,0
	Exclusión social	3,9	12,6	83,4	0,0	100,0
	Drogodependencias	45,6	51,2	3,3	0,0	100,0
	Conjunto población	83,2	2,7	14,1	0,0	100,0
	Total	12,3	47,5	35,5	4,7	100,0
Gasto per cápita	Personas Mayores	41,28	174,81	8,19	25,68	249,96
	Discapacidad	2,74	93,14	20,80	8,86	125,54
	Familia, inf. y juv	11,60	45,50	31,17	0,00	88,27
	Mujer	3,99	4,36	0,56	0,00	8,91
	Exclusión social	9,27	29,99	198,25	0,06	237,58
	Drogodependencias	2,22	2,49	0,16	0,00	4,87
	Conjunto población	20,17	0,65	3,43	0,00	24,25
	Total	91,28	350,93	262,57	34,60	739,37

En definitiva, el modelo de financiación del sistema vasco de servicios sociales se caracteriza por los siguientes rasgos fundamentales:

- ➔ La financiación mayoritaria por las Diputaciones Forales de los grandes servicios sociales especializados, en particular aquellos que han concentrado históricamente la mayor parte del gasto en esta materia, Personas Mayores, Discapacidad y Familia, infancia y juventud.

- ➔ La asunción mayoritaria de la financiación de los servicios sociales de base por los Ayuntamientos. Estas instituciones se caracterizan además por un esfuerzo importante de gasto en el sector de Personas Mayores, ámbito en el que se concentra el 45,2% del gasto municipal en servicios sociales.
- ➔ El Gobierno Vasco asume, por su lado, la parte dominante de la financiación del área de Exclusión Social, fundamentalmente asociada a prestaciones económicas.
- ➔ Los servicios minoritarios, como el relativo a mujeres y a drogodependencias, son financiados a partes prácticamente iguales por las instituciones municipales y forales.
- ➔ La aportación de los FSE y del SAAD se centra en los sectores de Discapacidad y Personas mayores, centrandose en un 74,2% su gasto en este último sector.

3.1 Panorama territorial

El análisis de las fuentes de financiación del sistema resulta de gran importancia para analizar el origen de las diferencias territoriales observadas en el nivel del gasto per cápita en servicios sociales.

La mayor contribución de Ayuntamientos y Diputaciones a la financiación del gasto es, de partida, un elemento común a los diversos territorios. Pero se perciben diferencias significativas en el peso relativo de estas instituciones en la financiación, con cifras del 66,8% en Gipuzkoa y del 65,1% en Álava que superan claramente el 54,2% en Bizkaia.

Es, sin embargo, en la comparación de los datos per cápita donde se perciben las diferencias reales en la participación en el gasto de las instituciones forales y municipales en cada territorio, diferencias que cabe asociar a las diversas estrategias de gasto desarrolladas en cada territorio tanto por las instituciones forales como por las municipales.

Se comprueba en este sentido que el mayor gasto per cápita alavés es el resultado tanto del mayor gasto relativo realizado por su Diputación como por sus Ayuntamientos. Así, por una parte, la Diputación Foral alavesa destina 433,07 euros per cápita a los servicios sociales por 378,54 euros en Gipuzkoa y 311,29 euros en Bizkaia. Por otra, las diferencias son igualmente sustanciales en lo relativo a los Ayuntamientos, en este caso como consecuencia sobre todo de la actuación del de Vitoria-Gasteiz. Así, los municipios de Álava gastan 135,41 euros per cápita anuales en servicios sociales frente a los 92,61 euros de los municipios vizcaínos y los 69,25 euros de los municipios de Gipuzkoa. En conjunto, el

gasto per cápita de Ayuntamientos y Diputaciones es de 568,48 euros en Álava por 447,79 en Gipuzkoa y 403,90 en Bizkaia.

No obstante, dado que el gasto en servicios sociales procedente de las Diputaciones Forales es el más elevado, el mayor nivel de gasto de la Diputación Foral de Álava es el que explica la mayor parte de la diferencia existente en el gasto per cápita total en servicios sociales entre este Territorio Histórico y la media general de la CAE (un 61,2% de esta diferencia por un 32,9% atribuible a los Ayuntamiento y un 5,9% al resto de instituciones).

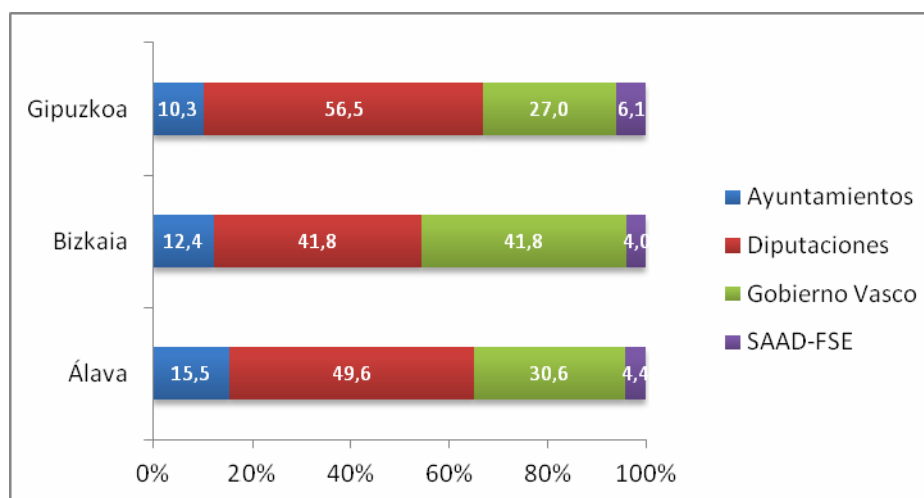
Las diferencias en el gasto general per cápita se reducen no obstante como consecuencia de la actuación de las instituciones supraterritoriales, en especial del Gobierno Vasco. Así, en el caso de Bizkaia, el gasto del Gobierno Vasco permite reducir las grandes diferencias de gasto municipal y foral, concentrándose de hecho en este territorio el 62,8% del gasto gubernamental total. Este fenómeno se asocia a las más elevadas tasas de pobreza en Bizkaia, realidad que lleva a destinar gran parte del gasto en prestaciones económicas (sobre todo las procedentes de la Renta de Garantía de Ingresos y de las Ayudas de Emergencia Social) a este Territorio Histórico. La importancia de este tipo de gasto en Bizkaia es fundamental y se refleja en que la financiación del Gobierno Vasco llega a representar un 41,8% del gasto total en Bizkaia frente al 30,6% de Álava y el 27% de Gipuzkoa.

Aunque el impacto es mucho menor, debe igualmente mencionarse la mayor aportación relativa del FSE/SAAD en Gipuzkoa (41,10 euros de gasto per cápita por 38,14 en Álava y 29,64 en Bizkaia).

Gasto público en servicios sociales por Territorio Histórico y fuentes de financiación. 2011

		Gobierno				Total
		Ayuntamientos	Diputaciones	Vasco	SAAD-FSE	
Gasto total	Álava	43.225.173	138.246.337	85.214.497	12.175.845	278.861.852
	Bizkaia	107.038.689	359.780.614	360.255.904	34.252.345	861.327.552
	Gipuzkoa	49.139.973	268.617.045	128.131.462	29.163.243	475.051.723
	CAE	199.403.835	766.643.996	573.601.863	75.591.433	1.615.241.127
Gasto per cápita	Álava	135,41	433,07	266,94	38,14	873,55
	Bizkaia	92,61	311,29	311,70	29,64	745,24
	Gipuzkoa	69,25	378,54	180,57	41,10	669,46
	CAE	91,28	350,93	262,57	34,60	739,37
% Horizontales	Álava	15,5	49,6	30,6	4,4	100,0
	Bizkaia	12,4	41,8	41,8	4,0	100,0
	Gipuzkoa	10,3	56,5	27,0	6,1	100,0
	CAE	12,3	47,5	35,5	4,7	100,0
% Verticales	Álava	21,7	18,0	14,9	16,1	17,3
	Bizkaia	53,7	46,9	62,8	45,3	53,3
	Gipuzkoa	24,6	35,0	22,3	38,6	29,4
	CAE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Gasto público en servicios sociales por Territorio Histórico y fuentes de financiación (En %). 2011



3.2. Las Diputaciones Forales

Las Diputaciones Forales son las instituciones públicas encargadas de programar y organizar el actual sistema de servicios sociales. Dado su alto grado de autonomía política y financiera, esto se traduce en la práctica, en la existencia de tres sistemas de organización y gestión distintos en la CAE.

La caracterización del gasto de las Diputaciones Forales se resume en los siguientes datos:

- ➔ Estas instituciones concentran la parte fundamental de la aportación financiera a los servicios sociales, facilitando el 47,5% de los recursos públicos destinados al mantenimiento de sus programas, prestaciones y servicios.
- ➔ El gasto de las Diputaciones Forales se destina en un 76,4% a las áreas de Personas mayores y Discapacidad (49,8% y 26,5%, respectivamente). Otro 13% se destina al área de Familia, infancia y juventud y un 8,5% al sector de Exclusión Social.
- ➔ El protagonismo financiero de las instituciones forales es fundamental en el área de la Discapacidad y Personas Mayores, áreas en las que financian un 74,2% y un 69,9% del gasto. La proporción es igualmente importante, cercana al 50%, en Familia, infancia y juventud, Mujer y Drogodependencia.

- ➔ Se observan diferencias sustanciales en el nivel de gasto entre la Diputación Foral de Álava y las de Bizkaia y Gipuzkoa. En términos de euros per cápita, la Diputación alavesa gasta en servicios sociales un 39,1% más que la Diputación de Bizkaia y un 14,4% más que la Diputación de Gipuzkoa. La diferencia mencionada se asocia sobre todo al mayor gasto per cápita en Álava en las áreas de Personas Mayores y Discapacidad.

Considerando con más detalle esta última cuestión, se comprueba que las diferencias observadas en el nivel de gasto de las Diputaciones se asocian al mayor presupuesto disponible en Álava. En este sentido, analizando el gasto total per cápita de las tres Diputaciones, en 2010 Álava destaca por un gasto superior en un 17,2% al de Bizkaia y en un 19,1% al de Gipuzkoa. Sin embargo, también debe mencionarse que el porcentaje de los recursos destinados en Álava al campo de los servicios sociales es también algo mayor. En este sentido, el gasto en servicios sociales representa en Álava un 6% del gasto total de la Diputación, ligeramente superior al 5,9% de Gipuzkoa pero 1,2 puntos por encima del 4,8% de Bizkaia.

Por tanto, si bien es cierto que la Diputación alavesa dispone de más recursos, también lo es que dedica una proporción más elevada de su gasto a los servicios sociales. El origen de las diferencias entre territorios en la política de servicios sociales se asocia así tanto a una mayor disponibilidad financiera como a diferentes orientaciones de gasto.

Gasto en servicios sociales y gasto total de las Diputaciones Forales (Miles € y % de gasto). 2010

	Obligaciones Liquidadas 2010	Servicios Sociales 2010	% de Gasto en servicios sociales
Álava	2.271.118	136.774	6,0
Bizkaia	7.013.798	333.169	4,8
Gipuzkoa	4.240.184	250.310	5,9
CAE	13.525.100	720.252	5,3

Fuente: Anuario Estadístico Vasco 2010

Las diferencias observadas en el gasto foral per cápita en servicios sociales se repiten en los distintos sectores de atención, en particular en lo que se refiere a los principales apartados de gasto. Un aspecto a destacar al respecto es que, a pesar de que las tres Diputaciones priorizan la financiación de los sectores de Personas Mayores, Discapacidad y Familia, infancia y juventud, la mayor parte de las diferencias detectadas en el gasto total se concentra en algunos de estos sectores.

En Personas Mayores, Álava gasta 235,66 euros frente a los 197,47 euros de Gipuzkoa y 144,08 euros de Bizkaia, es decir un gasto 1,6 veces superior al de Bizkaia y 1,2 al de Gipuzkoa. Una situación similar se produce en el sector Discapacidad, con un gasto foral en Álava (128,06 euros) que resulta 1,5 veces superior al de Bizkaia (85,99) y 1,4 veces al de Gipuzkoa (89,07). En el sector de Familia Infancia y Juventud, en cambio, es Gipuzkoa el Territorio con mayor gasto (55,97 euros), 1,4 veces por encima del que corresponde tanto a Bizkaia (40,71) como a Álava (39,56).

En el área de Exclusión Social, el gasto per cápita de la Diputación de Bizkaia (31,89 euros) resulta superior al de las instituciones forales de Gipuzkoa (30,93 euros) y de Álava (21,04 euros). Lo mismo ocurre en las áreas de Mujer (5,72 euros per cápita asociados a la institución foral en Bizkaia por 5,19 en Álava y 1,77 en Gipuzkoa) y de Drogodependencia (2,90 euros per cápita en Bizkaia por 2,48 en Gipuzkoa y 1,05 en Álava).

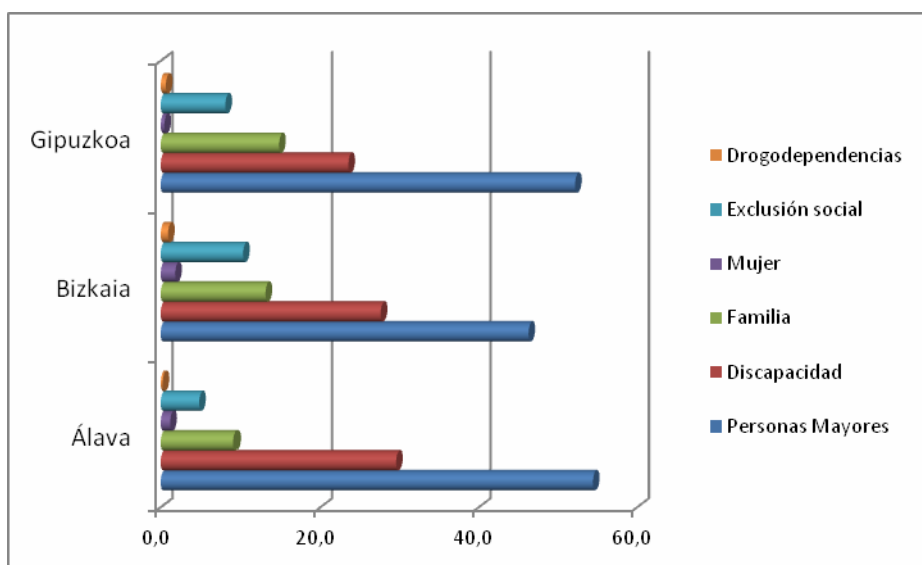
Comparando entre sí los dos territorios costeros, se comprueba que el mayor gasto per cápita de la Diputación Foral de Gipuzkoa -en relación con la de Bizkaia- se asocia ante todo al mayor nivel de gasto en Gipuzkoa en el sector de Personas Mayores y, en menor medida, en el de Familia, infancia y juventud.

Distribución sectorial del gasto per cápita de las Diputaciones Forales. 2011

	Gasto per cápita			% verticales			
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Personas Mayores	235,66	144,08	197,47	54,4	46,3	52,2	49,8
Discapacidad	128,06	85,99	89,07	29,6	27,6	23,5	26,5
Familia	39,56	40,71	55,97	9,1	13,1	14,8	13
Mujer	5,19	5,72	1,77	1,2	1,8	0,5	1,2
Exclusión social	21,04	31,89	30,93	4,9	10,2	8,2	8,5
Drogodependencias	1,05	2,9	2,48	0,2	0,9	0,7	0,7
Conjunto de la población	2,5	0	0,86	0,6	0	0,2	0,2
Total	433,07	311,29	378,54	100	100	100	100

En cualquier caso, las diferencias analizadas en el gasto per cápita territorial se asocian sobre todo al distinto nivel de recursos per cápita disponibles para servicios sociales en las tres Diputaciones. De hecho, el gasto sectorial de las tres Diputaciones Forales muestra un comportamiento similar, siendo los sectores de Personas Mayores, Discapacidad y Familia, infancia y juventud los que acaparan alrededor del 90% del gasto. Por tanto, si bien es cierto que puede hablarse de distintos modelos cuantitativos de gasto, también lo es que las diferencias no reflejan tanto estrategias diferentes de gasto como recursos disponibles de mayor o menor cuantía relativa según los territorios.

Distribución porcentual del gasto de las Diputaciones Forales por sectores. 2011



Hay que señalar, sin embargo, que el análisis de la distribución sectorial por grandes áreas puede esconder otras diferencias de importancia. En este sentido, el análisis de los servicios, programas y prestaciones concretas que las Diputaciones financian proporciona una visión más clara de la aportación que realizan estas instituciones en el campo de los servicios sociales, permitiendo concretar más las diferencias existentes en la actuación de las tres Diputaciones.

Resulta relevante empezar este análisis por el sector de Personas mayores, el más importante en términos económicos, y en el que se concentran las mayores diferencias en euros per cápita entre territorios. Este sector constituye el área preferente de intervención de las Diputaciones Forales, instituciones que concentran en él el 49,8% de su gasto corriente en servicios sociales.

Las instituciones forales asumen el 69,9% de la financiación total de los servicios y prestaciones para Personas Mayores. Además de asumir el 100% de las Pensiones No Contributivas, financian el 89,6% de los equipos técnicos y cubren el 86,1% de la financiación de las ayudas económicas al entorno familiar y de las ayudas económicas de asistencia personal y autonomía personal. Lideran también la financiación de los centros de día (77,3%) y de los servicios residenciales (71,6%). Sólo en atención domiciliaria su participación no resulta mayoritaria (37,8%), una circunstancia que se debe a que la Diputación de Bizkaia sólo financia casos de atención domiciliaria de personas ancianas que están en lista de espera de residencias. Sin embargo, la atención domiciliaria constituye el segundo programa foral en importancia de gasto en Álava y el cuarto en Gipuzkoa.

Analizando los ámbitos específicos de intervención sectorial, en el caso de las tres Diputaciones, se observa una concentración del gasto en Personas mayores en dos tipos de servicios o prestaciones: los servicios residenciales y las ayudas económicas al entorno familiar. En conjunto, estos dos tipos de recursos concentran en torno al 67-78% del gasto en el sector: 67% en Gipuzkoa, 69,6% en Álava y 78,2% en Bizkaia. El gasto foral en servicios residenciales y ayudas económicas al entorno familiar supone un total de 276.447.601 euros, un 17,1% del gasto total en servicios sociales, el 36,1% del gasto foral total y el 72,4% del gasto foral destinado a las Personas Mayores.

El destino principal del gasto en los tres territorios corresponde a los servicios residenciales, ámbito en el que se detecta una de las diferencias fundamentales entre Diputaciones. A pesar de que el porcentaje de gasto destinado a este concepto es superior en Bizkaia (57,4% frente a 54,2% en Álava y 49,4% en Gipuzkoa), Álava es el territorio con mayor gasto per cápita foral en servicios residenciales⁷: 723,25 euros por cada persona mayor de 65 años frente a los 507,03 euros de Gipuzkoa y los 412,60 euros de Bizkaia. En servicios residenciales, por tanto, el gasto de la Diputación de Álava por cada persona mayor de 65 años es 1,8 veces superior al de Bizkaia y 1,4 veces mayor que el de Gipuzkoa.

Las ayudas económicas al entorno familiar suponen el segundo destino de gasto de las Diputaciones Forales de Bizkaia y Gipuzkoa, ocupando el tercer lugar en el caso de la institución foral alavesa. No obstante, es de nuevo Álava el territorio que registra mayor gasto foral por cada persona mayor de 65 años: 205,21 euros, por encima de los 180,69 de Gipuzkoa y los 150,17 de Bizkaia. Hay que señalar no obstante que, al incluir las ayudas económicas por Asistencia Personal, Gipuzkoa supera a Álava (238,62 euros por 205,21 en Álava y 150,28 en Bizkaia).

En Álava el segundo destino de gasto en Personas mayores es la atención domiciliaria, observándose un gasto per cápita de 224,96 euros, 2,5 veces superior al gasto de Gipuzkoa (91,35 euros), territorio en el que esta asistencia aparece como cuarto destino del gasto foral en el sector. En Gipuzkoa, el tercer destino de gasto corresponde a los centros de día, ámbito en el que Gipuzkoa llega a los 103,64 euros por persona mayor de 65 años, superando los 96,83 euros de Álava.

Bizkaia destaca por un gasto foral muy inferior al de los demás territorios tanto en relación a la asistencia domiciliaria (17,57 euros por persona mayor de 65 años) como a los centros de día para personas mayores (26,37 euros). En este territorio, el tercer destino de gasto en el sector de Personas mayores corresponde a las prestaciones económicas periódicas, compuestas por las Prestaciones No

⁷ De cara a precisar de forma más correcta las diferencias en materia de gasto, en este apartado se centra el análisis en el gasto per cápita por persona mayor de 65 años, buscándose con ello medir el impacto del gasto en términos de la población potencialmente beneficiaria de la atención.

Contributivas (PNC) por ancianidad y por el Fondo de Bienestar Social (FBS). Esta partida de gasto llega a representar un 7,4% del gasto total en Personas Mayores en Bizkaia por un 4,7% en Gipuzkoa y un 4% en Álava. A pesar de ello, y aunque los 53,03 euros por persona mayor de 65 años de Bizkaia superan los 48,40 de Gipuzkoa, se quedan algo por debajo de los 53,83 de Álava.

Bizkaia destaca en cambio por el mayor gasto por persona mayor de 65 años en acciones de promoción y prevención: 23,97 euros frente a los 8,96 de Gipuzkoa y los 6,66 de Álava. Los gastos en materia de infraestructura de personal o equipo técnico especializado son también más altos en Bizkaia: 35,61 euros per cápita por, 23,70 en Álava y 28,93 euros en Gipuzkoa.

En conjunto, el mayor gasto foral de Álava por persona mayor de 65 años se basa con carácter general en su mayor aportación al mantenimiento de los servicios residenciales y de la asistencia domiciliaria, aspecto que se extiende en el caso de Bizkaia en materia de centros de día y de ayudas económicas al entorno familiar y asistencia personal. En estas materias, Gipuzkoa se coloca en una posición conjunta de máxima aportación foral por persona mayor de 65 años, incluso por delante de Álava.

**Gasto de las Diputaciones Forales en el sector de Personas mayores
por programas, servicios y prestaciones. 2011**

	Gasto per cápita*				% Verticales				% Financiación foral
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	
Equipo Técnico	23,70	35,61	28,93	31,88	1,8	4,9	2,8	3,5	89,6
Residencias	723,25	412,60	507,03	484,24	54,2	57,4	49,4	53,8	71,6
Asistencia Domiciliaria	224,96	17,57	91,35	68,85	16,9	2,4	8,9	7,6	37,8
Centros de día	96,83	26,37	103,64	60,58	7,3	3,7	10,1	6,7	77,3
Promoción	6,66	23,97	8,96	16,84	0,5	3,3	0,9	1,9	64,8
FBS-PNC	53,83	53,03	48,40	51,65	4	7,4	4,7	5,7	100
A.E. Entorno Familiar	205,21	150,17	180,69	167,30	15,4	20,9	17,6	18,6	86,1
A. E. Asist. Personal	0,00	0,11	57,93	18,69	0	0	5,6	2,1	86,1
Total	1334,43	719,42	1026,93	900,03	100	100	100	100	69,9

* € per cápita por persona de 65 y más años

El sector de discapacidad es el segundo en importancia en la actuación de las Diputaciones, concentrando el 26,5% de su gasto en servicios sociales.

El peso de las Diputaciones Forales en el gasto total es aún mayor que en Personas Mayores, llegando a suponer el 74,2% de la financiación total del sector. Financian la práctica totalidad de los equipos técnicos así como de las prestaciones económicas periódicas y los programas de inserción

sociolaboral. Así mismo financian el 86,1% de los servicios residenciales y el 85,2% de los centros de día, en torno al 86/87% de las prestaciones económicas ligadas a la dependencia y el 78,3% de otras ayudas económicas (ayudas al transporte, etc.). Además la financiación foral cubre el 81,2% de las actividades de promoción y prevención. En el ámbito de la Dependencia, el papel de las Diputaciones Forales no es dominante únicamente en dos tipos de servicios: la asistencia domiciliaria, donde su aportación representa el 45,1% del gasto total por la peculiaridad del territorio de Bizkaia, con un papel clave de los Ayuntamientos en esta materia, y los centros ocupacionales y los centros especiales de empleo, financiados únicamente en un 31% por las Diputaciones.

En este sector, un aspecto común a las tres Diputaciones Forales es el predominio del gasto en servicios residenciales. Álava le destina el 34,8% del gasto total del sector, Bizkaia el 38% y Gipuzkoa el 42%. Mientras las ayudas económicas constituyen el segundo destino de gasto en Gipuzkoa y Bizkaia (25,8% y 20,8% respectivamente frente al 20,7% de Álava), en Álava este lugar lo ocupan los centros ocupacionales y centros especiales de empleo, a los que Álava destina el 21,3% de su gasto foral (frente al 9,9% de Gipuzkoa y el 4,8% de Bizkaia). En Bizkaia, las prestaciones no contributivas de la LISMI, PNC y FBS constituyen por sí solas el segundo destino de gasto (19%), apartado que se sitúa en tercera posición en Gipuzkoa (13,1%). En estos dos territorios, los centros de día tienen también un peso importante en la estructura de gasto, 12,3% en Bizkaia y 14,7% en Gipuzkoa frente a un 7,2% de Álava, la misma proporción que en este último territorio corresponde al conjunto de prestaciones no contributivas.

En términos de gasto per cápita, Álava destaca por su mayor gasto foral en servicios residenciales y centros ocupacionales o centros especiales de empleo. En el caso de los servicios residenciales, Álava gasta 44,53 euros por los 37,43 de Gipuzkoa y los 32,65 euros de Bizkaia. La diferencia es mucho más sustancial en el caso de los centros ocupacionales y de empleo con un gasto per cápita de 27,32 en Álava por 8,83 euros en Gipuzkoa y 4,14 euros en Bizkaia. Estas diferencias territoriales obedecen a una distinta aproximación a la oferta de servicios: mientras Bizkaia y Gipuzkoa no financian desde los servicios sociales forales los centros especiales de empleo, Álava tiene una participación destacada en la financiación de estas actuaciones.

Álava lidera también el gasto foral en Ayudas económicas al entorno familiar, a las que destina 16 euros per cápita, muy por encima de los 9,50 euros de Gipuzkoa y, sobre todo, de los 0,63 de Bizkaia.

Las cifras territoriales en centros de día reflejan en cambio un gasto mayor en Gipuzkoa y en Bizkaia: 13,13 y 10,59 euros respectivamente frente a los 9,20 euros de Álava. Las diferencias se deben a que la Diputación Foral de Álava ofrece este servicio desde su red pública de centros ocupacionales.

La Diputación Foral de Bizkaia destaca por situarse a la cabeza en el ámbito de las prestaciones económicas periódicas, con un gasto per cápita absoluto de 16,31 euros, superior a los 11,71 euros de Gipuzkoa y a los 9,18 euros de Álava. Parece comprobarse en este caso la hipótesis de una correlación de las ayudas con el nivel de pobreza, mayor en Bizkaia, actuando así estas prestaciones como fuente de ingreso alternativo a las prestaciones más generales del sistema de protección en el caso de colectivos con rasgos de discapacidad-.

Como en el caso de las Personas mayores, Bizkaia también se coloca en primera posición en el gasto foral asociado a las políticas de promoción y prevención y al mantenimiento de los equipos técnicos. En el primer caso, gasta 11,23 euros per cápita, por encima de los 8,86 euros de Álava y el euro de Gipuzkoa. En lo relativo a los equipos técnicos especializados, Bizkaia aporta 9,15 euros per cápita por 6,04 euros en Álava y 4,14 euros en Gipuzkoa.

Gasto de las Diputaciones Forales en el sector de Enfermedad, discapacidad y minusvalía por programas servicios y prestaciones. 2011

	Gasto per cápita*				% Verticales				% Financiación foral
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	
Equipo técnico	6,04	9,15	4,14	7,07	4,7	10,6	4,6	7,6	99,9
Serv. Residenciales	44,53	32,65	37,43	35,94	34,8	38,0	42,0	38,6	86,1
Asistencia Domiciliaria	4,78	0,32	1,40	1,32	3,7	0,4	1,6	1,4	45,1
Centros de día	9,20	10,59	13,13	11,21	7,2	12,3	14,7	12,0	85,2
C. O.-CEE	27,32	4,14	8,83	9,05	21,3	4,8	9,9	9,7	31,0
LISMI-FBS-PNC	9,18	16,31	11,71	13,77	7,2	19,0	13,1	14,8	100,0
A. E. Entorno Familiar	16,00	0,63	9,50	5,76	12,5	0,7	10,7	6,2	87,2
A. E. Asist. Personal	0,74	0,96	0,72	0,85	0,6	1,1	0,8	0,9	85,9
A. Económicas	0,55	0,01	1,07	0,43	0,4	0,0	1,2	0,5	78,3
Promoción y prevención	8,86	11,23	1,00	7,56	6,9	13,1	1,1	8,1	81,2
Inserción socio-laboral	0,86	0,00	0,15	0,17	0,7	0,0	0,2	0,2	100,0
Total	128,06	85,99	89,07	93,14	100,0	100,0	100,0	100,0	74,2

En orden de importancia, el tercer sector de gasto de las Diputaciones Forales es el de Familia, infancia y juventud, destinándole el 13% de su gasto corriente en servicios sociales.

Las instituciones forales aportan el 51,5% del dinero público dedicado al mantenimiento de este sector. Financian la totalidad de los programas de acogimiento y adopción, el 97,1% de los servicios residenciales y un 83,8% del mantenimiento de los equipos técnicos. También resulta destacada su aportación al sistema de ayudas económicas del sector, con un 68,5%. Las Diputaciones Forales sólo asumen un papel secundario en la financiación de los programas de intervención familiar y promoción y prevención, aportando el 43,9% y el 18,2% de los recursos destinados a este tipo de gasto.

A diferencia de lo observado en los sectores de Personas Mayores y Discapacidad, el gasto foral en el sector Familia, infancia y juventud es más homogéneo entre los tres territorios, resaltando además una menor contribución de Álava. En este caso, la Diputación de Gipuzkoa aporta 53,97 euros per cápita al sector, por encima de los 43,92 euros de Álava y los 39,10 de Bizkaia.

En los tres territorios el principal destino del gasto corresponde a los servicios residenciales, con cifras siempre superiores al 60%. En términos de gasto per cápita, la Diputación de Gipuzkoa es la que destina un mayor gasto per cápita a esta contingencia, 41,87 euros, 1,5 veces por encima del que corresponde a Álava y Bizkaia (27,56 y 27,63 euros respectivamente).

El segundo destino de gasto en Álava es la Intervención familiar, ámbito al que se destina el 18,3% del gasto foral. Esto sitúa a Álava claramente por encima de los demás territorios en el gasto foral destinado a la materia: 8,02 euros por 4,23 en Bizkaia y 2,88 en Gipuzkoa. Álava también supera a los demás territorios en gasto en programas de acogimiento y adopción (2,47 euros per cápita por 2,28 en Gipuzkoa y 1,44 en Bizkaia).

En Gipuzkoa, el segundo destino de gasto corresponde a las prestaciones económicas, con una aportación de 3,53 euros per cápita por cifras nulas o prácticamente nulas en el resto de territorios. Gipuzkoa supera también al resto de territorios en programas de promoción y prevención, aunque con un nivel de gasto per cápita muy reducido, inferior al euro. En Bizkaia, el papel de segundo destino de gasto corresponde a la financiación de los equipos técnicos, a los que Bizkaia destina el 13,4% del presupuesto y 5,24 euros per cápita, claramente por encima de los 2,63 euros de Gipuzkoa pero ligeramente por debajo de los 5,59 de Álava.

En definitiva, mientras Gipuzkoa destaca por su gasto per cápita en servicios residenciales y prestaciones económicas, explicando el primer tipo de gasto su mayor gasto general en el sector, Álava tiene mayor gasto per cápita en Intervención familiar, Acogimiento y Adopción y Equipo técnico. Bizkaia sólo se acerca a los mayores niveles de gasto en lo relativo a la financiación de los Equipos técnicos.

**Gasto de las Diputaciones Forales en el sector de la Familia, infancia y juventud
por programas, servicios y prestaciones. 2011**

	Gasto per cápita*				% Verticales				% Financiación foral
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	
Equipo Técnico	5,59	5,24	2,63	4,45	12,7	13,4	4,9	10,0	83,8
S.Residenciales	27,56	27,63	41,87	32,25	62,8	70,7	77,6	72,2	97,1
Acogim.-Adopción	2,47	1,44	2,28	1,86	5,6	3,7	4,2	4,2	100,0
Interv. Familiar	8,02	4,23	2,88	4,34	18,3	10,8	5,3	9,7	43,9
A. Económicas	0,28	0,00	3,53	1,19	0,6	0,0	6,5	2,7	68,5
Prom. y Preven.	0,00	0,55	0,78	0,55	0,0	1,4	1,4	1,2	18,2
Total	43,92	39,10	53,97	44,64	100,0	100,0	100,0	100,0	51,5

Las Diputaciones desempeñan un papel menos notorio, por no decir secundario, en la financiación pública de los programas y prestaciones contra la Exclusión Social y las Drogodependencias, destinando al sector un 9,3% de su gasto total. Este gasto apenas representa un 13,4% del gasto total realizado por las instituciones públicas en el área de Exclusión social y Drogodependencias.

No obstante, en ciertas áreas, las Diputaciones Forales tienen una importancia considerable. Así, las instituciones forales financian el 95,8% de las acciones de inserción socio-laboral destinadas a personas en situación de exclusión, el 67,1% de los servicios de alojamiento y el 67,5% de los equipos especializados. Las diputaciones lideran también el gasto en otras ayudas económicas (55,4%).

El impacto del gasto revela algunas diferencias por territorios, destacando un menor gasto foral en Álava que en Gipuzkoa y Bizkaia. En términos de gasto per cápita, Bizkaia y Gipuzkoa destacan así por un mayor nivel de gasto foral: 34,79 y 33,40 euros, respectivamente, 1,6 y 1,5 veces por encima del que corresponde a Álava (22,09 euros).

En el caso de Bizkaia, la distancia con Álava se debe al mayor gasto de la Diputación en la financiación de los programas de inserción, destinando a esta partida el 60,6% de su gasto en el sector. En lo relativo a los programas de inserción, la Diputación Foral de Bizkaia destina 21,08 euros por habitante, una cantidad muy superior a los 8,39 euros que se dedican en Gipuzkoa a estos programas y a los 5,66 que les destinan las instituciones forales alavesas.

El mayor gasto foral en Gipuzkoa que en Álava se vincula con un nivel de gasto superior en alojamiento. La Diputación de Gipuzkoa destina el 25% del gasto del sector a esta contingencia frente al 10% de Álava y el 14,4% de Bizkaia. En términos de euros per cápita, las cifras son de 8,35 euros en Gipuzkoa por 4,99 en Bizkaia y 2,22 en Álava. Gipuzkoa también destaca por un mayor nivel de gasto en Ayudas económicas complementarias (3,94 euros per cápita por 2 en Bizkaia y una cifra nula en Álava).

Álava lidera en cambio el gasto en Equipos Técnicos, a los que destina el 45,4% del gasto en el sector, 10,04 euros por habitante (por 6,33 en Bizkaia y 4,89 en Gipuzkoa).

**Gasto de las Diputaciones Forales en Exclusión social
por programas, servicios y prestaciones. 2011**

	Gasto per cápita				% Verticales				% Financiación foral
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	
Equipo Técnico	10,04	6,33	4,89	6,40	45,4	18,2	14,6	19,7	67,5
Alojamiento	2,22	4,99	8,35	5,68	10,0	14,4	25,0	17,5	67,1
PAGAMI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
A. Económicas	0,56	2,00	3,94	2,42	2,5	5,7	11,8	7,4	55,4
Inserción	5,66	21,08	8,39	14,71	25,6	60,6	25,1	45,3	50,7
I. Socio-laboral	3,61	0,39	7,83	3,28	16,4	1,1	23,4	10,1	95,8
Total	22,09	34,79	33,40	32,48	100,0	100,0	100,0	100,0	13,4

3.3. Los Ayuntamientos

Aunque muy por detrás de las Diputaciones Forales, los Ayuntamientos constituyen unos de los actores principales en la financiación de la estructura de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Su participación corresponde a un 12,3% del gasto total realizado por las instituciones públicas en el año 2011, sólo superado por Diputaciones Forales y Gobierno Vasco.

El peso del gasto en servicios sociales en el conjunto de la actuación municipal resulta además importante. En 2011, este gasto se sitúa en el 8,3% del presupuesto total de los Ayuntamientos.

Los Ayuntamientos de la Comunidad destinan el 45,2% de su gasto a Personas Mayores, el 22,1% al mantenimiento de los servicios sociales de base, el 12,7% a programas desarrollados en el sector de la Familia, infancia y juventud y un 10,2% a programas relacionados con la Exclusión Social. Si los Ayuntamientos comparten con las Diputaciones Forales su inclinación a actuar de forma decidida en el campo relativo a las Personas Mayores y en Familia, infancia y juventud, tienen igualmente una incidencia muy destacada en áreas como la atención al Conjunto de la Población (servicios sociales de base), Mujer y Drogodependencias. En el primer caso, contribuyen a la financiación del 83,2% del gasto, aportando alrededor del 45% de la financiación relacionada con las áreas de Mujer y Drogodependencias.

La dimensión territorial del gasto resulta en este punto fundamental, detectándose mayores diferencias en los niveles de gasto per cápita que lo ya observado en el caso de las Diputaciones Forales. Así, los Ayuntamientos de Álava gastan 135,41 euros per cápita, casi el doble de lo que se gasta en Gipuzkoa (69,25 euros) y 1,5 veces más que en Bizkaia (92,61 euros). Estas diferencias se asocian, en una parte esencial, al fuerte nivel de gasto asumido por el Ayuntamiento de la capital, Vitoria-Gasteiz,

municipio que concentra en su territorio a más de las tres cuartas partes de la población alavesa total (75%).

El mayor nivel de gasto municipal en Álava en servicios sociales se asocia a diferentes factores. En primer lugar, al igual que sucedía con las instituciones forales, el presupuesto total disponible es mayor en el territorio interior. En este sentido, el gasto per cápita total de los Ayuntamientos alaveses supera en 42,80 euros por habitante al de Bizkaia y en 66,16 euros al de Gipuzkoa.

En segundo lugar intervienen también diferentes orientaciones de gasto, con mayor protagonismo de la acción social en Álava. Así, en los municipios alaveses, un 10,4% de su presupuesto se destina a servicios sociales frente al 8,7% de los de Bizkaia y el 6,7% de los de Gipuzkoa. En el ámbito de las instituciones municipales, por tanto, la importancia concedida al gasto en servicios sociales respecto al gasto total es muy superior en Álava.

Estos factores se traducen en un mayor protagonismo de los Ayuntamientos alaveses en la financiación del gasto total en servicios sociales. El 15,5% del gasto total en servicios sociales en Álava es financiado por los Ayuntamientos frente al 12,4% en Bizkaia y el 10,3% en Gipuzkoa.

Gasto corriente total y en servicios sociales de los Ayuntamientos. 2011

	Gasto corriente per cápita		% Gasto S.Sociales S/ppto. 2011	% Aportación municipal al gasto en servicios sociales 2011
	Servicios Sociales 2011	Presupuesto Gasto Corriente 2011		
Álava	135,41	1.305,23	10,4	15,5
Bizkaia	92,61	1.071,94	8,7	12,4
Gipuzkoa	69,25	1.090,66	6,7	10,3
CAE	91,28	1.112,11	8,3	12,3

Al hablar de Álava, sin embargo, no debe perderse de vista el enorme protagonismo del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. La influencia de este Ayuntamiento es determinante, tanto si mide esta cuestión en términos de gasto per cápita como en términos de prioridades de gasto. Si el 78,5% del gasto total alavés en servicios sociales se lleva a cabo en el municipio de Vitoria-Gasteiz, el Ayuntamiento de la capital es el responsable del 95% del gasto municipal realizado en Álava.

La especificidad de Vitoria-Gasteiz aparece palpablemente al comparar los datos de la comarca de Llanada Alavesa con otras comarcas vascas. Esta realidad se manifiesta, de una parte, en unos porcentajes muy superiores del presupuesto destinados a servicios sociales (11,9%) y, de otra, en una decisiva contribución al gasto total en servicios sociales correspondiente a su territorio (17,8%).

Las diferencias se hacen particularmente evidentes cuando se comparan los datos de gasto de la Llanada Alavesa con las demás comarcas capitales. Así, el 11,9% de gasto que destinan a servicios sociales los Ayuntamientos de esta comarca en su presupuesto total contrasta con el 9,3% del Gran Bilbao o con el 7,2% de Donostialdea. Lo mismo se observa al considerar la participación financiera municipal en el gasto comarcal total en servicios sociales: 17,8% en la Llanada Alavesa por 12,8% en el Gran Bilbao y 12,9% en Donostia-San Sebastián.

Fuera del ámbito de las comarcas capitales, las comarcas que se caracterizan por destinar una parte mayor de los presupuestos municipales al gasto en servicios sociales son, en Gipuzkoa, Goierri y Alto Deba y, en Bizkaia, Duranguesado, Encartaciones, Gernika-Bermeo y Markina-Ondarroa. En la mayor parte de estas comarcas, el porcentaje de gasto municipal orientado a los servicios sociales se sitúa en torno al 6%, llegando sin embargo a cifras cercanas al 9,5% en las comarcas de Gernika-Bermeo y Markina-Ondarroa, similares por tanto a las del Gran Bilbao y superiores a la de Donostialdea. En las demás comarcas de Bizkaia y Gipuzkoa, la aportación a los servicios sociales en los presupuestos municipales se sitúa entre un mínimo del 3,9% en Plentzia-Mungia y un máximo del 5,5% en Tolosa.

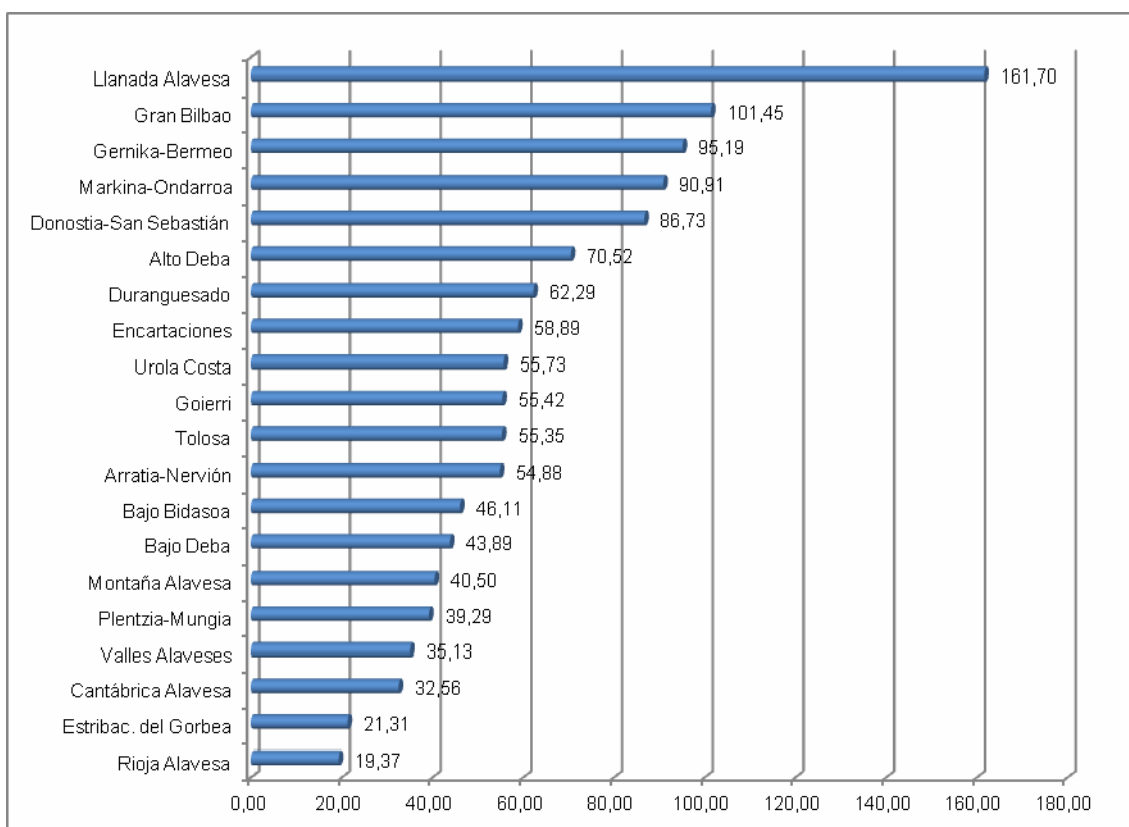
En el caso de Álava, la fuerte concentración del gasto social foral en las áreas rurales introduce otro elemento diferencial del territorio, asociado a una participación muy secundaria de los Ayuntamientos en la financiación del gasto en servicios sociales en las comarcas no capitales. De esta forma, la participación de los servicios sociales en los presupuestos municipales de esas comarcas se sitúa normalmente en torno al 2-3%. La única excepción es la Montaña Alavesa donde llega al 4,8%, en niveles similares por tanto a las de las comarcas de Bizkaia o Gipuzkoa con menor orientación de los presupuestos municipales al gasto en servicios sociales. Esta circunstancia tiene mucho que ver con el pequeño tamaño de los municipios rurales alaveses, aunque también con la tradición foral de Álava, centrada en la actividad de Diputación.

Los datos presentados muestran, en cualquier caso, las fuertes diferencias en el nivel de gasto municipal a que se expone la población en función de su lugar de residencia. A las diferencias entre Vitoria-Gasteiz y el resto de municipios hay que añadir la constatación de una correlación entre nivel de gasto y tamaño de la población, aumentando dicho nivel en el caso de las comarcas con mayor peso demográfico. La realidad descrita requiere por tanto de un contrapeso externo que, lógicamente, corresponde a las instituciones supramunicipales. De ellas depende en realidad que se consiga un equilibrio sustancial en los niveles de gasto, en particular en lo que respecta a la intervención de las Diputaciones Forales. En general, el factor de equilibrio tiende a funcionar, si bien algunas comarcas tienden a mantener un retraso poco justificado en los niveles de gasto, en especial cuando se trata de zonas demográficamente importantes.

**Gasto corriente municipal en servicios sociales y gasto total,
e indicadores del esfuerzo económico realizado por comarcas. 2011**

	Gasto per cápita		% Gasto S.Sociales S/ ppto. 2011	% Aportación municipal al gasto en servicios sociales 2011
	Servicios Sociales 2011	Presupuesto Gasto Corriente 2011		
Llanada Alavesa	161,70	1.354,79	11,9	17,8
Valles Alaveses	35,13	1.087,84	3,2	5,0
Rioja Alavesa	19,37	1.075,65	1,8	2,4
Montaña Alavesa	40,50	842,58	4,8	5,0
Estribaciones del Gorbea	21,31	1.102,80	1,9	3,4
Cantábrica Alavesa	32,56	1.142,78	2,8	4,5
Gran Bilbao	101,45	1.089,52	9,3	12,8
Encartaciones	58,89	975,86	6,0	9,4
Arratia-Nervión	54,88	1.096,84	5,0	9,1
Duranguesado	62,29	1.033,62	6,0	11,0
Gernika-Bermeo	95,19	1.027,96	9,3	13,8
Markina-Ondarroa	90,91	943,78	9,6	15,4
Plentzia-Mungia	39,29	1.002,80	3,9	7,2
Donostia-San Sebastián	86,73	1.212,75	7,2	12,9
Bajo Bidasoa	46,11	874,88	5,3	9,2
Tolosa	55,35	1.003,35	5,5	9,0
Goierri	55,42	946,06	5,9	6,6
Alto Deba	70,52	1.119,81	6,3	10,8
Bajo Deba	43,89	963,46	4,6	6,7
Urola Costa	55,73	1.037,25	5,4	7,6

Gasto per cápita municipal en servicios sociales por comarcas. 2011



Analizando el destino del gasto realizado por los Ayuntamientos destaca en los tres territorios la fuerte concentración del mismo en el sector de Personas Mayores: 37,3% en Gipuzkoa, 40,6% en Álava y 50,7% en Bizkaia. Aún resultando dominante el de Personas Mayores, el mayor equilibrio del gasto por sectores corresponde a Álava.

Las cifras sectoriales de gasto per cápita ponen de relieve la fuerte diferencia que existe en los niveles de gasto entre los ayuntamientos alaveses, y más exactamente entre el de Vitoria-Gasteiz, y los del resto de la Comunidad. Esta diferencia se produce incluso en el sector de Personas Mayores. En este sector, Álava gasta 55,03 euros per cápita, 1,2 veces más que Bizkaia (46,93 euros) y más del doble que Gipuzkoa (25,85 euros).

Sin embargo, donde mayor es la distancia es en los sectores de Familia, infancia y juventud y de Exclusión Social. En el primer caso, Vitoria-Gasteiz y los demás municipios alaveses gastan 4 veces más que los ayuntamientos guipuzcoanos y 2,3 veces más que los vizcaínos (25,10 euros per cápita por 11,10 euros en Bizkaia y 6,34 euros en Gipuzkoa). En Exclusión Social, los Ayuntamientos alaveses gastan más del triple que Bizkaia y Gipuzkoa (24,85 euros en Álava por 7,09 en Gipuzkoa y 6,31 en Bizkaia).

Esta actuación diferencial de los municipios alaveses en los dos sectores considerados resulta relevante si se recuerda lo que se desprendía del análisis del gasto de las instituciones forales. En este sentido, tanto en el caso del sector de Familia como en Exclusión Social, donde Álava reflejaba un menor gasto foral per cápita, la actuación municipal compensa con creces las diferencias, reforzando de esta forma el liderazgo del territorio interior en la acción municipal y foral en estos campos. De esta forma, el gasto per cápita foral y municipal conjunto en Familia, infancia y juventud llega a 64,66 euros en Álava por 62,31 en Gipuzkoa y 51,81 en Bizkaia; en Exclusión social, este gasto per cápita es de 45,89 euros por cifras cercanas a los 38 euros en los dos territorios marítimos.

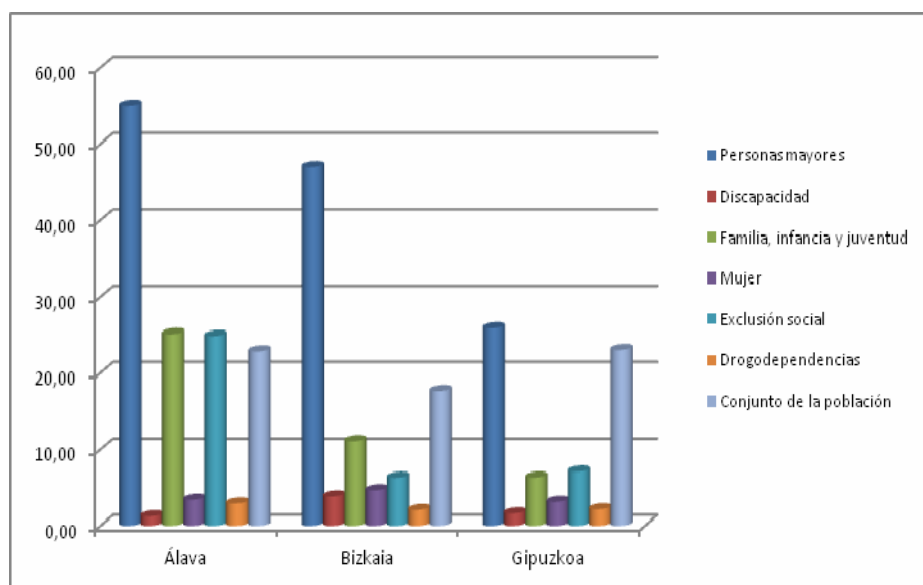
En el sector Conjunto de la población las diferencias se atenúan, resultando el gasto per cápita muy similar en Gipuzkoa y Álava, 23,04 euros y 22,85 euros respectivamente, quedando algo rezagada Bizkaia con 17,67 euros. A pesar del menor gasto vizcaíno, estos datos reflejan un creciente equilibrio de la infraestructura básica de servicios sociales en los diferentes territorios.

En los demás sectores, el gasto per cápita municipal resulta poco significativo en todos los territorios, con cifras de gasto territoriales no excesivamente alejadas. Esto caracteriza a los ámbitos de actuación relacionados con la Discapacidad, Mujer y Drogodependencias.

Destino sectorial del gasto de los Ayuntamientos por Territorio Histórico. 2011

	Gasto per cápita				% Verticales			
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Personas mayores	55,03	46,96	25,85	41,28	40,6	50,7	37,3	45,2
Discapacidad	1,24	3,85	1,62	2,74	0,9	4,2	2,3	3,0
Familia, infancia y juventud	25,10	11,10	6,34	11,60	18,5	12,0	9,2	12,7
Mujer	3,41	4,67	3,14	3,99	2,5	5,0	4,5	4,4
Exclusión social	24,85	6,31	7,09	9,27	18,4	6,8	10,2	10,2
Drogodependencias	2,92	2,06	2,16	2,22	2,2	2,2	3,1	2,4
Conjunto de la población	22,85	17,67	23,04	20,17	16,9	19,1	33,3	22,1
Total	135,41	92,61	69,25	91,28	100,0	100,0	100,0	100,0

Destino sectorial del gasto de los Ayuntamientos por Territorio Histórico (gasto per cápita). 2011



Profundizando en el análisis de la distribución sectorial del gasto por programas, servicios y prestaciones, se constata que en el ámbito orientado al apoyo a las Personas mayores, los Ayuntamientos vascos tienen un comportamiento algo diferente. Mientras en Bizkaia el gasto dominante es la asistencia domiciliaria, superando al gasto residencial (58,8% frente a 25,3%), lo contrario sucede en Álava, con un 59,4% de gasto residencial que supera claramente el 13,7% orientando a la asistencia domiciliaria. Gipuzkoa mantiene un reparto del gasto más equilibrado pero en una línea similar a la alavesa: 48,6% en gasto residencial y 27,4% en ayuda domiciliaria. Ambos servicios suponen, en cualquier caso, más del 70% del gasto municipal en cada uno de los tres territorios históricos: 73,1% en Álava, 84,1% en Bizkaia y 76% en Gipuzkoa.

En términos de gasto por persona mayor de 65 años, Álava destaca por un gasto muy superior en lo relativo a los servicios residenciales (185,17 euros por 65,29 euros en Gipuzkoa y 59,30 euros en Bizkaia), diferencias que acentúan la fuerte distancia observada en el gasto de las Diputaciones Forales. En conjunto, el gasto municipal y foral en servicios residenciales para personas mayores se sitúa en 908,42 euros por persona mayor de 65 años en Álava frente a 572,32 en Gipuzkoa y 471,90 en Bizkaia.

En el caso de la asistencia domiciliaria, la importante aportación municipal en Bizkaia permite a este territorio superar a Gipuzkoa en gasto per cápita foral y municipal en atención a domicilio (155,39 euros por 128,18 euros). Ambos territorios quedan sin embargo muy lejos de los 267,52 euros por persona mayor de 65 años que aportan a este programa los Ayuntamientos y la Diputación Foral de Álava.

En el nuevo modelo de distribución de competencias, la financiación de hogares y clubs de jubilados corresponde en la actualidad a los Ayuntamientos. La aportación al mantenimiento de estos Hogares por los municipios alaveses es de 57,24 euros por persona mayor de 65 años frente a 16,13 euros de los Ayuntamientos de Gipuzkoa y los 14,21 euros de los de Bizkaia.

En cuanto al peso de la financiación municipal en el gasto por servicios y programas, se comprueba que los Ayuntamientos financian en su totalidad los hogares y clubs de jubilados y las ayudas económicas a Personas mayores. Con un 50,8%, resultan igualmente dominantes en la financiación de la atención domiciliaria, una circunstancia atribuible al peso de la financiación municipal en Bizkaia. Su participación resulta en cambio minoritaria en la financiación las actividades de promoción y prevención (35%), de los servicios residenciales (11,5%), los Centros de Día (10,6%) y los equipos técnicos (10,4%).

**Gasto de los Ayuntamientos en Personas mayores
por Territorio Histórico, programas, servicios y prestaciones**

	Gasto per cápita*				% Verticales				% Financiación municipal
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	
Equipo técnico	11,12	3,83	0,46	3,71	3,6	1,6	0,3	1,7	10,4
Serv. Residen.	185,17	59,30	65,29	77,95	59,4	25,3	48,6	36,7	11,5
Asist. Domiciliaria	42,56	137,82	36,83	92,69	13,7	58,8	27,4	43,6	50,8
Centros de día	10,61	9,35	5,61	8,31	3,4	4,0	4,2	3,9	10,6
Hogares	57,24	14,21	16,13	20,54	18,4	6,1	12,0	9,7	100,0
Act. Promoción	4,91	9,82	9,64	9,11	1,6	4,2	7,2	4,3	35,0
A. Económicas	0,00	0,14	0,48	0,23	0,0	0,1	0,4	0,1	100,0
Total	311,60	234,47	134,45	212,55	100,0	100,0	100,0	100,0	16,5

*Gasto per cápita para las personas de 65 y más años

La política de intervención en el área de Familia, Infancia y Juventud revela una orientación muy diferente entre territorios. Mientras los Ayuntamientos de Bizkaia y Gipuzkoa destinan la mayor parte de sus recursos a acciones de Intervención familiar (86,2% y 94,1% del total, respectivamente), en Álava la distribución del gasto resulta mucho más equilibrada y diversa. Aunque la orientación principal sigue siendo la intervención familiar (28,6%), el resto de gastos del sector tienen una presencia importante en la actuación municipal, dedicándose el 23,2% del gasto a servicios residenciales, un 19,6% al mantenimiento del staff técnico, un 14,8% a las actividades de promoción y prevención y un 13,7% a ayudas económicas.

El menor peso relativo del gasto municipal en Intervención familiar en Álava se corresponde con un gasto per cápita inferior al de Bizkaia (7,19 frente a 9,56 euros), quedando Gipuzkoa algo por debajo con 5,97 euros per cápita. Considerando conjuntamente la acción foral y municipal, Álava se sitúa sin embargo en primer lugar con 15,21 euros per cápita destinados a esta modalidad de intervención por 13,79 euros en Bizkaia y 8,85 en Gipuzkoa.

En el resto de actuaciones en cambio, los Ayuntamientos de Álava destacan por un nivel de gasto muy superior. La principal diferencia entre territorios se asocia a los servicios residenciales, a los que Álava destina 5,82 euros, no interviniendo en la práctica en esta área los Ayuntamientos de Bizkaia y Gipuzkoa. El mantenimiento de un importante equipo técnico especializado municipal en Álava para este sector, con un coste de 4,92 euros per cápita que resulta prácticamente nulo en los otros territorios al ser asumida esta función por las Diputaciones Forales, también contribuye a acentuar las diferencias territoriales observadas. Las diferencias también son nítidas en lo relativo a actividades de promoción (3,73 euros per cápita a cargo de los Ayuntamientos de Álava por 1,13 de los de Bizkaia y 0,23 de los de Gipuzkoa) y ayudas económicas (con cifras de 3,44 euros en Álava por 0,15 euros en el resto de territorios).

En este sector, en cualquier caso, la participación municipal sólo resulta mayoritaria en términos de gasto destinado a programas de Intervención familiar (56,1% del gasto total en la CAE), resultando con todo relevante en lo relativo a actividades de promoción (28,3%) y ayudas económicas del sector (31,5%). En el caso de la principal modalidad de gasto en este campo, los servicios residenciales, los Ayuntamientos únicamente participan en cambio de un 2,9% de su financiación.

**Gasto de los Ayuntamientos en el sector Familia, infancia y juventud
por programas, servicios y prestaciones. 2011**

	Gasto per cápita				% Verticales				% Financiación municipal
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	
Equipo técnico	4,92	0,23	0,00	0,84	19,6	2,1	0,0	7,2	12,3
Serv. Residenciales	5,82	0,03	0,00	0,87	23,2	0,3	0,0	7,5	2,9
Intervención familiar	7,19	9,56	5,97	8,05	28,6	86,2	94,1	69,4	56,1
Act. Promoción	3,73	1,13	0,23	1,22	14,8	10,2	3,6	10,5	28,3
Ayudas Económicas	3,44	0,15	0,15	0,63	13,7	1,4	2,3	5,4	31,5
Total	25,10	11,10	6,34	11,60	100,0	100,0	100,0	100,0	13,1

En el sector de Exclusión social, la aportación municipal tiene un peso importante en la financiación del resto de ayudas económicas (44,6% del gasto total en la CAE) y en la financiación de albergues y alojamientos (32,9%). Los Ayuntamientos tienen una participación igualmente significativa, aunque minoritaria, en la financiación total de las dotaciones de personal incluido en los equipos de Exclusión Social (19,4%) y en la cobertura de los programas de Inserción (14,5%). La financiación municipal de los programas de inserción socio-laboral es muy reducida, contribuyendo apenas al 2,4% del gasto total. En el ámbito de las AES, los Ayuntamientos únicamente contribuyen a un 7,6% del gasto.

En términos de gasto per cápita, la contribución de los Ayuntamientos alaveses (27,77 euros) triplica el gasto correspondiente a los Ayuntamientos de Gipuzkoa (9,25 euros) y de Bizkaia (8,37 euros).

Estas importantes diferencias se vinculan con una mayor aportación de los municipios alaveses al gasto en Alojamiento, Ayudas económicas e Inserción. En el caso del Alojamiento, los 7,50 euros per cápita de Álava resultan 2,5 veces superiores a los 2,99 euros de los Ayuntamientos guipuzcoanos y 5,5 veces a los 1,37 euros de los Ayuntamientos de Bizkaia. El gasto de 4,53 euros per cápita en Ayudas económicas es 2,3 veces superior a los 1,94 euros de Gipuzkoa y 3,7 veces a los 1,24 euros de Bizkaia. Finalmente, el gasto en Inserción (11,96 euros per cápita) es 3,6 veces superior al realizado por los ayuntamientos de Bizkaia (3,28 euros) y 5,4 veces mayor al de los Ayuntamientos de Gipuzkoa (2,20 euros).

La importancia del gasto en inserción merece ser destacada en el caso de los Ayuntamientos de Álava. Este gasto representa, de hecho, un 43,1% del gasto total realizado por estos Ayuntamientos en el sector de Exclusión social, por encima del 39,1% de Bizkaia y del 23,8% de Gipuzkoa.

En cambio, la aportación municipal a las AES resulta en todos los casos muy minoritaria, con un máximo del 9,9% en Gipuzkoa. En gasto per cápita, la cuantía no pasa sin embargo de 0,92 euros por habitante en este territorio, cifra que es de 0,61 euros en Bizkaia y prácticamente nula en Álava (0,08 euros).

Gasto de los Ayuntamientos en el sector de Exclusión Social por programas, servicios y prestaciones. 2011

	Gasto per cápita				% Verticales				% Financiación municipal
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE	
Equipo Técnico	3,69	1,87	0,98	1,84	13,3	22,3	10,6	16,0	19,4
Alojamiento	7,50	1,37	2,99	2,79	27,0	16,3	32,3	24,3	32,9
AES	0,08	0,61	0,92	0,63	0,3	7,3	9,9	5,5	7,6
A. Económicas	4,53	1,24	1,94	1,95	16,3	14,8	21,0	16,9	44,6
Inserción	11,96	3,28	2,20	4,20	43,1	39,1	23,8	36,5	14,5
Ins. Soc-laboral	0,00	0,02	0,22	0,08	0,0	0,2	2,4	0,7	2,4
Total	27,77	8,37	9,25	11,49	100,0	100,0	100,0	100,0	4,7

3.4. Gobierno Vasco

Dada la estructura competencial existente en la Comunidad Autónoma de Euskadi, el eje central de la intervención en materia de servicios sociales corresponde a las Diputaciones Forales, complementado los Ayuntamientos su intervención. Con el desarrollo de su política complementaria de garantía de ingresos, el Gobierno Vasco ha adquirido sin embargo un protagonismo cada vez mayor en el sector, financiando el 35,5% del gasto público en servicios sociales de la CAE. A partir de 2002, se convierte con ello en la segunda fuente de financiación de las prestaciones y servicios sociales, por encima de los Ayuntamientos que habían ocupado ese lugar hasta ese año.

Una segunda novedad respecto a años anteriores es la mayor diversificación del gasto del Gobierno Vasco: si hasta 2001 más del 90% estaba destinado exclusivamente al sector de la Exclusión social, a partir de 2002 la intervención preferencial se amplía al sector de Familia, infancia y juventud. En 2011, el Gobierno Vasco concentra en estos dos sectores el 87,4% del gasto total en el campo de las prestaciones y servicios sociales.

Con todo, la mayor parte de su presupuesto en el ámbito de los servicios sociales, el 75,5%, sigue destinándose a la financiación del sector de la Exclusión Social, más concretamente a la financiación de los programas incluidos en su política de garantía de ingresos. En este sector, la importancia del Gobierno Vasco es fundamental, concentrando esta institución un 83,4% del gasto total asociado a los distintos programas de lucha contra la Exclusión Social desarrollados en la CAE.

El Gobierno autonómico destina otro 11,9% del gasto autonómico en prestaciones y servicios sociales al sector de Familia, infancia y juventud sector, un gasto que implica la financiación del 35,3% del gasto total del sector. Las ayudas económicas, en especial el programa de apoyo a las familias y el programa de conciliación de vida familiar y laboral, constituyen la principal vía de intervención de la principal Administración de la CAE.

El Gobierno Vasco dedica otro 7,9% del gasto en servicios sociales al área de la Discapacidad, financiando el 16,6% del gasto en este sector. La principal intervención gubernamental en este campo es la financiación de los centros especiales de empleo, a los que destina el 95% de su gasto en Discapacidad.

Además de una contribución simbólica a las áreas de Mujer y Drogodependencias (0,3% en total), el Gobierno Vasco dedica finalmente otro 1,3% del gasto en servicios sociales al sector Conjunto de la población. La intervención del Gobierno Vasco supone el 14,1% del gasto total del área.

Profundizando en el ámbito de intervención preferente del Gobierno Vasco, el relacionado con la lucha contra la Exclusión social y la pobreza, se constata que la cobertura de las prestaciones de garantía de ingresos y de cobertura de situaciones de emergencia, RGI y PCV- AES, recogen un 94,4% del gasto gubernamental destinado a este sector. Dentro de ellas, este gasto se orienta, en lo fundamental, a la financiación de la RGI, prestación a la que se destina un 80,1% del gasto por 15,8% de la PCV y 4,1% de las AES. La concentración del gasto en uno u otro tipo de prestaciones refleja pautas muy similares en función del territorio, aunque con una sobrerrepresentación del gasto RGI en Bizkaia (82,1% del total frente a porcentajes del 75,5% en Álava y del 75,4% en Gipuzkoa).

En conjunto, el Gobierno Vasco aporta 187,10 euros per cápita a la sociedad vasca a través de las prestaciones del Plan Contra la Exclusión Social. Esta intervención corrige en parte las tendencias observadas en la política de gasto de otras instituciones, fundamentalmente por el mayor nivel de aportaciones que corresponden a Bizkaia (246,20 euros per cápita). El segundo territorio más beneficiado es Álava, con 179,62 euros per cápita, muy por encima de la cifra registrada para Gipuzkoa, 94,20 euros.

Aunque las diferencias señaladas tienden a reproducirse en relación a las distintas prestaciones, el elemento central de las mismas se vincula al gasto en la RGI: 202,16 euros per cápita en Bizkaia por 135,53 en Álava y 71,06 en Gipuzkoa. En este caso, el impacto del gasto en Bizkaia es 1,5 veces superior al de Álava y 2,8 veces al de Gipuzkoa.

En la PCV, el gasto se equilibra en Álava y Bizkaia (36,33 y 35,42 euros, respectivamente), quedando únicamente claramente por debajo Gipuzkoa (17 euros per cápita).

Por su parte, las AES son las prestaciones con menor diferenciación territorial. Aunque Bizkaia aparece en cabeza (8,62 euros per cápita) y Gipuzkoa mantiene su última posición (6,14 euros per cápita), quedando Álava en posición intermedia (7,76 euros per cápita), la distancia entre los distintos territorios es menor a la existente en las demás prestaciones.

Prestaciones económicas del Plan de Lucha contra la Pobreza. 2011

		RGI	PCV	AES	Total
Gasto total	Álava	43.265.677	11.597.257	2.476.790	57.339.724
	Bizkaia	233.653.453	40.934.509	9.959.406	284.547.368
	Gipuzkoa	50.424.791	12.064.444	4.353.588	66.842.823
	CAE	327.343.921	64.596.210	16.789.784	408.729.915
Gasto per cápita	Álava	135,53	36,33	7,76	179,62
	Bizkaia	202,16	35,42	8,62	246,20
	Gipuzkoa	71,06	17,00	6,14	94,20
	CAE	149,84	29,57	7,69	187,10
% horizontales	Álava	75,5	20,2	4,3	100,0
	Bizkaia	82,1	14,4	3,5	100,0
	Gipuzkoa	75,4	18,0	6,5	100,0
	CAE	80,1	15,8	4,1	100,0
% verticales	Álava	13,2	18,0	14,8	14,0
	Bizkaia	71,4	63,4	59,3	69,6
	Gipuzkoa	15,4	18,7	25,9	16,4
	CAE	100,0	100,0	100,0	100,0

Las tendencias señaladas, asociadas al peso demográfico de Bizkaia, explican que este territorio concentre el 69,6% del gasto gubernamental en prestaciones de garantía de ingresos y de emergencia social frente al 16,4% de Gipuzkoa y el 14% de Álava. El peso de Bizkaia llega incluso al 71,4% en lo relativo a la RGI.

Las cifras resultan muy similares en lo que se refiere a otras prestaciones asistenciales ligadas a la pobreza pero incluidas en el sistema general de prestaciones no contributivas - LISMI, PNC o FBS -. En este caso, el peso de Bizkaia resulta sin embargo algo menor, aumentando en cambio la participación relativa de Gipuzkoa (59,9% en Bizkaia por 28,7% en Gipuzkoa y 11,5% en Álava). La diferencia refleja

un mayor empobrecimiento comparativo de los colectivos más jóvenes en Bizkaia⁸ pero también puede reflejar un menor grado de acceso de la población guipuzcoana necesitada al sistema vasco de garantía de ingresos.

Gasto en Renta de Garantía de Ingresos y otras prestaciones asistenciales por Territorio Histórico.

2011				
		RGI	PNC-FBS-LISMI	Total
Gasto total	Álava	43.265.677	5.966.826	49.232.503
	Bizkaia	233.653.453	31.126.526	264.779.979
	Gipuzkoa	50.424.791	14.913.834	65.338.625
	CAE	327.343.921	52.007.186	379.351.107
Gasto per cápita	Álava	135,53	18,69	154,22
	Bizkaia	202,16	26,93	229,09
	Gipuzkoa	71,06	21,02	92,08
	CAE	149,84	23,81	173,65
% horizontales	Álava	87,9	12,1	100,0
	Bizkaia	88,2	11,8	100,0
	Gipuzkoa	77,2	22,8	100,0
	CAE	86,3	13,7	100,0
% verticales	Álava	13,2	11,5	13,0
	Bizkaia	71,4	59,9	69,8
	Gipuzkoa	15,4	28,7	17,2
	CAE	100,0	100,0	100,0

3.5. Las entidades supra-autonómicas

Como ya se ha señalado, algunas entidades supra-autonómicas participan igualmente de la financiación de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aspecto que hace fundamentalmente referencia al Fondo Social Europeo y al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD). En conjunto estas entidades financian el 4,7% de los servicios sociales de la CAE, proporción que es algo superior en Gipuzkoa (6,1% por 4,4% en Álava y 4% en Bizkaia).

Casi la totalidad de los fondos procedentes de entidades supracomunitarias provienen del SAAD, el organismo que gestiona las ayudas a la dependencia. Sólo el 0,2% del gasto financiado por las entidades analizadas procede de los fondos sociales europeos.

⁸ No hay que olvidar, en este sentido, que el acceso a las PNC-FBS e incluso a la LISMI afecta sobre todo a Personas mayores, más protegidas en general por el sistema general de Seguridad Social en Euskadi.

Gasto de las entidades supracomunitarias por Territorio Histórico. 2011

		Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Gasto total	SAAD	12.175.845	34.252.345	29.024.843	75.453.033
	FSE	0	0	138.400	138.400
	TOTAL	12.175.845	34.252.345	29.163.243	75.591.433
% verticales	SAAD	100,0	100,0	99,5	99,8
	FSE	0,0	0,0	0,5	0,2
	TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0
Gasto por cápita	SAAD	38,14	29,64	40,90	34,54
	FSE	0,00	0,00	0,20	0,06
	TOTAL	38,14	29,64	41,10	34,60

La actividad de las entidades consideradas se centra fundamentalmente en dos sectores, Personas Mayores y Discapacidad. En Personas Mayores gastan el 74,2% de su presupuesto, aunque contribuyendo a cubrir el 10,3% del gasto total en el sector. A Discapacidad, estas entidades destinan el 25,6% de su gasto, contribuyendo a cubrir un 7,1% del gasto total en el sector. Sus fondos se destinan en su totalidad a financiar las ayudas económicas a personas dependientes a través de las prestaciones y servicios de Dependencia.

En ambos casos, los fondos de las organizaciones supracomunitarias se destinan en lo fundamental a financiar las ayudas económicas a personas mayores dependientes a través de las prestaciones y servicios de Dependencia.

En el resto de sectores su presencia es insignificante. El gasto en Exclusión social se limita, en este sentido, al 0,2% de la aportación de estos organismos. Se trata de financiar actividades de inserción sociolaboral dirigidas a colectivos con especiales problemas de inserción en el mercado de trabajo.

Gasto de las entidades supracomunitarias por sector de gasto. 2011

		SAAD	FSE	TOTAL
Gasto total	Personas Mayores	56.102.300		56.102.300
	Discapacidad	19.350.733		19.350.733
	Exclusión Social		138.400	138.400
	TOTAL	75.453.033	138.400	75.591.433

IV.- APROXIMACION AL ESTUDIO DE LAS DIFERENCIAS MUNICIPALES

A lo largo del Informe han quedado de manifiesto las diferencias existentes en los niveles de gasto entre territorios históricos y entre comarcas. Detrás de estas diferencias territoriales y comarcales subyacen sin embargo realidades municipales específicas que deben ser consideradas como fuentes primarias de análisis. En este sentido, en Euskadi la situación de los ciudadanos en relación al sistema de protección que representan los servicios sociales es todavía distinta según residan en una u otra localidad, al menos desde la perspectiva económica que preside la realización de este estudio.

1. Diferencias generales en el gasto municipal en servicios sociales

Un primer dato a destacar es que se mantiene en 2011 una correlación relativamente baja entre el tamaño poblacional de los municipios y el gasto municipal per cápita en servicios sociales. En el caso de los municipios mayores de 10.000 habitantes, esta correlación se sitúa en 0,399 para el conjunto de la CAE, una cifra que sin embargo se ve condicionada por el 0,999 de Álava. De hecho, el indicador resulta bastante más bajo en Bizkaia y Gipuzkoa (0,244 y 0,105, respectivamente).

Analizando los factores que determinan la baja asociación detectada, la principal explicación se vincula con un gasto realizado que, en general, no resulta superior en los municipios con una población superior a los 100.000 habitantes. El único territorio donde este tipo de municipios lidera la cifra de gasto es Álava. Con 171,43 euros per cápita gastados en servicios sociales, Vitoria-Gasteiz supera claramente las cifras, apenas superiores a los 37 euros, de Llodio y Amurrio.

En Bizkaia, en cambio, las cifras de gasto per cápita de Bilbao y Barakaldo (109,83 y 96,42 euros) se ven superadas por las observadas en tres municipios de más de 20.000 habitantes, Santurtzi (133,37 euros), Sestao (127,70 euros) y Basauri (116,89 euros), resultando además cercanas –en esta franja de tamaño de municipio- a las de Portugalete (94,25 euros). Son igualmente inferiores a las de dos municipios entre 10.000 y 20.000 habitantes, Bermeo y Valle de Trápaga/Trapagaran (154,03 y 126,78 euros respectivamente).

En Gipuzkoa, por su parte, la cifra de 79,52 euros de gasto per cápita de Donostia-San Sebastián se ve superada por la de Errenteria (119,53 euros) así como, entre los municipios de tamaño inferior a los 20.000 habitantes, por el gasto correspondiente a Lasarte-Oria (122,57 euros), Hernani (103,53 euros), Pasaia (97,86 euros), Bergara (83,20 euros) y Oiartzun (81,77 euros).

Un segundo factor a mencionar es la existencia de niveles de gasto que resultan comparativamente bajos en algunos municipios de más de 20.000 habitantes. Con cifras inferiores a los 65 euros per cápita, esto es particularmente evidente en los municipios vizcaínos de Galdakao (62,87 euros), Durango (63,43 euros) y en los guipuzcoanos de Zarautz (54,64 euros), Eibar (51,09 euros) e Irún (47,70 euros). Estos niveles de gasto resultan inferiores a las cifras de 66 a 78 euros de gasto per cápita que se observan en otros municipios de tamaño inferior a las 20.000 habitantes, tales como Amorebieta-Etxano, Oñati o Tolosa (y que, a su vez, resultan similares a las de otros municipios con más de 20.000 habitantes como Getxo, Leioa, Erandio o Arrasate-Mondragón).

Vitoria-Gasteiz es en cualquier caso el municipio de la Comunidad Autónoma con mayor gasto municipal, 1,6 veces superior al de Bilbao, 1,8 veces al de Barakaldo y 2,2 veces al de Donostia-San Sebastián. Este mayor nivel de gasto se observa en los diversos sectores de mayor concentración del gasto: Personas mayores, Familia, infancia y juventud Exclusión social. En Personas mayores, el gasto del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz es 1,4 veces superior al de Bilbao, 1,9 veces al de Barakaldo y 2,6 veces al de Donostia-San Sebastián; en Familia, infancia y juventud, el gasto del Ayuntamiento gasteiztarra supera 1,6 veces el de Barakaldo, dobla el de Bilbao y resulta 5,7 veces mayor que el de Donostia-San Sebastián; finalmente, el gasto en Exclusión social de Vitoria-Gasteiz es alrededor de 2,5 veces mayor que el de Bilbao y Donostia-San Sebastián, resultando 4,1 veces superior al de Barakaldo.

Vitoria-Gasteiz es, de hecho, uno de los municipios que mayor proporción de gasto municipal destina a la financiación de los servicios sociales. El 12,4% de este Ayuntamiento se sitúa claramente por encima de las cifras de Bilbao y Barakaldo (9,3 y 9,7%) y, sobre todo, de la que corresponde a Donostia-San Sebastián (6,3%).

La orientación del gasto hacia los servicios sociales del Ayuntamiento gasteiztarra se ve sin embargo superada por otros municipios de la CAE. Eso ocurre, entre los municipios de más de 20.000 habitantes, en lo relativo al Ayuntamiento vizcaíno de Santurtzi (13%) y al guipuzcoano de Errenteria (12,5%). En el caso de los municipios entre 10.000 y 20.000 habitantes, la proporción de gasto municipal en servicios sociales de Bermeo (15,3%) también supera la del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Otros Ayuntamientos con un nivel de gasto elevado en servicios sociales, superior al 9% de su presupuesto, son -además de Bilbao y Barakaldo- los de Valle de Trápaga/Trapagaran (12,4%), Sestao (11,9%), Basauri (11,6%) y Portugalete (9,9%) en Bizkaia y los de Lasarte-Oria (10,6%), Pasaia (9,3%) y Hernani (9,1%) en Gipuzkoa.

Es importante mencionar que esta orientación selectiva hacia el gasto social resulta decisiva, comprobándose que los Ayuntamientos que destinan un porcentaje igual o superior al 9% de su presupuesto municipal a los servicios sociales son los que consolidan en Euskadi un gasto municipal per cápita cercano o superior a 100 euros per cápita.

Analizando los distintos comportamientos municipales ante el gasto, según el tamaño del municipio, pueden destacarse en el caso de los Ayuntamientos de más de 40.000 habitantes los siguientes aspectos:

→ La posición de liderazgo de Vitoria-Gasteiz en los niveles de gasto per cápita se vincula claramente al gasto diferencial que este Ayuntamiento realiza en los sectores de Familia, infancia y juventud y Exclusión social. El gasto per cápita del Ayuntamiento gasteiztarra en estos dos sectores es de 65,36 euros per cápita, muy superior a las cifras cercanas a los 29 euros de Barakaldo o Bilbao (28,67 y 29,15, respectivamente), a los 19,22 de Donostia-San Sebastián y a las cifras inferiores a 14 euros de los Ayuntamientos entre 40.000 y 100.000 habitantes. El peso relativo del gasto en los dos sectores considerados llega al 38,1% del gasto total en servicios sociales en Vitoria-Gasteiz por cifras entre 24,2 y 29,8% en el resto de municipios con más de 100.000 habitantes.

Aunque con un gasto muy superior en Vitoria-Gasteiz (32,62 euros per cápita), las tres capitales se diferencian claramente del resto de municipios con más de 40.000 habitantes en su gasto en Exclusión social. Las tres capitales superan, en este sentido, los 13 euros de gasto per cápita frente a 7,89 en Barakaldo y cifras inferiores a 5 euros per cápita en el resto de municipios mayores de 40.000 habitantes.

En los municipios más grandes de la CAE, la diferencia de gasto en el sector de Familia, infancia y juventud también resulta destacada entre municipios mayores o menores de 100.000 habitantes, aunque con la excepción de Donostia-San Sebastián. De esta forma, mientras Barakaldo, Bilbao y Vitoria-Gasteiz superan los 15 euros per cápita, la cifra es inferior a 10 euros per cápita en la capital guipuzcoana y en los municipios de 40.000 a 100.000 habitantes. En términos relativos, destaca el 21,6% de gasto en servicios sociales destinado en Barakaldo a Familia, infancia y juventud, la proporción más elevada de todos los municipios de más de 40.000 habitantes en la CAE.

→ Frente al papel diferencial que tiene el gasto en Familia, infancia y juventud y en Exclusión social como elemento explicativo de un gasto per cápita cercano o superior a los 100 euros per cápita en Barakaldo, Bilbao y Vitoria-Gasteiz, este nivel se alcanza en Basauri y Santurtzi como consecuencia de su gasto en Personas mayores. Las cifras de gasto per cápita en estos municipios son las más elevadas de los Ayuntamientos de más de 40.000 habitantes en la CAE (91,44 euros per cápita en Santurtzi y 78,84 en Basauri), superando incluso el indicador de Vitoria-Gasteiz (70,11 euros).

Basauri y Santurtzi también destacan por posiciones de liderazgo en el gasto per cápita relacionado con sectores de menor atención relativa para los Ayuntamientos como son Discapacidad, Mujer o Drogodependencias. En el conjunto de estos sectores, Santurtzi tiene un gasto de 18,29 euros per cápita por 11,98 euros en Basauri, sólo superados –entre los municipios de más de 100.000 habitantes- por los 13,33 de Barakaldo. En este contexto destaca igualmente Portugalete, con un gasto per cápita de 18,11 euros que explica igualmente un gasto per cápita total cercano a los 100 euros.

→ El menor gasto per cápita en servicios sociales de Donostia-San Sebastián, Irun y Getxo, con cifras inferiores a los 80 euros per cápita (por niveles cercanos o superiores a los 95 en el resto de municipios con más de 40.000 habitantes), se asocia a cifras más bajas de gasto en el sector de Personas mayores, en particular en Irun y Donostia-San Sebastián (15,98 y 26,50 euros per cápita). Otro elemento explicativo se relaciona con cifras de gasto claramente inferiores en estos tres municipios respecto a las del resto de municipios grandes, salvo Vitoria-Gasteiz, en la suma de los sectores de Discapacidad, Mujer y Drogodependencias

En el caso de los municipios entre 10.000 y 40.000 habitantes, los municipios con un gasto relevante, superior a los 80 euros totales per cápita, incluyen a los municipios vizcaínos de Bermeo, Sestao, y Valle de Trápaga/Trapagaran y a los guipuzcoanos de Lasarte-Oria, Errenteria, Hernani, Pasaia, Bergara y Oiartzun. Se observan en estos casos los siguientes hechos relevantes:

→ Se trata de municipios con un gasto significativo en el sector Conjunto de Población, con cifras en general superiores a los 20 euros per cápita destinadas a este ámbito de actuación (que incluye como elemento fundamental a los servicios sociales de base).

→ Frente a ese elemento común, algunos de estos municipios destacan ante todo por su elevado gasto en Personas mayores, con cifras superiores a los 80 euros per cápita en Bermeo, Sestao, Valle de Trápaga/Trapagaran y Lasarte-Oria. Estos Ayuntamientos tienen igualmente un gasto comparativamente elevado en Discapacidad y/o Familia, infancia y juventud.

En Errenteria, Pasaia y Oiartzun destaca en términos comparativos el gasto en Exclusión social, con cifras superiores a los 10 euros per cápita. Oiartzun y Pasaia también destacan por su gasto en Familia, infancia y juventud.

En Bergara y Hernani son dos sectores de menor gasto, como son Mujer o Drogodependencias, los que reflejan mayor orientación diferencial de gasto.

Debe mencionarse igualmente que, en los municipios menores de 40.000 habitantes, otros Ayuntamientos destacan por un gasto significativo en el sector de la Exclusión Social, incluyendo a Etxebarri (14,75 euros), Azpeitia (13,21 euros) o Arrasate-Mondragón (9,78 euros). Todos ellos superan los 9,27 euros que se establecen como gasto municipal medio de la Comunidad. Son Ayuntamientos que además destinan un volumen significativo de gasto a los sectores de Mujer y/o Familia, infancia y juventud. Su menor nivel de gasto total se asocia ante todo al bajo nivel de gasto en Personas mayores, inferior a los 20 euros per cápita.

En cuanto a la orientación del gasto, otros datos relevantes merecen ser comentados con carácter general:

- El principal aspecto a considerar es el predominio del gasto en Personas Mayores en la mayor parte los municipios.
- El segundo concepto de gasto tiende a ser en prácticamente todos los municipios el relativo al mantenimiento de los servicios básicos para el Conjunto de la población, casi siempre servicios sociales de base. En este caso, la financiación municipal es la principal fuente de financiación.
- El tercer concepto de gasto municipal corresponde, según los casos, al sector de la Exclusión Social o al de Familia, Infancia y Juventud. En este caso, sin embargo, la financiación municipal del gasto total es menor.
- La participación municipal en la financiación tiende, en cambio, a ser mayoritaria, o al menos muy importante, en los sectores de mujer, aunque se trata, no obstante, de un sector de muy limitado impacto cuantitativo en la mayor parte de los Ayuntamientos vascos.

Un último aspecto a destacar hace referencia a la, en general, buena posición comparativa de los municipios vizcaínos en lo relativo a sus niveles de gasto. Esto se relaciona sobre todo con unos gastos per cápita comparativamente altos en el sector de Conjunto de Población y más nítidamente en los servicios para las Personas mayores.

Debe señalarse sin embargo que, la actuación de los Ayuntamientos de Bizkaia tiene un impacto comparativamente elevado en el gasto total en servicios sociales, incidiendo en menor medida que en municipios de otros territorios la intervención supramunicipal. Esto es particularmente evidente en lo relativo a los servicios para la Personas Mayores. Así, por ejemplo, en el caso de los municipios de más de 40.000 habitantes, se constata que la contribución de los Ayuntamientos de Bizkaia al gasto total en este sector, es siempre superior al 18%, en contraste con cifras inferiores al 10% en el caso de los municipios guipuzcoanos. Aunque la cifra llega al 21,8% en Vitoria Gasteiz, se ve superada por las cifras del 23,1 al 36,6% de los Ayuntamientos vizcaínos de Santurtzi, Basauri, Portugalete y Getxo.

Gasto municipal per cápita en servicios sociales por sectores de atención y municipios. 2011

	Personas mayores	Discapacidad	Familia, infancia y juventud	Mujer	Exclusión social	Drogodep.	Conjunto de población	TOTAL
<i>Más de 100.000 hab.</i>								
Barakaldo	37,46	5,55	20,78	5,49	7,89	2,29	16,96	96,42
Bilbao	49,57	4,10	15,94	4,52	13,21	1,85	20,64	109,83
Donostia-San Sebastián	26,50	1,28	5,73	3,70	13,49	3,20	25,62	79,52
Vitoria-Gasteiz	70,11	1,26	32,74	3,53	32,62	3,47	27,71	171,43
<i>Entre 40.000 y 100.000 hab.</i>								
Basauri	78,84	0,35	9,66	9,76	3,81	1,87	12,59	116,89
Getxo	43,46	3,95	4,84	2,77	4,62	0,97	15,50	76,10
Irun	15,98	0,28	7,37	1,35	4,39	1,05	17,27	47,70
Portugalete	49,93	7,46	6,21	3,11	1,74	7,54	18,26	94,25
Santurtzi	91,44	8,26	4,57	7,13	1,68	2,90	17,40	133,37
<i>Entre 20.000 y 40.000 hab.</i>								
Arrasate/Mondragón	15,36	3,30	8,94	11,43	9,78	2,57	16,99	68,36
Durango	22,79	1,54	3,70	8,73	4,61	2,00	20,06	63,43
Eibar	25,93	1,06	4,21	3,94	2,72	2,23	11,01	51,09
Erandio	34,48	1,40	8,22	2,69	4,99	3,88	17,60	73,27
Errenteria	50,62	1,61	3,07	2,31	13,22	0,21	48,49	119,53
Galdakao	32,42	3,83	7,24	1,51	2,41	3,67	11,80	62,87
Leioa	35,69	2,44	10,14	3,59	3,39	0,72	14,50	70,47
Sestao	95,05	0,89	9,50	2,55	0,74	0,70	18,27	127,70
Zarautz	10,64	1,32	5,43	5,77	1,26	1,94	28,29	54,64
<i>Entre 10.000 y 20.000 hab.</i>								
Amorebieta-Etxano	31,32	13,58	6,99	3,07	1,61	0,25	20,89	77,71
Amurrio	4,92	2,71	12,11	3,57	1,56	3,30	9,33	37,51
Andoain	12,25	0,18	9,60	1,11	1,94	1,97	24,57	51,62
Arrigorriaga	30,85	1,47	4,32	1,98	3,33	1,38	17,31	60,65
Azkoitia	24,66	1,53	5,24	1,80	5,63	0,93	19,64	59,43
Azpeitia	9,54	0,33	3,70	8,03	13,21	1,42	16,41	52,64
Beasain	8,67	0,34	8,38	0,16	2,52	1,95	17,60	39,61
Bergara	38,99	4,09	7,48	1,88	4,26	3,38	23,12	83,20
Bermeo	110,87	6,80	10,02	0,77	1,53	2,14	21,91	154,03
Elgoibar	7,90	3,83	1,61	4,18	0,88	1,17	16,45	36,02
Ermua	6,62	1,25	8,36	8,94	2,50	1,67	17,65	46,99
Etxebarri	17,22	0,68	15,14	0,64	14,75	0,00	11,08	59,51
Gernika-Lumo	19,27	1,85	8,57	4,69	2,13	1,86	12,73	51,09
Hernani	49,74	1,82	7,54	6,06	2,70	0,22	35,44	103,53
Hondarribia	9,46	1,62	0,97	0,25	0,36	15,61	11,99	40,26
Lasarte-Oria	88,43	2,44	6,93	3,63	0,39	0,00	20,75	122,57
Laudio/Llodio	3,55	2,60	1,33	7,24	3,31	3,63	15,47	37,14
Mungia	12,13	0,67	9,89	3,34	0,75	2,01	18,41	47,20
Oiartzun	25,77	9,91	9,35	2,62	10,28	1,48	22,35	81,77
Oñati	38,13	5,46	5,37	1,21	2,68	5,27	18,29	76,41
Pasaia	18,66	1,94	25,75	3,26	20,58	0,73	26,93	97,86
Sopelana	13,53	0,95	3,71	2,93	0,80	0,81	7,74	30,48
Tolosa	30,66	1,07	11,15	5,48	1,17	2,62	14,63	66,78
Valle de Trápaga- Trapagaran	89,79	9,71	0,79	1,43	4,49	0,60	19,97	126,78
Zumarraga	17,75	2,43	12,02	2,80	6,28	0,05	17,48	58,80

* En lo relativo a las Personas mayores, se utiliza en esta tabla el indicador del gasto per cápita y no por persona mayor de 65 años

Distribución del gasto municipal en servicios sociales por sector de atención y municipios. 2011
(% horizontales)

	Personas mayores	Discapacidad	Familia, infancia y juventud	Mujer	Exclusión social	Drogodepe.	Conjunto de población	TOTAL
<i>Más de 100.000 hab.</i>								
Barakaldo	38,9	5,8	21,6	5,7	8,2	2,4	17,6	100,0
Bilbao	45,1	3,7	14,5	4,1	12,0	1,7	18,8	100,0
Donostia-San Sebastián	33,3	1,6	7,2	4,7	17,0	4,0	32,2	100,0
Vitoria-Gasteiz	40,9	0,7	19,1	2,1	19,0	2,0	16,2	100,0
<i>Entre 40.000 y 100.000 hab.</i>								
Basauri	67,4	0,3	8,3	8,4	3,3	1,6	10,8	100,0
Getxo	57,1	5,2	6,4	3,6	6,1	1,3	20,4	100,0
Irun	33,5	0,6	15,5	2,8	9,2	2,2	36,2	100,0
Portugalete	53,0	7,9	6,6	3,3	1,9	8,0	19,4	100,0
Santurtzi	68,6	6,2	3,4	5,3	1,3	2,2	13,0	100,0
<i>Entre 20.000 y 40.000 hab.</i>								
Arrasate/Mondragón	22,5	4,8	13,1	16,7	14,3	3,8	24,9	100,0
Durango	35,9	2,4	5,8	13,8	7,3	3,2	31,6	100,0
Eibar	50,7	2,1	8,2	7,7	5,3	4,4	21,5	100,0
Erandio	47,1	1,9	11,2	3,7	6,8	5,3	24,0	100,0
Errenteria	42,3	1,3	2,6	1,9	11,1	0,2	40,6	100,0
Galdakao	51,6	6,1	11,5	2,4	3,8	5,8	18,8	100,0
Leioa	50,6	3,5	14,4	5,1	4,8	1,0	20,6	100,0
Sestao	74,4	0,7	7,4	2,0	0,6	0,5	14,3	100,0
Zarautz	19,5	2,4	9,9	10,6	2,3	3,6	51,8	100,0
<i>Entre 10.000 y 20.000 hab.</i>								
Amorebieta-Etxano	40,3	17,5	9,0	3,9	2,1	0,3	26,9	100,0
Amurrio	13,1	7,2	32,3	9,5	4,2	8,8	24,9	100,0
Andoain	23,7	0,3	18,6	2,1	3,8	3,8	47,6	100,0
Arrigorriaga	50,9	2,4	7,1	3,3	5,5	2,3	28,6	100,0
Azkoitia	41,5	2,6	8,8	3,0	9,5	1,6	33,0	100,0
Azpeitia	18,1	0,6	7,0	15,3	25,1	2,7	31,2	100,0
Beasain	21,9	0,9	21,2	0,4	6,4	4,9	44,4	100,0
Bergara	46,9	4,9	9,0	2,3	5,1	4,1	27,8	100,0
Bermeo	72,0	4,4	6,5	0,5	1,0	1,4	14,2	100,0
Elgoibar	21,9	10,6	4,5	11,6	2,4	3,3	45,7	100,0
Ermua	14,1	2,7	17,8	19,0	5,3	3,6	37,6	100,0
Etxebarri	28,9	1,1	25,4	1,1	24,8	0,0	18,6	100,0
Gernika-Lumo	37,7	3,6	16,8	9,2	4,2	3,6	24,9	100,0
Hernani	48,0	1,8	7,3	5,9	2,6	0,2	34,2	100,0
Hondarribia	23,5	4,0	2,4	0,6	0,9	38,8	29,8	100,0
Lasarte-Oria	72,1	2,0	5,7	3,0	0,3	0,0	16,9	100,0
Laudio/Llodio	9,6	7,0	3,6	19,5	8,9	9,8	41,7	100,0
Mungia	25,7	1,4	21,0	7,1	1,6	4,3	39,0	100,0
Oiartzun	31,5	12,1	11,4	3,2	12,6	1,8	27,3	100,0
Oñati	49,9	7,1	7,0	1,6	3,5	6,9	23,9	100,0
Pasaia	19,1	2,0	26,3	3,3	21,0	0,7	27,5	100,0
Sopelana	44,4	3,1	12,2	9,6	2,6	2,7	25,4	100,0
Tolosa	45,9	1,6	16,7	8,2	1,8	3,9	21,9	100,0
Valle de Trápaga- Trapagaran	70,8	7,7	0,6	1,1	3,5	0,5	15,8	100,0
Zumarraga	30,2	4,1	20,4	4,8	10,7	0,1	29,7	100,0

Incidencia en % del gasto municipal sobre el gasto total en servicios sociales por sector de atención y municipios. 2011

	Personas mayores	Discapacidad	Familia, infancia y juventud	Mujer	Exclusión social	Drogodepe.	Conjunto de población	TOTAL
<i>Más de 100.000 hab.</i>								
Barakaldo	18,8	4,9	23,1	46,5	2,4	42,3	80,6	12,5
Bilbao	19,5	3,2	18,8	41,8	3,0	37,2	87,6	11,6
Donostia-San Sebastián	9,7	0,8	5,9	71,4	10,9	39,2	97,9	11,4
Vitoria-Gasteiz	21,8	0,8	28,4	38,0	12,3	76,1	85,8	18,8
<i>Entre 40.000 y 100.000 hab.</i>								
Basauri	33,0	0,3	12,4	60,8	1,9	37,5	79,6	17,4
Getxo	23,1	3,9	6,6	30,5	2,2	23,7	80,8	12,6
Irun	8,1	0,3	8,9	40,9	4,5	38,3	92,4	9,3
Portugalete	25,0	6,8	8,3	33,1	0,8	70,7	82,1	14,5
Santurtzi	36,6	7,0	6,2	53,1	0,5	48,2	84,7	16,7
<i>Entre 20.000 y 40.000 hab.</i>								
Arrasate/Mondragón	5,5	2,3	8,4	71,0	9,1	57,8	96,7	10,1
Durango	15,3	1,6	5,1	58,1	2,6	39,1	92,6	11,7
Eibar	6,2	0,9	6,9	68,1	2,7	48,2	85,3	7,1
Erandio	18,0	1,1	10,5	29,9	1,5	55,4	85,9	9,6
Errenteria	16,7	1,3	3,1	26,4	11,1	8,1	95,2	16,9
Galdakao	19,7	3,7	9,5	19,3	1,8	54,0	82,6	12,5
Leioa	15,9	2,3	13,0	36,3	1,4	18,8	84,0	10,4
Sestao	37,1	0,7	12,1	28,8	0,2	18,3	81,3	15,4
Zarautz	5,6	1,2	9,0	77,8	1,9	41,7	96,0	11,6
<i>Entre 10.000 y 20.000 hab.</i>								
Amorebieta-Etxano	17,9	12,5	9,1	32,8	1,0	7,4	90,4	13,8
Amurrio	1,4	2,1	14,3	38,2	1,0	75,2	53,3	5,1
Andoain	5,5	0,2	14,7	39,4	2,2	56,6	98,1	10,2
Arrigorriaga	18,4	1,7	5,9	23,9	1,5	30,7	69,3	10,2
Azkoitia	8,8	1,5	8,6	53,8	5,5	34,3	95,9	10,4
Azpeitia	3,3	0,3	4,1	78,9	13,1	49,5	96,0	8,3
Beasain	4,2	0,3	10,3	10,6	3,6	80,5	96,1	8,1
Bergara	13,9	3,3	6,9	62,6	5,5	93,1	92,5	13,4
Bermeo	41,2	6,6	12,8	10,9	0,5	40,7	60,2	19,7
Elgoibar	3,0	2,7	2,7	47,7	1,0	32,4	97,4	6,2
Ermua	4,3	1,3	11,0	58,7	1,3	34,9	66,0	8,3
Etxebarri	14,9	0,7	18,2	9,2	6,7	0,0	63,9	10,9
Gernika-Lumo	10,5	1,8	11,1	42,7	0,8	37,3	77,0	7,6
Hernani	15,7	1,6	10,2	68,7	3,0	12,1	96,6	16,1
Hondarribia	5,2	1,5	1,5	14,8	0,5	91,3	95,2	9,0
Lasarte-Oria	34,3	2,0	11,0	37,1	0,5	0,0	95,3	21,8
Laudio/Llodio	1,2	1,7	1,7	55,6	1,8	76,9	86,7	5,1
Mungia	7,8	0,9	12,8	34,7	0,3	39,2	89,0	8,4
Oiartzun	12,1	7,5	14,8	71,7	13,0	44,6	88,5	15,7
Oñati	12,6	4,7	10,9	56,8	4,6	95,9	64,8	13,6
Pasaia	5,9	1,4	25,4	28,3	12,1	10,9	94,6	12,7
Sopelana	8,2	1,0	5,1	31,7	0,5	20,7	79,5	5,7
Tolosa	8,9	0,9	10,6	70,2	1,1	59,3	86,8	9,5
Valle de Trápaga- Trapagaran	32,8	8,2	1,2	18,5	2,0	16,2	85,7	17,7
Zumarraga	5,8	1,6	17,6	64,8	0,4	13,6	96,3	2,6

Incidencia del gasto municipal en servicios sociales sobre el gasto total del Ayuntamiento. 2011

	Gasto en Servicios Sociales	Operaciones Corrientes	% de Gasto en Servicios. Sociales
<i>Más de 100.000 hab.</i>			
Barakaldo	9.647.535	99.034.692	9,7
Bilbao	38.736.188	415.088.218	9,3
Donostia-San Sebastián	14.805.515	237.037.304	6,3
Vitoria-Gasteiz	41.067.671	329.996.760	12,4
<i>Entre 40.000 y 100.000 hab.</i>			
Basauri	4.928.727	42.368.588	11,6
Getxo	6.094.876	79.363.146	7,7
Irun	2.909.758	51.900.691	5,6
Portugalete	4.499.916	45.664.059	9,9
Santurtzi	6.278.586	48.441.500	13,0
<i>Entre 20.000 y 40.000 hab.</i>			
Arrasate/Mondragón	1.502.032	24.417.335	6,2
Durango	1.790.262	26.291.163	6,8
Eibar	1.399.776	26.331.572	5,3
Erandio	1.777.726	28.269.908	6,3
Erreuteria	4.687.460	37.521.810	12,5
Galdakao	1.826.261	26.446.057	6,9
Leioa	2.146.147	29.996.962	7,2
Sestao	3.697.982	30.996.927	11,9
Zarautz	1.240.211	24.601.668	5,0
<i>Entre 10.000 y 20.000 hab.</i>			
Amorebieta-Etxano	1.409.649	20.510.512	6,9
Amurrio	375.644	12.401.372	3,0
Andoain	758.267	20.054.064	3,8
Arrigorriaga	758.745	11.552.665	6,6
Azkoitia	678.521	10.269.714	6,6
Azpeitia	755.417	15.030.682	5,0
Beasain	543.358	10.784.134	5,0
Bergara	1.212.786	17.045.569	7,1
Bermeo	2.630.558	17.162.453	15,3
Elgoibar	409.204	11.250.780	3,6
Ermua	764.641	17.643.365	4,3
Etxebarri	603.022	10.675.049	5,7
Gernika-Lumo	839.981	16.189.726	5,2
Hernani	1.997.760	21.882.832	9,1
Hondarribia	664.217	15.906.690	4,2
Lasarte-Oria	2.192.612	20.713.145	10,6
Laudio/Llodio	686.809	22.114.215	3,1
Mungia	790.047	15.229.314	5,2
Oiartzun	818.180	12.847.606	6,4
Oñati	843.069	12.440.394	6,8
Pasaia	1.560.306	16.743.194	9,3
Sopelana	386.854	12.171.431	3,2
Tolosa	1.217.602	20.006.254	6,1
Valle de Trápaga-Trapagaran	1.549.732	12.517.600	12,4
Zumarraga	588.454	10.617.864	5,5

2. Algunos comentarios complementarios relativos al gasto municipal por sectores, programas y servicios

A modo de complemento del análisis general realizado con anterioridad, se aportan a continuación algunos datos generales por sectores, programas y servicios para los sectores de mayor gasto de los Ayuntamientos (Personas mayores, Servicios Sociales de Base y Exclusión social). Se centra el análisis en los municipios mayores de 20.000 habitantes, mencionándose únicamente aspectos de especial relevancia en el caso de los municipios de menor tamaño.

2.1. Diferencias municipales en programas destinados a las Personas mayores

Superando en todos los casos el umbral de los 400 euros por persona mayor de 65 años, el mayor nivel de gasto en el sector de Personas mayores corresponde a los Ayuntamientos de Bermeo (538,05 euros), Valle de Trápaga/Trapagaran (459,44 euros), Santurtzi (450,28 euros), Lasarte-Oria (437,61 euros), Sestao (416 euros) y Vitoria-Gasteiz (402,37 euros).

Les siguen un grupo de municipios cuyo nivel de gasto por persona de mayor de 65 años también supera la media de la Comunidad autónoma. Se trata de los municipios de Basauri (336,78 euros), Hernani (274,06 euros), Leioa (259,36 euros), Errenteria (254,45 euros), Getxo (232,23 euros), Bilbao (223,94 euros) y Arrigorriaga (216,14 euros).

Los Ayuntamientos con menor nivel de gasto en el sector de Personas Mayores son los de Llodio, Amurrio, Ermua y Elgoibar, gastando todos ellos menos de 50 euros por persona de mayor de 65 años⁹. En un nivel de gasto entre 50 y 100 euros se encuentran los municipios de Gernika-Lumo, Mungia, Irun, Pasaia, Zumarraga, Arrasate-Mondragón, Andoain, Zarautz, Azpeitia, Hondarribia y Beasain. Sólo Irun y Arrasate-Mondragón se sitúan en los niveles de gasto considerados entre los municipios con más de 20.000 habitantes.

En prácticamente todos los municipios, el gasto municipal destinado a la Personas Mayores se concentra fundamentalmente en los servicios residenciales y, de forma especial en el caso de Bizkaia, en la asistencia domiciliaria. En gran medida por esta razón, los municipios con mayor nivel de gasto en Personas Mayores son los que tienden también a reflejar mayor nivel de gasto residencial.

⁹ El caso de Llodio resulta, sin embargo, especial ya que su bajo nivel de gasto se debe a que Diputación asume todo el gasto de sus mayores en centros residenciales.

Debe precisarse sin embargo que el nivel de gasto residencial se halla muy condicionado por la presencia en el municipio de residencias dependientes de la Diputación Foral correspondiente. En estos casos, el gasto municipal en residencias resulta muy limitado. En esta situación se encuentran Leioa y Llodio, municipios que disponen de centros residenciales dependientes de los servicios forales.

En otros casos, los bajos niveles de gasto residencial pueden reflejar algún tipo de orientación particular de gasto. Así ocurre, por ejemplo, en el municipio del Valle de Trápaga/Trapagaran, con un nivel de gasto municipal en atención domiciliaria que compensa su bajo gasto en servicios residenciales. En este caso, el gasto per cápita en asistencia domiciliaria es de 279,98 euros, el más alto registrado en la CAE y claramente superior al de otros ayuntamientos vizcaínos con un elevado gasto en servicios para las Personas mayores.

En relación a la asistencia domiciliaria, se constata en cualquier caso que los Ayuntamientos de Bizkaia son los que mantienen un nivel de gasto más elevado, asociándose esta situación a que en este Territorio Histórico las competencias en esta materia son exclusivamente municipales. Con la excepción de Oiartzun, con 115,77 euros, los distintos Ayuntamientos alaveses o guipuzcoanos muestran niveles de gasto inferiores a la media municipal de la Comunidad Autónoma, situada en 92,69 euros per cápita por persona mayor de 65 años. En los municipios mayores de 20.000 habitantes, sólo Getxo y Durango se sitúan en Bizkaia por debajo de esa media, circunstancia que también caracteriza a los municipios de Sopelana, Gernika-Lumo y Mungia entre los situados entre 10.000 y 20.000 habitantes.

El gasto en centros de día no se puede comparar adecuadamente a nivel municipal debido a que, en la mayor parte de los casos, este gasto se asigna a los servicios residenciales. En tales circunstancias, el gasto resulta de difícil estimación al compartirse personal e instalaciones. Por esa razón, algunos municipios tienen un gasto muy importante y otros, por el contrario, no tienen gasto alguno.

Por su parte, el gasto en hogares de jubilados no presenta excesivas diferencias entre los municipios. Aun así, en algunos casos el nivel de gasto resulta considerable, tal y como ocurre por ejemplo en los municipios de Sestao, Leioa y Vitoria-Gasteiz, superando todos ellos los 68 euros por persona mayor de 65 años. Con cifras entre 32 y 38 euros les siguen los municipios de Valle de Trápaga/Trapagaran, Portugalete, Galdakao, Basauri, Tolosa y Hondarribia. En los municipios en los que no existe gasto por este concepto, o en los que éste resulta muy bajo, esta realidad se vincula a que estos municipios cuentan con hogares de la Diputación Foral en Gipuzkoa o de la BBK en Bizkaia.

Gasto per cápita municipal en Personas Mayores por programas, servicios y prestaciones y municipios. 2011*

	Equipo Técnico	Serv. Residen.	Asistencia Domiciliaria.	Centro de día	Hogares	Promoción	Ayudas Económicas	Total
<i>Más de 100.000 hab.</i>								
Barakaldo	18,71	32,00	102,74	21,73	2,74	1,83	0,00	179,76
Bilbao	6,36	30,52	175,66	1,86	0,00	9,54	0,00	223,94
Donostia-San Sebastián	0,00	71,84	39,24	0,00	11,92	5,66	0,00	128,66
Vitoria-Gasteiz	15,01	249,72	57,49	8,12	71,19	0,84	0,00	402,37
<i>Entre 40.000 y 100.000 hab.</i>								
Basauri	0,00	121,40	182,36	0,00	32,47	0,56	0,00	336,78
Getxo	0,00	129,87	85,24	0,00	11,27	5,85	0,00	232,23
Irun	5,75	50,78	18,35	0,00	12,16	2,65	0,00	89,68
Portugalete	0,00	0,00	111,27	63,91	38,24	1,26	0,00	214,68
Santurtzi	0,00	301,14	107,65	13,36	9,58	18,55	0,00	450,28
<i>Entre 20.000 y 40.000 hab.</i>								
Arrasate/Mondragón	0,00	44,60	9,47	0,00	6,59	11,47	0,00	72,14
Durango	0,00	0,00	91,64	0,00	25,41	17,23	0,00	134,28
Eibar	0,00	69,59	27,63	0,00	6,73	6,21	0,00	110,15
Erandio	0,00	83,19	105,12	0,00	0,00	1,71	0,26	190,28
Errenteria	0,00	164,76	53,39	0,00	24,24	12,07	0,00	254,45
Galdakao	0,00	0,00	144,27	0,00	34,71	10,83	3,24	193,05
Leioa	0,00	0,00	163,55	0,00	83,26	10,34	2,23	259,36
Sestao	0,00	206,47	138,28	0,00	68,54	2,71	0,00	416,00
Zarautz	0,00	18,00	11,51	0,00	26,11	9,75	0,00	65,36
<i>Entre 10.000 y 20.000 hab.</i>								
Amorebieta-Etxano	0,00	0,00	151,49	0,00	21,63	10,41	0,00	183,54
Amurrio	0,00	0,00	0,00	12,58	10,10	4,53	0,00	27,21
Andoain	0,00	35,12	10,44	2,13	5,65	12,72	0,00	66,07
Arrigorriaga	0,00	0,00	195,67	0,00	16,36	4,11	0,00	216,14
Azkoitia	0,00	38,95	48,76	28,00	6,32	8,90	0,88	131,81
Azpeitia	0,00	10,02	25,44	0,00	5,06	12,86	0,79	54,17
Beasain	0,00	21,25	8,82	0,00	17,20	3,87	0,00	51,14
Bergara	0,00	128,82	33,70	0,00	19,39	1,78	0,00	183,70
Bermeo	0,00	395,66	124,98	0,00	0,00	17,41	0,00	538,05
Elgoibar	0,00	2,82	18,17	0,00	13,87	2,95	0,00	37,80
Ermua	0,00	0,00	25,06	0,00	6,99	1,56	0,00	33,61
Etxebarri	0,00	0,00	105,11	0,00	24,87	18,55	0,00	148,53
Gernika-Lumo	0,00	2,36	68,55	3,95	15,93	2,20	0,00	92,99
Hernani	0,00	176,52	72,16	10,04	11,46	3,88	0,00	274,06
Hondarribia	0,00	12,09	8,69	0,00	32,37	0,48	0,00	53,63
Lasarte-Oria	0,00	234,13	64,71	113,42	17,97	7,38	0,00	437,61
Laudio/Llodio	0,00	0,00	0,00	0,00	6,83	9,67	0,00	16,50
Mungia	0,00	0,00	52,86	0,00	4,41	31,60	0,60	89,47
Oiartzun	0,00	0,00	115,77	0,00	13,10	32,68	1,54	163,09
Oñati	0,00	78,62	81,32	8,25	11,28	6,68	0,00	186,14
Pasaia	0,00	21,03	21,97	9,06	15,84	14,19	1,61	83,70
Sopelana	0,00	13,44	82,20	0,00	19,24	12,37	0,00	127,25
Tolosa	0,00	82,46	21,91	0,62	37,97	7,98	0,85	151,79
Valle de Trápaga-Trapagaran	0,00	0,00	279,98	89,19	38,29	51,98	0,00	459,44
Zumarraga	0,00	0,00	48,03	0,00	16,32	15,11	0,00	79,46

* € per cápita por persona de 65 y más años

Distribución del gasto municipal en Personas mayores por programas, servicios y prestaciones y municipios. 2011
(% horizontales)

	Equipo Técnico	Serv. Residen.	Asistencia Domiciliaria.	Centro de día	Hogares	Promoción	Ayudas Económicas	Total
<i>Más de 100.000 hab.</i>								
Barakaldo	10,4	17,8	57,2	12,1	1,5	1,0	0,0	100,0
Bilbao	2,8	13,6	78,4	0,8	0,0	4,3	0,0	100,0
Donostia-San Sebastián	0,0	55,8	30,5	0,0	9,3	4,4	0,0	100,0
Vitoria-Gasteiz	3,7	62,1	14,3	2,0	17,7	0,2	0,0	100,0
<i>Entre 40.000 y 100.000 hab.</i>								
Basauri	0,0	36,0	54,1	0,0	9,6	0,2	0,0	100,0
Getxo	0,0	55,9	36,7	0,0	4,9	2,5	0,0	100,0
Irun	6,4	56,6	20,5	0,0	13,6	2,9	0,0	100,0
Portugalete	0,0	0,0	51,8	29,8	17,8	0,6	0,0	100,0
Santurtzi	0,0	66,9	23,9	3,0	2,1	4,1	0,0	100,0
<i>Entre 20.000 y 40.000 hab.</i>								
Arrasate/Mondragón	0,0	61,8	13,1	0,0	9,1	15,9	0,0	100,0
Durango	0,0	0,0	68,2	0,0	18,9	12,8	0,0	100,0
Eibar	0,0	63,2	25,1	0,0	6,1	5,6	0,0	100,0
Erandio	0,0	43,7	55,2	0,0	0,0	0,9	0,1	100,0
Errenteria	0,0	64,7	21,0	0,0	9,5	4,7	0,0	100,0
Galdakao	0,0	0,0	74,7	0,0	18,0	5,6	1,7	100,0
Leioa	0,0	0,0	63,1	0,0	32,1	4,0	0,9	100,0
Sestao	0,0	49,6	33,2	0,0	16,5	0,7	0,0	100,0
Zarautz	0,0	27,5	17,6	0,0	39,9	14,9	0,0	100,0
<i>Entre 10.000 y 20.000 hab.</i>								
Amorebieta-Etxano	0,0	0,0	82,5	0,0	11,8	5,7	0,0	100,0
Amurrio	0,0	0,0	0,0	46,2	37,1	16,6	0,0	100,0
Andoain	0,0	53,2	15,8	3,2	8,6	19,2	0,0	100,0
Arrigorriaga	0,0	0,0	90,5	0,0	7,6	1,9	0,0	100,0
Azkoitia	0,0	29,5	37,0	21,2	4,8	6,7	0,7	100,0
Azpeitia	0,0	18,5	47,0	0,0	9,3	23,7	1,5	100,0
Beasain	0,0	41,5	17,2	0,0	33,6	7,6	0,0	100,0
Bergara	0,0	70,1	18,3	0,0	10,6	1,0	0,0	100,0
Bermeo	0,0	73,5	23,2	0,0	0,0	3,2	0,0	100,0
Elgoibar	0,0	7,5	48,1	0,0	36,7	7,8	0,0	100,0
Ermua	0,0	0,0	74,6	0,0	20,8	4,6	0,0	100,0
Etxebarri	0,0	0,0	70,8	0,0	16,7	12,5	0,0	100,0
Gernika-Lumo	0,0	2,5	73,7	4,2	17,1	2,4	0,0	100,0
Hernani	0,0	64,4	26,3	3,7	4,2	1,4	0,0	100,0
Hondarribia	0,0	22,5	16,2	0,0	60,4	0,9	0,0	100,0
Lasarte-Oria	0,0	53,5	14,8	25,9	4,1	1,7	0,0	100,0
Laudio/Llodio	0,0	0,0	0,0	0,0	41,4	58,6	0,0	100,0
Mungia	0,0	0,0	59,1	0,0	4,9	35,3	0,7	100,0
Oiartzun	0,0	0,0	71,0	0,0	8,0	20,0	0,9	100,0
Oñati	0,0	42,2	43,7	4,4	6,1	3,6	0,0	100,0
Pasaia	0,0	25,1	26,3	10,8	18,9	17,0	1,9	100,0
Sopelana	0,0	10,6	64,6	0,0	15,1	9,7	0,0	100,0
Tolosa	0,0	54,3	14,4	0,4	25,0	5,3	0,6	100,0
Valle de Trápaga-Trapagaran	0,0	0,0	60,9	19,4	8,3	11,3	0,0	100,0
Zumarraga	0,0	0,0	60,4	0,0	20,5	19,0	0,0	100,0

2.2. Diferencias municipales en servicios sociales de base

Una de las particularidades del gasto municipal en servicios sociales de base o para el Conjunto de la población es la presencia de economías de escala, de forma que conforme aumenta el tamaño poblacional de un municipio desciende el impacto per cápita del mantenimiento de estos servicios.

Esta circunstancia explica la aparente paradoja de que sean los municipios de menor tamaño en los que pueden encontrarse las cifras más elevadas de gasto per cápita en servicios sociales de base.

Sin embargo, las economías de escala no explican los muy bajos niveles de gasto de algunos municipios de gran volumen de población en los que el bajo nivel de gasto evidencia límites en la consolidación de una red suficiente de servicios básicos para el Conjunto de la población.

Entre los municipios de más de 20.000 habitantes en los que se detecta esta situación, destacan por su bajo gasto per cápita los Ayuntamientos de Eibar, Galdakao, Basauri, Leioa y Getxo con 11,01, 11,80, 12,59, 14,50 y 15,50 euros respectivamente. En el caso de los municipios de 10.000 a 20.000 habitantes, las cifras más bajas de gasto corresponden a Sopelana (7,74 euros), Amurrio (9,33 euros), Etxebarri (11,08 euros), Hondarribia (11,99 euros) y Gernika-Lumo (12,73 euros).

La mayor parte de los demás municipios se caracterizan por niveles de gasto situados entre 16 y 23 euros per cápita. Por encima o cerca de los 25 euros se sitúan sin embargo Vitoria-Gasteiz y los municipios guipuzcoanos de Errenteria, Hernani, Zarautz, Pasaia, Donostia-San Sebastián y Andoain. Éstos son por tanto los Ayuntamientos que más dinero per cápita destinan a la financiación de los servicios para el Conjunto de la población, principalmente asociados al sistema de servicios sociales de base.

Aunque se trata de servicios de competencia exclusiva de los Ayuntamientos, conviene recordar que el gasto municipal en esta materia se complementa con el programa "Refuerzo de los Servicios Sociales de Base" del Gobierno Vasco.

Gasto per cápita en el sector Conjunto de la población por municipios. 2011

	Servicios Sociales de Base
<i>Más de 100.000 habitantes</i>	
Barakaldo	16,96
Bilbao	20,64
Donostia-San Sebastián	25,62
Vitoria-Gasteiz	27,71
<i>Entre 40.000 y 100.000 habitantes</i>	
Basauri	12,59
Getxo	15,50
Irun	17,27
Portugalete	18,26
Santurtzi	17,40
<i>Entre 20.000 y 40.000 habitantes.</i>	
Arrasate/Mondragón	16,99
Durango	20,06
Eibar	11,01
Erandio	17,60
Errenteria	48,49
Galdakao	11,80
Leioa	14,50
Sestao	18,27
Zarautz	28,29
<i>Entre 10.000 y 20.000 habitantes.</i>	
Amorebieta-Etxano	20,89
Amurrio	9,33
Andoain	24,57
Arrigorriaga	17,31
Azkoitia	19,64
Azpeitia	16,41
Beasain	17,60
Bergara	23,12
Bermeo	21,91
Elgoibar	16,45
Ermua	17,65
Etxebarri	11,08
Gernika-Lumo	12,73
Hernani	35,44
Hondarribia	11,99
Lasarte-Oria	20,75
Laudio/Llodio	15,47
Mungia	18,41
Oiartzun	22,35
Oñati	18,29
Pasaia	26,93
Sopelana	7,74
Tolosa	14,63
Valle de Trápaga-Trapagaran	19,97
Zumarraga	17,48

2.3. Diferencias municipales en programas de Exclusión Social

En el ámbito municipal, el gasto en programas de Exclusión Social es probablemente de los menos homogéneos. Analizando de forma conjunta el gasto en Exclusión social y Drogodependencias, destaca el municipio de Vitoria-Gasteiz con un gasto de 36,08 euros, más del doble del gasto per cápita realizado por el Ayuntamiento de Bilbao (15,06 euros) y por el de Donostia- San Sebastián (16,69 euros). El segundo municipio en gasto per cápita es el de Pasaia con 21,31 euros, superando otros seis municipios el gasto municipal medio de la CAE en estos dos sectores, situado en 11,49 euros. Se trata de los municipios guipuzcoanos de Hondarribia (15,97 euros), Azpeitia (14,63 euros), Errenteria (13,44 euros), Arrasate-Mondragón (12,35 euros) y Oiartzun (11,77 euros) y del vizcaíno de Etxebarri (14,75 euros).

Aun teniendo un elevado nivel de gasto per cápita, los municipios señalados tienen una muy diferente distribución interna del gasto. Así, mientras Vitoria-Gasteiz y Bilbao distribuyen su gasto en términos más o menos proporcionales entre programas, Donostia-San Sebastián concentra un 51,3% de su gasto en alojamiento y otro 22,1% en prestaciones económicas. Por su parte, Arrasate, Etxebarri, Oiartzun y Pasaia dedican más del 60% del gasto a prestaciones económicas, concentrándose Hondarribia en las actividades de inserción (69%).

En lo relativo a los municipios de más de 40.000 habitantes que realizan menor gasto, debe mencionarse el bajo nivel de gasto de los Ayuntamientos de Irun, Getxo, Basauri y Santurtzi, con cifras inferiores a los 6 euros por habitante.

En muchas ocasiones los municipios complementan las ayudas gubernamentales previstas en las AES y en RGI, facilitando en algunos casos el acceso a personas no atendidas por estas prestaciones. En términos de gasto per cápita, se constata que los Ayuntamientos que superan los 5 euros de gasto en AES u otras ayudas económicas a personas excluidas son Vitoria-Gasteiz, los municipios vizcaínos de Etxebarri y Barakaldo y los guipuzcoanos de Pasaia, Oiartzun, Arrasate, Zumarraga y Azpeitia. Se supera el umbral de 10 euros de gasto per cápita en Etxebarri, Pasaia y Oiartzun.

En materia de acciones de inserción, Vitoria-Gasteiz con 15,68 euros y Hondarribia con 11,01 euros son los municipios con mayor nivel de gasto per cápita municipal. Bilbao y Azpeitia son los otros dos Ayuntamientos de la CAE que destinan más de 5 euros per cápita a estos programas (6,58 y 5,96, respectivamente).

Gasto per cápita municipal en Exclusión social por programas, servicios y prestaciones y municipios. 2011

	Equipo Técnico	Alojamiento	AES	Ayudas Económicas	Inserción Socio-laboral	Inserción	Total
<i>Más de 100.000 hab.</i>							
Barakaldo	2,08	0,00	0,09	4,98	0,00	3,02	10,18
Bilbao	2,73	4,40	0,00	1,34	0,00	6,58	15,06
Donostia-San Sebastián	0,57	8,56	0,00	3,69	0,00	3,88	16,69
Vitoria-Gasteiz	4,64	9,94	0,00	5,83	0,00	15,68	36,08
<i>Entre 40.000 y 100.000 hab</i>							
Basauri	1,93	0,00	0,00	2,07	0,00	1,69	5,68
Getxo	0,36	0,00	2,17	1,37	0,00	1,69	5,59
Irun	1,64	0,04	0,74	0,71	0,16	2,16	5,44
Portugalete	3,30	0,02	0,97	0,17	0,00	4,81	9,28
Santurtzi	1,64	0,00	1,07	0,40	0,00	1,47	4,58
<i>Entre 20.000 y 40.000 hab.</i>							
Arrasate/Mondragón	2,07	1,04	6,74	1,10	0,91	0,48	12,35
Durango	2,11	0,53	0,00	0,00	0,00	3,97	6,61
Eibar	2,31	0,52	0,00	1,46	0,00	0,66	4,95
Erandio	2,84	0,00	2,84	0,46	0,00	2,74	8,88
Errenteria	0,00	11,06	2,17	0,00	0,00	0,21	13,44
Galdakao	4,29	0,00	0,40	0,00	0,00	1,38	6,07
Leioa	0,46	0,00	0,63	1,73	0,00	1,29	4,11
Sestao	0,54	0,04	0,01	0,00	0,24	0,61	1,44
Zarautz	1,52	0,00	0,00	0,88	0,00	0,80	3,20
<i>Entre 10.000 y 20.000 hab.</i>							
Amorebieta-Etxano	0,00	0,01	1,00	0,38	0,00	0,47	1,86
Amurrio	2,98	0,12	0,00	0,46	0,00	1,31	4,87
Andoain	1,19	0,01	0,00	0,92	0,00	1,78	3,91
Arrigorriaga	1,02	0,00	0,00	2,09	0,00	1,60	4,71
Azkoitia	1,92	0,72	0,00	1,03	0,00	2,89	6,56
Azpeitia	1,32	0,65	3,28	2,49	0,94	5,96	14,63
Beasain	1,07	0,14	0,00	2,27	0,00	0,98	4,46
Bergara	1,81	0,01	3,16	1,28	0,00	1,39	7,64
Bermeo	2,14	0,00	0,00	0,32	0,00	1,21	3,67
Elgoibar	0,00	0,10	0,51	0,14	0,00	1,31	2,05
Ermua	2,24	0,05	0,55	0,74	0,00	0,59	4,17
Etxebarri	0,00	0,00	14,54	0,21	0,00	0,00	14,75
Gernika-Lumo	2,18	0,12	0,00	0,53	0,00	1,15	3,98
Hernani	1,27	0,00	0,00	0,79	0,00	0,86	2,92
Hondarribia	4,68	0,00	0,00	0,28	0,00	11,01	15,97
Lasarte-Oria	0,00	0,00	0,00	0,39	0,00	0,00	0,39
Laudio/Llodio	1,95	0,09	1,41	1,82	0,00	1,67	6,94
Mungia	1,25	0,00	0,00	0,00	0,00	1,51	2,76
Oiartzun	0,00	0,00	2,78	7,83	0,00	1,16	11,77
Oñati	1,84	0,45	0,43	1,71	0,00	3,53	7,95
Pasaia	0,38	0,00	9,18	3,72	4,87	3,15	21,31
Sopelana	0,55	0,00	0,00	0,48	0,00	0,57	1,61
Tolosa	1,80	0,23	0,00	0,51	0,00	1,26	3,79
Valle de Trápaga-Trapagaran	0,00	0,00	3,90	0,48	0,00	0,71	5,09
Zumarraga	0,00	0,00	3,57	2,43	0,00	0,32	6,33

Distribución del gasto municipal en Exclusión social por programas, servicios y prestaciones y municipios. 2011
(% horizontales)

	Equipo Técnico	Alojamiento	AES	Ayudas Económicas	Inserción Socio-laboral	Inserción	Total
<i>Más de 100.000 hab.</i>							
Barakaldo	20,5	0,0	0,9	48,9	0,0	29,7	100,0
Bilbao	18,1	29,2	0,0	8,9	0,0	43,7	100,0
Donostia-San Sebastián	3,4	51,3	0,0	22,1	0,0	23,2	100,0
Vitoria-Gasteiz	12,9	27,5	0,0	16,1	0,0	43,4	100,0
<i>Entre 40.000 y 100.000 hab</i>							
Basauri	34,0	0,0	0,0	36,4	0,0	29,7	100,0
Getxo	6,4	0,0	38,8	24,5	0,0	30,3	100,0
Irun	30,1	0,7	13,6	13,0	2,9	39,6	100,0
Portugalete	35,5	0,2	10,5	1,8	0,0	51,9	100,0
Santurtzi	35,9	0,0	23,3	8,8	0,0	32,0	100,0
<i>Entre 20.000 y 40.000 hab.</i>							
Arrasate/Mondragón	16,8	8,4	54,6	8,9	7,4	3,9	100,0
Durango	31,9	8,0	0,0	0,0	0,0	60,1	100,0
Eibar	46,7	10,6	0,0	29,5	0,0	13,3	100,0
Erandio	32,0	0,0	32,0	5,2	0,0	30,8	100,0
Errenteria	0,0	82,3	16,1	0,0	0,0	1,6	100,0
Galdakao	70,7	0,0	6,6	0,0	0,0	22,7	100,0
Leioa	11,1	0,0	15,4	42,1	0,0	31,4	100,0
Sestao	37,3	2,9	0,9	0,0	16,8	42,1	100,0
Zarautz	47,5	0,0	0,0	27,5	0,0	25,0	100,0
<i>Entre 10.000 y 20.000 hab.</i>							
Amorebieta-Etxano	0,0	0,4	53,7	20,6	0,0	25,4	100,0
Amurrio	61,3	2,4	0,0	9,4	0,0	26,9	100,0
Andoain	30,5	0,4	0,0	23,6	0,0	45,5	100,0
Arrigorriaga	21,6	0,0	0,0	44,4	0,0	33,9	100,0
Azkoitia	29,3	10,9	0,0	15,7	0,0	44,1	100,0
Azpeitia	9,0	4,5	22,4	17,0	6,4	40,7	100,0
Beasain	23,9	3,2	0,0	50,9	0,0	22,0	100,0
Bergara	23,7	0,1	41,3	16,7	0,0	18,1	100,0
Bermeo	58,3	0,0	0,0	8,7	0,0	33,0	100,0
Elgoibar	0,0	4,6	24,6	6,8	0,0	63,9	100,0
Ermua	53,8	1,1	13,3	17,7	0,0	14,2	100,0
Etxebarri	0,0	0,0	98,6	1,4	0,0	0,0	100,0
Gernika-Lumo	54,8	2,9	0,0	13,4	0,0	28,8	100,0
Hernani	43,6	0,0	0,0	27,1	0,0	29,3	100,0
Hondarribia	29,3	0,0	0,0	1,7	0,0	69,0	100,0
Lasarte-Oria	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0
Laudio/Llodio	28,1	1,3	20,4	26,3	0,0	24,0	100,0
Mungia	45,3	0,0	0,0	0,0	0,0	54,7	100,0
Oiartzun	0,0	0,0	23,6	66,5	0,0	9,9	100,0
Oñati	23,2	5,6	5,4	21,4	0,0	44,4	100,0
Pasaia	1,8	0,0	43,1	17,5	22,9	14,8	100,0
Sopelana	34,4	0,0	0,0	30,0	0,0	35,6	100,0
Tolosa	47,4	6,1	0,0	13,4	0,0	33,1	100,0
Valle de Trápaga-Trapagaran	0,0	0,0	76,7	9,4	0,0	13,9	100,0
Zumarraga	0,0	0,0	56,5	38,4	0,0	5,1	100,0

V.- EVOLUCION DEL GASTO PÚBLICO EN SERVICIOS SOCIALES

En términos corrientes, entre 2010 y 2011 el gasto en servicios sociales experimenta un incremento de 52,2 millones de euros, un 3,3% del gasto registrado en 2010. Se reduce la intensidad del crecimiento, con un aumento de 77,6 millones entre 2009 y 2010, equivalente al 5,2% del gasto de 2009.

En precios constantes, las cifras muestran en realidad una dinámica de estabilización en los niveles de gasto. De esta forma, frente a un incremento anual medio del 12,7% entre 2006 y 2009, el ritmo de aumento del gasto en precios constantes se reduce al 2,8% entre 2009 y 2010 y al 0,2% entre 2010 y 2011. Se trata no sólo de la tasa de crecimiento más baja registrada en los últimos diez años sino que, desde el año 2000, es la primera vez en la que puede hablarse de una efectiva paralización en el proceso de avance en el esfuerzo de gasto de la CAE en servicios sociales.

Analizando los distintos hitos que marcan la evolución de los últimos diez años, pueden destacarse los siguientes hechos en la evolución del gasto en servicios sociales, medida en precios constantes:

- ➔ Después de finalizar el siglo XX con un crecimiento inferior al 5%, en el periodo 2000-2002 se consolida el crecimiento del gasto en torno a tasas del 11,5-12,4%. La entrada en vigor del Plan de Apoyo a las familias con hijos e hijas es el principal elemento explicativo de la orientación expansiva del periodo, siendo igualmente relevante el ajuste de cuantías de la entonces Renta Básica a raíz de la aprobación en el año 2000 de la Carta de Derechos Sociales de Euskadi.
- ➔ Aunque en una línea todavía claramente alcista, los ritmos de aumento observados entre 2000 y 2002 se frenan ligeramente a partir de 2003. Entre 2002 y 2007 se alternan así años de crecimiento en torno al 10% con años caracterizados por subidas más reducidas, tal y como sucede en el periodo 2004-2005 (+4%) o en el 2006-2007 (+7,9%). En conjunto, frente al incremento anual medio del 12% del periodo 2000-2002, la cifra se sitúa en el 8,5% entre 2002 y 2007.
- ➔ En el ejercicio 2007-2008 el ritmo de crecimiento se relanza al nivel más alto de la década, situándose en el 12,5%. El aumento refleja la entrada en vigor de las nuevas ayudas económicas a personas dependientes y, en menor medida, la subida de las cuantías de la Renta Básica.

Entre 2008 y 2009 la dinámica expansiva del gasto se acentúa hasta alcanzar el máximo del periodo 2000-2011, con un 18% de incremento en términos constantes. Este aumento se debe al sector de la Exclusión social, responsable en ese periodo del 47,8% del aumento del gasto en servicios sociales. La reforma del modelo de garantía de ingresos y el impacto de la crisis contribuyen, en este sentido, a una fuerte subida del gasto en las prestaciones económicas de prevención y lucha contra la pobreza.

Entre 2007 y 2009, el gasto público en servicios sociales crece un 32,7% en términos constantes, reflejando el impulso alcista del periodo.

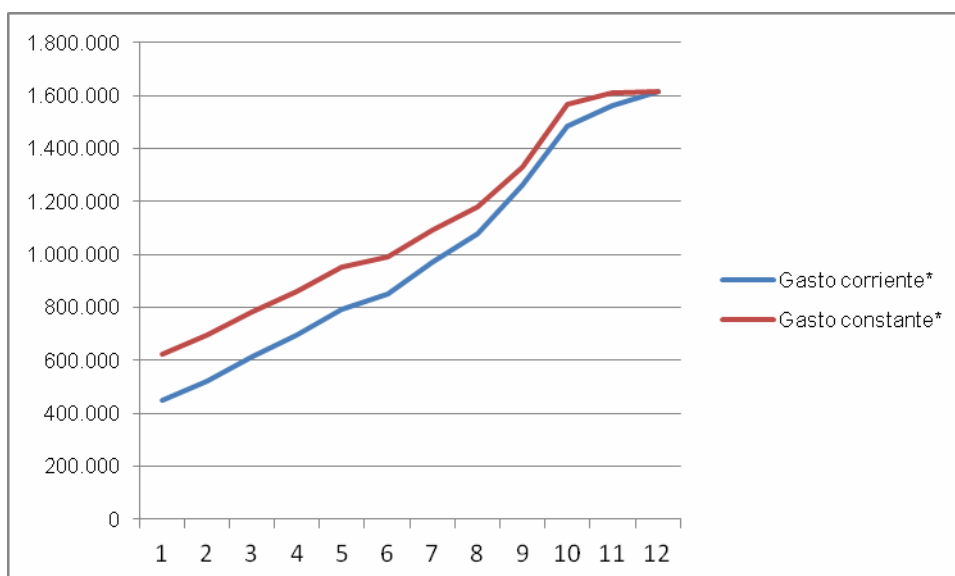
- ➔ A partir de 2009 se inicia el proceso de estabilización de las cifras de gasto en servicios sociales que culmina con el crecimiento de apenas un 0,2% entre 2010 y 2011.

Teniendo en cuenta la situación de crisis, el proceso de estabilización del periodo 2009-2011 refleja ante todo la voluntad de las Administraciones Públicas vascas por consolidar el papel del sistema público de los servicios sociales. De esta forma, la aportación monetaria que realizan estas Administraciones Públicas en el ámbito de los servicios sociales en Euskadi se mantiene en el 2,4% del PIB.

Evolución del gasto en servicios sociales (En miles de €)

	Gasto corriente*	Gasto constante*	Tasas de crecimiento interanual	
			Gasto corriente	Gasto constante
2000	450.843	625.316	15,4	11,5
2001	522.190	697.289	15,8	11,5
2002	615.653	784.098	17,9	12,4
2003	695.548	861.530	13,0	9,9
2004	791.375	951.483	13,8	10,4
2005	851.681	989.628	7,6	4,0
2006	972.329	1.094.381	14,2	10,6
2007	1.079.415	1.181.264	11,0	7,9
2008	1.264.018	1.328.748	17,1	12,5
2009	1.485.435	1.567.380	17,5	18,0
2010	1.563.028	1.611.413	5,2	2,8
2011	1.615.241	1.615.241	3,3	0,2

Evolución del gasto en servicios sociales (En miles de €)



Al considerar las fuentes de financiación del sistema, en términos de euros constantes, puede comprobarse que entre 2007 y 2011, y en términos relativos, el crecimiento de la aportación neta ha sido mayor en el caso de las instituciones autonómicas y supra-autonómicas.

La aportación del SAAD y del FSE, englobada en el epígrafe de "Otras fuentes de financiación", es la que muestra la mayor subida relativa en el periodo considerado. Si bien estos organismos se han venido caracterizando por su comportamiento irregular, con fluctuaciones interanuales positivas y negativas, el desarrollo del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia del IMSERSO ha supuesto un evidente afianzamiento del papel de las entidades supra-autonómicas en la financiación del gasto en servicios sociales en la CAE. La aportación de estos organismos experimenta un crecimiento del 76,7% entre 2007 y 2011, sosteniéndose en la introducción de las ayudas a la dependencia. Sin embargo, entre 2010 y 2011 la aportación de las entidades supra-autonómicas experimenta una caída del 35,9%, atribuible en gran medida al traspaso de competencias en materia de empleo e inserción laboral al Gobierno Vasco.

Aunque entre 2007 y 2011 el incremento de la aportación del Gobierno Vasco al sistema de servicios y prestaciones sociales de la CAE es algo menor que la que refleja el SAAD/FSE (66,2% por 76,7%), resulta mucho más decisiva. Por una parte, la aportación del Gobierno Vasco mantiene una tendencia expansiva ente 2010 y 2011, con un crecimiento todavía importante, situado en el 5,8%; por otra, a esta institución se vincula un 52,6% del aumento total registrado en el gasto en el periodo 2007-2011 por apenas un 7,6% a las instituciones supra-autonómicas. A diferencia de las demás fuentes financieras del sistema de servicios sociales, además, la contribución alista del Gobierno Vasco viene siendo una constante desde 2002.

En el caso de las Diputaciones Forales, la institución central en la financiación del sistema, el crecimiento del gasto entre 2007 y 2011 se sitúa en el 28,3%, en niveles claramente inferiores por tanto a los que corresponden al Gobierno Vasco y a las instituciones supra-autonómicas en el periodo. Esto tiende a reflejar una estrategia a largo plazo de control del gasto en las Diputaciones Forales, instituciones que ya desde la primera mitad de la década de los 90 tendían a reflejar un crecimiento más moderado que el del Gobierno Vasco en su aportación al sistema.

El mayor momento de contracción del gasto corresponde, en el caso de las instituciones forales, al periodo 2009-2010, con una caída del 2,6% en su aportación a precios constantes. Entre 2010 y 2011, sin embargo, las Diputaciones vuelven a mostrar un crecimiento positivo, con un aumento del 3,2% que, en términos constantes, contrarresta la caída experimentada en el ejercicio anterior. Esta recuperación

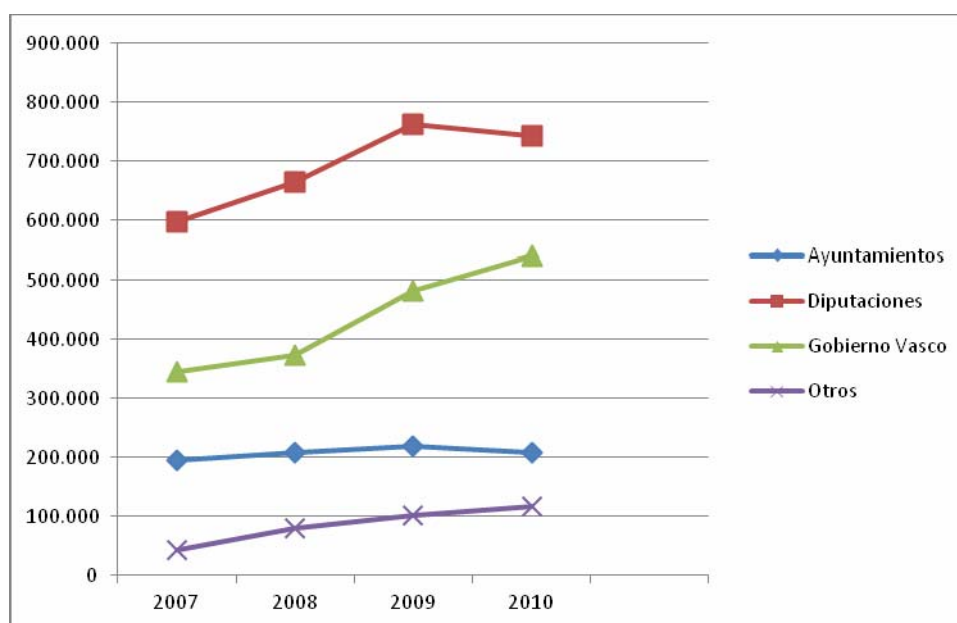
explica, junto a los incrementos superiores al 10% que se registran entre 2007 y 2009, que en el conjunto del periodo 2007-2011 estas instituciones hayan experimentado un incremento del 28,3% en el gasto constante destinado a los servicios sociales.

El impacto de la crisis en la dinámica del gasto ha incidido sobre todo en las aportaciones de los Ayuntamientos. Si las tasas de crecimiento interanuales habían sido las más elevadas hasta 2001, a partir de ese año experimentan un frenazo importante, no superando en ningún año el 7%. En los últimos dos años, la aportación resulta además negativa, con una caída del 9,2% que compensa los incrementos del periodo 2007-2009. El gasto municipal de 2011 apenas supone un incremento del 1,9% respecto al de 2007, una cifra muy alejada de la que corresponde a las demás instituciones financiadoras.

Evolución del gasto en servicios sociales por fuentes de financiación (En miles de € constantes)

		Ayuntamientos	Diputaciones	Gobierno Vasco	Otros	Total
Gasto constante	2007	195.675	597.634	345.180	42.775	1.181.264
	2008	209.333	665.193	373.932	80.290	1.328.748
	2009	219.489	762.633	483.272	101.986	1.567.380
	2010	208.890	742.548	542.059	117.916	1.611.413
	2011	199.404	766.644	573.602	75.591	1.615.241
Evolución respecto a 2007	2008	7,0	11,3	8,3	87,7	12,5
	2009	12,2	27,6	40,0	138,4	32,7
	2010	6,8	24,2	57,0	175,7	36,4
	2011	1,9	28,3	66,2	76,7	36,7
Evolución año a año	2007/2008	7,0	11,3	8,3	87,7	12,5
	2008/2009	4,9	14,6	29,2	27,0	18,0
	2009/2010	-4,8	-2,6	12,2	15,6	2,8
	2010/2011	-4,5	3,2	5,8	-35,9	0,2

Evolución del gasto en servicios sociales por fuentes de financiación (En miles de € constantes)



La evolución descrita también explica las tendencias observadas en la participación de las distintas instituciones en la financiación del sistema de servicios sociales. Así, se constata que el Gobierno Vasco pasa de financiar el 29,2% de este sistema en 2007 al 35,5% en 2011, disminuyendo en cambio la participación relativa correspondiente tanto a Diputaciones Forales como, de manera especial, a Ayuntamientos. Las Diputaciones siguen siendo las principales instituciones de financiación, pero ven caer su protagonismo entre 2007 y 2011 desde el 50,6% al 47,5%; los Ayuntamientos, por su parte, pasan de financiar el 16,6% de los servicios sociales en 2007 al 12,3% en 2011. La contribución de las entidades supra-autonómicas aumenta desde el 3,6% de 2007 al 4,7% actual. Sin embargo, durante el último ejercicio, fruto de las transferencias de competencias del Servicio Público de Empleo Estatal al Gobierno Vasco, cae su participación en 2,5 puntos porcentuales respecto al máximo del 7,3% alcanzado en 2010.

**Evolución de la estructura de financiación de los servicios sociales
(% horizontales)**

	Ayuntamientos	Diputaciones	Gobierno Vasco	SAAD-FSE	Total
2007	16,6	50,6	29,2	3,6	100,0
2008	15,8	50,1	28,1	6,0	100,0
2009	14,0	48,7	30,8	6,5	100,0
2010	13,0	46,1	33,6	7,3	100,0
2011	12,3	47,5	35,5	4,7	100,0

Desde la perspectiva del destino sectorial del gasto, y siguiendo con el análisis en términos de precios constantes, es el sector Mujer el que registra el mayor aumento entre 2010 y 2011, un 12,1%, aunque se trata de un sector de limitada incidencia del gasto y con grandes variaciones entre ejercicios. El sector de Drogodependencias registra en cambio la mayor caída, - 31,6%, debido fundamentalmente al trasvase de competencias a Sanidad.

En los grandes sectores, los de Personas mayores y Familia, infancia y juventud se mantienen respecto al año anterior con crecimientos del 0,7% y 0,9% respectivamente, recuperándose el de Discapacidad de la caída del periodo 2009-2010, con un incremento del 2,6% entre 2010 y 2011. En términos cualitativos, los principales cambios se asocian sin embargo a las caídas registradas en Exclusión social y Conjunto de Población. Aunque en Exclusión social, la caída del periodo 2010-2011 es apenas del 0,3%, afecta sin embargo al sector que venía liderando hasta 2010 el crecimiento del gasto público en servicios sociales. En lo relativo al sector Conjunto de población, la disminución del 7,2% prolonga la del 4,7% observada entre 2009 y 2010. Esta reducción se asocia a la que se detecta en la aportación de los Ayuntamientos al sistema de servicios sociales en los últimos dos años.

Analizando la evolución del gasto constante en la perspectiva del periodo 2007-2011, se constata que los sectores de Exclusión social y, en menor medida, Personas mayores son los que reflejan los mayores incrementos de gasto (60,8% y 38,9% respectivamente frente a un crecimiento medio del 36,7%). El sector de Exclusión social es el responsable del 45,2% del crecimiento del gasto en este periodo por otro 35,3% atribuible al de Personas mayores.

La evolución del sector de Exclusión social se traduce en un acercamiento de su participación en el gasto total en servicios sociales respecto al 33,8% que corresponde en la actualidad al de Personas mayores, pasando su peso relativo del 27,3% de 2007 al 32,1% de 2011. La caída del 0,3% observada entre 2010 y 2011 en el gasto en Exclusión social introduce sin embargo una novedad a destacar. Rompe, en este sentido, una trayectoria de incrementos de gasto superiores al 10% entre 2007 y 2009 que aún se prolongaban entre 2009 y 2010, en completo contraste con caídas o incrementos inferiores al 1% entre estos dos años en el resto de sectores.

El papel del sector de Personas mayores, que hasta 2007 había ido perdiendo protagonismo tanto en términos de crecimiento como en volumen de gasto, se recupera sin embargo a partir de esa fecha. A ello contribuye sobre todo la entrada en vigor de las ayudas a la dependencia, centradas en gran medida en este sector y que se traducen en incrementos de gasto iguales o superiores al 15% entre 2007 y 2009. Aunque en cifras de aumento anual de apenas 0,7-0,8%, resulta también relevante el mantenimiento de la tendencia alcista del gasto en Personas mayores entre 2009 y 2011, en contraste con la caída del 0,3% registrada entre 2010 y 2011 en Exclusión social. Este cambio facilita una recuperación del protagonismo del sector en la estructura de gasto, concentrando un 33,8% del gasto total en servicios sociales en el año 2011 por 33,6% en 2010 y 33,3% en 2007.

En el sector de Discapacidad, el incremento del gasto constante del periodo 2007-2011 es inferior al de Personas mayores y Exclusión social, con un aumento del 25,8%. Esto se vincula a tasas de crecimiento anual inferiores entre 2007 y 2009, aunque todavía situadas entre el 10,7 y el 11,7%, así como a una caída del gasto del 0,9% observada entre 2009 y 2010 de la que se recupera sin embargo entre 2010 y 2011 (+2,6%). Como consecuencia de esta evolución, el sector ve reducirse de forma continuada su peso relativo en el gasto total en servicios sociales, pasando de un 18,5% en 2007 a un 17% en 2011.

Entre 2007 y 2011, el crecimiento del gasto en el sector Familia, infancia y juventud se sitúa en el 14,1%. No obstante, el impulso observado en este sector corresponde a los años 2005 a 2009, periodo en el que se desarrolla y consolida el Plan interinstitucional de apoyo a las familias. El gasto se estanca sin embargo a partir de 2009, con aumentos de apenas un 0,1% entre 2009 y 2010 y de un 0,9% entre

2010 y 2011, detectándose además otros periodos de estabilización como el del periodo 2007-2008, igualmente caracterizado por un incremento de gasto inferior al 1%. El resultado ha sido una progresiva pérdida de importancia del sector en el gasto total en servicios sociales, pasando de un 14,3% en 2007 a un 11,9% en 2011.

El crecimiento registrado entre 2010 y 2011 en el sector Mujer rompe la tendencia de crecimiento negativo de los dos años anteriores pero no llega a situar el crecimiento de los últimos cinco años (33,4%) en la media del 36,7% que caracteriza al conjunto del gasto en servicios sociales. Su peso en el gasto total en servicios sociales se mantiene en cifras muy reducidas (1,2% en 2011).

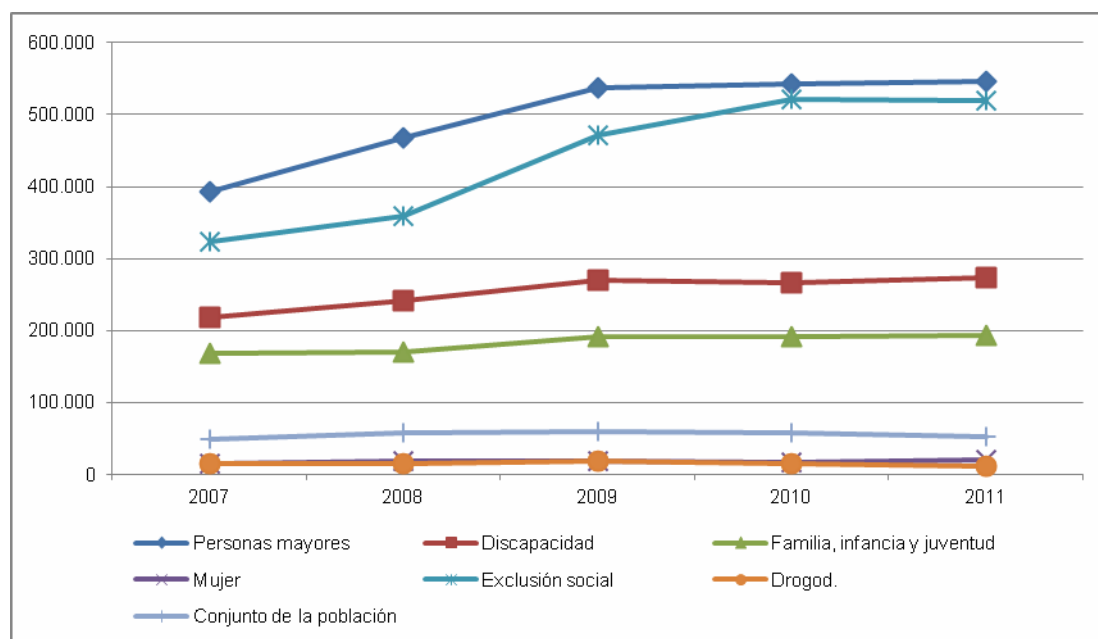
El sector Drogodependencias es el que registra una mayor caída en los últimos dos años. A pesar de que se trata de un sector con muchas fluctuaciones, la evolución de los últimos cinco años pone de manifiesto su cada vez menor incidencia en el sistema de servicios sociales. En este sentido, pasa de representar el 1,2% del gasto en 2007 al 0,7% actual, con una caída en el conjunto del periodo del 26,6% en las cifras de gasto.

Otro sector con evolución negativa es el relativo al Conjunto de la población. Como consecuencia de la reducción de un 11,6% en las aportaciones a este sector entre 2009 y 2011, el gasto de 2011 apenas supera en un 7,4% el existente en 2007, una cifra muy alejada de la media del conjunto de sectores. El sector Conjunto de población ve caer su peso en el conjunto de los servicios sociales del 4,2% de 2007 al 3,3% de 2011.

**Evolución del gasto en Servicios Sociales desde la perspectiva de su destino sectorial
(En miles de € constantes)**

		Personas mayores	Discapacidad	Familia, infancia y juventud	Mujer	Exclusión social	Drogod.	Conjunto de la población	Total
Gasto constante	2007	392.988	218.087	169.001	14.596	322.794	14.489	49.309	1.181.264
	2008	467.669	241.509	170.480	18.056	358.893	14.756	57.384	1.328.748
	2009	537.968	269.648	190.964	17.990	472.012	18.898	59.900	1.567.380
	2010	542.184	267.191	191.171	17.368	520.840	15.553	57.106	1.611.413
	2011	546.055	274.251	192.833	19.468	519.023	10.642	52.969	1.615.241
% horizontales	2007	33,3	18,5	14,3	1,2	27,3	1,2	4,2	100,0
	2008	35,2	18,2	12,8	1,4	27,0	1,1	4,3	100,0
	2009	34,3	17,2	12,2	1,1	30,1	1,2	3,8	100,0
	2010	33,6	16,6	11,9	1,1	32,3	1,0	3,5	100,0
	2011	33,8	17,0	11,9	1,2	32,1	0,7	3,3	100,0
INCREMENTO 07/08		19,0	10,7	0,9	23,7	11,2	1,8	16,4	12,5
INCREMENTO 08/09		15,0	11,7	12,0	-0,4	31,5	28,1	4,4	18,0
INCREMENTO 09/10		0,8	-0,9	0,1	-3,5	10,3	-17,7	-4,7	2,8
INCREMENTO 10/11		0,7	2,6	0,9	12,1	-0,3	-31,6	-7,2	0,2
INCREMENTO 07/11		38,9	25,8	14,1	33,4	60,8	-26,6	7,4	36,7

**Evolución del gasto en servicios sociales según destino sectorial
(En miles de € constantes)**



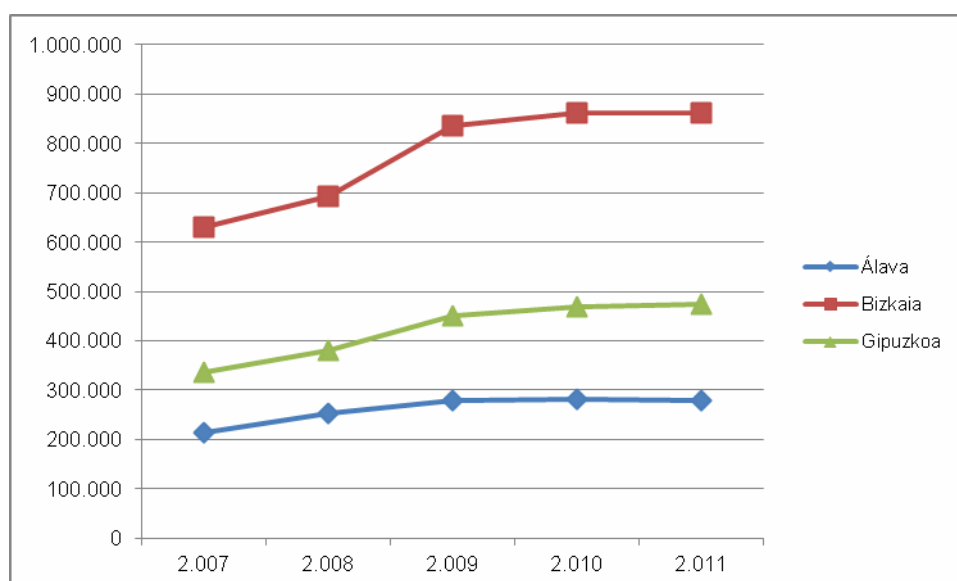
Por lo que respecta al sentido de las diferencias territoriales en las cifras de gasto en servicios sociales, éstas tienden a mantenerse relativamente estables. Debe señalarse sin embargo que se observa un cierto proceso de convergencia, con un mayor aumento del gasto en los territorios con menor nivel de gasto per cápita. En este sentido, entre 2007 y 2011 el crecimiento del gasto a precios constantes resulta mayor en Gipuzkoa que en Bizkaia (41,6% frente a 36,4%), superando a su vez estos dos territorios el crecimiento de Álava, el Territorio Histórico con mayor nivel de gasto per cápita (30,3%). En términos de participación en el gasto total, Bizkaia mantiene en 2011 el nivel alcanzado en 2007 (53,3 por 53,5%), disminuyendo en cambio la participación relativa de Álava (18,1% en 2007 y 17,3% en 2011). El peso relativo de Gipuzkoa aumenta progresivamente, pasando del 28,4% de 2007 al 29,4% actual.

Las diferencias en términos de evolución territorial son más nítidas en términos per cápita. En este caso, la tendencia del periodo 2007-2011 muestra una evolución aún más desfavorable en el caso de Álava, con un incremento en su gasto per cápita del 26,3%, situado claramente por debajo del crecimiento de Bizkaia (35,3%) y de Gipuzkoa (39,8%). Esta tendencia se consolida entre 2010 y 2011, resultando el incremento del gasto per cápita en Álava el más bajo de la CAE: 1,9% frente a incrementos de 2,8% en Bizkaia y 4,2% en Gipuzkoa. Aun así, el mayor gasto per cápita histórico de Álava se mantiene, resultando un 17,2% superior al de Bizkaia y un 30,5% mayor que el de Gipuzkoa.

Evolución del gasto por Territorio Histórico
(En miles de €y en gasto per cápita a precios constantes)

		Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Gasto constante	2007	214.075	631.582	335.607	1.181.264
	2008	253.158	693.862	381.728	1.328.748
	2009	278.386	837.094	451.899	1.567.380
	2010	280.464	862.464	468.485	1.611.413
	2011	278.862	861.327	475.052	1.615.241
% horizontales	2007	18,1	53,5	28,4	100,0
	2008	19,1	52,2	28,7	100,0
	2009	17,8	53,4	28,8	100,0
	2010	17,4	53,5	29,1	100,0
	2011	17,3	53,3	29,4	100,0
% de incremento	07/08	18,3	9,9	13,7	12,5
	08/09	10,0	20,6	18,4	18,0
	09/10	0,7	3,0	3,7	2,8
	10/11	-0,6	-0,1	1,4	0,2
	07/11	30,3	36,4	41,6	36,7
Gasto per cápita	2007	691,38	550,92	478,72	547,61
	2008	806,70	601,97	540,92	611,71
	2009	887,09	726,23	640,36	721,57
	2010	857,23	725,10	642,50	717,53
	2011	873,55	745,24	669,46	739,37
% de incremento	07/08	16,7	9,3	13,0	11,7
	08/09	10,0	20,6	18,4	18,0
	09/10	-3,4	-0,2	0,3	-0,6
	10/11	1,9	2,8	4,2	3,0
	07/11	26,3	35,3	39,8	35,0

Evolución del gasto por Territorio Histórico
(Miles de €constantes)



**Evolución del gasto por Territorio Histórico
(En € per cápita constantes)**

