

III INFORME DEL CONSEJO VASCO DE SERVICIOS SOCIALES

La situación de los Servicios Sociales en la CAPV



Marzo 2013



1. INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS, ESTRUCTURA DEL INFORME Y FUENTES DE DATOS UTILIZADAS

1.1. Presentación

Este informe se enmarca dentro de la serie de informes anuales realizados por el Consejo Vasco de Servicios Sociales con el principal objetivo de proporcionar, en base a las estadísticas e investigaciones disponibles, un diagnóstico de la situación de los Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, a partir del cual poder orientar las políticas y las actuaciones de las instituciones públicas en este ámbito. Para ello, se analiza desde un enfoque cuantitativo la composición, cobertura y evolución de la actual red de servicios sociales y, desde una perspectiva más cualitativa, la valoración de las personas profesionales de este ámbito sobre la situación del sistema. Se proporcionan, por último, una serie de recomendaciones para la mejor ordenación y articulación del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

A través de la realización de este informe se da cumplimiento a una de las funciones que el artículo 48 de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales atribuye al Consejo Vasco de Servicios Sociales, concretamente, a la de “emitir recomendaciones para la mejora del Sistema Vasco de Servicios Sociales, en el marco de un informe anual elaborado sobre la base de los datos recogidos en el marco del Sistema Vasco de Información sobre Servicios sociales”. Este es, por tanto, desde que se constituyera el Consejo Vasco de Servicios Sociales, el tercer informe presentado. A esta serie de monográficos sobre la situación de los Servicios

Sociales hay que añadir también los ocho informes realizados previamente, con objetivos y características similares, por parte del Consejo Vasco de Bienestar Social.

1.2. Estructura del informe

Desde el punto de vista de la estructura y de los contenidos, este III Informe del Consejo Vasco de Servicios Sociales está compuesto por tres documentos: el informe anual propiamente dicho y dos anexos en los que se recoge de forma detallada y sistemática la información recopilada a través de diversas fuentes.

Este primer documento contiene una parte introductoria en la que se presenta el informe y se recoge la metodología empleada en su elaboración. En él se resumen además, a partir de los datos que se ofrecen en los anexos, los principales elementos que definen la situación actual de los Servicios Sociales en la CAPV.

El Anexo I lo constituye un amplio anexo estadístico en el que se proporcionan de manera ordenada datos relativos al Sistema de Servicios Sociales desde el punto de vista de las características de sus servicios y prestaciones, de las personas usuarias, del personal ocupado y del gasto realizado. Para su elaboración se ha utilizado el mismo formato utilizado en ediciones anteriores del informe y se estructura en seis grandes capítulos. Los cinco primeros se centran cada uno en los principales grupos de atención de los servicios sociales –personas mayores; personas con discapacidad; familia, mujer, infancia y juventud; exclusión social y conjunto de la población– y en el último se recogen de manera resumida las principales magnitudes que afectan al conjunto del sistema. Todos los capítulos contenidos en este anexo se organizan, a su vez, en tres apartados relativos cada uno a la oferta de servicios, al personal ocupado y al gasto y la financiación. Como se explica más adelante con más detalle, este anexo recoge, en buena medida, los resultados de una explotación de datos específica de la Estadística de Servicios Sociales y Acción Social de Eustat, cuyos datos más recientes corresponden al año 2010. La información recogida se completa con datos de otras fuentes como son el estudio del Gasto Público en Servicios Sociales realizado por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales o la Cuenta de la Protección Social, operación estadísticas llevada a cabo por Eustat.

Finalmente, en el Anexo II se ofrecen los resultados de la tercera edición del Panel de Técnicos y Técnicas de Servicios Sociales de la CAPV. En esta ocasión han participado un total de 66 profesionales que respondieron en noviembre de 2012 a un breve cuestionario *on line* sobre cuestiones relacionadas con la calidad y la adecuación de los servicios sociales, su financiación,

el impacto de la normativa aprobada en los últimos años o las estrategias de mejora del sistema. Obviamente, estas opiniones no son representativas del conjunto de las personas profesionales de los Servicios sociales de la CAPV pero sí proporcionan una visión bastante ajustada de la visión y las opiniones de un amplio grupo de profesionales.

Por lo que respecta a los anexos, que se presentan de manera separada, se ha procurado ofrecer la información contenida en los mismos de manera sistemática, ordenada y razonablemente exhaustiva, de manera que puedan servir como elemento de referencia o de consulta a las personas interesadas en conocer la situación actual, o las tendencias de evolución a partir de la numerosa información recogida en ellos.

Como en ediciones anteriores del informe sobre la situación de los Servicios Sociales de la CAPV, la recopilación de datos y su redacción sido realizada por el SIIS Centro de Documentación y Estudios de la Fundación Eguía Careaga, a instancias de la Dirección de Servicios Sociales del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

1.3. Fuentes de datos utilizadas

En la medida en que aún no se ha desarrollado el Sistema Vasco de Información sobre Servicios Sociales que establece la Ley 12/2008, para la elaboración de este informe se ha recurrido a otras fuentes, fundamentalmente de carácter estadístico, con el fin de reflejar la situación de los Servicios Sociales de la CAPV.

Las principales fuentes utilizadas para la realización del informe son las siguientes:

- Estadística de Servicios Sociales y Acción Social, de Eustat.
- Panel de Técnicos y Técnicas de Servicios Sociales de la CAPV, del Departamento de Empleo y Políticas Sociales.
- Estudio del Gasto Público en Servicios Sociales, del Órgano Estadístico Específico del Departamento de Empleo y Políticas Sociales.
- Cuenta de la Protección Social de Eustat y Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS), de Eurostat.
- Informe al Parlamento Vasco 2011 de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko.

- Diputaciones Forales de los tres Territorios Históricos, en el caso de los datos relativos a las personas beneficiarias de las prestaciones económicas de atención a la dependencia.
- Memorias Socioeconómicas de distintos años del Consejo Económico y Social Vasco.
- Informe rentas mínimas de inserción año 2010 de la Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia del Gobierno español.
- Encuesta sobre las Personas Sin Hogar, de EUSTAT.
- Datos de afiliación a la Seguridad Social, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y datos correspondientes a la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística.

Desde el punto de vista de su alcance temporal, este estudio proporciona datos actualizados hasta el año 2010, en buena medida porque las fuentes principales de datos utilizadas –la Estadística de Servicios Sociales y Acción Social de Eustat y el Estudio del Gasto Público en Servicios Sociales, así como la Cuenta de la Protección Social de EUSTAT– se remontan a ese año. No ha sido posible por tanto superar ese decalaje temporal, si bien, cuando se han utilizado otras fuentes, se ha procurado ofrecer el dato o la información más reciente posible. Éste es el caso, por ejemplo, de los datos sobre las situaciones de desprotección de personas menores de edad recogidos por el Ararteko o los datos sobre plazas residenciales que proporciona para el conjunto del Estado el Portal Mayores del IMSERSO. Por último, debe mencionarse que los datos correspondientes al Panel de Técnicos hacen referencia a 2012 y que la información fue recogida durante el mes de noviembre de ese año.

Asimismo, es preciso tener en cuenta que los datos del informe y, fundamentalmente, los datos del Anexo I mantienen la estructura básica de los informes anteriores, que se deriva a su vez de la articulación interna de la información de la Estadística de Servicios Sociales y Acción Social, de Eustat y, también, del Estudio del Gasto Público en Servicios Sociales de la CAPV. Precisamente de esa articulación deriva la organización de los datos en función de una serie de colectivos y/o tipos de centros y servicios que no siempre responden a las delimitaciones que se utilizan en la actualidad.

Es preciso subrayar también que aunque no forman parte, propiamente, del Sistema de Servicios Sociales de la CAPV y no están, por tanto, incluidos dentro del Catálogo de Prestaciones y Servicios establecidos por la Ley 12/2008 de Servicios Sociales, se ha optado por incluir en el informe los datos y el análisis correspondiente a otros servicios y prestaciones –como, por ejemplo, los Centros Especiales de Empleo, la Renta de Garantía de Ingresos, las Ayudas de

Emergencia Social o las ayudas a las familias con hijos/as– que sí están incluidos en las principales fuentes de información utilizadas, como son la Estadística de Servicios Sociales y Acción Social o el Estudio del Gasto Público en Servicios Sociales de la CAPV. La inclusión de esos datos puede, en algún caso, distorsionar la visión de conjunto que ofrece el informe.

A la hora de interpretar los datos del informe, especialmente los derivados de la Estadística de Servicios Sociales y Acción Social y del Estudio del Gasto Público en Servicios Sociales, debe tenerse en cuenta que, en ocasiones, los cambios y tendencias identificadas pueden responder más a decisiones u opciones metodológicas –en la forma de agrupar los servicios, por ejemplo, o en la consideración de ciertos recursos anteriormente no tenidos en cuenta– que a cambios reales en el mapa de servicios. Se ha procurado, en todo caso, a lo largo del informe señalar estos cambios metodológicos a la hora de interpretar los resultados.

En este sentido es preciso mencionar también que, por razones metodológicas, existen ciertas divergencias en lo que respecta al análisis del gasto público entre los datos que proporciona la Estadística de Servicios Sociales y Acción Social y el Estudio del Gasto Público en Servicios Sociales del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, lo que dificulta en cierta forma la presentación y la comparación de los datos referidos a esta cuestión:

- en lo que respecta al análisis del gasto, las principales diferencias entre ambos estriban en que el Estudio sobre el Gasto Público se centra únicamente en el gasto corriente de las Administraciones Públicas, mientras que la Estadística de Servicios Sociales de Eustat aborda también el gasto de origen privado y el gasto de capital, ya sea público o privado.
- además, ambas operaciones, si bien comparten el mismo objeto de estudio, estructuran la información de modo muy diferente. Así por ejemplo, por lo que se refiere a la organización de sus datos en ámbitos sectoriales, la Estadística de Servicios Sociales y Acción Social de Eustat engloba todo el gasto en prestaciones y ayudas económicas, en SAD, en teleasistencia y en los equipos técnicos de apoyo de las Administraciones bajo el epígrafe generalista “conjunto de la población”, mientras que el Estudio sobre el Gasto Público asigna el gasto en esas prestaciones y servicios a los colectivos destinatarios de cada uno de ellos.

En lo que se refiere al personal, hay que tener en cuenta también algunos elementos importantes:

- por una parte, los datos que ofrece Eustat en relación al personal ocupado no recogen algunas actividades o figuras profesionales, como el personal subcontratado que presta servicios de atención domiciliaria. Para la redacción de este informe, ese personal ha sido estimado a partir de los datos relativos a las horas de atención que ofrece Eustat;
- por otra parte, si bien se ofrecen datos en relación tanto al personal propio como al subcontratado, determinados indicadores sólo se ofrecen para el personal propio, con lo que la realidad descrita puede no ser la que corresponde al conjunto del personal ocupado en los servicios sociales;
- por último, debe recordarse que en algunos casos los datos se refieren al personal medio contratado a lo largo del año, mientras que en otros casos los datos se refieren al personal contratado a una fecha concreta (en general, el 15 de diciembre de cada año).

Todo ello hace que, en función de la fuente utilizada y del aspecto analizado, los datos sean en ocasiones diferentes lo que, como se ha dicho, genera ciertas distorsiones. Con todo, la mayor parte de las fuentes de datos utilizadas se basan en series rigurosas, coherentes y ampliamente consolidadas, y ofrecen, en general, una visión exhaustiva de la situación de los servicios sociales vascos, al menos desde el punto de vista de su cobertura, del personal que ocupan y del gasto público y privado que generan.

2. PRINCIPALES RESULTADOS

2.1. La situación de la red de servicios: personas atendidas, personal ocupado y gasto realizado

2.1.1. Datos relativos al conjunto del sistema

Se ralentiza el incremento de los beneficiarios de prestaciones económicas y se estanca el crecimiento de los servicios de atención directa

De acuerdo a los datos expuestos en este informe, en 2010 los servicios sociales vascos ofrecieron un total de 53.073 plazas de atención, teniendo en cuenta las plazas disponibles en los

servicios residenciales, en los centros de día asistenciales y en los centros ocupacionales, así como las personas usuarias a lo largo del año del servicio de atención domiciliaria. Además, un total de 107.046 personas fueron beneficiarias de alguna de las prestaciones económicas gestionadas por los Servicios Sociales¹, fundamentalmente en el ámbito de la pobreza y de la atención a la dependencia. El total asciende a 160.119 personas, el 7,3% de la población vasca. Si bien es cierto que una persona puede recibir a lo largo del año más de uno de estos servicios o prestaciones –por lo que no cabe hablar de personas diferentes, sino de usuarios o beneficiarios directos de las diversas prestaciones–, resulta evidente la importante capacidad de acción de los servicios sociales en Euskadi.

Debe destacarse que –desde el punto de vista del número de personas atendidas– se ha producido entre 2009 y 2010 una reducción en el número de usuarios de las prestaciones que conforman el Sistema Vasco de Servicios Sociales, con reducciones relativamente importantes en el caso del SAD y de las AES². Efectivamente, si el número de usuarios y beneficiarios de los diversos servicios y prestaciones ha crecido entre 2000 y 2010 a un ritmo interanual del 9,7%, entre 2009 y 2010 el número de personas atendidas se ha reducido casi en un 7%, debido al estancamiento de los centros residenciales, el menor crecimiento de la RGI y las prestaciones económicas derivadas de la Ley de Dependencia, y la reducción en la capacidad de atención de las AES y del SAD. En concreto:

- frente al crecimiento del 8% en el número de plazas residenciales registrado entre 2008 y 2009 –y un incremento interanual medio del 5% desde 2000–, las plazas residenciales han crecido en un 2,9% entre 2009 y 2010;
- en lo que se refiere a los centros de día asistenciales, el número de plazas se ha reducido en un 0,6%, frente a tasas medias de crecimiento interanual del 13%;
- lo mismo cabe decir del SAD, con una reducción aún mayor, de casi el 7%. El estancamiento de este servicio a lo largo de los últimos años se ha convertido, finalmente, en franco retroceso;

¹ Como se ha señalado en el apartado introductorio, se incluyen en este informe, tanto desde el punto de vista del gasto como de las personas beneficiarias, la totalidad de las prestaciones económicas que forman parte del sistema de garantía de ingresos, las prestaciones derivadas del sistema de atención a la dependencia.

² La reducción en el número de personas usuarias de las AES se debe a que en 2010 se puso en marcha, en desarrollo de la Ley 18/2008, la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), con la finalidad facilitar a las personas titulares de la RGI el acceso a la vivienda. Esta prestación pasó así a dar cobertura a buena parte de las necesidades cubiertas hasta entonces por las AES.

- en el caso de los centros ocupacionales, por el contrario, el crecimiento en el número de plazas ha sido del 1,1%, similar al que se ha experimentado a lo largo de los últimos años.

En el caso de las prestaciones económicas, las derivadas de la Ley de Dependencia han crecido en un 7%, cuando el año anterior prácticamente lo hicieron en un 100%. Ello se debe, lógicamente, a que se está reduciendo el número de nuevas incorporaciones a un sistema que comenzó a andar en 2007 y al que ya se han incorporado una buena parte de sus potenciales beneficiarios.

En el caso de la RGI, el incremento en el número de usuarios ha sido del 7%, muy inferior al registrado en el año anterior (del 40%) y por debajo incluso del incremento interanual medio registrado en los últimos diez años, que ha sido del 13%. En el caso de las AES, la caída en el número de beneficiarios ha sido muy sustancial, reduciéndose sus beneficiarios casi a la mitad, si bien debe tenerse en cuenta, como ya se ha dicho, que muchos de ellos eran personas perceptoras de la RGI que pasaron a percibir la Prestación Complementaria de Vivienda introducida ese mismo año. De hecho, si no se tuvieran en cuenta las AES, en lugar de una reducción en el número total de personas usuarias se hubiera producido un incremento del 4,5% (muy inferior, en cualquier caso, al incremento medio registrado desde 1996, que ha sido del 10% aun cuando no se tengan en cuenta a los beneficiarios de las AES).

Como consecuencia de estos cambios, entre 2009 y 2010 se ha reducido en los tres Territorios Históricos y en el conjunto de la CAPV la cobertura conjunta de los servicios sociales, por primera vez desde 1999. Las reducciones, en mayor o menor grado, se han producido en todos los tipos de servicios y prestaciones, salvo en los servicios residenciales. Efectivamente, tanto los servicios de proximidad (SAD y centros de día), como las prestaciones económicas de atención a la dependencia y las prestaciones económicas contra la pobreza y la exclusión (RGI y AES) atienden en 2010 a un porcentaje de población menor que en 2009.

También hay que decir, en cualquier caso, que si en 1999 el sistema atendía a unas 60.000 personas –no necesariamente diferentes, como se ha dicho– en 2010 ha ofrecido un total de 160 mil servicios, plazas o prestaciones, lo que supone un incremento muy sustancial que debe ser tenido en cuenta para valorar la evolución del Sistema Vasco de Servicios Sociales en el largo plazo.

Se mantiene la tendencia al incremento del peso de las prestaciones económicas

Aunque como se ha dicho han crecido a un ritmo menor que en años anteriores, se mantiene la tendencia al incremento del peso de las prestaciones económicas en el conjunto de la oferta de servicios sociales, en detrimento de los servicios residenciales y, sobre todo, de los servicios de proximidad. En 1999, el 26% de los servicios y plazas ofrecidos podían considerarse servicios domiciliarios o de proximidad (centros ocupacionales, centros de atención diurna y servicios de atención a domicilio), el 26% servicios residenciales y el 48% prestaciones económicas contra la exclusión. En 2010, los servicios de proximidad representan 16% de la oferta, los servicios residenciales el 17% y las prestaciones económicas contra la exclusión –RGI y AES– el 50%. Las prestaciones económicas derivadas de la Ley de Dependencia representan el 17% restante.

A la hora de interpretar estos datos hay que tener dos elementos en cuenta. Por una parte, la situación es distinta en cada uno de los tres Territorios Históricos. Así, por ejemplo, en Gipuzkoa las prestaciones de lucha contra la pobreza sólo representan el 38% de la oferta. En Bizkaia, por el contrario, los servicios de proximidad constituyen el 13% de la oferta, los residenciales el 17% y las prestaciones económicas contra la pobreza el 58%. Por otra parte, hay que tener en cuenta que no se recogen en estos datos determinados servicios y prestaciones, como pueden ser los acogimientos familiares o los programas de intervención socioeducativa, respecto a los que no existen fuentes de información conjunta. Tampoco se recogen las intervenciones socioeducativas o de acompañamiento que pueden realizarse desde los servicios sociales de base o desde las entidades del tercer sector, a menudo en el marco de la percepción de prestaciones económicas. Por último, debe también recordarse que los diversos servicios y prestaciones contemplados en la oferta de servicios no son de la misma entidad y que, por ejemplo, el gasto y la intensidad de la atención de los servicios residenciales no pueden compararse, por ejemplo, con una prestación como las AES.

Así y todo, y frente al espíritu de la Ley 12/2008, parece obvio el progresivo retroceso que en los últimos años vienen experimentando los servicios domiciliarios y de proximidad, tanto desde el punto de vista del número de personas atendidas como desde la perspectiva del peso que tienen en el conjunto del sistema.

Se reduce la capacidad de creación de empleo del sector de los Servicios Sociales

En 2010, la CAPV cuenta 32.441 personas contratadas y un total de 28.885 puestos de trabajo a dedicación plena equivalente en el sector de los Servicios Sociales, con cerca de 21.000 personas voluntarias. En total, el número de personas que prestan sus servicios en el ámbito de los servicios sociales, independientemente de su vinculación laboral y de la duración de su jornada asciende a 53.476. De las 32.441 personas contratadas, la gran mayoría (casi 27.000), son trabajadores/as propios/as de las entidades y el resto, casi 5.500, trabajadores/as subcontratados/as. La tasa de atención es de 14,9 trabajadores por cada diez mil habitantes y los trabajadores de los servicios sociales representan el 3,4% de la población ocupada. La mayor tasa de atención se registra en Álava, pero el mayor peso sobre la población ocupada corresponde a Bizkaia³.

La reducción en el número de plazas de atención ha tenido un impacto claro en la reducción de la capacidad de creación de empleo de los Servicios Sociales. Efectivamente, de acuerdo a los datos de EUSTAT, entre 2009 y 2010 el personal de los Servicios Sociales, incluyendo el propio y el subcontratado, ha aumentado en un 1,4%. Este aumento es uno de más bajos registrados en los últimos diez años y contrasta con el crecimiento interanual medio registrado a lo largo de todo el periodo, que ha sido del 7,4%.

Desde el punto de vista de la titularidad de las entidades en las que trabajan estas personas, puede decirse, como se señalaba en años anteriores, que se ha detenido el proceso de ‘privatización’ del personal, ya que la proporción de los trabajadores de las entidades de titularidad privada se ha mantenido prácticamente estable –en torno al 75%– en el conjunto de la CAPV desde 2006, tras al menos nueve años de incrementos.

Se ralentiza la tendencia al crecimiento del gasto público en Servicios Sociales y se reduce, por primera vez, el gasto municipal y foral en esta materia

De acuerdo a los datos del estudio sobre el gasto público en Servicios Sociales del Gobierno Vasco, las instituciones de la CAPV destinaron en 2010 un total de 1.553 millones de euros a

³ A los datos señalados habría que añadir en torno a 2.900 puestos de trabajo en el marco del SAD y que la Encuesta de Servicios Sociales realizada por EUSTAT, por razones metodológicas, no contempla. En ese caso, la proporción de personas trabajadoras en relación a la población ocupada alcanzaría el 3,7%.

la financiación de los Servicios Sociales, lo que supone un gasto público de 713 euros por habitante para el conjunto de la CAPV.

El gasto alavés, medido en términos de gasto per cápita, sigue siendo el más elevado, con 857 euros por habitante, frente a 717 en Bizkaia y 642 en Gipuzkoa. Esa diferencia se debe a un gasto municipal y foral sensiblemente más elevado en Álava que en los otros dos territorios. El gasto municipal y foral vizcaíno es similar al guipuzcoano –más bajo el foral y más elevado el municipal–, pero el gasto crece en ese Territorio debido al mayor gasto autonómico, como consecuencia de la mayor cobertura de la RGI, financiada por el Gobierno autonómico, en ese Territorio. Desde el punto de vista de la distribución por fuentes de financiación del gasto público en Servicios Sociales, las Diputaciones asumen el 46% de todo el gasto, el Gobierno Vasco el 33% y los ayuntamientos el 13%, correspondiendo el restante 7,4% a la Administración central. Dos tipos de servicios y prestaciones concentran la mitad de todo el gasto público: los servicios residenciales representan el 29% del gasto y la RGI el 20%. El gasto público que representan ambas prestaciones supera los 766 millones de euros. Por el contrario, los servicios domiciliarios representan apenas el 5,5% y los de atención diurna, tomados en conjunto, no llegan al 10%.

Entre 2009 y 2010, el gasto público en Servicios Sociales ha crecido en un 4,6%. Sin embargo, el gasto en esta materia de los ayuntamientos se ha reducido en un 2,6% y el de las Diputaciones forales en un 0,7%. Es la primera vez, al menos desde 2002, que los ayuntamientos y las Diputaciones vascas reducen su gasto en el ámbito de los Servicios Sociales. Por el contrario, el gasto del Gobierno Vasco creció un 13% y el de la Administración estatal un 18%, compensando estas dos instituciones la reducción del gasto foral y municipal.

Es importante señalar que este incremento interanual del 4,6% es el más reducido de los registrados, al menos, desde 2003, y contrasta con un incremento interanual medio del 13,5% entre 2002 y 2010. Medido en términos de euros constantes, el incremento del gasto público que se ha producido entre 2009 y 2010 es el más reducido de todo el periodo analizado. En efecto, si el crecimiento interanual medio –en términos de euros constantes, es decir, si se elimina el efecto de la inflación– ha sido del 9%, en 2010 se reduce al 2,9%.

Como consecuencia de estos cambios, se ha mantenido la tendencia apuntada ya desde al menos 1999 en el sentido de una reducción del peso de la financiación foral y municipal, mientras crece el peso de la financiación autonómica y estatal.

Se reduce el gasto destinado a los servicios y prestaciones que forman parte del Catálogo de la Ley 12/2008 de Servicios Sociales

Como se ha señalado el capítulo introductorio, por razones metodológicas y al objeto de continuar las series iniciadas en 1994, los datos que se recogen en este informe –tanto desde el punto de vista del gasto, como del personal ocupado o de las personas atendidas– incluyen una serie de prestaciones que no están incluidas en el Catálogo de la Ley 12/2008 de Servicios Sociales –centros especiales de empleo, RGI, AES, PNC, etc.– y que, estrictamente hablando, no forman parte del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

Cuando los gastos correspondientes al catálogo de la Ley se distinguen del resto, se observa que, dos años después de la promulgación de la Ley de Servicios Sociales, el gasto correspondiente a las prestaciones que esa Ley contempla no sólo no crece, sino que se reduce. En efecto, el gasto público en las prestaciones incluidas en el catálogo de Servicios Sociales se ha reducido en 10 millones de euros entre 2009 y 2010, mientras que el derivado de las prestaciones ajenas al catálogo ha crecido en 80, compensando por tanto estas prestaciones el retroceso de las prestaciones y servicios que se consideran parte de la cartera de servicios y prestaciones de la Ley. Frente a crecimientos interanuales medios –en términos de euros corrientes– del 11% a lo largo de la pasada década, el gasto que representan las prestaciones del Catálogo se han reducido entre 2009 y 2010 en un 1,1%, mientras que las que no forman parte del Catálogo han crecido un 15%.

Estrictamente hablando, por tanto, puede decirse que el gasto en Servicios Sociales ha descendido en la CAPV entre 2009 y 2010, por primera vez al menos desde 1999. Los datos –todavía no publicados– correspondientes a 2011 y 2012 confirmarán si se trata de una reducción puntual o, por el contrario, de una tendencia de mayor alcance.

El gasto público en Servicios Sociales crece en la misma medida que el PIB y la recaudación, tras años de crecer a niveles muy superiores

En 2010, el gasto público en Servicios Sociales equivale al 2,4% del PIB y al 13,3% de la recaudación por tributos concertados realizada por las Diputaciones Forales. El mayor porcentaje de gasto en relación al PIB corresponde a Álava y Bizkaia (2,5%), mientras que Gipuzkoa destina a estos servicios un 2,1% de su PIB. En lo que se refiere a la magnitud del gasto públi-

co en servicios sociales en relación a la recaudación, en Álava es del 14%, en Bizkaia del 13% y en Gipuzkoa del 12%.

Desde el punto de vista evolutivo, y teniendo en cuenta el conjunto de la CAPV, tras años de incrementarse el porcentaje que el gasto público en Servicios Sociales supone en relación al PIB y a la recaudación tributaria, en 2010 ese porcentaje se ha estabilizado. De hecho, durante los últimos años –y especialmente tras el inicio de la crisis– el incremento del gasto público en Servicios Sociales ha sido sistemáticamente mayor que el correspondiente al PIB o a la recaudación, debido fundamentalmente al papel de estabilizador automático que han jugado las prestaciones contra la pobreza durante los primeros años del ciclo recesivo. Así, mientras entre 2007 y 2009 el PIB y la recaudación ralentizaban su ritmo de crecimiento –o, directamente, se reducían– el gasto público en Servicios Sociales crecía a tasas incluso superiores a las habituales. En 2010, por el contrario, el ritmo de crecimiento del gasto público en esta materia, del PIB y de la recaudación se ha acompasado, con tasas de crecimiento históricamente bajas para los tres indicadores.

Se ralentiza el crecimiento de los costes unitarios residenciales y se mantiene estable el porcentaje de copago

Cabe pensar que el estancamiento en el ritmo de crecimiento del gasto público en Servicios Sociales se debe a dos factores: por una parte, como ya se ha dicho, la reducción o el escaso crecimiento del número de personas usuarias o beneficiarias de los diversos servicios y prestaciones. Por otra parte, sin embargo, parte de esta reducción en el gasto se debe también a una cierta contención de los costes unitarios, al menos en lo que se refiere al coste por plaza de los centros residenciales, tomados en conjunto. Esta contención se deriva, a su vez, de la contención que ha experimentado la remuneración de los trabajadores del sector residencial, especialmente en algunos territorios.

Efectivamente, entre 2009 y 2010 el coste plaza del conjunto de los centros residenciales se ha reducido en un 0,2% en términos de euros constantes, frente a un incremento interanual medio –desde 1996– del 5,4%. La reducción del coste plaza, en cualquier caso, sólo se ha producido en el Territorio Histórico alavés, donde el coste de las plazas residenciales –sustancialmente más elevado que el que se registra en los otros dos territorios– ha caído de media casi un 8%. En Bizkaia ha crecido un 0,2% y en Gipuzkoa se ha incrementado en un 3,4%.

La caída del coste plaza alavés se deriva probablemente del estancamiento en la retribución media del personal del sector residencial, cuyas retribuciones han crecido en un 1,3%, frente a crecimientos interanuales medios del 2,7% en todo el periodo analizado. La mayor caída –en consonancia con la reducción del coste plaza– se ha producido en Álava, donde las retribuciones del personal que trabaja en los centros residenciales se han reducido en un 3,5%. Se mantienen en cualquier caso las diferencias entre las retribuciones salariales de los profesionales de la red pública y privada, multiplicando la remuneración media de los primeros por 2,1 la de los segundos.

Por otra parte, el porcentaje de copago que abonan las personas usuarias se ha mantenido estable –con una ligera reducción de dos puntos porcentuales– manteniéndose las diferencias existentes entre los territorios, con un porcentaje de copago en Álava un 25% inferior al que existe en los otros dos territorios.

2.1.2. Datos relativos a las personas mayores

En el ámbito de las personas mayores, los datos más significativos que se pueden señalar son los siguientes:

Ligero crecimiento de las plazas residenciales y reducción, también ligera, del número de plazas de atención diurna

Entre 2009 y 2010 se han creado 340 nuevas plazas residenciales para personas mayores en el conjunto de la CAPV, lo que supone un incremento del 1,7% en relación al año anterior. Si bien no se trata del año en el que la creación de nuevas plazas ha sido menor –de hecho, ha habido años en los que el crecimiento del número de plazas ha sido negativo– está muy lejos del crecimiento medio registrado a lo largo de este periodo, con un incremento medio anual cercano del 5%. En términos relativos, el mayor crecimiento se ha producido en Álava (4%) y el menor en Gipuzkoa (1%). Como consecuencia de este escaso crecimiento en el número de plazas, la tasa de cobertura se ha mantenido estable, con 4,8 plazas residenciales por cada 100 personas mayores, reduciéndose incluso la cobertura en el caso de Gipuzkoa y permaneciendo estancada, desde al menos 2003, en Álava.

En cualquier caso, el crecimiento del número de plazas al que se ha hecho referencia se debe fundamentalmente al crecimiento de la oferta de los centros privados, ya que si el número de

plazas en los centros públicos se ha reducido en un 1,2%, las plazas en centros privados han crecido casi un 3%. No se ha modificado, por otra parte, el peso claramente mayoritario que tienen los centros residenciales en relación a viviendas y apartamentos, ni tampoco el tamaño medio de los centros, que se sitúa en unas 75 plazas y tiende en los últimos años a aumentar.

En relación a las comunidades autónomas españolas, y utilizando los datos que para 2011 ofrece el Portal Mayores, la cobertura de la CAPV puede considerarse intermedia, alejada tanto del 7,4% de Castilla y León como del 2,3% de Murcia. La cobertura vasca es, en cualquier caso, superior a la que se registra en el conjunto del Estado. También a nivel europeo puede decirse que las coberturas de la CAPV se sitúan en una posición intermedia. La cobertura media de los países recogidos en el informe (no ponderada en función de su población) es de 4,6 plazas por cada 100 habitantes, situándose la CAPV (4,8), ligeramente por encima de esa media. La cobertura vasca es similar a la de Suecia o Finlandia y, aunque está por debajo de la francesa o la holandesa, es muy superior a la que se registra en Gales e Inglaterra, los países con coberturas residenciales más bajas de acuerdo a los datos consultados.

En lo que se refiere a los centros de atención diurna, entre 2009 y 2010 la cobertura de estos centros se ha reducido, pasando de 9,5 plazas por cada 1.000 habitantes a 9,2. Las caídas en los niveles de cobertura se han producido en Álava y, sobre todo, en Bizkaia, donde el número de plazas se ha reducido en más de 150. Si bien es cierto que en el largo plazo las coberturas los centros de día asistenciales para personas mayores han tendido a converger, el estancamiento o reducción de plazas que se registra en Álava y Bizkaia, junto al crecimiento de Gipuzkoa, están provocando que las diferencias entre los territorios respecto a la oferta de este tipo de plazas vuelvan a ampliarse. La situación de la CAPV en relación a las demás comunidades autónomas españolas es buena, si bien, de acuerdo con los datos que ofrece el IMSERSO, hasta seis comunidades tendrían en 2010 tasas de cobertura más elevadas.

Gipuzkoa, en cualquier caso, se situaría a la cabeza del Estado en lo que se refiere a la cobertura de este tipo de centros, mientras que la situación alavesa sería algo superior a la media. Bizkaia, por su parte, registra tasas de cobertura inferiores a las que se registran en la mayor parte de las comunidades autónomas españolas, salvo Navarra, Castilla y León, Canarias y Murcia.

Se consolida el progresivo deterioro del SAD y la orientación residencial de la oferta de servicios en la CAPV

Tras años de estancamiento, entre 2009 y 2010 se ha reducido la cobertura del servicio de atención domiciliaria, así como el número de horas de atención prestadas, situándose la cober-

tura de este servicio por debajo de la media estatal, y muy lejos de los niveles de cobertura europeos. Desde el punto de vista de la generación de empleo, cabe estimar en un 15% la reducción de los puestos de trabajo en este sector de atención. Se consolida, además un modelo muy desigual en el conjunto de la CAPV, en la medida en que la cobertura alavesa resulta sustancialmente más elevada que la guipuzcoana o la vizcaína.

El deterioro de la cobertura de este servicio contrasta con el incremento del coste hora del servicio. En el conjunto de la CAPV el coste hora del SAD ha pasado entre 2009 y 2010 de 21 a 24,3 euros, lo que supone un incremento del 15%. El coste en Bizkaia es de 28 euros, mientras que en Gipuzkoa se sitúa en 19.

Desde 2004, el gasto medio anual por persona usuaria del SAD se ha incrementado en un 40%, con diferencias interterritoriales en cualquier caso muy importantes: mientras que en Bizkaia ha crecido un 70%, en Álava sólo lo ha hecho un 3%. Por lo que respecta a coste medio por hora de servicio, el incremento ha sido notable en el conjunto de la CAPV, pasando en 2004 de 16,4 euros por hora a los 24 euros en 2010. Bizkaia y Álava son los dos territorios en los que mayor ha sido este incremento, del 59% y 42%, respectivamente. En el caso de Gipuzkoa el aumento del coste hora de SAD ha sido, en este período, de un 36%. En el mismo período, el IPC se ha incrementado en un 16%.

Por otra parte, la CAPV se sitúa entre los países y territorios de la UE en los que el SAD y los servicios de atención diurna tienen una menor presencia en el paquete de atención a las personas mayores. Efectivamente, los países que ofrecen una cobertura de atención más alta a las personas mayores otorgan al SAD y a la atención diurna un papel preponderante, suponiendo este tipo de servicios entre el 60% y el 80% de la oferta total. La CAPV –y, más concretamente, Gipuzkoa y Bizkaia– se diferencia de esos países, en la medida en que el SAD y la atención diurna solo representan el 53% y el 43%, respectivamente, de toda la oferta de atención directa. En Álava el porcentaje es del 63%, situándose por tanto en valores cercanos a la media de los países analizados.

Reducción de la cobertura conjunta de los servicios de atención directa para personas mayores

Por vez primera, al menos desde 2004, la cobertura conjunta de los servicios de atención directa para personas mayores se ha reducido, pasando del 10% al 9,5%. La reducción se ha producido en los tres territorios y se debe, fundamentalmente, a dos factores: la reducción de la cobertura del SAD y el estancamiento, –o incluso reducción, en algunos casos– de la cobertura

residencial y de atención diurna. Por otra parte, y al margen de esa reducción, se mantienen diferencias muy importantes entre los tres territorios en lo que se refiere a la cobertura conjunta de los servicios de atención a las personas mayores. En ese sentido, la cobertura alavesa equivale al 170% de la vizcaína y al 150% de la guipuzcoana, debido fundamentalmente a las notables diferencias que se registran en lo que se refiere a la cobertura del servicio de atención domiciliaria.

Importantes diferencias interterritoriales en la cobertura de las prestaciones económicas vinculadas a la Ley de Dependencia y en la cobertura conjunta de servicios y prestaciones

En 2010, algo más de 22.000 personas mayores de 65 años perciben prestaciones económicas derivadas de la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia. De ellas, la gran mayoría –más de 19.000– son prestaciones económicas de atención en el entorno familias (PCEF), mientras que las otras dos prestaciones juegan un papel más residual.

Es importante señalar que existen en este ámbito diferencias interterritoriales importantes: la primera se refiere a la cobertura total, que si en Bizkaia es de 3,7 prestaciones por cada 100 personas mayores de 65 años, en Álava es de 6,9 y en Gipuzkoa de 7,4. Resulta sorprendente la existencia de estas diferencias en unas prestaciones de muy reciente creación –y que no arrastran, por tanto, inercias del pasado que podrían determinar su extensión– y que constituyen un derecho subjetivo, por lo que las diferencias no deberían en principio deberse a la discrecionalidad de las instituciones responsables de su gestión en cada Territorio. Las diferencias interterritoriales también se refieren, en cualquier caso, al peso de las diferentes prestaciones en el conjunto: así, Gipuzkoa es el único territorio que ha optado por el desarrollo de la prestación de asistencia personal, que supone casi un 10% de todas las prestaciones concedidas. Por el contrario, Álava ha apostado por el desarrollo de la prestación económica vinculada al servicio. Esta prestación supone el 23% de todas las prestaciones concedidas en el territorio, frente al 7% en Bizkaia y el 3% en Gipuzkoa.

Como consecuencias de todo ello, se mantienen diferencias interterritoriales muy importantes en la cobertura de atención conjunta que reciben las personas mayores de los tres territorios de la CAPV: si en Álava el número de usuarios de servicios y perceptores de prestaciones equivale al 20% de la población mayor, y en Gipuzkoa al 18%, en Bizkaia el porcentaje es del 12%.

Estancamiento del gasto público en Servicios Sociales para personas mayores y mantenimiento de importantes diferencias interterritoriales

Por último, cabe señalar que el gasto corriente total por habitante en Servicios Sociales para personas mayores –sumando el gasto público y el privado– se ha mantenido prácticamente estable entre 2009 y 2010, con una ligera tendencia a la baja para el conjunto de la CAPV. Se trata la primera vez, desde 1994, que se produce un retroceso en el gasto en Servicios Sociales para las personas mayores. La variación del gasto total en servicios sociales para personas mayores no ha sido en cualquier caso la misma en los tres territorios: entre 2009 y 2010, el gasto por habitante se ha incrementado un 0,53% en Álava, y un 3% en Gipuzkoa, mientras que en Bizkaia se ha reducido en un 2,6%. Los incrementos interanuales medios registrados a lo largo de este periodo han sido, respectivamente, del 7,3% el 10,9% y el 10,8%.

Por otra parte, si bien se han reducido en relación a otras épocas, el gasto por habitante alavés (296 euros), sigue siendo más elevado que el guipuzcoano (258) o el vizcaíno (247).

Cabe señalar, por último, que el estancamiento en el gasto se deriva tanto de un menor crecimiento del número de personas usuarias de los diversos servicios y prestaciones como del estancamiento en el coste plaza de los centros residenciales, que han crecido a una tasa muy inferior a la de años anteriores. En cualquier caso, se mantienen las enormes diferencias en lo que se refiere al coste plaza de los diversos centros residenciales, que oscilan entre los 4.200 euros de los centros públicos alaveses y los 1.300 de los centros privados de ese territorio. El coste medio, para el conjunto de los centros de la CAPV, asciende a 2.820 euros mensuales.

2.1.3. Datos relativos a la atención a las personas con discapacidad

En el ámbito de las personas con discapacidad, los datos más significativos que se pueden señalar son los siguientes:

Crece ligeramente la cobertura de los centros de día asistenciales, de los centros ocupacionales y de los centros especiales de empleo

Desde 2006, el número de plazas en los centros de día asistenciales para personas con discapacidad está creciendo ligeramente en el conjunto de la CAPV, fundamentalmente debido al incremento que se viene produciendo en Gipuzkoa. En Álava el número de plazas se mantiene

estable desde 2009 y en Bizkaia no ha dejado de caer desde 2005. Como consecuencia de esos cambios, la cobertura correspondiente al conjunto de la CAPV está creciendo de forma muy moderada.

En lo que se refiere a los centros ocupacionales y especiales de empleo, el número de plazas se ha incrementado ligeramente en el conjunto de la CAPV, pasando de 8.961 a 9.140, lo que supone un incremento del 2%. A lo largo de todo el periodo analizado, el incremento inter-anual medio ha sido del 4%. En ese sentido, se mantiene la tendencia al incremento de plazas, si bien no se ha superado la dotación máxima registrada en 2007. La cobertura de estos centros en el conjunto de la CAPV ha crecido muy ligeramente, pasando de 4,1 plazas por cada 1.000 habitantes a 4,2. El Territorio con la cobertura más elevada sigue siendo Gipuzkoa, con 5,5 plazas por cada 1.000 habitantes.

También crece la cobertura de los centros residenciales, pero se reduce la del SAD y se mantiene prácticamente estancada la cobertura conjunta

En lo que se refiere a las plazas en los centros residenciales, se han producido incrementos en los tres territorios. En total, el número de plazas ha crecido en un 3%, habiéndose duplicado, prácticamente, el número de plazas residenciales para personas con discapacidad entre 1994 y 2010. Como consecuencia del incremento de plazas que se ha señalado, las coberturas de atención se han ido incrementando de forma clara, especialmente en Bizkaia y en Gipuzkoa. En el Territorio vizcaíno, de hecho, la cobertura ha pasado del 5,8 al 8,5 en apenas cuatro años. Con todo, no puede decirse que las coberturas existentes en los tres territorios estén tendiendo a converger y las diferencias, aunque quizás algo menores, siguen siendo muy importantes.

Como ocurría en el caso de las personas mayores, y en este caso quizá con mayor intensidad, el SAD destinado a las personas con discapacidad ha registrado entre 2009 y 2010 una reducción en el número de personas asistidas y en la cobertura, especialmente clara en Álava, donde las personas atendidas se han reducido casi en un tercio.

En cualquier caso, desde al menos 2007, la cobertura conjunta para personas con discapacidad está en la CAPV prácticamente estancada, con 66,8 plazas de atención por cada 10.000 habitantes en 2010. La cobertura más elevada se registra en Gipuzkoa, con 82 plazas, y la más reducida en Bizkaia, con 56. A lo largo del último año, la cobertura conjunta se ha reducido en Álava y se ha incrementado ligeramente en Bizkaia y en Gipuzkoa.

Diferencias interterritoriales importantes en relación a las prestaciones derivadas de la Ley de Dependencia

Como ocurría en el caso de las personas mayores, la cobertura de las prestaciones económicas integradas en el marco de la Ley de Dependencia es muy desigual en el conjunto de la CAPV. Si en Álava las reciben 41 personas por cada 10.000 habitantes, en Bizkaia sólo las reciben 16 y en Gipuzkoa 29. También es diferente el peso de las diferentes prestaciones en cada Territorio, como ocurría en el caso de las personas mayores. Mientras que en Álava y Bizkaia casi la totalidad de las prestaciones concedidas se centran en la PCEF, en Gipuzkoa esta prestación representa el 83% del total, mientras que en un 17% de los casos se ha optado por la prestación económica de asistencia personal. Además, Gipuzkoa no ha concedido prestaciones vinculadas al servicio a personas menores de 65 años. En Álava y en Bizkaia sí se han concedido prestaciones de este tipo, pero de forma residual.

Ligero crecimiento del gasto público en Servicios Sociales para personas con discapacidad

En total, las instituciones públicas de la CAPV destinaron en 2010 258 millones de euros a los servicios sociales destinados a las personas con discapacidad. De esa cantidad, el 73% ha sido financiado por las Diputaciones Forales y el 23% por la administración central. El gasto por habitante asciende a 118 euros, con diferencias importantes en función del territorio: en Álava el gasto por habitante asciende a 149 euros, en Gipuzkoa a 121 y en Bizkaia a 108. Desde el punto de vista del destino del gasto público, el 33% del gasto se destina a los servicios residenciales, el 25% a los centros ocupacionales y especiales de empleo, el 12% al pago de prestaciones asistenciales (LISMI, PNCs, etc.) y el 10% a la financiación de los centros de día. Las ayudas del sistema de atención a la dependencia sólo representan un 6% de todo el gasto.

Entre 2009 y 2010 el gasto público en Servicios Sociales de atención a la discapacidad ha crecido en tres millones de euros, lo que supone un incremento del 1,1%. Se trata con diferencia del incremento interanual más reducido de los que se han registrado en los últimos ocho años, durante los cuales el gasto público en servicios sociales de atención a la discapacidad ha crecido a un ritmo interanual medio del 9,5%, en términos de euros corrientes. Este escaso incremento del gasto público destinado a las personas con discapacidad se debe a la reducción del gasto foral –a lo largo de toda la serie no se habían producido hasta la fecha reducciones en el gasto foral en materia de discapacidad– y del autonómico. Mientras tanto, el gasto de la administración central ha crecido en un 18% y el de los ayuntamientos en un 7%. Como consecuencia de ello, ha continuado reduciéndose el peso que la financiación foral representa respecto al conjunto de la financiación, que ha pasado de casi el 83% en 2006 al 73% en 2010.

2.1.4. Datos relativos a la atención al colectivo de familia, infancia, mujer y juventud

En lo que se refiere a los servicios englobados en el colectivo de familia, infancia, mujer y juventud, los datos más significativos que se pueden señalar son los siguientes:

Se reduce ligeramente la cobertura de los centros residenciales para menores y mujeres

En lo que se refiere a las plazas residenciales para mujeres y niños, niñas y adolescentes, 2009 fue el año en el que se registraron un mayor número de plazas residenciales para estos colectivos, con un total de 1.826. En 2010, ese número ha descendido de forma relativamente importante, hasta las 1.646 plazas. Si bien se trata de una cifra inferior a la de 2009 o 2008, se trata de un número superior al registrado en cualquier otro año de la serie.

Como consecuencia de esos descensos en el número de plazas, las tasas de cobertura de los centros específicamente orientados al sector de la infancia y la juventud han bajado en los tres territorios, pasando del 6,7 al 5,8. En el caso de los centros residenciales para mujeres, la situación es más heterogénea: en Álava se ha producido una caída fuerte, tras unos incrementos también muy destacados en años anteriores, en Gipuzkoa se ha producido en cambio un pequeño incremento, mientras que la cobertura alavesa ha tendido al alza, pero de forma muy contenida.

Crece los expedientes de protección a la infancia, pero se reducen las nuevas acogidas a menores inmigrantes no acompañados

En 2011, se han abierto en la CAPV un total de 1.827 expedientes a menores en situación de desprotección. De todos ellos, el 10% se abrieron en Álava, el 48% en Bizkaia y el 41% en Gipuzkoa. Por otra parte se encuentran en situación de acogimiento un total de 1.817 menores, de los que algo más de mil están en acogimiento residencial y 791 en acogimiento familiar. El mayor peso del acogimiento familiar en relación a todo el acogimiento se registra en Gipuzkoa, donde este modelo representa el 53% de todos los acogimientos. En Álava el porcentaje es del 47% y en Bizkaia del 36%.

Desde el punto de vista evolutivo, el número de expedientes abiertos y de menores implicados en ellos sigue incrementándose, superándose en 2011 el máximo histórico alcanzado en 2008. En 2011, el incremento más claro se produce en Gipuzkoa, mientras que en Bizkaia se ha producido una cierta reducción. Como consecuencia de esos incrementos, la tasa de menores

atendidos en el ámbito de la protección de menores también ha ido creciendo, particularmente en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

En 2011 se mantiene por otra parte la tendencia, en el conjunto de la CAPV, a la reducción del número de nuevas acogidas de menores inmigrantes no acompañados, al menos en lo que se refiere a Bizkaia y a Gipuzkoa. El análisis no está completo, en cualquier caso, debido a que no se conocen los datos de Álava para ese año.

2.1.5. Datos relativos a la atención a las personas en situación o riesgo de exclusión social

En lo que se refiere a los servicios y prestaciones dirigidos a las personas en situación o riesgo de exclusión los datos más significativos que se pueden señalar son los siguientes:

Crecen de forma destacada las plazas residenciales para personas en situación de exclusión

En 2010 la CAPV cuenta con un total de 330 centros de atención residencial –40 más que en 2009– destinados a personas en situación o riesgo de exclusión social. El 51% de estos centros están en Bizkaia, el 38% en Gipuzkoa y el 11% en Álava. En total estos centros cuentan con 3.051 plazas de carácter residencial, esto es, 530 plazas más que en 2009. Se trata de un incremento del 20%, que se suma al crecimiento del 15% experimentado en el año anterior y contrasta con incrementos medios del 7% a lo largo de todo el periodo. En lo que respecta a su modalidad, la mayor parte de estas plazas, el 42% (1.271 plazas), corresponde a pisos de acogida y urgencia y un 25% a albergues y centros de noche. Por su parte, el 17% se ubican en residencias de larga estancia y un 14% en comunidades terapéuticas.

En total, la cobertura conjunta que arrojan estos centros es de 14 plazas por cada 10.000 habitantes, con diferencias interterritoriales importantes. Álava tiene así una cobertura (21,6 plazas por cada 10.000 habitantes) que duplica a la vizcaína (10,7) y se sitúa a casi 10 puntos de la guipuzcoana si se excluyen del cómputo las plazas ubicadas en comunidades terapéuticas. Las diferencias son patentes también desde el punto de vista de la titularidad de estas plazas: mientras que Álava y Gipuzkoa cuentan con una red relativamente equilibrada entre plazas de titularidad pública y privada (si bien, existe cierto predominio de estas últimas), en Bizkaia las plazas de titularidad pública tan sólo representan el 16,2% de todas las plazas.

Desde el punto de vista evolutivo, el incremento en el número de centros ha sido muy importante desde mediados de la pasada década. Entre 2004 y 2010, el número de centros de carácter residencial destinados a personas en situación de exclusión social se ha multiplicado por 2,8. En este mismo período las plazas han pasado de 1.598 a 3.051, lo que ha supuesto un incremento del 91% en toda la CAPV. En el caso de Álava puede hablarse de un crecimiento muy importante en la medida en que en tan sólo seis años la oferta de plazas residenciales destinadas a personas en situación de exclusión de ha multiplicado por 2,5. En menor medida, Gipuzkoa y Bizkaia han visto aumentada su oferta de plazas residenciales en un 89% y 71%, respectivamente. De hecho, el ámbito de la atención residencial a las personas en situación o riesgo de exclusión es el único que ha registrado, entre 2009 y 2010, un incremento sustancial, de casi el 15%.

Dos mil personas atendidas en los dispositivos para personas sin hogar

En 2012 Eustat ha realizado una encuesta dirigida a personas sin hogar de 18 y más años que viven en los municipios de la CAPV y que acuden a los centros que ofrecen servicios de alojamiento y/o restauración. A partir de los datos de esa encuesta, Eustat estima en 2.090 personas la población sin hogar atendida en centros de alojamiento y en comedores sociales en 2012.

Casi tres de cada diez personas sin hogar (el 27,3%) declaran no disponer de ningún ingreso. Entre las personas que tienen ingresos, las prestaciones sociales son la fuente principal. El 37% de todas las personas sin hogar encuestadas reciben la Renta de Garantía de Ingresos (13%), alguna prestación de carácter no contributivo (el 7,4%) u otro tipo de prestaciones sociales (16,5%). Además el 21% señalan como fuente principal de ingresos las donaciones de las ONGs o de amistades.

Respecto a la salud, el 9% de las personas sin hogar atendidas en centros de alojamiento y comedores sociales consideran que su salud es mala o muy mala, el 24% padece una enfermedad grave o crónica, casi el 15% tiene una discapacidad y el 22% ha sido hospitalizada en alguna ocasión a lo largo del último año previo a la encuesta. Estas proporciones son significativamente más altas entre las personas de 65 y más años pero, también, entre las que tienen 45 a 64. También las mujeres sin hogar y las personas de nacionalidad española presentan una salud más deteriorada que la de los hombres y la de las personas extranjeras, respectivamente.

Se ralentiza el crecimiento de las personas beneficiarias de la RGI y se reduce claramente el número de beneficiarios de las AES debido a la introducción de la PCV.

Los datos de evolución en el número de personas titulares de prestaciones económicas contra la pobreza ponen claramente de manifiesto el impacto de la crisis económica en el sistema de rentas mínimas de la CAPV. Desde el año 2008, el número de personas beneficiarias de la Renta de Garantía de Ingresos ha pasado de 39.715 a 59.485, lo que supone en tan solo dos años un incremento del 50%. Este incremento se añade, por otra parte, al que ya venía registrándose desde 2000 como consecuencia de los cambios en los criterios de acceso a la prestación.

Los datos de evolución reciente en el número de titulares de la RGI muestran diferencias significativas entre los tres territorios. En el caso de Bizkaia, que partía ya de una cobertura muy elevada, el crecimiento entre 2008 y 2010 ha sido del 35%, mientras que Álava y Gipuzkoa han registrado crecimientos relativos del 75% y 93%, respectivamente. En cualquier caso, el incremento en el número de personas beneficiarias de la RGI ha sido entre 2009 y 2010 (7,4%) muy inferior al registrado entre 2009 y 2009, que fue del 39,5%. De hecho, el crecimiento experimentado en 2010 es inferior al crecimiento interanual medio experimentado desde 1997 en lo que se refiere a los perceptores de la RGI: en ese plazo, el número de perceptores de la prestación creció a un ritmo anual del 10%.

En el caso de las AES, se observa un descenso del 50% en el número de personas beneficiarias debido a que en 2010 se puso en marcha, en desarrollo de la Ley 18/2008, la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), con la finalidad facilitar a las personas titulares de la RGI el acceso a la vivienda. Esta prestación pasó así a dar cobertura a buena parte de las necesidades cubiertas hasta entonces por las AES.

Crece el gasto público contra la exclusión, y se mantienen las notables diferencias interterritoriales

De acuerdo al estudio sobre gasto público en Servicios Sociales, en 2010 se destinaron a los servicios y prestaciones de lucha contra la pobreza y la exclusión social un total de 513 millones de euros, que equivalen a 235 euros por habitante. El Gobierno Vasco asumió el 84% de esa financiación, las Diputaciones forales el 10% y los Ayuntamientos el 5,3%, siendo la financiación de la Administración central del Estado prácticamente nula (47.000 euros). Se observan, como en años anteriores, diferencias interterritoriales muy importantes en lo que se refiere al gasto por habitante y a su estructura interna. En ese sentido sigue destacando el reducido

gasto por habitante que se realiza en Gipuzkoa, prácticamente el 50% del que se realiza en Bizkaia. Ello se debe al menor gasto de los ayuntamientos, sobre todo en relación al Territorio alavés, y al menor gasto del Gobierno Vasco, en ese ámbito, en este Territorio, como consecuencia de la menor cobertura de la Renta de Garantía de Ingresos.

Desde el punto de vista del destino del gasto, se observa con claridad el peso de las prestaciones económicas de lucha contra la pobreza: la RGI supone el 60% de todo el gasto en exclusión social y las AES el 14%. A diferencia de lo que ocurre en el caso de otros colectivos, los programas de atención residencial apenas suponen el 4% del gasto. La estructura del gasto público en el ámbito de la lucha contra la pobreza y la exclusión no es en cualquier caso homogénea en los tres territorios: mientras en Bizkaia la RGI representa el 68% del gasto, en Gipuzkoa sólo alcanza el 42%, teniendo lógicamente mayor peso los programas y servicios de atención directa.

Desde el punto de vista evolutivo, entre 2009 y 2010 el gasto público en Servicios Sociales para la inclusión se ha incrementado en unos 48 millones, lo que supone un incremento del 10%, frente a incrementos interanuales medios del 14% entre 2002 y 2010 y del 30% entre 2008 y 2009. El incremento del gasto autonómico –del 14%– contrasta con el escaso incremento del gasto foral (del 3%) y la notable reducción del gasto municipal: en 2010 los ayuntamientos vascos destinaron a los servicios sociales contra la exclusión un 23% menos que en 2009. Como consecuencia de estos distintos ritmos de crecimiento del gasto, la aportación que realiza el Gobierno Vasco sigue ganando peso desde el punto de vista de la distribución de los esfuerzos financieros.

2.1.6. Datos relativos a la atención prestada al conjunto de la población

En lo que se refiere a los servicios y prestaciones dirigidos al conjunto de la población, y, en especial, a los Servicios Sociales de Base, los datos más significativos que se pueden señalar son los siguientes:

Los Servicios Sociales de Base cuentan con una plantilla de mil personas

En 2010 existen en la CAPV un total de 269 centros públicos de servicios sociales de base, de los que el 24% se ubica en Álava, el 37% en Gipuzkoa y el 39% en Bizkaia. La densidad de centros de este tipo es más elevada en Álava (dos centros por cada 10.000 habitantes), que en

Gipuzkoa (1,4) o en Bizkaia (0,9). Estos centros cuentan con una plantilla total de 1.107 personas, lo que supone una tasa de atención de 0,49 profesionales por cada 1.000 habitantes. La tasa más elevada se registra en Álava (0,69) y la más baja en Bizkaia (0,39). Si se analiza en términos de profesionales a dedicación plena equivalente, entre 2009 y 2010 se ha producido una ligera reducción en el número de profesionales de estos centros, especialmente evidente en Bizkaia y en Gipuzkoa.

Se reduce el gasto en los servicios destinados al conjunto de la población

En 2010, y de acuerdo con el Estudio de Gasto Público en Servicios Sociales, las instituciones vascas destinaron a los servicios sociales para el conjunto de la población un total de 55,4 millones de euros, que representan 25,4 euros por cada ciudadano/a de la CAPV. El gasto per cápita más elevado se da en Álava (algo más de 39 euros por habitante). Esta cifra es un 43,8% más elevada que la de Gipuzkoa (donde se invierten algo en torno a 27 euros por persona) y un 93,1% mayor que la de Bizkaia, que es el territorio con un menor gasto por habitante (20,4 euros por persona, concretamente). Los Ayuntamientos financian el 77,7% del gasto destinado a los servicios sociales de base si se considera el conjunto de la CAPV, aunque existen importantes diferencias territoriales, especialmente en Álava, donde por las características del territorio y por cuestiones competenciales, la aportación de la Diputación Foral es mucho mayor (31,4%, frente al 8,1% que financian los entes forales si se tiene en cuenta toda la Comunidad Autónoma).

Tras incrementarse de forma sostenida entre 2005 y 2009, el gasto público corriente destinado a los servicios para el conjunto de la población se ha reducido ligeramente en el último año, pasando de los 56,7 millones invertidos en 2009 a los 55,4 millones de 2010 (una reducción del 2,3%). Esta reducción se debe, por una parte, al menor gasto per cápita que realizan las Diputaciones Forales (8,7% de reducción respecto a 2009), pero, sobre todo, a la menor inversión por parte del Gobierno Vasco, que ha reducido su financiación a estos servicios en un 33%.

2.2. La opinión de los profesionales integrantes del Panel de Técnicos en Servicios Sociales

Como se ha señalado en el apartado introductorio de este informe, para intentar recoger la situación de los Servicios Sociales se ha recurrido, por una parte, a la descripción del sistema

desde el punto de vista de las personas atendidas, las plazas disponibles, el personal ocupado y el gasto realizado y, por otra, al análisis de las opiniones expresadas por los profesionales que este año han formado parte del Panel de técnicos y técnicas en Servicios Sociales de la CAPV.

En este apartado del informe se describen muy brevemente los principales resultados que se derivan de ese Panel (la totalidad de los resultados puede consultarse en el Anexo II). También se recogen, de forma literal, algunas de las consideraciones realizadas en las preguntas de tipo abierto por las personas consultadas.

2.2.1. Empeora la valoración general respecto a la situación de los Servicios Sociales

De forma mayoritaria, los profesionales que forman parte del Panel de Expertos de Servicios Sociales de la CAPV consideran que la situación de los Servicios Sociales vascos es buena: así lo piensan dos de cada tres de las personas consultadas, con una valoración algo más positiva entre las personas que trabajan en las entidades públicas que en las privadas. El porcentaje de quienes creen que la situación es mala, bastante mala o muy mala es del 32,8%. Sin embargo, si estos datos se analizan desde una perspectiva evolutiva, se observa claramente que la opinión de los y las profesionales en relación a la situación de los servicios sociales ha empeorado: en 2010, el porcentaje de quienes valoraban la situación de forma positiva era del 86% y en 2011 del 88%, por lo que, sólo en un año, el porcentaje de personas que valoran la situación en términos negativos ha crecido en más de 20 puntos.

Por otra parte, el 73% de las personas consultadas considera que la situación de los Servicios Sociales ha empeorado en el último año; el 18% cree que no ha variado y el 8% que ha mejorado. En 2010, el porcentaje de personas que consideraba que la situación había empeorado era del 27% y en 2011 del 49%. Así pues, sólo en tres años, el porcentaje de personas consultadas que consideran que el sistema se está deteriorando se ha multiplicado por tres y, de ser minoritario, ha pasado a ser ampliamente mayoritario. Si bien debe recordarse que se trata de la opinión de un grupo reducido de personas –66 en total–, y que ese grupo no constituye una muestra representativa del conjunto de los profesionales de los servicios sociales vascos, este dato debe ser tomado en consideración en la medida en que pone de manifiesto una situación de creciente insatisfacción de los profesionales por la evolución del sistema de Servicios Sociales a lo largo de los últimos años.

En la misma línea, el 55% de los profesionales consideran que la situación de los Servicios Sociales va a seguir empeorando a corto y medio plazo; el 26% considera que seguirá igual y el

18% creen que mejorará. También en este aspectos se observa un claro deterioro de la percepción que los profesionales y expertos consultados tienen en relación a la situación del sistema de servicios sociales: en 2010, el porcentaje de quienes creían que la situación iba a empeorar era del 24%; en 2010 pasó al 52% y en 2011 ha llegado al 55%. A la inversa, quienes creían que la situación iba a mejorar eran en 2010 el 42% y en 2012 son sólo el 18%. Puede pensarse por tanto que la percepción de los profesionales es cada vez más negativa y que, por decirlo de alguna forma, se está extendiendo una visión pesimista de la situación.

También ha empeorado la visión que los profesionales tienen en relación a la percepción ciudadana sobre los servicios sociales. Si en 2010 el 60% no estaba de acuerdo con la afirmación de que la percepción de la ciudadanía respecto a los Servicios Sociales ha empeorado, en 2010 sólo el 37% se muestran en desacuerdo con esa afirmación. Al contrario, quienes creen que, efectivamente, la percepción ciudadana respecto a los servicios ciudadanos ha empeorado han pasado del 39% al 57% en estos tres años.

Como en años anteriores, los elementos que en mayor medida se consideran insatisfactorios por parte de las personas consultadas son los relacionados con la coordinación interinstitucional –es decir, la gobernanza del sistema–, el equilibrio territorial, la implicación en el tejido comunitario –que la mayor parte de los profesionales consideran escasa– y el desarrollo legislativo.

En cualquier caso, las valoraciones más interesantes emergen en las respuestas dadas por algunas de las personas consultadas en las preguntas abiertas. En algunos casos, se impone una visión positiva y constructiva –o, al menos, matizada– de la situación:

- *“Si se hacen bien los deberes en el corto plazo, como el referido reajuste financiero, la mejora en la coordinación entre los distintos niveles de la administración en Servicios Sociales y entre éstos y otros sistemas orientados al bienestar, el desarrollo del enfoque comunitario en la atención, la atención integral y centrada en la persona, la mejora de calidad (con la aplicación al respecto de estándares mínimos), etc., no me cabe duda de que a medio plazo, superada la crisis, la situación de los servicios sociales mejorará”.*
- *“Quiero pensar que mejorará, aunque solo sea por el valor de la utopía. Es posible que la falta de recursos económicos empeore la situación, pero no toda la capacidad se consigue sólo con dinero. Habrá que repensar y reorganizar con imaginación, creatividad y responsabilidad. Esta crisis es un tema que trasciende al ámbito concreto y requerirá de toda una reorganización política y social”.*

- *“Creo que el esfuerzo hecho en mantener y sostener el sistema de protección de los Servicios Sociales de Base va a redundar en mantener una apuesta clave por estas prestaciones y la cobertura de estas necesidades. Mejorará, pero requerirá hacer una valoración de qué recursos deben ajustarse, cambiarse o mejorarse teniendo que aportar más que recortes, racionalización de la intervención y de los recursos”;*
- *“Básicamente es la crisis económica la que determina esta situación. Si a medio plazo se sale de ella, en tres años podrían comenzar a mejorar los Servicios Sociales. De lo contrario, lo veo difícil”.*
- *“Ya se ha producido un empeoramiento parcial, pero no creo que se agrave más. Se ha llegado a un aseguramiento de ciertos niveles y la posibilidad de deterioro es baja”.*
- *“No creo que empeore. Espero, de hecho, que se consolide el SVSS y que se aborden cuestiones como la financiación, aunque pueda haber algún retroceso parcial o puntual en cuanto a la cartera (requisitos de acceso...), los plazos para la universalización, etc.”.*
- *“Tengo muchas dudas. No sé si seguirá igual o empeorará. Hay un serio problema para el mantenimiento de los Servicios Sociales si no se dota de medios financieros adecuados que lo garanticen. La no existencia de mayorías absolutas en la actual legislatura puede llevar a cambios en positivo, que solucionen finalmente este problema y el de la locura competencial y de organización actual”.*
- *“Quizá la falta de incremento presupuestario nos ayude a reorganizar los servicios, a mejorar la coordinación interinstitucional y trabajar la calidad asistencial”.*
- *“Se empeorará, pero también confío en que se producirá una transformación que permita que lo básico se mantenga”.*

En otros casos, sin embargo, la valoración resulta claramente negativa:

- *“Vamos hacia atrás. Estamos volviendo a planteamiento y prestaciones netamente asistenciales debido a una cierta interpretación de la crisis económica en base solamente a carencias materiales”.*

- “[La situación empeorará] por la tendencia a limitar y condicionar el acceso a los servicios, la limitación presupuestaria y el proceso de privatización-externalización, así como la extensión del copago, que siempre van en detrimento de la universalidad”.
- “Los Servicios Sociales están a merced de la clase política, el dinero y los intereses de otros ámbitos. Son un sector secundario y, mientras no se cambie esa concepción, no vamos a disfrutar de un Estado de Bienestar”.
- “Los recortes que se van produciendo en los presupuestos específicos llevan una tendencia negativa hacia el futuro de las prestaciones y servicios, que seguramente quedarán afectadas negativamente (menores ratios, coberturas, intensidades...)”.
- “Si no se toman medidas, no solo de incremento de recursos ante las crecientes necesidades sociales, sino de ordenación y estructuración del sistema, el riesgo es de degradación...”.
- “El miedo a la crisis y a los recortes está generando una onda expansiva de “sálvese quien pueda” que desestabiliza volcar las fuerzas de los Servicios Sociales en atender a las necesidades de la gente para volcarlas en la supervivencia de los profesionales que la conformamos. Estas profesiones requieren de estabilidad y confianza en la intervención, así como de una apuesta fuerte por la creencia en el proceso, la relación y la intencionalidad de cambio”.
- “Cada vez veremos más empresas, menos derechos para las personas usuarias, desaparecerán servicios, especialmente los que tiene que ver con la exclusión. Los valores de voluntariado, participación, democracia, no ánimo de lucro no contarán para nada...”.

2.2.2. Valoraciones sobre la gestión del sistema de rentas mínimas por parte de Lanbide

En 2010, el 82% de las personas consultadas consideraban que la mayor vinculación entre los servicios de empleo y la gestión de las rentas mínimas de inserción tendría un impacto beneficioso en los servicios sociales. En 2011 el porcentaje se redujo al 67% y en 2012 se ha reducido aún más, hasta el 60%. En ese sentido, no puede decirse que los profesionales hayan valorado de forma unánimemente positiva el proceso de asunción de la gestión de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda por parte de Lanbide, en especial en lo que se refiere al impacto que el cambio ha tenido en la situación de las personas

beneficiarias: en una escala de 1 a 10, la puntuación media que ha tenido el cambio en lo que se refiere a la posibilidad de ofrecer a los perceptores de la RGI un acompañamiento más efectivo en su proceso de integración laboral es de 3,9 puntos, lo que cabe interpretar como un suspenso.

Las valoraciones son igualmente bajas en lo que se refiere a las posibilidades de ofrecer un acompañamiento social adecuado (3,6) o de mejorar la coordinación entre los servicios sociales y los de empleo (3,6). Por el contrario, las valoraciones son más positivas en lo que se refiere a la reducción de la saturación en los Servicios Sociales de Base o a la posibilidad de que esos servicios puedan centrarse en la intervención social (6,8 en ambos casos).

También en este caso, las valoraciones más interesantes emergen en las respuestas dadas por algunas de las personas consultadas en las preguntas abiertas. Así, a la pregunta de *¿Cómo valoras, en tus propias palabras, el impacto de la asunción de la gestión de la RGI por parte de Lanbide?* muchas respuestas muestran una percepción negativa de la situación, aunque también se encuentran posturas intermedias e incluso valoraciones positivas del cambio realizado. Se recogen a continuación, de forma literal, algunas de las respuestas que valoran en términos negativos el impacto de estos cambios:

- *“Un auténtico desastre, sobre todo para las personas en situación de exclusión social. Un gran aumento de la carga de trabajo para las asociaciones que acompañamos a estas personas”.*
- *“Nefasto. La gestión está siendo nefasta, no por lo profesionales sino por el sistema que no es capaz de asumir de forma adecuada, falta de personal, falta de seguimiento, falta de información, falta de coordinación, pérdidas o retrasos en la gestión administrativa... Ha llevado a un endeudamiento mucho mayor por parte de las familias dados los retrasos en la percepción de la RGI, incluso causando problemas de impagos de vivienda, desahucios...”.*
- *“Nefasta. No cuenta con medios humanos ni tecnológicos para asumir la gestión de dicho programa. La coordinación con servicios sociales es inexistente, la indefensión de los usuarios está al orden del día. La precariedad económica de las familias se ha incrementado ya que tienen que esperar meses para recibir las ayudas. En este momento ni se está ofreciendo inserción laboral ni mucho menos social, además de la injerencia de algunos orientadores en temática social que no les compete”.*

- *“Era necesario generar cambio en su gestión en los servicios sociales de base, pero ha supuesto crear un sistema donde se prioriza el empleo y su desarrollo de competencias, y hay un porcentaje alto de población que antes atendían los servicios sociales de base que no pueden amoldarse a los itinerarios planteados. Además, el hecho de que las condiciones principales de las ayudas sean su inserción laboral, genera dificultades para acceder e intervenir sobre situaciones sociales de desprotección, por ejemplo de menores, donde antes los planes de intervención incluían objetivos de inserción y de intervención familiar y ahora no. Por tanto, es difícil que todos los casos que sean atendidos desde las bases acudan con la premisa de la voluntariedad, porque hay numerosos casos de desprotección que el acceso debe hacerse atendiendo al riesgo detectado, y ahora la distancia entre Lanbide y Servicios de Base incrementa la dificultad para acceder de manera rápida a este tipo de casos”.*
- *“Lanbide no está preparado para asumir la gestión de la RGI en su globalidad; la tramitación misma, para personas con mayores limitaciones, revierte nuevamente en los SSB; faltan valoradores sociales dentro de Lanbide para hacerlo más efectivo, planes individuales y no solo orientados al empleo, para orientar eficazmente se debe haber valorado socialmente”.*
- *“En el ámbito de los SS se ha producido una descarga del amplio trabajo administrativo que se generaba por la tramitación de RGI y PCV. Sin embargo, la gestión de RGI por Lanbide se está llevando a cabo mediante una aplicación de la norma inflexible y no adaptada a las necesidades / comprensiones y ritmos de los usuarios, por lo que se producen múltiples situaciones donde los SS han de continuar el acompañamiento intensivo a los usuarios en el trámite de esta prestación; asimismo, se están suspendiendo muchas prestaciones (con resoluciones cuestionables en muchos casos atendiendo a la legislación vigente) que generan situaciones de crisis personales y familiares que han de ser recogidas desde los SSB. El traspaso a Lanbide ha conllevado un cambio normativo de endurecimiento de los requisitos de acceso, que dejan fuera de la cobertura de alimentos y vivienda a un gran grupo de personas, produciéndose situaciones anteriormente contenidas. Los usuarios transmiten no sentirse recogidos, seguros de la garantía de sus derechos (por el contrario la cultura de derecho social trabajada desde los servicios sociales hasta el momento, está absolutamente debilitada) transmitiendo temor porque cualquier día/mes puedan no recibir la prestación que sustenta su alimentación y vivienda. [A todo ello se añaden] colas, exceso de documentación, informaciones contradictorias, falta de comunicación escrita de incidencias y resoluciones, falta de personal...”.*
- *“Menor impacto del esperado, debido a problemas organizativos en Lanbide y de retraso en la entrega de expedientes por parte de alguna Diputación. Confío en que Lanbide se vaya asentando y consiga los objetivos que se han fijado para dicho servicio, como el de lograr evitar la cronificación de los subsidios y lograr la empleabilidad de las personas que reciben prestaciones”.*

- *“Entiendo las dificultades de gestión, pero a mi parecer se ha producido una deshumanización del proceso de intervención clara. Se han demorado muchísimo las resoluciones produciéndose situaciones de extrema necesidad. No existen profesionales del trabajo social en las oficinas, con lo que entiendo se pierde capacidad de análisis de situaciones sociales multiproblemáticas y con peculiaridades diferentes que hay que tener en cuenta para realizar un proceso de intervención exitoso”.*
- *“Gestión lenta. Comunicación con el solicitante escasa. Y comunicación con las entidades nula. Reclamaría una comunicación con las entidades del tercer sector de los cambios que se realizan, colaboraciones, un teléfono de atención directa. En resumen, una desnaturalización de la relación entre institución y persona solicitante”.*
- *“Están tomando decisiones desde una perspectiva limitada, sin tener en cuenta muchas de las aristas de la realidad. Muchas veces da la sensación de que las motivaciones que hay detrás de muchas de estas decisiones tienen que ver sobre todo con una política de reducción de costes”.*
- *“Desorganizado y descoordinado. Con una falta de información real y dejando en estado de indefensión a los usuarios más desprotegidos”.*
- *“En el planteamiento: restricción de requisitos, lo que hace que haya personas que malviven de cualquier manera. En el trasvase: falta de planificación y coordinación. En el momento actual: retrasos en las tramitaciones, retirada de la concesión a unidades de convivencia por supuestas infracciones que no eran tales, personas sin recursos de ningún tipo... lo que es un derecho deja de serlo porque la burocracia administrativa no lo permite”.*
- *“Bastante mala en cuanto a calidad en la atención, conocimiento y empatía con las personas. Mala gestión y tardanza en la resoluciones. Procedimientos inadecuados”.*

Junto a estas valoraciones negativas se dan, sin embargo, otras menos categóricas o más matizadas, e incluso valoraciones positivas en relación a las motivaciones y/o a los resultados de los cambios realizados. A menudo, lo que estas valoraciones traslucen es un acuerdo de fondo con la medida adoptada, pero una clara insatisfacción por la forma en la que se ha producido el cambio y/o por sus efectos:

- *“Ez da egin era egokian, baina neurria egokia dela iruditzen zait”.*
- *“Aunque el objetivo perseguido era muy adecuado, la operatividad ha sido caótica. No se ha planificado suficientemente y ha generado dilaciones y en muchas ocasiones información inexacta a los demandantes, la competencia profesional de los trabajadores que atienden en Lanbide es cuando menos baja. Es necesario mejorar urgentemente esta situación”.*
- *“Desastrosa. [Yo] era partidaria de este paso, pero la forma en que se ha hecho la derivación, la falta de coordinación, la malísima gestión... han supuesto una marcha atrás impresionante en la atención al colectivo de personas perceptoras de RGI y, como consecuencia, en vez de reinserción se está consiguiendo una mayor marginación y exclusión. El colectivo vuelve a los Servicios Sociales demandando acompañamiento y recursos de protección social”.*
- *“Permite a las personas profesionales del Sistema Vasco de Servicios Sociales centrarse en la intervención (plan de atención personalizada) que les es netamente propia, en el seno de las prestaciones técnicas, que se basan en una dimensión relacional, de acompañamiento, etc., de la persona usuaria de los servicios sociales”.*
- *“El traslado lo valoro como muy adecuado en el sentido de que era una prestación que era mejor que no fuese gestionada por los Servicios Sociales de Base. Sin embargo, tanto el trasvase desde la Diputación, como la gestión posterior por parte de Lanbide está siendo muy deficitaria. Lanbide no estaba preparada para recibir esta gestión en el momento que se instauró (01/01/2012). No estaban preparados ni los profesionales ni el aplicativo informático y ello ha repercutido en la atención que se está prestando desde entonces a las personas usuarias. La coordinación entre Lanbide y los Servicios Sociales de Base también está resultando muy deficitaria”.*
- *“Es algo positivo y adecuado. El proceso está mostrando un déficit claro de diseño y, aunque aparentemente ha habido tiempo, da la impresión de constante improvisación. La coordinación entre servicios sociales municipales y servicios de empleo debería haberse avanzado mucho más antes de empezar y en los primeros meses. Las condiciones materiales de las oficinas de Lanbide, en general, presentan déficits importantes”.*
- *“Adecuado siempre y cuando exista una coordinación real y efectiva entre Lanbide, los SSBB y el tercer sector, circunstancia que no se está dando en este momento, y que está afectando directamente a la población perceptora de la RGI. Otra circunstancia es que la RGI no sólo está vinculada a proble-*

máticas de carácter laboral, sino también a problemáticas de exclusión social, área que queda sin una intervención adecuada en la primera acogida debido al perfil del profesional que hace en Lanbide dicha acogida, que por lo general no está capacitado/a para la realización de un diagnóstico social”.

- *“Es el último intento de liberar a los SSB de la saturación que tienen. El intento ha tenido un impacto parcial y ambivalente. Además de esta estrategia, los SSB deben reforzarse”.*
- *“Una acción muy coherente y muy lógica para el proceso de integración de las personas en las dinámicas cotidianas. Aunque sobre el impacto me resulta demasiado pronto para poder valorarlo”.*
- *“Las personas que se acercan en gran parte a Lanbide son usuarios/as de servicios sociales con muchas dificultades y pocas habilidades. El personal de Lanbide funciona como un mero tramitador y no presta atención personalizada, únicamente tramita, con lo que muchos de estos usuarios pierden las prestaciones por no ser capaces de llevar a cabo el "papeleo". Urge una acción coordinada operativa entre Lanbide y los Servicios Sociales. Por otro lado, la salida de las prestaciones de carácter económico ha liberado de este papel de las trabajadoras sociales de tramitadoras de ayudas, permitiendo llevar a cabo tareas y actividades propias de la intervención social”.*

2.2.3. *La adecuación de la red de recursos y la atención prestada a los diversos colectivos*

Volviendo al conjunto de los Servicios Sociales, respecto a la valoración de los servicios, los mejor valorados siguen siendo los centros de día para las personas mayores, y los centros de día y ocupacionales para las personas con discapacidad. En sentido contrario, como en años anteriores, los centros a los que se atribuye una peor calidad son los albergues y alojamientos para personas sin hogar o en situación de exclusión, y a los servicios de atención domiciliaria.

Si bien no se producen cambios en lo que se refiere a la valoración de la calidad de los servicios de atención directa, sí se observa un empeoramiento general en cuanto a la calidad que se atribuye a las prestaciones económicas de garantía de ingresos. En ese sentido, el porcentaje de quienes creen que su cuantía es adecuada ha pasado del 54% al 39%, quienes creen que su cobertura es buena han pasado del 37% al 27% y quienes creen que los criterios de acceso son adecuados han pasado del 20% al 9%. En la actualidad, el 21% de las personas consultadas creen que la cuantía de estas prestaciones es insuficiente, el 33% cree que su cobertura es menor de lo necesario y el 53% consideran inadecuados los criterios de acceso.

En lo que se refiere a las prestaciones económicas establecidas en el ámbito de la dependencia, las valoraciones han variado menos y son menos categóricas, de forma que la mayor parte de las personas consultadas creen que, tanto desde el punto de vista de la cuantía, como de la cobertura o los criterios de acceso, la situación de estas prestaciones es regular.

Respecto a los colectivos a los que desde los Servicios Sociales se brinda una mayor o menor protección, la situación tampoco ha variado mucho: las personas mayores, las mujeres víctimas de la violencia de género y los menores en situación o riesgo de desamparo son los colectivos que se consideran más o mejor protegidos; por el contrario, los que reciben un menor nivel de atención serían las personas sin hogar, los/as cuidadores/as informales de personas dependientes y las personas con enfermedad mental.

En consonancia con las valoraciones cualitativas realizadas en torno a las prestaciones económicas de garantía de ingresos, el tipo de servicio o prestación que en mayor medida se considera que debe ser reforzado es el relativo al acompañamiento social de las personas perceptoras de la RGI. Le siguen los servicios de baja exigencia para las personas sin hogar, las prestaciones económicas de emergencia social y el SAD. Por el contrario, los centros que en menor medida se considera necesario reforzar serían los centros residenciales para personas mayores, los servicios de atención a mujeres víctimas de malos tratos y la atención diurna y ocupacional orientada a las personas con discapacidad.

2.2.4. El impacto de la crisis en los Servicios

En 2010, el 31% de las personas consultadas consideraban que la crisis económica tenía mucha influencia en la situación de los servicios y el 47% le atribuía bastante influencia. El 21% pensaba que la crisis había afectado poco a los Servicios Sociales. En 2012, el 58% cree que la influencia de la crisis es grande y el 37% la considera bastante grande. Apenas un 4% de las personas consultadas creen que la crisis tenga poca o ninguna influencia en la actual situación de los Servicios Sociales.

Por otra parte, un 41% de las personas consultadas aseguran que las entidades o departamentos en los que trabajan han experimentado en el último año recortes muy importantes. El 46% aseguran haber sufrido recortes, pero no muy importantes.

2.2.5. *La financiación de los servicios*

En relación a la financiación de los Servicios Sociales, existe una opinión casi unánime en cuanto a que el gasto público debe seguir aumentando, independientemente de la crisis económica: opinan de esta manera un 98,5% de personas consultadas. Además, y en consecuencia, el mismo porcentaje de personas (98,5%) no están de acuerdo con que este gasto deba reducirse. Por el contrario, ninguna de las 66 personas consultadas considera que el gasto público en Servicios Sociales se haya disparado y que resulte urgente reducirlo.

El hecho de que la situación de los Servicios Sociales esté siendo crecientemente considerada como negativa puede ser la razón de que entre 2011 y 2012 se haya incrementado, si cabe, el peso de las personas partidarias de incrementar el gasto público en Servicios Sociales. Entre la batería de estrategias para la mejora de la financiación de los Servicios Sociales aquellas que más apoyos tienen son las relativas a la modificación del reparto de los fondos económicos entre las instituciones y al incremento de la presión fiscal. Por el contrario, el incremento del copago de las personas usuarias y la restricción en el acceso a las prestaciones en los casos más graves son las medidas que concitan menos apoyos.

El grado de apoyo a las diversas medidas relacionadas con la financiación ha ido variando a lo largo de las tres oleadas del Panel. En relación a otros años, ha ganado peso la idea de detraer recursos de otras partidas de gasto público, así como establecer medidas de racionalización y contención del gasto e incrementar el copago de las personas usuarias. Por el contrario, ha perdido apoyo, fundamentalmente, la idea de incrementar la presión fiscal para destinar esos ingresos adicionales a políticas sociales.

2.2.6. *Estrategias de mejora y principales retos de los Servicios Sociales*

Como en años anteriores, se ha planteado a las personas que han participado en el Panel su opinión sobre las estrategias de mejora que consideran prioritarias para la mejora de la situación de los Servicios Sociales. Como en los años precedentes, la estrategia que se considera prioritaria tiene que ver con la financiación y, más concretamente, con dotar a cada nivel institucional de los recursos económicos suficientes para el ejercicio de sus competencias. La segunda línea prioritaria sería la de garantizar la universalización de los servicios, incrementando la oferta de servicios de atención de forma que se pueda atender a todas las personas con necesidades de atención social. Reforzar el carácter comunitario de los servicios y mejorar la calidad

en la prestación de los servicios son también líneas de acción consideradas prioritarias por una parte importante de las personas consultadas.

Por el contrario, las que se consideran menos prioritarias son las relacionadas con la mejora del sistema de inspección y evaluación, la mejora de las condiciones laborales del personal, la mejora de la financiación de las entidades del Tercer Sector y el fomento de la competencia entre entidades prestadoras de servicios.

En palabras de una de las personas participantes en el Panel, los retos de los servicios sociales son variados (*“Son varios retos: la coordinación interinstitucional, la homogeneidad de las prestaciones, el desarrollo de la Ley en aspectos clave (plan, mapa, cartera, copago...), y sobre todo, la sostenibilidad económica frente a los recortes que se producen y los que ya se anuncian a corto plazo”*). Efectivamente, en cuanto a los principales retos que tiene planteados el sistema, las respuestas de las personas consultadas se centran en cuatro grandes áreas: financiación y desarrollo normativo, coordinación interinstitucional y estructuración competencial, y adecuación de los recursos a las necesidades de las personas usuarias.

	Principales retos de los Servicios Sociales
Desarrollo normativo y financiación	<i>“Desarrollar la Ley de Servicios Sociales, con su cartera de servicios y dotarle de presupuesto”.</i>
	<i>“Completar el desarrollo legislativo de la Ley de Servicios Sociales para así definir, formarse y poner en práctica el objeto de los Servicios Sociales mirando a la ciudadanía”.</i>
	<i>“El desarrollo de la cartera de servicios y del mapa de servicios. La dotación económica suficiente para cubrir las necesidades actuales y las emergentes, con criterios de universalidad, calidad y solidaridad”.</i>
	<i>“La aplicación real de la Ley de servicios sociales que parta de:</i> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) la atención a las necesidades sociales de las personas,</i> <i>b) desde la cotidianeidad y cercanía a los individuos (responsables de su propia vida),</i> <i>c) basada en la relación educativa,</i> <i>d) fomentando prácticas de desarrollo comunitario</i> <i>e) conformando estructuras multidisciplinares de intervención social reales (trabajo social y educación social) tal y como marca la Ley</i> <i>f) generando un sistema de coordinación óptimo entre las diferentes instituciones”.</i>
	<i>“Estar a la altura de esa “retórica” que dimana, sobre el papel, de la ley 12/2008 de Servicios Sociales”.</i>
	<i>“Llegar a aprobar la cartera de servicios sociales y su financiación”.</i>

	<i>“Llegar a un acuerdo interinstitucional de desarrollo del sistema con un acuerdo económico que le de sostenibilidad y permita acometer las necesidades sociales actuales”.</i>
	<i>“Convertirse, de verdad, en un sistema. Los acuerdos interinstitucionales y la financiación mediante un incremento más justo de la presión fiscal”.</i>
	<i>“Efectividad del derecho a los servicios del catálogo de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales. Dotación de los recursos financieros suficientes para la efectividad del derecho”.</i>
Adecuación de las intervenciones	<i>“Una gestión adecuada de los recursos actuales para responder a las necesidades actuales contemplando al mismo tiempo la prevención para evitar que las necesidades se incrementen a futuro”.</i>
	<i>“Mantener los mínimos necesarios para garantizar la cobertura de las necesidades básicas de las personas no solo a la vivienda y alimentación sino también al trabajo, a la educación, a la sanidad. Disminuir los ratios de atención, trabajar desde, para y con la comunidad y realizar intervenciones en red que permitan afrontar las intervenciones individuales, familiares y grupales desde todos los ámbitos al objeto de dar una respuesta integral a las necesidades planteadas”.</i>
	<i>“Desburocratizar los procesos de acceso a servicios y prestaciones. Flexibilizar el sistema, y destinar más profesionales especializados en los servicios sociales y empleo”.</i>
	<i>“Saber dar una respuesta rápida y eficaz ante la situación de crisis y el aumento de las solicitudes de RGI/PCV. A su vez, dar cobertura al cada vez mayor número de personas que residen en nuestro territorio y actualmente están en situación de riesgo o exclusión social ofreciéndoles el acceso a los recursos sociales y económicos necesarios para poder llevar a cabo los planes de inclusión”.</i>
	<i>“El sistema de servicios sociales debería centrarse en buscar vías de trabajo (reflexión y planificación de las mismas) que promuevan procesos de educativos con los-as usuarios-as, fomentando el acompañamiento y seguimiento por profesionales fundamentalmente desde los servicios sociales de base (trabajadoras sociales y educadores sociales) con una perspectiva comunitaria como media para ir mejorando los diferentes contextos en los que se desarrollan los-as usuarios-as, tal y como marca la ley de servicios sociales”.</i>
Coordinación interinstitucional y estructura competencial	<i>“Dos que están íntimamente relacionados:</i> <i>a) la financiación del propio sistema</i> <i>b) la delimitación competencial actualmente existente exige la articulación de los medios adecuados para que no se den las grandes diferencias territoriales y municipales existentes. Para que se supere la descoordinación y desconfianza entre los diferentes ámbitos competenciales. Tal y como está configurado, este sistema es ingobernable”.</i>
	<i>“La necesidad de mejorar la coordinación y la eficiencia, optimizando así el gasto en servicios sociales. En este sentido, valoro muy positivamente los estudios que se están haciendo últimamente en materia de coste-efectividad de los servicios sociales”.</i>
	<i>“Que sea eficiente, es decir, con menos recursos seguir atendiendo las necesidades sociales y eso requiere de una gestión eficiente, utilización de los recursos de forma creativa y compartida; se innovadoras en el desarrollo de los servicios y programas flexibilizándolos, huyendo de macroestructuras y contando con las redes de apoyo también informales”.</i>
	<i>“La vertebración como sistema y su adecuado dimensionamiento. Es un sistema que genera cohesión social y empleo. Y en el que en el nivel de retorno es alto. Es una inversión, hay que hacer pedagogía para que sea apreciado por la ciudadanía y desarrollar marcos profesionales que ayuden al sistema a avanzar”.</i>

	<i>“El mayor reto es lograr que se considere un sistema de protección real para toda la ciudadanía (no sólo para pobres) y racionalizar el propio sistema. No es posible que 250 ayuntamientos; tres diputaciones y un gobierno tomen decisiones de forma tan autónoma. Mejorar la evaluación y la calidad. Hoy por hoy, nadie sabe qué efecto tiene lo que hacemos”.</i>
	<i>“Mantener su actual estado de prestaciones y coberturas promoviendo la racionalización y optimización de recursos y evitando la fragmentación del sistema, generando mecanismos de coordinación institucional más eficientes”.</i>
	<i>“El cuello de botella de los ayuntamientos. Se suele decir que el sistema vasco de servicios sociales es un “gigante con pies de barro”. Esta situación viene por la debilidad de los Servicios Sociales de Base y la atención primaria”.</i>
	<i>“Estructuración, regulación, articulación, calidad y financiación”.</i>
	<i>“La coordinación institucional, el equilibrio territorial y la financiación”.</i>
	<i>“Corresponsabilidad educativa con otros sistemas (sanidad, trabajo, juventud, educación), transversalidad y coordinación desde comisiones o equipos de trabajo que definan caminos para la aplicación de la nueva Ley de Servicios Sociales”.</i>

3. ALGUNAS CONCLUSIONES

El repaso realizado en las páginas precedentes, y la información recogida en los anexos, ponen de manifiesto un cierto deterioro de la situación de los Servicios Sociales de la CAPV, como consecuencia, por una parte, de la crisis económica y, por otro, de las dificultades generadas para el desarrollo de la Ley de Servicios Sociales. Esta valoración contrasta con el positivo diagnóstico que se hacía en el último informe de esta serie (que recogía los datos relativos a 2009) en la medida en que se produjo en ese año un importante incremento en la capacidad de atención de los Servicios Sociales, paralelo al incremento en las necesidades sociales.

Como conclusión, los elementos que cabe destacar en 2010 son los siguientes:

- Estancamiento en el gasto público destinado a los Servicios Sociales, con incrementos muy moderados en algunas partidas, y reducciones en otras. Destaca en ese sentido la reducción del gasto municipal y foral, o la reducción en el gasto correspondiente a los servicios y prestaciones que forman parte del Catálogo de Servicios de la Ley 12/2008 de Servicios Sociales. Cabe señalar en cualquier caso, como elemento positivo, que una parte de la contención del gasto destinado a los Servicios Sociales se debe a la reducción de los costes unitarios de los servicios residenciales, que habían crecido en los años anteriores muy por encima de la inflación.

- Moderado incremento, e incluso reducción, del número de usuarios de diversos servicios y prestaciones. En ese sentido, resulta especialmente preocupante la reducción de las coberturas del SAD, tras años de estancamiento.
- Consolidación de un modelo crecientemente orientado a las prestaciones económicas, en detrimento de los servicios de atención directa y, en particular, de los servicios de proximidad.
- Mantenimiento de diferencias interterritoriales muy importantes, incluso en prestaciones de reciente creación o en las que el margen de discrecionalidad debiera ser, teóricamente al menos, reducido.
- Reducción de la capacidad de generación de empleo de los Servicios Sociales.
- Creciente insatisfacción de las personas profesionales, o al menos de aquellas que participan en el Panel de Técnicos de Servicios Sociales, por la falta de desarrollo de la Ley de Servicios Sociales y extensión de una visión pesimista de la situación, como consecuencia del impacto de la crisis sobre los servicios y sobre las necesidades de las personas atendidas.

Además de estas cuestiones, relacionadas directamente con la evolución del número de personas atendidas, el personal ocupado y el gasto realizado, el sistema vasco de Servicios Sociales tiene –como han puesto de manifiesto las personas integrantes del Panel de Expertos en Servicios Sociales– retos organizativos de importancia. Entre ellos, cabe destacar los siguientes:

Gobernabilidad. El problema de la coordinación entre las diferentes instancias que intervienen en el ámbito de los Servicios Sociales es, sin duda, uno de los retos básicos a los que se enfrenta el Sistema Vasco de Servicios Sociales. La Ley de Servicios Sociales de 2008 supuso un avance en la definición de responsabilidades en lo que se refiere a la gestión de los Servicios Sociales, asignando, en general, los servicios de atención primaria a los ayuntamientos y los de atención secundaria a las Diputaciones Forales. Esta clarificación no ha permitido sin embargo el necesario desarrollo de los Servicios, que se ve lastrado, precisamente, por una arquitectura institucional compleja y por la necesidad de armonizar las visiones e intereses de múltiples

partes. El desarrollo del sistema de Servicios Sociales, sobre todo en situaciones como la actual, requiere sin embargo de una distribución competencial más sencilla, que permita avanzar de forma más decidida, y atribuya a las instituciones comunes el liderazgo del sistema, sin menoscabo de la autonomía de las diferentes instituciones que intervienen en este ámbito.

Desarrollo normativo. Los problemas de gobernanza a los que se acaba de hacer referencia se han traducido en un insuficiente desarrollo del marco normativo que regula los Servicios Sociales vascos, pese al esfuerzo técnico y político realizado en los últimos años por parte de todas las instituciones con competencias en la materia.

Financiación. El problema de la financiación de los Servicios Sociales es, en realidad, el de la financiación del conjunto de los servicios públicos. La actual crisis económica ha puesto claramente de manifiesto que no es posible avanzar en el reconocimiento de derechos sociales que tienen un coste económico importante si no se dota a las administraciones de los ingresos necesarios para el desarrollo de estos servicios. Dicho esto, no cabe duda de que el sector de los Servicios Sociales afronta algunos problemas específicos relacionados con la financiación y a los que es preciso dar una respuesta adecuada: entre ellos, por ejemplo, la definición del nivel de copago de las personas usuarias, la participación de la administración sanitaria en la financiación de los cuidados de salud que se prestan desde los Servicios Sociales, y la garantía de la suficiencia económica de los diferentes niveles institucionales para hacer frente a sus responsabilidades. En este ámbito, es imprescindible garantizar que los ayuntamientos tengan los recursos económicos suficientes para cumplir con sus responsabilidades en el ámbito de los Servicios Sociales.

Eficiencia. Además de gastar más, es imprescindible gastar mejor; es necesario dar el paso que va del gasto social a la inversión social. El reto de la eficiencia exige que se preste una atención mayor de la habitual tanto a la cuestión de los costes como a la cuestión de los resultados. Desde el punto de vista de los costes, no parece legítimo abogar por un mayor esfuerzo fiscal por parte de los contribuyentes sin asegurar antes que los recursos públicos se gastan de la manera más eficiente posible. Y la cuestión de los costes –en un sector intensivo en mano de obra– está estrechamente relacionada con las condiciones laborales y salariales del personal que presta sus servicios en el ámbito de los Servicios Sociales.

La eficiencia también se relaciona con una adecuada asignación de los recursos públicos. En la línea del paradigma del Estado social inversor, es preciso reflexionar sobre la utilidad social – en las actuales circunstancias económicas– de muchos de las actividades que se desarrollan

bajo el paraguas de los servicios sociales, clarificando el catálogo de servicios, priorizando los que se demuestren más coste-efectivos y –sin poner en riesgo la universalidad del sistema– fomentando aquellos dirigidos a la población con un mayor nivel de necesidad; priorizando, en suma, aquellos que demuestran una mayor capacidad de retorno a medio y largo plazo y una mayor capacidad de incrementar los niveles de inclusión social.

Atención comunitaria y centrada en la persona. Frente al creciente protagonismo de las prestaciones económicas, y la fuerza que todavía tienen los modelos institucionales, es preciso poner en práctica el espíritu de la Ley 12/2008 en lo que se refiere a la creación de un modelo de proximidad, basado en el acompañamiento individualizado y en los servicios domiciliarios. La lentitud en el desarrollo de la Ley de Servicios Sociales y la situación económica de los Ayuntamientos han impedido el necesario desarrollo, precisamente, de los servicios del catálogo (Servicios Sociales de Base, atención domiciliaria, programas de intervención socioeducativa, etc.) que mayor aportación pueden hacer a la construcción de un modelo individualizado y centrado en la persona. El redescubrimiento de los servicios sociales de atención primaria y la construcción de un nuevo modelo de atención personal y comunitaria centrada en la persona es pues, sin duda, uno de los retos básicos del sistema vasco de Servicios Sociales.

Transparencia. El sistema de servicios sociales adolece también de un problema de transparencia, en el sentido de que es muy difícil acceder a datos suficientemente actualizados en relación a las magnitudes básicas del sistema. Pese al esfuerzo que realizan entidades como EUSTAT o el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales –de cuyos esfuerzos este informe es deudor– los datos sobre gasto en servicios sociales, cobertura, utilización de servicios, demanda no atendida, listas de espera, etc. están a menudo dispersos, no se actualizan con la frecuencia necesaria o, directamente, no se recogen por parte de las administraciones. Si bien es cierto que durante esta legislatura se han dado pasos positivos en este ámbito –como la puesta en marcha del Observatorio de Asuntos Sociales o el diseño del Sistema de Información–, las carencias en este ámbito son todavía demasiado grandes. Desde ese punto de vista, parece necesario avanzar en la creación de sistemas comunes de indicadores que permitan no sólo medir la calidad, la eficacia y la eficiencia de los servicios, sino, además, difundir esos datos de forma fácil y accesible entre la ciudadanía y contribuir a la definición de objetivos de mejora. No se trata sólo de ofrecer datos a los académicos e investigadores: se trata de desarrollar indicadores que permitan optar por los modelos más coste efectivos y dar cuenta a la ciudadanía del impacto y la rentabilidad social del gasto realizado.

Junto a un mayor esfuerzo en este ámbito, también sería conveniente avanzar en todo lo relacionado con la investigación, la experimentación, la innovación y, en general, la práctica basada en la evidencia y la gestión del conocimiento aplicado a los Servicios Sociales.