

**PRIMER INFORME SOBRE LA SITUACION
DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN LA CAV

CONSEJO VASCO DE BIENESTAR SOCIAL**

Junio 2000

INDICE

1. PRESENTACION DEL INFORME	5
1.1. El Consejo Vasco de Bienestar Social y el Informe Anual sobre el Estado de los Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	6
1.2. Metodología: los recursos disponibles para la elaboración del Informe	8
1.3. Objetivos del Informe	11
1.4. Estructura del Informe.....	11
 2. EL MODELO DE SERVICIOS SOCIALES DE LA COMUNIDAD AUTONOMA	 13
2.1. Objetivos	14
2.2. Principios que inspiran el funcionamiento de los servicios	14
2.3. Estructura del sistema	16
2.4. Distribución competencial	17
 3. TERCERA EDAD	 19
3.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones	20
3.2. Los centros destinados a la atención de personas mayores.....	25
3.3. El personal que se ocupa de los centros de servicios sociales para personas mayores.....	33
3.4. El gasto en servicios sociales para la tercera edad	37
3.5. Beneficiarios	43
3.6. Normas legales de la CAPV en materia de tercera edad	47
 4. MINUSVALIAS.....	 51
4.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinados a las personas con minusvalía	52
4.2. Los centros destinados a la atención de personas con minusvalía	56
4.3. El personal que se ocupa/está ocupado de/en los centros para personas con minusvalía	62
4.4. El gasto en servicios sociales para personas con minusvalía	66
4.5. Beneficiarios	72
4.6. Normas legales de la CAPV en materia de minusvalías.....	79

5. FAMILIA.....	82
5.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinados a apoyar a las familias: menores y mujeres.....	83
5.2. Los centros de protección a la familia.....	85
5.3. El personal que se ocupa de la protección a la familia.....	89
5.4. El gasto en servicios sociales para la protección a la familia.....	93
5.5. Beneficiarios	99
5.6. Normas legales de la CAPV en materia de familia.....	103
6. MARGINACION.....	105
6.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones dedicados a la lucha contra la exclusión social	106
6.2. Los centros de servicios sociales para personas en situación de exclusión social.....	108
6.3. El personal que se ocupa de los servicios sociales para las personas en riesgo de exclusión.....	111
6.4. El gasto en servicios sociales para personas en situación de exclusión social.....	115
6.5. Beneficiarios	121
6.6. Normas legales de la CAPV en materia de marginación.....	125
7. CONJUNTO DE POBLACION.....	127
7.1. Programas, servicios y prestaciones destinados al conjunto de la población.....	128
7.2. Los Servicios Sociales de Base para el conjunto de la población	130
7.3. El personal que trabaja con el conjunto de la población	160
7.4. El gasto en servicios sociales para el conjunto de la población.....	163
7.5. Beneficiarios	168
7.6. Normas legales de la CAPV en materia de conjunto de población.....	171
8. RESUMEN	174
8.1. Los centros que trabajan en el ámbito de los servicios sociales	175
8.2. El personal que se ocupa del funcionamiento de los servicios sociales.....	180
8.3. El gasto en servicios sociales en la Comunidad Autónoma Vasca. Principales magnitudes	186

8.4. Estimación de los beneficiarios del sistema público de servicios sociales.....	192
9. LA RED NATURAL	198
9.1. Aspectos metodológicos.....	199
9.2. Población y discapacidad.....	202
9.3. Cobertura de atención: redes formales e informales	203
9.4. La importancia de la red natural de atención: algunos indicadores	205
9.5. Características de los cuidadores	208
9.6. Género de las personas atendidas.....	211
9.7. Dependencia cultural.....	212
9.8. Propuestas de actuación.....	213
10. RECOMENDACIONES	215

1. PRESENTACION DEL INFORME

1.1. El Consejo Vasco de Bienestar Social y el Informe Anual sobre el Estado de los Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco

La Comunidad Autónoma del País Vasco dispone de competencias plenas en materia de servicios sociales y, por tanto, de potestades legislativas también plenas en relación a ellos.

La Ley 6/96, de 18 de octubre, de servicios sociales, que preside el funcionamiento de este sistema de protección en nuestra Comunidad, incluye entre sus principios básicos rectores el de "participación social", definiéndolo en los siguientes términos: "Los poderes públicos fomentarán la participación democrática de la ciudadanía en los servicios sociales a través de los cauces que se establezcan en la presente Ley" (Art.3.5.).

No se trata, en este caso, de una mera declaración de intenciones. Si son nueve los principios inspiradores que se recogen en la Ley, a éste, el de la participación, esta disposición legal le dedica uno de los seis títulos en que se articula; en concreto, el cuarto.

En este título, "Organos Consultivos y de Participación", se definen las fórmulas adoptadas para hacer efectivo este principio a nivel comunitario, territorial y municipal. En particular, en relación al Consejo Vasco de Bienestar Social, órgano consultivo y de par-

ticipación de nivel Comunitario, la Ley en su artículo 17 le atribuye las siguientes funciones:

FUNCIONES DEL CONSEJO VASCO DE BIENESTAR SOCIAL	
1º	Emitir informe preceptivo previo, en el plazo de quince días desde que se le requiera, en relación a: - Anteproyectos de Ley en materia de servicios sociales. - Proyectos de decretos y reglamentos en la misma materia. - Elaboración de programas y planes generales o sectoriales cuyo ámbito territorial sea la CAPV.
2º	Asesorar y elevar al Gobierno propuestas e iniciativas sobre cualquier materia relativa a la acción de los servicios sociales.
3º	Ser informado por el Gobierno de: - Los programas presupuestarios relativos a servicios sociales, con carácter previo a su aprobación. - El seguimiento y evaluación del cumplimiento de los programas y planes de actuación de ámbito general, sectorial o territorial. - Con carácter periódico, las sanciones impuestas en el ámbito de la Comunidad Autónoma por incumplimiento de esta Ley. - Con carácter periódico, la concesión de subvenciones y ayudas a entidades privadas.
4º	<u>Emitir un informe anual, que remitirá al Gobierno, sobre el estado de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, del que el Gobierno dará cuenta al Parlamento.</u>

En 1997, en desarrollo de la Ley de Servicios Sociales, se publica el Decreto 204, de 16 de septiembre, de composición y régimen de funcionamiento del Consejo Vasco de Bienestar Social, parcialmente modificado por el Decreto 298/1998, de 3 de noviembre. Finalmente, en la Orden de 15 de julio de 1999, se aprueba el reglamento de funcionamiento de este Consejo. Es a partir de esta fecha cuando este órgano consultivo se encuentra ya en condiciones de afrontar la tarea de realizar el informe anual de situación de los servicios sociales.

Sucede, sin embargo, en primer lugar, que este sistema de protección es muy complejo, el más complicado de todos y, por tanto, difícil de observar: está integrado por algo más de un millar de entidades, públicas y privadas, que administran casi dos mil centros, y no está organizado de forma estructurada y piramidal, lo que indudablemente facilitaría la recogida de información.

Le ocurre también a este sistema que, heredero de una herencia muy precaria, ha tenido que avanzar muy deprisa para alcanzar las cotas de protección que en la actualidad

ofrece -por más que en determinados aspectos no resulten aún satisfactorias-, siendo sujeto/objeto de un vertiginoso proceso de crecimiento que ha forzado a su aparato burocrático-administrativo a volcarse en tareas de gestión y control.

Como consecuencia de todo ello, los servicios sociales carecen todavía de un buen sistema de información interno que les sirva de base para racionalizar, reorientar y desarrollar sus actuaciones, tanto a nivel global como sectorial.

Las observaciones periódicas, anuales y bianuales, que desde el exterior se realizan sobre este sistema de protección y sobre las que, lógicamente, debe asentarse este informe del Consejo -nos referimos a ellas en el siguiente epígrafe-, ofrecen sus resultados con, aproximadamente, año y medio de retraso, circunstancia que obliga a que este documento se presente con un desfase de dos años en relación al ejercicio de referencia.

El informe está condicionado, tanto en su temporalidad como en su contenido, por la información disponible, y el Consejo plantea, como recomendaciones básicas, en este primero, la mejora del sistema de recogida de datos, con el fin de que este instrumento de trabajo se convierta en una herramienta progresivamente más útil para la mejora de nuestro sistema de servicios sociales.

1.2. Metodología: los recursos disponibles para la elaboración del Informe

El Informe del Consejo ha sido elaborado a partir de la selección, ordenación y análisis de la información disponible en relación a los servicios sociales en el ejercicio 1998. Básicamente son cuatro las fuentes utilizadas: las estadísticas periódicas, los informes de las Diputaciones, las bases de datos y los estudios monográficos más recientemente publicados en relación a ellos.

Las estadísticas periódicas empleadas han sido las siguientes:

- La "Estadística de Servicios Sociales. Entidades y Centros. 1998", denominada a partir de ahora "Estadística", que es una operación que se caracteriza por los siguientes aspectos:

- . Está diseñada hace algo más de doce años con el objetivo de armonizar la información relativa a los servicios sociales a nivel estatal. El País Vasco es una de las pocas Comunidades que mantiene viva esta operación -incluida en el Plan Vasco de Estadística- por considerarla un instrumento básico de información, a pesar de lo cual, la correspondiente al ejercicio 97 no ha sido publicada, y los datos del 98 que aquí se utilizan tienen todavía carácter provisional.
- . No ha acomodado suficientemente su metodología a los importantes cambios experimentados por este sistema en el transcurso de estos años. En concreto, ofrece buenos resultados en términos de control de las entidades y centros y también, lo que es muy importante, en términos de control de ingresos y gastos, pero muestra mucha opacidad en relación a algunos centros privados, los programas y servicios, los beneficiarios del sistema y al personal ocupado, perdiendo en este último caso de vista a todo el que no está directamente contratado por los centros.
- El "Gasto Público en Servicios Sociales a nivel Municipal. 1998", a partir de ahora "Gasto", operación que nace como subproducto de la anterior -está sujeta, por tanto, a sus mismas limitaciones-, y que centra su atención en el análisis de las diferencias espaciales, territoriales y municipales, en el desarrollo de los servicios sociales, desde la perspectiva del gasto público.
- Las "Cuentas de la Protección Social en la Comunidad Autónoma Vasca. 1995". Esta operación, que en principio va a realizarse cada dos años, y que todavía no ha ofrecido los resultados correspondientes al ejercicio 97, se caracteriza por:
 - . Presentar unos cuadros de cifras ordenados de acuerdo con la metodología del Sistema Europeo de Estadísticas integradas de Protección Social (SEEPROS), que permite comparar la situación del País Vasco en esta materia con la de los países de la Unión.
 - . No dar cuenta de resultados desagregados en materia de servicios sociales, si bien éstos pueden identificarse a partir de la estadística de Gasto.

- Las memorias anuales de los Departamentos de Acción Social de las Diputaciones Forales, organismos que, como se ha indicado ya, desempeñan un papel clave en el desarrollo de los servicios sociales a nivel territorial. En relación a estos informes, cabe señalar que:

. Aunque las tres Diputaciones han elaborado las memorias correspondientes al año 98, son frecuentes las ocasiones en que alguna de ellas no lo hace, creando con ello un problema de difícil solución.

. La información que ofrecen puede resultar útil para rellenar las principales lagunas detectadas en las otras operaciones estadísticas en materia de actividades, programas y beneficiarios; el problema radica en que no presentan los datos ordenados de acuerdo con los mismos criterios, impidiendo la realización de comparaciones significativas. En este sentido, de cara a la elaboración de éste y los sucesivos informes, se ha solicitado a los responsables de su redacción una serie de datos básicos comunes que son los que se utilizan en el presente informe y que se pretende que se recojan sistemáticamente en las siguientes memorias territoriales.

Las bases de datos aprovechadas también para la confección de este Informe son dos: la Guía de Recursos para la Inserción, producto que actualmente se encuentra en fase de reordenación y actualización, y la Base de Legislación sobre Política Social.

Señalaremos, para concluir, que los informes monográficos cuyos resúmenes ha parecido pertinente incorporar a este Informe, para enriquecer su contenido y responder mejor a sus expectativas, han sido los siguientes:

- El Informe sobre el Gasto Público en Servicios Sociales a nivel Municipal en 1998, basado en la estadística de Gasto.
- El Informe Extraordinario del Ararteko sobre la situación de los Servicios Sociales de Base en esta Comunidad, realizado también en relación al ejercicio 1998.
- El informe sobre Dependencia y Red Natural, en la Comunidad Autónoma, elaborado en base a tres investigaciones realizadas a partir de 1995.

1.3. Objetivos del Informe

El informe tiene como primer objetivo ofrecer una visión coherente y la más completa posible de la situación de los servicios sociales en esta Comunidad. Se pretende con ello responder directamente no sólo al mandato de la Ley de elaborar este informe, sino también a otro de ellos, el de asesorar y elevar al Gobierno propuestas e iniciativas en relación a los servicios sociales, en otras palabras, intervenir en su permanente mejora.

Por dos vías se considera que el informe puede contribuir a aproximarse a este último objetivo:

- Aportando a los responsables técnicos y políticos un documento que les permita tener una visión precisa de la situación de la "empresa" en que trabajan y de su posición relativa dentro de la misma, lo que, sin duda, puede resultar positivo e importante a la hora de la toma de decisiones.
- Incluyendo en él una serie de recomendaciones al Gobierno, de acuerdo con la valoración que el propio Consejo realiza del estudio propiamente dicho, y, en los que se concrecionen a continuación de éste, incorporando una evaluación del grado de consecución de estas recomendaciones u objetivos.

En relación a esta última cuestión, las recomendaciones que el Consejo va a plantear en este primer informe, puede adelantarse ya que éstas van a girar en torno a la mejora del sistema de información de los servicios sociales, elemento cuyo buen funcionamiento resulta imprescindible no sólo para que este trabajo en concreto tenga expectativas de vida útil, sino también para el mejor mantenimiento y desarrollo de los servicios sociales.

1.4. Estructura del informe

El trabajo se presenta ordenado en nueve capítulos, aparte de éste de carácter introductorio.

En el primero se describe el modelo teórico de servicios sociales adoptado en esta Comunidad, siguiendo para ello las líneas establecidas en la Ley 6/96.

Los seis siguientes capítulos se dedican a describir la situación real de estos servicios en 1998 desde una perspectiva sectorial, única viable en estos momentos, dada la actual organización de los mismos. La estructura de estos seis capítulos y las fuentes utilizadas para la elaboración de cada uno de los epígrafes se reflejan en el siguiente cuadro:

		EPIGRAFES					
	CAPITULOS	1. Descripción de los servicios	2. Los Centros	3. El personal	4. El coste	5. Los beneficiarios	Disposiciones comunitarias
Nº	TITULO						
3	Personas mayores	B	E	E	G/E/P	M	B
4	Personas con minusvalía	B	E	E	G/E/P	M	B
5	Familia	B	E	E	G/E/P	M	B
6	Personas en riesgo social	B	E	E	G/E/P	M	B
7	Población general	B	I	E	G/E/P	M	B
8	Resumen de situación		E	E	I	M	

E: Estadística
G: Gasto
P: Protección Social
M: Memorias
B: Bases de datos
I: Informes

El noveno capítulo, que rompe en cierta medida el esquema del documento, tiene por objeto dar una visión del volumen de atención y cuidado que precisan los ciudadanos vascos, la mayor parte de los cuales resuelven todavía sus necesidades apoyándose en una red informal -constituida por mujeres que mantienen vínculos familiares con las personas dependientes- que progresivamente se muestra más frágil y a la que progresivamente habrá que proporcionar unas ayudas, en términos complementarios o, lo que es más pesado para el sistema, sustitutivos.

El informe concluye con unas breves e importantes recomendaciones del Consejo, centradas en esta primera ocasión, en torno al sistema de información de los servicios sociales, como ya se ha indicado.

2. EL MODELO DE SERVICIOS SOCIALES EN LA COMUNIDAD AUTONOMA

La Ley 5/1996, de 18 de octubre, marca las líneas directrices del modelo de servicios sociales que se pretende implantar en esta Comunidad. En esa disposición se determinan las cuatro cuestiones básicas que definen el sistema: los objetivos, los principios, la estructura y la distribución competencial.

2.1. Objetivos

El sistema de servicios sociales está integrado por el conjunto de programas, centros, servicios y prestaciones, de responsabilidad pública, destinados a:

- prevenir y eliminar las causas e la marginación social y la desigualdad,
- promover la integración social de las personas y colectivos,
- favorecer el pleno y libre desarrollo de las personas y los colectivos de acuerdo con el modelo actual de sociedad.

2.2. Principios que inspiran el funcionamiento de los servicios

La Ley 5/96, de servicios sociales, en su artículo quinto, establece los siguientes principios de actuación en este ámbito de la protección social:

LOS NUEVE MANDAMIENTOS	
1º Para garantizar el derecho de todos los ciudadanos a los servicios sociales, estos son responsabilidad de los poderes públicos que, para el desarrollo de sus intervenciones, podrán contar con la iniciativa privada. 2º Los poderes públicos fomentarán la solidaridad como valor central inspirador, proporcionando un apoyo especial al voluntariado y a la acción comunitaria. 3º Todos los ciudadanos tienen derecho a estos servicios, debiendo los mismos adoptar medidas de acción positiva en relación a los más desfavorecidos. 4º Su objetivo prioritario es la eliminación de las causas que provocan la marginación o limitan el desarrollo de una vida autónoma.	5º Los poderes públicos fomentarán la participación democrática de los ciudadanos en el mantenimiento y desarrollo de los servicios sociales. 6º Las actuaciones de los organismos públicos estarán presididas por criterios de programación y planificación. 7º Las administraciones públicas cooperarán entre sí y coordinarán adecuadamente sus actividades con las entidades privadas, entre las que promoverán asimismo la cooperación. 8º La prestación de los servicios sociales responderá a criterios de máxima descentralización, ofreciendo una atención de proximidad. 9º Los servicios se prestarán a través de pequeñas unidades asistenciales para garantizar un trato personalizado.

2.3. Estructura del sistema

Los servicios sociales de esta Comunidad, de acuerdo con los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 5/96, se estructuran en dos niveles, los servicios sociales de base y los servicios especializados. La definición y las funciones de estos dos niveles de atención son las siguientes:

SERVICIOS SOCIALES DE BASE: Constituyen las unidades básicas del sistema y se dirigen a toda la población; se trata de unidades polivalentes y multidisciplinarias de actuación, que tienen como objetivo central el desarrollo de la acción comunitaria, mediante la coordinación y gestión del acceso a las diversas instancias del sistema. Sus funciones son las siguientes:

- | | |
|---|---|
| - Informar, valorar y orientar a los ciudadanos en relación a sus derechos sociales y la forma de hacerlos efectivos. | - Gestionar la tramitación de las prestaciones encomendadas. |
| - Organizar y prestar los servicios de atención domiciliaria. | - Suministrar información de acuerdo con las directrices que se establezcan y participar en las labores de planificación y racionalización. |
| - Procurar la integración social, prestando atención a la prevención de la marginación. | - Cualquier otra función que se les atribuya y puedan desarrollar. |
| - Sensibilizar a los ciudadanos sobre las necesidades sociales y fomentar su participación. | |

SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS: La definición que ofrece la Ley es excluyente; están integrados por todos aquellos programas, centros, servicios y prestaciones que, dentro del ámbito de los servicios sociales, no están encomendados a los servicios sociales de base. Las funciones que la Ley les asigna contribuyen, en parte, a aclarar su contenido y alcance; son las siguientes:

- | | |
|---|--|
| - Gestionar y equipar los centros y servicios que proporcionan prestaciones a colectivos específicos. | - Apoyar las medidas de reinserción de las personas y grupos que se encuentren en situación de riesgo de marginalidad. |
| - Proporcionar prestaciones técnicas, no sanitarias, a los ciudadanos que tropiezan con dificultades para acceder a los sistemas ordinarios de protección social. | |

2.4. Distribución competencial

La Ley 5/96 de servicios sociales, en su título tercero, distribuye las competencias en esta materia, entre el Gobierno, las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos, de la siguiente manera:

GOBIERNO VASCO	
- Ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria en relación a las restantes competencias.	- Inspección de las entidades vinculadas a su competencia.
- Planificación general, en coordinación con los restantes intervinientes.	- Planificación, diseño y mantenimiento de estadísticas.
- Coordinación de las actividades de los organismos públicos y privados.	- Creación y mantenimiento de un registro general.
- Ordenación de los servicios sociales y regulación de sus requisitos.	- Tutela de las fundaciones y las relaciones administrativas respecto a otras entidades benéficas asistenciales.
- Creación, mantenimiento y gestión de programas, centros o servicios propios.	- Estudio de las causas de los problemas sociales.
	- Ejercicio de la potestad sancionadora.

DIPUTACIONES	
- Reglamentaria para la organización de sus propios servicios.	- Asesoramiento y apoyo técnico a entidades locales e iniciativa privada.
- Programación en su ámbito territorial acorde con la planificación general.	- Promoción de la participación de todos los agentes implicados.
- Creación y mantenimiento de los servicios sociales especializados no gubernamentales ni municipales.	- Promoción y fomento de servicios sociales municipales mancomunados.
- Inspección y control de programas, centros y servicios propios, concertados o subvencionados.	- Autorización y homologación de servicios y centros privados.
- Estudio de necesidades y programación de recursos.	- Creación y mantenimiento de un registro foral.
	- Mantenimiento de estadísticas de necesidades y recursos.
	- Ejercicio de la potestad sancionadora.

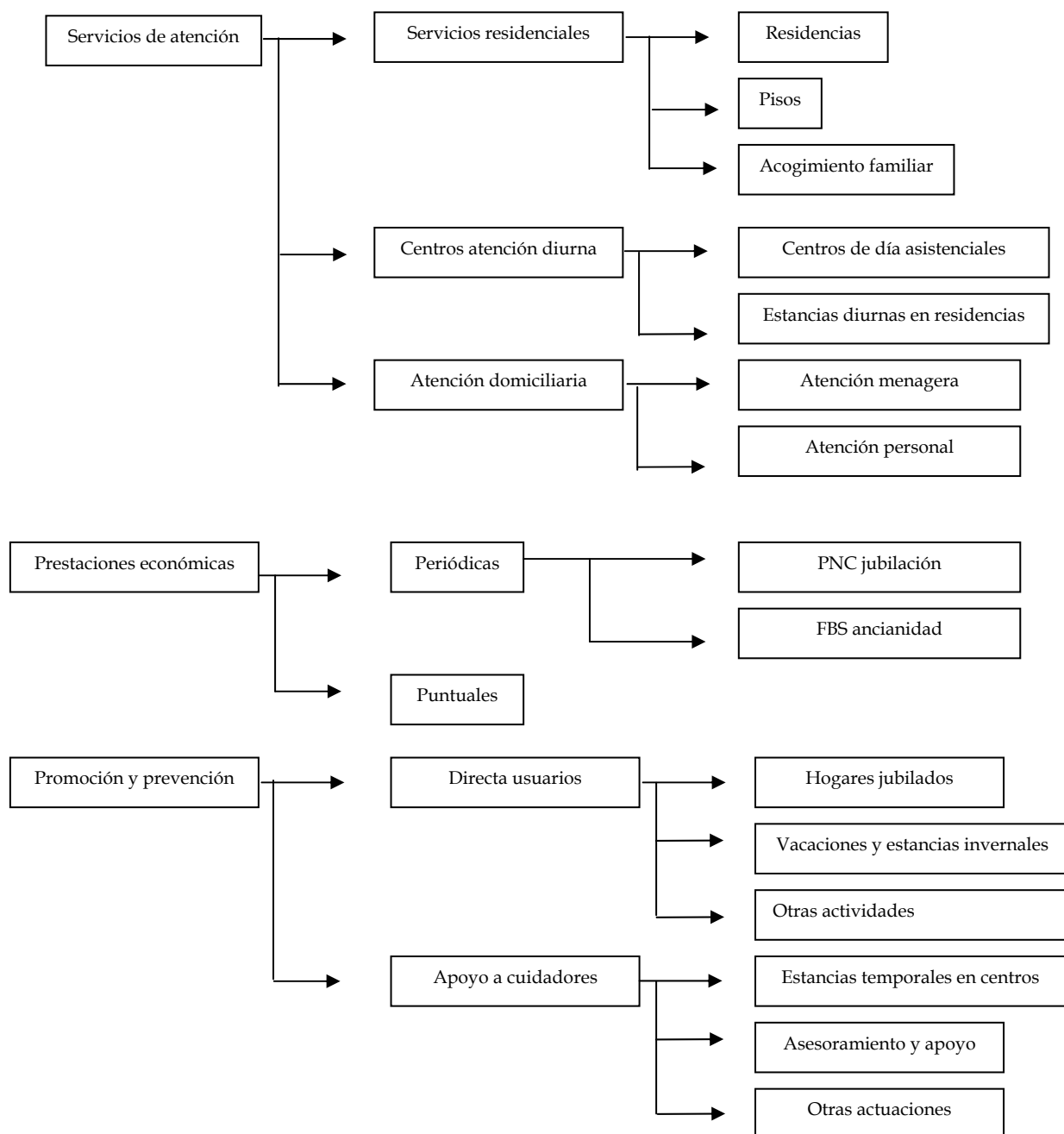
AYUNTAMIENTOS	
- Creación, organización, gestión y reglamentación de los servicios sociales de base y, en el caso de municipio de más de veinte mil habitantes, de los servicios de acogimiento de urgencia y de los centros que favorezcan la convivencia y la solidaridad.	- Promoción de la solidaridad y la participación ciudadana.
- Programación municipal de los servicios.	- Detección de las necesidades sociales.
	- Realización de investigaciones y estudios.
	- Inspección y control de los servicios de su competencia.
	- Ejercicio de la potestad sancionadora.

3. SERVICIOS PARA PERSONAS MAYORES

3.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinadas a personas mayores

Los programas, servicios y prestaciones del ámbito de los servicios sociales destinados a las personas mayores pueden ordenarse en tres grandes categorías:

- Servicios que implican una atención directa al usuario destinada a compensar o paliar algún tipo de discapacidad.
- Prestaciones económicas que tienen por objeto garantizar unas condiciones materiales de vida socialmente aceptables.
- Programas y servicios dedicados a evitar el aislamiento y la marginación de estas personas, prevenir la aparición de discapacidades y promover su calidad de vida.

Esquema de los servicios sociales para personas mayores

3.1.1. Los servicios de atención

Las características principales de los servicios de atención directa a personas mayores aparecen sinópticamente recogidas en el primer cuadro que aparece a continuación. Habría que aclarar, a título introductorio, que el servicio de atención domiciliaria:

- No es específico de la tercera edad, por mucho que casi el noventa por cien de sus beneficiarios pertenezcan a este grupo social,
- Tiene, además, carácter básico, por lo que encontraría también acomodo en el sector "conjunto de población", y cumple también funciones preventivas.

Por razones que tienen que ver con la estructura expositiva, se ha optado, en esta ocasión, por presentarlo entre las medidas sectoriales y dentro del bloque de servicios de atención.

	<i>Servicios residenciales</i>	<i>Estancias diurnas en centros</i>	<i>Atención domiciliaria</i>
<i>Contenido de la prestación</i>	Servicios hosteleros completos y atención personalizada e integral acorde con las necesidades.	Alojamiento en régimen de media pensión, transporte, atención acorde con las necesidades (excluidos hogares de jubilados).	Tareas domésticas y cuidados personales precisos para el mantenimiento en el domicilio en condiciones dignas.
<i>Población mayor beneficiaria</i>	Personas con niveles altos de discapacidad que no pueden recibir la atención necesaria en el domicilio; excepcionalmente se atienden otras problemáticas sociales.	Personas con niveles de discapacidad igualmente altos pero que disponen de apoyo familiar para permanecer en el domicilio durante la noche y parte del día.	Personas que pueden seguir viviendo en su domicilio pero necesitan una serie de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria, instrumentales o personales.
<i>Organización de los servicios</i>	Los centros pueden ser públicos -forales o municipales-, privados concertados o estar subvencionadas las estancias en los mismos por entidades públicas. La red de centros está en proceso de	Existen centros de día asistenciales específicos, muchos de ellos municipales, y plazas en residencias públicas o privadas destinadas a este fin. No existe red de centros.	La atención domiciliaria forma parte de los servicios básicos del sistema y su organización es competencia municipal, si bien existen directrices forales de mayor o menor alcance.

	<i>Servicios residenciales</i>	<i>Estancias diurnas en centros</i>	<i>Atención domiciliaria</i>
	consolidación liderado por las Diputaciones.		
<i>Coberturas de atención</i>	Toda la población con distinta intensidad según los Territorios.	Parcial, muchos municipios sin cobertura.	Total, muchas diferencias entre municipios.
<i>Formas de acceso</i>	Solicitud y primera valoración en los servicios sociales de base. Valoración posterior por equipos técnicos forales e incorporación baremada a lista de espera.	Solicitud y valoración en los servicios sociales de base.	Solicitud y valoración en los servicios sociales de base.
<i>Financiación de los servicios</i>	Los centros establecen unos precios de referencia. El usuario suele aportar las 3/4 partes de sus ingresos, garantizándole una cantidad como dinero de bolsillo. La Diputación realiza una aportación que varía según el usuario esté o no discapacitado. El resto, si queda, lo aporta el Ayuntamiento del usuario.	La aportación del usuario es un porcentaje variable de la renta determinado por el Ayuntamiento. El resto del sistema es idéntico al de las residencias.	Las Diputaciones transfieren a los Ayuntamientos recursos económicos para el mantenimiento del servicio en función de una serie de indicadores. Cada Ayuntamiento procede a financiar el resto, haciendo intervenir en mayor o menor grado al usuario, de acuerdo, normalmente, con sus ingresos.

3.1.2. Prestaciones económicas

Las prestaciones económicas específicamente destinadas a las personas mayores pueden ser de dos tipos:

- Periódicas y con derecho reconocido, destinadas a garantizar unas condiciones mínimas de vida.
- Puntuales y discrecionales -sujetas a las disponibilidades presupuestarias- que tienen como finalidad hacer frente a una necesidad concreta.

Las prestaciones, las periódicas y de derecho, son de dos clases, la primera de las cuales está destinada a sustituir a la segunda:

- Las pensiones no contributivas de jubilación del sistema de la Seguridad Social, gestionadas por las Diputaciones, ofrecen unas cuantías máximas -cuando hay un solo beneficiario sin ingreso alguno y no hay otros ingresos en la unidad económica convivencial- de 37.280 ptas. por catorce mensualidades.
- Las pensiones de ancianidad del fondo de bienestar social, sustituidas por las anteriores y con unos requisitos de acceso distintos, que ofrecen 24.935 pesetas por catorce pagas, cantidad que se encuentra sin actualizar para promover el trasvase de beneficiarios a las no contributivas.

La existencia de estas pensiones justifica el hecho de que no puedan ser titulares del ingreso mínimo de inserción -prestación que se comenta en el capítulo de exclusión social- las personas de sesenta y cinco y más años, circunstancia que va a experimentar un cambio sustancial en el año 2000.

Las ayudas económicas puntuales específicas para personas mayores -no entran en esta categoría las de emergencia social que se recogen también en el capítulo relativo a la exclusión- son en términos económicos escasas y presentan diferencias espaciales importantes por su carácter discrecional: Diputaciones y Ayuntamientos tienen autonomía para destinar o no recursos a este tipo de prestación.

3.1.3. Programas, centros y servicios de promoción y prevención

Atendiendo a los beneficiarios directos de estos programas y servicios, interesa distinguir dentro de los mismos dos categorías:

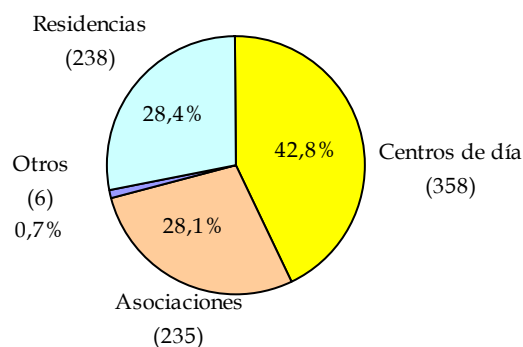
- Los destinados directamente a las personas mayores, que son, por el momento, desde todas las perspectivas, claramente mayoritarios.
- Los que tienen como beneficiarios directos a los cuidadores de personas mayores con discapacidad, capítulo de programas emergente y que, sin duda, experimentará un fuerte crecimiento en años venideros.

Dentro de la primera de estas dos categorías pueden incluirse los hogares de jubilados - sujetos a un paulatino proceso de transformación en centros cívicos intergeneracionales-, las vacaciones, las estancias invernales, el termalismo social, los viajes culturales, el servicio de telealarma, mayoritariamente utilizado por personas mayores... La oferta varía de uno a otro Territorio, pero la gestión de estos recursos -exceptuados los hogares de jubilados, de ámbito municipal- corresponde en todos los casos a las Diputaciones. No se incluyen en este informe datos sobre los beneficiarios, dada la baja intensidad de los servicios ofrecidos en la mayor parte de los casos, aunque no en todos.

Entre los segundos destacan los servicios de alivio -estancias temporales, de fines de semana y de urgencias en residencias y centros de día- y los programas, más o menos estructurados, de asesoramiento y apoyo a los cuidadores.

3.2. Los centros destinados a la atención de personas mayores

3.2.1. Distribución de los centros según su naturaleza

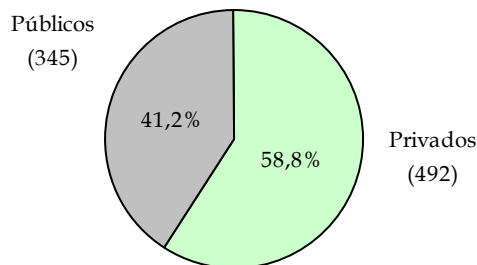


-Los centros más numerosos son los de día, denominación que incluye a los hogares de jubilados -de carácter recreativo y los más numerosos- y a los centros de día asistenciales. Resultaría aconsejable la separación de estas dos tipologías de servicios, de objetivos bien distintos dentro del esquema de atención, si bien

este empeño puede tropezar con dificultades, ya que son cada vez más numerosas las residencias que ofrecen servicios asistenciales de día sin diferenciar uno y otro tipo de recursos, ni en términos de personal ni en términos económicos.

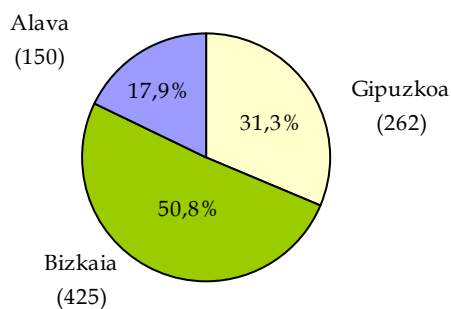
- Las asociaciones y las residencias, con casi doscientos cuarenta centros en cada una de las categorías, completan el panorama.

3.2.2. Distribución de los centros según su carácter



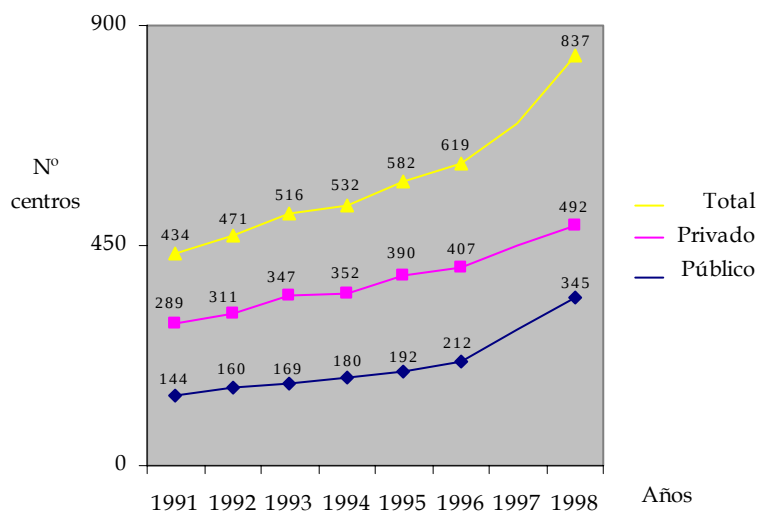
- La mayoría de los centros que prestan atención a las personas mayores son de carácter privado, aunque es también sumamente relevante el peso de los centros promovidos y mantenidos por las administraciones públicas.

3.2.3. Distribución Territorial de los centros



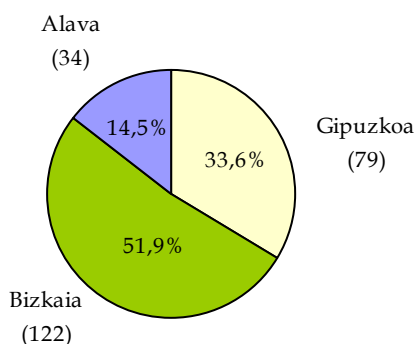
- La mitad de los centros están localizados en Bizkaia, casi la tercera parte en Gipuzkoa, y el resto en Alava. Si relacionásemos estos datos con la población de sesenta y cinco y más años residente en cada Territorio, podríamos constatar, sin embargo, que la mayor densidad de centros se da en Alava, 3,8 por cada 1.000 personas mayores, mientras que en Bizkaia y en Gipuzkoa esa relación alcanza valores de 2,3 y 2,5, respectivamente.

3.2.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter



- Entre 1990 y 1998, el número de centros se ha incrementado en un 93 por 100, un 70 por cien los privados y un 138 por 100 los públicos.
- El crecimiento más fuerte se produce en el bienio 96/98, con una tasa media anual del orden del 16 por 100.

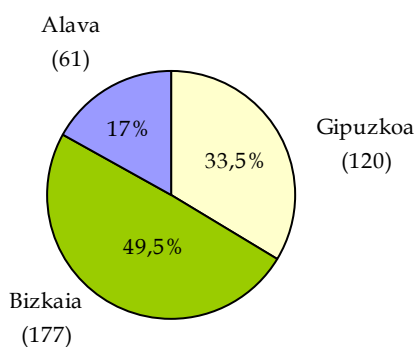
3.2.5. Las asociaciones: distribución territorial



- La distribución territorial de las asociaciones es similar a la de los centros, aunque baja algo el porcentaje de participación alavés. En cualquier caso, es en este Territorio donde aparece un mayor nivel de asociacionismo, con una entidad de estas características por cada 1.163 personas mayores, frente a las 1.498 y 1.345 que se dan en Gipuzkoa y Bizkaia, respectivamente.
- Por su naturaleza, todas las asociaciones tienen carácter privado.

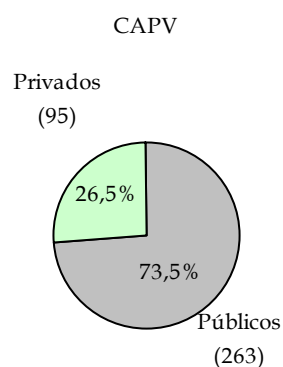
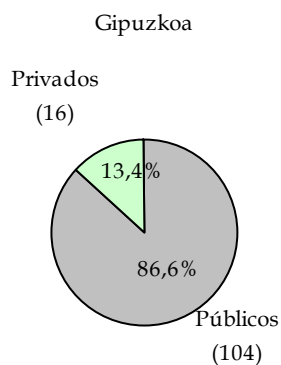
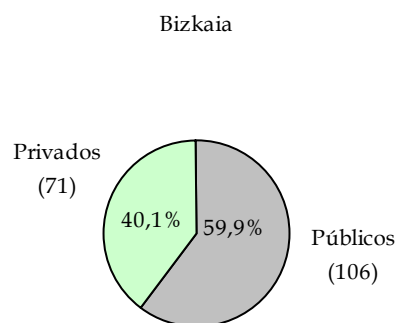
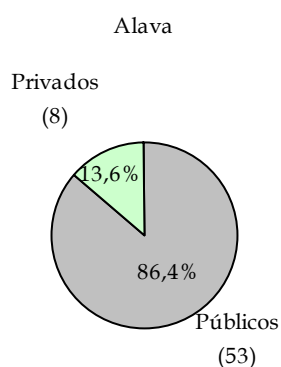
3.2.6. Los centros de día

a) Distribución territorial



- La mitad de los centros de día se encuentran en Bizkaia, la tercera parte en Gipuzkoa y, el resto, en Alava. En este último territorio existe un centro de este tipo por cada 648 personas mayores, mientras que en Bizkaia y Gipuzkoa las proporciones se elevan a 1.033 y a 886, en el mismo orden.

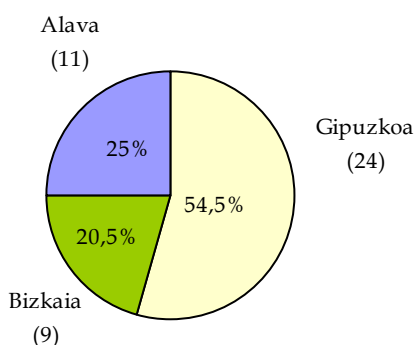
b) Distribución según el carácter de los centros, por Territorios



Casi las tres cuartas partes de estos centros de día dependen de las administraciones públicas, porcentaje que se supera en Alava y Gipuzkoa, que ofrecen resultados muy similares, y que desciende hasta el sesenta por ciento en Bizkaia.

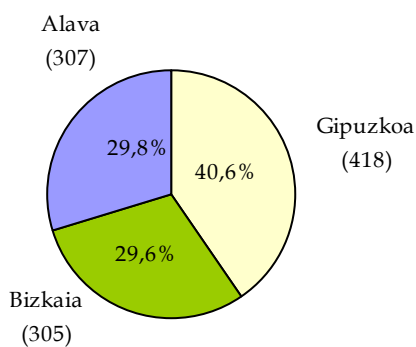
c) Los centros de día asistenciales por Territorios: centros y plazas

Centros



- La distribución territorial de centros y plazas en centros de día asistenciales - incluidos en los epígrafes anteriores- es muy atípica, ocupando el último lugar, tanto desde una como desde otra perspectiva, Bizkaia, el Territorio más poblado y con más personas mayores, con diferencia.

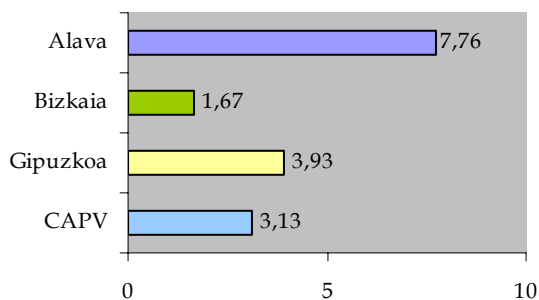
Plazas



- Los cambios que se aprecian en las dos distribuciones son debidos, lógicamente, a diferencias en los tamaños medios: 27,9 plazas/centro en Alava, 17,4 en Gipuzkoa y 33,8 en Bizkaia.

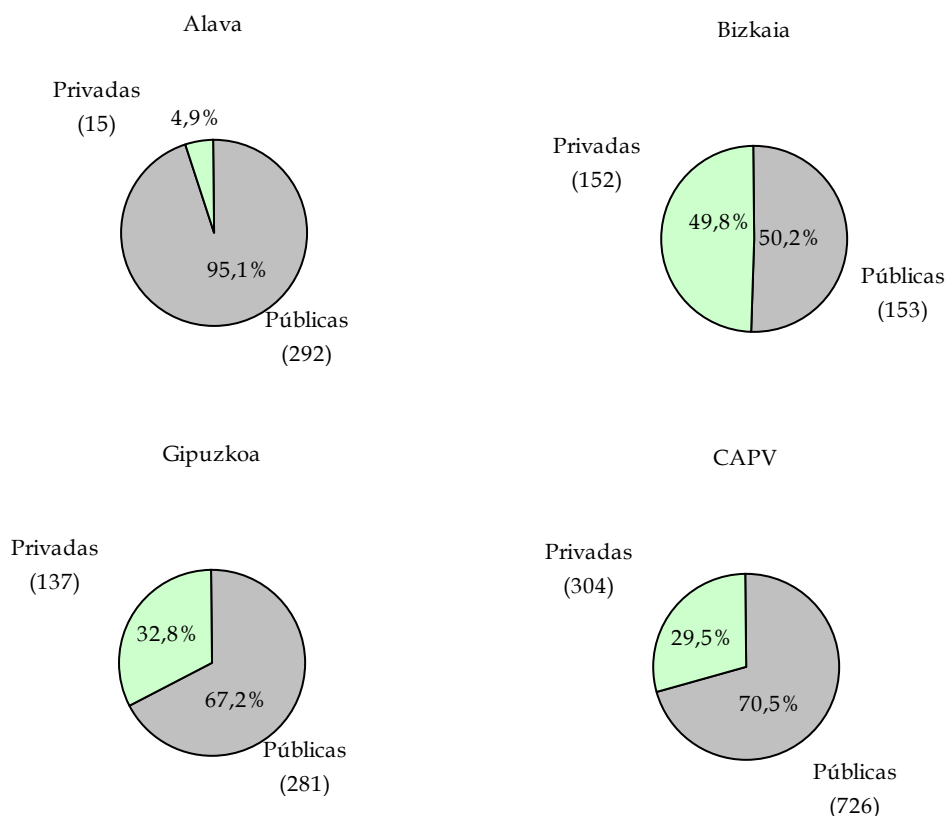
- Como se ha indicado antes, hay que tener presente a la hora de valorar los resultados, que es posible que en el conjunto de plazas y centros se hayan desconsiderado las estancias diurnas en residencias y algún centro de día incluido en un centro de este mismo carácter.

d) Cobertura que ofrecen los centros de día asistenciales (por 1.000 personas mayores)



- Con las reservas derivadas de la falta de información totalmente fidedigna y de la escasa relevancia numérica de los datos, puede afirmarse que las diferencias en las coberturas de estos recursos -de carácter intermedio y de muy reciente implantación- son, por el momento, elevadas; Alava, una vez más, ofrece una cobertura un 97 por 100 superior a la guipuzcoana y un 364 por 100 mayor que la vizcaina.

e) Carácter de las plazas por Territorios



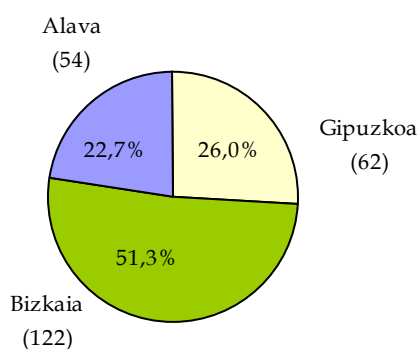
El carácter de los centros de día asistenciales es muy diverso según sea el Territorio de que se trate. El que menos tasa de cobertura ofrece, Bizkaia, es el que se apoya más en la iniciativa privada, sucediendo exactamente lo contrario en el caso alavés.

3.2.7. Las residencias

Es preciso recordar, particularmente en este caso, que los datos de partida provienen de la Estadística, que no discrimina bien las plazas en cuya financiación interviene la Administración Pública.

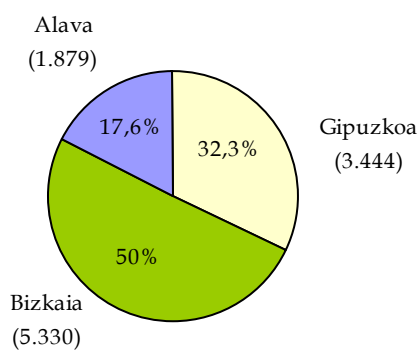
a) Distribución territorial de los centros y de las plazas

Centros



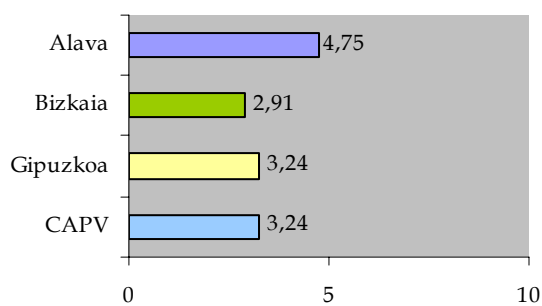
- Algo más de la mitad de las residencias están ubicadas en Bizkaia, algo más de la cuarta parte en Gipuzkoa y, el resto, el 22,7 por 100, en Alava.

Plazas



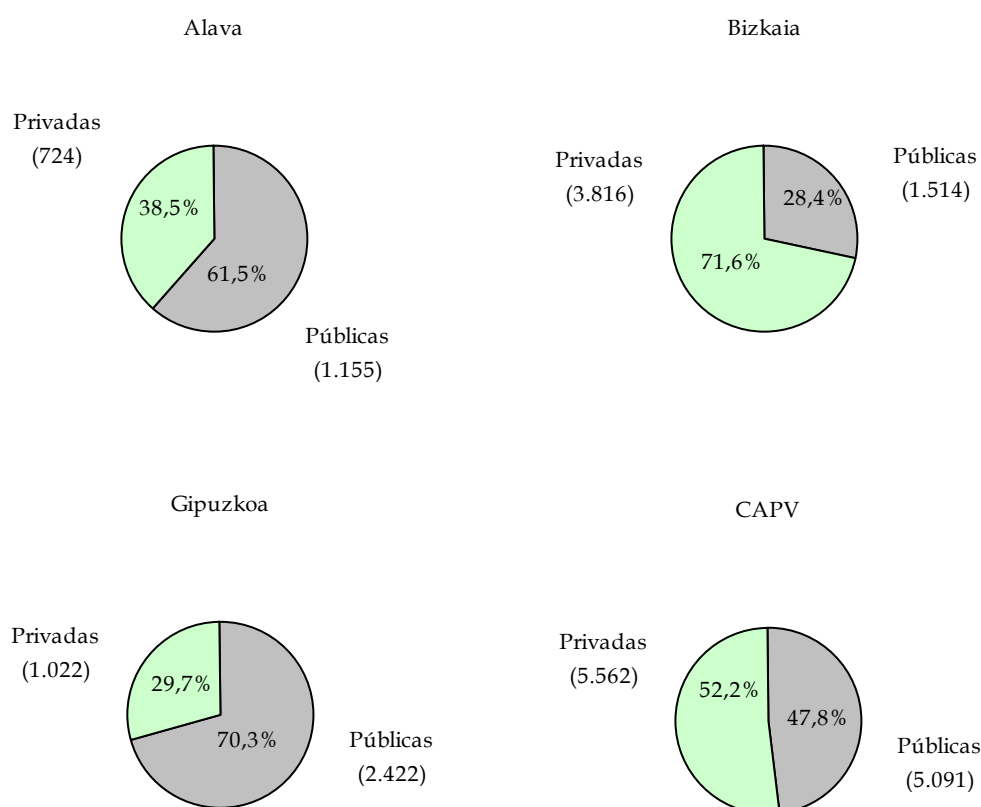
- Las proporciones varían cuando se consideran las plazas; el porcentaje guipuzcoano asciende aproximadamente cinco puntos a costa del descenso, en cuantía similar, del porcentaje alavés.
- Tiene ello que ver, lógicamente, con el tamaño de estos centros; por término medio, los alaveses tienen 34,8 plazas, mientras que los guipuzcoanos 55,5, cifra un 59 por 100 superior a la anterior.

b) Coberturas de atención por Territorios (por 100 personas mayores)



- Las diferencias en las coberturas de atención son, a todas luces, excesivas. La alavesa, que es la que más se aproxima a la recomendación del Plan Gerontológico - en él se preconiza un 5 por 100 de cobertura- es un 63 por 100 más elevada que la vizcaina y un 47 por 100 mayor que la guipuzcoana.

c) *Carácter de las plazas por Territorios*



Al igual que en el caso de los centros de día, Bizkaia, el Territorio que ofrece menor cobertura, es el que en mayor medida recurre a la iniciativa privada, en términos generales, más barata. Gipuzkoa, en este caso es, por su parte, el Territorio que mayor proporción ofrece de plazas públicas, la mayoría de ellas de dependencia municipal.

3.3. El personal que se ocupa de los centros de servicios sociales para personas mayores

3.3.1. Principales datos a nivel territorial

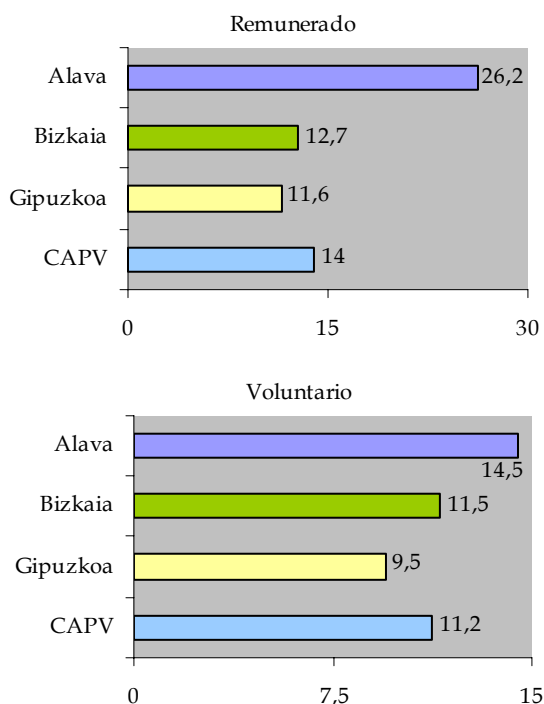
	Personal remunerado			Personal voluntario	Personal total
	Total	Mujeres	e.p.d.		
Alava	1.037	882	1.022	572	1.609
Bizkaia	2.324	1.969	2.240	2.108	4.432
Gipuzkoa	1.238	1.059	1.160	1.008	2.246
CAPV	4.599	3.910	4.422	3.688	8.287

-De acuerdo con la información suministrada por la Estadística de Servicios Sociales, el número de personas que se ocupan de la atención a personas mayores,

bien de forma remunerada, bien a título de voluntariado encuadrado en entidades y centros, asciende a 8.287, el 55,5 por 100 son asalariados y el resto voluntarios.

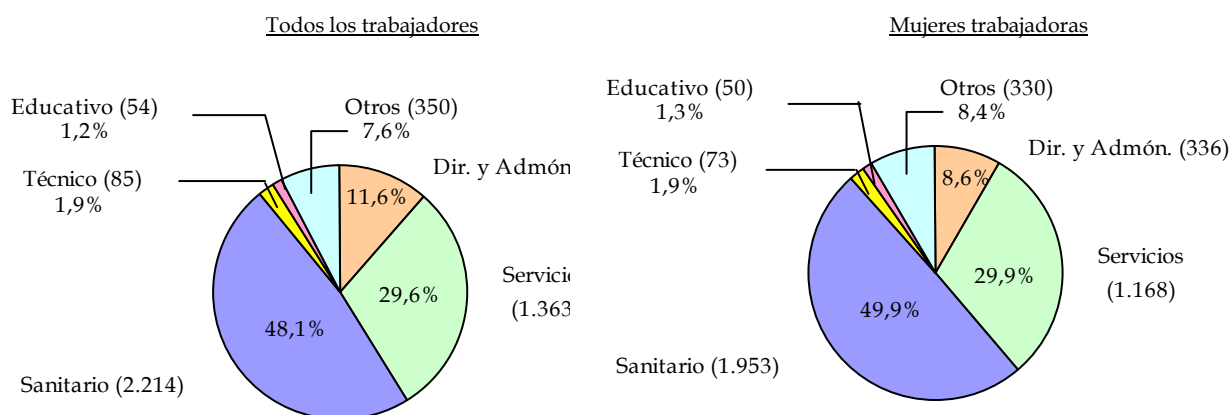
- Más de la mitad del personal ofrece sus servicios en Bizkaia, 53,5 por 100, algo más de la cuarta parte en Gipuzkoa, 27,1, y casi la quinta parte en Alava.
- La proporción de mujeres entre la población laboral es elevada, asciende al 85 por 100.
- La inmensa mayoría de los trabajadores contabilizados se ocupan de estas tareas toda la jornada laboral; la diferencia entre el número de trabajadores y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.) es baja, un 4 por 100, y ello autoriza a tomar como referencia la primera de esas variables sin necesidad de desdoblar continuamente la información.

3.3.2. Tasas territoriales de atención por 1.000 personas mayores



- Las tasas de atención alavesas son considerablemente superiores a las de los otros dos Territorios, particularmente la del personal remunerado, cuyo valor es más que el doble del que se alcanza en Bizkaia y Gipuzkoa. Estos dos Territorios, desde ambas perspectivas, alcanzan resultados bastante próximos, aunque el primero supera ligeramente al segundo en los dos casos.

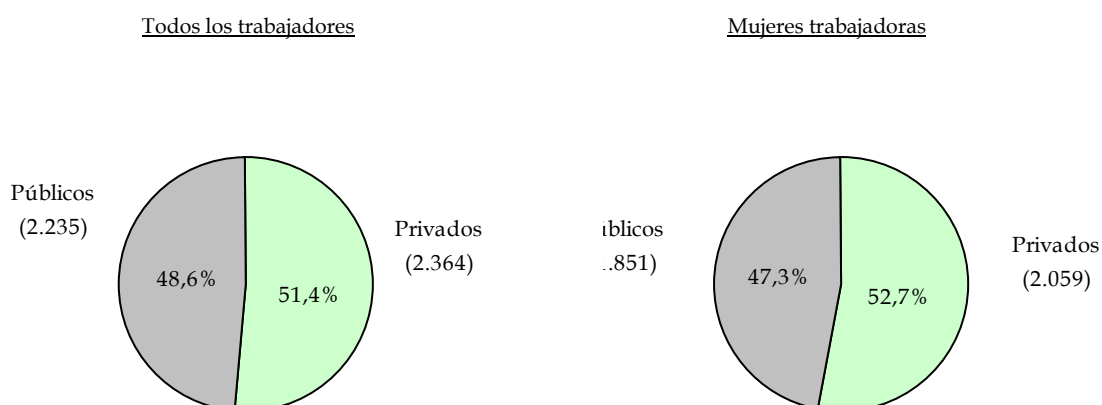
3.3.3. Distribución de los trabajadores por tipo de ocupación y género



La mayor parte del personal remunerado, casi ocho de cada diez ofrecen, o bien atención sanitaria, 48,1%, o bien servicios de mantenimiento, hostelería o limpieza, 29,6.

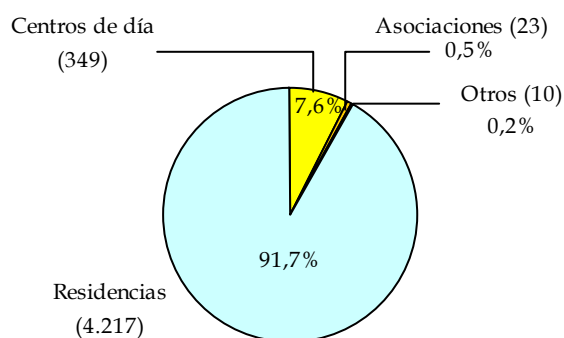
La diferencia más fuerte entre ambos géneros se produce precisamente en la categoría "dirección y administración"; en ella se encuadran el 28,6 por 100 de los trabajadores frente al 8,6 por 100 de las trabajadoras.

3.3.4. Distribución de los trabajadores por género y carácter de los centros



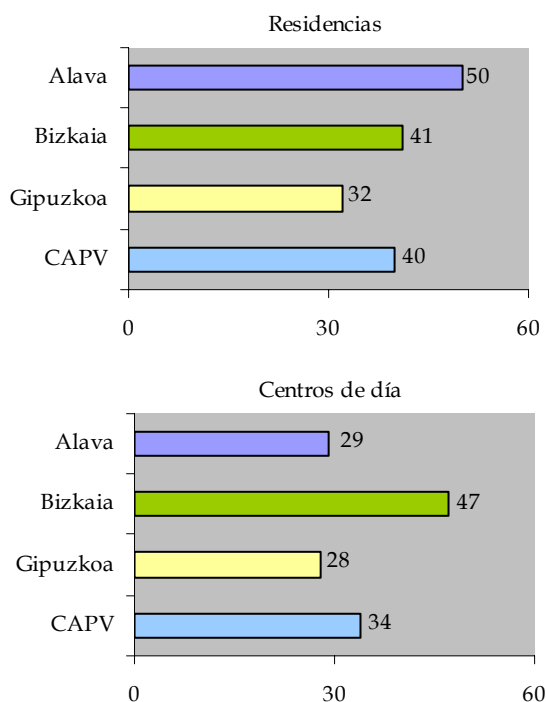
El personal se distribuye prácticamente mitad y mitad entre centros públicos y privados, pero mientras la mayoría de las mujeres, 52,7 por 100, trabajan en los privados, la mayoría de los hombres, 55,7, lo hacen en los públicos.

3.3.5. Distribución de los trabajadores según la naturaleza de los centros



- Más de nueve de cada diez trabajadores que se ocupan de la atención a personas mayores han sido contratados por residencias y sólo entre siete y ocho de cada cien por centros de día, la mayor parte de ellos asistenciales.

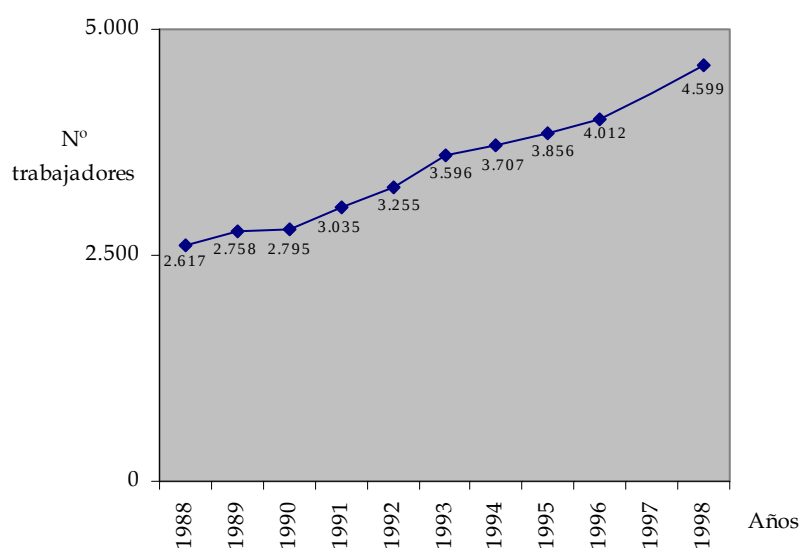
3.3.6. Personal por plaza en residencias y centros de día en los distintos Territorios (por 100 plazas)



- Los datos que se ofrecen con respecto a las residencias son mucho más consistentes que los relativos a los centros de día, por las razones expuestas al hablar de los centros de esta naturaleza. Los comentarios se limitan exclusivamente a los de las residencias por ser mucho más importantes en términos cuantitativos, y más sólidos para el análisis.

- En Alava, donde existe una mayor cobertura de plazas -se admiten a más personas y, previsiblemente, el nivel medio de discapacidad de los atendidos es menor- el ratio de personal/plaza es un 18 por 100 más elevado que en Bizkaia, y un 36 por 100 mayor que en Gipuzkoa.

3.3.7. Evolución del número de trabajadores remunerados

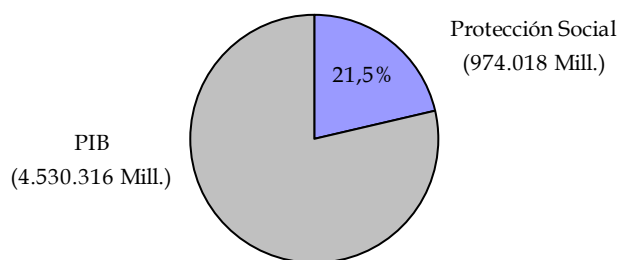


- Entre 1988 y 1998 el número de trabajadores ha aumentado en un 76 por 100. El crecimiento ha sido positivo todos los años, alcanzando una tasa máxima del 10 por 100 en el noventa y tres.

3.4. El gasto en servicios sociales para la tercera edad

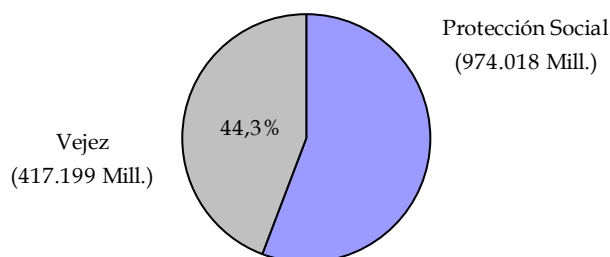
3.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

a) El PIB y la Protección Social



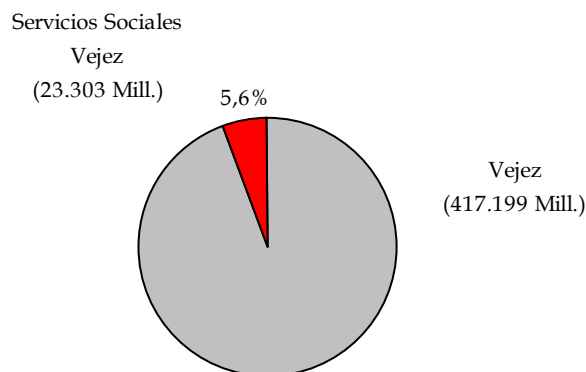
- En 1995 el gasto en protección social alcanzó los 974.018 Mill. de ptas.
- En relación al PIB el gasto en protección social representa el 21,5 por 100 del total; en España, el 23,6.
- En términos per cápita, el gasto en esta Comunidad asciende a 452.415 ptas.; en España, a 382.773.

b) La protección social a la vejez



- Las prestaciones asociadas a la contingencia vejez constituyen el mayor capítulo de gasto, absorben el 44,3% del total.
- Las prestaciones sociales a las personas mayores representan el 9,2 por 100 del PIB.
- Cada persona mayor recibe, por término medio, 1.335.384 ptas. del ámbito de la protección social.
- La mayor parte de las prestaciones son pensiones de jubilación, 96 por 100 del total.

c) Los servicios sociales en el contexto de la función vejez

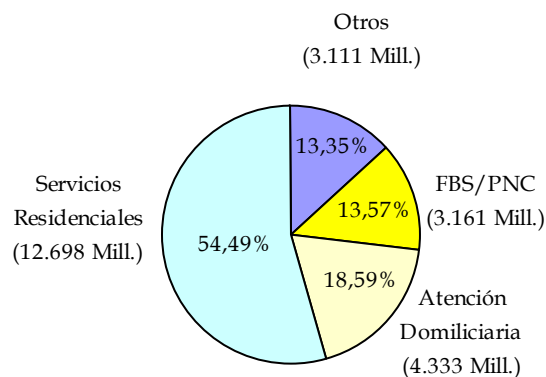


- El gasto en servicios sociales para personas mayores (incluye PNC y FBS) asciende a 23.303 millones de pesetas. Esta cantidad representa:

- . el 5,6 por 100 del gasto en protección social a las personas mayores.
- . un gasto per cápita anual de 11.098 ptas.
- . un gasto por persona anciana de esta Comunidad de 70.910 ptas. anuales.

3.4.2. Los servicios sociales para personas mayores en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto

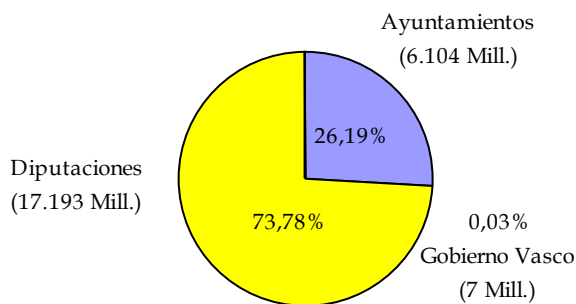


- La mayor partida de gasto es la correspondiente a los servicios residenciales, seguida de la atención domiciliaria y las pensiones; entre las tres consumen el 87 por 100 del gasto total.

- En el epígrafe "otros" se incluyen:

- . Equipo técnico: 751 Mill.
- . Centros de día: 782 Mill.
- . Hogares jubilados: 929 Mill.
- . Otras actividades: 649 Mill.

b) Las fuentes de financiación



- Los servicios sociales para la tercera edad están en lo fundamental financiados por las Diputaciones Forales, que aportan casi las tres cuartas partes del dinero público destinado a su mantenimiento.

- Los Ayuntamientos complementan la financiación de estos servicios, pagando algo más de la cuarta parte de dicho dinero público.

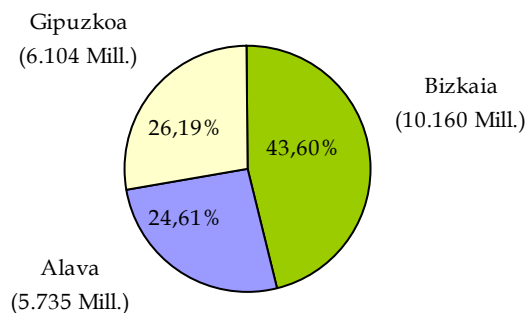
c) La estructura de financiación

	% Verticales		% Horizontales		TOTAL
	Ayttos.	DDFF	Ayttos.	DDFF	
Equipo técnico	-	4,37	-	100,00	100,00
Residencias	58,58	53,06	28,16	71,84	100,00
At. Domiciliaria	27,47	15,45	38,69	61,31	100,00
Centros de día	3,78	3,21	29,53	70,47	100,00
Hogares	7,41	2,77	48,69	51,31	100,00
Prom. y Prev.	1,49	2,66	16,39	82,40	98,79
Pensiones	-	18,39	-	100,00	100,00
Ayudas econ.	0,16	0,09	38,00	62,00	100,00
Movimiento as.	1,11	-	100,00	-	100,00
TOTAL	100,00	100,00	26,19	73,78	99,97

- Los Ayuntamientos centran sus recursos económicos en las residencias, la atención domiciliaria y los hogares que, en conjunto, representan el 93 por 100 del gasto; las Diputaciones, por su parte, en las residencias, las pensiones, la atención domiciliaria y el equipo técnico a los que, sumados, dedican algo más del 91 por 100.

- En ningún caso las aportaciones municipales llegan a ser mayoritarias: sólo en relación a la atención domiciliaria, los hogares y las ayudas económicas puntuales, su aportación excede de la tercera parte.

d) Distribución territorial

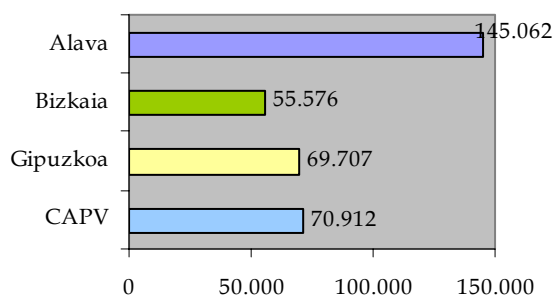


- Bizkaia es el Territorio que más gasta en el mantenimiento de este tipo de servicios, seguido de Gipuzkoa y Alava, ordenación que resulta lógica, teniendo en cuenta el volumen poblacional de los Territorios.

- Resulta mucho más representativo, lógicamente, estudiar las diferencias en términos relativos, per cápita, cuestión que se aborda en el siguiente epígrafe.

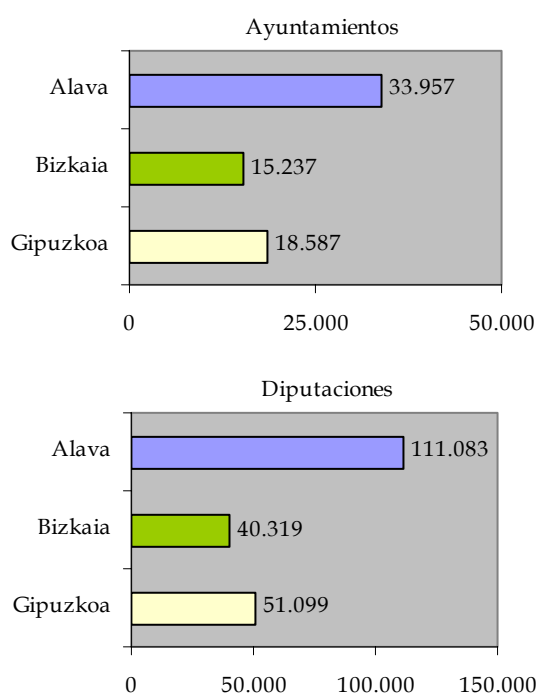
3.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para personas mayores

a) Gasto por persona mayor en los distintos Territorios



- Las diferencias que se observan sugieren la existencia de dos modelos de atención muy desigualmente desarrollados, el guipuzcoano y el vizcaino, por un lado, y el alavés, por otro; su gasto relativo duplica ampliamente al de los otros dos Territorios.

b) Gasto Territorial por persona mayor por las principales fuentes de financiación

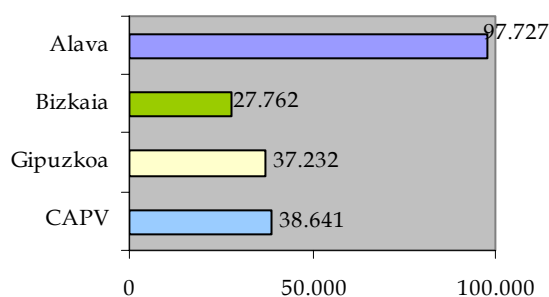


- Las diferencias más fuertes, en términos absolutos y relativos, tienen su origen en la financiación foral. La Diputación alavesa gasta por persona mayor un 175 por 100 más que la vizcaina y un 117 por 100 más que la guipuzcoana.

- También son sustanciales, no obstante, las diferencias observadas en la financiación de los Ayuntamientos. Los alaveses - se podría hablar casi exclusivamente del de Vitoria-Gasteiz cuyo gasto representa el 96 por 100 del total- invierten un 123% más que los vizcainos y un 82% más que los guipuzcoanos.

c) Gasto Territorial por persona mayor según destino (servicios residenciales + atención domiciliaria + pensiones=86,4 por 100 del gasto total)

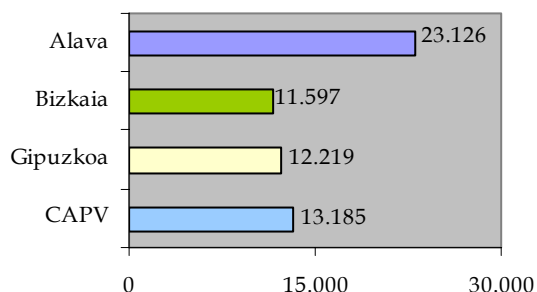
Servicios Residenciales



- Donde en mayor grado se plasman las diferencias es en la financiación de los servicios residenciales. Por persona mayor, Alava gasta 73 mil pesetas más que Bizkaia y 55 mil más que Gipuzkoa. Los ancianos alaveses disfrutan de una cobertura más amplia, de un ratio de trabajadores por usuario más elevado, de personal ligeramente mejor remunerado, y pagan, en términos absolutos, menores cuotas: estas cuatro circunstancias expli-

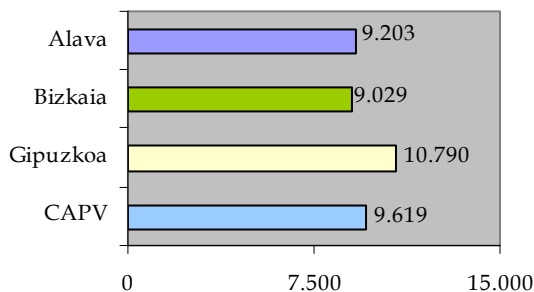
can, en lo fundamental, las diferencias monetarias.

Atención domiciliaria



- Aunque en términos absolutos y relativos las diferencias son menores, las administraciones alavesas gastan por persona mayor un 99 por 100 más que las vizcainas y un 89 por 100 más que las guipuzcoanas. La explicación, en este caso, viene dada por el mayor nivel de los servicios alaveses -horas de atención por cada mil personas mayores-, variable que sintetiza la cobertura y la intensidad.

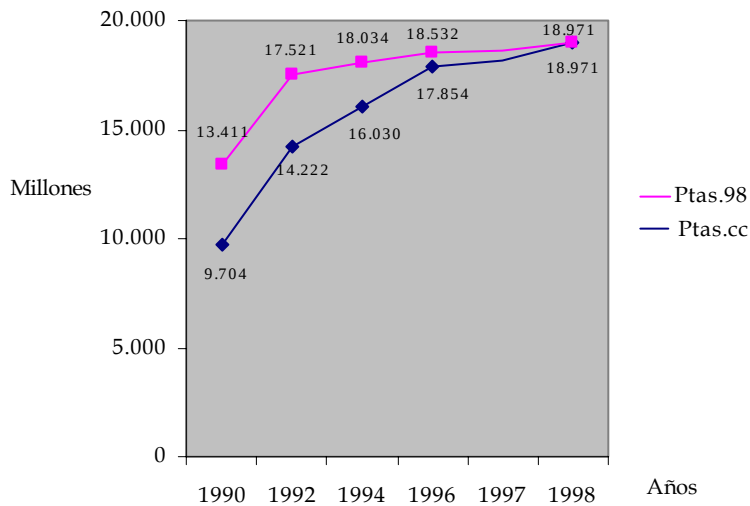
Pensiones no contributivas de jubilación y fondo de bienestar social de ancianidad



-Puede considerarse que estas prestaciones asistenciales, de derecho e implantadas desde hace tiempo, tienen una eficacia horizontal elevada -llegan a un elevado porcentaje de los potenciales beneficiarios- y, en este sentido, pueden considerarse indicadores de prevalencia de situaciones de pobreza. Gipuzkoa, el Territorio que más gasta, tendría una pobla-

ción anciana más empobrecida, aunque las diferencias en este caso están muchísimo más atenuadas. No puede descartarse, sin embargo, la aparición de diferencias originadas por problemas de administración y gestión de las prestaciones, que habría que resolver.

Evolución del gasto en servicios sociales de tercera edad (no incluye la atención domiciliaria)

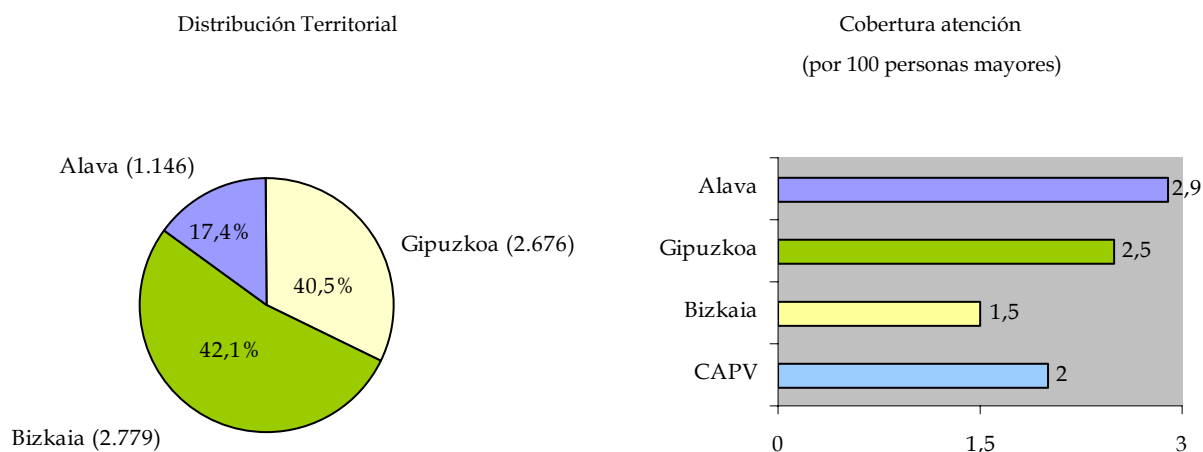


- En el transcurso del periodo investigado, el gasto en servicios sociales se ha incrementado, en pesetas corrientes, un 95 por 100 y, en pesetas constantes, un 41,4.
- Tanto en unos como en otros términos, el crecimiento más fuerte se produce en el bienio 90-92.
- A partir de ese último año, los incrementos se ralentizan y, entre el 92 y el 98, el crecimiento en pesetas constantes se limita al 8,2 por 100; no está de más señalar que el aumento del número de personas mayores entre el 91 y el 96 fue del orden del 20 por 100.

3.5. Beneficiarios

3.5.1. Servicios residenciales de carácter permanente

A lo largo de 1998 puede estimarse que un total de 7.850 personas mayores vivieron en residencias financiadas, directa o indirectamente, por las Diputaciones, entidades responsables de los servicios especializados. En relación al número de personas de sesenta y cinco y más años residentes en nuestra Comunidad, esta cifra representa el 2,4 por 100. Al finalizar ese año ocupaban plazas financiadas, en parte, por las entidades forales 6.600 personas mayores; su distribución territorial y las respectivas tasas de cobertura eran las siguientes:



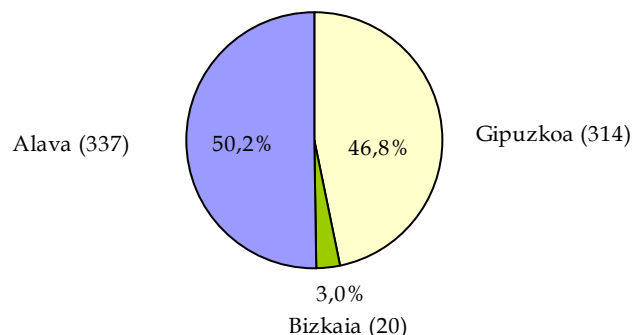
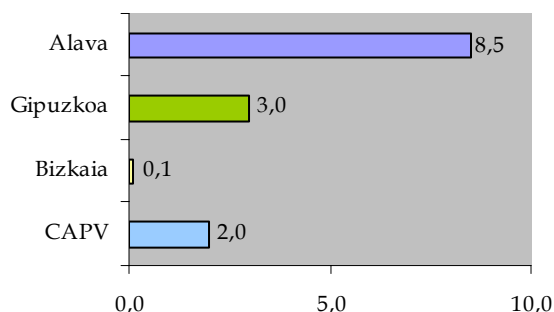
El número de estancias, calculado a partir de los datos proporcionados por la Diputación Alavesa -276 días por usuario a lo largo del año- podría cifrarse en 2.166.600.

3.5.2. Servicios residenciales de corta estancia

Las estancias temporales son una oferta novedosa y, por tanto, poco desarrollada todavía, aunque pueden tener un enorme potencial de desarrollo debido a las necesidades de apoyo de la red natural de atención. En total se beneficiaron de ella a lo largo del año noventa y ocho 1.021 personas, que permanecieron, por término medio, en torno a veinticinco días. El 22,3 por 100 fueron alaveses, el 34,2 vizcainos y el resto, 444, guipuzcoanos.

3.5.3. Centros de día y estancias diurnas en residencias permanentes

A lo largo del ejercicio considerado hicieron uso de este tipo de servicios, de implantación también bastante reciente, un total de 1.007 personas distintas, cifra que, en relación al número de personas mayores residentes, supone el 3,1 por mil. Al término del año el número de personas que ocupaban estas plazas ascendía a 671; su distribución territorial y las tasas correspondientes de cobertura eran las siguientes:

Distribución territorialCobertura por 1.000 personas mayores

3.5.4. Centros de día y estancias diurnas temporales

Más novedoso aún que el anterior recurso resulta el servicio de alivio en centro de día, del que se benefician en 1998 tan sólo 73 personas, 45 en Gipuzkoa y 28 en Alava que, de acuerdo con los datos guipuzcoanos, están atendidas una media de 3,7 días, lo que viene a significar que estamos hablando de servicios de respiro de fin de semana.

3.5.5. Atención domiciliaria

Los datos relativos a la atención domiciliaria no aparecen desglosados por sectores de atención, aunque se sabe que las personas mayores constituyen el grueso de los beneficiarios, en torno al noventa por ciento del total; los resultados globales se exponen en el epígrafe "conjunto de población".

3.5.6. Prestaciones económicas periódicas

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
PNC	562	2.796	1.682	5.040
FBS	266	768	641	1.675
Total	828	3.564	2.323	6.715

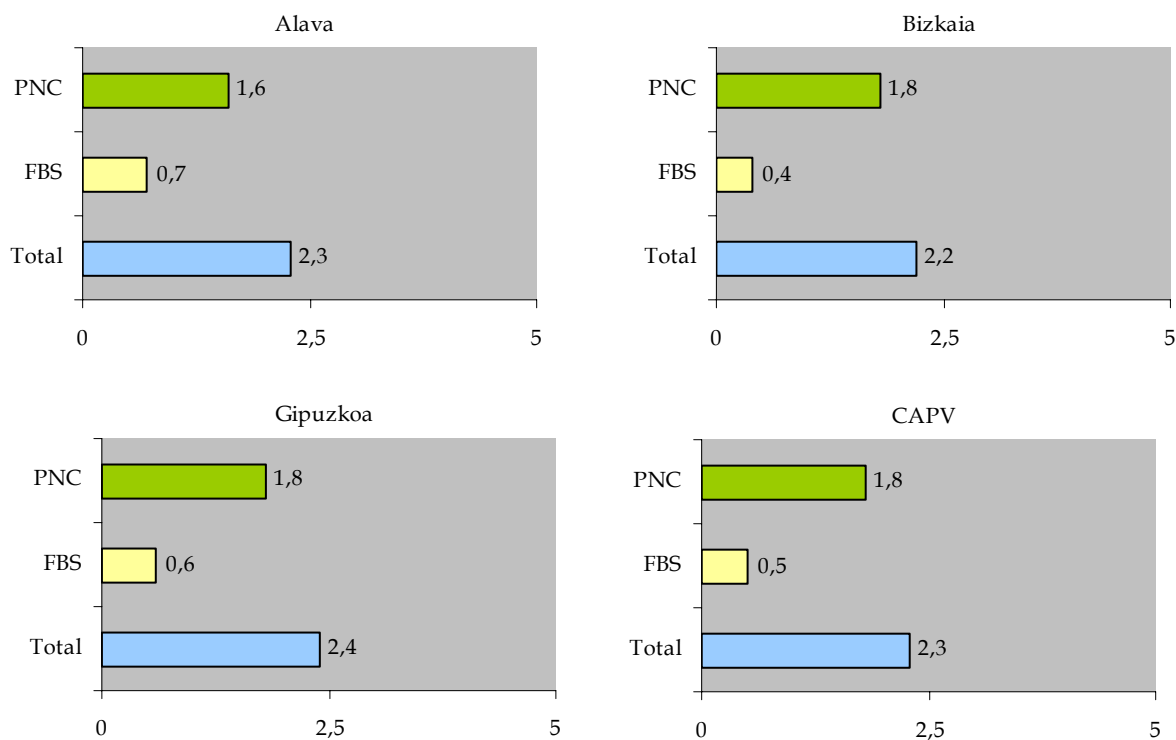
. En total son más de seis mil setecientas las personas mayores que al final del año, estaban percibiendo algún tipo de pensión asistencial.

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
PNC	616	3.228	1.925	5.769
FBS	296	798	678	1.772
Total	912	4.026	2.603	7.541

. Tomando como referencia los datos alaveses y vizcainos, puede estimarse

que el número de personas que han recibido una prestación de este tipo supera las siete mil quinientas.

. La cobertura que ofrecen estas prestaciones a la población de sesenta y cinco y más años no difieren mucho de uno a otro Territorio; estos serían los resultados en términos porcentuales, considerando a los beneficiarios a lo largo del año:



3.5.7. Ayudas económicas puntuales

En Alava, el número de personas que han recibido apoyos económicos específicos de tercera edad asciende a 67, con una ayuda media de treinta mil pesetas. En Gipuzkoa son un total de 216 las personas que perciben este tipo de ayudas, bien para hacer frente a un SAD intensivo, bien para adquirir ayudas técnicas, bien por razones de precariedad económica, con un importe medio de 312 mil pesetas. En Bizkaia no existen este tipo de prestaciones específicas de tercera edad.

3.6. Normas legales de la CAPV en materia de tercera edad

3.6.1. Gobierno Vasco

- Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco a ancianos o incapacitados para el trabajo. Parcialmente vigente.
- Decreto 38/1988, de 23 de febrero, de modificación parcial del Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco a ancianos o incapacitados para el trabajo y se eleva la cuantía de las mismas. Parcialmente vigente.
- Decreto 42/1989, de 28 de febrero, de modificación parcial del Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco a ancianos e incapacitados para el trabajo y se eleva la cuantía de las mismas. Parcialmente vigente.
- Decreto 167/1989, de 18 de julio, por el que se modifica parcialmente el Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco y se establece la compensación económica para los beneficiarios de las mismas en el año 1988. Parcialmente vigente.
- Decreto 163/1990, de 12 de junio, de modificación parcial del Decreto por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma de Euskadi a ancianos e incapacitados y se eleva la cuantía de las mismas. Parcialmente vigente.
- Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre servicios residenciales para la tercera edad. Vigente.

3.6.2. Diputación Foral de Alava

- Decreto Foral 56/1995, de 9 de mayo, por el que se aprueba la normativa reguladora del régimen de acceso y traslado de usuarios en centros de servicios sociales de esta Diputación Foral. Vigente.
- Decreto Foral 43/1998, de 7 de abril, por el que se aprueba la normativa de creación del consejo de personas mayores dentro del Territorio Histórico. Vigente.

3.6.3. Diputación Foral de Bizkaia

- Decreto Foral 108/1993, de 2 de noviembre, por el que se regula la concesión de ayudas económicas individuales para ingreso en residencias de tercera edad del Territorio Histórico de Bizkaia. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 116/1997, de 2 de diciembre, por el que se modifica el Decreto Foral 108/1993, de 2 de noviembre, por el que se regula la concesión de ayudas económicas individuales para el ingreso en residencias de tercera edad del Territorio Histórico de Bizkaia. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 1/1999, de 12 de enero, por el que se modifica el Decreto Foral 108/1993, de 2 de noviembre, por el que se regula la concesión de ayudas económicas individuales para ingreso en residencias de tercera edad del Territorio Histórico de Bizkaia. Vigente.
- Decreto Foral 158/1999, de 21 de septiembre, por el que se aprueba la normativa de creación del consejo de personas mayores en el Territorio Histórico de Bizkaia. Vigente.
- Decreto Foral 211/1999, de 28 de diciembre, por el que se establecen las condiciones de acceso para la realización de las actividades de programas "Adineko 2000", para personas mayores del Territorio Histórico de Bizkaia, y se regula la concesión de ayudas económicas a las actividades del citado programa. Vigente.
- Decreto Foral 210/1999, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la convocatoria pública de ayudas individuales para estancias temporales en residencias asistidas de personas mayores en el año 2000. Vigente.
- Decreto Foral 19/2000, de 22 de febrero, por el que se regulan ayudas individuales a perceptores de pensiones-subsidios. Vigente.

3.6.4. Diputación Foral de Gipuzkoa

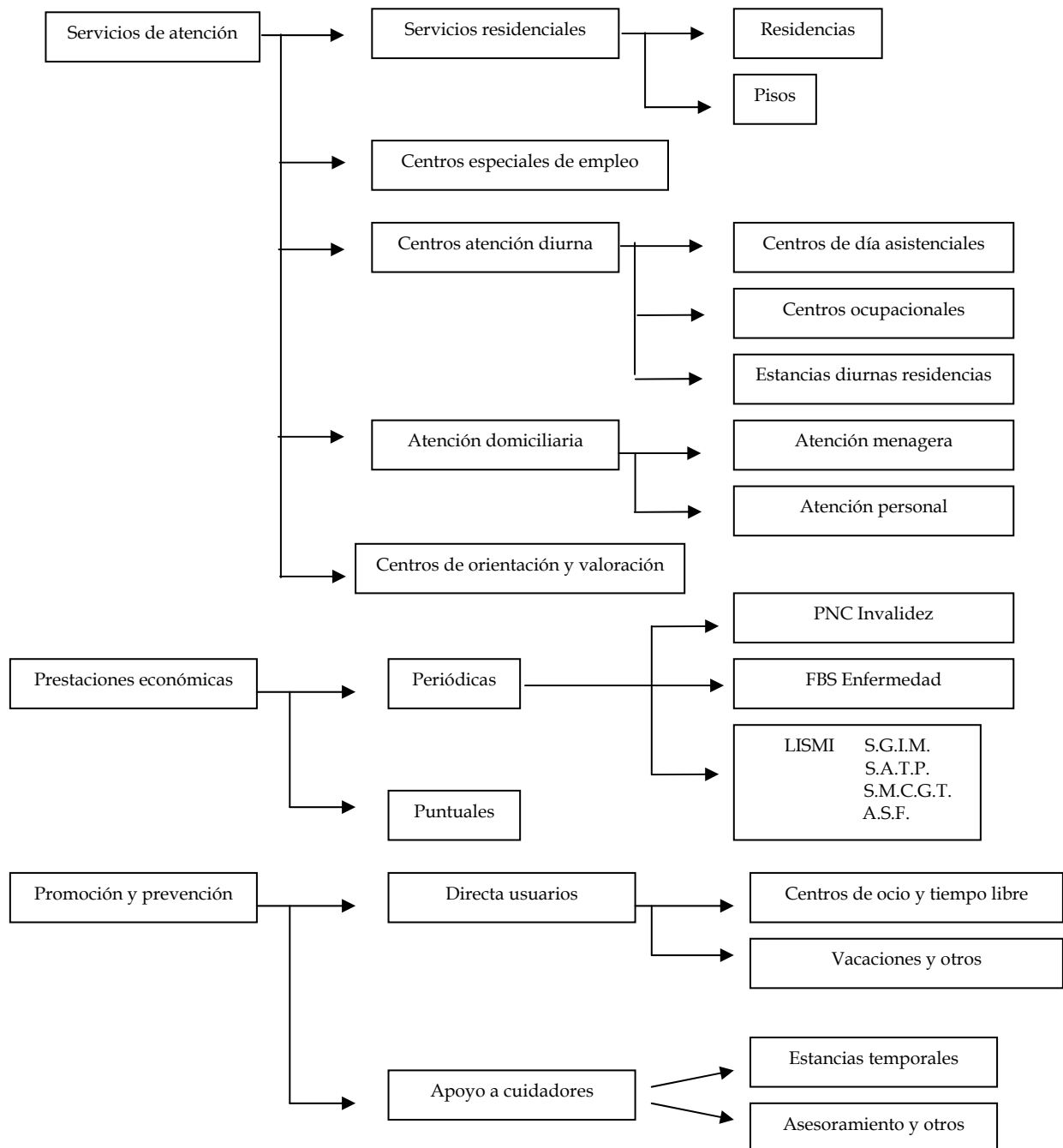
- Norma Foral 19/1993, de 19 de noviembre, sobre la elaboración de un plan de intervención inmediata para la tercera edad. Vigente
- Decreto Foral 16/1995, de 28 de febrero, por el que se establece y regula el "programa asistencial y preventivo para la tercera edad". Vigente
- Decreto Foral 2/1996, de 16 de enero, por el que se crea el registro de servicios residenciales para personas mayores. Vigente.
- Decreto Foral 74/1996, de 3 de septiembre, por el que se regula el programa de alojamiento con personas mayores. Vigente.
- Decreto Foral 82/1996, de 22 de octubre, por el que se regula el servicio de telealarma y se fijan los precios públicos por la prestación de dicho servicio. Vigente.
- Decreto Foral 46/1997, de 10 de junio, por el que se aprueban los criterios a que se sujetará la inspección de los centros de día para personas mayores. Vigente.
- Orden Foral, de 15 de diciembre de 1997, por el que se aprueba la escala "Sakontzen" para la valoración de la dependencia de personas mayores. Vigente.
- Decreto Foral 48/1998, de 12 de mayo, por el que se regula el programa familias de acogida y la concesión de ayudas económicas individuales periódicas a personas mayores para sufragar gastos de acogida y asistencia en domicilio particular. Vigente.
- Orden Foral, de 8 de marzo de 1999, por la que se aprueban los baremos económicos para la concesión de las diferentes ayudas contempladas en el programa Sendian y el protocolo de actuación. Vigente.
- Decreto Foral 56/1999, de 15 de junio, por el que se aprueban los precios públicos de los centros de atención a personas mayores adscritas a Gizartekintza-Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- Decreto Foral 121/1999, de 21 de diciembre, por el que se aprueba la normativa de creación del consejo de personas mayores en el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

4. MINUSVALIAS

4.1. Tipos de programas, servicios y prestaciones destinados a las personas con minusvalía

Los programas, servicios y prestaciones sociales destinados a atender a las personas con minusvalía pueden clasificarse en las tres mismas categorías en las que se ordenan los de personas mayores -servicios de atención, prestaciones económicas y programas de promoción y prevención-, aunque en este caso la diversidad de las ofertas resulta mayor.

Esquema de los servicios sociales para personas mayores



4.1.1. Los servicios de atención

Las características principales de los servicios residenciales, de los centros de atención diurna y de la atención domiciliaria para personas con minusvalía son similares a las que presentan estos mismos servicios para personas mayores, con las siguientes salvedades:

- Sus beneficiarios son personas que no han cumplido los sesenta y cinco años.
- La intervención de los Ayuntamientos se circunscribe a la atención domiciliaria, ofreciendo este servicio en las mismas condiciones que en el caso de la tercera edad, aunque, en la práctica, el número de beneficiarios es sensiblemente menor, debido, sin duda, a la mayor consistencia de la red natural que apoya a estas personas. Las entidades municipales no participan, con carácter general, ni en la financiación de los centros residenciales ni en la de los centros de atención diurna.
- El dinero público que reciben estos servicios, los residenciales y los de atención diurna, procede básicamente de las Diputaciones; estos organismos disponen de centros propios y subvencionan, de forma global, el mantenimiento de los privados.
- La determinación de la aportación económica que deben realizar los usuarios, en el caso de los centros privados, es competencia, la mayor parte de las veces, de las entidades que los regentan.
- Los centros ocupacionales, diseñados teóricamente con el objetivo de mejorar la empleabilidad de las personas con minusvalía, desempeñan en la práctica el mismo papel que los centros de día asistenciales, con la diferencia de que sus programas tienen un componente laboral más acusado.

En relación a los otros dos tipos de centros de atención, los especiales de empleo y los de orientación y valoración, específicos ambos de personas con minusvalía, cabe señalar lo siguiente:

- Desde múltiples perspectivas, los centros especiales de empleo encontrarían mejor acomodo en el ámbito de trabajo que en el de servicios sociales, entre otras, porque su mantenimiento está básicamente financiado por el INEM y porque las relaciones que

establecen con los usuarios son de naturaleza laboral; únicamente su historia, muy vinculada a entidades de servicios sociales, justifica su mantenimiento dentro de esta área.

- Los centros de orientación y valoración, gestionados por las Diputaciones, son los responsables de acreditar la condición de persona con minusvalía y ofrecen, de forma desigual en cada uno de los Territorios, servicios de atención temprana a niños menores de tres años, servicios que, previsiblemente, serán transferidos a Osakidetza en un plazo breve de tiempo.

4.1.2. Las prestaciones económicas

Las prestaciones económicas que, desde el ámbito de los servicios sociales, se ofrecen a las personas con minusvalía son, en algún caso, las mismas que se dirigen a paliar las situaciones de pobreza de las personas mayores. Las pensiones no contributivas de invalidez y las de enfermedad del fondo de bienestar social tienen, en concreto, las mismas cuantías que las de jubilación y ancianidad, respectivamente -37.280 y 24.935 ptas. por catorce pagas- y están reguladas por las mismas disposiciones.

Las personas con minusvalía pueden estar recibiendo, además, unas prestaciones económicas específicas, gestionadas también por las Diputaciones y reguladas por la Ley de Integración Social de Minusválidos, si bien no se admiten nuevos beneficiarios por estar estas ayudas sustituidas por las pensiones no contributivas. Las cuantías máximas de estas ayudas con las siguientes:

- Subsidio de garantía de ingresos mínimos, 349.090 ptas. anuales, igual cantidad que la que ofrecen las pensiones del fondo de bienestar social y, como éstas, sin actualizar desde hace años.
- Subsidio por ayuda de tercera persona, 136.150 ptas. anuales.
- Subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte, 70.080 ptas. anuales.

Además de estas prestaciones económicas periódicas, existen también ayudas económicas puntuales específicas para este sector de población, destinadas en parte a facilitar la

adquisición de ayudas técnicas o a procurar la supresión de barreras. El volumen económico que alcanzan estas ayudas es escaso comparado con el de las prestaciones periódicas, las ayudas son de carácter graciable y en su financiación intervienen, de forma muy desigual, Ayuntamientos y Diputaciones.

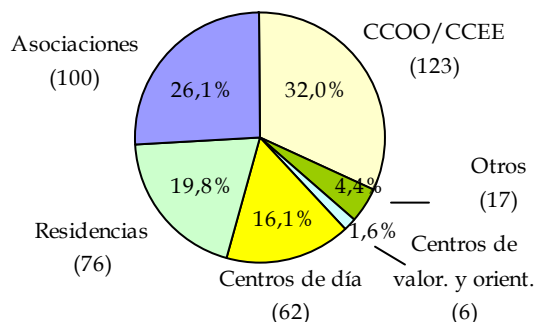
4.1.3. Programas, centros y servicios de promoción y prevención

Al igual que sucede en el ámbito de la tercera edad, pueden distinguirse dentro de este capítulo dos tipos de actuaciones, las que tienen como beneficiario directo a los usuarios de los programas y las que tienen como objetivo principal el de aliviar a los familiares de las cargas que se derivan de los cuidados.

Entre las primeras se incluirían las medidas adoptadas para facilitar la movilidad - bonotaxis, tarjetas de aparcamiento, cesión de sillas de ruedas eléctricas...-, los préstamos de ayudas técnicas pesadas, los programas de ocio y tiempo libre, los programas de deportes... En el segundo epígrafe aparecerían los servicios de alivio -estancias temporales y de fin de semana en residencias y centros de día- y los de asesoramiento y apoyo.

4.2. Los centros destinados a la atención de personas con minusvalía

4.2.1. Distribución de los centros según su naturaleza

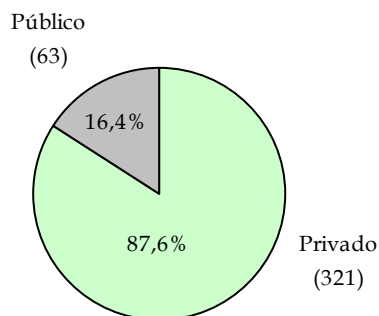


- La mayor parte de los centros destinados a atender a personas con minusvalía son centros ocupacionales y de empleo. Resultaría aconsejable, también en este caso, diferenciar mejor uno y otro tipo de centro, porque cumplen objetivos distintos, dentro del esquema de protección, y son distintas, asimismo, las características de sus usuarios.

- Algo similar ocurre con los centros de día, con programas que oscilan entre lo

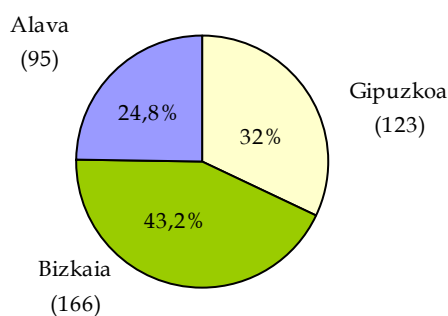
asistencial y lo recreativo, y que no aparecen todavía oportunamente diferenciados.

4.2.2. Distribución de los centros según su carácter



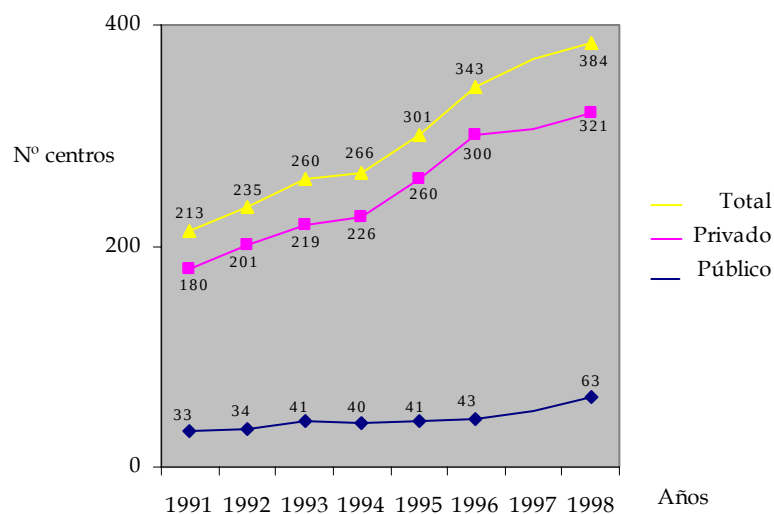
- Las asociaciones de personas con minusvalía trabajaron y trabajan como importantes grupos de presión y promoción, cargados de razones, y es su protagonismo el que explica el importante peso de los centros privados en este sector, financiados, por distintas vías, fundamentalmente por las Diputaciones Forales.

4.2.3. Distribución territorial de los centros



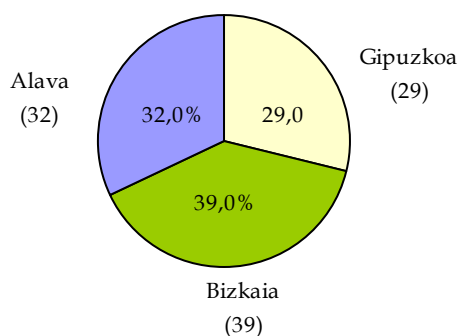
- Aunque el mayor número de centros se localiza en Bizkaia, la distribución territorial de los mismos resulta poco acorde con la de la población, lo que vuelve a poner de manifiesto desequilibrios que resultarían interesantes de investigar.

4.2.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter



- Entre los dos años extremos considerados, el número de centros dedicados a la atención de personas con minusvalía ha experimentado un incremento del 80 por 100, un 90 por 100 entre los públicos, los menos numerosos, y un 78 por 100 entre los privados.

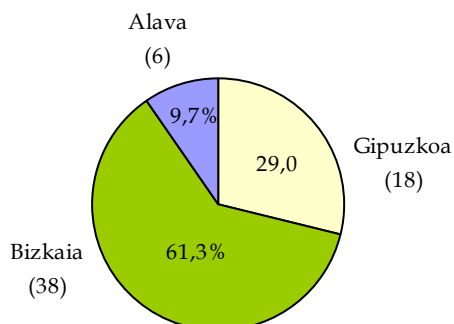
4.2.5. Las asociaciones: distribución territorial



- El número de asociaciones de personas con minusvalía es bastante similar en los tres Territorios, oscilando entre las 29 de Gipuzkoa y las 39 de Bizkaia. El mayor nivel de asociacionismo es el alavés, con 11 centros de estas características por cada cien mil habitantes, frente a las 3 y 4 de Bizkaia y Gipuzkoa, respectivamente. Todas estas entidades tienen carácter privado.

4.2.6. Los centros de día

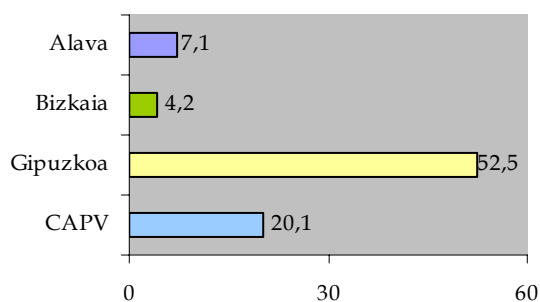
a) Distribución territorial y carácter de los centros



- Seis de cada diez centros de día - asistenciales y/o recreativos- se encuentran en Bizkaia, donde se alcanza un nivel de 3,3 centros por cada cien mil habitantes, proporción que en Alava y Gipuzkoa alcanza valores de 2,1 y 2,6.

- Cincuenta y siete de los sesenta y dos centros son privados; los cinco restantes, públicos, se encuentran en Alava y Bizkaia, dos en cada uno, y el otro en Gipuzkoa.

b) Los centros de día asistenciales: cobertura de atención (por cien mil habitantes)

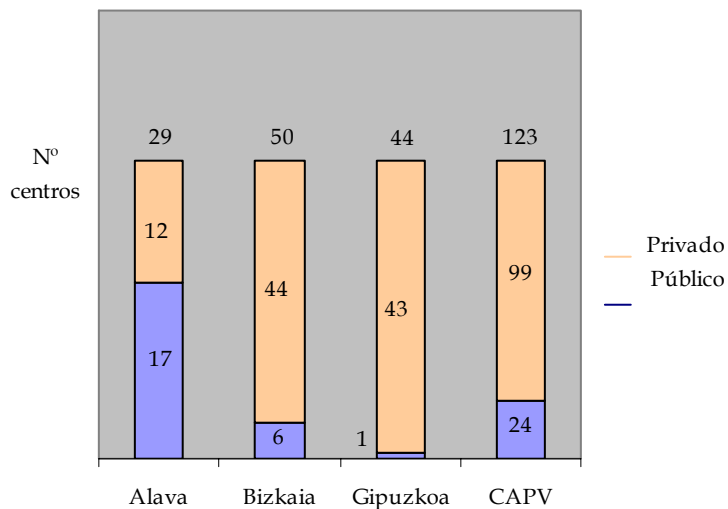


- Únicamente siete de los centros de día tienen carácter asistencial, ofreciendo un total de 423 plazas. Estas cifras deben ser consideradas como mínimas, ya que es posible que algunos servicios de día que ofrecen centros residenciales no hayan sido identificados en la estadística por problemas metodológicos.

- La mayor parte de estas plazas, 355, se encuentran en Gipuzkoa, mientras que en Bizkaia se localizan cuarenta y en Alava, en el único centro de esta naturaleza de carácter público, las veinte restantes.

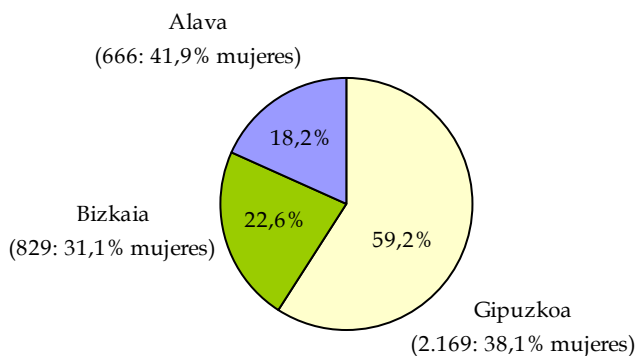
4.2.7. Los centros ocupacionales y especiales de empleo

a) Distribución de los centros por carácter y Territorio



- El número mayor de centros de esta naturaleza se sitúa en Bizkaia, aunque es precisamente este el Territorio con menor nivel de implantación, 4,4 centros por cada cien mil habitantes; en Alava esta proporción llega a 10,2 y en Gipuzkoa a 6,5.
- La mayoría de los centros, el 80 por 100, son privados, no obstante, en el Territorio alavés el peso de los centros públicos es mayoritario, 59 por 100.

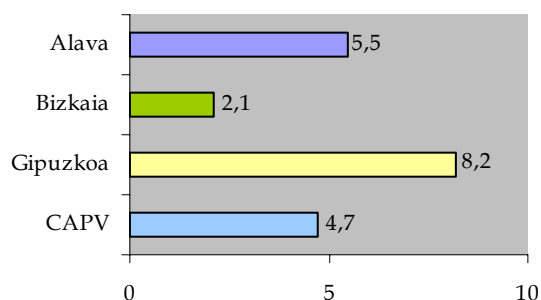
b) Los centros especiales de empleo: distribución de los trabajadores (exceptuados encargados y jefes) y de los usuarios por género y Territorio.



- La mayor parte de las plazas en centros especiales de empleo se encuentran en Gipuzkoa, donde este tipo de recursos ha alcanzado un nivel de desarrollo muy notable. Bizkaia, situada en segundo lugar desde esta perspectiva, no se distancia excesivamente del Territorio alavés.

- La proporción de mujeres en estos centros gira en torno al 37 por 100, con un mínimo en Bizkaia del 31 y un máximo en Alava del 42.

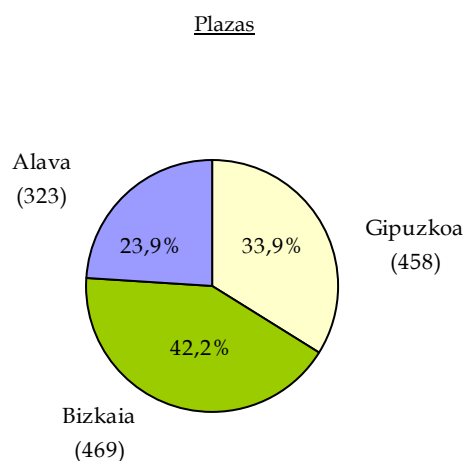
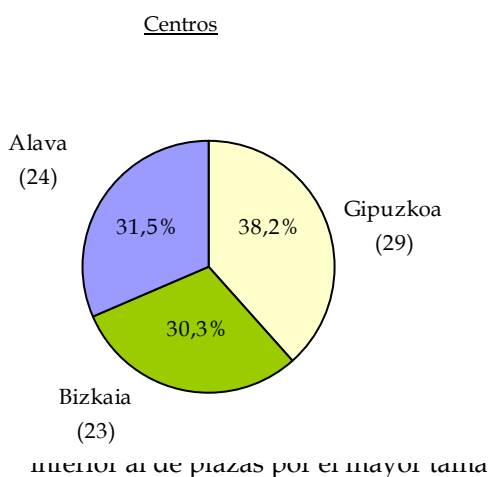
c) Cobertura de los centros especiales de empleo en los distintos Territorios: trabajadores (exceptuados encargados y jefes) y usuarios por cada mil personas ocupadas.



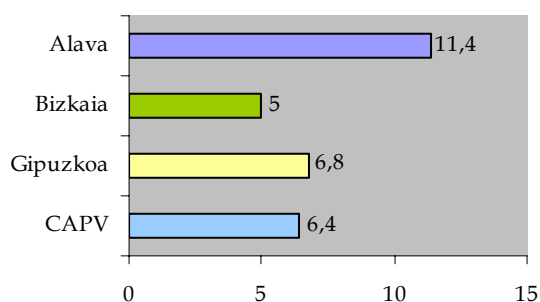
- La cobertura que ofrecen los centros en los distintos Territorios, la variable sin duda más expresiva, es, como cabía esperar, muy desigual. Una persona con minusvalía en Gipuzkoa tiene casi cuatro veces más de posibilidades de encontrar un puesto remunerado en estos centros que en Bizkaia.

4.2.8. Los servicios residenciales

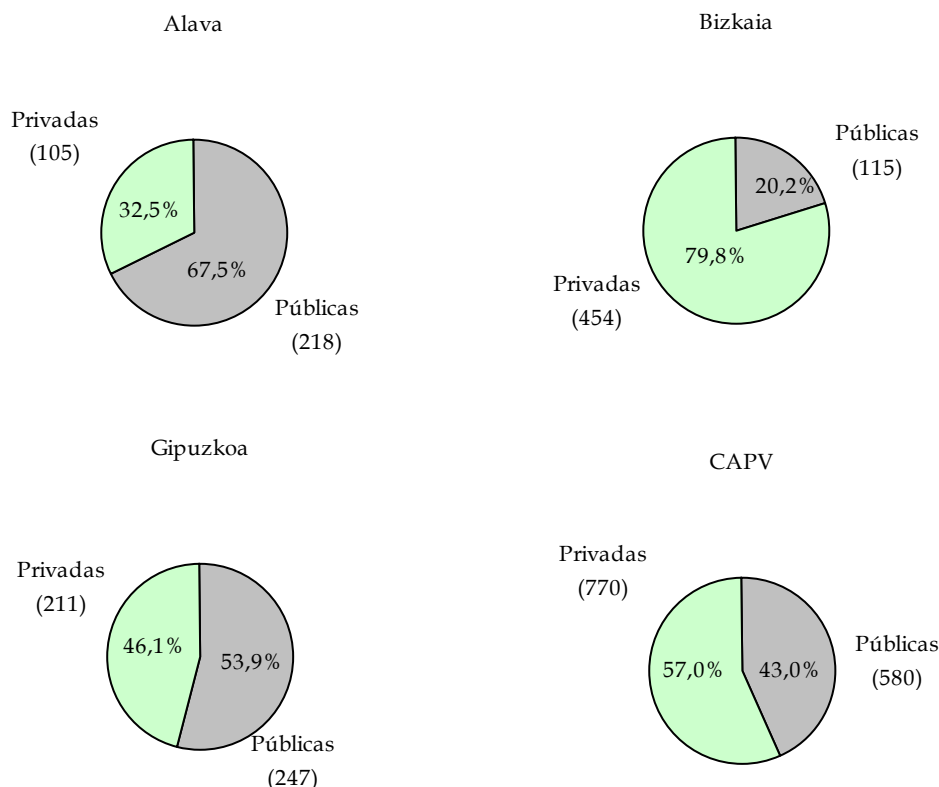
a) Distribución territorial de los centros y de las plazas



b) Cobertura de atención por Territorios (por 10.000 habitantes)



- Las diferencias territoriales en las coberturas de atención son, también en el caso de los servicios residenciales para personas con minusvalía, excesivas; la tasa alavesa, la más elevada con diferencia, supera a la vizcaina en un 128 por 100.

c) *Carácter de las plazas por Territorios*

Al igual que sucede en relación a otros recursos, Bizkaia, el Territorio que ofrece menor cobertura, es el que en mayor medida recurre a la iniciativa privada, mientras que en Alava sucede exactamente lo contrario, su más elevada cobertura se explica por el importante peso de sus plazas de carácter público.

4.3. El personal que se ocupa/está ocupado de/en los centros para personas con minusvalía

4.3.1. Principales datos a nivel territorial

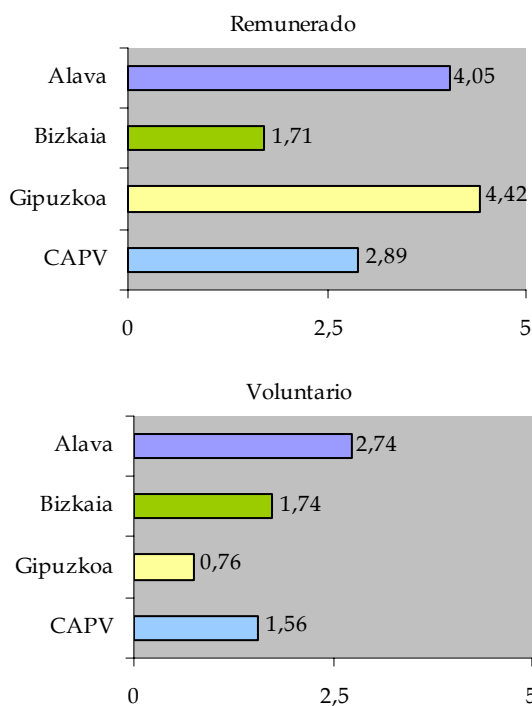
	Personal remunerado			Personal voluntario	Personal total
	Total	Mujeres	e.p.d.		
Alava	1.145	623	1.047	776	1.921
Bizkaia	1.945	935	1.747	1.986	3.931
Gipuzkoa	2.986	1.357	2.882	517	3.503
CAPV	6.076	2.915	5.676	3.279	9.355

- La Estadística de Servicios Sociales indica que el número de personas que se dedican, en entidades y centros, a la atención de personas con minusvalía, o están trabajando en centros es-

peciales de empleo de forma remunerada o voluntaria, es 9.355.

- El hecho de que el porcentaje de personal voluntario sea relativamente más bajo que en el sector de tercera edad -35 por 100, frente a 45- tiene mucho que ver con la existencia de los centros especiales de empleo, exclusivos del sector de personas con minusvalía.
- También el relativamente bajo porcentaje de mujeres ocupadas, 48 por 100, está condicionado por la presencia en este sector de estos centros.
- Al igual que sucede con los trabajadores que se ocupan de la atención a las personas mayores, la mayoría -según la Estadística- dedica treinta y cinco horas de trabajo semanales. La diferencia relativa de un 6,5 por 100 entre la plantilla y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.) autoriza, también en este caso, a utilizar únicamente la penúltima de estas variables.

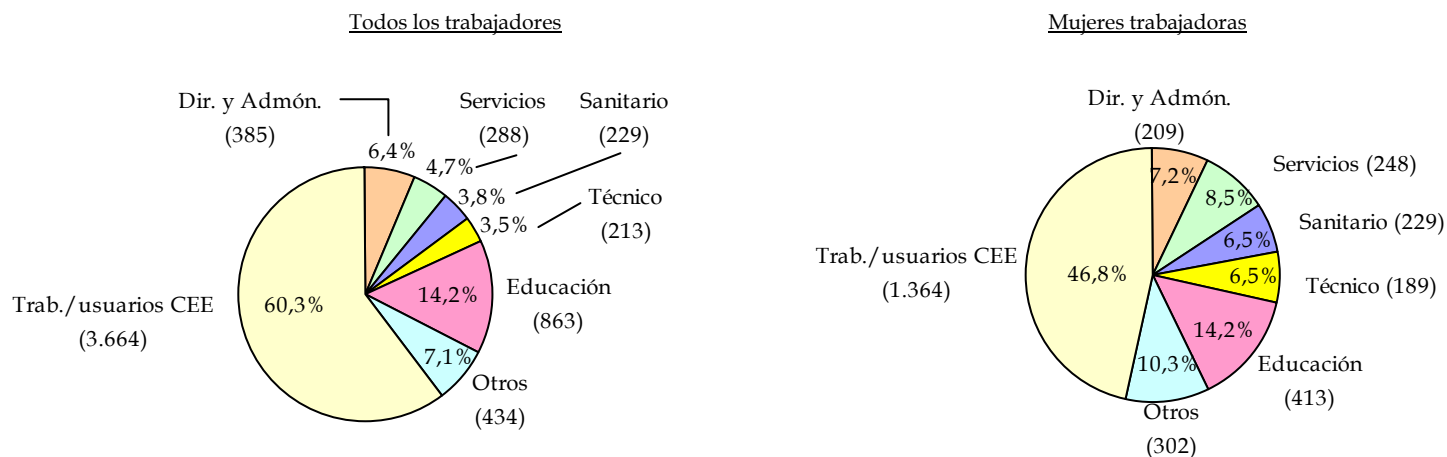
4.3.2. Tasas territoriales de atención por 1.000 habitantes



- En conjunto, la mejor cobertura de atención la proporciona Alava, aunque, en términos de personal remunerado -ténganse en cuenta las características peculiares de los centros especiales de empleo- Gipuzkoa se encuentra en mejor posición que ese Territorio.

- Llama la atención el bajo nivel de voluntariado guipuzcoano que recoge la Estadística. La cobertura vizcaina, en términos de personal remunerado, resulta baja.

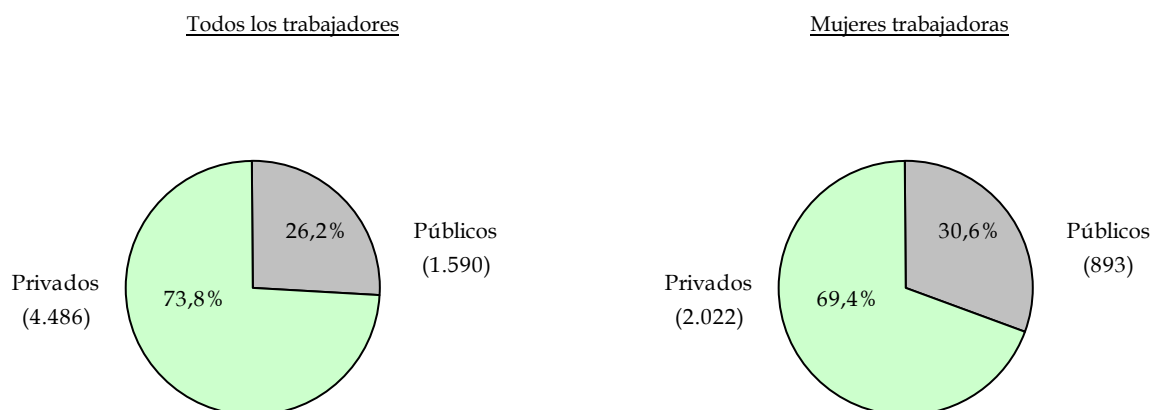
4.3.3. Distribución de los trabajadores remunerados por tipo de ocupación y género



- Seis de cada diez personas aparecen incluidas en el epígrafe "trabajadores y usuarios de centros especiales de empleo", categoría de la que se excluye a directivos y encargados; la desigualdad en la distribución de géneros en este epígrafe condiciona fuertemente los resultados globales.

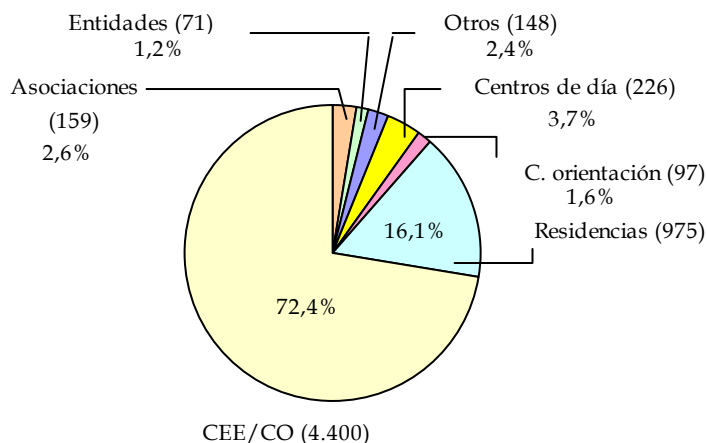
- En las restantes categorías -excluida la educación, en la que la proporción está pareja- las mujeres están claramente sobrerrepresentadas.

4.3.4. Distribución de los trabajadores remunerados por género y carácter de los centros



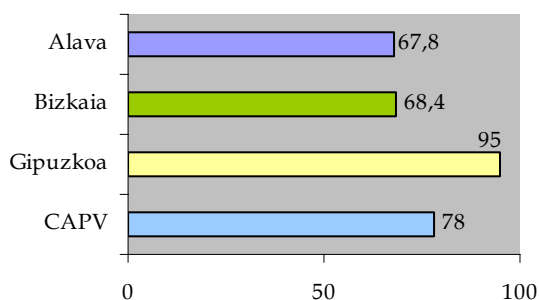
- Casi las tres cuartas partes del personal trabaja en centros privados y, al contrario de lo que sucede en el ámbito de la tercera edad, la proporción de mujeres en centros públicos es más elevada que la de hombres, 30,6 y 22,0 por 100, respectivamente.

4.3.5. Distribución de los trabajadores remunerados según la naturaleza de los centros



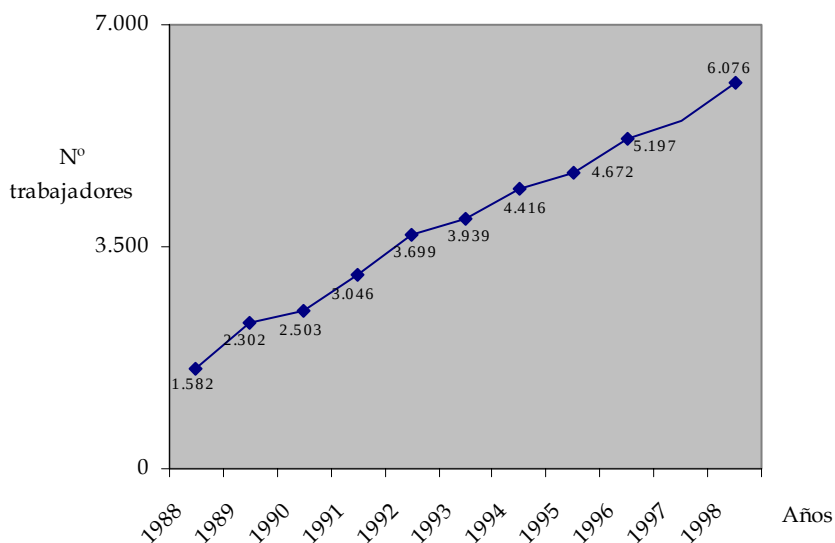
- Casi las tres cuartas partes de las personas consideradas están en centros de empleo; entre ellos y los de las residencias, suman prácticamente el noventa por ciento de los trabajadores.

4.3.6. Personal remunerado por plaza en los centros residenciales de los diferentes Territorios (por 100 plazas)



- Destaca particularmente la situación de Gipuzkoa desde esta perspectiva, con una dotación de personal por plaza que resulta prácticamente un 40 por 100 mayor que la existente en los otros dos Territorios.

4.3.7. Evolución del número de trabajadores remunerados

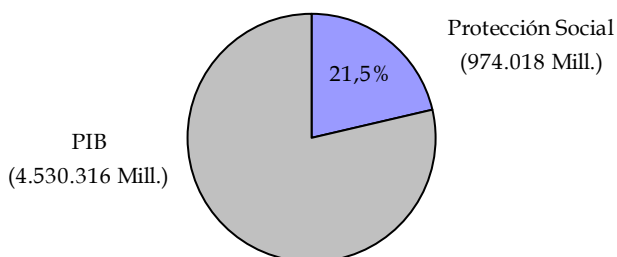


- En el transcurso de los años considerados, el personal remunerado que trabaja en este sector ha aumentado un 284 por 100. Las tasas de crecimiento, superiores al cinco por ciento todos los años, han sido, sin embargo, muy desiguales.

4.4. El gasto en servicio sociales para personas con minusvalía

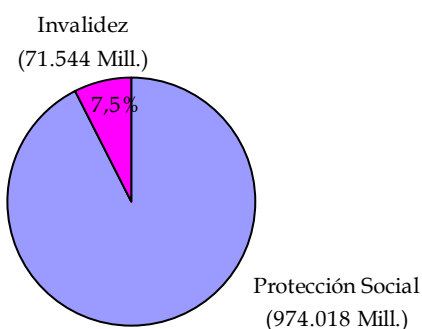
4.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

a) El PIB y la Protección Social



- En 1995 el gasto en protección social alcanzó los 974.018 Mill. de ptas.
- En relación al PIB el gasto en protección social representa el 21,5 por 100 del total; en España, el 23,6.
- En términos per cápita, el gasto en esta Comunidad asciende a 452.415 ptas.; en España, a 382.773.

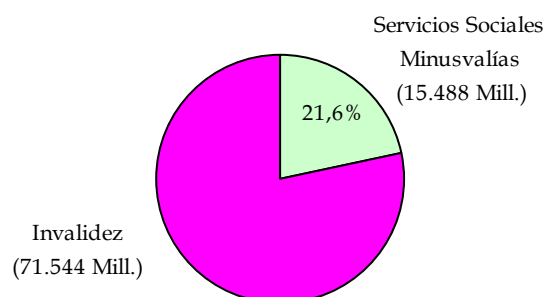
b) La protección social a la invalidez



- Las prestaciones asociadas a la contingencia invalidez constituyen el cuarto capítulo de gasto en protección social, en orden de importancia; absorben el 7,2 por 100 del total. En relación al PIB, este gasto representa el 1,6%.

- El peso de las pensiones tiene, en este caso, una importancia menor que en el de la vejez, 70 por 100 del gasto. Existen otras prestaciones que alcanzan un volumen significativo, como la rehabilitación, 16%, la integración económica, 8%, y el alojamiento, 5%.

c) Los servicios sociales en el contexto de la función invalidez

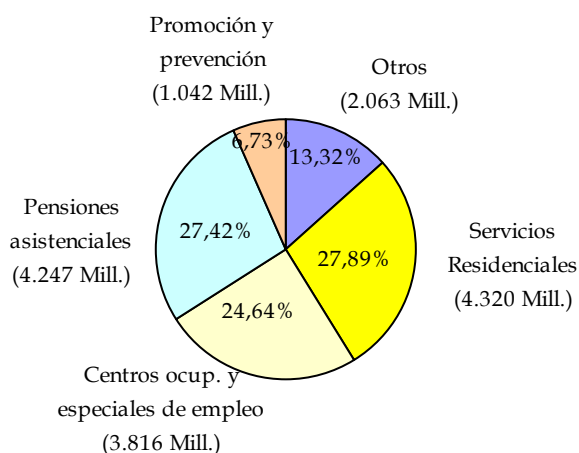


- El gasto en servicios sociales para personas con minusvalía (incluye pensiones asistenciales, integración económica y servicios residenciales) asciende a 15.488 millones, cifra que representa:

- . el 21,6 del gasto en protección social a personas con minusvalía.
- . un gasto per cápita anual de 7.376 ptas.

4.4.2. Los servicios sociales para personas con minusvalía en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto

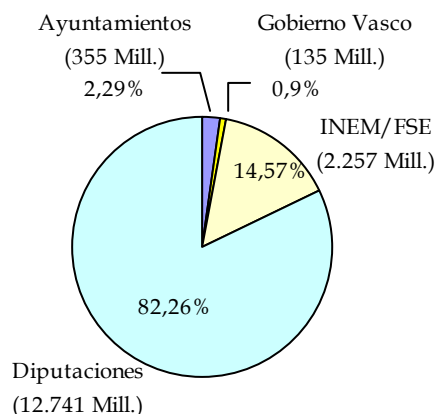


- Las tres mayores partidas de gasto tienen una importancia bastante similar, en torno al 25 por 100; los servicios residenciales, los centros ocupacionales y de empleo y las pensiones asistenciales vienen a representar el 80 por 100 del gasto.

- En el epígrafe "otros" se incluyen:

- . Equipo técnico: 471 Mill.
- . Centros de día: 448 Mill.
- . Centros de valoración: 417 Mill.
- . Atención domiciliaria: 362 Mill.
- . Otros programas y actividades: 365 Mill.

b) Las fuentes de financiación



- Los servicios sociales para personas con minusvalía dependen financieramente de las diputaciones en un grado elevado, 82 de cada 100 pesetas.

- El INEM/FSE, que centra exclusivamente su actividad en el mantenimiento de los centros especiales de empleo, gasta casi otras 15 de esas 100 pesetas.

c) La estructura de financiación

	% Verticales		% Horizontales		
	DDFF	INEM/FSE	DDFF	INEM/FSE	TOTAL
Equipo téc./C. Valor.	6,97	-	100,00	-	100,00
Residencias	33,79	-	99,67	-	99,67
At. Domiciliaria	2,23	-	78,48	-	78,48
Centros de día	3,48	-	98,86	-	98,86
C. Ocupac. y empleo	11,41	100,00	38,09	59,15	97,24
Pensiones	33,33	-	100,00	-	100,00
Ayudas económicas	1,23	-	79,65	-	79,65
Prom. y prevenc.	7,56	-	92,43	-	92,43
Inserción sociolab.	-	-	-	-	0,00
Movimiento asoc.	-	-	-	-	0,00
TOTAL	100,00	100,00	82,26	14,57	96,83

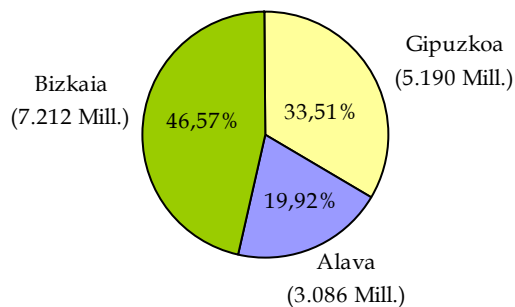
- Al margen de la información estadística contenida en este cuadro, que es la que ofrece mayor interés, cabe señalar también que, a pesar de la escasa aportación financiera de los ayuntamientos a estos programas y servicios, las entidades locales financian, en cuantías significativas, los siguientes:

- . Atención domiciliaria: 19,3 por 100.
- . Ayudas económicas: 20,3 por 100.
- . Movimientos asociativos: 100 por 100.

- Algo parecido sucede con el Gobierno Vasco, única entidad que financia programas de in-

serción sociolaboral con noventa millones de pesetas.

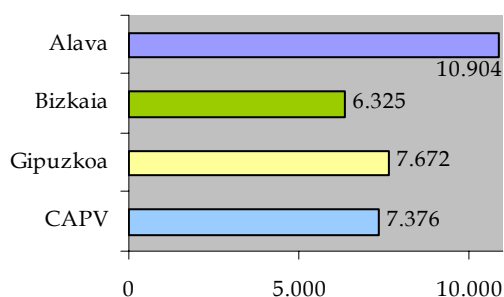
d) Distribución territorial del gasto



- Lógicamente, es en el Territorio de Bizkaia donde se produce el mayor gasto en la atención a personas con minusvalía, seguido de Gipuzkoa y Alava. Los porcentajes de distribución, en este caso, son más acordes con los porcentajes de población de cada uno de los Territorios, aunque también existen diferencias importantes en términos de gasto per cápita, como se verá a continuación.

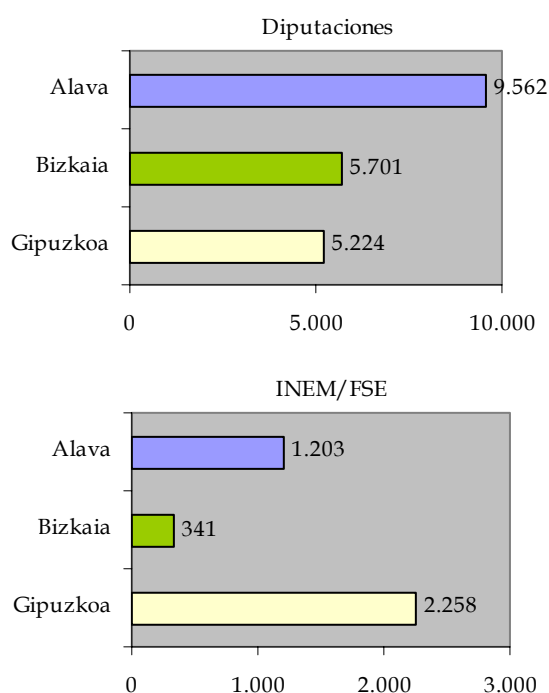
4.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para personas con minusvalía

a) Gasto per cápita en los distintos Territorios



- A nivel global, las diferencias entre uno y otro Territorio son más razonables y atemperadas que en el caso de la tercera edad. No resulta, sin embargo, desdeñable, el hecho de que el gasto per cápita alavés sea un 72 por 100 superior al vizcaino y un 42 por 100 mayor que el guipuzcoano.

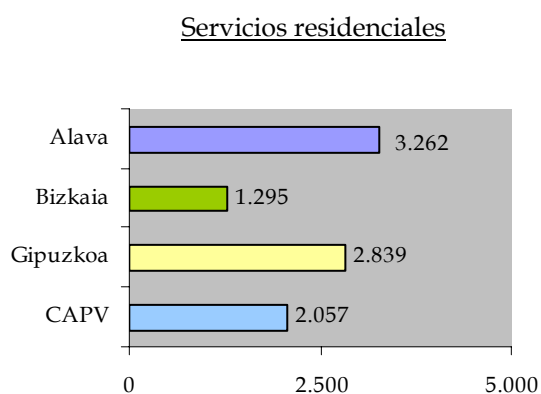
b) Gasto territorial per cápita por las principales fuentes de financiación



- Las diferencias más fuertes, en términos absolutos, entre Alava y los otros dos Territorios, tienen su origen en los distintos niveles de financiación foral.

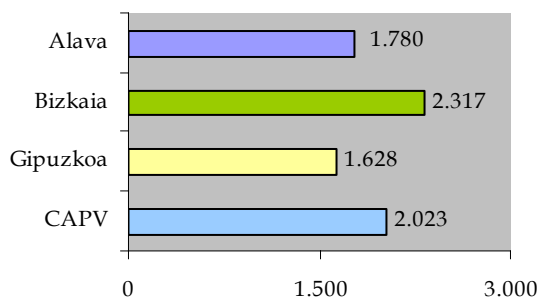
- En términos relativos, llama también la atención la acusada diferencia en las aportaciones del INEM/FSE entre Gipuzkoa y Bizkaia; los centros especiales de empleo del primero de estos Territorios reciben casi siete veces más que los segundos en pesetas per cápita, poniendo de manifiesto un bajo nivel de desarrollo de estas estructuras de empleo especial en Bizkaia.

c) Gasto Territorial per cápita según destino (servicios residenciales + pensiones asistenciales + centros ocupacionales y especiales de empleo=80,0 por 100 del gasto total)



- En la financiación de los servicios residenciales se aprecia una situación bastante similar entre Alava y Gipuzkoa, y un nivel de aportación pública comparativamente mucho más bajo en Bizkaia. Con respecto al gasto que se produce en este último Territorio, el gasto guipuzcoano es un 119 por 100 más elevado y, el alavés, un 152 por 100 más alto.

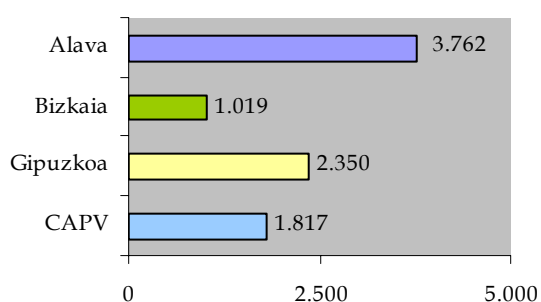
Pensiones no contributivas de invalidez y fondo de bienestar social de ancianidad



-Como se ha señalado en el capítulo relativo a la contingencia vejez, la naturaleza de estas prestaciones determina que el volumen de las mismas puede considerarse indicativo de la prevalencia de situaciones de pobreza. En este sentido, resulta congruente, con la información disponible en otros ámbitos, que sea Bizkaia el Territorio de mayor gasto, con

una diferencia en relación a Alava del 30,0 por 100 y a Gipuzkoa del 42 por 100. No debe olvidarse, sin embargo, lo apuntado anteriormente en relación a la forma de gestión de estas prestaciones, que puede influir en las diferencias observadas a nivel sectorial.

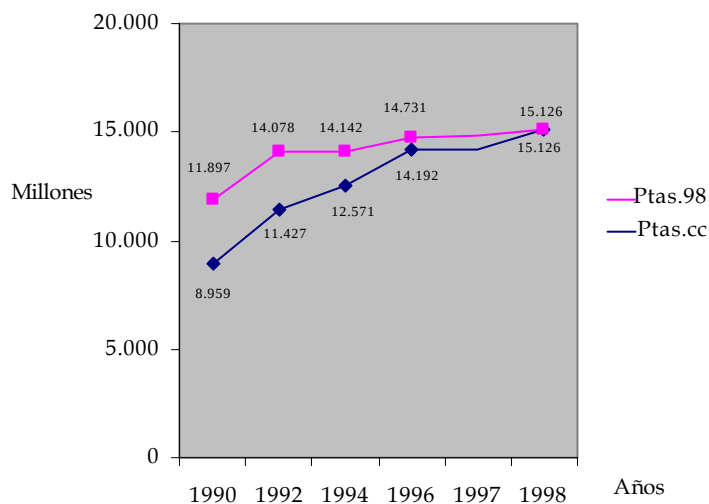
Centros ocupacionales y especiales de empleo



- La información estadística disponible no permite separar los gastos destinados al mantenimiento de centros especiales de empleo de los correspondientes a los centros ocupacionales, problema que sería posible y de interés solventar.

Lo que sí parece claro, en cualquier caso, es que en Gipuzkoa existe un fuerte desarrollo de los centros especiales de empleo y en Alava de los centros ocupacionales, presentando Bizkaia déficits comparativos en uno y otro tipo de centro.

4.4.4. Evolución del gasto en servicios sociales de personas con minusvalía (no incluye la atención domiciliaria)



- Entre 1990 y 1998, el gasto en servicios sociales para personas con minusvalía se incrementa en un 69 por 100, en pesetas corrientes, y en un 27 por 100 en pesetas constantes.

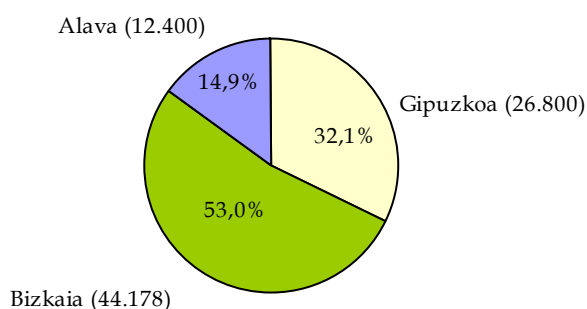
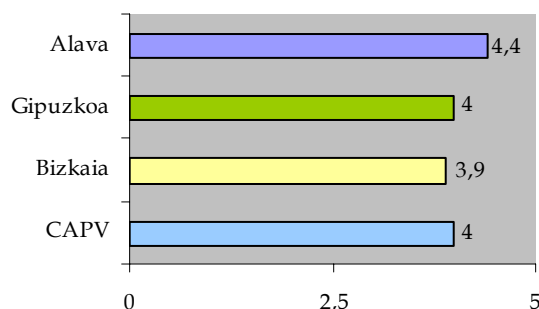
- Puede considerarse también que el mayor crecimiento del gasto es el del primer bienio, 18,3 por 100 en términos constantes, apreciándose en las siguientes tasas de crecimiento considerablemente más bajas, 0,4, 4,2 y 2,7 por 100, por orden cronológico.

4.5. Beneficiarios

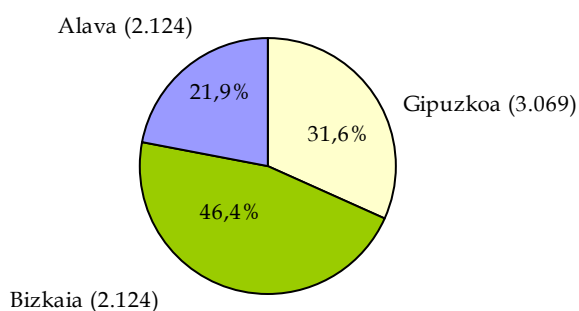
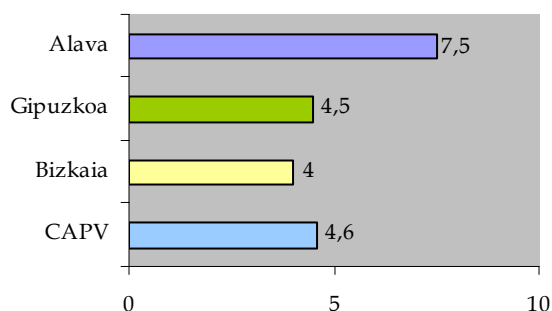
4.5.1. Las personas con minusvalía registradas

Para valorar en sus justos términos los datos que aquí se recogen hay que tener en cuenta dos cuestiones: la primera es que el registro tiene carácter administrativo -sirve para acceder a determinados derechos específicos que los interesados pueden querer o no hacer efectivos- y, la segunda, que todavía hoy en día resulta muy difícil hacer un seguimiento de las bajas, por lo que el número de personas acreditadas como minusválidas puede resultar inflado, sin que se sepa bien en qué porcentaje.

El total de personas registradas con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100 en esta Comunidad, a finales del noventa y ocho, supera los ochenta y tres mil, lo que representaría el cuatro por cien de la población total. La distribución territorial y las correspondientes tasas de prevalencia son las siguientes:

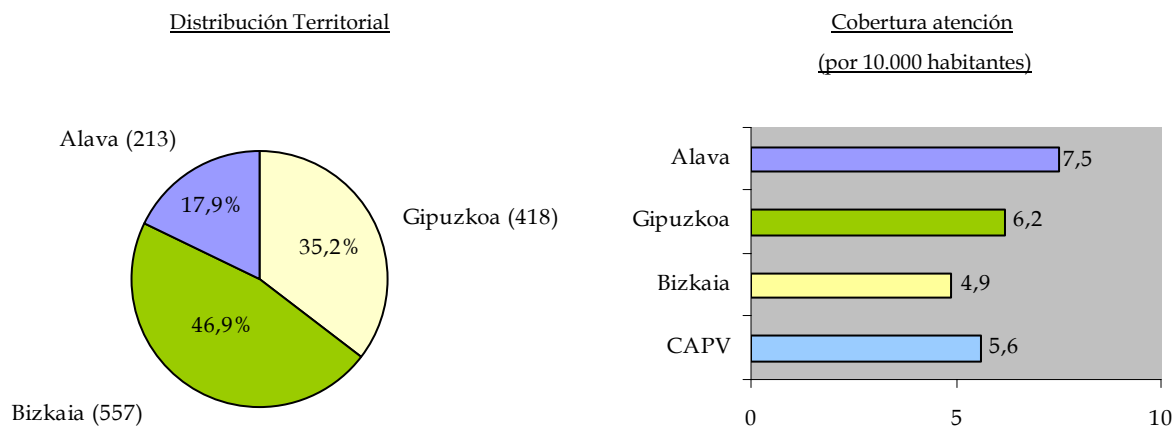
Distribución TerritorialCobertura atención(por 100 habitantes)

A lo largo del año noventa y ocho el total de altas del registro superó ligeramente las nueve mil setecientas, su distribución territorial y las correspondientes prevalencias, expresadas esta vez por mil habitantes, son las siguientes:

Distribución TerritorialCobertura atención(por 1.000 habitantes)

4.5.2. Servicios residenciales de carácter permanente

A lo largo del ejercicio considerado hicieron uso de estos servicios residenciales un total de 1.247 personas, seis de cada diez mil ciudadanos vascos. Al término del año residían en este tipo de centros 1.188 personas, su distribución territorial y las tasas correspondientes de atención, expresadas en términos de diez mil habitantes, fueron los siguientes:



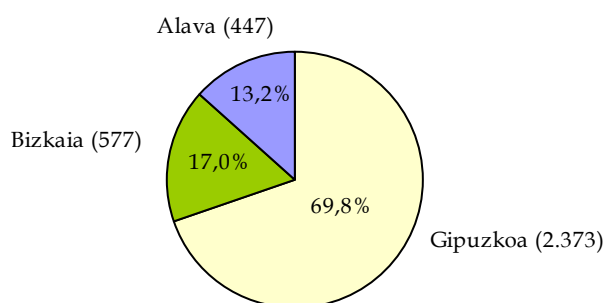
El número de estancias, estimado a partir de los datos proporcionados por Alava -313 días de estancia por usuario a lo largo del año- puede cifrarse en 390.831 para el conjunto de la Comunidad Autónoma.

4.5.3. Servicios residenciales de corta estancia

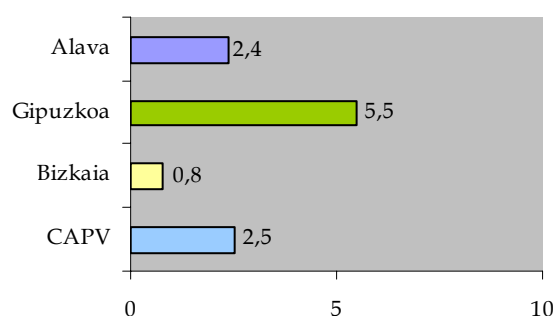
En Alava el número de personas que se beneficiaron de estos servicios de alivio ascendió a 50, que en total dieron lugar a 1.184 estancias, 23,7 días de estancia por usuario. Bizkaia sólo ofrece información sobre el número de beneficiarios, 66 distintos en total, y en Gipuzkoa no consta dato alguno.

4.5.4. Centros especiales de empleo

El único dato disponible en relación a los trabajadores con minusvalía de los centros especiales de empleo es su número al término del ejercicio, 3.397 personas, lo que representa 2,5 trabajadores en régimen especial por cada mil personas de entre veinte y sesenta y cinco años residentes en esta Comunidad. Como se aprecia en los gráficos que figuran a continuación, las diferencias territoriales, tanto en términos absolutos como relativos, son muy sensibles, destacando notablemente el desarrollo alcanzado por este tipo de centros en el Territorio de Gipuzkoa.

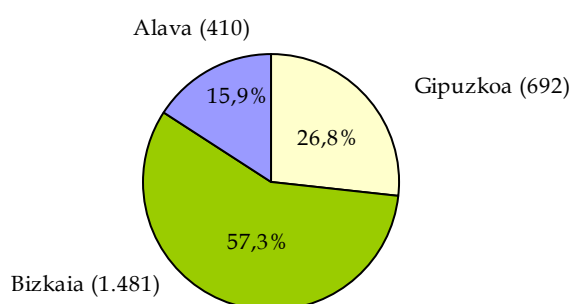
Distribución TerritorialCobertura atención

(por 1.000 personas entre 20 y 65 años)

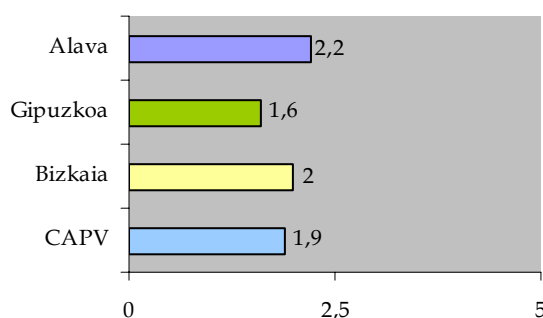


4.5.5. Centros de día y ocupacionales permanentes

Tampoco en este caso se dispone de otra información para los tres Territorios que la correspondiente a los beneficiarios al final del ejercicio, 2.583 personas -640 en centros de día y el resto en ocupacionales-, lo que representa 1,9 asistidos por cada mil residentes de entre veinte y sesenta y cinco años. Las diferencias territoriales, en este caso, se atenúan considerablemente, pasando a ocupar Gipuzkoa la última posición, en términos relativos, debido, sin duda, al mayor impulso dado en este Territorio a la alternativa laboral frente a la ocupacional.

Distribución TerritorialCobertura atención

(por 1.000 personas entre 20 y 65 años)



El número de jornadas pasadas en este tipo de centros, estimado a partir de los datos alaveses -273 días por usuario al final del año- puede cifrarse en 706.450.

4.5.6. Centros ocupacionales y de días de corta estancia

En Alava y Bizkaia se señala que no existen programas de alivio en este tipo de centros y, en Gipuzkoa, no se ofrece información alguna.

4.5.7. Atención domiciliaria

Los datos relativos a la atención domiciliaria no aparecen desglosados por sectores de atención; los resultados globales se analizan en el epígrafe "conjunto de población".

4.5.8. Prestaciones económicas periódicas

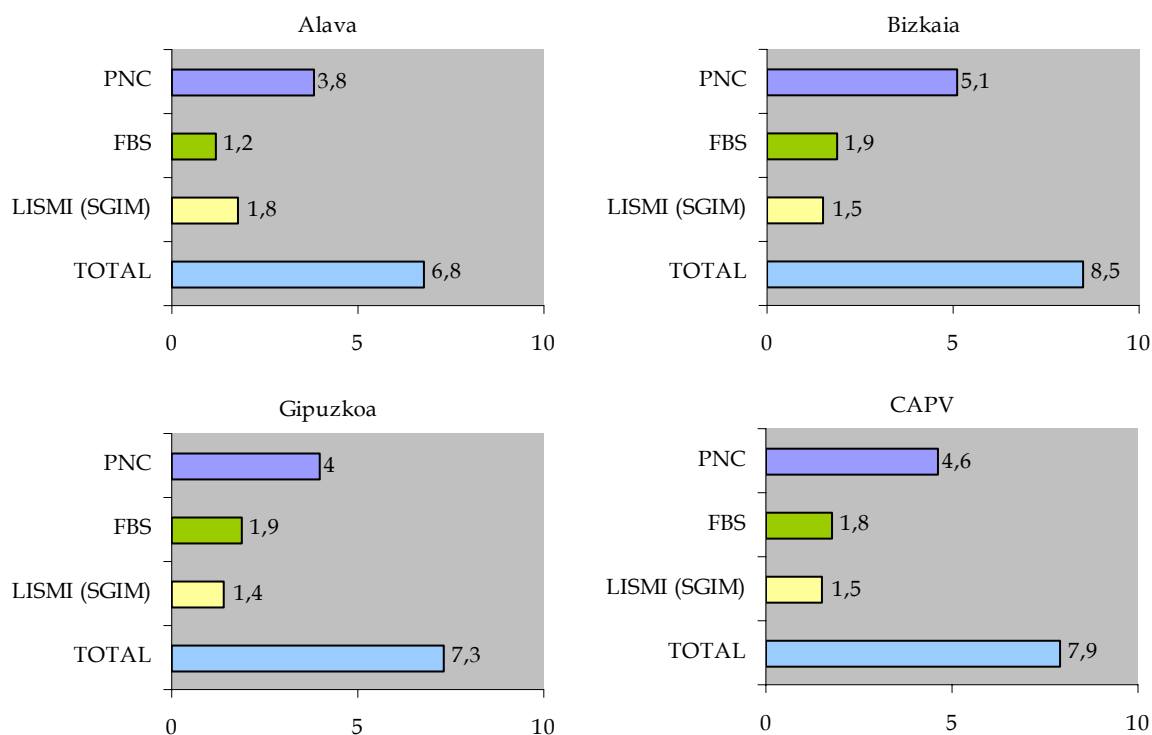
	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
PNC	657	3.459	1.625	5.741
FBS	120	797	459	1.376
LISMI (SGIM)	305	998	569	1.872
TOTAL	1.082	5.254	2.653	8.989
LISMI (SATP)	93	139	90	322

- En total son prácticamente nueve mil las personas que, al término del ejercicio, se encontraban percibiendo una prestación periódica destinada a paliar la contingencia invalidez.

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
PNC	705	3.712	1.744	6.161
FBS	215	1.428	822	2.465
LISMI (SGIM)	332	1.086	619	2.037
TOTAL	1.252	6.226	3.185	10.663
LISMI (SATP)	104	155	101	360

- Tomando como referencia los datos alaveses, puede estimarse que la cifra de beneficiarios de estas prestaciones a lo largo del año supera los diez mil seiscientos.

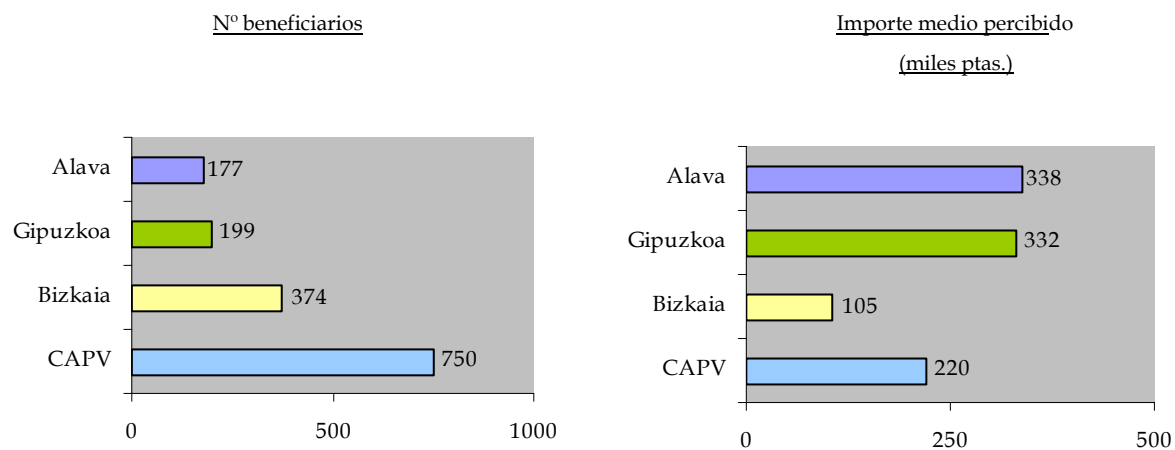
- La cobertura que ofrecen estas prestaciones varía de uno a otro Territorio; si relacionamos el número de beneficiarios de cada prestación a lo largo del año con el de personas de entre veinte y sesenta y cinco años, en tantos por mil obtenemos los siguientes resultados:



Estas pensiones, implantadas desde hace bastantes años y con una eficacia horizontal que puede considerarse próxima al cien por cien, pueden ser utilizadas como indicadores de situaciones de pobreza y, en este sentido, Bizkaia aparece como el Territorio más desfavorecido con 8,5 beneficiarios por cada mil residentes de las edades comentadas, y Alava como el que se encuentra en mejor posición relativa, con una tasa de perceptores del 6,8 por 1000.

4.5.9. Ayudas económicas puntuales

A lo largo de 1998, un total de 750 ciudadanos vascos recibieron una ayuda económicamente puntual para hacer frente a alguna contingencia relacionada con su situación de invalidez, por término medio estas personas percibieron algo más de doscientas veinte mil pesetas. El panorama, a nivel Territorial, queda resumido en el siguiente gráfico:



4.6. Normas legales de la CAPV en materia de minusvalías

4.6.1. Gobierno Vasco

- Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco a ancianos e incapacitados para el trabajo. Parcialmente vigente.
- Decreto 257/1986, de 18 de noviembre, sobre servicios sociales para minusválidos. Parcialmente vigente.
- Decreto 38/1988, de 23 de febrero, de modificación parcial del Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco a ancianos e incapacitados para el trabajo y se eleva la cuantía de las mismas. Parcialmente vigente.
- Decreto 42/1989, de 28 de febrero, de modificación parcial del Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco a ancianos e incapacitados para el trabajo y se eleva la cuantía de las mismas. Parcialmente vigente.
- Decreto 167/1989, de 18 de julio, por el que se modifica parcialmente el Decreto 129/1986, de 26 de mayo, por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma del País Vasco y se establece la compensación económica para los beneficiarios de las mismas en el año 1988. Parcialmente vigente.
- Decreto 163/1990, de 12 de junio, de modificación parcial del Decreto por el que se regulan las pensiones del fondo de bienestar social de la Comunidad Autónoma de Euskadi a ancianos e incapacitados y se eleva la cuantía de las mismas. Parcialmente vigente.
- Decreto 85/1994, de 8 de febrero, de modificación del Decreto sobre servicios sociales para minusválidos. Vigente.

4.6.2. Diputación Foral de Alava

- Decreto Foral 53/1994, de 24 de mayo, por el que se aprueba la normativa reguladora de la concesión por el Instituto Foral de Bienestar Social de ayudas individuales dirigidas a personas afectadas por minusvalía. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 56/1995, de 9 de mayo, por el que se aprueba la normativa reguladora del régimen de acceso y traslado de usuarios en centros de servicios sociales de esta Diputación Foral. Vigente.
- Decreto Foral 17/1998, de 10 de marzo, que aprueba la normativa reguladora de la concesión por el Instituto Foral de Bienestar Social de ayudas individuales dirigidas a personas afectadas por minusvalías. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 47/1998, de 5 de mayo, que modifica el Decreto Foral 17/1998, de 10 de marzo, en el que se regula la normativa reguladora de las ayudas individuales dirigidas a personas afectadas por minusvalía. Vigente.

4.6.3. Diputación Foral de Bizkaia

- Decreto Foral 73/1999, de 11 de mayo, por el que se aprueba la convocatoria de estancias temporales durante periodos vacacionales en residencias públicas para el colectivo de minusválidos psíquicos. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 19/2000, de 22 de febrero, por el que se regulan ayudas individuales a perceptores de pensiones-subsidios. Vigente.

4.6.4. Diputación Foral de Gipuzkoa

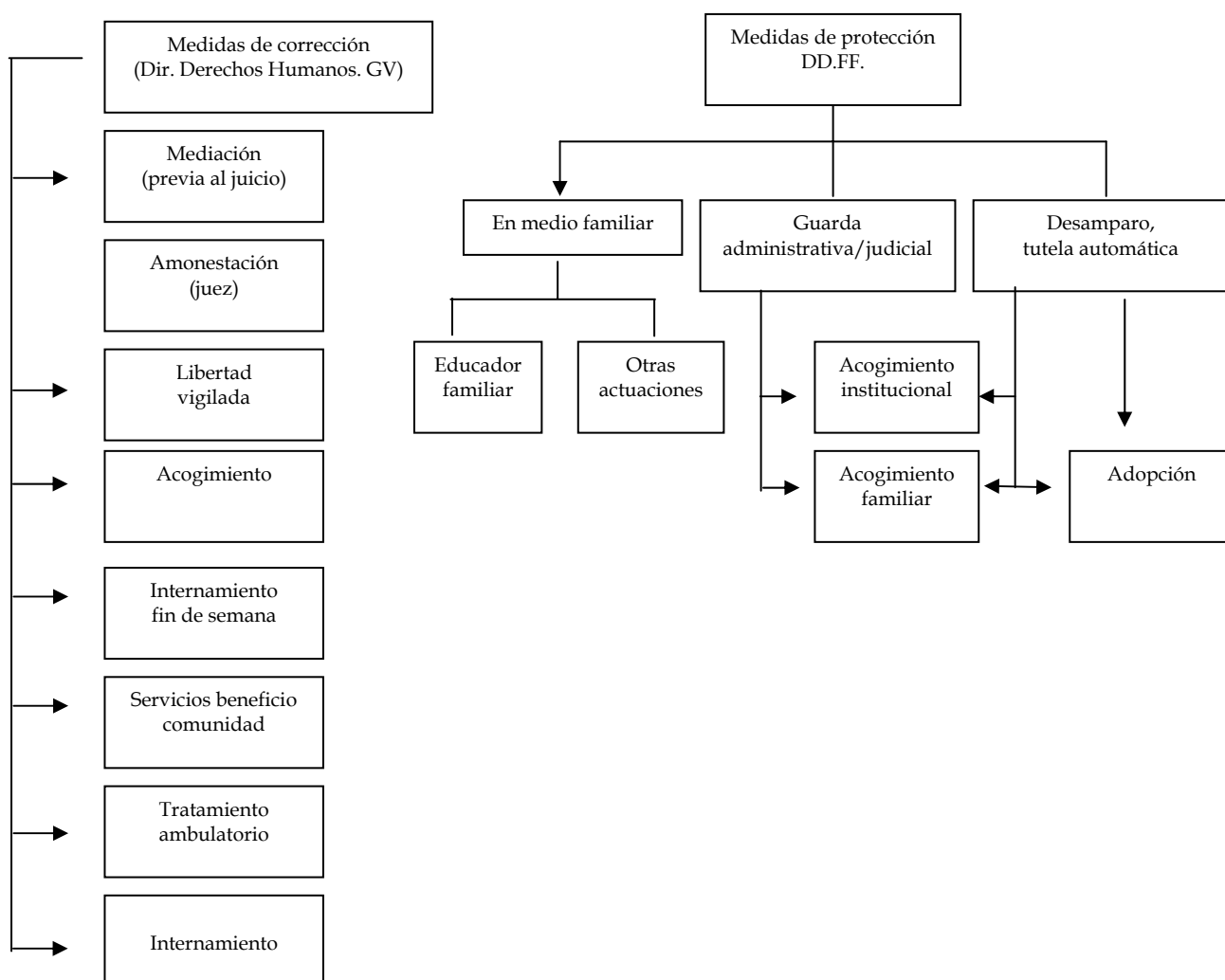
- Decreto Foral 4/1996, de 30 de enero, por el que se establecen los precios públicos de los centros asistenciales del organismo autónomo "Fundación Uliazpi". Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 82/1996, de 22 de octubre, por el que se regula el servicio de telealarma y se fijan los precios públicos por la prestación de dicho servicio. Vigente.
- Decreto Foral 96/1996, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento para la utilización del bono-taxi, como medio alternativo de transporte a personas que presentan grandes problemas de movilidad que les impiden la utilización del transporte público normalizado.
- Decreto Foral 41/1997, de 3 de junio, por el que se aprueban los precios públicos de los centros residenciales para las personas con minusvalía, adscritos a Gizartekintza-Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Vigente.

5. FAMILIA

5.1. TIPO DE PROGRAMAS, SERVICIOS Y PRESTACIONES DESTINADAS A APOYAR A LAS FAMILIAS: MENORES Y MUJERES

Las Diputaciones Forales son los organismos competentes en materia de protección de menores, mientras que el Gobierno Vasco, Dirección de Derechos Humanos, se responsabiliza de la ejecución de las órdenes judiciales en el caso de menores infractores. Las medidas de protección y corrección quedan reflejadas en el siguiente gráfico.

Esquema de las medidas de corrección y de protección



No termina aquí la intervención de los servicios sociales en el ámbito de la protección a los menores, son dignas de reseñar asimismo las siguientes actuaciones desarrolladas desde este sistema y financiados también mayoritariamente por las Diputaciones Forales:

- Programas de promoción y prevención, puestos en marcha por educadores de calle, monitores de tiempo libre, psicólogos, educadores familiares...
- Prestaciones económicas periódicas destinadas a jóvenes desinstitucionalizados y medidas de seguimiento y apoyo.

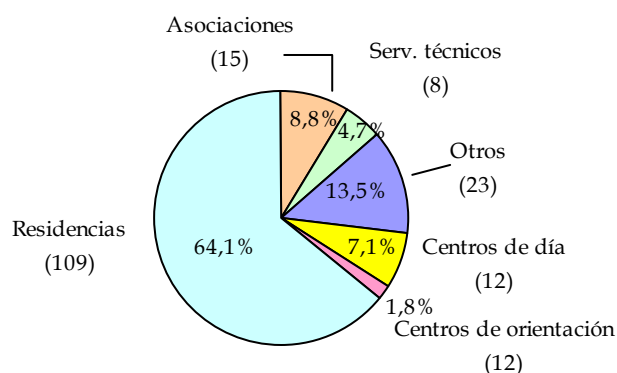
- Servicios de adopción internacional.
- Mantenimiento de guarderías que no han sido transferidas a educación, tema en el que también intervienen financieramente algunos Ayuntamientos.
- Mantenimiento de centros de acogida de urgencia de menores, de centros para mujeres gestantes y de centros de día para menores en situación de riesgo de exclusión.
- Otras actividades de promoción y prevención no gestionadas por los departamentos/direcciones de juventud/cultura de las Diputaciones Forales y el Gobierno Vasco.

En relación a las mujeres, la gama de prestaciones que ofrecen los servicios sociales de Diputaciones y Ayuntamientos, distinta y desigualmente desarrollada en los diferentes Territorios, es la siguiente:

- Pisos de acogida temporal
- Servicios de mediación familiar
- Apoyo psicológico
- Asesoramiento legal y orientación jurídica

5.2. Los centros de protección a la familia

5.2.1. Distribución de los centros según su naturaleza

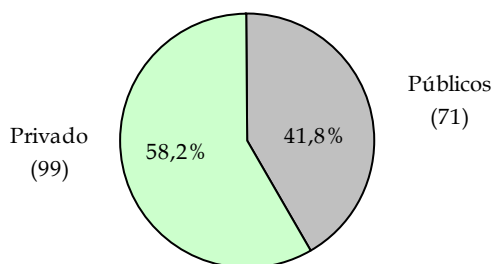


- La mayor parte de los centros, casi las dos terceras partes, proporcionan atención residencial, bien en centros específicos, de los que cada vez quedan menos, bien en viviendas de tamaño familiar grande, fórmula más adecuada y a la que se recurre con mayor frecuencia.

- La importancia numérica de los restantes centros es escasa: quince son asociaciones, doce guarderías -su número desciende progresivamente a medida que educación

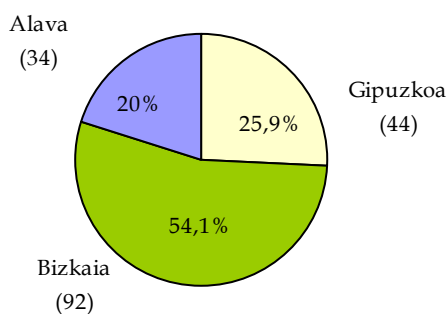
asume esta competencia- y, los otros, centros las más de las veces de escasa entidad desde los que se ponen en marcha programas muy variados.

5.2.2. Distribución de los centros según su carácter



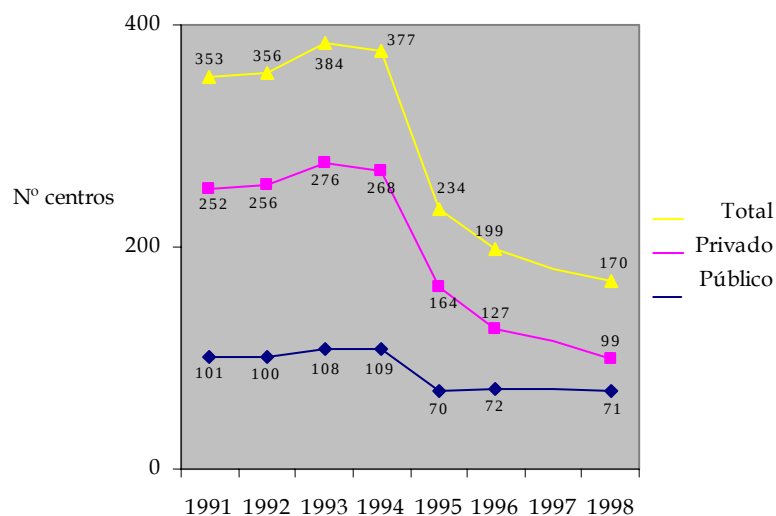
- A pesar de que la protección de menores y la aplicación de las medidas judiciales son competencia exclusiva de las autoridades públicas, las administraciones vascas tienden a hacer frente a sus responsabilidades en estos ámbitos a través de conciertos que suscriben con entidades privadas; éstas son las responsables de gestionar casi seis de cada diez centros.

5.2.3. Distribución territorial de los centros



- Más de la mitad de los centros están situados en Bizkaia, la cuarta parte en Gipuzkoa y la quinta en Alava. Si relacionamos los centros con el número de residentes de cada Territorio menores de veinte años -los principales destinatarios de estos servicios- obtendríamos los siguientes resultados por 10.000 jóvenes y menores: Alava 5,7, Bizkaia 4,1 y Gipuzkoa 3,3.

5.2.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter



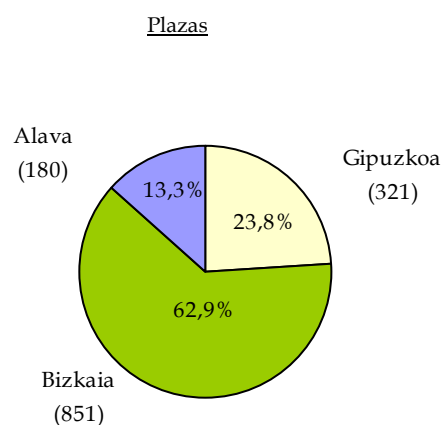
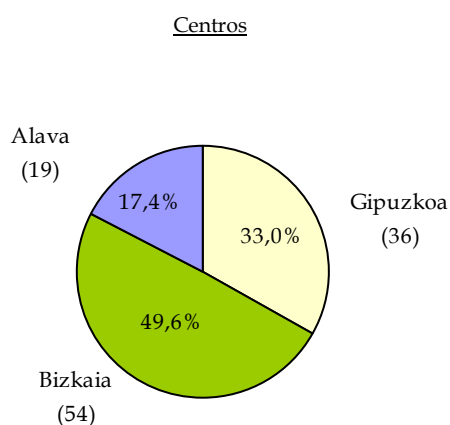
- El número de centros destinados a la atención a la familia descende entre 1990 y 1998 un 52 por 100; durante los tres primeros años del periodo investigado la cifra crece, pero a partir del 94 y particularmente del 95, la tendencia se invierte totalmente. Las razones que explican este fenómeno son dos, el aumento de la proporción de acogimientos familiares en detrimento de los institucionales y, básicamente, el trasvase al ámbito educativo de las guarderías tradicionalmente dependientes de los servicios sociales.

5.2.5. Las asociaciones, distribución territorial

De las quince asociaciones existentes, trece están situadas en Bizkaia y dos en Gipuzkoa.

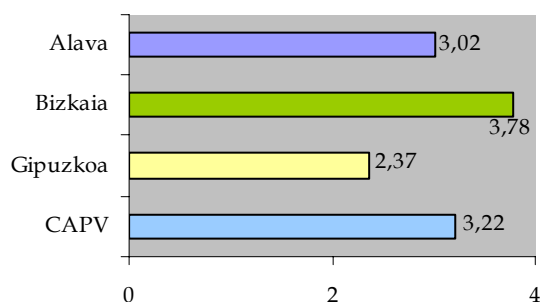
5.2.6. Los servicios residenciales

a) Distribución territorial de los centros y de las plazas



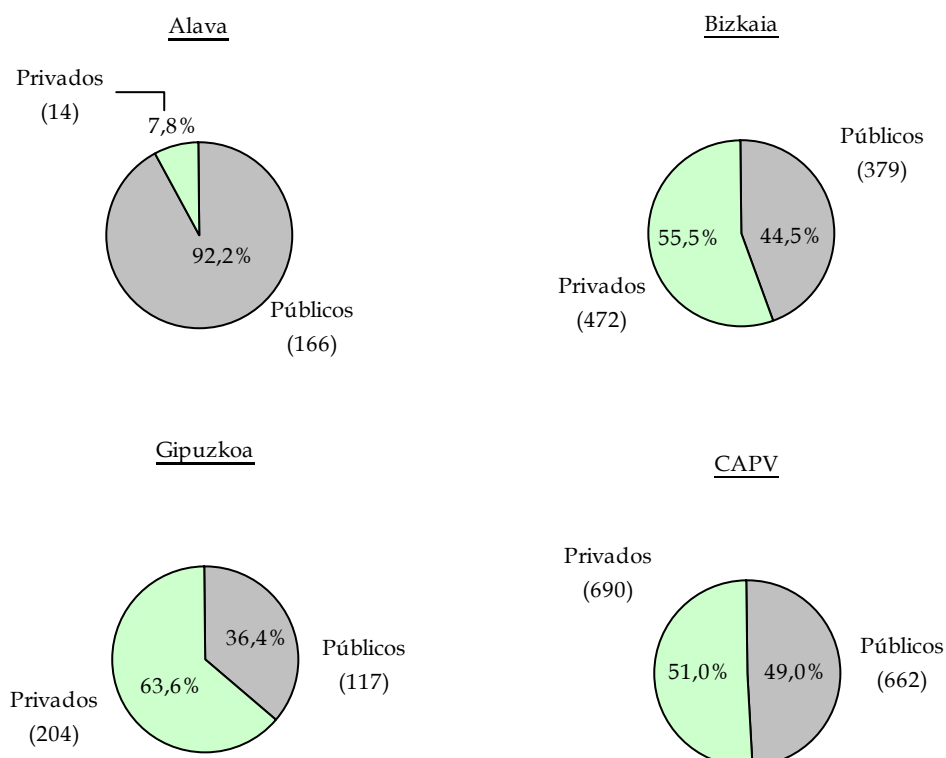
El número más elevado de centros y, en mayor medida, de plazas, se encuentra en Bizkaia que todavía en el 98 no había cerrado algún centro de desproporcionadas dimensiones; el tamaño medio en este Territorio es de 15,8 plazas. Tanto en Gipuzkoa como en Alava, la dimensión de los centros es sensiblemente más baja, 8,9 y 9,5 plazas por centro, respectivamente.

b) Coberturas de atención por territorios (por 1.000 residentes menores de veinte años)



- La cobertura de atención más alta se ofrece en Bizkaia, donde la proporción de acogimientos institucionales es más elevada, y la más baja en Gipuzkoa; entre una y otra hay una importante diferencia del 60 por 100. Alava, desde esta perspectiva, se encuentra en una posición intermedia bastante equidistante.

c) Carácter de las plazas por Territorio



Bizkaia, como en casos anteriores, sigue mostrando su preferencia por el desarrollo de actuaciones a través de conciertos con entidades privadas, todo lo contrario de lo que sucede en Alava.

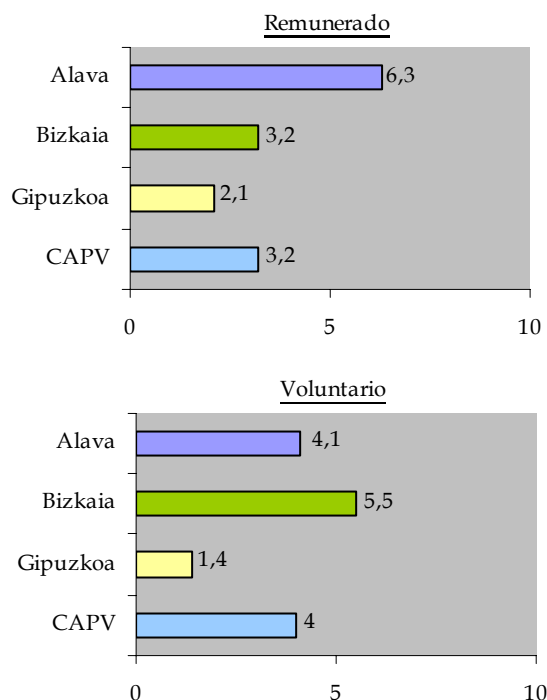
5.3. El personal que se ocupa de la protección a la familia

5.3.1. Principales datos a nivel Territorial

	Personal remunerado			Personal voluntario	Personal total
	Total	Mujeres	e.p.d.		
Alava	178	109	175	117	295
Bizkaia	363	264	336	632	995
Gipuzkoa	139	102	134	96	235
CAPV	680	475	645	845	1.525

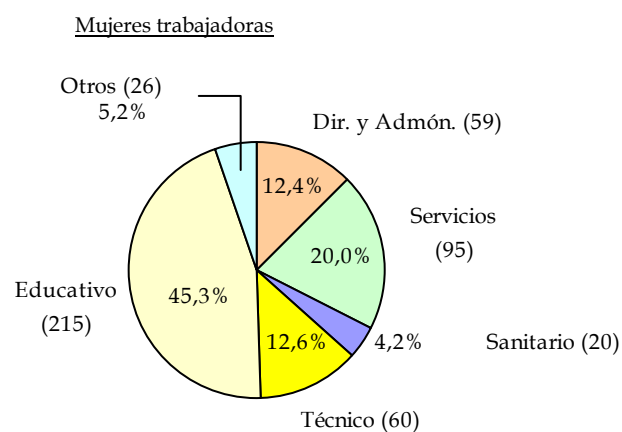
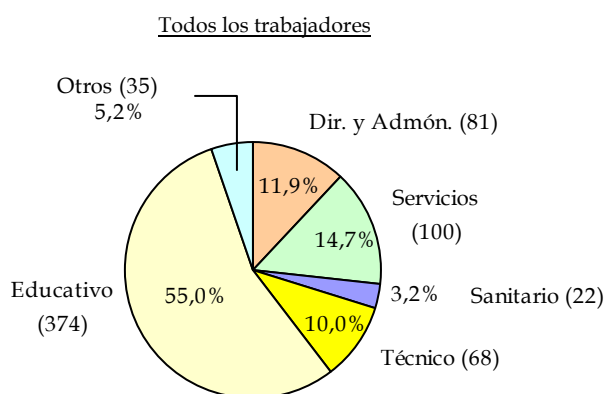
- El número de personas que se ocupan, de forma remunerada o voluntaria organizada, de los servicios sociales de atención a la familia, asciende a 1.525, la mayor parte de ellas, el 55 por 100, sin relación laboral con los centros.
- Casi las dos terceras partes del personal, el 65 por 100, prestan sus servicios en Bizkaia, el 19 por 100 en Alava y, en último lugar aparece Gipuzkoa, con el restante 15 por 100.
- Entre el personal remunerado las mujeres constituyen la mayoría, el setenta por ciento.
- Entre la plantilla de trabajadores y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.), la diferencia es tan sólo del cinco por ciento -casi todos trabajan la jornada laboral completa- lo que permite, también en este caso, limitar el análisis a la primera de estas variables.

5.3.2. Tasas territoriales de atención por 10.000 habitantes



- El Territorio de Gipuzkoa es el que presenta unas tasas de atención más bajas, tanto en términos de personal remunerado como voluntario; en el primer caso, la tasa alavesa alcanza un valor tres veces superior a la guipuzcoana, y en el segundo, la vizcaina la cuadruplica.

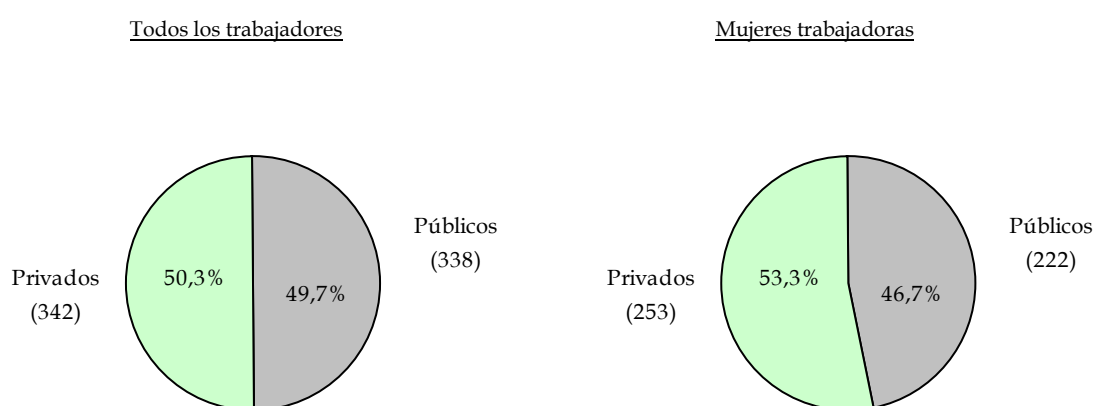
5.3.3. Distribución de los trabajadores por tipo de ocupación y género



- Más de la mitad del personal, el 55 por 100, trabaja en el ámbito de la educación; aquí es precisamente donde se produce la mayor diferencia en la estructura media por géneros, el 45,3 por 100 de las mujeres se ocupan de este tipo de actividades, frente al 77,6 por 100 de los hombres que trabajan en la protección a la familia, aunque también aquí las mujeres siguen siendo mayoría.

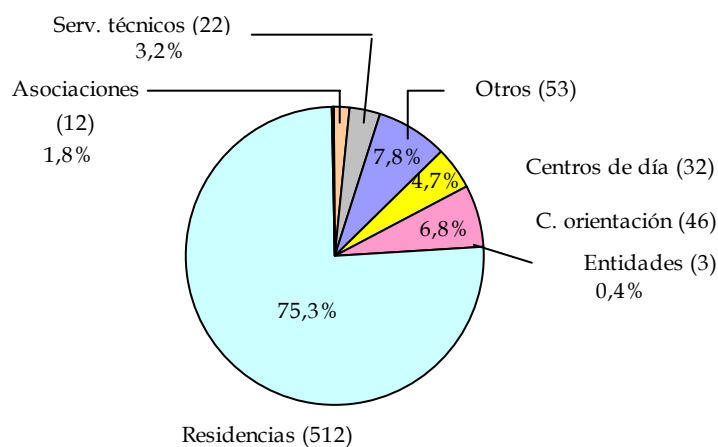
- En los servicios -mantenimiento, hostelería, limpieza...- la proporción de mujeres es mucho más elevada en términos relativos, 20,0 frente a 2,4 por 100, pero la trascendencia de esta categoría es menos relevante, 14,7 por 100 de los puestos de trabajo.
- En las categorías "Dirección y administración" y "Técnicos" el porcentaje de mujeres es más elevada que la media aunque, la incidencia final, también más baja.

5.3.4. Distribución de los trabajadores remunerados por género y carácter de los centros



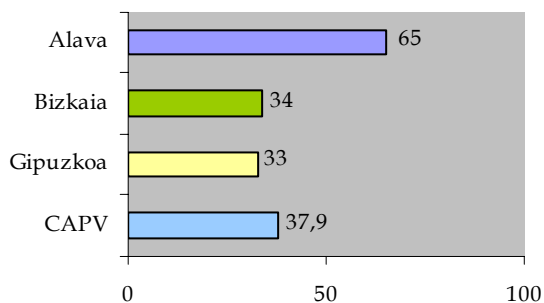
Los hombres que trabajan en este sector de población están mayoritariamente contratados por entidades públicas, 56,6 por 100; la situación de las mujeres es distinta, el 53,3 por 100 de ellas, ofrecen servicios en entidades privadas.

5.3.5. Distribución de los trabajadores según la naturaleza del centro



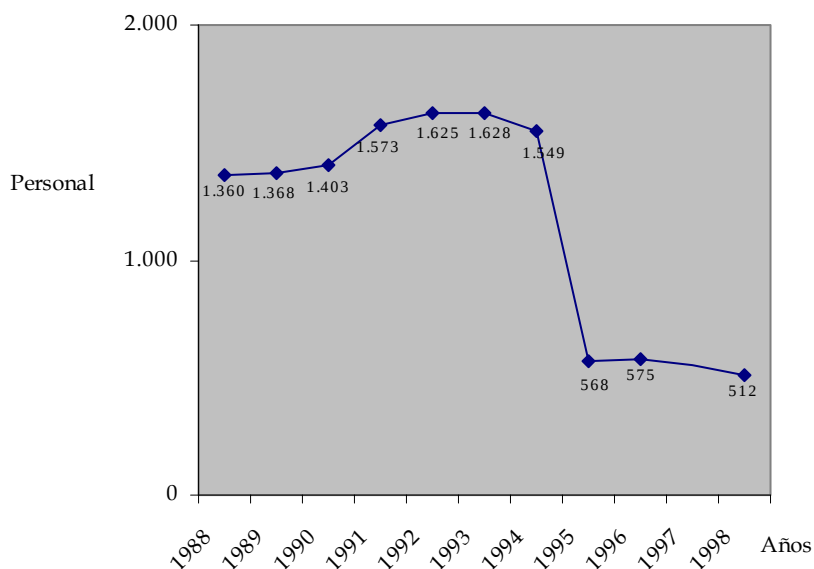
- Las tres cuartas partes de este personal trabaja en centros residenciales y se ocupa, casi al cien por cien, de la atención de menores; de ahí deriva el importante peso de los educadores entre la plantilla de personal.

5.3.6. Personal por plaza en residencias en los distintos Territorios (por 100 plazas)



- Alava, con un ratio de personal/plaza que, prácticamente duplica al de los otros dos Territorios, vuelve a sobresalir en la atención que proporciona a las personas residencionalizadas.

5.3.7. Evolución del número de trabajadores

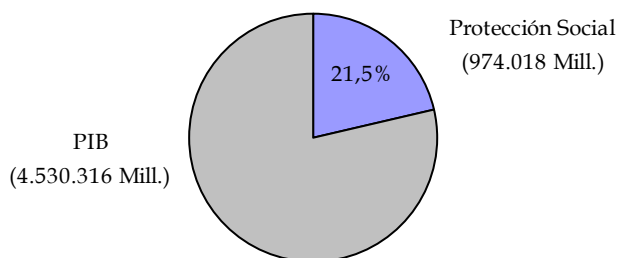


- De cada cien personas que, en el 88, trabajaban en este ámbito, sólo se mantienen treinta y ocho. No ha existido, que se sepa, una restricción de los servicios a los ciudadanos, sino una transferencia competencial, un traslado, a su ámbito más propio, de las guarderías, desde los servicios sociales a los educativos.

5.4. El gasto en servicios sociales para la protección a la familia

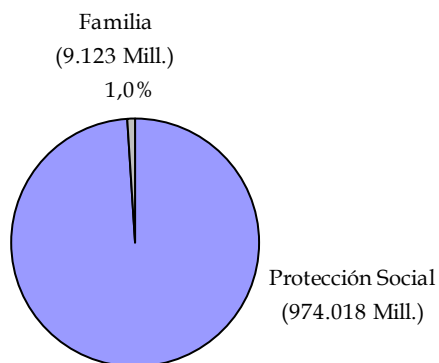
5.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

a) El PIB y la protección social



- En 1995 el gasto en protección social alcanzó los 974.018 Mill. de ptas.
- En relación al PIB el gasto en protección social representa el 21,5 por 100 del total; en España, el 23,6.
- En términos per cápita, el gasto en esta Comunidad asciende a 452.415 ptas.; en España, a 382.773.

b) La protección social a la familia

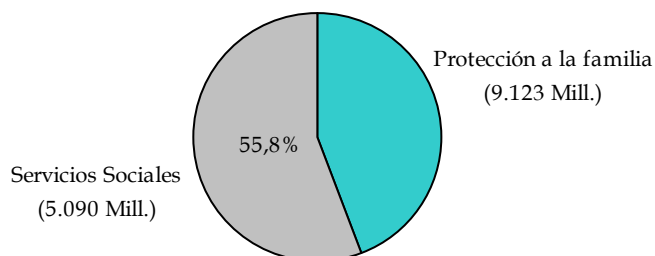


- Las prestaciones familiares constituyen una parte poco significativa de la protección social; el gasto destinado a ellas sólo representa el uno por ciento del total, 4.350 ptas. anuales per cápita.

-La función familia/hijos, en términos SEEPROS incluye las prestaciones que:

- . dotan de ayuda económica a las familias para la crianza de los hijos,
- . proporcionan asistencia económica a quienes mantienen parientes distintos de los hijos, y
- . procuran servicios sociales concebidos para asistir y proteger a la familia y, en particular, a los hijos.

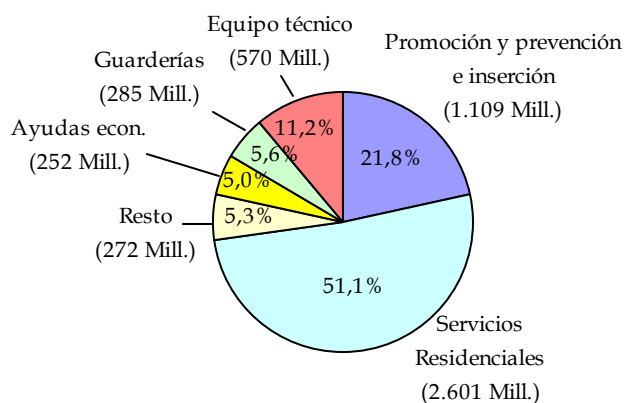
c) Los servicios sociales en el contexto de la función familia/hijos



- Las medidas destinadas a atender a menores en situación de desprotección, así como a los menores infractores, y los programas y prestaciones que tienen como fin apoyar y mejorar las condiciones de vida de las mujeres en situación más vulnerable, tienen en conjunto un coste superior a los cinco mil millones de pesetas, el 0,1 por 100 del PIB o, en otros términos, 2.424 ptas. por habitante y año.

5.4.2. Los servicios sociales a la familia en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto

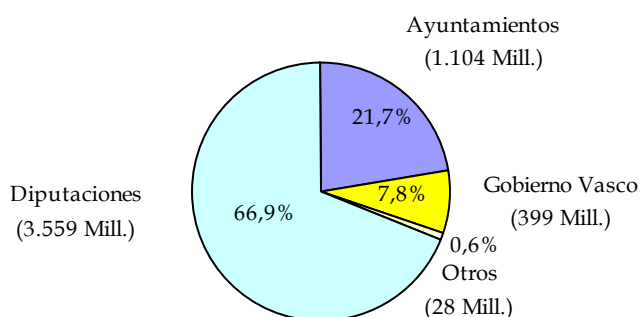


- Los servicios residenciales consumen algo más de la mitad de los recursos económicos; el 85,8 por 100 del gasto en este tipo de servicios está relacionado con la protección a los menores, bajo todas sus fórmulas, el 6,6 por 100 con las medidas judiciales de internamiento y el resto con la oferta de alojamiento alternativos a mujeres. La tercera parte del gasto se destina a financiar equipos de trabajo y programas relacionados con la promoción, la prevención y la atención.

- En el epígrafe "otros" se incluyen:

- . Asistencia domiciliaria, 199 Mill.
- . Movimiento asociativo, 73 Mill.

b) Las fuentes de financiación:



- Las Diputaciones aportan algo más de las dos terceras partes de los recursos económicos destinados a la protección de la familia, dirigiendo algo más de nueve de cada diez pesetas al área de menores y el resto a la de la mujer.
- Los Ayuntamientos, por su parte, financian la quinta parte de las prestaciones; dentro de estos, el de Vitoria-Gasteiz gasta 44 de cada 100 ptas.
- Los gastos del Gobierno derivan, la mayor parte de ellos, de la aplicación de las medidas judiciales a menores, y los 28 millones de los otros organismos se destinan a programas de inserción.

c) La estructura de financiación:

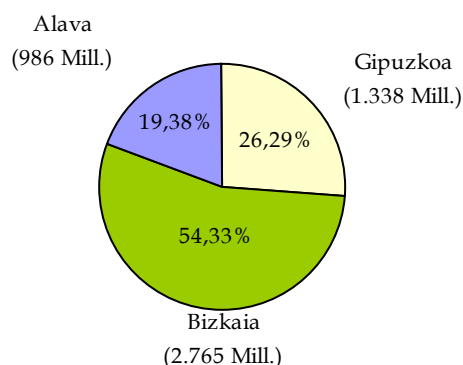
	% Verticales		% Horizontales		
	Ayttos.	DDFF	Ayttos.	DDFF	TOTAL
Equipo técnico	21,90	9,22	42,43	57,57	100,00
Servicios resid.	27,89	58,53	12,85	86,94	99,79
At. Domiciliaria	10,33	2,39	57,27	42,73	100,00
Guarderías	4,86	6,50	18,83	81,17	100,00
Prom. y Prev.	23,85	17,68	27,76	66,34	94,10
Ayudas econ.	4,50	5,68	19,71	80,29	100,00
Movimiento as.	6,67		100,00	0,00	100,00
Centros reforma			0,00	0,00	0,00
Prog. inserción			0,00	0,00	0,00
TOTAL	100,00	100,00	21,69	69,93	91,62

- En orden de importancia, los Ayuntamientos gastan en servicios residenciales -la intervención de Vitoria-Gasteiz es también determinante-, promoción y prevención, equipo técnico -sucede lo mismo que en las residencias- y en atención domiciliaria. Sus aportaciones, sin embargo, sólo exceden del 25% del gasto público en atención domiciliaria, equipo técnico y promoción y prevención, también por orden de importancia.

- Las Diputaciones, por su parte, centran sus recursos, la mayoría, en los servicios residenciales y, luego, en los programas de promoción y prevención; ambas actividades

suponen las tres cuartas partes de su gasto. Los centros de internamiento están sólo financiados por el Gobierno, y los programas de inserción, únicamente por el INEM/FSE.

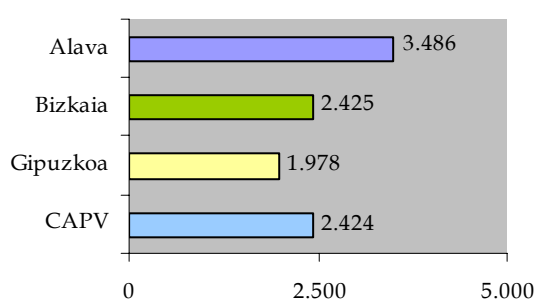
d) Distribución territorial del gasto



- La mayor parte del gasto sigue centrado en el Territorio de Bizkaia, aunque llama la atención el escaso margen de diferencia que se aprecia entre los otros dos Territorios.
- Observaremos con más detalle, en el siguiente epígrafe, el origen y las implicaciones de las diferencias.

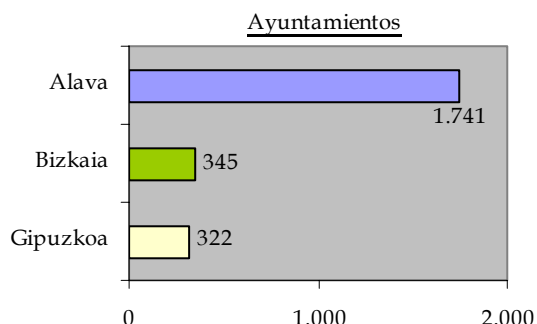
5.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para la protección a la familia

a) Gasto per cápita en los distintos Territorios

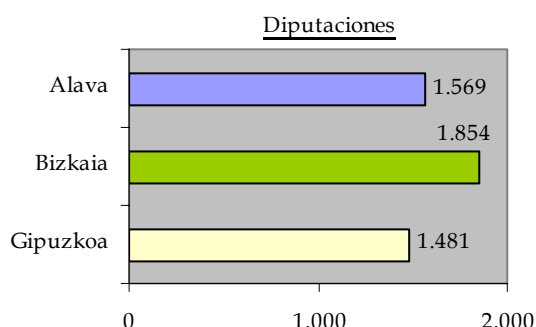


- El gasto per cápita de los servicios sociales alaveses resulta en este ámbito de la protección sensiblemente superior al de los otros dos Territorios; un 76 por 100 mayor que el guipuzcoano y un 44 por 100 superior al vizcaino.

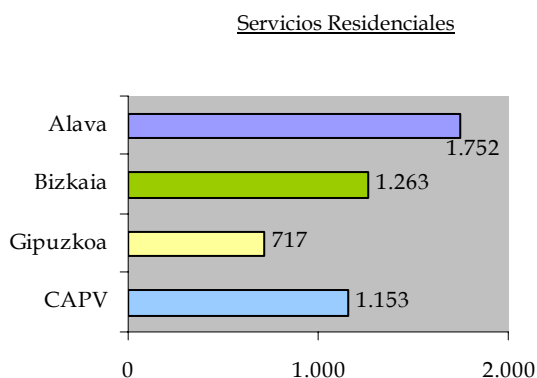
b) Gasto territorial per cápita por las principales fuentes de financiación:



- Las diferencias entre Alava y los otros dos Territorios tienen, en lo fundamental, su origen en la mayor implicación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en el abordaje de la problemática de los menores.



c) Gasto territorial per cápita, según destino (servicios residenciales + equipos y programas de promoción, prevención e inserción = 84,1 por 100 del gasto total)



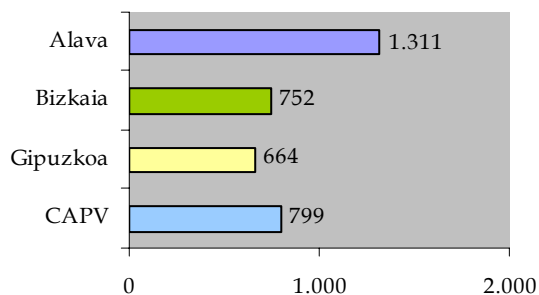
-Se incluyen en este capítulo no sólo los centros residenciales, entendidos en sentido estricto, sino también los acogimientos familiares. Los gastos, en este caso, no son un indicador muy expresivo, ya que los acogimientos familiares, mucho menos gravosos para las administraciones públicas, son una alternativa más idónea

que los acogimientos en centros residenciales. Señalaremos, por ello, tan sólo que el gasto alavés por este concepto duplica ampliamente al guipuzcoano, es un 144 por 100 mayor.

- Parece también preciso indicar que los gastos de mantenimiento de los centros de reforma, 205 millones, se han prorrateado entre los Territorios en función del número

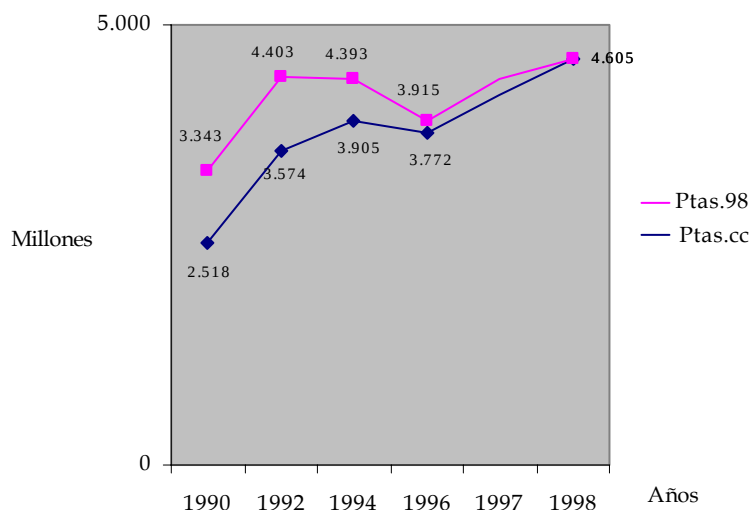
de habitantes y no del de menores tratados, dada su escasa entidad numérica y la naturaleza de estos servicios.

Equipos y programas de promoción, prevención e inserción



- También en esta materia destaca sobremanera el gasto alavés, un noventa y siete por ciento superior al guipuzcoano. La razón de este caso estriba en el mayor desarrollo experimentado por los equipos técnicos, cuyo coste en Alava llega a 775 pesetas per cápita, frente a las 190/200 de Bizkaia y Gipuzkoa.

5.4.4. Evolución del gasto en servicios sociales para la protección a la familia



- Entre 1990 y 1998, el gasto en servicios sociales para la atención a la familia se incrementa un 83 por 100, en pesetas corrientes, y un 38 por 100, en pesetas constantes.

En términos de pesetas constantes, el aumento del gasto se sitúa en el bienio 90/92, 32 por 100 de crecimiento, manteniéndose más o menos estable desde ese último año hasta el noventa y ocho.

5.5. Beneficiarios

5.5.1. Adopciones y acogimientos familiares

En el transcurso del año de referencia hay constancia de que se produjeron un total de 131 adopciones, distribuidas de la siguiente forma:

- Alava, ocho menores de nacionalidad española y veintitrés de otras nacionalidades.
- Bizkaia, 73 menores residentes en el Territorio -42 de ellos se encontraban en régimen de acogimiento familiar- y 21 menores extranjeros.
- Gipuzkoa, 6 menores españoles; no se ofrecen datos sobre adopciones internacionales.

	Acogidos al 31/XII	Acogidos al año
Alava	119	129
Bizkaia	321	331
Gipuzkoa	117	145
CAPV	557	605

En lo que respecta a los acogimientos familiares, la situación queda resumida en la tabla adjunta.

5.5.2. Acogimientos en instituciones

El número de menores acogidos en régimen de guarda en instituciones, al 31/XII, se elevaba a 691; 470 estaban al cuidado de la Diputación de Bizkaia, 176 al de la de Gipuzkoa y 45 dependían de la Diputación Foral alavesa o del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, entidad, esta última, que los atendía bajo la modalidad de familias sustitutas institucionalizadas.

No parece procedente realizar una estimación del número anual de acogimientos, ya que se carece de los datos vizcainos y los disponibles en relación a Alava y Gipuzkoa son poco homogéneos, presentando índices de rotación que alcanzan valores de 1,29 y 2,01, respectivamente.

5.5.3. El conjunto de acogimientos familiares e institucionales

	Total acogimientos 31/XII	Distribución % acogimientos		Prevalencia por 1.000 menores de 20 años
		Fam.	Instit.	
Alava	164	72,6	27,4	2,75
Bizkaia	791	40,6	59,4	3,51
Gipuzkoa	293	39,9	60,1	2,16
CAPV	1.248	44,6	55,4	2,97

En relación al total de acogimientos, los resultados, expuestos en el cuadro adjunto, y referidos al 31/XII, ponen de manifiesto dos diferencias territoriales de interés:

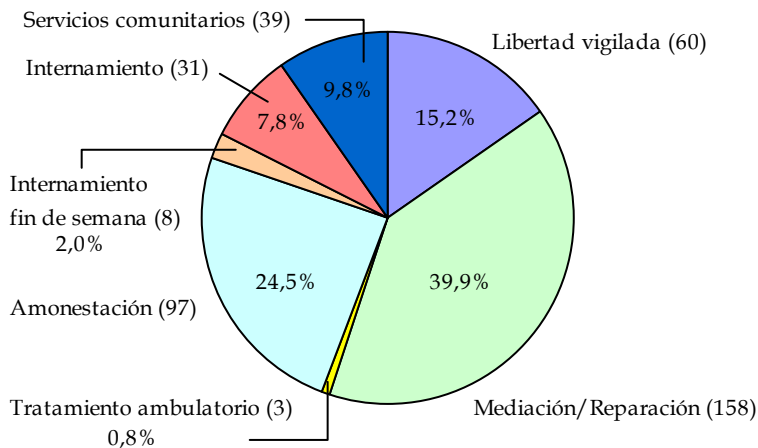
- La elevada prevalencia de Bizkaia, particularmente en relación a Gipuzkoa, un 62 por 100 más elevada.
- La existencia de dos modelos de atención, el alavés, por un lado, que prioriza claramente los acogimientos familiares, y el vizcaino y guipuzcoano, por otro, más centrado en los acogimientos institucionales.

5.5.4. Centros de acogida temporal y de urgencias

A lo largo del año 98 estuvieron temporalmente acogidos en instituciones un total de 368 menores, parte de los cuales pasaron posteriormente a la situación de acogimiento, en Alava hubo 49, en Bizkaia 202 y en Gipuzkoa 117.

En relación a los pisos de emergencia para mujeres, la información disponible indica que en Alava 25 personas hicieron uso de este servicio y 263 en Bizkaia, y que en Gipuzkoa se produjeron, en los pisos municipales de acogida y en los no municipales especializados, 129 altas y 115 bajas, con una estancia media en torno a los cuarenta y cinco días, sin que existan datos que permitan calcular el número total de atendidos.

5.5.5. Medidas ejecutadas en relación a los infractores menores de edad penal



En total fueron 396 las medidas ejecutadas en 1998 por parte de la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, organismo competente en esta materia en nuestra Comunidad. La distribución de estas medidas, atendiendo a su carácter, es la que aparece en el gráfico adjunto.

5.5.6. Otros servicios de atención personalizada

No se incluyen en este epígrafe las guarderías, que progresivamente están pasando a ser competencia del sistema educativo, ni la atención domiciliaria, tratada globalmente en el sector "conjunto de población". Existe una amplia y variada gama de programas en cada Territorio, y la información disponible sobre el número de personas que se beneficiaban de ellos a lo largo del año es la siguiente:

Territorio	Tipo de programa	Nº beneficiarios
Alava	Centros de día para menores con dificultades especiales	50
	Apoyo socioeducativo en el medio familiar	68
	Apoyo educativo para adolescentes	9
	Atención psicológica mujeres, malos tratos	137
	Orientación jurídica mujeres	304
	Orientación psicológica agresores	10
	Terapia familiar	67
Bizkaia	Plan intervención socioeducativo: . medio abierto	1.934
	. en familiar	704
	Consorcio de educación compensatoria	61
	Intervención menores, minorías étnicas	83
	Atención psicológica, malos tratos	138
	Asistencia psicológica	150
	Asesoramiento jurídico	70
Gipuzkoa	Servicio de intervención familiar, ambiente inadecuado	134
	Servicios de intervención, malos tratos	46
	Consorcio de educación compensatoria	-

5.5.7. Prestaciones económicas periódicas y puntuales

De acuerdo con la información proporcionada por las Diputaciones y las estimaciones realizadas en base a ellas, a lo largo del año 98 estuvieron percibiendo durante algún tiempo ayudas económicas periódicas de alcance familiar un total de 807 personas, 717 en Bizkaia y 90 en Gipuzkoa. En el primero de estos Territorios las ayudas, en el caso de menores, ascienden a trece mil pesetas mensuales y, en el de mujeres, a veintisiete mil; en Gipuzkoa el importe medio de las ayudas, destinadas a jóvenes desinstitucionalizados es de 126 mil pesetas/año/beneficiario.

El número de ayudas puntuales, específicas de mujeres o menores, ascendió en este ejercicio a 155; en Alava se concedieron 36 de un importe medio de 176 mil pesetas y en Gipuzkoa 119, de una cuantía media de 128 mil.

5.6. Normas legales de la CAPV en materia de familia

5.6.1. Gobierno Vasco

- Decreto 209/1985, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Gipuzkoa en materia de protección, tutela y reinserción social de menores. Vigente.
- Decreto 207/1985, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Alava en materia de protección, tutela y reinserción social de menores. Vigente.
- Decreto 211/1985, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Bizkaia en materia de protección, tutela y reinserción social de menores. Vigente.
- Decreto 251/1999, de 15 de junio, de regulación de la comisión interdepartamental para la coordinación de la ejecución del plan de acción positivo para las mujeres en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Vigente.
- Instrucción 2/2000, de 25 de enero, para la erradicación de la discriminación por razón de sexo. Vigente.

5.6.2. Diputación Foral de Alava

- Decreto Foral 469/1985, de 5 de noviembre, por el que se constituye el consejo del menor. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 1402/1988, de 13 de septiembre, por el que se modifica el Decreto Foral 469/1985, de 5 de noviembre, por el que se constituyó el consejo del menor. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 108/1997, de 25 de noviembre, por el que se fija la composición del consejo del menor del Territorio Histórico de Alava. Vigente.
- Decreto Foral 162/1999, de 21 de diciembre, que aprueba la normativa reguladora de la constitución, organización y funcionamiento de la comisión para la igualdad entre mujeres y hombres. Vigente.

5.6.3. Diputación Foral de Gipuzkoa

- Decreto Foral 29/1994, de 22 de marzo, en el que se regula la concesión de prestaciones económicas a familias extensas con menores en régimen de guarda de hecho. Parcialmente vigente.
- Orden Foral, de 17 de febrero de 1998, por la que se aprueban los criterios de funcionamiento de la adopción de menores en Gipuzkoa. Vigente.
- Decreto Foral 35/1999, de 23 de marzo, por el que se regula la concesión de ayudas económicas destinadas a favorecer la protección, desarrollo personal e integración social de los menores y las ayudas para personas o familiares en riesgo social. Vigente.
- Decreto Foral 53/1999, de 18 de mayo, por el que se establece el reglamento de las ayudas a situaciones de desprotección. Vigente.

6. MARGINACION

6.1. TIPOS DE PROGRAMAS, SERVICIOS Y PRESTACIONES DEDICADOS A LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSION SOCIAL

La variedad de programas, servicios y prestaciones incluibles en este capítulo es proporcional a la de contingencias atendidas: pobreza, drogodependencia, carencia de techo, itinerancia, pérdida de libertad, prostitución, emigración, pertenencia a minorías étnicas...

El liderazgo en la lucha contra la exclusión en esta Comunidad corresponde al Gobierno Vasco, responsable de seis programas, los tres primeros relacionados con el Plan de Lucha contra la Pobreza -a partir de mayo de este año, con la Ley 12/1998 contra la exclusión social- y los otros tres con el Plan de Drogodependencias; son los siguientes:

- El ingreso mínimo de inserción. Es, en términos económicos, la respuesta más importante del Gobierno para hacer frente a este problema. Se trata de una prestación económica, periódica y de derecho, que garantiza a todas las familias residentes en esta Comunidad unos ingresos mínimos, variables en función del número de sus competentes. Su solicitud se realiza en los servicios sociales de base y su gestión en las Diputaciones, que se responsabilizan de la financiación de los profesionales que efectúan su tramitación integrados en los servicios sociales de base municipales: el Gobierno financia las prestaciones y se encarga de su supervisión y control.

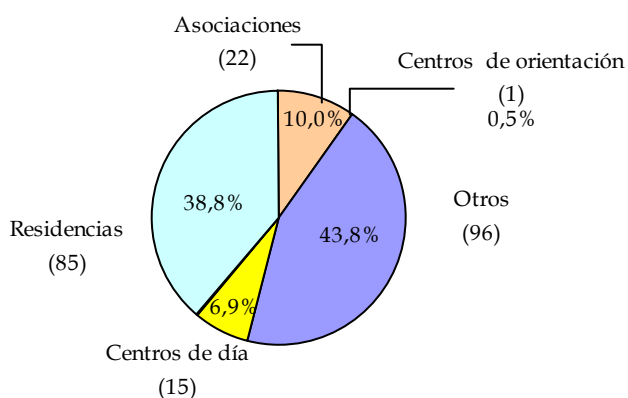
- Las ayudas de emergencia social. Se otorgan, en principio, de forma puntual y tienen como objetivo, como su nombre indica, hacer frente a situaciones sobrevenidas o excepcionales; en la práctica, sin embargo, el grueso de los recursos económicos se ha ido progresivamente concentrando en la financiación de alquileres y préstamos hipotecarios. Se trata de una prestación graciable cuya concesión está condicionada a la existencia de disponibilidades presupuestarias. Están también financiadas por el Gobierno, que realiza asimismo su supervisión y control. Las Diputaciones reciben del Gobierno las cuantías presupuestadas correspondientes y las transfieren a los Ayuntamientos de acuerdo con una serie de criterios e indicadores; a partir de ese momento, la administración y gestión de las ayudas suele quedar en manos de estas entidades locales. Hay también Ayuntamientos y alguna Diputación que distribuyen fondos propios, no transferidos, entre los ciudadanos necesitados siguiendo la normativa que preside el funcionamiento de las ayudas de emergencia social.
- Los programas de inserción. Son, sin lugar a dudas, el nivel menos desarrollado del Plan de Lucha contra la Pobreza, si bien todo parece indicar que en los próximos años van a experimentar un importantísimo crecimiento. En su promoción intervienen tanto el Gobierno como los Ayuntamientos y las Diputaciones; las actuaciones están muy desigualmente repartidas geográficamente.
- Los equipos técnicos de prevención de drogodependencias, en algunos casos de promoción comunitaria. La contratación de los técnicos está financiada por el Gobierno, pero éstos trabajan a nivel local, en colaboración con, o integrados en, los servicios sociales de base municipales.
- Los programas de prevención de drogodependencias. Financiados también por el Gobierno y, en menor medida, por los Ayuntamientos, su gestión la llevan a cabo los técnicos de prevención citados en el punto anterior.
- El programa de contratación de ex-toxicómanos, financiado, como los anteriores, por el Gobierno, y al que los Ayuntamientos recurren con frecuencia como parte contratante.

La intervención de Diputaciones y Ayuntamientos en la lucha contra la exclusión es, en términos económicos, mucho menos importante que la del Gobierno, y se caracteriza por la dispersión, la heterogeneidad de las actuaciones, la colaboración muy activa de la iniciativa privada -financiada vía convenios o subvenciones- y las desigualdades espaciales. Los programas, servicios y prestaciones que administran pueden, no obstante, ordenarse en las siguientes categorías:

- Alojamiento en centros de transeúntes, ex-presos, ex-drogadictos o drogadictos en proceso de desintoxicación, enfermos de sida, inmigrantes, temporeros... que se ofrece en términos de corta, media o larga estancia.
- Programas de erradicación del chabolismo.
- Centros de día y ocupacionales, destinados también a una amplia gama de colectivos excluidos.
- Programas de prevención, inserción, rehabilitación, formación y pre-formación.
- Asesoramiento, apoyo y tratamientos individuales.
- Ayudas económicas especiales para hacer frente a situaciones de necesidad no atendidas por otras prestaciones.

6.2. Los centros de servicios sociales para personas en situación de exclusión social

6.2.1. Distribución de los centros según su naturaleza

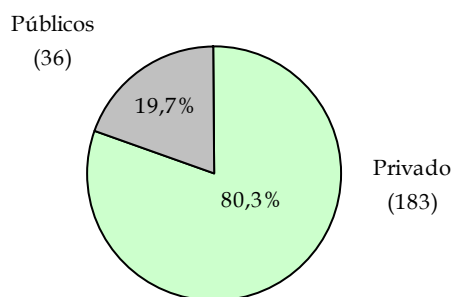


- Una parte sustancial de estos centros, más de cuatro de cada diez, aparecen clasificados en la Estadística en el epígrafe "otros", categoría en la que se incluyen aquellos de difícil encuadramiento en otras rúbricas por desarrollar funciones específicas diferentes; este hecho resulta lógico a nada que se tenga en cuenta la

diversidad de problemáticas distintas que se consideran en el capítulo "exclusión social".

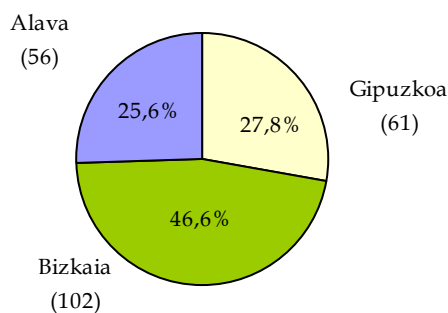
- Las residencias y, a distancia ya, las asociaciones y los centros de día, son, por orden de importancia numérica, los recursos que figuran a continuación.

6.2.2. Distribución de los centros según su carácter



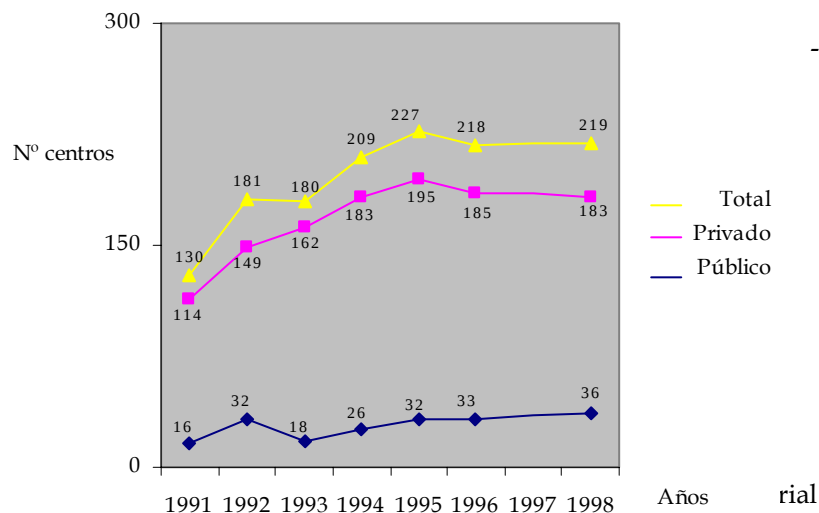
- Es este también un sector en el que el protagonismo de la iniciativa privada parece considerablemente fuerte; ocho de cada diez centros son de esta naturaleza.

6.2.3. Distribución territorial de los centros



- El Territorio que más centros tiene, en términos absolutos, es el de Bizkaia, seguido de Gipuzkoa y Alava. Si se relacionan esas cifras con la población de los territorios, el orden se altera: Alava, con dos centros por cada diez mil habitantes, pasa a ocupar la primera plaza, seguida de Gipuzkoa y Bizkaia, territorios ambos con 0,9 centros por diez mil residentes.

6.2.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter

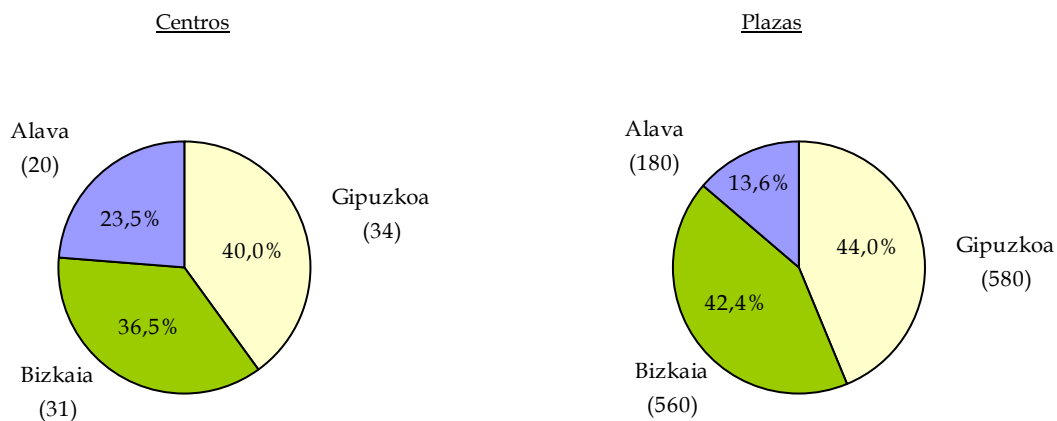


- Entre el primero y el último de los años considerados, el número de centros se incrementa en un 68 por 100 como consecuencia, fundamentalmente, del fuerte aumento que se observa en el año noventa y uno. A partir del noventa y cinco, la cifra de centros parece estabilizada en torno a los doscientos veinte.

- De las 22 asociaciones que trabajan con personas en riesgo de exclusión, siete están en Alava, diez en Bizkaia y cinco en Gipuzkoa.

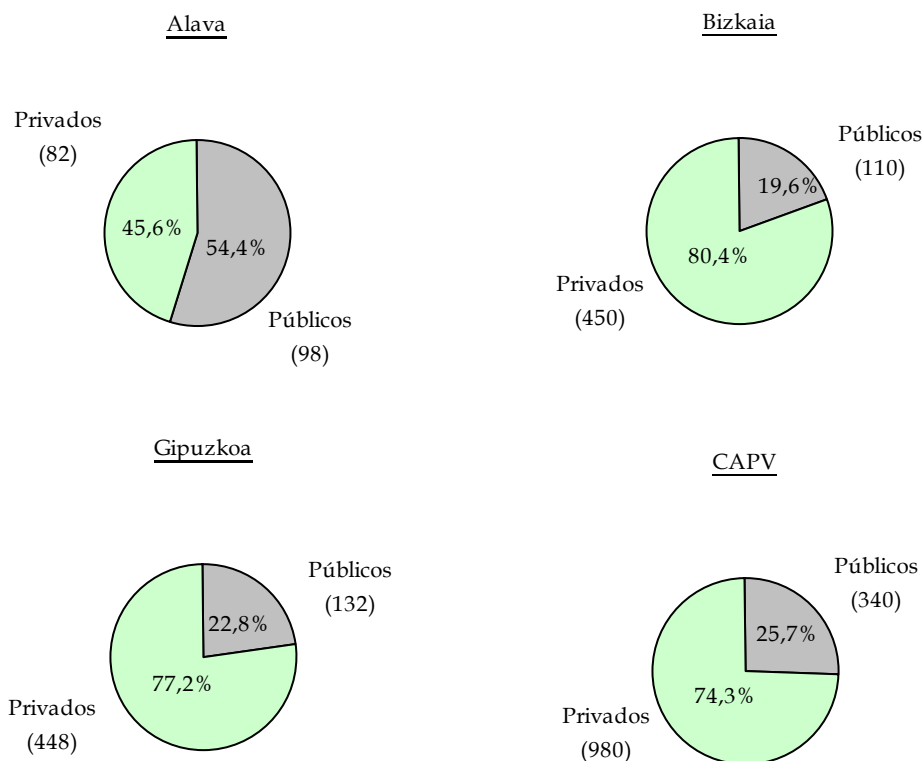
6.2.6. Las residencias

a) Distribución territorial de los centros y de las plazas



Tanto en términos absolutos como relativos, de cobertura, Gipuzkoa es el Territorio que más plazas residenciales ofrece, 8,6 por cada diez mil habitantes; en Alava y Bizkaia esa relación alcanza valores de 6,4 y 4,9, respectivamente.

b) Carácter de las plazas por Territorio



Una vez más es Bizkaia el Territorio que en mayor grado recurre a la iniciativa privada para la prestación de servicios, y también esta vez es Alava la que ofrece una más elevada proporción de plazas públicas para solventar los problemas.

6.3. El personal que se ocupa de los servicios sociales para las personas en riesgo de exclusión

6.3.1. Principales datos a nivel Territorial

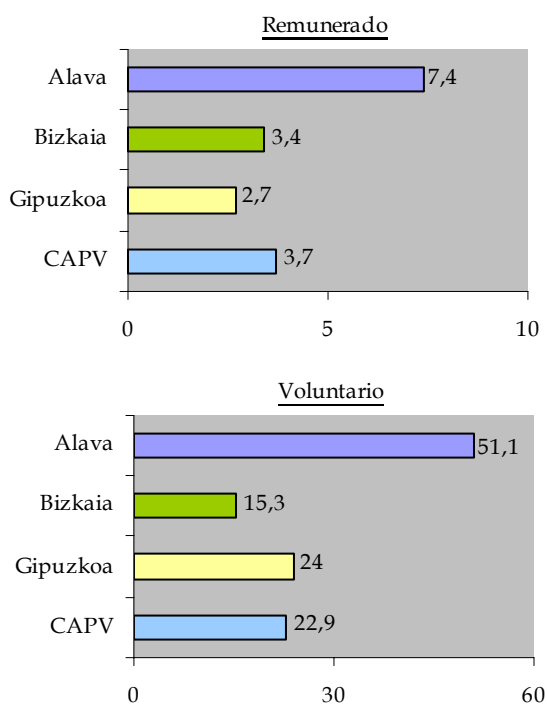
	Personal remunerado			Personal voluntario	Personal total
	Total	Mujeres	e.p.d.		
Alava	209	148	150	1.445	1.654
Bizkaia	382	230	356	1.741	2.123
Gipuzkoa	180	110	169	1.621	1.801
CAPV	771	448	675	4.807	5.578

- El dato más relevante que ofrece el cuadro es el importantísimo papel que juega el voluntariado en la lucha contra la exclusión; el 86 por 100 de las personas empeñadas en esta tarea, según la Esta-

dística, ofrecen sus servicios de esta manera.

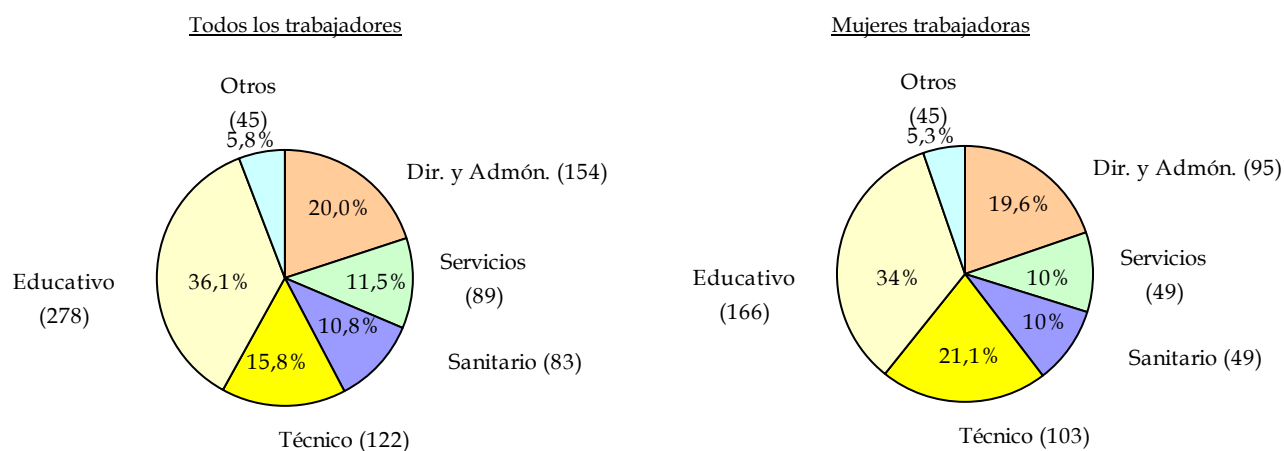
- Tan sólo el 38 por 100 de estas personas trabaja en Bizkaia, en Gipuzkoa se concentra el 32 y en Alava el 30.
- Entre los trabajadores remunerados, la proporción de mujeres es mayoritaria, alcanza el 58 por 100.
- Aunque la diferencia entre la plantilla de trabajadores y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.) es más alta que en los casos anteriores, 11 por 100, seguiremos fijándonos exclusivamente en la primera de estas variables en el desarrollo de la exposición.

6.3.2. Tasas territoriales de atención por 10.000 residentes



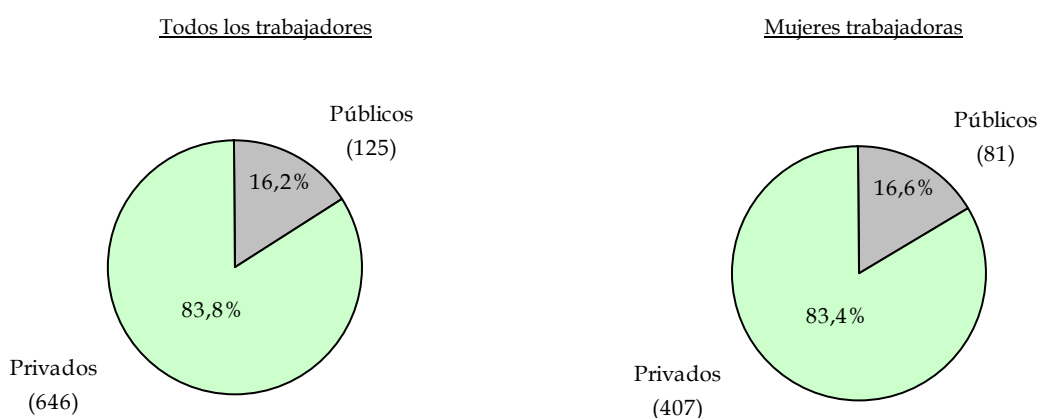
- Alava es, con diferencia, el Territorio con mayor tasa de profesionales remunerados por habitante: esta tasa resulta un 118 por 100 mayor que la vizcaina y un 174 por 100 superior a la guipuzcoana.
- También destaca sobremanera la tasa alavesa de personal voluntario; su valor duplica ampliamente el de la guipuzcoana y triplica, también con holgura, el que se alcanza en Bizkaia.

6.3.3. Distribución de los trabajadores remunerados por tipo de ocupación y género



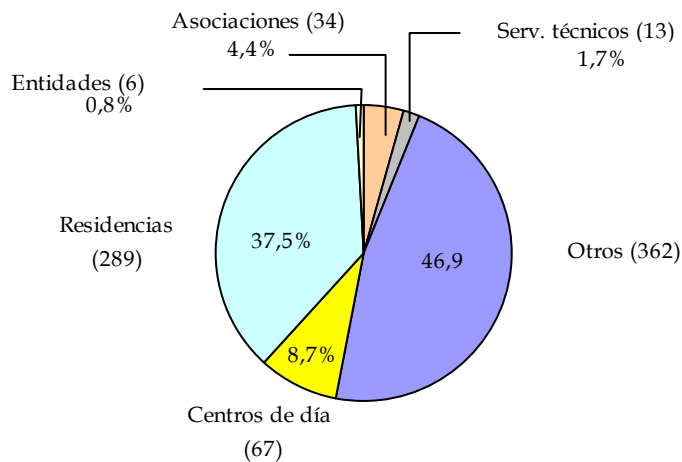
Algo más de la tercera parte de los profesionales que trabajan en este sector lo hacen en el área educativa, el 34,0 por 100 de mujeres y el 40,0 por 100 de los hombres; aquí radica la diferencia mayor entre uno y otro género, desde esta perspectiva. En términos relativos, la distancia mayor se sitúa en el personal técnico -psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales...- categoría en la que se incluyen el 21 por 100 de las mujeres trabajadoras y tan sólo el 7 por 100 de los hombres.

6.3.4. Distribución de los trabajadores remunerados por género y carácter de los centros



No existen diferencias significativas, desde esta perspectiva, que impliquen algún tipo de discriminación.

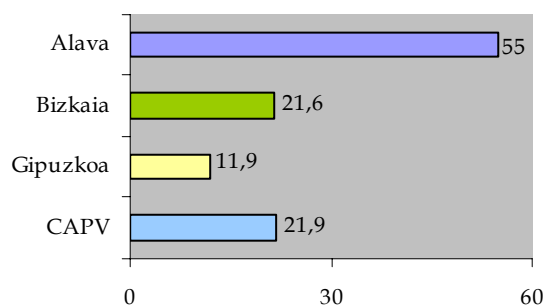
6.3.5. Distribución de los trabajadores remunerados según la naturaleza de los centros



- Entre cuatro y cinco de cada diez trabajadores están situados en el epígrafe "otros"; al hablar de los centros, ya nos hemos referido a las dificultades de catalogación en este sector de población.

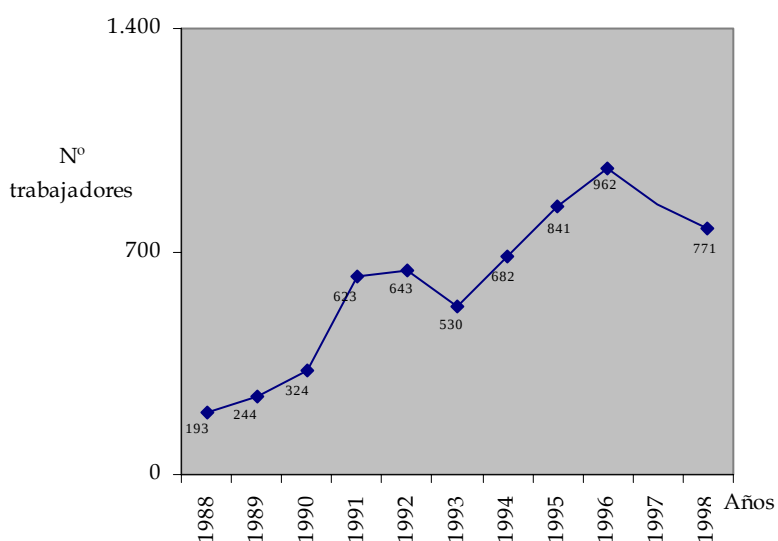
- En las residencias trabaja más de la tercera parte de este colectivo y, a distancia ya, se sitúan los centros de día, que tienen en plantilla a nueve de cada cien trabajadores.

6.3.6. Personal por plaza en residencia en los distintos Territorios (Tasa por 100 plazas)



- Los modelos de atención residencial parecen, a la vista de estos resultados, claramente distintos: la tasa de personal plaza alavesa es más de cuatro veces superior a la de Gipuzkoa y más del doble que la de Bizkaia.

6.3.7. Evolución del número de trabajadores remunerados

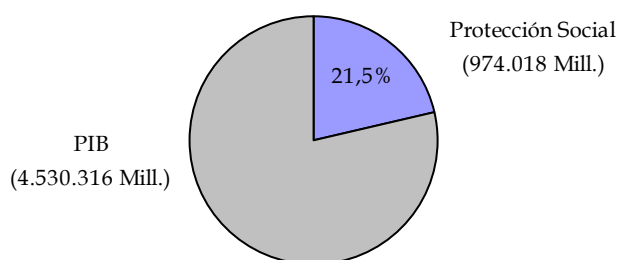


- Entre 1988 y 1998, el número de trabajadores dedicados a la atención de personas en riesgo de exclusión se ha multiplicado prácticamente por cuatro. Llama poderosamente la atención, además, el descenso que se observa entre el 96 y el 98, que pudiera ser debido, aunque no existe información para confirmarlo, a algún cambio de criterio en la Estadística.

6.4. El gasto en servicios sociales para personas en situación de exclusión social

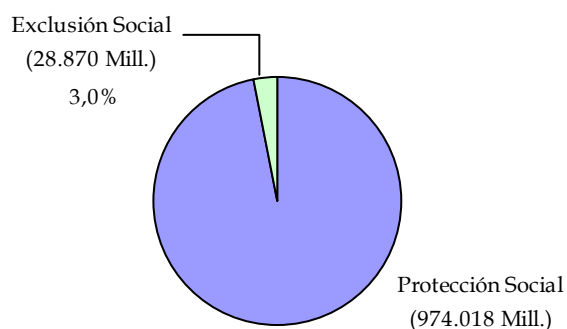
6.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

a) El PIB y la Protección Social



- En 1995 el gasto en protección social alcanzó los 974.018 Mill. de ptas.
- En relación al PIB el gasto en protección social representa el 21,5 por 100 del total; en España, el 23,6.
- En términos per cápita, el gasto en esta Comunidad asciende a 452.415 ptas.; en España, a 382.773.

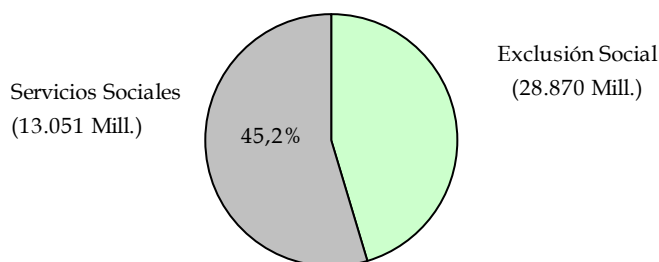
b) La protección social a las personas en situación de exclusión social



- Las prestaciones asociadas a la contingencia "exclusión social" constituyen una parte poco importante de la protección social, 3,0 por 100 del gasto, o 0,6 por 100 del PIB; en términos de pesetas per cápita, estas prestaciones representan un gasto de 13.760 ptas.

- La exclusión social como función SEEPROS resulta peculiar en relación a las restantes en varios sentidos: la escasa intervención de las grandes instituciones de la Protección Social, la importancia de las prestaciones en especie y de los complementos de renta y, en general, la variedad de las prestaciones.

c) Los servicios sociales en el contexto de la función exclusión social

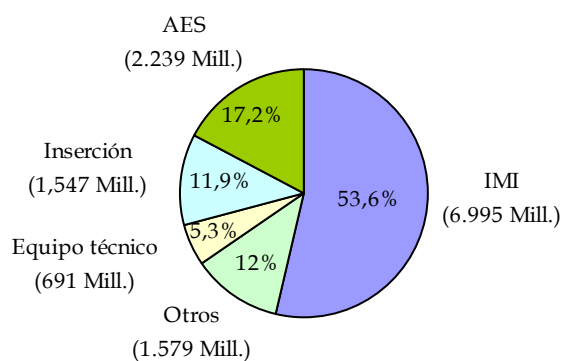


-El gasto en servicios sociales para personas en situación de exclusión social asciende, como mínimo, a 13.051 millones de pesetas, lo que representa un gasto per cápita de 6.215 ptas.

-No debe desconsiderarse la posibilidad de que una parte importante del gasto en el sector "conjunto de población", en concreto, el mantenimiento de los servicios sociales de base, sea también imputable a esta función, circunstancia que, por problemas metodológicos que habría que resolver, no puede, en estos momentos, dilucidarse.

6.4.2. Los servicios sociales para personas en situación de exclusión en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto

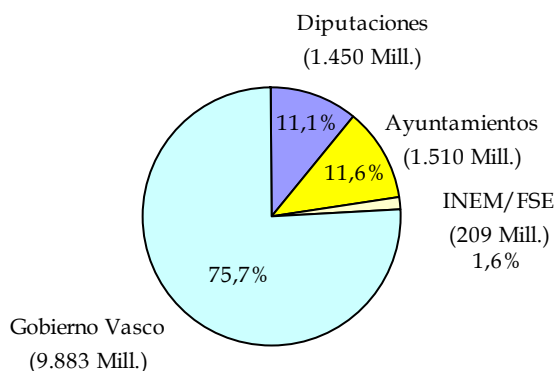


- La mayor partida de gasto es la correspondiente al ingreso mínimo de inserción, seguida de las ayudas de emergencia social y de los programas de inserción, entre las tres consumen casi el 83 por 100 del gasto de esta función.

- En el epígrafe "otros" se incluyen:
 - . Servicios residenciales: 513 millones.
 - . Otras ayudas económicas: 481 millones.
 - . Promoción y prevención: 412 millones, todos del área de la drogodependencia.

. Movimiento asociativo: 173 millones.

b) Las fuentes de financiación



- El organismo que lidera la lucha contra la exclusión es el Gobierno, que financia algo más de las tres cuartas partes del gasto. Diputación y Ayuntamientos aportan cuantías similares, en torno al 11 por 100, y con una cantidad muy inferior aparece el INEM-FSE, centrado de forma casi exclusiva en la promoción de programas de inserción.

c) Estructura de financiación

	% Verticales			% Horizontales			
	Ayttos.	DDFF	GV	Ayttos.	DDFF	GV	TOTAL
Equipo técnico	11,60	24,71	1,59	25,36	51,85	22,79	100,00
Servicios Resid.	15,12	18,25	0,15	44,50	51,59	2,93	99,02
IMI	-	-	70,79	-	-	100,00	100,00
AES	12,96	9,69	19,25	8,74	6,27	84,99	100,00
Ayudas económ.	25,88	6,20	-	81,29	18,71	-	100,00
Prom. y prevenc.	10,41	1,09	2,42	38,14	3,84	58,02	100,00
Inserción	12,57	40,06	5,80	12,27	37,54	37,04	86,85
Mov. asociativo	11,46	-	-	100,00	-	-	100,00
TOTAL	100,00	100,00	100,00	11,57	11,11	75,72	98,40

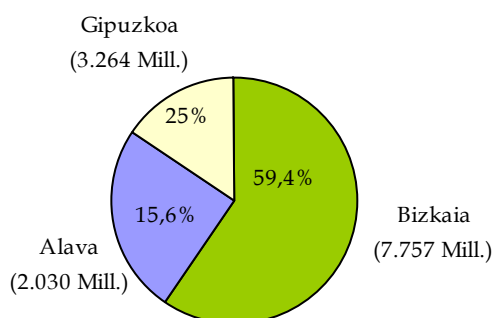
- Los Ayuntamientos distribuyen sus recursos entre todas las prestaciones, excepto el IMI, en términos bastante parecidos, destacando únicamente su aportación a las ayudas económicas puntuales. Las Diputaciones centran sus recursos en los programas de inserción, en los equipos técnicos y en los

servicios residenciales. El Gobierno, por su parte, destina el 90 por 100 de sus recursos a financiar las ayudas económicas del Plan de Lucha contra la Pobreza.

- Aunque el IMI está financiado al 100 por 100 por el Gobierno, Ayuntamiento y Diputaciones, principalmente distribuyen también algunos recursos propios de acuerdo con la normativa de las AES. Los programas de inserción, por su parte, que empiezan a alcanzar una cierta entidad económica, atomizados y quizás poco coordinados, encuentran financiación en todos los organismos. Los servicios residenciales están cofinanciados por Diputaciones y Ayuntamientos, y estas entidades locales adquieren un fuerte protagonismo en la financiación de las ayudas económicas puntuales distintas

de las AES, 81 por 100, y especialmente en el mantenimiento de servicios asociativos, 100 por 100.

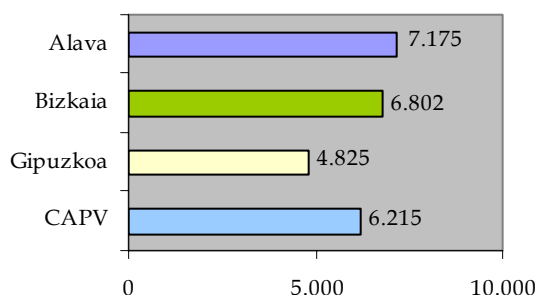
d) Distribución Territorial



- A diferencia de lo que sucede en los sectores anteriormente analizados, la distribución territorial del gasto destinado a la lucha contra la exclusión social se ajusta bastante más a la distribución territorial de la población vasca. Este resultado global esconde, sin embargo, diferencias a nivel de prestaciones concretas que se analizan a continuación.

6.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para la lucha contra la exclusión

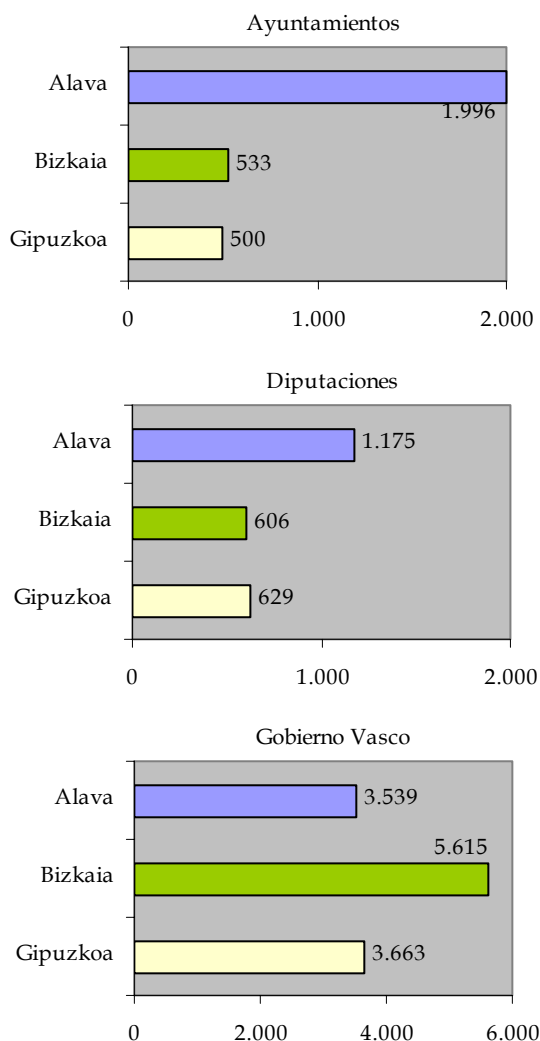
a) Gasto per cápita de los distintos Territorios



- Como se acaba de señalar, las diferencias, en términos per cápita, no son tan grandes en este caso como las que se observaban en los otros sectores. En relación a la media comunitaria, la situación de los Territorios es la siguiente:

- . Alava, un 15 por 100 más elevada
- . Bizkaia, un 9 por 100 mayor
- . Gipuzkoa, un 22 por 100 inferior

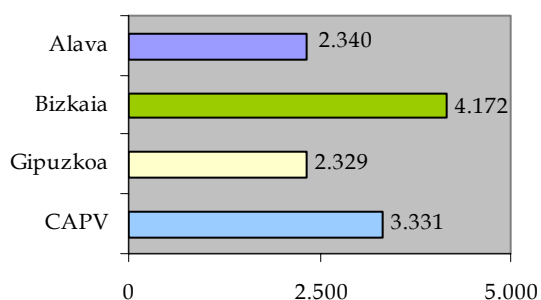
b) Gasto territorial per cápita por las principales fuentes de financiación



- Los resultados ponen de manifiesto el desigual grado de implicación de la Diputación y los Ayuntamientos alaveses - en concreto el de la capital- en relación a las administraciones públicas de los otros Territorios. Siendo el IMI una prestación de derecho con más de diez años de antigüedad y, por tanto, sus cuantías buenos indicadores de la incidencia de la pobreza, las administraciones alavesas, que son las que reciben menos, igual que las guipuzcoanas, son las que, en mayor medida, intervienen financieramente en el tratamiento de este problema. En esta materia, la de la exclusión social, parece necesario también tomar como referencia al Territorio alavés, particularmente a la hora de estimar las necesidades en relación a las AES.

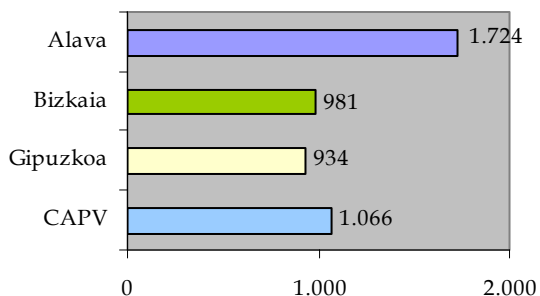
c) Gasto territorial por persona según destino (IMI+AES+Inserción=82,7 por 100 del gasto total)

Ingreso mínimo de inserción



- El Territorio de Bizkaia, el que menos tiene desarrollados sus servicios sociales de base, que son los encargados de la implantación del IMI, recibe, en términos per cápita, un 80 por 100 más de recursos que cualquiera de los otros dos.

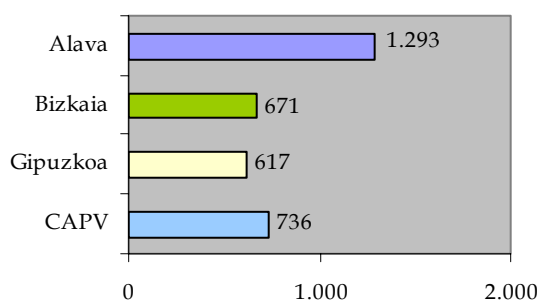
Ayudas de emergencia social



En conjunto ampliamente los fondos recibidos del Gobierno con recursos económicos propios. A la hora de estimar el volumen necesario de AES, los resultados alcanzados en este Territorio -insistimos en ello- pueden ser considerados una buena referencia.

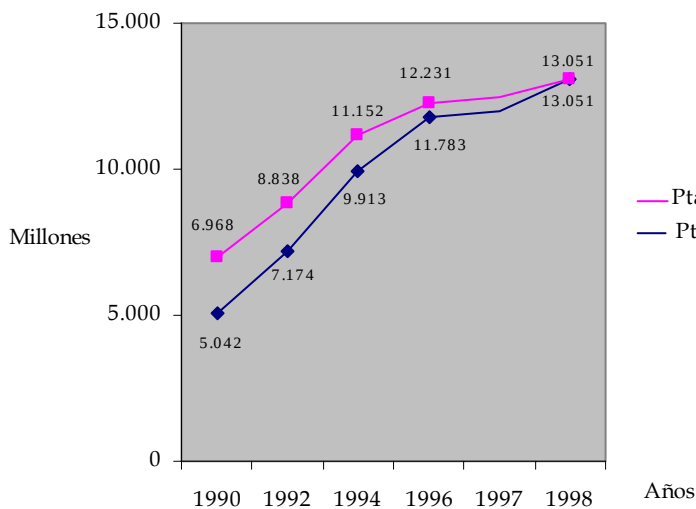
- En términos relativos, el Territorio en donde se conceden más ayudas de emergencia social es el de Alava, que supera a los otros dos en este sentido en un setenta por ciento. A este resultado se llega porque tanto su Diputación como el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz duplican en

Programas de inserción



- También en materia de programas de inserción vuelve a destacar el Territorio alavés que prácticamente duplica el gasto realizado en cualquiera de los otros dos Territorios. La más elevada aportación de sus Ayuntamientos -el de Vitoria-Gasteiz, fundamentalmente- y un mayor aprovechamiento de los recursos europeos explican, en lo fundamental, estas diferencias.

6.4.4. Evolución del gasto en servicios sociales para personas en riesgo de exclusión



- A lo largo del período investigado, el esfuerzo económico realizado en la lucha contra la exclusión ha experimentado un incremento de un 159 por 100, en pesetas corrientes y de un 87 por 100 en pesetas constantes.

- En el transcurso de los dos primeros bienios, la tasa de crecimiento es muy elevada, superior al 25 por 100 en pesetas constantes; a partir del noventa y cuatro, el ritmo se ralentiza progresivamente y las tasas bianuales de crecimiento pasan a tener unos valores de 9,7 y 6,7, también en pesetas constantes.

6.5. Beneficiarios

La información disponible sobre los beneficiarios de servicios sociales incluidos en este sector de atención es claramente deficiente, circunstancia que en parte se encuentra justificada por las siguientes razones:

- La multiplicidad de problemáticas particulares que se recogen en este ámbito, definido por su carácter residual.
- La diversidad de fórmulas de atención y el carácter muchas veces puntual de las intervenciones.
- El papel activo que desempeñan con respecto a estos colectivos buen número de ayuntamientos y entidades privadas, parte de los cuales no ofrecen datos a las Diputaciones, con las que, en ocasiones, no mantienen relaciones para la prestación de servicios.

- La ausencia de un sistema estructurado de información y la existencia tan sólo de datos fragmentarios, referidos a las prestaciones y no a las personas.

El informe, especialmente en este caso, se limita a la ordenación y presentación de las cifras ofrecidas por las Diputaciones, con plena conciencia de sus carácter parcial en todos los casos, excepto en relación a los beneficiarios del ingreso mínimo de inserción.

6.5.1. Servicios de atención personalizada

Los datos ofrecidos por la Diputación alavesa y el Ayuntamiento de la capital de ese Territorio señalan que, en el transcurso del año, han hecho uso de servicios de alojamiento de media estancia 409 personas y, de corta estancia, un total de 3.318, si bien, en este último caso, es probable que el número de usuarios distintos sea significativamente más bajo. En el mismo periodo tuvieron acceso a centros de día y/o casas abiertas, un máximo de 580 personas, cifra que, posiblemente, oculte también muchas duplicidades.

La Diputación vizcaina, por su parte, indica que han sido 329 las personas distintas a las que se ha proporcionado alojamiento y 471 las que han accedido a centros ocupacionales y de día, parte de las cuales han podido hacer uso también de plazas residenciales.

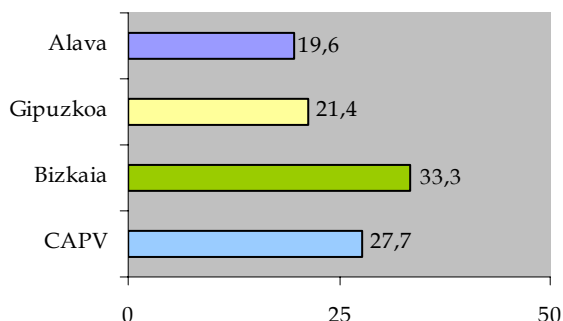
La Diputación guipuzcoana, por último, informa tan sólo de que en centros distintos de los pisos municipales de acogida -recursos contabilizados en el área de familia- se han producido 376 altas y 372 bajas a lo largo del año, y en centros ocupacionales y de día 52 altas y 52 bajas.

6.5.2. Ingreso mínimo de inserción

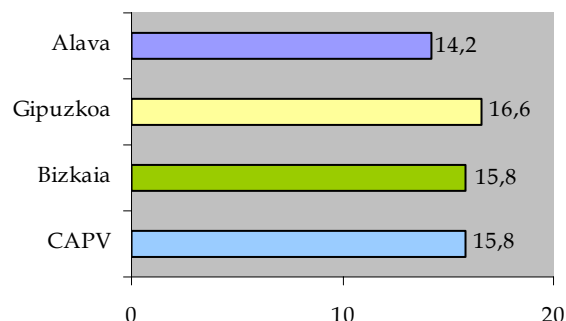
	Beneficiarios 31/XII		Beneficiarios año	
	Familias	Miembros	Familias	Miembros
Alava	1.263	2.791	1.812	4.005
Bizkaia	10.481	13.133	12.414	17.965
Gipuzkoa	2.633	6.288	4.689	11.257
CAPV	14.377	22.212	18.915	33.227

Los datos básicos más relevantes en relación a los beneficiarios del IMI son los que aparecen expuestos en el cuadro adjunto. A partir de esa información, cabe destacar cuatro aspectos de las diferencias Territoriales que debieran ser objeto de particular atención:

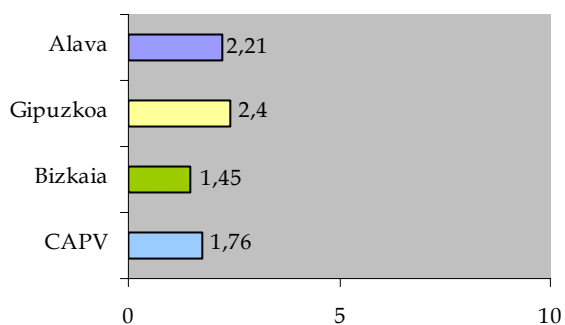
Proporción familiar beneficiaria a lo largo del año dentro de cada Territorio (por mil familias)



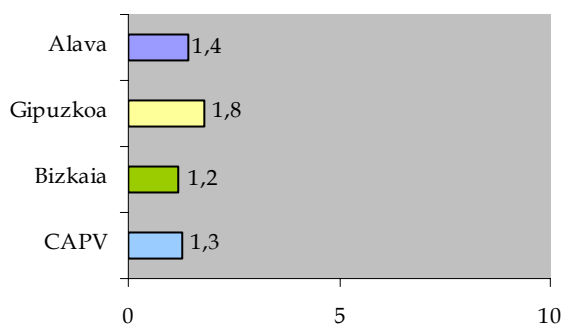
Proporción de personas beneficiadas a lo largo del año dentro de cada Territorio (por 1.000 habitantes)



Tamaño medio de las unidades familiares beneficiadas a lo largo del año



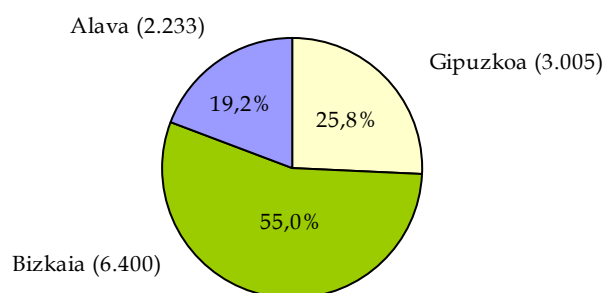
Índice de rotación = familias beneficiadas a lo largo del año/familias beneficiadas al 31/XII.



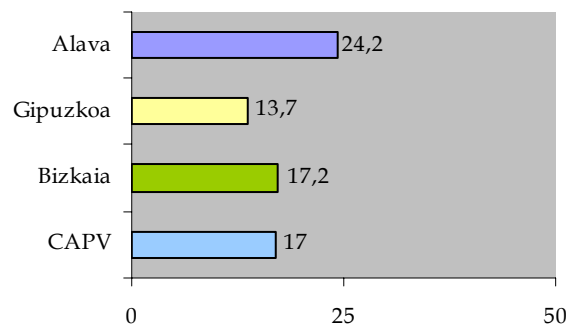
6.5.3. Ayudas de emergencia social

Sin contar las ayudas económicas puntuales financiadas exclusivamente por el Ayto. de Vitoria-Gasteiz -que realiza una importante aportación financiera en este ámbito- el número de familias beneficiarias de este tipo de ayudas, en el noventa y ocho, supera las once mil seiscientas, diecisiete de cada mil, que por término medio perciben una cantidad próxima a las ciento cincuenta y ocho mil pesetas. A nivel Territorial, los datos quedan expresados en los siguientes gráficos:

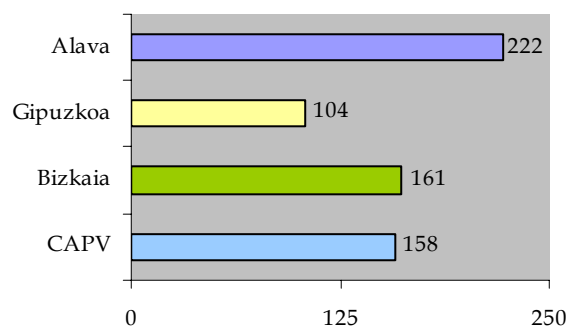
Distribución Territorial de
las familias beneficiarias:



Proporción de familias beneficiarias
(por mil familias)



Importe medio de las ayudas (miles ptas.)



6.6. Normas legales de la CAPV en materia de marginación

6.6.1. Gobierno Vasco

- Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social.
- Ley 18/1998, de 25 de junio, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias. Parcialmente vigente.
- Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el ingreso mínimo de inserción. Vigente.
- Decreto 199/1999, de 20 de abril, por el que se regulan las ayudas de emergencia social. Vigente.
- Ley 1/1999, de 18 de mayo, para la modificación de la Ley 18/1998, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias. Vigente.
- Orden, de 30 de junio, por la que se establecen los valores catastrales máximos previstos en el Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el ingreso mínimo de inserción, a efectos de la consideración del valor excepcional de las viviendas en propiedad. Vigente.
- Decreto 1/2000, de 11 de enero, por el que se regulan los convenios de inserción. Vigente.
- Decreto 522/1995, de 19 de diciembre, por el que se regula el programa de ayudas a las víctimas del terrorismo. Vigente.

6.6.2. Diputación Foral de Bizkaia

- Decreto Foral 28/1998, de 10 de marzo, por el que se regula la distribución de las ayudas de emergencia social entre municipios del Territorio Histórico de Bizkaia. Vigente?

6.6.3. Diputación Foral de Gipuzkoa

- Decreto Foral 35/1999, de 23 de marzo, por el que se regula la concesión de ayudas económicas destinadas a favorecer la protección, desarrollo personal e integración social de los menores y las ayudas para personas o familias en riesgo social. Vigente.
- Decreto Foral 53/1999, de 18 de mayo, por el que se establece el reglamento de las ayudas a situaciones de desprotección. Vigente.

7. CONJUNTO DE POBLACION

7.1. Programas, servicios y prestaciones destinados al conjunto de la población y aclaraciones metodológicas

7.1.1. Programas, servicios y prestaciones

En el capítulo destinado a exponer las líneas fundamentales del modelo de servicios sociales vigente en esta Comunidad se definen sus objetivos, sus principios, su estructura y la distribución competencial.

En relación a su estructura, se señala que el sistema ofrece dos niveles de atención, el primario, integrado por los servicios sociales de base y abierto al conjunto de la población, y el especializado, constituido por todos aquellos programas, servicios y prestaciones que hacen frente a contingencias concretas, propias de sectores determinados de población.

Tanto la definición como las funciones propias de los servicios sociales de base están explícitamente recogidos en el epígrafe correspondiente a la estructura del modelo de servicios sociales y no parece necesario volver a exponerlas aquí.

7.1.2. Aclaraciones metodológicas

El presente capítulo, dedicado a exponer las principales características de estos servicios básicos, destinados al conjunto de la población, resulta algo distinto de los anteriores, por razones que tienen que ver con la información disponible y con las distintas metodologías de los diferentes trabajos que sirven de base para la elaboración de este informe.

Parece necesario indicar, en primer lugar, que la atención domiciliaria, que forma parte de las funciones propias de los servicios sociales de base, aparece en la mayor parte de este informe distribuida entre tres sectores de población-personas mayores, personas con minusvalía y familia- por exigencias de comparabilidad con los datos que ofrece el sistema europeo de estadísticas integradas de protección social, SEEPROS; en este capítulo no se incluye información sobre este servicio más que en términos evolutivos, y ello también por razones metodológicas.

Hay que señalar, en segundo lugar, que la Estadística de Servicios Sociales, que sirve de base para la elaboración del epígrafe de centros, no discrimina adecuadamente, como ya se ha señalado, los servicios sociales de base de los servicios generales de Diputaciones y Ayuntamientos grandes, ofreciendo una amalgama de resultados que resultan poco operativos a efectos de proceder a un análisis mínimamente riguroso de los primeros.

Teniendo en cuenta la importancia trascendental que tiene el funcionamiento de la red primaria sobre el funcionamiento global del sistema y aprovechando el hecho de que precisamente en 1998, por encargo del Ararteko, se realizó un informe monográfico sobre la situación de estos servicios, ha parecido procedente sustituir el contenido del epígrafe destinado a centros -que en el caso de los restantes sectores se basa en los resultados de la Estadística- por el resumen de dicho informe, mucho más rico y descriptivo.

Es obvio que esta opción no resulta igualmente válida para los posteriores informes anuales y, en este sentido, parece aconsejable preconizar la mejora de los instrumentos periódicos de observación en relación a estos servicios básicos, permitiendo su separación de unos ingresos generales con los que tienen poco que ver.

7.2. Los servicios sociales de base para el conjunto de población

7.2.1. Diagnóstico general de situación

- Los servicios sociales de base (S.S.B.) están atravesando en la actualidad una etapa crítica de crecimiento y transformación. De la forma en que se resuelva esa crisis va a depender la configuración, más o menos definitiva, de la red primaria de atención del sistema de servicios sociales, del propio sistema de servicios sociales y, en última instancia, del sistema de protección social que -dentro de sus competencias, que son muchas- decida darse la sociedad vasca.
- Los dos elementos en torno a los cuales se perfilan las tensiones que definen esta crisis son:
 - . Los requerimientos que imponen a estos servicios las Leyes de Servicios Sociales, del 96, y de Lucha contra la Exclusión, del 98.
 - . La situación actual de unos servicios fuertemente condicionados por las circunstancias en que se produjo su implantación.
- De acuerdo con el espíritu y la letra de las citadas disposiciones legales, los servicios sociales de base vascos:
 - . Aspiran a constituirse, como se ha indicado, en la red primaria de atención del sistema de servicios sociales.
 - . Están llamados a garantizar a todos los ciudadanos, sin exclusiones de ningún tipo, unos umbrales mínimos de calidad de vida socialmente aceptados.
 - . En el desempeño de esa función deben mantener y promover la intervención de todos los agentes sociales, formales e informales, y de todos los recursos que trabajan en las mismas coordenadas de mejora el bienestar social, y realizar un aprovechamiento óptimo de los mismos; estos recursos son los de proximidad, los comunitarios, los más eficaces en este ámbito de actuación.
 - . Son competencia de los Ayuntamientos.

Este es, en lo fundamental, el modelo de SSB al que esta Comunidad Autónoma aspira; así lo ha manifestado, de forma explícita, en las disposiciones legales aludidas.

- Los recursos con que se cuenta, y que hay que reordenar y potenciar para alcanzar esos objetivos, son fundamentalmente recursos humanos, y están integrados por:

. Los trabajadores sociales y los administrativos que, en sucesivas oleadas, se han ido incorporando a las plantillas municipales para la gestión de programas diseñados y financiados a nivel supramunicipal; constituyen la parte más importante.

. Otros trabajadores sociales y administrativos contratados por iniciativa de los propios Ayuntamientos.

. Una variada gama de profesionales y técnicos del área del bienestar social que, desde distintas instancias, por diversas razones, en momentos sucesivos y, en general, de forma muy desigual, se han ido incorporando también a los Ayuntamientos.

- La imagen que ofrecen en la actualidad estos servicios se caracterizan, a grandes rasgos, por los siguientes aspectos:

. La ambigüedad del marco en el que desarrollan su actividad, tanto en lo que respecta a sus objetivos y funciones como en lo que respecta a sus competencias.

. El desigual nivel de desarrollo e implantación que han alcanzado en las distintas áreas geográficas.

. Sus diferentes formas de organización y dependencia.

. La diversidad de criterios y directrices, formas de trabajo y actividades que desarrollan; su único denominador común es la gestión de los recursos, la ad-

ministración de los programas y prestaciones del ámbito de los servicios sociales, actuación que, en muchos casos, es la única que se lleva a cabo desde estos servicios.

. Las distintas formas en que los SSB se engarzan con el resto de los recursos comunitarios, que van desde el aislamiento total, en muchas ocasiones, a la plena integración, en contados casos.

- No es fácil llegar al modelo ideal que se preconiza partiendo de esta situación. Son muchos e importantes los recursos que hay que potenciar, sustanciales las modificaciones que deben introducirse, y la complejidad del esfuerzo que hay que realizar se ve agudizada por la dependencia municipal de estos servicios, opción por la que se inclina nuestro sistema, y que no ha resultado ajena a los niveles de diversidad alcanzados, muy por encima de lo esperado y de lo deseable.
- La determinación de centrar en los Ayuntamientos las competencias en materia de servicios sociales de base ha tenido y va a tener una innegable trascendencia de cara a su desarrollo futuro. Esta decisión no responde únicamente a la trayectoria histórica de las entidades locales en este ámbito; es, en lo esencial, plenamente congruente con el modelo de atención que se preconiza, el comunitario, que implica el tratamiento de los problemas en el seno de la comunidad en la que se vive y, fundamentalmente, el aprovechamiento máximo de los recursos existentes en la misma, cuestión, esta última, que en la práctica no se encuentra todavía bien resuelta y en la que deberían desempeñar un papel primordial los SSB. Los Ayuntamientos, en general, no se plantean todavía objetivos en términos de bienestar social de sus ciudadanos, no planifican y organizan sus recursos con este fin y, en consecuencia, estos se desaprovechan y malaprovechan en muchas ocasiones. Es este otro de los grandes retos pendientes y, sin duda alguna, el más difícil, por la imposibilidad material de implantar el modelo desde arriba, desde un ámbito superior al comunitario.
- Para el estudio de los servicios sociales de base se han seleccionado diferentes perspectivas de análisis, las que se han considerado más relevantes, con el fin de proporcionar una visión lo más ajustada posible a su situación. Los resultados obtenidos se han cotejado de forma sistemática con los requerimientos que el modelo al que se pretende llegar plantea, y ello permite, de forma relativamente sencilla, poner de relieve

tanto los aspectos que hay que reforzar, como los que debieran ser objeto de modificaciones sustanciales. Tanto unos como otros aparecen expuestos, de forma ordenada y en términos de recomendaciones, en el último epígrafe de este capítulo, detrás del resumen de la situación actual.

7.2.2. Resumen

a) Definición, objetivos y funciones de los Servicios Sociales de Base

- Resulta difícil, todavía en estos momentos, realizar una delimitación precisa de lo que son los servicios sociales de base de nuestra Comunidad; son unos recursos que a todos los efectos, incluido su estudio, carecen de una imagen bien perfilada.
- La definición que de ellos da nuestra Ley de Servicios Sociales y las funciones que les asigna están planteadas de forma, quizás, excesivamente genérica, y ello permite que al abrigo de su denominación se amparen realidades muy diversas.
- Las Diputaciones, que han tenido un protagonismo considerable en su gestación y desarrollo, han contribuido poco a clarificar esta situación dentro de sus ámbitos de influencia. La forma en que los definen y las funciones que les atribuyen adolecen de la misma ambigüedad que la Ley y, al igual que ella, nada aportan, concreto y operativo, en relación a sus objetivos.
- Cabría esperar, por tratarse de servicios municipales que, sobre el papel, están llamados a desempeñar un papel fundamental en las políticas de bienestar social de los Ayuntamientos, que estas entidades locales hubiesen realizado un esfuerzo significativo de clarificación en este sentido, pero tampoco es éste el caso. Puede afirmarse que la inmensa mayoría de los centros carecen de una declaración de objetivos y funciones adecuada, esto es, que les permita normalizar las relaciones entre el Ayuntamiento, los profesionales que trabajan en el servicio y los ciudadanos.
- De acuerdo con los resultados de la investigación, el cincuenta por ciento de los centros carece de cualquier tipo de documento que se refiera siquiera a esta cuestión, problema que afecta particularmente a Bizkaia -no disponen de él las dos terceras partes de sus unidades de base-, y a los municipios de entre diez y cincuenta mil habitantes, el sesenta por ciento de los cuales ha respondido también negativamente a esta

cuestión. Si se considera que una declaración de objetivos y funciones, para ser considerada adecuada, debe incluir un apartado que explique los derechos de los ciudadanos y los procedimientos de queja y reclamación, el panorama se ensombra aún más: tan sólo nueve de los doscientos diez servicios sociales de base cumplen esta condición.

- Esta indefinición de los servicios afecta, entre otros estamentos, a sus propios trabajadores, el veintinueve por ciento de los cuales afirma que no tiene claramente establecidos ni las funciones que tiene que realizar, ni la forma de llevarlas a cabo; desde otra perspectiva, las tres cuartas partes de los responsables de los servicios sociales de base señala que existen, al menos, problemas puntuales como consecuencia de una delimitación poco precisa de sus atribuciones.

b) Los recursos humanos

Los profesionales que trabajan en los SS SSB

- Las funciones que la Ley asigna a los SS SSB confieren a las personas que trabajan en ellos un papel protagonista predominante; los profesionales son el recurso principal de estos servicios. A pesar de ello, poco o muy poco se ha avanzado en la configuración de los equipos humanos propios de estos centros. En algunas disposiciones de rango supramunicipal se alude explícitamente al carácter polivalente y multiprofesional de estas unidades de base, pero estos términos, que forman parte de su definición, no son objeto de concreción alguna. No se ha avanzado en la definición de aspectos sustanciales tales como la composición profesional de estos equipos, la delimitación de competencias, la forma de organización...
- Esta ausencia de normas o directrices básicas en relación a estos equipos, unida a su dependencia municipal y sumada al nivel de autonomía de que disponen los Ayuntamientos para organizar sus servicios, han contribuido a que los centros que van a constituirse en la red primaria de los servicios sociales trabajen en la actualidad con equipos de atención muy heterogéneos. Aunque la metodología del trabajo impide entrar en profundidad en el tema, sí que a título orientativo puede afirmarse que la variedad de fórmulas adoptadas es muy amplia; oscila entre dos situaciones extremas:

- . Unidades de base que ofrecen a los ciudadanos atención básica de profesionales tales como trabajador social, trabajador domiciliario, educador familiar y de calle, técnico en prevención, animador, abogado, psicólogo..., que trabajan bien integrados en equipo.
- . Unidades que ofrecen atención de un trabajador social y, si procede, de uno domiciliario, pudiendo o no trabajar en equipo, en su caso.
- Es evidente que el mayor o menor grado de desarrollo alcanzado por un SSB puede explicarse en parte por el volumen diferencial de problemas que debe afrontar para una misma población, y puede afirmarse, también, que hasta el momento no se han detectado problemas de recursos ociosos; lo que no puede garantizarse a nivel global es que exista un aprovechamiento óptimo de estos recursos, por dos razones de suficiente peso cada una: porque esta cuestión no se ha planteado, y porque hay lagunas claras de atención de determinados profesionales en distintas áreas.
- La figura profesional clave de estos servicios es el trabajador social, que está presente en todos ellos. Su incorporación a los Ayuntamientos fue propiciada, en buena medida, por los requerimientos de gestión, a nivel local, de dos programas originariamente supramunicipales, el de atención domiciliaria y el de pobreza; su papel de gestor de recursos, que todavía se mantiene, será objeto de valoración más adelante, desde diferentes perspectivas.
- La cobertura de atención que proporcionan estos trabajadores es muy desigual. Es excesivamente amplia en Bizkaia y en los municipios más urbanos -un trabajador a dedicación plena por cada casi diez mil ciudadanos, en el primer caso, y por cada más de once mil, en el segundo-, y alcanza niveles homologables a los de otros países europeos -un trabajador por cada tres mil, cuatro mil habitantes- en los municipios más pequeños, de menos de cinco mil habitantes. Estas diferencias tan fuertes, medidas además en términos de medias, tienen que repercutir forzosamente en la cantidad y en la calidad de la atención prestada. A nivel de toda la Comunidad, la media, demasiado amplia, se sitúa en un trabajador por cada casi ocho mil personas.
- Casi la mitad de los SS SSB investigados disponen de personal específicamente contratado para hacerse cargo de tareas administrativas que se derivan de la gestión de los

programas y prestaciones. El apoyo que reciben los trabajadores sociales no resulta, con todo, suficiente; buena parte de su actividad profesional sigue todavía centrada en tareas administrativas y de gestión, con lo que ello implica de mala utilización de recursos y, en este sentido, se han expresado sus quejas más frecuentes, como habrá ocasión de exponer.

- Las diferencias espaciales observadas en cuanto a la contratación de trabajadores administrativos no son tan fuertes como en el caso de los trabajadores sociales, obteniéndose unos valores medios de un administrativo a dedicación completa por cada quince mil habitantes y por cada dos trabajadores sociales. Un análisis más detallado de los resultados induce a pensar que existe una cierta tendencia en las zonas donde la proporción de trabajadores sociales es más baja a sustituirlos por trabajadores administrativos. Esta circunstancia, unida a la anterior -la excesiva carga de trabajo administrativo que soportan los trabajadores sociales- cuestiona seriamente el modelo de SS SSB diseñado por la Ley. En torno al binomio trabajo social-trabajo administrativo o, lo que viene a ser lo mismo, tratamiento de casos-administración de recursos, se plantea el modelo que, en la práctica, va a adoptar esta Comunidad.

- En relación a los restantes profesionales que, desde los Ayuntamientos, realizan funciones propias de los SS SSB, interesa en primer lugar señalar que es ésta una materia que, por razones metodológicas, no ha podido ser investigada en este trabajo, ni ha sido objeto de atención de otros estudios; la información recogida permite también constatar que:

. Existe una amplia variedad de figuras profesionales en los Ayuntamientos con funciones propias de los SS SSB; esta variedad ya ha sido puesta de manifiesto en un punto anterior.

. Parte de estos profesionales han sido contratados por iniciativa de los Ayuntamientos pero, en la mayoría de los casos, la contratación ha venido condicionada, en mayor o menor grado, por otras instancias administrativas supramunicipales para la gestión de programas también de carácter supramunicipal.

- . No se ha creado ningún sistema de coordinación entre esas instancias supra-municipales que tienen en común el hecho de haber propiciado la contratación de técnicos en bienestar por parte de los Ayuntamientos.
- . No existe normativa alguna que haga exigible a los Ayuntamientos la prestación de los servicios que ofrecen estos técnicos, por lo que su cobertura de atención presenta lagunas importantes.
- . La relación efectiva de estos profesionales, con los SS SSB presenta fórmulas muy variadas que van desde la integración plena en los equipos hasta la falta absoluta de relación.

La formación de los trabajadores sociales

- En líneas generales puede afirmarse que no se valora todavía suficientemente la importancia de los programas de formación continuada para los profesionales de los SS SSB; el Instituto Foral alavés es, quizás, el único organismo supramunicipal que escapa a esta apreciación. Sin embargo, en esta etapa de cambio y consolidación por la que atraviesan los SS SSB, la formación debe desempeñar un papel fundamental en la reorientación de la atención y en la mejora de su calidad, requisitos indispensables para el cumplimiento de las funciones atribuidas a estos centros.
- Tan sólo en el once por ciento de los centros investigados, los responsables habían recibido, en el momento de incorporarse al trabajo, una formación introductoria en torno a los principios y objetivos del servicio, los procedimientos y prácticas profesionales... dato que resulta expresivo, no sólo de un bajo nivel de preocupación por la formación, sino también de un cierto aislamiento y falta de protagonismo del servicio en el seno del Ayuntamiento.
- Prácticamente las dos terceras partes de los centros carecen de un programa de formación continuada y, de los ochenta y dos que disponen de él, sólo en treinta y uno los responsables afirman no tener ningún problema para acudir a ellos, y eso a pesar de que las Diputaciones incluyen en los convenios-tipo que firman con los Ayuntamientos una cláusula específica para garantizar su acceso a cursos de formación.

Las relaciones entre los responsables de los centros y los representantes locales

- Dentro del ámbito de la protección social, la única competencia sustancial de que disponen los representantes políticos locales, prácticamente desaparecidas las relativas a sanidad y educación, es la concerniente a los centros básicos del sistema de servicios sociales. Como sucede con frecuencia a nivel de Diputación e, incluso, de Gobierno, no están tampoco muchas veces técnicamente bien preparados los responsables que se hacen cargo del área de bienestar social municipal. Para intentar paliar este problema, a comienzos de cada legislatura, la Diputación de Álava, de forma sistemática, organiza unas jornadas de formación para ellos, actividad que es bien valorada por los profesionales, que piensan que contribuye a clarificar y mejorar las relaciones.
- En cualquier caso, es evidente, teniendo además en cuenta el ambiguo marco en el que se desenvuelven estos servicios, que las relaciones entre los responsables técnicos y los políticos no tienen que ser fáciles; así lo confirman el cincuenta y seis por ciento de los trabajadores sociales que se inclinan por calificar de mejorable, o muy mejorable, el trato que mantienen con los representantes locales.
- A nivel del conjunto de la Comunidad Autónoma, casi el sesenta por ciento de los trabajadores sociales afirman que los concejales del área escuchan sus sugerencias y las tienen en cuenta, pero a la hora de adoptar decisiones importantes, de participar en la elaboración de los presupuestos, no llega al cuarenta por ciento la proporción de los que intervienen de manera activa y efectiva. La participación de los trabajadores sociales en el funcionamiento del servicio es geográficamente bastante desigual, es más elevada que la media en Gipuzkoa y, en general, en los municipios más pequeños.
- La mayor parte de los responsables de los centros encuestados, el cincuenta y ocho por cien, disponen de un elevado grado de autonomía a la hora de organizar sus actividades, no debiendo dar cuenta a nadie de sus necesarias ausencias del despacho; en el extremo opuesto se encuentran casi el veinte por cien de los SS SSB, en los que parece existir un estrecho control del trabajo por parte de los concejales responsables.
- Señalaremos, para concluir este apartado, que la valoración que efectúan las personas encuestadas del grado de implicación de sus responsables políticos en materia de bienestar social daría, en términos escolares, una nota próxima al aprobado, pero por de-

bajo, esto es, un suspenso alto; las mejores calificaciones las obtendrían los concejales alaveses y los de los municipios de entre diez y cincuenta mil habitantes.

Quejas y sugerencias planteadas por los trabajadores sociales

- Una parte importante de los profesionales, algo más de la tercera parte, dejan sin cumplimentar la pregunta abierta incluida en el cuestionario para recoger sus quejas y sugerencias. No deja de ser significativo el hecho de que sean los responsables de los centros vizcainos, los que en peor situación se encuentran desde múltiples perspectivas, los que mayor índice de no-respuestas ofrecen, cincuenta y dos por ciento, seguidos de los guipuzcoanos, cuarenta y dos por cien.
- Las quejas recogidas con mayor frecuencia, por orden de importancia, son las siguientes:
 - . Exceso de tareas administrativas a cargo de los trabajadores sociales, cuarenta y nueve.
 - . Falta de organización, planificación y delimitación de funciones y competencias, cuarenta y tres.
 - . Población distribuida geográficamente de forma muy dispersa, treinta y tres, todas recogidas en Álava.
 - . Infravaloración o mala valoración de los servicios sociales por parte de los representantes locales, veintiséis.
 - . Escasez de recursos materiales y humanos, diecinueve.

c) Los recursos materiales

- La habilitación de los recursos materiales precisos para garantizar el funcionamiento de los SS SSB es competencia exclusiva de los Ayuntamientos, si bien, ocasionalmente, estos han podido acceder a ayudas puntuales del Gobierno o de las Diputaciones para su mejora. El estado en que se encuentran estos recursos puede, por tanto, ser considerado, hasta cierto punto, expresivo de la sensibilidad y de la preocupación mostrada

por las entidades locales en relación a esos servicios. Desde otras perspectivas hay que considerar también que la situación de estos recursos puede incidir en la actividad de los profesionales y, lo que es más importante, en la decisión de los ciudadanos de acceder a ellos.

- La imagen que ofrecen estos servicios tiene todavía poco que ver con su objetivo final de convertirse en la red básica del sistema de servicios sociales. No sólo no existe una imagen institucional más o menos uniforme, como la que ofrecen otros sistemas de protección, sino que incluso se carece de un elemento tan básico para su identificación como una denominación unificada; en este sentido, prevalece claramente la variedad. Desde otra perspectiva, sólo tres de cada diez trabajadores consultados consideran que los centros ofrecen a los ciudadanos que acuden a ellos una imagen adecuada de seguridad y bienestar.

- En líneas generales, la mayor parte de los SS SSB presentan unas características poco adecuadas para el desempeño de las funciones que tienen asignadas. Si se consideran conjuntamente tres aspectos tan básicos como la ubicación geográfica de los centros en relación a la población a la que atienden, la accesibilidad, medida en términos de existencia de barreras arquitectónicas, y la capacidad de garantizar e los usuarios su derecho a la intimidad, podemos clasificar a estos centros en cuatro categorías excluyentes:

- . En la primera se incluirían los servicios que se encuentran en buena situación, bien ubicados, totalmente accesibles y capaces de garantizar la intimidad, condiciones que reúnen tan sólo veintinueve centros, el catorce por ciento del total.

- . Tendrían la consideración de "aceptables" los centros que en alguna/s de las tres variables investigadas no llegan más que a un nivel regular: no son céntricos, pero están bien comunicados, y/o son accesibles para una persona en silla de ruedas, pero necesitaría la ayuda de un tercero, y/o no tienen el despacho del trabajador social separado, pero ello no implica pérdida de intimidad. En esta situación se encuentran cuarenta y nueve centros, el veintitrés por ciento del total.

- . La tercera categoría recogería los centros que se encuentran en malas condiciones, aquellos que en alguno de los tres aspectos ofrecen una deficiente calificación, circunstancia en la que se hallan noventa, el cuarenta y tres por ciento.
- . En la última aparecerían los treinta y dos que presentan, al menos, dos deficiencias graves.
- Los centros que, con diferencia, presentan más deficiencias en relación a sus aspectos materiales, son los que se encuentran en los municipios más pequeños, especialmente en los de menos de mil habitantes, y se localizan en el Territorio Histórico de Álava. Aunque no en todos los casos, sí en la mayoría, los inconvenientes materiales que presentan los SS SSB no parecen ofrecer graves dificultades técnicas ni financieras para su resolución, si bien para determinados Ayuntamientos ello representaría un esfuerzo importante que haría precisa la intervención de apoyos exteriores.
- En relación a otras cuestiones que también tienen que ver con las condiciones materiales de los servicios, la investigación ha sacado a la luz los siguientes déficits de estos centros:
 - . Ochenta y tres no disponen de un adecuado sistema de seguridad en caso de incendios.
 - . Veintidós carecen tanto de ventilación como de iluminación natural.
 - . Veinticuatro no cuentan con un sistema de calefacción adecuado.
 - . Ciento uno no tienen ordenador, echándose este recurso en falta en sesenta y nueve.
 - . Sesenta y uno no disponen de un archivador con llave para guardar la información confidencial que se genera.

*d) El trabajo social individual*La información que se proporciona a los ciudadanos

- Todos los estudios realizados en esta Comunidad que abordan el problema de la información de que dispone la población sobre el sistema de servicios sociales, coinciden en señalar que los ciudadanos tienen, en general, un nivel de conocimiento bajo y bastante distorsionado del mismo, problema que se agrava en el caso de determinados colectivos especialmente necesitados. El sistema, a nivel global, no ha adoptado una postura decidida y clara en relación a este problema, y ello repercute de forma muy negativa, tanto en la satisfacción de las necesidades, como en el propio perfeccionamiento de los servicios sociales, que se ven privados de las saludables y necesarias tensiones que se derivarían de la existencia de una ciudadanía bien conocedora del sistema y de sus derechos en relación al mismo. Lo que resulta claro, en cualquier caso, es que la Ley atribuye en última instancia a los SS SSB la responsabilidad de informar adecuadamente a todos los ciudadanos sobre sus derechos sociales, decisión lógica si se tiene en cuenta que ellos son los únicos capaces de garantizar la consecución plena de este objetivo.
- En la práctica, los SS SSB se comprometen en mayor o menor grado en la realización de esta tarea aunque, a la vista de los resultados, son pocos, o muy pocos, los que mantienen una política integral y coherente en este sentido que les permita garantizar que todas las personas que tienen necesidades que pueden ser atendidas por los servicios, los conocen adecuadamente. Las líneas de actuación seguidas para alcanzar este objetivo son las siguientes:
 - . Información ofrecida a las personas que acuden al servicio para solicitar una prestación o plantear una necesidad concreta. Prácticamente la totalidad de los centros informan sobre los diversos medios que el sistema ofrece para paliar los problemas que se plantean; las respuestas son verbales en todos los casos, y únicamente el cuarenta y cuatro por cien de los centros las acompañan de información escrita, forma de trabajo, esta última, particularmente extendida en Álava.
 - . Aprovechamiento de las redes formales e informales para difundir la información. La mayoría de los centros, casi nueve de cada diez, han solicitado en algu-

na ocasión a otros agentes sociales su colaboración en este sentido, aunque sólo la tercera parte de los SS SSB lo han hecho por escrito, práctica en la que vuelven a destacar los centros alaveses.

. Información distribuida por los hogares. En relación a esta forma de divulgación los centros pueden calificarse en tres categorías:

- . Sesenta y cinco, el treinta y uno por ciento, no han recurrido nunca a esta fórmula.
- . Sesenta y cuatro se han limitado a remitir información escrita.
- . En los restantes casos, ochenta y uno, los profesionales han visitado domicilios, aunque tan sólo en diecisiete han proporcionado información oral y escrita tanto sobre programas concretos como sobre el propio servicio social de base.

. Utilización de medios de comunicación audiovisuales y escritos. El treinta y seis por ciento de los centros han recurrido en alguna ocasión a los medios audiovisuales y el sesenta y uno por ciento a los escritos; vuelve a destacar, una vez más, el mayor grado de implicación de los medios alaveses en esta materia.

. Folletos divulgativos. No llegan siquiera al diez por ciento los centros que afirman disponer de información escrita, bien elaborada, en relación a las siguientes cuestiones de singular interés:

- . Las competencias y responsabilidades de la administración pública en materia de servicios sociales.
- . Las tarifas aplicables a los servicios.
- . La obligación de la administración de proceder a la evaluación de las necesidades.
- . Los procedimientos para plantear reclamaciones y sugerencias.

La gestión administrativa

- En la tramitación de las prestaciones individuales que administran los SS SSB se han podido observar también prácticas diferentes que, en ocasiones, pudieran llegar a afectar a dos derechos básicos de los ciudadanos, el de la intimidad y el de la igual-

dad, y que, en cualquier caso, pueden implicar un cierto trato discriminatorio a las personas en función de su lugar de residencia.

- Se aprecia, para empezar, que los centros mantienen criterios distintos en relación al registro de las solicitudes, tanto desde la perspectiva del lugar en que dicho registro debe efectuarse, como desde la perspectiva del momento en que una solicitud es registrada:

- . Hay unidades de base que se encargan ellas mismas del registro de la solicitud, y hay otras que remiten al ciudadano al registro general, que puede concentrarse en otras dependencias de otro edificio; en este segundo caso, lo más grave no es la molestia que se le causa al ciudadano, sino el riesgo que se corre de que esta exigencia lo disuada de plantear su situación de necesidad, al sentir doblemente afectada su intimidad por el hecho de tener que presentarle ante dos estamentos distintos.

- . En relación a la fecha en que se registra la solicitud, hay que tener en cuenta que esta tiene efectos económicos importantes, ya que señala el inicio del reconocimiento del derecho a percibir determinadas prestaciones, a pesar de lo cual, unos Ayuntamientos dan entrada por el registro a una solicitud en el momento en que se presenta, mientras que otros sólo lo hacen cuando dicha solicitud se presenta debidamente documentada, esto es, forzosamente más tarde.

- Para concluir con el tema de los registros añadiremos que la investigación ha puesto también de relieve otros dos aspectos de interés:

- . Tan sólo el ocho por ciento de las unidades de base cuenta con un registro bien organizado de reclamaciones, y únicamente el dos por ciento de uno de sugerencias.

- . Sólo algo menos de la mitad de los centros, el cuarenta y siete por cien, dispone de un registro de contabilidad, instrumento cuya existencia puede considerarse indicativa de un cierto grado de autonomía de funcionamiento.

- Un documento que suele requerirse para la obtención de muchas prestaciones es el certificado de convivencia. Las formas de cubrir este trámite en los diferentes Ayuntamientos son también diferentes, y ello puede llegar a repercutir no sólo en el alcance de la prestación sino, en situaciones extremas, en su misma concesión. Algunas entidades locales se niegan a emitir este tipo de certificados que, por otra parte, no tienen naturaleza legal, otras, fundamentalmente las guipuzcoanas, lo hacen limitándose a reflejar los datos padronales, y otras, principalmente las vizcainas, siguen todavía recurriendo a la práctica tradicional de solicitar a su policía municipal que indague el asunto, fórmula que, en ausencia de criterios homogéneos, puede dar lugar a resultados dispares.
- Algo parecido sucede con la documentación que se exige y el control que se realiza de la situación económica de los solicitantes, cuestión básica para el otorgamiento de muchas prestaciones y la determinación de la cuantía económica de las mismas, y que resulta particularmente delicada y compleja cuando las disposiciones exigen el cómputo de los ingresos de todos los miembros de la familia. En relación a esto, se han observado las siguientes diferencias significativas entre unos y otros servicios:
 - . En los límites de la investigación, que en unos casos acaban con la recepción de unos documentos, y en otros no culminan sino tras una supervisión muy minuciosa.
 - . En los documentos relativos a la situación económica que obran ya en poder de la Administración, exigidos a los solicitantes en unos casos, y en otros no.
 - . En los contenidos de la información que se recaba, limitados unas veces a lo dispuesto por la Ley para preservar el derecho a la intimidad y que rebasan otras veces las fronteras establecidas.
- Tampoco las decisiones que se adoptan en relación a los solicitantes planteadas por los ciudadanos siguen en todos los casos los mismos derroteros. La existencia de un número mayor o menor de niveles de decisión en los Ayuntamientos, y la intervención o no de comisiones informativas, pueden añadir o restar agilidad a las tramitaciones, y poner en muchas o en pocas manos informaciones que, en más de una ocasión, debieran tener un carácter estrictamente confidencial. Los resultados de la en-

cuesta ponen además de relieve que, a medida que aumenta el tamaño poblacional de los Ayuntamientos, es mayor el poder de decisión en manos de los profesionales y, como corolario que, a medida que disminuye ese tamaño, es mayor el que ostentan los representantes políticos, mucho más próximos, para bien y para mal, a sus conciudadanos.

- Señalaremos, para concluir este epígrafe, que tampoco existen directrices claras en relación a los límites y el contenido de los informes sociales, cuya elaboración queda al libre albedrío de los profesionales. El informe social, sin embargo, incorporado a un expediente administrativo, tiene carácter público y es, por otra parte, pieza determinante para la toma de decisiones por parte de las personas competentes para ello. La intimidad de las personas y la confidencialidad de la información corren el riesgo, en un marco tan discrecional, de quedar desprotegidos.

Tratamientos individuales y familiares

- La actividad de los profesionales de los servicios sociales de base permanece todavía excesivamente centrada en la gestión de los recursos. Incluso en el caso de programas que implican una atención continuada -la asistencia domiciliaria y los convenios de inserción son ejemplos claros- el proceso de trabajo que se sigue viene a ser, en términos esquemáticos y de tendencias, el siguiente:

- . Evaluación. Se limita fundamentalmente al cotejo del condicionado que recogen los reglamentos de las prestaciones, con la situación del solicitante: de ese cotejo suelen deducirse la pertinencia de la concesión y los términos en que se va a administrar la ayuda. El peso del análisis descansa más bien sobre los requerimientos de la prestación que sobre las necesidades integrales de las personas.
- . Elaboración de un plan individual de atención. La tendencia es más bien la de establecer un plan de administración del recurso que se concede, que un plan de mejora de las condiciones de vida del solicitante; como corolario de esta forma de proceder, se aprecia una cierta desconsideración de la red natural y de la red social de atención que pueden estar trabajando en el mismo sentido.

- . Seguimiento y evaluación de los planes. Vuelve a priorizarse el seguimiento del recurso, entre otras razones, debido a la orientación establecida en las etapas anteriores del proceso.
- En relación a estas actuaciones, las respuestas obtenidas en la encuesta -explícitamente referidas a la atención domiciliaria y a los convenios de inserción- indican lo siguiente:
 - . En ciento veintisiete centros, seis de cada diez, la evaluación en estos casos se realiza por escrito, condición imprescindible para su consideración como tal, pero sólo en cuarenta y dos, uno de cada cinco, la evaluación escrita incluye instrumentos técnicos de clasificación adecuados.
 - . En lo que respecta a los planes individuales de atención, los datos obtenidos permiten estimar que:
 - . Sólo se realizan de forma clara en treinta y cinco centros, en los que su elaboración es competencia exclusiva de los equipos municipales.
 - . Es posible también que se lleven a cabo en parte de los otros sesenta y siete servicios básicos en los que se afirma que, en su confección, intervienen otras instancias además de las municipales, equipos de infancia, fundamentalmente.
 - . En el mejor de los casos, como suma de los dos datos anteriores, se bajaría en base a planes individuales en el cuarenta y siete por ciento de los casos.
 - . Parece más realista suponer que el número total de centros que trabajan con esta metodología oscila alrededor de cuarenta, dieciocho por ciento del total, que es la cifra de unidades de base que incluyen en los planes de atención indicadores que permiten evaluar la consecución de los objetivos, requisito necesario para que una actuación determinada tenga la consideración de plan.

Procedimientos de urgencia

- El problema de las urgencias, a nivel general, está bastante bien resuelto desde hace años en esta Comunidad, aunque su eficacia horizontal -proporción de casos atendidos sobre el total de casos atendibles- no es todavía total, particularmente cuando la naturaleza de las problemáticas es más bien social que sanitaria. Parece aconsejable por ello, y no resulta en absoluto complicado, que las unidades de base mantengan sistemas propios de urgencias, de carácter ligero, capaces de responder de forma ágil y eficaz a estas necesidades surgidas de forma repentina.
- En el momento actual, tan sólo cuarenta y siete centros, el veintitrés por ciento del total, tienen organizados sistemas de esta naturaleza, si bien tan sólo veintisiete de ellos tienen establecidas vías claras de coordinación y derivación para el tratamiento de estos problemas; en general esta práctica es más frecuente en Álava y en los municipios más urbanos.
- La velocidad de respuesta de los servicios puede calificarse de baja. Tan sólo ochenta y dos centros, el treinta y ocho por ciento del total, serían capaces de ofrecer un servicio de atención domiciliaria en menos de dos días ante una necesidad surgida de forma inesperada que lo requiriese.

Aproximación a las demandas planteadas a las unidades de base. El sistema de información

- Los servicios sociales de esta Comunidad no disponen todavía de un buen sistema de información que puede servir de base para el establecimiento de políticas sectoriales y globales ni, lógicamente, para el seguimiento de las medidas puestas en marcha. La "Estadística de Servicios Sociales" y el estudio del "Gasto Público en Servicios Sociales a nivel Municipal", que se realizan anualmente, ofrecen datos sobre la oferta de los servicios en términos fundamentalmente económicos y de personal y, en lo que respecta a los servicios sociales de base, realizan una observación especialmente parcial; ahí concluye la información estadística disponible para el conjunto de los servicios sociales de esta Comunidad Autónoma.
- A nivel de Territorios Históricos, las Diputaciones disponen de colecciones profusas de datos, pero sus sistemas de información:

- . Están fundamentalmente orientados a la gestión y el control de los recursos
 - . Presentan problemas importantes de compatibilidad
 - . Son poco explotados, de forma sistemática, para la realización de estudios
- Sobresalen particularmente, en este contexto general de sistemas de información poco elaborados, las carencias en el campo de las necesidades, las demandas y los usuarios, en resumen, en todo lo que hace referencia a la clientela potencial o real de los servicios; la información más abundante, la que existe respecto a los usuarios de determinados servicios, es poco relevante, plantea dificultades importantes de cotejo, y no suele estar actualizada. Los intentos emprendidos, hasta el momento, de implantar fichas de demanda o fichas sociales, han tenido un alcance fundamentalmente local, no se han realizado de forma coordinada y compatible, y se encuentran en la actualidad bastante paralizados, sujetos al círculo vicioso de baja explotación de datos-deficiente nivel de calidad de la información.
- La oportunidad que ofrecía el trabajo de campo de este estudio, de adentrarse en alguno de esos ámbitos poco o mal conocidos, movió a sus responsables a intentar una primera y limitada aproximación al estudio de las demandas que reciben los servicios sociales de base. Los resultados obtenidos, insistimos en su carácter muy estimativo, son los siguientes:
- . A lo largo de un año sólo acuden a los servicios sociales de base, para recabar un servicio nuevo, ocho de cada cien ciudadanos vascos; este porcentaje, que tiene la consideración de máximo, puede calificarse, en cualquier caso, de bajo.
 - . La prevalencia de demandas más alta se da en Gipuzkoa, y la más baja en Álava; la primera es un setenta y siete por ciento más alta que la segunda.
 - . En Álava y Bizkaia el mayor número de demandas surgen del ámbito de la marginación y la pobreza, en primer lugar, y de la ancianidad, a continuación; en Gipuzkoa también son estos dos sectores los que más demandas generan, pero en orden inverso de importancia.

e) El trabajo social comunitario

- Se ha aludido reiteradamente, a lo largo de este estudio, al carácter ambiguo del término comunitario y a la variada gama de interpretaciones que pueden hacerse del mismo. Parece pertinente, por ello, dedicar un breve espacio a exponer el contenido y el alcance con los que, en este informe, se ha utilizado ese concepto.
- Los sistemas públicos de protección social, particularmente el último incorporado, el de los servicios sociales, son, en lo fundamental, de reciente aparición. Hasta hace relativamente muy pocos años, las diversas contingencias a las que estaba sujeta la población las paliaban, de manera diferente, las familias y algunas organizaciones de carácter principalmente religioso. La familia sigue siendo hoy en día el recurso protector más potente, las instituciones vinculadas a la Iglesia mantienen todavía importantísimos dispositivos de apoyo y, de forma autónoma, aunque también al abrigo del desarrollo del "estado de bienestar", ha empezado a desarrollarse últimamente un pujante movimiento asociativo, de carácter en buena medida cívico, que también trabaja en la misma dirección. Todo este caudal de actividad solidaria, más importante desde múltiples puntos de vista que el que ofrece la administración pública, constituye la aportación directa de los ciudadanos al bienestar; son los recursos informales que, a nivel local, adquieren la denominación de recursos comunitarios informales.
- La aportación indirecta de los ciudadanos consiste en la financiación, vía impuestos, cotizaciones... del sistema público de protección social. Su crecimiento en los últimos tiempos puede calificarse de espectacular y ello resulta notorio hasta en las áreas más periféricas del sistema y más próximas a los ciudadanos, los Ayuntamientos. La colección de técnicos y el panel de recursos materiales destinados a atender, a nivel local, a las necesidades básicas de la población, a mejorar sus condiciones de vida, se han disparado hasta alcanzar cotas impensables hace tan sólo veinte años. Estos serían los recursos comunitarios formales que, sumados a los anteriores, los informales, constituirían el conjunto de recursos comunitarios del ámbito de la protección.
- Resulta también relativamente reciente el protagonismo adquirido por las entidades locales en el desarrollo socioeconómico de su zona de influencia. Los recursos de todo tipo de que dispone un municipio pasan a ser considerados como un capital y su gestión es asumida por unos Ayuntamientos que, una vez abordados los importantísimos déficits estructurales con que se encontraron, están cada vez más en condiciones de

reorientar sus esfuerzos hacia la promoción del bienestar económico y social de los ciudadanos.

- En un contexto más o menos similar al esquemáticamente descrito se desenvuelve la actividad de los trabajadores sociales de los SSB. El papel que les asignan las Leyes en relación a los recursos comunitarios es delicado y complejo, propio de auténticos especialistas; en términos de pura teoría, las funciones que les correspondería realizar serían las siguientes:

- . Considerar y tratar a los cuidadores -los familiares y próximos que atienden a una persona en situación de necesidad- no sólo como colaboradores, sino también como personas con necesidades propias de apoyo y atención.
- . Mantener unas relaciones adecuadas, de colaboración y apoyo mutuo, con las otras organizaciones sociales que, con carácter voluntario o retribuido, trabajan en el ámbito del bienestar social en la zona.
- . Promover la coordinación y la colaboración con los profesionales de otros sistemas de protección que se ocupan también de la atención básica de los ciudadanos.

Todas estas actividades sólo pueden alcanzar sentido y resultan efectivas en el marco de un plan local de bienestar social, de carácter abierto y participativo -sería deseable la máxima intervención de las comisiones municipales de bienestar- en el que se establezcan claramente los principios y los objetivos y se organicen adecuadamente los recursos con vistas a su aprovechamiento óptimo. El modelo ganaría en coherencia y racionalidad si ese plan estuviese bien integrado dentro de otro de mayor ámbito, el plan local de desarrollo.

El conjunto de estas actuaciones constituye el guión del trabajo comunitario. Esto es lo que se desprende de un análisis congruente de las disposiciones legales y es la perspectiva desde la que se ha enfocado la cuestión en este informe.

Relaciones con los recursos informales

- Las relaciones que mantienen los SSB con la red natural de atención no responden a criterios de carácter general; así lo han puesto de manifiesto las dos investigaciones realizadas hasta el momento en nuestra Comunidad sobre los familiares y allegados que atienden a personas con necesidades especiales. En términos simples, aunque sumamente clarificadores, se podrían establecer tres tipologías de relaciones:
 - . En ocasiones, afortunadamente cada vez menos, los cuidadores tienen, para los trabajadores de los SSB, únicamente la consideración de un recurso, cuya actividad hay que aprovechar al máximo, hasta que se agote, antes de llevar a cabo una intervención.
 - . La mayoría de las veces las familias son valoradas como colaboradores en la realización de las tareas, pero de diferente nivel; las decisiones sobre el servicio las adopta fundamentalmente el trabajador social.
 - . Recientemente, y de forma progresiva, se va tendiendo a incrementar la participación de los cuidadores en la elaboración de los planes de atención y a considerar los problemas derivados de su carga de trabajo objeto también de atenciones y cuidados; este fenómeno tiende a producirse no ya en el marco de la administración de un recurso, sino en el de la atención integral a las necesidades de los usuarios de los servicios, en el marco de tratamientos personalizados.
- Se tiene constancia, a través de los citados estudios, de la variada gama de actitudes, esquematizadas en esos tres ejemplos, y se ha podido constatar también que las diferencias en la actitud de los profesionales repercuten considerablemente en la atención ofrecida, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. No puede dejar de mencionarse el nivel de sexismo, no elevado pero sí evidente, en las relaciones que mantienen los servicios sociales de base tanto con los cuidadores como con los usuarios; es otra de las importantes constataciones de esos trabajos sobre la red natural.
- Al margen de las relaciones que establezcan con la red natural de atención, hay algunos trabajadores sociales, pocos, el once por cien, que promueven la incorporación informal a sus servicios de personal voluntario, al que orientan hacia la realización de tareas ligeras de apoyo -visitas, compañía, paseos, recados...- que pueden mejorar

sensiblemente la calidad y la cantidad de la atención prestada. Esta forma de trabajo es algo más frecuente en Bizkaia, diecinueve por ciento de los centros, y en los municipios de entre mil y cinco mil habitantes, veinte por ciento.

- El tema de la incorporación a los servicios sociales de personal voluntario es, sin duda, muy delicado, y la colección de inconvenientes que plantean sus detractores, sumamente amplia, aunque suele estar confeccionada más a partir de la teoría que de la realidad. Hay lagunas notables de atención, hay muchas personas dispuestas a colaborar en términos ligeros y flexibles, y resulta problemático desconsiderar a priori esos recursos. En este contexto, parecería más procedente investigar las experiencias concretas que se han desarrollado ya en nuestro medio social, que seguir manteniendo un debate en términos hipotéticos y teóricos.
- Las relaciones que mantienen los servicios sociales de base con grupos y asociaciones locales de voluntarios que, en mayor o menor grado, de una u otra forma, trabajan en el ámbito del bienestar social, deben calificarse de escasas. Dos datos son suficientes para corroborar esta apreciación:
 - . Sólo algo más de la quinta parte, el veintidós por ciento de los centros, trabaja de forma coordinada con grupos de voluntarios.
 - . En ciento veintiséis de los doscientos diez centros investigados se afirma que no existen en la zona donde se trabaja grupos de estas características, afirmación que se corresponde mal con una realidad caracterizada por la pujanza y la extensión generalizada de un asociacionismo, más o menos formal, insistimos, promovido y mantenido por instancias como la Iglesia, la Cruz Roja y otras de carácter más local.
- Al igual que en el caso anterior, es también en el Territorio de Bizkaia donde en mayor proporción se trabaja de forma coordinada con los grupos de voluntarios, treinta por ciento; por tamaño de municipios destacan, en esta ocasión, los que tienen una población comprendida entre diez y cincuenta mil habitantes, cuarenta y tres por ciento.
- La naturaleza de las tareas que se abordan en colaboración con estos grupos, es asimismo ligera, destacando las labores de acompañamiento en actividades recreativas,

las ayudas para los desplazamientos y, en general, todas las relacionadas con la compañía.

Relaciones con los recursos formales

- En nueve de cada diez encuestas recogidas se afirma que existe coordinación entre el sistema sanitario y los servicios sociales de base, pero sólo en seis de cada diez se valora esta coordinación como efectiva; en términos de cobertura, sólo el cuarenta y dos por ciento de los ciudadanos vascos reside en zonas donde existen esas deseables relaciones de coordinación entre servicios. La situación es particularmente insatisfactoria en los municipios más urbanos, la coordinación no es operativa en el sesenta por ciento de los casos, y en Gipuzkoa, donde este fenómeno alcanza al cuarenta y seis por ciento.
- Las relaciones con el sistema educativo, mediatizadas, sin duda, por la intervención de equipos especializados de infancia, resultan más precarias que las establecidas con el sistema sanitario: el ochenta y seis por ciento de los responsables de las unidades de base indican que sí existen, pero sólo el cuarenta y seis por ciento las valoran como buenas. La situación, en este caso, es particularmente precaria en Bizkaia y en los municipios más rurales, los de menos de mil habitantes.
- Los trabajadores sociales mantienen relaciones más escasas y esporádicas con los profesionales de los restantes sistemas de protección cuya actividad tiene incidencia a nivel local. Los resultados obtenidos en la encuesta señalan que:
 - . Descienden notablemente las valoraciones positivas, alcanzándose un máximo en relación a la policía, veintisiete por ciento, y un mínimo con respecto a vivienda, siete por ciento.
 - . Aumentan sensiblemente las respuestas que indican que no existe coordinación y que ésta es necesaria; el mayor nivel de exigencia se plantea en relación a la vivienda, cincuenta y ocho por ciento, y el menor, con la policía, veintiséis por cien.

- . En conjunto, el porcentaje de respuestas que implican que no hay coordinación se multiplican en todos los casos, como mínimo, por tres, si se toman como referencia los resultados obtenidos en sanidad o educación.

7.2.3. Recomendaciones

- El funcionamiento de los servicios sociales de base de esta Comunidad se asienta sobre unas disposiciones legales evidentemente insuficientes y excesivamente genéricas. El proyecto de elaborar una normativa específica para estos servicios debería ser retomado y puesto en marcha con carácter urgente, particularmente si se aspira a que los convenios de inserción se conviertan en instrumentos efectivos de lucha contra la marginación social.
- La definición, los objetivos y las funciones asignadas a estos centros debería ser objeto de mayor desarrollo y concreción. Estas cuestiones básicas están sujetas a márgenes de interpretación excesivamente amplios, en el marco de los cuales resulta particularmente difícil garantizar un trato igualitario a los ciudadanos de esta Comunidad.
- Algo similar ocurre con los criterios y las pautas de actuación, con las formas de trabajo. Los servicios sociales de base deberían realizar un importante esfuerzo en la reorientación de sus actividades, no limitarse a la administración y gestión de recursos y centrarse más en el trabajo social, en el abordaje integral de las necesidades de los individuos y las familias.
- En este mismo sentido resultaría necesario, también, ir potenciando progresivamente la implantación en los Ayuntamientos de modelos organizativos que permitan un mejor aprovechamiento del capital humano del que disponen estas instituciones para la mejora de las condiciones de vida de sus ciudadanos, con independencia de que ese capital humano esté concentrado en los departamentos de acción social o distribuido entre diferentes áreas de actuación.
- Los servicios sociales de base deberían pasar a ser considerados, a todos los efectos, por los Ayuntamientos, como los núcleos organizadores y gestores de sus políticas de bienestar social en relación a sus ciudadanos.

- Concretados más, y perfilados mejor estos aspectos fundamentales -objetivos, funciones y formas de trabajo y de organización- se estaría ya en condiciones de determinar mejor las cargas de trabajo que deben asumir estos centros y, consecuentemente, de diseñar los equipos de atención precisos, tanto en términos de dedicación de los profesionales, como de cualificación profesional de los mismos.
- La adecuada distribución espacial de estos equipos requiere una labor previa de planificación y, sin duda, un considerable refuerzo de la plantilla de profesionales. Tanto una como otra tarea deberían ser emprendidas contando con la participación activa y coordinada de todas las instancias implicadas en los diferentes niveles: Ayuntamientos, Diputaciones y Gobierno Vasco.
- Para lograr la efectiva normalización de estos servicios se requiere poner en marcha políticas de información y concienciación más coherentes y permanentes que las que se han desarrollado, hasta garantizar el objetivo último de conseguir que todos los ciudadanos, incluso los más refractarios a los medios de comunicación ordinarios, tengan un buen conocimiento del sistema de servicios sociales, y de sus derechos en relación a él. Los servicios sociales de base están llamados a desempeñar un papel protagonista en estas tareas, basado en un buen conocimiento de las necesidades sociales existentes en sus zonas de influencia.
- Parece asimismo necesario, también con el fin último de normalizar estos servicios, reforzar sensiblemente y unificar la imagen institucional que ofrecen a la población.
- Con respecto a los recursos humanos, que constituyen el capital básico de estos servicios, además de las recomendaciones expuestas en relación a su configuración y organización, parece procedente preconizar la adopción de las siguientes medidas:
 - . Mejorar el grado de homogeneidad de la oferta, potenciando particularmente los equipos que trabajan en las zonas de menor cobertura, Bizkaia y los municipios más urbanos.
 - . Reforzar sustancialmente el componente de trabajo social de los servicios, por dos vías: la simplificación de las tareas administrativas y burocráticas de gestión y su adscripción a personal administrativo, por un lado, y la ampliación de

la plantilla de trabajadores sociales, hasta llegar a un ratio de un profesional por cada cinco mil habitantes, por otro.

- . Determinar más claramente los perfiles profesionales de los otros trabajadores de los servicios de base y las coberturas de atención necesarios, y proceder a la necesaria ampliación de plantillas. En la realización de estas tareas resulta particularmente exigible incrementar el grado de coordinación entre todas las instancias, municipales y supramunicipales, implicadas.
 - . Mejorar la formación profesional de los trabajadores sociales, modificando los programas académicos, para adecuarlos mejor a las nuevas exigencias, y diseñando y poniendo en marcha programas de formación continuada, accesibles, en cuyo diseño intervengan de manera activa las personas implicadas.
 - . Reforzar las funciones de asesoramiento y apoyo técnico de las instancias supramunicipales que trabajan en colaboración más estrecha con los profesionales de base, y la participación de éstos en el diseño de los programas que esas instancias organizan y/o financian.
- Resulta también importante, a la vista de los resultados del estudio, mejorar y clarificar el marco de relaciones entre los representantes políticos responsables del área de bienestar social y los técnicos adscritos a ella. En este sentido interesaría particularmente:
- . Determinar de forma más precisa, con carácter general, las atribuciones de los concejales en el campo del trabajo social de casos.
 - . Procurar una mejor formación de los responsables políticos en el ámbito del bienestar social y del desarrollo comunitario.
 - . Diseñar y promover modelos organizativos en los que las relaciones entre responsables políticos y responsables técnicos aparezcan más claramente perfilados, y que otorguen mayor autonomía y protagonismo a estos últimos.

- Los recursos materiales con que cuentan los servicios sociales de base presentan, en muchos casos, déficits y deficiencias importantes que pueden llegar a afectar seriamente a la calidad de la atención prestada. En relación a ellos parece necesario centrar las actuaciones en tres ámbitos:
 - . La accesibilidad de los locales, hasta conseguir que puedan llegar a todos ellos, de forma autónoma, personas que se desplazan en sillas de ruedas.
 - . El respeto a la intimidad de los usuarios, hasta crear las condiciones precisas para garantizarlo plenamente.
 - . La incorporación de todos aquellos avances técnicos que simplifiquen las tareas administrativas y faciliten el trabajo social.
- En lo que respecta a la actividad central de estos servicios, la atención a las necesidades sociales de la población, habría que volver a señalar que los requerimientos administrativos que rodean esta actividad resultan excesivamente complejos y poco operativos y que, en la medida en que representan un importante lastre para el trabajo de los profesionales, merecería la pena realizar un importante esfuerzo, global y coherente, para simplificarlo, racionalizarlo y transferir su gestión a profesionales más idóneos.
- Los resultados de los estudios llevados a cabo muestran, también, que sería aconsejable dedicar atención a conseguir un mayor grado de uniformidad en los criterios de actuación, haciéndolos más iguales para todos los ciudadanos. En este sentido sería recomendable que los organismos supramunicipales que promueven programas, servicios y prestaciones, se responsabilicen de los aspectos jurisprudenciales de su implantación, desarrollando una doctrina clara y unitaria.
- Se ha observado, por último, en relación a la toma de decisiones sobre la concesión de ayuda, la existencia de diferencias notables en el nivel de intervención de los representantes locales; en este sentido, también sería importante aunar más los criterios.
- El reto fundamental con el que se enfrentan los servicios sociales de base es el de reforzar y potenciar lo que constituye la razón de ser de sus profesionales, el trabajo so-

cial. Sería aconsejable, también aquí, acotar mejor los criterios de actuación, mejorar la formación, implantar manuales de buena práctica y, en general, promover todas aquellas actuaciones tendentes a procurar ofrecer a la población necesitada tratamientos más integrales, participativos y eficaces. Con carácter general, siempre que se administre una prestación continuada -atención domiciliaria, IMI...- habría que proceder a la elaboración de un plan individual de atención, bien estructurado, y a su oportuno seguimiento y evaluación.

- El trabajo social comunitario no puede responder a criterios y directrices tan uniformes como el individual, ya que se encuentra en buena medida condicionado por el contexto social en el que se desenvuelve el propio servicio de base. Su papel en relación a este contexto es, no obstante, de capital importancia; a estos servicios compete potenciar y realizar el mejor aprovechamiento social de todos los recursos, formales e informales, que trabajan en el sentido de mejorar las condiciones de vida de la población de la zona. Para avanzar en la consecución de estos objetivos, parece procedente recomendar la promoción y el apoyo a todas aquellas medidas tendentes a:

- . Potenciar la constitución y el funcionamiento de los consejos locales de bienestar social, organismos imprescindibles en el desarrollo comunitario.
- . Incentivar a las entidades locales a diseñar y poner en marcha planes locales de bienestar social que garanticen un más racional aprovechamiento de los recursos comunitarios.
- . Mejorar los sistemas de coordinación y colaboración de los servicios sociales de base con los recursos formales y los informales de la zona.

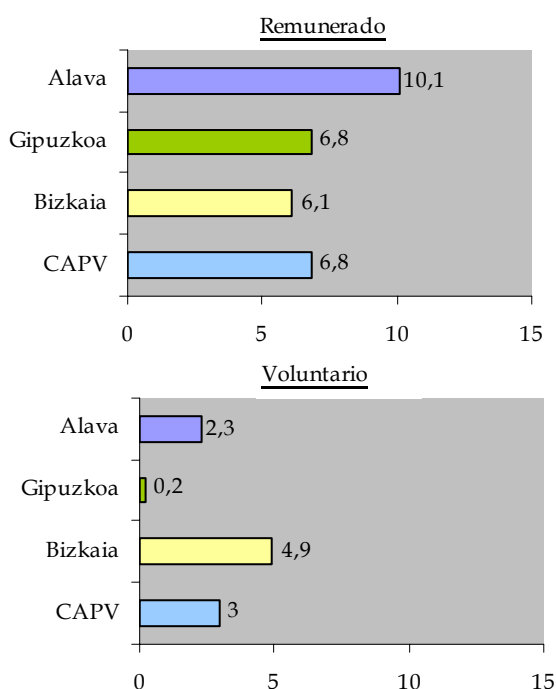
7.3. El personal que trabaja con el conjunto de la población

7.3.1. Principales datos a nivel territorial

	Personal remunerado			Personal voluntario	Personal Total
	Total	Mujeres	e.p.d.		
Alava	285	223	243	64	349
Bizkaia	691	571	556	557	1.248
Gipuzkoa	460	403	351	11	471
CAPV	1.436	1.197	1.150	632	2.068

- La Estadística se muestra muy parcial a la hora de observar al personal que trabaja en este sector, ya que, por razones metodológicas, no computa más que una parte muy escasa del colectivo numéricamente más importante de todos los que trabajan en los servicios sociales, el de los trabajadores domiciliarios; sería conveniente, en operaciones sucesivas, mejorar su nivel de observación.
- De acuerdo con los datos ofrecidos, el número de personas que prestan servicios asciende a 2.068, el 30 por 100 de ellas a título voluntario.
- El 60 por 100 de este colectivo trabaja en Bizkaia, Territorio en donde el peso del voluntariado es sustancialmente mayor que en los otros, el 23 por 100 lo hace en Gipuzkoa y el 17 por 100 en Alava.
- Entre el personal remunerado el 83 por 100 son mujeres.
- Este es, sin duda, el sector donde mayor número de trabajadores están ocupados a tiempo parcial: entre la plantilla y el personal equivalente a plena dedicación (e.p.d.) hay una diferencia de un 20 por 100.

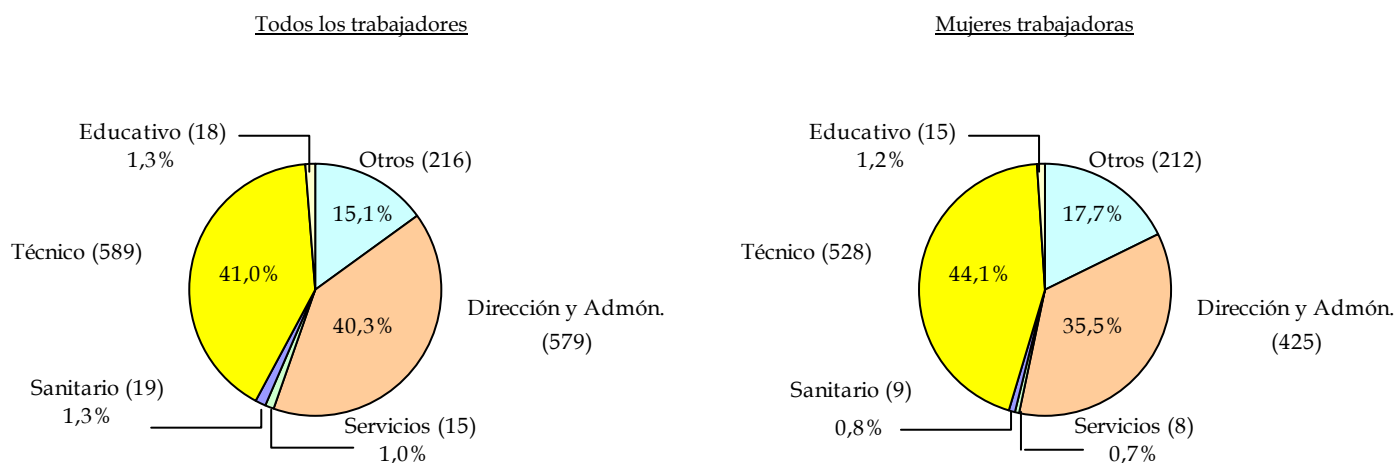
7.3.2. Tasas territoriales de atención por 10.000 habitantes



- La situación alavesa resulta, también en este caso, privilegiada en relación a la de los otros dos Territorios en términos de personal remunerado, con una tasa de atención más de un 50 por 100 superior a la que se obtiene en cualquiera de ellos.

- En lo que respecta al personal voluntario, llaman la atención las dos situaciones extremas, la elevada tasa de Bizkaia y la excesivamente baja de Gipuzkoa.

7.3.3. Distribución de los trabajadores remunerados por tipo de ocupación y género



El núcleo mayor de profesionales está encuadrado en la categoría de técnicos, el 41 por 100, dentro de la cual los trabajadores sociales constituyen la figura más numerosa. Casi la misma cantidad, el 40 por 100, hay de trabajadores incluidos en el epígrafe "dirección y administración, circunstancia que resulta lógica, ya que los técnicos y administrativos encargados de la gestión global del sistema de servicios sociales aparecen adscritos al sector conjunto de población. En el capítulo "otros", que incluye a los trabajadores do-

miciliarios, cuyo número, como se ha indicado, está muy infravalorado, la Estadística sitúa el siguiente grupo en orden de importancia.

En términos relativos las mujeres se encuentran claramente sobrerrepresentadas en la categoría de técnicos, y los hombres en la de dirección y administración.

7.3.4. Distribución de los trabajadores remunerados por género y carácter de los centros

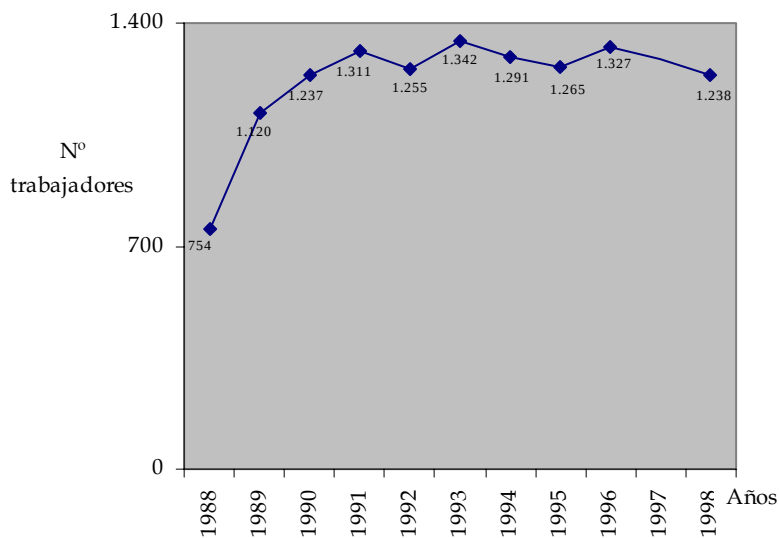


Prácticamente la totalidad de los trabajadores de este sector están contratados por las administraciones públicas, sin que se aprecien diferencias relevantes en función del género.

7.3.5. Distribución de los trabajadores según la naturaleza de los centros

Tampoco discrimina bien la Estadística los resultados por tipos de centros: los datos que ofrece se limitan a señalar que el 48 por 100 del personal está encuadrado en las entidades -epígrafe en el que se incluyen los servicios sociales de base- y el 52 por 100 en los servicios técnicos generales.

7.3.6. Evolución del número de trabajadores remunerados



- El número de trabajadores dedicados, desde el ámbito de los servicios sociales, a la atención al conjunto de la población, ha aumentado entre el 88 y el 98 en un 64 por 100. Por tratarse de un sector residual, sujeto a todos los cambios de criterio, estos resultados deben ser valorados con muchas reservas. Llama, en cualquier caso, poderosamente la atención el hecho de que la cifra de trabajadores no haya aumentado entre 1991 y el último de los años considerados.

7.4. El gasto en servicios sociales para el conjunto de la población

7.4.1. Contexto: relaciones con el PIB y la Protección Social

Resulta por el momento difícil, por razones metodológicas, de criterios y definiciones, situar bien estos gastos en el contexto y la estructura de la Protección Social.

Sus componentes principales son dos:

- El gasto de la organización de los servicios, que podría encuadrarse entre los gastos de administración de la protección social, que representan el 2,2 por 100 del total.
- El gasto de mantenimiento de los servicios sociales de base, la red de atención primaria del sistema de servicios sociales que, en ausencia de un sistema de información individualizado -fichas de demanda o fichas sociales- no puede prorratearse entre las distintas funciones o contingencias de la protección.

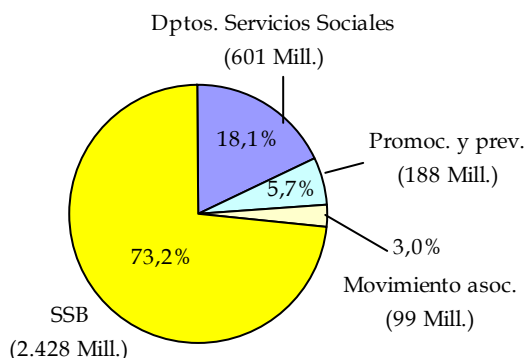
Habrà que limitarse, por tanto, a señalar que este sector consume 3.318 millones de pesetas, lo que representa:

- el 0,07 por 100 del PIB,
- el 0,34 por 100 del gasto en protección social,
- el 5,51 por 100 del gasto en servicios sociales,
- un gasto per cápita anual de 1.580 ptas.

Hay que hacer constar asimismo que, también por razones metodológicas, con el fin de aproximar el informe sobre el gasto público a la estructura del sistema europeo de estadísticas integradas de protección social, la asistencia domiciliaria, que hasta el informe correspondiente al año 97 estaba integrada en el sector conjunto de población, ha pasado a repartirse en el del 98 entre los sectores vejez, discapacidad y familia; en el epígrafe destinado a exponer la evolución de los gastos, los correspondientes a este servicio se siguen incluyendo dentro de este sector global, "conjunto de población".

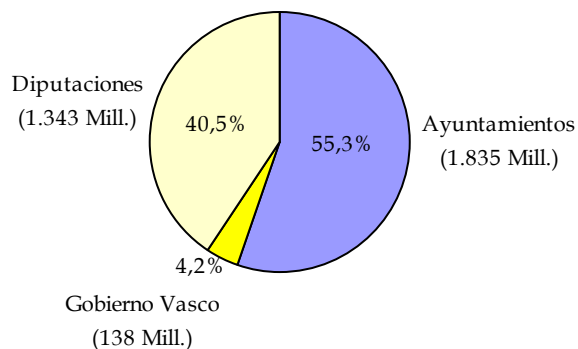
7.4.2. Los servicios sociales para el conjunto de población en la Comunidad Autónoma

a) El destino del gasto



- Casi las tres cuartas partes del gasto se destinan al mantenimiento de los servicios sociales de base, y casi la quinta parte al de la estructura administrativa y de gestión. Los programas de promoción y prevención y las subvenciones a las asociaciones constituyen las otras dos partidas del gasto, claramente más residuales.

b) Las fuentes de financiación



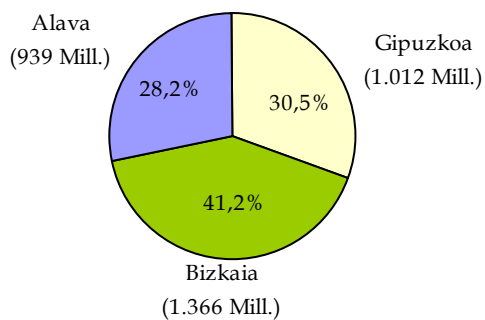
- Los Ayuntamientos resultan, por primera vez, las entidades que realizan un mayor gasto, cosa que resulta lógica teniendo en cuenta el carácter municipal de los servicios sociales de base; a pesar de ello, las Diputaciones siguen manteniendo un importante protagonismo en la financiación de estos servicios. El gasto del Gobierno Vasco, mucho menos importante, en términos cuantitativos, se destina exclusivamente a financiar programas de promoción y prevención.

c) La estructura de financiación

	% Verticales		% Horizontales		
	Ayttos.	DDFF	Ayttos.	DDFF	TOTAL
Dptos. S.Sociales	30,42	3,21	92,82	7,18	100,00
SSB	63,64	93,81	48,10	51,90	100,00
Prom. y prev.	0,52	2,97	5,10	21,25	26,35
Movimiento as.	5,42	-	100,00	0,00	100,00
TOTAL	100,00	100,00	55,33	40,50	95,83

- El resultado, sin duda, más llamativo que ofrece esta tabla, es el correspondiente a la aportación de las Diputaciones al mantenimiento de los servicios sociales de base, todavía mayoritaria, por encima del cincuenta y uno por ciento.

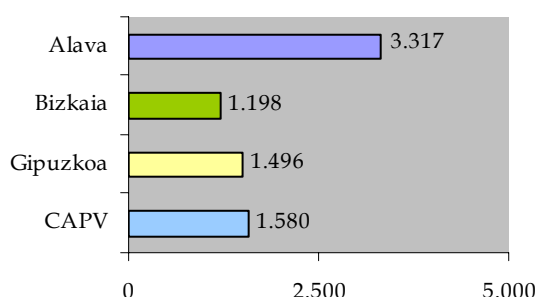
d) Distribución territorial



- Aunque Bizkaia sigue siendo el Territorio donde se realiza el mayor gasto, lo más relevante, sin duda, es lo próximos que se encuentran los porcentajes, teniendo en cuenta la distribución territorial de la población. En el apartado siguiente, como siempre, se profundiza en el análisis de esta situación.

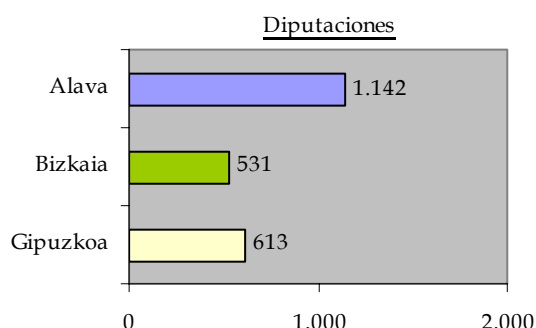
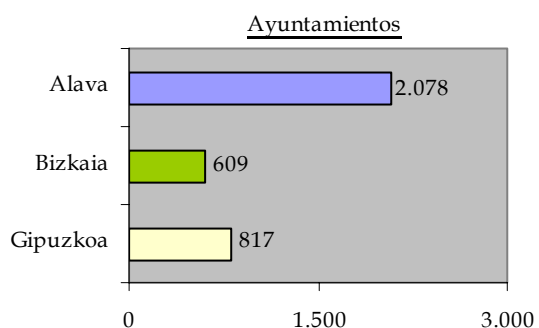
7.4.3. Las diferencias territoriales en servicios sociales para el conjunto de la población

a) Gasto per cápita en los distintos territorios



- El desarrollo experimentado por los servicios alaveses no parece tener parangón con el de los otros dos Territorios; el gasto alavés es un 117 por 100 superior al vizcaino y un 122 por 100 mayor que el guipuzcoano. Teniendo en cuenta que nos estamos refiriendo a la red primaria de atención del sistema, estos resultados vuelven a poner de relieve la existencia de dos modelos dentro de nuestra Comunidad, el alavés, por un lado, y el vizcaino-guipuzcoano, por el otro.

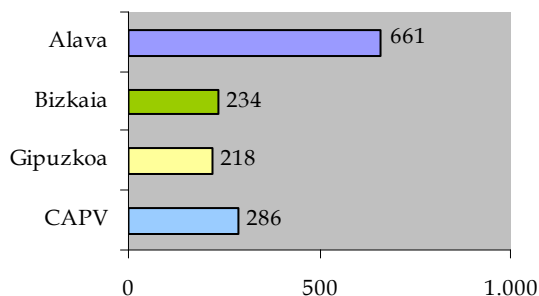
b) Gasto territorial per cápita por las principales fuentes de financiación:



- Las diferencias entre Alava y los otros dos Territorios se explican, en lo fundamental, por la mayor aportación de sus Ayuntamientos, entre los que juega un papel de primer orden el de su capital, Vitoria-Gasteiz, al que le corresponde el 82 por 100 de este gasto. En menor medida, pero también de forma relevante, la intervención de la Diputación alavesa contribuye a ahondar las diferencias.

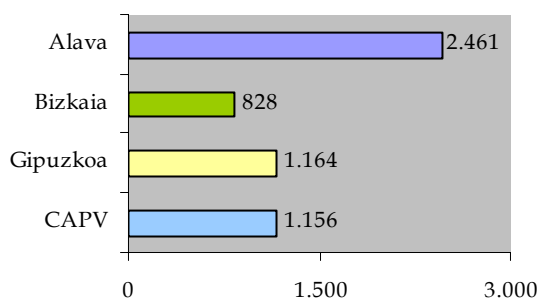
c) *Gasto territorial per cápita según destino (departamentos de servicios sociales + servicios sociales de base = 91,3 por 100 del gasto total)*

Departamentos de servicios sociales



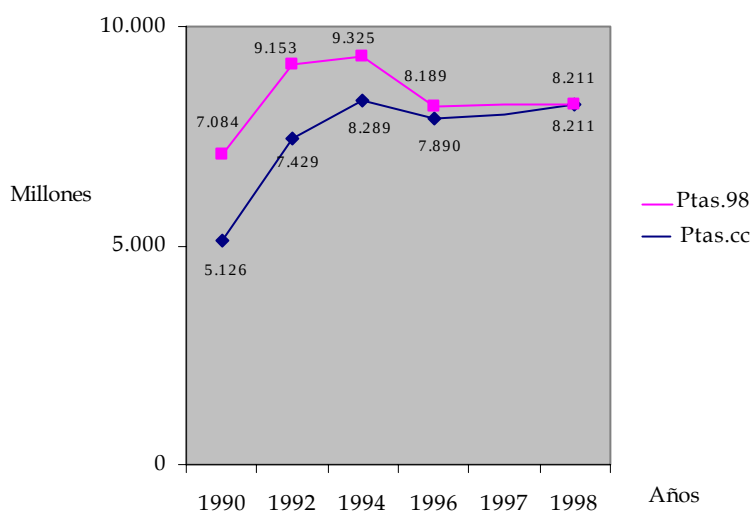
- Los departamentos encargados de la administración y gestión de los servicios consumen en Alava, en términos relativos, un 182 por 100 más que los vizcainos y un 203 por 100 más que los guipuzcoanos.

Servicios sociales de base



- El desarrollo de la red primaria de atención del sistema de servicios sociales, medido en pesetas per cápita, está sujeto también a enormes diferencias; entre el Territorio de mayor gasto y el que tiene un gasto menor la relación es, prácticamente, de tres a uno.

7.4.4. Evolución del gasto en servicios sociales para el conjunto de la población (incluye toda la atención domiciliaria en tanto que servicio de carácter básico)



- Entre 1990 y 1998 el gasto en este tipo de servicios ha experimentado un crecimiento de un sesenta por ciento, en pesetas corrientes, y de un dieciséis por ciento, en pesetas constantes.

La etapa de crecimiento se sitúa en el primer bienio, no alcanzándose en años sucesivos el nivel de gasto del noventa y dos; este fenómeno resulta preocupante,

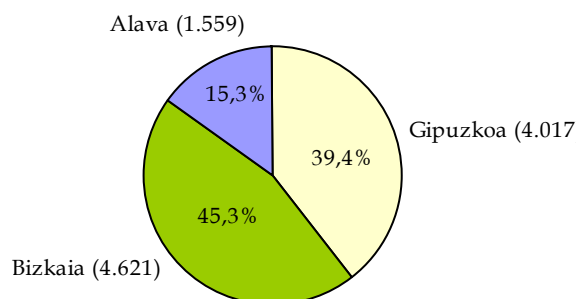
dato el escaso nivel de consolidación de los servicios básicos en Bizkaia y en Gipuzkoa.

7.5. Beneficiarios

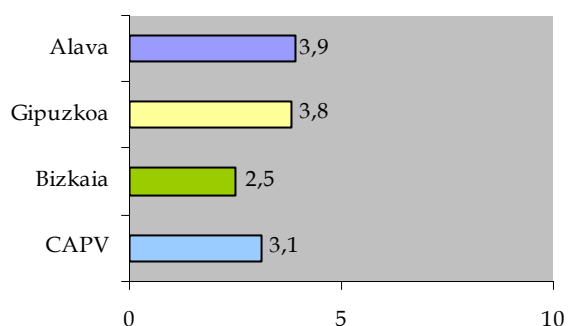
7.5.1. Servicio de atención domiciliaria

A finales del año noventa y ocho, son 10.197 las personas que reciben atención domiciliaria, cifra que, en relación a la de personas mayores de esta Comunidad, que constituyen el noventa por cien de la clientela de este servicio, supone una cobertura del 3,1 por 100 del total. Las diferencias territoriales son también, en este caso, acusadas; en Alava y Gipuzkoa las coberturas alcanzan casi el cuatro por ciento del total, mientras que en Bizkaia esta proporción se sitúa en el dos y medio.

Distribución Territorial de los beneficiarios (31/XII)

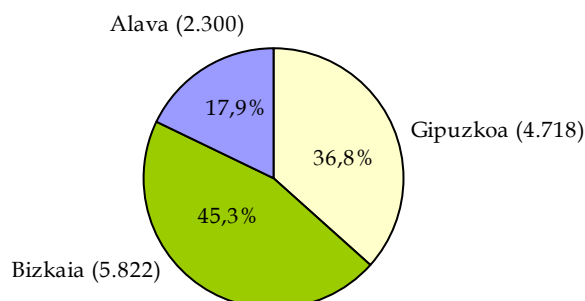


Cobertura de atención (por cien personas de sesenta y cinco y más años)

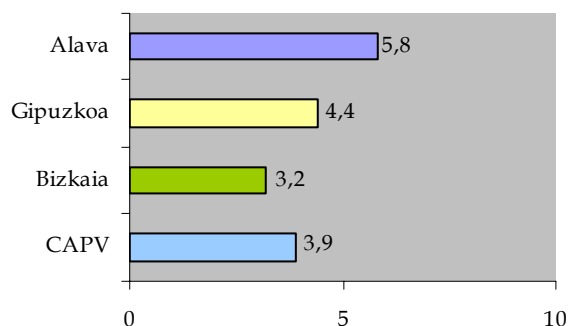


El número total de usuarios del servicio a lo largo del año puede estimarse, a partir de la información suministrada por Alava y Gipuzkoa, en 12.840. Su distribución territorial y las correspondientes tasas de cobertura serían las siguientes:

Distribución Territorial de los usuarios a lo largo del año



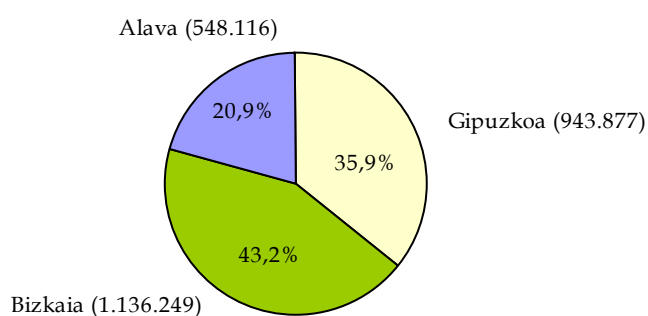
Cobertura de atención (por cien personas de sesenta y cinco y más años)



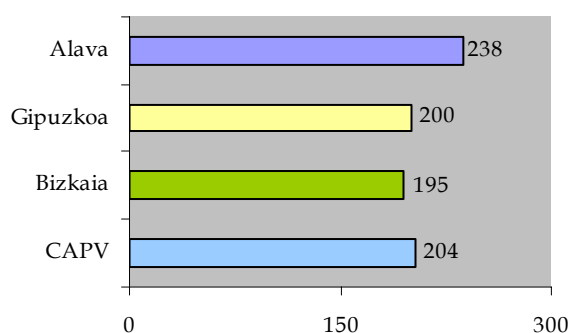
El número total de horas de atención ofrecidas por este servicio es algo superior a dos millones seiscientas mil; en términos de personal a dedicación plena equivalente ello implicaría, sin tener en cuenta los desplazamientos, la contratación de 1.592 profesionales.

La distribución territorial de estas horas y las intensidades del servicio en los distintos ámbitos, medidas en relación a los usuarios a lo largo del año, son las siguientes:

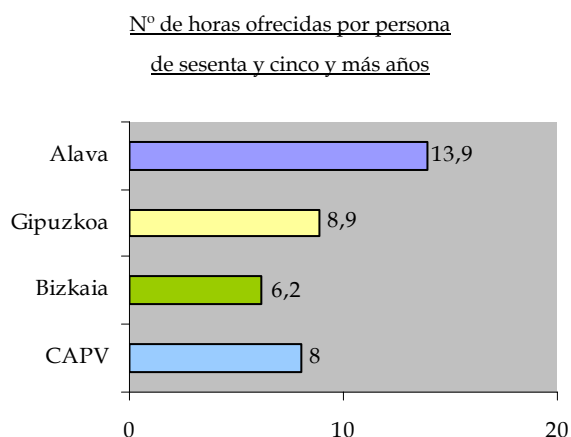
Distribución Territorial de las horas de atención



Horas de atención por usuario



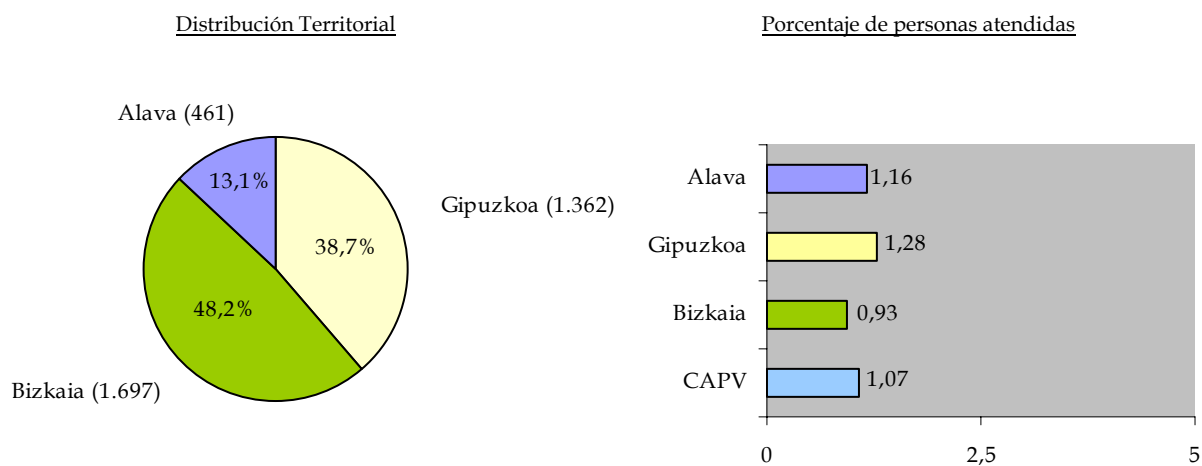
El indicador más sintético y claro de la importancia del servicio es el nivel que relaciona el número de horas ofrecidas con el de personas mayores de sesenta y cinco años, y este indicador pone de manifiesto también importantes diferencias territoriales, como se aprecia fácilmente en el siguiente gráfico:



7.5.2. Teléfono de emergencia

En total 4.254 personas dispusieron a lo largo de 1998 de un aparato de estas características; al igual que en el caso de la atención domiciliaria, el ratio de atención se establece en relación a la población anciana, la principal beneficiaria, y alcanza un valor del 1,3 por 100.

Al término del periodo, el número de beneficiarios ascendía a 3.520; su distribución territorial y las correspondientes coberturas de atención son las siguientes:



7.6. Normas legales de la CAPV en materia de conjunto de población

7.6.1. Gobierno Vasco

- Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus Territorios Históricos. Vigente.
- Decreto 33/1985, de 5 de marzo, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Alava en materia de asistencia social. Vigente.
- Decreto 41/1985, de 5 de marzo, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Gipuzkoa en materia de asistencia social. Vigente.
- Decreto 52/1985, de 5 de marzo, de traspaso de servicios de las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Bizkaia en materia de asistencia social. Vigente.
- Decreto 388/1987, de 30 de diciembre, de traspaso desde las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Gipuzkoa de las funciones y servicios en materia de asistencia y servicios sociales prestados por el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO). Vigente.
- Decreto 387/1987, de 30 de diciembre, de traspaso desde las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Bizkaia de las funciones y servicios en materia de asistencia y servicios sociales prestados por el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO). Vigente.
- Decreto 386/1987, de 30 de diciembre, de traspaso desde las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma al Territorio Histórico de Alava de las funciones y servicios en materia de asistencia y servicios sociales prestados por el Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO). Vigente.
- Ley 5/1996, de 18 de octubre, de servicios sociales. Vigente.

- Decreto 204/1997, de 16 de septiembre, de composición y régimen de funcionamiento del Consejo Vasco de bienestar social. Parcialmente vigente.
- Decreto 40/1998, de 10 de marzo, por el que se regula la autorización, registro, homologación e inspección de los servicios sociales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Vigente.
- Decreto 298/1998, de 3 de noviembre, de modificación del Decreto de composición y régimen de funcionamiento del Consejo Vasco de Bienestar Social. Vigente.
- Orden de 15 de julio de 1999, por la que se aprueba el reglamento de funcionamiento del Consejo Vasco de Bienestar Social. Vigente.

7.6.2. Diputación Foral de Alava

- Anuncio, de 13 de octubre de 1998. Normativa reguladora de la prestación de servicio de ayuda a domicilio. Vigente.
- Decreto Foral 9/1999, de 26 de enero, que aprueba la normativa reguladora de la organización y el funcionamiento del Consejo Territorial de Bienestar Social en este Territorio Histórico. Vigente.
- Decreto Foral 25/1999, de 23 de febrero, que crea el registro de servicios sociales del Territorio Histórico de Alava, estableciendo las normas de organización y funcionamiento. Vigente.
- Decreto Foral 175/1999 que aprueba para el ejercicio 2000 la normativa reguladora de la aplicación de los precios públicos de los servicios prestados por el Instituto Foral de Bienestar Social. Vigente.

7.6.3. Diputación Foral de Bizkaia

- Norma Foral 3/1998, de 9 de febrero, sobre creación, composición y régimen de funcionamiento del Consejo Territorial de Bienestar Social de Bizkaia. Vigente.

7.6.4. Diputación Foral de Gipuzkoa

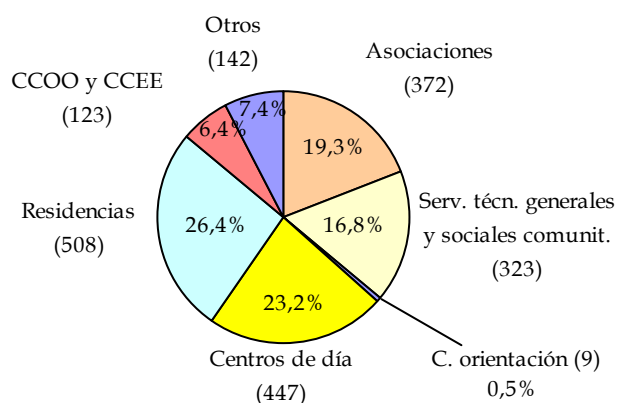
- Decreto Foral 58/1989, de 5 de diciembre, reguladora del servicio intensivo a domicilio. Vigente.
- Decreto Foral 31/1996, de 2 de abril, sobre creación, composición y régimen de funcionamiento del Consejo Territorial de Bienestar Social. Parcialmente vigente.
- Acuerdo, de 16 de abril, por el que se aprueban diferentes baremos económicos para el desarrollo de acciones y programas previstos por el departamento de servicios sociales, y retrotraen los efectos económicos derivados de la aplicación al 1 de enero de 1996. Parcialmente vigente.
- Decreto Foral 58/1996, de 11 de junio, por el que se modifica la composición del Consejo Territorial de Bienestar Social. Vigente.
- Orden Foral, de 9 de octubre de 1996, sobre normas básicas de funcionamiento de los centros sociales dependientes del Departamento de Servicios Sociales. Vigente.
- Orden Foral, de 14 de octubre de 1996, de modificación del anexo del Decreto Foral 29/1994, de 22 de marzo, "baremo económico de concesión de ayudas individuales".

8. RESUMEN

8.1. Los centros que trabajan en el ámbito de los servicios sociales

8.1.1. Distribución de los centros según su naturaleza

-Los centros más numerosos son los que ofrecen alojamiento y una atención adecuada a las necesidades de los usuarios -residencias y pisos- que, en conjunto, representan algo más de la cuarta parte del total.



- Los centros de día que, como se ha señalado, incluyen a los hogares de jubilados, aparecen a continuación, con el 23 por 100 del total.

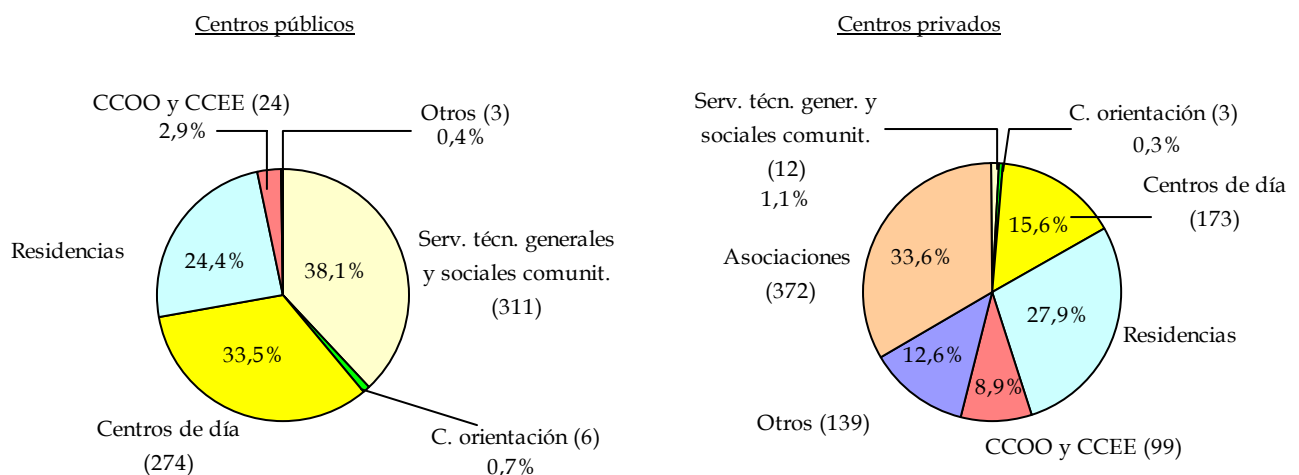
- Casi uno de cada cinco centros, algo más de trescientos setenta, son asociaciones de personas afectadas por algún tipo de contingencia relacionada con los servicios sociales.

- Son también numerosos los centros de servicios técnicos generales y sociales comunitarios -no discriminados en la Estadística- dentro de los cuales resultan mayoritarios

los servicios sociales de base, que ofrecen cobertura a todos los municipios de la Comunidad.

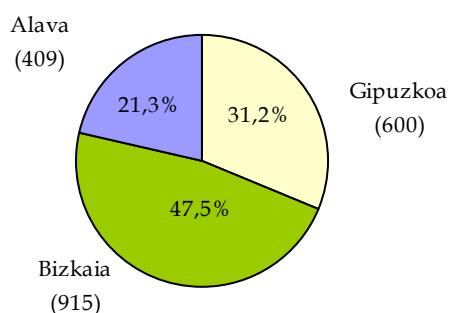
- Los 123 centros especiales de empleo y/u ocupacionales constituyen el último grupo identificable computado por la Estadística; los datos relativos a ellos han sido analizados en el epígrafe de minusvalía.

8.1.2. Distribución de los centros según su naturaleza y carácter



- El 42,5 por 100 de estos centros son de carácter público y el resto son privados. En la primera categoría se encuentran casi todos los servicios técnicos generales y sociales comunitarios y, en la segunda, como resulta lógico, todas las asociaciones. Las residencias y los centros especiales de empleo y ocupacionales son mayoritariamente privados y los centros de día mayoritariamente públicos.

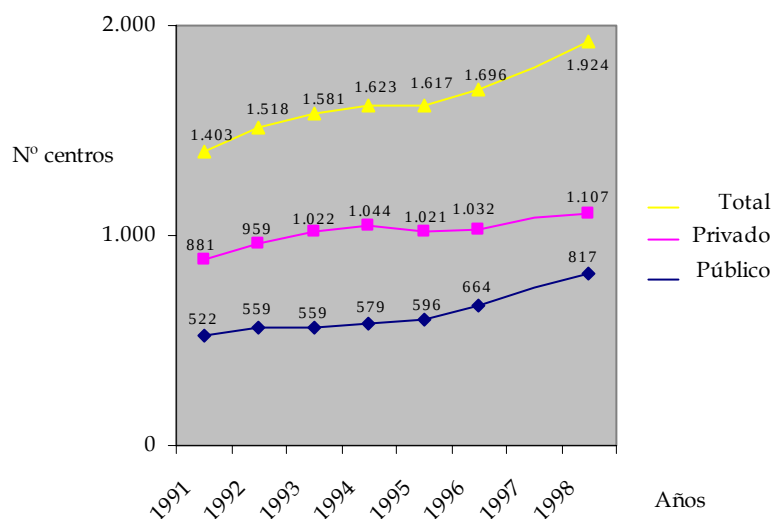
8.1.3. Distribución territorial de los centros



- El mayor número de centros está en Bizkaia, Territorio al que sigue, en orden de importancia, el de Gipuzkoa y el de Alava. Si se relacionan esas cifras con la población residente en cada Territorio, se puede constatar, sin embargo, una clara mayor densidad de centros en Alava, 1,44 por cada 1.000 habitantes, en rela-

ción tanto a Gipuzkoa, 0,88, como a Bizkaia, 0,80.

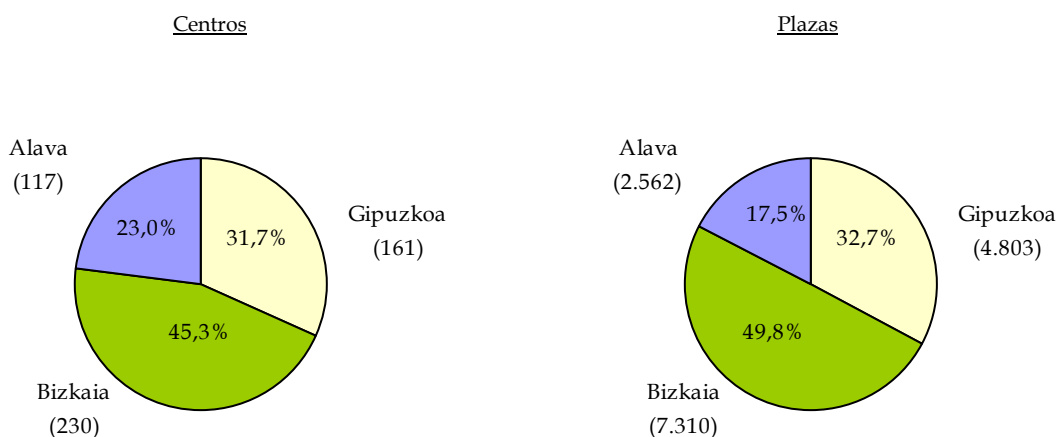
8.1.4. Evolución temporal del número de centros según su carácter



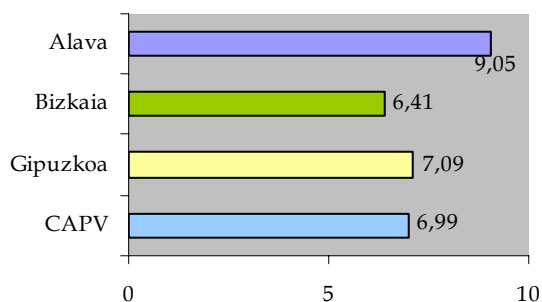
- Entre 1991 y 1998, el número de centros de servicios sociales se ha incrementado en un 37 por 100, los públicos han aumentado en un 57 por 100 y los privados en un 26. La evolución de uno y otro tipo de centros ha resultado muy diferente, particularmente en los dos últimos periodos investigados, en los que las tasas anuales de aumento de centros públicos han resultado claramente superiores a las de privados.

8.1.5. Los servicios residenciales

a) Distribución Territorial de los centros y de las plazas

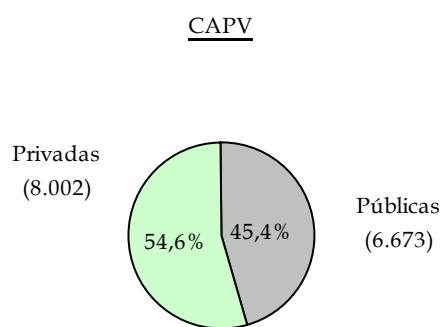
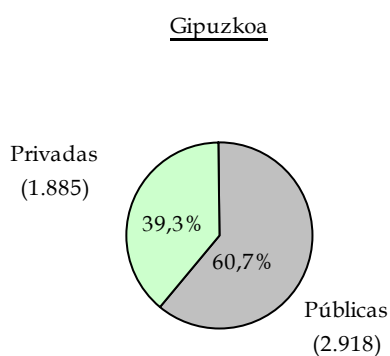
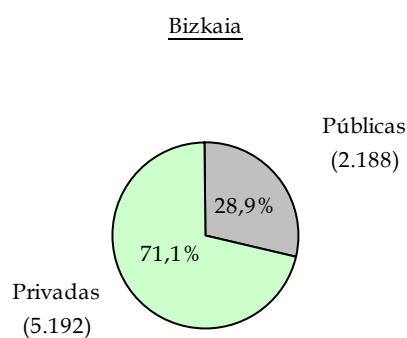
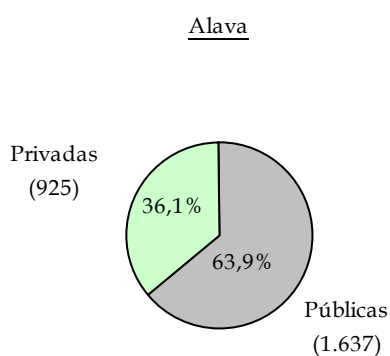


b) Cobertura de atención por Territorios (por 1.000 habitantes)



- Las diferencias en las coberturas de atención residencial entre Alava y los otros dos Territorios son fuertes; los alaveses disponen de unas posibilidades de acceso a estos centros que resultan un 41,2 por 100 mayores que los vizcainos y un 27,6 por 100 más altas que los guipuzcoanos.

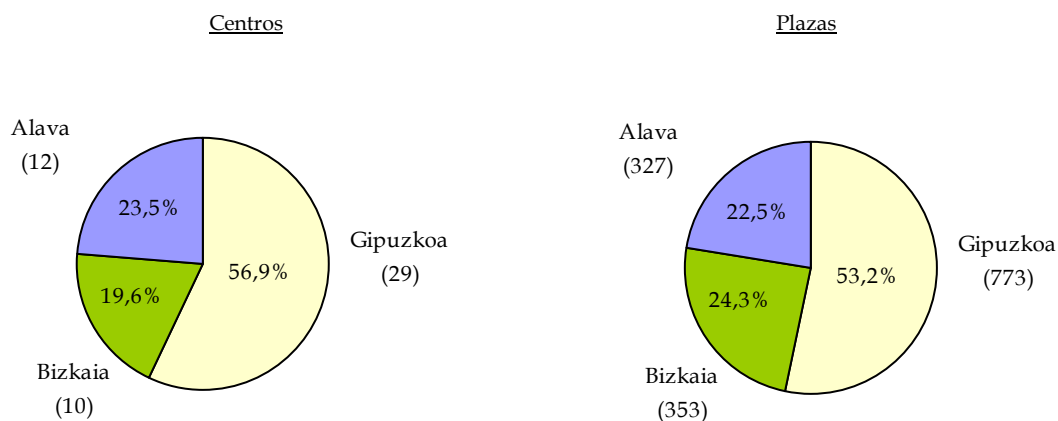
c) Carácter de las plazas por Territorios



- Bizkaia, Territorio que ofrece la menor cobertura de atención, es el que recurre en mayor medida a las plazas en centros privados mientras que, en el extremo opuesto, Alava, con la mayor cobertura, es el que ofrece mayor proporción de plazas públicas, aunque en un porcentaje bastante similar al de Gipuzkoa.

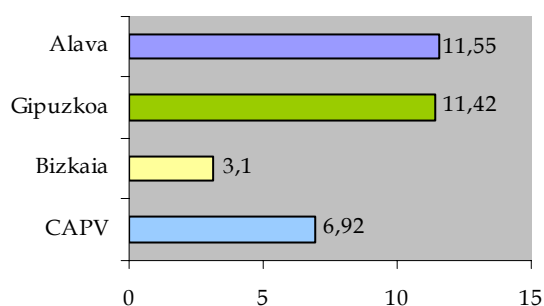
8.1.6. Los centros de día asistenciales

a) Distribución territorial de los centros y de las plazas



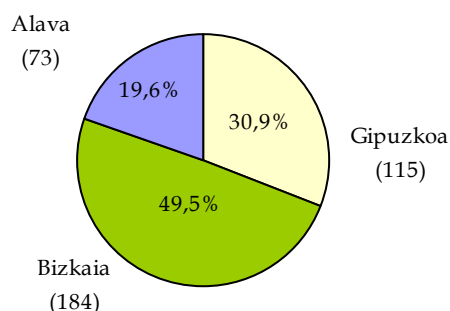
La distribución territorial de centros y plazas de día asistenciales para personas mayores y personas con minusvalía es muy atípica, ocupando Gipuzkoa el primer lugar, tanto desde una como desde otra perspectiva. Hay que recordar, no obstante, que estos resultados pueden estar condicionados por las dificultades de observación que presentan los servicios de día prestados por las residencias, mal discriminados en la Estadística, tal y como antes se ha comentado.

b) Cobertura que ofrecen los centros de día asistenciales por 10.000 habitantes



- Con las reservas debidas a la incertidumbre que acompaña a los datos, puede decirse que aparentemente tanto los ciudadanos alaveses como los guipuzcoanos, se encuentran en situación similar de cara al acceso a estos servicios, notablemente mejor que los ciudadanos vizcaínos.

8.1.7. Las asociaciones: distribución territorial



- La mitad de las asociaciones tienen su sede en Bizkaia, tres de cada diez en Gipuzkoa y dos de cada diez en Alava. El mayor nivel de asociacionismo se observa, sin embargo, en Alava, con una por cada 3.877 habitantes, relación que en Gipuzkoa alcanza un valor de 5.883 y en Bizkaia de 6.197.

8.2. El personal que se ocupa del funcionamiento de los servicios sociales

8.2.1. Principales datos a nivel Territorial

	Personal remunerado			Personal voluntario	Personal total
	Total	Mujeres	e.p.d.		
Alava	2.854	1.985	2.637	2.974	5.828
Bizkaia	5.705	3.969	5.235	7.024	12.729
Gipuzkoa	5.003	3.031	4.696	3.253	8.256
CAPV	13.562	8.985	12.568	13.251	26.813

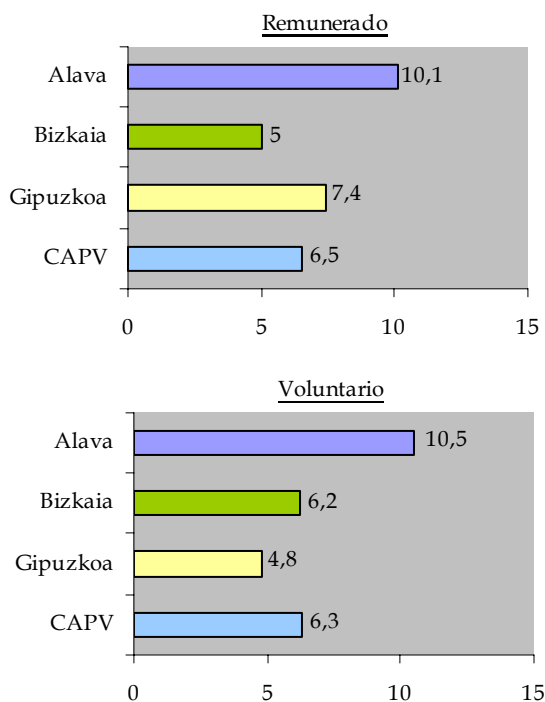
-Los datos que proporciona la Estadística que, insistimos, infravalora la realidad desde esta perspectiva, señalan que el número de personas que se ocupa, de forma remunerada o voluntaria, del funcionamiento de los servicios sociales, llega casi a

las veintisiete mil personas; algo más de la mitad, el 50,6 por 100, son asalariados y el resto no está sujeto a la disciplina laboral.

Casi la mitad, el 47,5 por 100, presta sus servicios en Bizkaia, el 30,8 en Gipuzkoa y el resto, el 21,7, en Alava.

Entre la población trabajadora, la mayoría, exactamente las dos terceras partes, son mujeres y, también la mayoría, se dedican a esta ocupación a tiempo completo.

8.2.2. Tasas territoriales de atención por mil habitantes

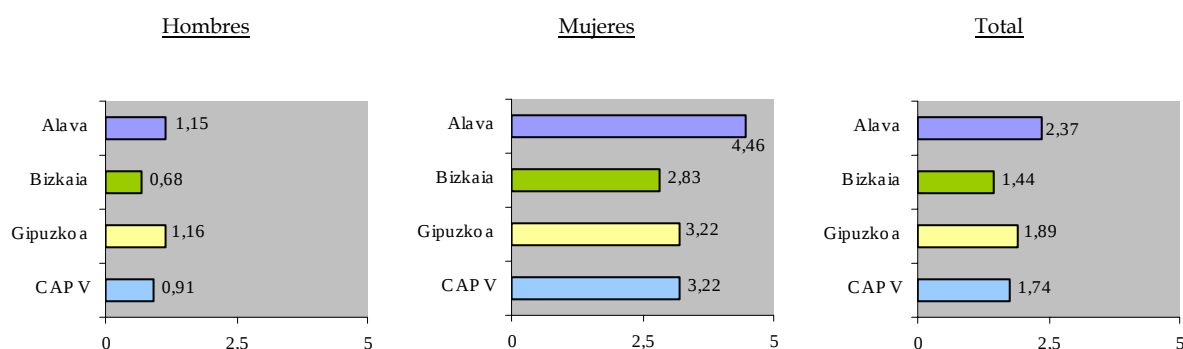


- En lo que respecta al personal remunerado que trabaja en este ámbito, las diferencias entre Territorios son muy importantes: en términos relativos puede apreciarse que si en Bizkaia son dos los trabajadores de estos servicios, en Gipuzkoa son tres, un cincuenta por ciento más, y en Alava cuatro, el doble que en el primero de los Territorios mencionados.

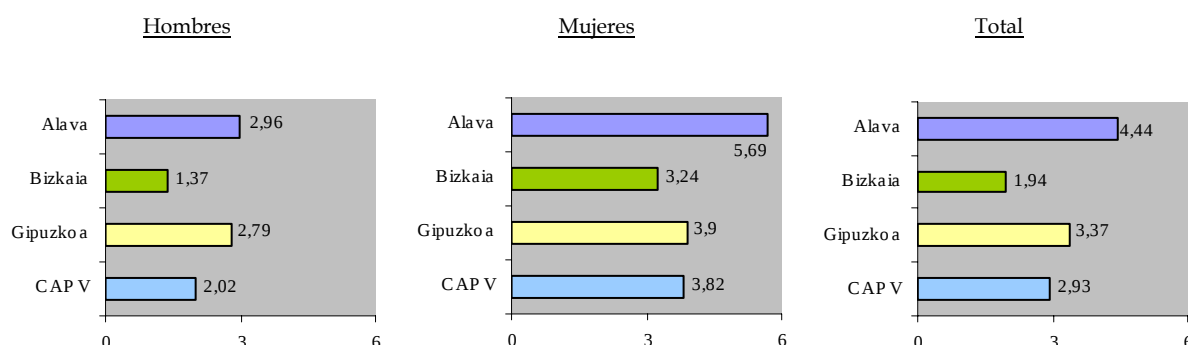
- También en relación al personal voluntario existen fuertes diferencias, si bien en este caso es Gipuzkoa el Territorio que presenta menor tasa de atención, por debajo de la mitad de la que se obtiene en Alava.

8.2.3. La importancia de los trabajadores del sistema de servicios sociales en el contexto del mercado de trabajo

a) Porcentaje de trabajadores de servicios sociales sobre el total de ocupados, por género y Territorio.

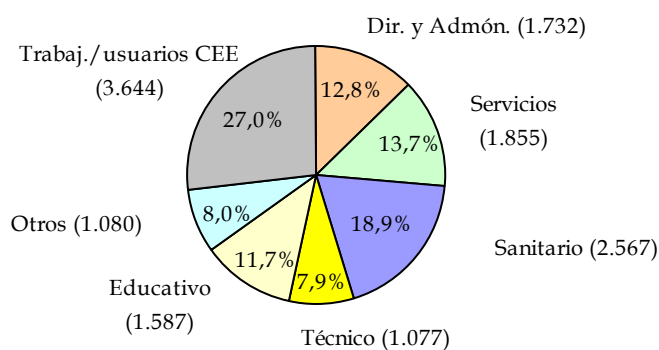


b) Porcentaje de trabajadores de servicios sociales sobre el total de ocupados en el sector servicios, por género y Territorio.



- Los servicios sociales han alcanzado ya un importante peso dentro del mercado laboral en esta Comunidad; el personal empleado en ellos representa el 1,74 por 100 del total de personas ocupadas y el 2,93 por 100 de los ocupados en el sector servicios.
- Las diferencias en razón del género son muy notables, beneficiando globalmente a la población femenina; las trabajadoras de este sistema representan el 3,22 por 100 de la población ocupada femenina y el 2,82 por 100 de las mujeres ocupadas en los servicios, casi cuatro de cada cien.
- Las diferencias territoriales que se observan no hacen sino reproducir las diferencias halladas en relación a las tasas de atención, corregidas por las distintas estructuras laborales existentes en los tres Territorios.

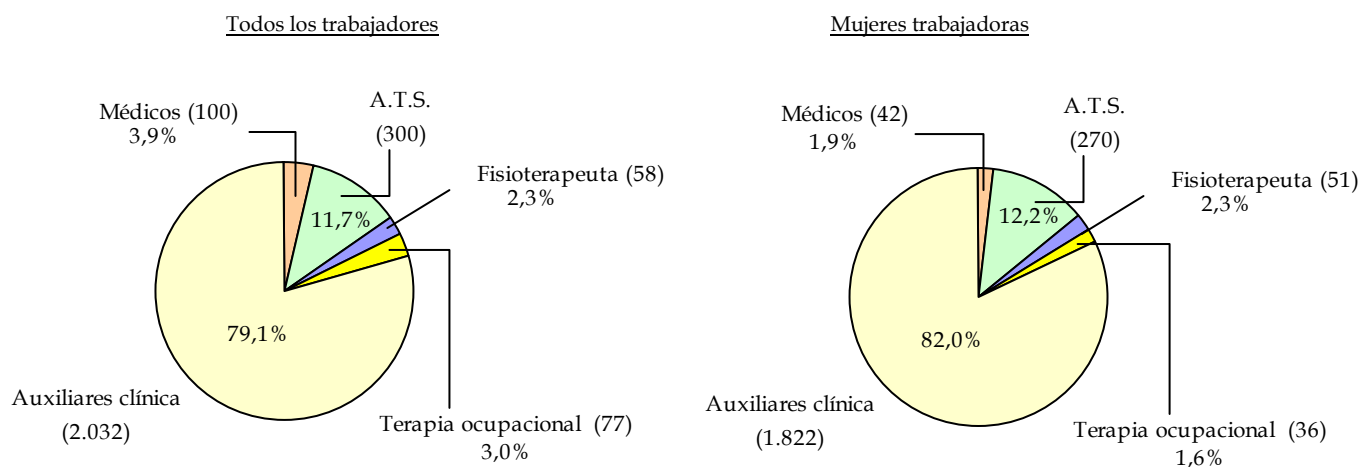
8.2.4. Distribución de los trabajadores remunerados por tipo de ocupación



- El grupo más numeroso es el integrado por los trabajadores/usuarios de los centros especiales de empleo, categoría en la que se incluyen únicamente los trabajadores con minusvalía no especializados ocupados en estos centros; ya nos hemos referido a ellos en el epígrafe correspondiente.

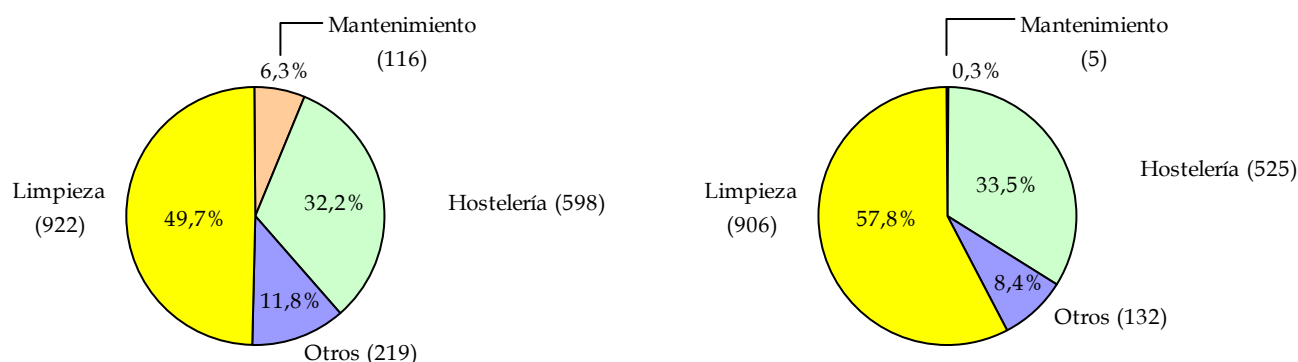
- El siguiente grupo en orden de importancia es el integrado por el personal que realiza funciones sanitarias, más de 2.500 personas, cifra que apoya la necesidad de avanzar en la consolidación del espacio sociosanitario.
- Aparece a continuación el personal de los servicios -limpieza, mantenimiento...- con 1.855 personas, casi catorce de cada cien.
- La Estadística no discrimina categorías dentro del epígrafe "dirección y administración" en el que se encuadran 1.732 personas, el 65 por 100 de ellas mujeres.
- Señalaremos, por último, que también dentro del sistema de servicios sociales hay una representación muy importante de personas que realizan tareas educativas, lo que pone asimismo de manifiesto la necesidad de dar pasos en la configuración del espacio socioeducativo.

8.2.5. Distribución del personal sanitario por categoría profesional y género



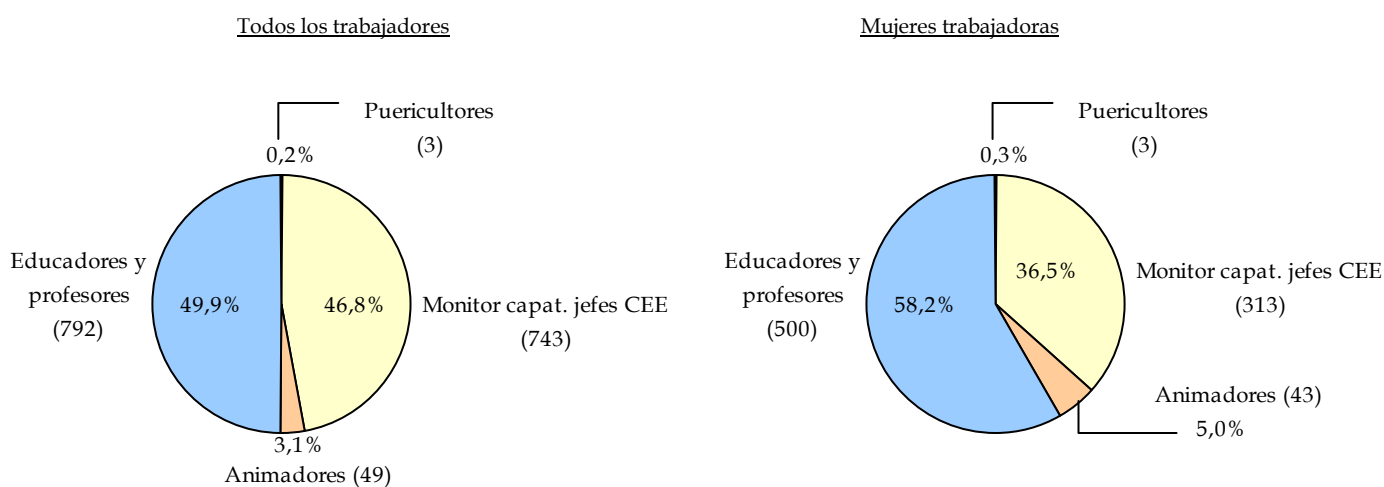
Algo más de nueve de cada diez trabajadores están encuadrados en las categorías ATS, 11,7 por 100, y auxiliares de clínica, 79,1 por 100; en las dos hay una clara sobrerrepresentación femenina. Los hombres, por su parte, sólo aparecen sobrerrepresentados en categorías numéricamente poco significativas, la de médicos y la de terapeutas ocupacionales. En conjunto, la sobrerrepresentación femenina es evidente en este ámbito, 86,5 por 100 de mujeres frente al 66,3 que se obtiene a nivel general.

8.2.6. Distribución del personal de servicios por categoría profesional y género



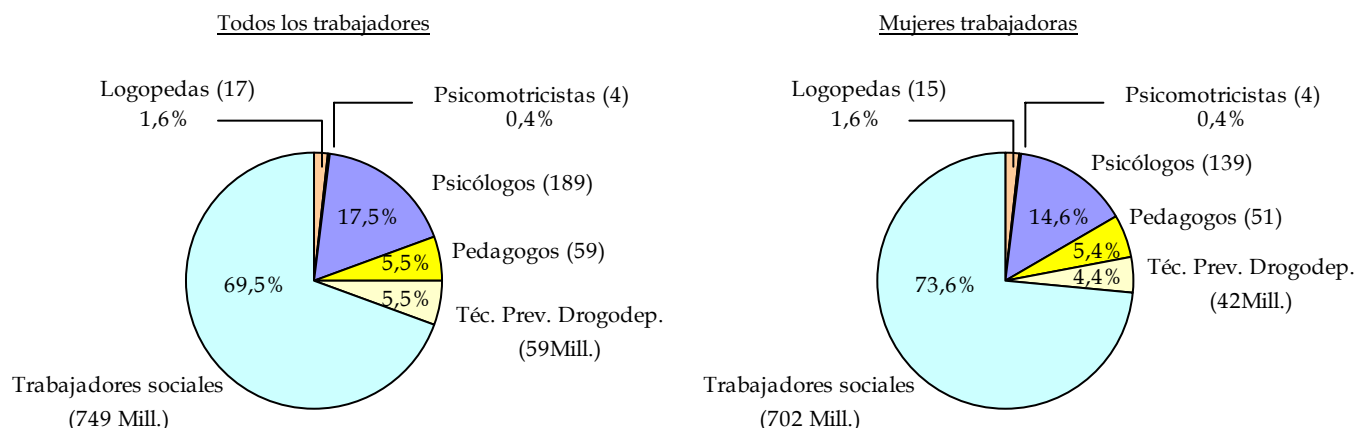
Casi la mitad de estos trabajadores se ocupan de tareas de limpieza y casi la tercera parte de labores de hostelería. También en este sector, en conjunto, existe una importante sobrerrepresentación femenina -84,5 por 100 frente al 66,3 por 100 general-, particularmente aguda en las dos tareas que ocupan más personal, limpieza y hostelería.

8.2.7. Distribución del personal educativo por categoría profesional y género



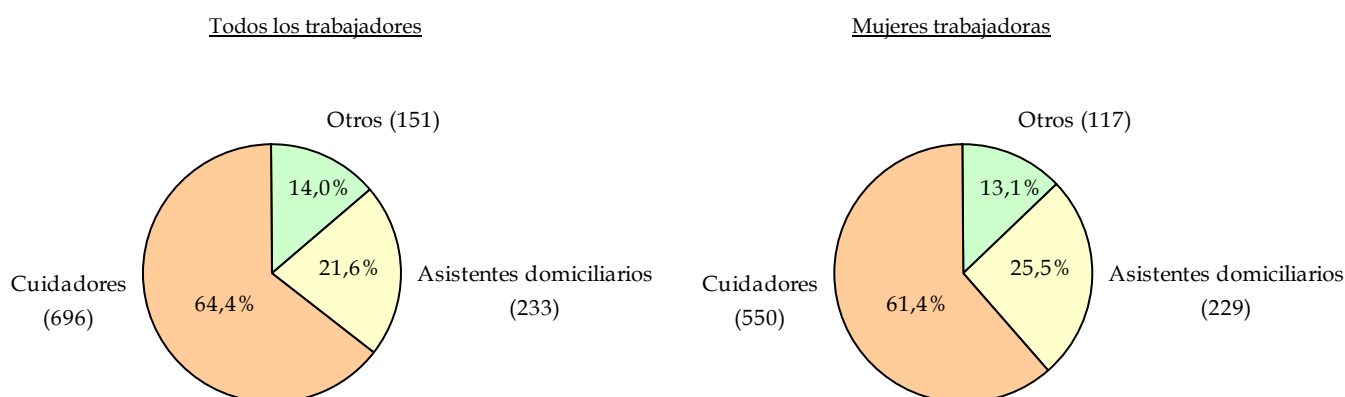
El porcentaje de mujeres en este caso desciende hasta el 54 por 100 debido, principalmente, al mayor peso de los hombres entre los capataces, monitores y responsables de los CEE. En este tipo de centros es, en conjunto, considerado también a los trabajadores/usuarios, donde se centra la actividad masculina en el sector de los servicios sociales, ya que el 66,2 por 100 de los varones trabajan, de una u otra forma, en ellos.

8.2.8. Distribución del personal técnico por categoría profesional y género



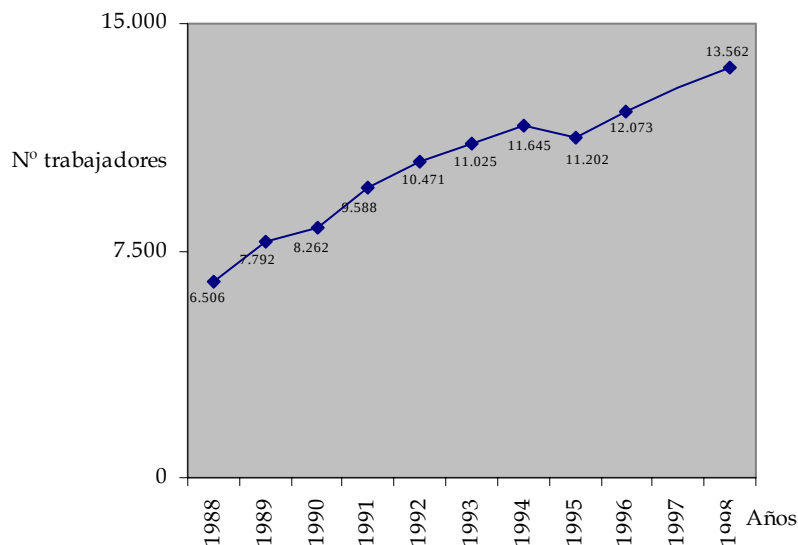
En la categoría de personal técnico es donde el peso relativo de la población femenina alcanza más relieve, 88,5 por 100 del total, debido fundamentalmente a su presencia totalmente mayoritaria, 93,7 por 100, en la categoría profesional más numerosa, la de los trabajadores sociales.

8.2.9. Distribución del otro personal por categoría profesional y género



La mayor parte de los trabajadores, casi las dos terceras partes, cuidan a personas en centros residenciales y la quinta parte atiende a los usuarios en su domicilio. Es en esta última categoría, sin duda, donde la Estadística infravalora en mayor grado el número de trabajadores: frente a los 233 que contabiliza, el informe extraordinario del Ararteko de 1996 computaba algo más de dos mil.

8.2.10. Evolución del número de trabajadores del sector

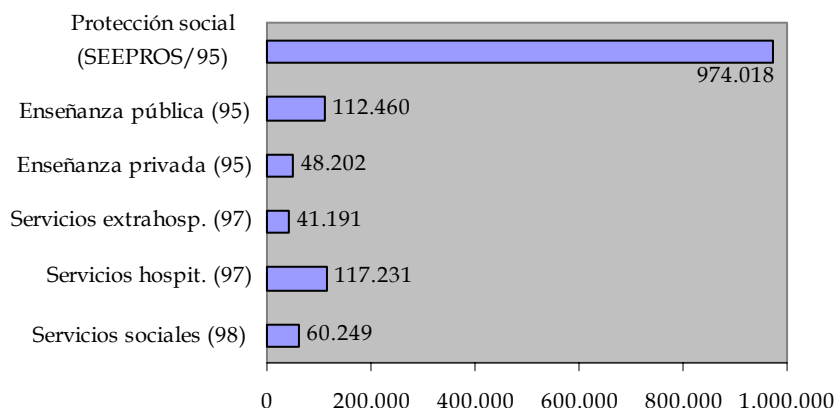


- Entre 1988 y 1998 el número de trabajadores del ámbito de los servicios sociales se ha duplicado ampliamente, 108 por 100 de incremento, con tasas anuales de crecimiento positivas pero muy desiguales, excepto en el año 95 en el que se observa un decrecimiento relacionado con el trasvase de las guarderías al área educativa.

8.3. El gasto en servicios sociales en la comunidad autonoma vasca. Principales magnitudes

El dinero que las administraciones públicas vascas destinan al mantenimiento de los servicios sociales supera ligeramente, en 1998, los sesenta mil doscientos millones de pesetas. Para dar una imagen más perfilada de la importancia de esta cifra puede indicarse que:

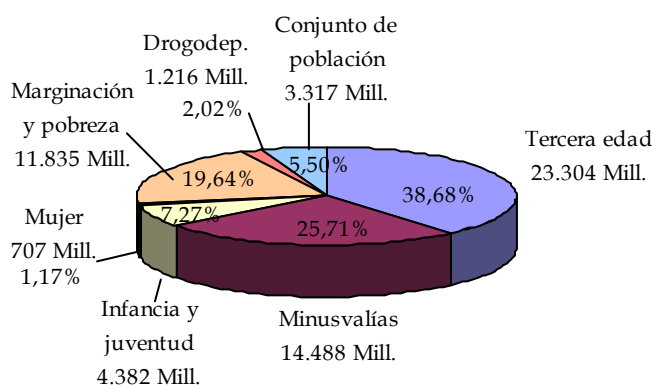
- El mantenimiento de este sistema de protección le cuesta a cada ciudadano de esta Comunidad anualmente, vía impuestos, 28.721 pesetas, y a cada unidad familiar 88.175 por término medio.
- La aportación monetaria que realizan estas administraciones supera el uno por ciento del producto interior bruto, situándose en torno al 1,08 por 100.
- En relación al gasto efectuado en otros sectores próximos al de los servicios sociales la situación sería la siguiente.



- Aunque no entra en el ámbito de este trabajo, no estaría de más señalar, para dar una visión del sector en su conjunto, que el gasto público corriente viene a representar, en 1997, el 63,1 por 100, del gasto total en servicios sociales; dicho en otros términos, esta cifra global de cincuenta y ocho mil millones debería incrementarse en un cincuenta y ocho por ciento para llegar a la global del sector.

Más del sesenta por cien de los recursos económicos empleados se destinan a paliar dos tipos de contingencias, la ancianidad, que consume el 38,7 por ciento del total, y la discapacidad en la que se gasta el 25,7 por 100; algo más de la cuarta parte del gasto se dirige a los sectores de marginación y pobreza, 19,6 por 100, y familia, infancia y juventud, 7,3 por 100 y, con porcentajes ya inferiores aparecen a continuación los sectores conjunto de población, 5,5 por 100, drogodependencias, 2,0 por 100 y mujer, con un 1,2 por 100.

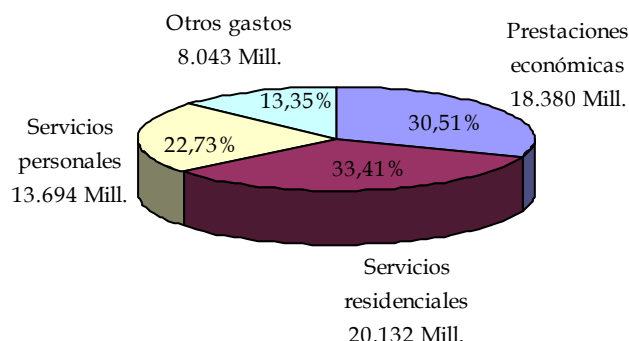
El gasto público corriente en servicios sociales: estructura sectorial



Otra perspectiva finalista, que aporta una buena visión de la forma en que se distribuye el gasto es la que lo ordena por tipos de prestaciones; las categorías establecidas son las siguientes:

- Prestaciones económicas individuales. Se incluyen en este epígrafe tanto las ayudas económicas periódicas como las puntuales, se trate de prestaciones de derecho o graciabiles, siempre que no estén directamente condicionadas a su utilización en un determinado servicio social.
- Servicios asistenciales-residenciales. Recoge todas las partidas gastadas para proporcionar servicios que tienen como denominador común el hecho de cubrir las necesidades de alojamiento, incluyendo el acogimiento familiar.
- Servicios personales. Figuran en este apartado los gastos que las administraciones públicas destinan directa o indirectamente a financiar los siguientes servicios: centros de día, ocupacionales y de empleo, guarderías, comedores, hogares de jubilados, centros de rehabilitación y diagnóstico y servicio de asistencia domiciliaria.
- Otros gastos. Capítulo residual integrado por los siguientes conceptos: actividades de promoción, prevención y reinserción, servicios sociales de base, subvenciones al movimiento asociativo no incluidas en epígrafes anteriores y gastos generales y de dirección

Ordenados los gastos desde esta perspectiva, los resultados serían los que aparecen recogidos en el siguiente cuadro:

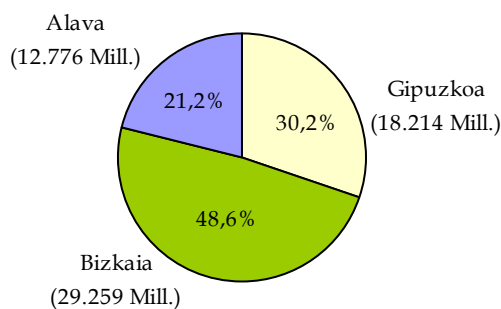
El gasto público corriente en servicios sociales: tipo de prestaciones

Interesa simplemente subrayar la importancia del peso de los dos conceptos más homogéneos: la suma de las partidas destinadas a prestaciones económicas y servicios residenciales consume el sesenta y cuatro por ciento del gasto público total en servicios sociales.

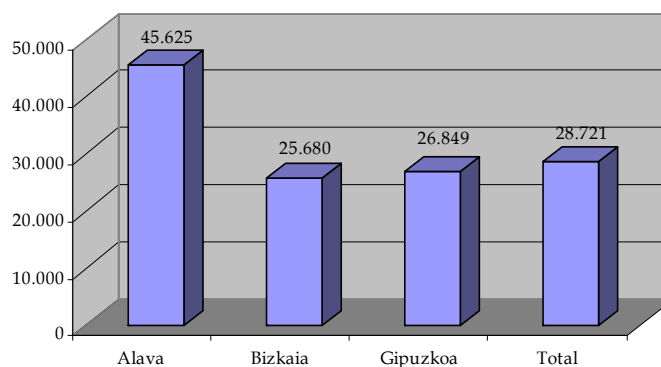
Casi la mitad de los sesenta mil doscientos millones de pesetas, el 48,6 por 100 del total, se gasta en el Territorio de Bizkaia, el 30,2 por 100 en el de Gipuzkoa y el 21,2 por 100 restante en el de Alava.

El gasto per cápita resulta, sin embargo, en este caso, un indicador mucho más expresivo de las diferencias Territoriales, y este indicador sigue mostrando la existencia de dos realidades distintas en el seno de la Comunidad Autónoma: la vizcaína y guipuzcoana, por un lado, y la alavesa por otro, con un nivel de gasto per capita que resulta un 78 por 100 superior a la primera y un 70 por 100 más alta que la segunda. Desde otra perspectiva, puede constatararse que un intento de igualar los tres Territorios al actual nivel de gasto per cápita alavés, implicaría automáticamente un aumento del gasto público total del orden del 59 por 100.

El gasto público en servicios sociales por territorios



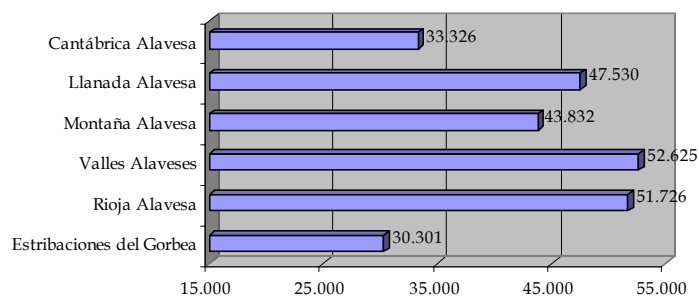
Distribución territorial del gasto per capita en servicios sociales



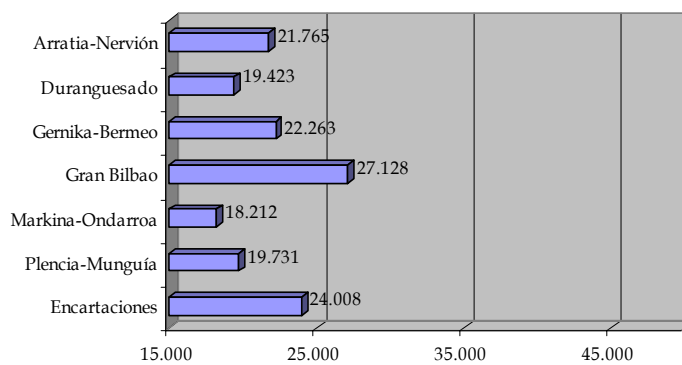
Los desequilibrios espaciales, medidos en pesetas per cápita, se agudizan, lógicamente, cuando se pasa a observar lo que sucede a nivel comarcal. Entre la comarca de mayor gasto per cápita, Los Valles Alaveses con 52.625 pesetas, y la de menor gasto, la de Markina-Ondarroa con 18.212, la diferencia se amplía de 1 a 2,9; sólo una comarca, la de Tolosa, se sitúa con un nivel de gasto ligeramente superior a la comarca alavesa donde menos se gasta, las Estribaciones del Gorbea.

El gasto per capita en servicios sociales a nivel comarcal

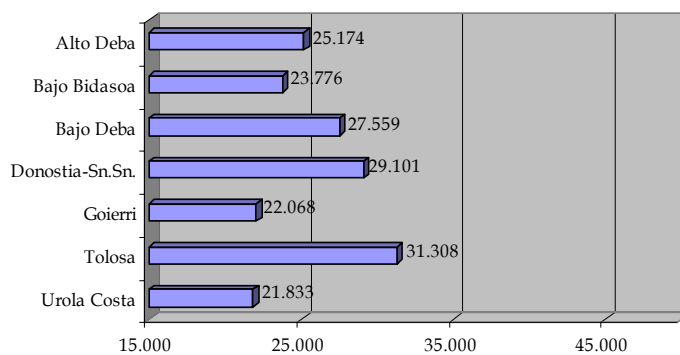
Alava



Bizkaia

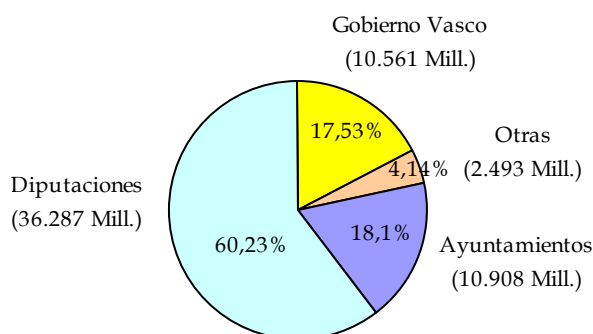


Gipuzkoa



Los organismos que en mayor medida contribuyen a financiar los gastos son las Diputaciones Forales, que aportan el 60,2 por 100 de los recursos económicos y se constituyen en los elementos vertebradores de los servicios sociales de sus Territorios. Los Ayuntamientos ocupan la segunda plaza en orden de importancia, con un 18,1 por 100 del total, ligeramente por delante del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, cuya participación financiera es seis décimas inferior.

Distribución del gasto en servicios sociales por fuentes de financiación



8.4. Estimación de los beneficiarios del sistema público de servicios sociales

Como se ha señalado en los epígrafes correspondientes, la información disponible sobre beneficiarios de los servicios es fragmentaria, parcial y, en ocasiones, poco fiable. A la hora de homogeneizar los datos para ofrecer una visión de conjunto de la situación, ha sido preciso introducir nuevas hipótesis de cálculo que refuerzan aún más el carácter estimativo de los resultados. Los datos que aquí se ofrecen se refieren en todos los casos a personas que se han beneficiado de los servicios y prestaciones a lo largo del año.

8.4.1. Servicios de atención directa

a) Servicios residenciales de carácter permanente

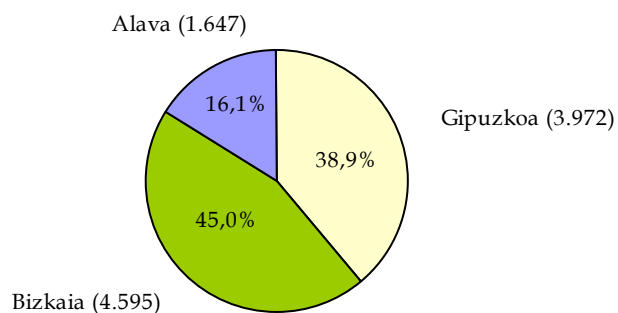
	Alava	Bizkaia ⁽¹⁾	Gipuzkoa	CAPV
3ª Edad	1.366	3.305	3.179	7.850
Minusvalías	223	585	439	1.247
Menores	58	705	354	1.117
Total	1.647	4.595	3.972	10.214

(1) Índice de rotación estimado 1,5 en ausencia de datos

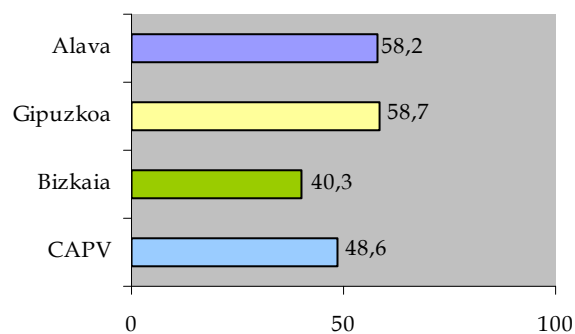
En la tabla que aparece adjunta se recogen los datos básicos ordenados por Territorios y sectores de atención. La distribución espacial de los atendidos y las tasas respectivas de atención, calculadas

sobre diez mil personas de todas las edades, son las que se recogen en los siguientes gráficos:

Distribución Territorial



Tasas de atención, por 10.000 habitantes



8.4.2.1. Servicios residenciales de corta estancia

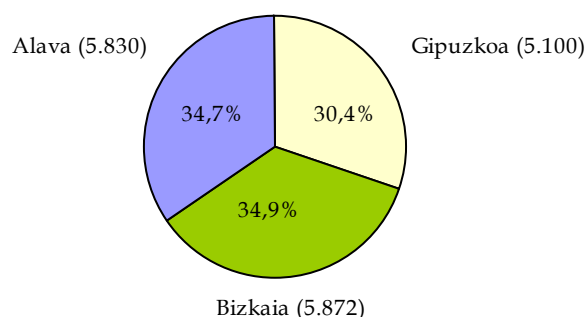
	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
3ª Edad	228	349	444	1.021
Minusválías	50	66	-	116
Menores	49	202	117	368
Marginación	3.727	329	422	4.478
Total	4.054	946	983	5.983

La información disponible sobre servicios residenciales de corta estancia, fuertemente condicionada en su grado de fiabilidad por los datos manejados en relación al sector de marginación y pobreza es la que aparece recogida en el cuadro adjunto.

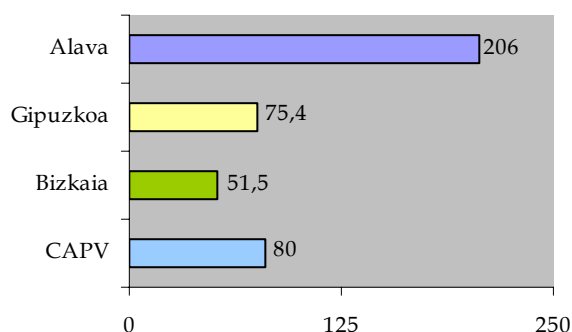
8.4.3. Servicios alternativos al alojamiento en el domicilio: síntesis de resultados

El número de personas que a lo largo del año han hecho uso, en mayor o menor grado, de servicios de alojamiento alternativos al domicilio ofrecidos por los servicios sociales - se incluyen en este caso los acogimientos familiares de menores, no contabilizados hasta el momento en este capítulo- asciende a 16.802. Los resultados muestran unos fortísimos desequilibrios territoriales que, en cierta medida, pueden quedar explicados por las limitaciones metodológicas expuestas.

Distribución Territorial de los beneficiarios



Tasas de atención por 10.000 habitantes

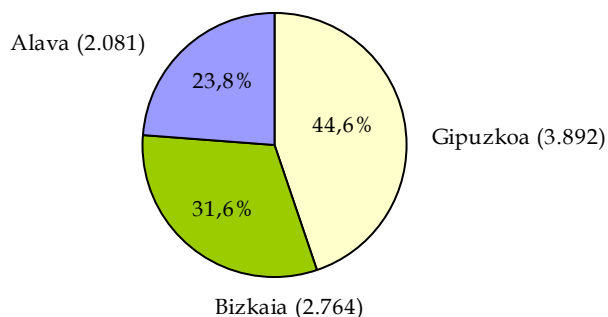
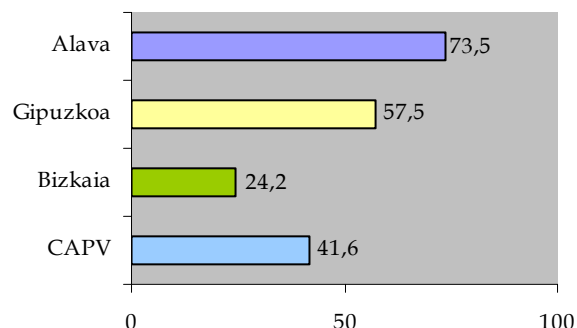


8.4.4. Servicios diurnos permanentes y temporales fuera del domicilio

Como advertencias particulares habría que indicar, en primer lugar, que no se incluyen en este epígrafe a los menores atendidos en guarderías dependientes del área de servicios sociales, en segundo, que se toman en consideración a los trabajadores con minusvalía de los centros especiales de empleo y, en tercero, que en ausencia de datos sobre beneficiarios a lo largo del año, se ha considerado procedente introducir la hipótesis de un diez por ciento de rotación para calcularlos a partir de los datos de fin de año.

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
3ª Edad	506	30	471	1.007
Minusvalías	945	2.263	3.369	6.577
Menores	50	-	-	50
Marginación	580	471	52	1.103
Total	2.081	2.764	3.892	8.737

Tal y como se observa en el cuadro adjunto, el número de personas atendidas en estos servicios de forma permanente se aproxima a nueve mil. Su distribución territorial y las respectivas tasas de atención aparecen gráficamente expresadas a continuación.

Distribución TerritorialTasas de atención por 10.000 habitantes

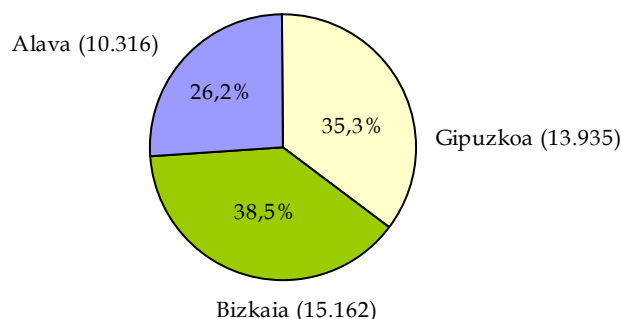
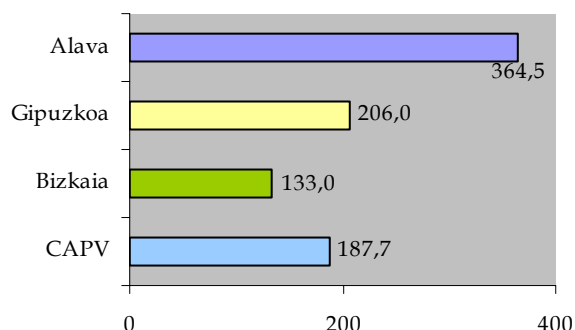
Sólo setenta y tres personas, de acuerdo con la información proporcionada, se han beneficiado de estancias temporales en este tipo de centros -28 en Alava y 45 en Gipuzkoa- cifras que no tienen prácticamente incidencia alguna en los resultados finales.

8.4.5. Beneficiarios de servicios de atención directa, incluida la domiciliaria y las intervenciones familiares: síntesis de resultados

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
S. Residenciales	5.830	5.872	5.100	16.802
S. Diurnos	2.109	2.764	3.937	8.810
At. Domiciliaria	2.300	5.822	4.718	12.840
Intervención familiar	77	704	180	961
Total	10.316	15.162	13.935	39.413

Prácticamente cuarenta mil personas -de acuerdo con los datos obtenidos y en base a la hipótesis de que se trata de prestaciones excluyentes- se beneficiaron a lo largo del año, en mayor o menor grado, de los servi-

cios de atención directa y personalizada proporcionados por el sistema público de servicios sociales. De acuerdo con estas cifras, la distribución territorial y las correspondientes tasas de atención, calculadas sobre diez mil personas de todas las edades serían las siguientes:

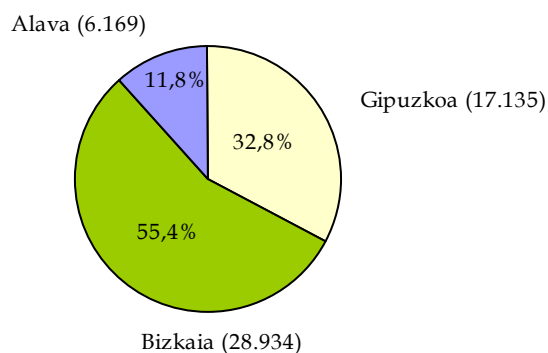
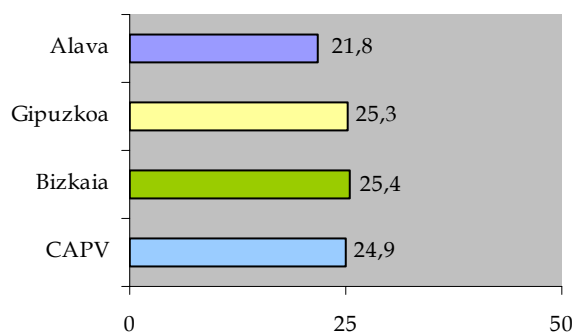
Distribución TerritorialTasas de atención por 10.000 habitantes

2.1. De carácter periódico

	Alava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAPV
Ancianidad	912	4.026	2.603	7.541
Discapacidad	1.252	6.226	3.185	10.663
Familia	-	717	90	807
Marginación	4.005	17.965	11.257	33.227
Total	6.169	28.934	17.135	52.238

En total son más de cincuenta y dos mil -2,5 por 100 de la población- las personas que en el transcurso del año se han beneficiado, durante más o menos tiempo, de una prestación económica periódica

de las administradas por el sistema de servicios sociales. Aunque la prevalencia de beneficiarios es algo menor en Alava que en los otros dos Territorios, las diferencias en este caso no resultan excesivas.

Distribución TerritorialTasas de atención por 10.000 habitantes

2.2. Puntuales

En el transcurso de este año el sistema de servicios sociales distribuyó un total de 12.826 ayudas económicas puntuales de un importe medio de 163 mil pesetas. Los datos más relevantes en relación a estas ayudas son los que aparecen recogidos en el siguiente cuadro:

	Alava		Bizkaia		Gipuzkoa	
	Número	Importe medio (m.p.)	Número	Importe medio (m.p.)	Número	Importe medio (m.p.)
Ancianidad	67	30	-	-	216	312
Discapacidad	177	338	374	105	199	332
Familia	36	176	-	-	119	128
Marginación	2.233 ⁽¹⁾	222	6.400	161	3.005	104

(1) No se incluyen las AES financiadas por el Ayto. de Vitoria-Gasteiz.

**9. LAS NECESIDADES DE ATENCION DE LA POBLACION
Y EL PAPEL DE LA RED NATURAL**

9.1. Aspectos metodológicos

El interés por las redes naturales de apoyo a las personas con discapacidad es relativamente reciente; los importantes cambios sociales experimentados en los últimos años - envejecimiento de la población, aumento del número de personas con discapacidad, incorporación masiva de la mujer en el mercado laboral...- han hecho temer por el debilitamiento y descomposición de estas redes, y de esa preocupación son fruto los primeros estudios realizados en la década de los noventa en Gran Bretaña, Irlanda y Holanda.

En la Comunidad Autónoma del País Vasco se han realizado, hasta la fecha, tres investigaciones sobre este tema, dos encargados por la Diputación Foral de Alava y otra por la de Bizkaia. Son las siguientes por orden cronológico:

- La red natural en la zona rural alavesa. El estudio se centra en los cuidadores de las personas de sesenta y cinco y más años con discapacidad y en los que atienden a cualquier persona de ochenta y más años.
- La red natural en Vitoria-Gasteiz, que toma como referencia a toda la población de setenta y cinco y más años y sus cuidadores.

- La situación de las personas con minusvalía en Bizkaia, que destina un capítulo específico a los cuidadores de personas con minusvalía de más de quince años y menos de sesenta y cinco.

El concepto central en todos estos trabajos es el de discapacidad entendida en sentido estricto, si bien estas investigaciones han sacado también a la luz el problema de la discapacidad cultural, al que nos referiremos más adelante.

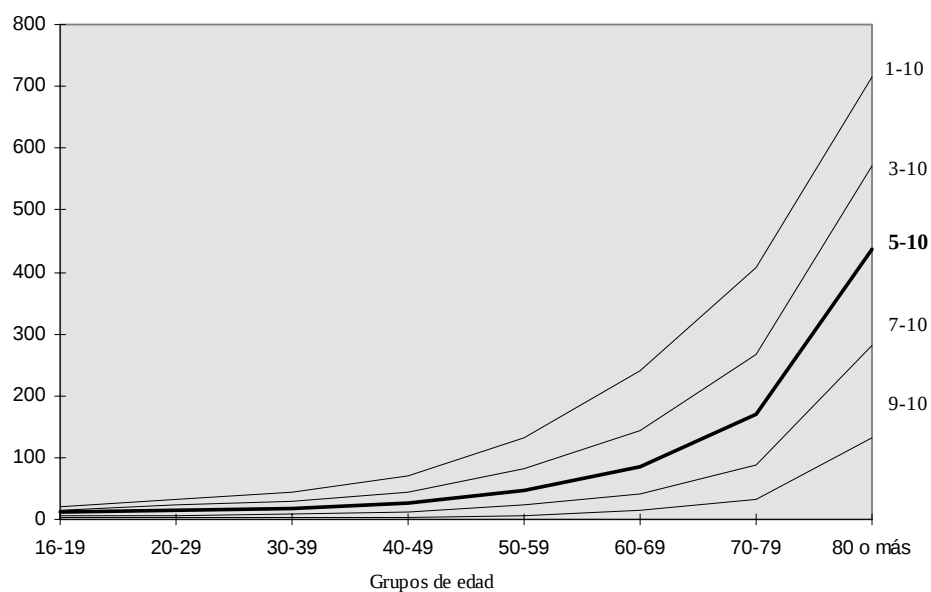
Centrado el asunto en la discapacidad, el siguiente problema metodológico que se plantea es el de los niveles o grados, tema que en esta Comunidad se encuentra todavía pendiente de abordar de forma coherente; la variedad de escalas de discapacidad que se utilizan y las dificultades de comparar unas con otras están hipotecando gravemente el desarrollo de estudios en este ámbito.

Nuestra referencia en este sentido ha sido el estudio censal realizado a finales de los ochenta por la Oficina del Censo de Gran Bretaña, el más completo, sin duda, de los efectuados hasta la fecha. Los resultados a los que se llega en esta investigación son los que aparecen sinópticamente recogidos en la página siguiente, y los perfiles correspondientes a los niveles de gravedad extremos y medio, los que figuran a continuación. Las investigaciones realizadas en la CAPV parten básicamente de lo que sería el nivel de discapacidad cinco británico y se centran en el colectivo que alcanza ése o un nivel de discapacidad superior a ése.

Dos últimas cuestiones para concluir:

- A efectos de presentar los resultados de forma didáctica, las prevalencias obtenidas en estos trabajos se han referido a una población “tipo” de 100.000 habitantes con una estructura por edades similar a la existente en la Comunidad Autónoma.
- Han quedado fuera del ámbito de este proyecto las personas menores de quince años y sus cuidadores, que no habían sido objeto de investigación en ninguno de los tres trabajos realizados en la CAPV por la especificidad de los cuidados que requieren todas las personas de esas edades.

Prevalencia de la discapacidad en la
población adulta (%)



	16-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60-69	70-79	80 o más
9-10	3	3	3	3	7	16	32	133
7-10	6	7	9	13	22	42	87	282
5-10	12	15	18	27	48	84	169	438
3-10	16	22	30	45	83	143	267	570
1-10	21	31	44	70	133	240	408	714

Ejemplos de niveles de discapacidad

Grado de severidad 10	
Hombre 48 años	
· Tipo de deficiencia: física	
· Grado de minusvalía: □1-100	
· Grado de discapacidad: 19.4	
Locomoción 11.5	No puede andar
Continencia 11.5	Incontinencia fecal
Cuidados personales 11	No puede comer sin ayuda. No puede utilizar el retrete sin ayuda
Destreza 10.5	No puede coger una taza de café con ninguna de las dos manos
Función en los brazos 9.5	No puede extender ninguno de los dos brazos hacia delante
Oído 8.5	No puede seguir un programa de TV a volumen alto
Comunicación 8.5	Las personas desconocidas no le entienden, y él no entiende a los desconocidos. Los familiares tienen dificultades para entenderle y él tiene dificultades para entender a sus familiares y amigos.
Alimentación 0.5	Tiene problemas de alimentación que influyen en su vida
Desfiguramiento 0.5	Tiene algún desfiguramiento o malformación que influye en su vida
Grado de severidad 5	
Mujer 75 años	
· Flebitis	Pierde el control de la orina al menos una vez al día todos los días. No puede andar 50 m. sin pararse o sin molestias importantes y/o necesita apoyarse en la barandilla para subir y bajar un tramo de escaleras de 12 peldaños (no necesita descansar).
Grado de severidad 1	
Mujer 46 años	
· Tipo de deficiencia: sensorial	Tiene dificultades para oír a una persona que habla en tono normal en una habitación tranquila.
· Grado de minusvalía: 33-44.5	
· Grado de discapacidad: 1.57	

9.2. Población y discapacidad

En esa población ideal de cien mil habitantes, el número de personas mayores de quince años con algún problema de discapacidad asciende a 3.768 personas, lo que representa una prevalencia de esta problemática del 45,5 por 1000. Si comparamos este último ratio con los obtenidos en Gran Bretaña, 75 por 1000, o Francia, 90 por 1000, podemos constatar que estamos hablando, en nuestro caso, de personas con un nivel de discapacidad elevado, ya que las investigaciones alavesas y bizkaina no se han centrado en los casos leves que son, naturalmente, los más frecuentes.

La población de 100.000 habitantes: estructura de edades y personas con discapacidad

Estrato de edad	Población total	Población con discapacidad	Prevalencia discapacidad por mil habitantes	% personas discapacidad
0-15	17.230	-	-	-
16-45	47.040	1.012	21,5	26,8
46-64	22.280	745	23,5	19,8
65-74	7.940	794	100,0	21,1
75 y más	5.510	1.217	221,0	32,3
Total	100.000	3.768	45,5 (mayores de 15)	100,0

Como se aprecia inmediatamente en el cuadro, la prevalencia de la discapacidad aumenta exponencialmente a partir de los sesenta y cinco años, tal y como sucede en los restantes países, de forma que en este grupo de personas, que representan el 13,5 por 100 de la población, se acumulan el 53,4 por 100 de los problemas de discapacidad. El aumento del número de personas mayores plantea, consecuentemente, un importantísimo reto al sector de la protección social más implicado en la discapacidad, el de los servicios sociales.

9.3. Cobertura de atención: redes formales e informales

A la hora de investigar las coberturas de atención es preciso, de entrada, separar a la población en dos grupos: el constituido por los que han cumplido los sesenta y cinco años y el integrado por los que tienen más de quince y no llegan más que a sesenta y cuatro. Y ello por dos razones:

- Porque en el segundo grupo, el de los más jóvenes, la investigación se ha centrado exclusivamente en personas con discapacidad, mientras que en el primero se ha investigado prácticamente la situación de todo el colectivo.
- Porque en el colectivo de personas mayores, hay una proporción elevada de ellas sin discapacidad que disponen de cuidador, y, su estudio permite adentrarse en el tema de la discapacidad cultural.

En relación a las personas de sesenta y cinco y más años cabe destacar los siguientes aspectos:

- La red natural de atención es la que proporciona una cobertura más amplia, 51,6 por 100, y más ajustada a los niveles de discapacidad, con una eficacia del 96,2 por 100 en relación a las personas con una discapacidad grave y del 100 por 100 para las que tienen una de grado medio. La red informal, además, ofrece atención y cuidados al 44,5 por 100 de las personas mayores autónomas, esto es, se enfrenta en una elevada proporción a problemas de discapacidad puramente culturales, aunque esto habría que matizarlo teniendo en cuenta el intercambio de tareas que se produce normalmente dentro de los hogares.

- En segundo lugar, en orden de importancia, aparece la atención doméstica contratada particularmente, que llega al 16,9 por 100 de las personas mayores y muestra un grado de flexibilidad escaso en relación al grado de dependencia.
- El servicio de atención domiciliaria¹ alcanza únicamente al 5,3 por 100 de la población y tiene un alto grado de flexibilidad en relación a la población más discapacitada.
- Como resultado de la interacción de estas tres redes, prácticamente nadie con una discapacidad de un nivel medio o superior se encuentra desatendido.

**Atención que reciben: cobertura de las redes formales e informales.
Tercera edad**

Grado de discapacidad	Cobertura				Total
	SAD	A. Part.	Red	Nada	Absol.
Grave	40,1	20,9	96,2	-	486
Media	21,2	19,2	100,0	-	438
Sólo problemas	12,9	18,3	86,6	0,9	1.087
Autónomo	2,5	16,5	44,5	43,6	11.439
Total	5,3	16,9	51,6	37,2	13.450

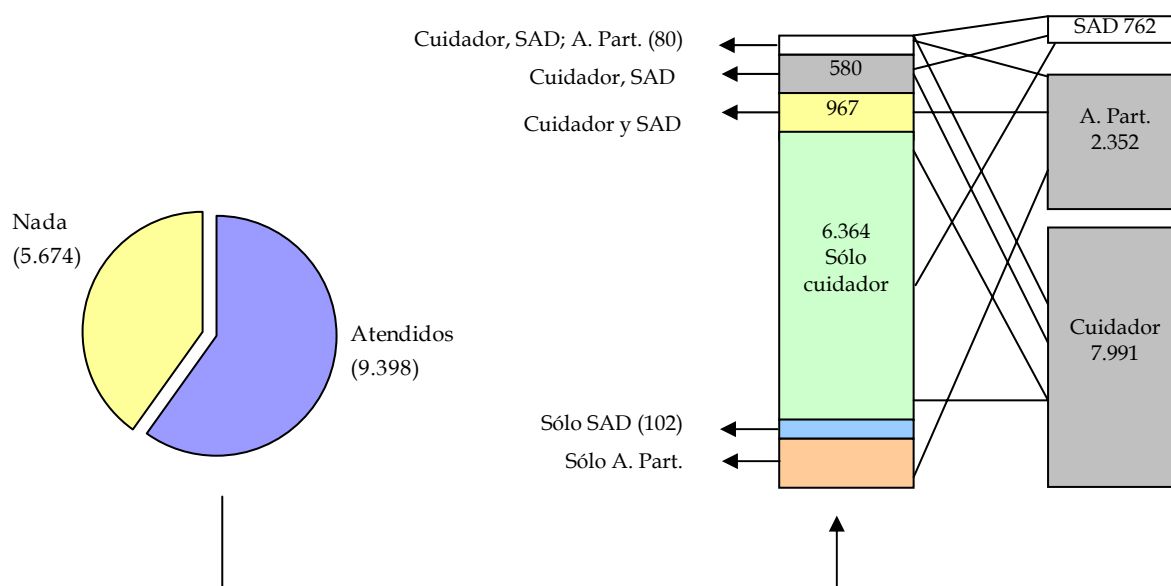
Con respecto a las personas con discapacidad más jóvenes, los resultados obtenidos tienen muchos puntos en común con los que acabamos de exponer: la red natural es la que ofrece una cobertura más amplia y flexible, seguida de la atención contratada particularmente y el servicio de atención domiciliaria; a diferencia de lo que sucede entre las personas mayores, en los niveles más altos de discapacidad hay grupos, poco numerosos pero en situaciones que pueden ser muy duras, que carecen de cualquier tipo de apoyo: no llegarían a 200, en esta ciudad de cien mil habitantes las personas de entre quince y sesenta y cuatro años con una discapacidad, cuando menos de tipo medio, que no reciben ninguna ayuda.

¹ Hay que advertir que los datos corresponden a Vitoria-Gasteiz, uno de los municipios que posee un SAD con más cobertura y mayor eficacia.

Atención que reciben: cobertura de las redes formales e informales. 15-65 años

Grado de discapacidad	Cobertura				Total
	SAD	A. Part.	Red	Nada	Absol.
Grave	11,5	13,2	95,5	3,5	120
4	4,6	4,0	82,4	17,6	288
3	1,9	4,2	67,1	32,0	374
2	1,7	3,7	46,2	50,5	328
Leve	1,3	3,9	46,5	51,9	647
Total	2,7	4,6	60,0	38,5	1.757

En el siguiente gráfico se ofrece una visión de conjunto de la cobertura de las tres redes de atención.

Atención que ofrecen las redes formales e informales a la población (100.000 hab.)**9.4. La importancia de la red natural de atención: algunos indicadores**

Resulta muy difícil, complejo y costoso determinar exactamente la importancia del papel desempeñado por la red natural de atención. Tratándose, como se trata, de un conjunto integrado por personas que prácticamente en su totalidad son familiares de los atendidos, y viven con ellos en un mismo domicilio en más del noventa por ciento de los casos, los límites de lo que se da, y de lo que se recibe, nunca están del todo claros, a pesar de los esfuerzos que se hagan a lo largo de la investigación para establecerlos de

la forma más exacta posible. Quiere ello decir, en otros términos, que los resultados que se ofrecen tienen un carácter especialmente estimativo, aunque, a nuestro juicio, resultan, como primera aproximación, suficientemente expresivos de la realidad que se pretende describir.

El primero de los indicadores seleccionados es el número de horas de atención, casi sesenta mil semanales. Por término medio cada cuidador dedica 7,4 horas, un poco más de una hora diaria, a cubrir las necesidades de la persona a la que atiende. Este ratio es significativamente mayor entre los cuidadores de personas con discapacidad de entre quince y sesenta y cuatro años -14,3 horas de atención semanal- que entre los cuidadores de personas ancianas -6,3 horas- debido, como se ha señalado, a que dentro de este último grupo existe una elevada proporción de personas que reciben cuidados y son básicamente autónomas.

Para dar una idea más próxima de la importancia de la atención que se ofrece vamos a suponer que la red desaparece, deja de prestar su apoyo, y se decide contratar a una empresa para que realice las mismas tareas, con objeto de mantener el mismo nivel de bienestar de las personas atendidas. Para hacer frente a las casi sesenta mil horas de trabajo semanales mencionadas, esa empresa debería disponer de una plantilla de 1.815 trabajadores, sólo de atención directa, trabajando a tiempo completo; sería sin duda la principal empresa de servicios de esa ciudad de cien mil habitantes, en términos de plantilla, ya que ocuparía al 4,69 por 100 de su población laboral y haría descender su tasa de desempleo en una proporción que puede estimarse en torno al 20/25 por 100.

La oferta de la red en términos de horas de atención

Edad	Número de horas semana	Personal de atención directa a dedicación plena equivalente	% P. activa laboral ciudad 100.000 habitantes
15-64	15.110	463	1,20
65 y más	44.107	1.352	3,49
Total	59.217	1.815	4,69

Las investigaciones realizadas ponen también de relieve un aspecto poco estudiado pero que tiene también innegable importancia, el apoyo económico que proporciona la red a las personas atendidas. Los resultados indican que:

- Dos de cada tres personas con discapacidad de entre quince y sesenta y cuatro años dependen económicamente, en mayor o menor grado, de sus cuidadores; no podrían en ningún caso vivir solos o, si lo hiciesen, verían descender considerablemente su nivel de vida.
- Una de cada tres personas mayores se encontrarían en la misma situación.

**Personas de entre 15 y 64 años con discapacidad y personas mayores de 64:
dependencia económica**

	Población Total	Población económicamente dependiente	% de dependencia económica
15 - 64	1.757	1.194	67,9
65 y más	13.450	4.547	33,8
Total	15.207	5.741	37,7

Para hacerse una idea más cabal del papel de apoyo económico desempeñado por la red natural, vamos a introducir otra vez el supuesto de su desaparición y su sustitución, en las mismas condiciones, por la administración pública. En esta ciudad vasca de cien mil habitantes, en la que habría alrededor de 150 familias beneficiarias del IMI, la administración se vería obligada a conceder 5.741 prestaciones económicas periódicas, de mayor o menor cuantía para mantener la misma situación: tendría, dicho de otra forma, que multiplicar casi por cuarenta el número de beneficiarios de ese hipotético IMI adicional.

La investigación realizada en Vitoria-Gasteiz, centrada exclusivamente, como se ha dicho, en las personas de setenta y cinco y más años, permitió también desvelar otra función importante de la red, la de ofrecer una especie de acogimiento familiar “sui generis” a una parte importante de estas personas. Si estos acogimientos familiares desapareciesen, como en los casos anteriores, la oferta residencial para estas personas de setenta y cinco y más años tendría que ampliarse en 1.800 plazas, cuando a esa ciudad de cien mil habitantes, le corresponderían algo más de 540 plazas, según los estándares vascos, para personas mayores de sesenta y cinco años; habría que multiplicar por más de cuatro la actual oferta residencial.

Señalaremos, para concluir con este apartado, que la red informal ofrece además una atención continuada y de proximidad, ya que el 95 por 100 de los cuidadores de personas con discapacidad de entre quince y sesenta y cuatro años y el 90 por 100 de los cuidadores de personas de sesenta y cinco y más años, viven en el mismo domicilio de la persona a la que atienden.

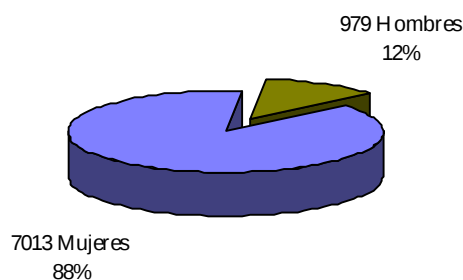
9.5. Características de los cuidadores

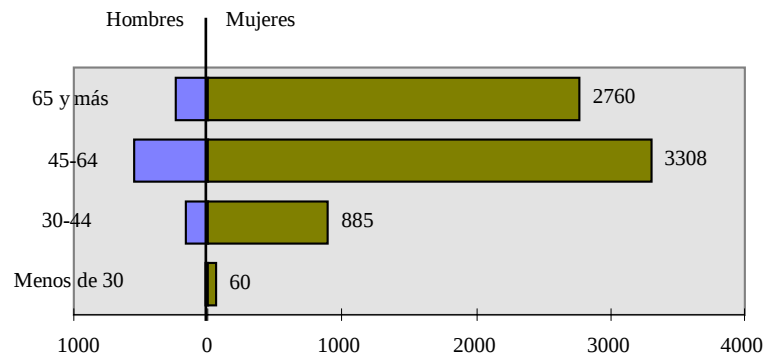
Sin tener en cuenta a las personas que atienden a la población de menos de quince años, ocho de cada cien personas residentes en esta ciudad dedican una parte, mayor o menor, de su tiempo a cuidar a familiares próximos.

La variable demográfica que, en mayor medida, singulariza a esta red es el género; sus componentes, casi en nueve de cada diez ocasiones -en el 88 por 100 de los casos- son mujeres. Visto desde otra perspectiva, la posibilidad de que una mujer acabe convirtiéndose en cuidadora, 16,5 por 100, es 6,8 veces superior a la posibilidad de que esto le suceda a un hombre, 2,4 por 100.

Aunque en menor grado que el género, también la edad es una variable claramente discriminadora en relación a la realización o no de cuidados: sólo el 2,4 por 100 de las personas de entre 15 y 44 años son cuidadoras, la proporción asciende al 17,4 por 100 de las personas de edades comprendidas entre los cuarenta y cinco y los sesenta y cinco y más años. En este último caso, algo más de una de cada cinco personas asume el papel de cuidador, y esto es importante tenerlo en cuenta cuando se habla de la vejez como una clase pasiva.

Género y edad de los cuidadores





Para exponer la relación existente entre el cuidador y la persona atendida resulta de interés volver a separar al colectivo de cuidadores en dos grupos: el de los que atienden a personas con discapacidad de entre quince y sesenta y cuatro años y el integrado por los cuidadores de personas de sesenta y cinco y más años.

Dentro del primer grupo merece la pena destacar las siguientes circunstancias:

- Aunque la proporción de mujeres cuidadoras es algo más baja que en el conjunto, 86,1 por 100, su papel sigue siendo totalmente determinante, y lo es aún más cuando del o que se trata es de atender a los hijos, 96,7 por 100 de cuidadoras frente al 3,3 por 100 de cuidadores.
- La mayoría de los pocos varones que asumen el rol de cuidador, algo más de las tres cuartas partes, lo hacen porque sus cónyuges tienen algún problema de discapacidad; es preciso añadir, no obstante, que el número de hombres que atienden a su cónyuge, 113 en total, es menos de la mitad que el número de mujeres que atienden al suyo, 282, lo que puede ser considerado como un indicador de que los hombres se ven forzados a ofrecer cuidados sólo a partir de niveles de discapacidad elevados, no antes.
- Los cuidadores son padres de las personas atendidas en el 46 por 100 de los casos, cónyuges en el 37,4 por 100 y mantienen otro grado de parentesco próximo -hijos o hermanos- en el 11,4 por 100 de las ocasiones; en síntesis, en más del noventa y cinco por ciento de los casos son familiares muy próximos.

**Relación del cuidador con la persona atendida:
cuidadores que atienden a personas con discapacidad 15-64 años**

La persona atendida es el	% Horizontales			% Verticales		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Cónyuge	28,6	71,4	395	76,9	31,1	37,4
Hijo/a	3,3	96,7	485	10,9	51,7	46,0
Padre/madre	13,9	86,1	72	6,8	6,8	6,8
Hermano/a	-	100,0	54	-	5,9	5,1
Otros	16,4	83,6	49	5,4	4,5	4,7
Total	13,9	86,1	1.055	147	908	1.055

En lo que respecta a los cuidadores de personas mayores los aspectos más destacables son los siguientes:

- Las mujeres, que representan dentro de este grupo al 88 por 100 del total, cuando de lo que se trata es de atender al cónyuge alcanzan el 94,5 por 100; no obstante, el grupo más numeroso de cuidadoras, el 49,1 por 100, está integrado por las que atienden a su padre y/o madre.
- Algo más de siete de cada diez cuidadores varones, centran su atención en su padre y/o su madre, capítulo en el que alcanzan su máxima representatividad, 16,6 por 100 del total de cuidadores.
- Las personas mayores son atendidas por sus hijos en el 51,8 por 100 de los casos, por sus cónyuges, en el 30,2 por 100 y por otros parientes muy próximos, en el 12,8 por 100; en definitiva, como en el caso anterior, podemos prácticamente asimilar red natural a red familiar.

**Relación del cuidador con la persona atendida: cuidadores
que atienden a personas ancianas de 65 y mas años**

La persona atendida es el	% Horizontales			% Verticales		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Cónyuge	5,5	94,5	2.093	13,8	32,4	30,2
Hijo/a	16,6	83,4	3.592	71,4	49,1	51,8
Padre/madre	11,2	88,8	596	8,7	8,6	8,6
Hermano/a	8,8	91,2	294	3,1	4,4	4,2
Otros	7,2	92,8	362	3,1	5,5	5,2
Total	12,0%	88,0%	6.937	833	6.104	6.937

Es importante subrayar, para concluir, que en ninguna de las tres investigaciones realizadas que sirven de soporte a esta exposición se ha apreciado un papel mínimamente significativo del voluntariado, ni del formal ni del informal, en la administración de cuidados; esta afirmación debe ser algo matizada, sin embargo, teniendo en cuenta que los estudios centraban su atención exclusivamente en la figura del cuidador principal.

9.6. Género de las personas atendidas

Si en el epígrafe anterior constatábamos el carácter básicamente femenino de la red, en este podremos apreciar el carácter mayoritariamente masculino de sus beneficiarios. Para analizar este fenómeno resulta interesante, en este caso, tomar en consideración todos los tipos de apoyos recibidos -SAD, atención particular y red natural- y estudiar por separado a las personas mayores y a las que no han llegado a los sesenta y cinco. En la tabla que aparece a continuación se ofrecen los principales resultados.

Atención que reciben las personas por género

	Personas mayores de 64 años		Personas de entre 15 y 64 años con discapacidad	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
SAD, Atención Particular y Red	-	0,8	0,9	1,0
Red y Atención Particular	12,7	4,3	1,8	3,5
Red y SAD	4,9	4,1	1,1	1,8
Sólo Red	56,2	34,8	60,8	47,0
Sólo SAD	0,5	2,6	-	0,9
Sólo Atención Particular	6,9	10,5	0,6	1,9
Nada	18,8	42,9	34,8	43,8
Total informal	73,8	44,0	64,6	53,3
Total SAD	5,4	7,5	2,0	3,7
Total Atención Particular	19,6	15,6	3,3	6,4
Porcentaje de autónomos	79,9	76,6	0,0	0,0

En relación a las personas mayores los resultados más llamativos, desde la perspectiva del género, son los siguientes:

- Mientras que el porcentaje de varones autónomos es tres puntos más elevado que el de mujeres en la misma situación, el porcentaje de los que no reciben ningún tipo de atención es veinticuatro puntos más elevado entre las mujeres que entre los hombres.
- En los mismos términos porcentuales, los hombres reciben dos puntos menos de SAD que las mujeres, cuatro puntos más que ellas de atención contratada particularmente y treinta puntos más que ellas de atención por parte de la red natural.

Si centramos la atención en los datos correspondientes a las personas con discapacidad de entre quince y sesenta y cuatro años, podemos observar también que, aunque las diferencias se atenúan en relación a las que se acaban de exponer, el género masculino sigue manteniendo una posición privilegiada en relación al femenino. El porcentaje de mujeres que no reciben ningún tipo de apoyo es nueve puntos superior al de los hombres, y éstos reciben atención por parte de la red en un porcentaje que excede al correspondiente a las mujeres en once puntos.

9.7. Dependencia cultural

El fenómeno de la dependencia cultural sólo fue abordado en profundidad en los estudios realizados en Alava -recordamos que en ambos la población objetivo eran las personas mayores- y a ellos vamos a referirnos exclusivamente a continuación, aunque parece evidente, a tenor de los datos que se acaban de exponer, que este mismo hecho, con menor intensidad, se produce también entre las personas con discapacidad de entre quince y sesenta y cuatro años.

En la investigación llevada a cabo en Vitoria-Gasteiz se obtuvieron los siguientes indicadores:

- Como mínimo, el cincuenta por ciento de los hombres que disponen de cuidador informal disfrutan de autonomía para la realización de las tareas personales -levantarse, acostarse, comer, ir al baño, ...- y no llevan a cabo las tareas domésticas. En esta misma situación se encuentran sólo el dieciocho por ciento de las mujeres.

- Los hombres que tienen autonomía para la realización de las tareas personales representan el 22,7 por 100 del colectivo de hombres atendidos por el SAD, mientras que las mujeres en la misma situación no llegan al cinco por cien, 4,3 para ser precisos.
- Considerando todos los tipos de atención conjuntamente resulta que el cincuenta por ciento de los hombres y el dieciséis por ciento de las mujeres que reciben algún cuidado, sea formal o informal, son personas autónomas que no llevan a cabo las tareas domésticas, en conjunto el 32,4 por 100 del total.

Los resultados obtenidos en la zona rural, por su parte, indican que:

- Uno de cada tres casos de autonomía reducida para la realización de las tareas domésticas no tiene su origen en una discapacidad funcional sino cultural.
- La dependencia cultural es cinco veces superior entre los hombres que entre las mujeres en lo que respecta a las tareas domésticas.

9.8. Propuestas de actuación

Aunque el interés por el estudio de la red natural es muy reciente y los pasos que se están dando para su sostenimiento y apoyo no responden todavía a una política integral claramente establecida, existe un cierto grado de consenso entre los expertos sobre las medidas generales que sería preciso ir impulsando en este sentido.

Podemos sintetizar estas medidas en los siguientes puntos:

- Todos los servicios deberían ser accesibles a las personas con discapacidad.
- En relación al SAD y a los servicios complementarios de mantenimiento en el domicilio:
 - responsabilizar a los SSB de la coordinación de los recursos,
 - ampliación de horarios del SAD y flexibilización,
 - incremento de la oferta de estancias temporales,
 - ampliación del número de telealarmas,
 - aumento de plazas en centros de día de cortas y largas estancias,

- apoyo, asesoramiento y orientación a las familias,
 - formación de los trabajadores familiares.
-
- Acabar con las carencias de información.
 - Otorgamiento de derechos propios en materia de protección social a los cuidadores.
 - Garantía legal de recuperación del puesto de trabajo y apoyo para el acceso a un puesto de trabajo.
 - Ayudas para la mejora de las viviendas.
 - Revisión de las condiciones de acceso a determinadas prestaciones.
 - Ampliación de las ayudas económicas directas e indirectas a los cuidadores.

10. RECOMENDACIONES

Aunque las recomendaciones de este primer informe del Consejo se centran en el sistema de información, los datos que en él se recogen permiten identificar una serie de problemas importantes sobre los que parece recomendable, al menos, empezar a reflexionar.

El primero es el desigual grado de desarrollo experimentado por los servicios sociales en cada uno de los Territorios; la situación alavesa poco tiene que ver con la guipuzcoana y, especialmente, con la vizcaina, y ello resulta poco lógico y coherente en una Comunidad de poco más de dos millones de ciudadanos. Son dos las cuestiones que cabe considerar al hilo de esta situación:

- La organización financiera de nuestro sistema no tiene en cuenta un principio básico en el campo de la protección y los servicios sociales, el "efecto Mateo" que viene a decir que cuanto más rico se es, más ayudas y prestaciones se reciben, y, cuanto más pobre, menos. El Territorio vizcaino, con el P.I.B. y los presupuestos públicos per cápita más bajos, va a seguir tropezando, si no se toman las medidas adecuadas, con graves dificultades para homologarse al alavés; de hecho, entre 1990 y 1998 las diferencias entre el segundo y el primero, medidas en términos de gasto per cápita, se han agudizado, pasando del 63 al 78 por 100.

- La situación alavesa puede y debe ser considerada una buena referencia para los otros dos Territorios, particularmente en términos de coberturas e intensidades de atención, satisfactoriamente comparables con las de otros países de nuestro entorno; otra cosa distinta, y que debe ser objeto de valoración diferente -de investigaciones que pongan de manifiesto la relación entre el precio y la calidad- es el carácter notablemente más público de su sistema de protección, que contribuye en cierta medida a su encarecimiento.

En relación a la red primaria de atención del sistema, los servicios sociales de base, de competencia municipal y muy desigualmente desarrollados, no cabe aquí sino enfatizar la urgente necesidad de su reestructuración y consolidación, puesta claramente de manifiesto en el reciente informe del Ararteko, cuyo resumen ha parecido procedente incorporar a este documento. Las recomendaciones concretas en él contenidas son plenamente asumidas por este Consejo.

El importantísimo viraje experimentado en los últimos años por las políticas de lucha contra la exclusión, puesto de relieve por las nuevas disposiciones legales y por el plan de actuación recientemente aprobado, va a exigir un particular esfuerzo de investigación y seguimiento cuyas bases deben ser claramente perfiladas lo antes posible. Las dificultades de este empeño son grandes, debido fundamentalmente a tres razones:

- La variedad y el carácter multiproblemático de las situaciones de exclusión.
- La necesidad de abordar su resolución desde el ámbito de lo local, en base a actuaciones que tienen que partir de la valoración y el aprovechamiento de los recursos comunitarios, de proximidad.
- El hecho de tratarse del sector de población del ámbito de los servicios sociales peor conocido, prácticamente desconocido.

La necesidad de establecer un sistema de información y seguimiento de las nuevas políticas activas de inserción -de los convenios, en concreto- resulta, no obstante, particularmente incuestionable en un ámbito en el que se van a poner en marcha tantos recursos y, sobre todo, tantas personas viven su vida como un fracaso. El notable reforzamiento de los recursos humanos de los servicios sociales de base que el Plan de Lucha contra la Exclusión va a propiciar puede contribuir a facilitar la consecución de este

complejo objetivo; la adecuada formación de estos profesionales en este sentido resulta, lógicamente, un requisito imprescindible.

Dentro de este mismo Plan, en términos todavía genéricos, está contemplada la reserva de una importante partida económica, entre doscientos y trescientos millones en tres años, para la mejora del sistema de información. Resulta recomendable abordar esta tarea con carácter urgente, dada su complejidad, no sólo con vistas al perfeccionamiento del mencionado Plan, sino con el objetivo último de mejorar todo el sistema informático, propuesta en torno a la cual giran, como se ha señalado, las principales recomendaciones de este primer informe del Consejo Vasco de Bienestar Social.

Las propuestas que este Consejo plantea en este sentido pueden, de forma bastante esquemática, ordenarse en dos grupos: se trataría, en primer lugar, de rellenar las lagunas existentes y, en segundo, de perfeccionar los sistemas de observación en la actualidad vigentes, mejorando su grado de coordinación.

En lo que respecta a la primera de estas cuestiones, el vacío más importante hace referencia a la actividad, a la producción del sistema. Los servicios sociales vascos, que gastan más de sesenta mil millones de pesetas públicas al año y dan ocupación a alrededor de quince mil trabajadores, son bastante incapaces de dar cuenta regular de la incidencia social de su actividad, del número y las características de las personas a las que atienden, de los resultados de su atención y de lo que tienen pendiente por atender. Sus sistemas de información están diseñados desde la perspectiva del control de la gestión de los recursos y no observan bien todos estos aspectos.

Habría que señalar, en primer lugar, porque es muy importante para lograr la normalización de estos servicios, que esta situación contribuye en buena medida a mantener a los ciudadanos, e incluso a muchos de los trabajadores del sector, con un bajo nivel de conocimiento sobre el sistema -es, sin duda, el peor conocido de todos los que integran la protección-, dándose la paradoja de ser el único sobre el que se tienen competencias plenas en esta Comunidad. En este sentido, y a título de inciso, el Consejo propone la elaboración de una historia del sistema público de servicios sociales vascos y la más amplia difusión de sus informes de situación anuales, lo que contribuiría, sin duda, a mejorar su conocimiento y, lo que tampoco resulta desdeñable, su coherencia interna en tanto que sistema.

En el proceso de mejora de la información sobre la actividad de los servicios sociales cabría distinguir, a efectos expositivos, tres niveles: las necesidades, las demandas y las actuaciones.

El problema es particularmente complejo en relación al primero de ellos, el de las necesidades. Estas sólo pueden ser observadas de forma regular desde la proximidad, desde lo local, pero hasta el momento, descontadas algunas excepciones, las necesidades se han desconsiderado de forma sistemática, a pesar de que en nuestro modelo de atención la responsabilidad de su estudio está claramente establecida y asignada explícitamente a los servicios sociales de base. El hecho de que esta cuestión no salga a relucir más que de forma esporádica y parcial se explica, en parte, porque los consejos locales de bienestar social tienen un grado de implantación todavía escaso, los ayuntamientos no elaboran planes municipales de acción social, los trabajadores sociales consumen la mayor parte de su tiempo en labores administrativas y de gestión... A pesar de las dificultades no debe, sin embargo, perderse de vista la importancia de esta cuestión: aunque el tema sólo pueda resolverse a medio o largo plazo, todas las actuaciones que desde este momento se pongan en marcha con esta orientación -promoción de consejos locales, apoyo a la elaboración de planes municipales, formación específica de los profesionales...- pueden facilitar el proceso y son, por tanto, recomendables.

La preocupación por el control de las demandas y las actuaciones es una constante de los servicios sociales; son muchos los intentos y las experiencias puestas en marcha en esta Comunidad. Se han elaborado e implantado fichas municipales, territoriales, e incluso se ha estudiado la posibilidad de adecuar a esta Comunidad el sistema de información sobre usuarios diseñado por el IMSERSO. Habría que reconocer, en primer lugar, que la proliferación de fichas de demanda y/o usuarios, poco compatibles entre sí, hipoteca gravemente el control del funcionamiento del sistema a nivel global; en opinión del Consejo, estos instrumentos debieran ser elaborados por el Gobierno, e implantados a nivel de la Comunidad. Las experiencias recogidas muestran, en segundo lugar, que es difícil encontrar un equilibrio entre la amplitud de la información requerida y la carga de trabajo y complejidad que implican su cumplimentación; muchos de los sistemas puestos en marcha se han ido abandonando por una progresiva falta de fiabilidad que tiene su origen en la complejidad del instrumento. Desde esta perspectiva parece recomendable empezar a poner en marcha estas actuaciones partiendo de una ficha de

carácter básico, del estilo de la que actualmente utiliza el sistema sanitario. No deben desdeñarse, por último, dos cuestiones de particular importancia para garantizar la viabilidad del proyecto: la información recogida debe ser relevante y ser objeto de explotación sistemática -alguna entidad debe encargarse de ello-, y sus resultados y conclusiones deben ser devueltas a las fuentes originarias, los servicios sociales de base, única forma de garantizar su colaboración.

Una de las variables clave en el análisis de las demandas y actuaciones es la discapacidad. La proliferación de escalas de discapacidad distintas, difícilmente homologables, y la frecuente falta de actualización de la información, impiden la adecuada observación de un problema que va a agudizarse notablemente en los próximos años al hilo del envejecimiento de nuestra población, y que ocupa un lugar muy destacado entre las preocupaciones del sistema. Habría que llegar también en este terreno a acuerdos básicos y elaborar una escala unificada, a ser posible vinculada a protocolos de actuación, requisito que, por otra parte, resulta imprescindible para la elaboración de una única ficha de demanda y/o usuario.

Otro fenómeno social muy importante, sobre el que tampoco existe información regular, es el de la red natural de atención. El importantísimo papel que desempeña en la atención a las personas con discapacidad y las rápidas y profundas transformaciones a las que en estos momentos se encuentra sujeta hacen muy aconsejable mantener una observación de carácter periódico sobre la misma. No parece preciso para ello organizar una operación estadística específica, se trataría, más bien, de aprovechar actuaciones regulares ya en marcha -encuesta de condiciones de vida, encuesta de presupuestos de tiempo y otras- y acomodarlas a las exigencias de un eficaz seguimiento.

En relación a las operaciones periódicas que actualmente se encuentran ya en marcha y que tienen como campo de observación este sistema, la primera propuesta, de carácter general, sería la de coordinar sus actuaciones y distribuir mejor sus tareas con objeto de evitar duplicidades y lagunas. En opinión de este Consejo estas operaciones deberían converger sistemáticamente en el informe anual de situación que, por requerimiento legal, esta entidad debe elaborar, con el doble objetivo de proporcionar una visión global y contribuir a racionalizar las tareas. En líneas generales parece claro que tanto la Estadística como el Gasto controlan bastante bien los aspectos económicos, el personal y los recursos materiales, mientras que las memorias de las Diputaciones describen mejor

los programas, los servicios y los beneficiarios, y esa podría ser una buena referencia a la hora de distribuir los papeles a corto y a medio plazo.

En particular, en relación a la "Estadística de Servicios Sociales. Entidades y Centros", la Estadística, sería aconsejable proceder a una revisión de sus contenidos y de su metodología, estudiando la posibilidad de mejorar los siguientes aspectos:

- El control de las entidades privadas con ánimo de lucro que trabajan en este ámbito, bien incluyendo la exigencia de proporcionar información a la hora de concederles la acreditación, bien arbitrando fórmulas alternativas.
- Delimitación más precisa del alcance del sistema público dentro del conjunto de entidades y centros de servicios sociales.
- Identificación más clara y homogénea de la red primaria de atención del sistema, de los servicios técnicos especializados y de los servicios generales.
- La observación del personal que trabaja en el ámbito de los servicios sociales, tanto de forma voluntaria como, especialmente, remunerada, identificando claramente al personal subcontratado.
- La incorporación de escalas de discapacidad a las encuestas destinadas a los centros que atienden este tipo de contingencias, residencias y centros de atención diurna.
- Separación más precisa de las áreas de atención de los centros cuando desde los mismos se prestan servicios claramente diferenciados.
- Simplificación del proceso de recogida de información, mediante la intervención más activa de las Diputaciones, cuestión a la que volveremos a referirnos más adelante.

El informe anual sobre el gasto público en servicios sociales, operación que se desprende directamente de la información recogida en la Estadística, se vería notablemente mejorando con la puesta en marcha de las propuestas que se acaban de preconizar, y a corto plazo, posiblemente está avocado a perder su carácter autónomo, si se acepta la

propuesta de volcarlo de forma íntegra en el Informe Anual de Situación de este Consejo.

En relación a la estadística que se elabora bianualmente sobre la protección social en términos SEEPROS, cabe preconizar dos mejoras:

- El máximo desarrollo de las posibilidades que ofrece esta metodología de análisis.
- La diferenciación precisa, dentro del epígrafe relativo a otros organismos que intervienen en la financiación, de los servicios sociales y de los otros organismos vascos que realizan aportaciones en este ámbito.

Consideración particular merecen las memorias anuales y la información de que disponen, o podrían disponer las Diputaciones Forales, organismos que, de acuerdo con el actual modelo de servicios sociales, desempeñan el papel protagonista en el funcionamiento de este sistema, a través de sus intervenciones directas, y a través de los apoyos que, en el desarrollo de sus funciones, proporcionan a las entidades públicas locales y a las privadas sin ánimo de lucro, la mayoría de las veces, que trabajan en este sector.

El balance de la situación actual de estas entidades en relación al sistema de información de los servicios sociales, podría sintetizarse en los siguientes puntos:

- Los informes anuales de actuación que presentan -hay años en que no se elaboran- son muy desiguales, siguen un esquema administrativo, utilizan variables distintas y no pueden, por el momento, ser sumados con objeto de dar una visión de conjunto de la situación en la CAPV.
- La información de que disponen sobre su propia gestión está básicamente concebida con vistas al control de los recursos.
- En relación a los Ayuntamientos y las otras entidades cuya actividad en parte financian, los datos con que cuentan son parciales y también muy desiguales.
- Puede afirmarse, en síntesis, que estas instituciones -unas más que otras- carecen de un buen sistema de información capaz de dar cuenta de la incidencia social de su actividad y de la que desarrollan los organismos con los que colaboran.

La situación puede reconducirse porque técnicamente no resulta difícil, hay conciencia del problema y de su importancia, y voluntad de resolverlo. Sería muy conveniente aprovechar esta coyuntura para proceder a la elaboración de un esquema de información básico -mejorando el elaborado para la confección de este primer informe- que permitiese subsanar las deficiencias detectadas. Sería asimismo muy importante, a efectos de mejorar y completar la información, y a efectos también de simplificar su recogida, que estas entidades forales incorporasen a este proyecto, a este plan de información, a todos los Ayuntamientos y entidades colaboradoras.