

EL GASTO EN SERVICIOS SOCIALES EN DIFERENTES MUNICIPIOS GUIPUZCOANOS (2)

5. EL DESTINO DEL GASTO EN SERVICIOS SOCIALES

Con objeto de estudiar el destino del gasto en servicios sociales se consideran —siguiendo en buena medida los criterios mantenidos en el año de referencia por el Departamento de Bienestar Social de la Diputación— seis sectores específicos, unos servicios generales ofrecidos en principio a toda la población y un área de dirección sectorial y general; los sectores específicos son tercera edad, minusvalías, adultos marginados, infancia y juventud, atención a la mujer y drogadicción. Los resultados muni-

cipales obtenidos, en términos de pesetas per cápita, son los que aparecen reflejados en el siguiente cuadro.

Pasemos revista, a continuación a los tres programas más importantes desde la perspectiva del gasto —servicios generales, minusvalías y tercera edad— que en conjunto suponen casi el setenta y dos por ciento del gasto. El capítulo de infancia y juventud tiene también un fuerte peso en el total del gasto, sin embargo, como ya explicamos en el apartado metodológico, las comparaciones entre unos y otros municipios no tienen el mismo sentido que en

CUADRO N.º 5 DESTINO DEL GASTO EN SERVICIOS SOCIALES (PTAS. PER CAPITA)

Municipios	Tercera edad	Minus valias	Adultos margin.	Infancia y juv.	Atenc. a la mujer	Drogal-cohol	Servicios generales	Dir. sect. y general	TOTAL 1 U1 AL
ANDOAIN	810	1.667	19	2.705	1	488	2.086	340	8.117
ARRÁSATE	957	1.589	1	750	4	224	2.756	340	6.621
AZPEITIA	1.003	1.461	44	1.537	1	306	2.590	340	7.282
BERGARA	1.943	1.190	108	1.104	1	238	2.023	340	6.948
EIBAR	1.046	1.383	17	1.431	1	287	2.227	340	6.732
HERNANI	1.068	1.768	35	2.533	1	488	3.093	340	9.327
HONDARRIBI	882	1.143	42	661	1	197	2.181	340	5.447
IRUN	2.165	1.752	34	1.039	23	266	2.671	340	8.560
LASARTE-ORIA	695	1.904	35	660	1	302	2.032	340	5.970
ORDIZIA	2.117	1.402		1.347	1	265	2.131	339	7.603
PASAIA	1.665	2.407	457	862	1	270	3.559	340	9.561
RENTERÍA	1.229	1.801	24	2.127	133	342	2.443	340	8.439
TOLOSA	3.021	1.759	213	1.725	1	261	3.707	340	11.027
ZARAUTZ	926	2.468	42	1.704	1	471	2.122	340	8.074
ZUMARRAGA	829	1.815	40	1.458	1	784	3.085	340	8.353
TOTAL	1.415	1.717	67	1.484	23	326	2.590	340	7.962

los casos anteriores porque han sido importantes los conceptos de gasto imputados a cada uno de ellos en proporción directa al número de habitantes.

5.1. Servicios generales

Dentro del capítulo de servicios generales se han incluido estos conceptos de gasto: el departamento municipal de bienestar social, el servicio de ayuda domiciliaria, las prestaciones económicas periódicas de carácter asistencial, las prestaciones sanitarias pagadas por Diputación, las subvenciones a asociaciones y un subcapítulo residual de "otros" de escasa importancia cuantitativa.

En el conjunto de los municipios investigados estos servicios absorben prácticamente la tercera parte del gasto total, el treinta y dos y medio por ciento, y el grado de variabilidad entre uno y otro municipio, medido en pesetas per cápita, oscila entre 1 y 1,83.

El cuadro n.º 6 que aparece a continuación recoge una serie de indicaciones que nos permiten analizar con un grado mayor de detalle estos tipos de gasto.

El mayor capítulo de gasto en servicios generales es el de prestaciones económicas, las pensiones asistenciales, que representan el 58,5 % del total: En términos de pesetas per cápita el grado de variabilidad de este tipo de ayudas oscila de unos municipios a otros entre 1 y 2,35. Sigue a continuación en orden de importancia el servi-

cio de ayuda domiciliaria que supone algo más de la quinta parte del gasto en servicios generales y que tiene un grado de variabilidad de 1 a 5,80. A mayor distancia ya aparecen los gastos que se derivan del funcionamiento del departamento municipal de bienestar social, 11,3% del gasto en servicios generales y variaciones entre uno y otro municipios comprendidas entre 1 y 11,17.

Nadie puede negar que entre unos y otros municipios pueden existir importantes diferencias de carácter socio-económico envejecimiento, enfermedad, pobreza... pero, por muy fuertes que sean estas diferencias, cualquier mediano conocedor de la realidad guipuzcoana tiene la impresión de que difícilmente pueden conseguir justificar los enormes desfases de gasto que se detectan entre uno y otro municipio, tratándose, como se trata, de unos programas que, por su naturaleza, deberían tender a distribuirse entre los municipios más o menos en relación directa con el número de habitantes. Tanto es así que Diputación, a la hora de subvencionar uno de ellos, el de ayuda domiciliaria del que es el principal financiador, distribuye el dinero entre los municipios en razón del número de habitantes. Hay algo de raro en todo esto, o los criterios de Diputación están alejados de la realidad o la realidad no funciona de acuerdo con unos criterios lógicos.

Esta impresión se confirma también adoptando el punto de vista contrario, partiendo de la hipótesis de que efectivamente existen desigualdades socioeconómicas abismales entre unos y otros municipios.

CUADRO N.º 6

INDICADORES DEL GASTO EN SERVICIOS GENERALES

	Conjunto quince municipios		Mayor gasto per cápita	Menor gasto per cápita	Mayor gasto/Menor gasto
	Distrib. %	Ptas. per cápita			
Dpto. B.S.	11,3	293	760	68	11,17
Ayuda Dom.	21,6	559	1.223	211	5,80
Prest. Eco.	58,8	1.523	2.402	1.023	2,35
Prest. San.	5,8	149	280	34	8,24
Subv. Asoc.	1,9	50	128	28	4,57
Otros	0,6	14	75	0	-
Total servicios generales	100,0	2.590	3.707	2.023	1,83

Tomemos los cuatro programas más importantes, esto es, los tres citados en el párrafo inmediato al anterior más el de prestaciones sanitarias, que en conjunto representan el 97,5 % de los gastos en servicios generales. En buena lógica se podría hasta cierto punto defender la hipótesis de que cuanto más deteriorada sea la situación socioeconómica de un municipio tanto mayor será su gasto per cápita no sólo en uno sino en los cuatro programas. Sin embargo, si tomamos programa a programa los cuatro municipios que más gastan y los cuatro que gastan menos obtenemos el siguiente cuadro:

ciento del total gastado en ese ámbito en el área de los servicios sociales.

A la hora de ordenar las partidas consideradas en este sector nos hemos visto forzados por razones metodológicas —por la forma en que estaban organizados los datos de base de los cálculos— a atenernos a la distribución que aparece en la tabla n.º 8, tabla en la que además se incluyen otros indicadores relacionados con la variable objeto de análisis.

Aunque es evidente que la problemática de las minusvalías es heterogénea, tan-

CUADRO N.º 7

DISTRIBUCION DE LOS MUNICIPIOS ATENDIENDO AL NUMERO DE VECES EN QUE SE ENCUENTRAN LOS QUE MAS Y LOS QUE MENOS GASTAN

Aparece entre los cuatro de mayor gasto	Aparece entre los cuatro de menor gasto				
	N.º de veces				
N.º de veces	Ninguna	Una	Dos	Tres	Cuatro
Ninguna	Azpeitia	Eibar, Hondarribia Ordizia	Bergara		
Una	Zumárraga	Lasarte Rentería	Andoain Zarautz	Arrásate	
Dos	Irún	Hernani			
Tres	Pasaia	Tolosa			
Cuatro					

La lectura de este cuadro es sencilla: Lasarte y Rentería, por ejemplo, tienen cada una de ellas un programa situado entre los cuatro primeros, otro situado entre los cuatro últimos y los dos restantes en la zona intermedia.

A la vista de los resultados del cuadro, de la variedad de tipologías —once clases para quince municipios— cobra si cabe mayor fuerza la tesis de que aquí hay un problema que debiera ser objeto de particular atención.

5.2. El gasto en minusvalías

Es el primer sector específico en importancia por orden de gasto, algo más de quinientos sesenta y cinco millones de pesetas en el conjunto de los quince municipios, que suponen casi el veintidós por

to desde la perspectiva de las etiologías como de los grados de afectación, es éste un terreno en el que la aparición de los fenómenos se distribuye espacialmente con un grado de homogeneidad considerablemente mayor que el que se aprecia en otras problemáticas de más marcado contenido social. Dejando al margen el capítulo de gastos destinado al movimiento asociativo, que es el que menor grado de variabilidad muestra entre unos y otros municipios, pero debido básicamente al método de imputación empleado, fijemos nuestra atención en el de ayudas individuales. Aquí no ha sido preciso introducir hipótesis a la hora de distribuir espacialmente los gastos porque se disponía de información individualizada del importe de cada ayuda y del municipio de residencia de cada beneficiario. Nuestra impresión, y decimos sólo impresión, es que es éste un programa en el que necesidades y deman-

CUADRO N.º 8

INDICADORES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN MINUSVALIAS

	Conjunto quince municipios		Mayor gasto per cápita	Menor gasto per cápita	Mayor gasto
	Distrib. %	Ptas. per cápita			Menor gasto
Servicio asistencial y residencial	31,5	541	925	153	6,05
Centros de día	2,5	43	168	0	-
Integración laboral	25,4	436	669	167	4,01
Educación y rehab.	1,0	17	83	2	41,50
Ocio y tiempo libre	1,1	19	42	0	-
Ayudas individ.	20,6	353	551	284	1,94
Movimiento asociat.	17,1	293	362	260	1,39
Otros	0,8	14	97	6	16,17
TOTAL	100,0	1.717	2.468	1.143	2,16

da se aproximan bastante más que en otros casos y ello por las siguientes razones:

- Hay establecido un sistema de acreditación de la condición de minusválido que es de aplicación general en todo el territorio.
- Buena parte de las ayudas tienen carácter legal y no potestativo.
- Hay información, pensamos que suficiente, sobre este tipo de ayudas.
- Se trata de programas que, en algunos casos, tienen ya una larga tradición de años de funcionamiento.

Si esto es así, y así nos inclinamos a pensar, el grado de variabilidad de este programa de unos a otros municipios, 1,94, que a pesar de todo resulta más alto que lo esperable, indicaría de alguna forma por dónde deberían andar los grados de variabilidad de los restantes programas. Tampoco en este caso, sin embargo, la realidad se ajusta a estas expectativas, y hasta cierto punto resulta lógico. Buena parte de los gastos de los restantes programas para minusválidos están relacionados con la existencia de centros que ofrecen servicios, centros cuya ubicación geográfica determina, en principio, un mayor grado de utilización por parte de aquellas personas necesitadas que viven en lugares situados a mayor proximidad de dichos centros. Esta varia-

ble, cuya trascendencia está todavía pendiente de análisis —se sabe que influye pero no en qué grado— incide de diferente forma según cuál sea el tipo de servicio prestado y es un factor importantísimo de discriminación.

Un ejemplo concreto, los servicios asistenciales y residenciales; los tres municipios situados a mayor distancia de centros que presten este tipo de servicios —Arrasate, Bergara y Eibar— hacen un uso muy por debajo de la media general de los quince municipios de dichos servicios: si en términos monetarios la media general fuese 100, en estos tres municipios alcanzaría tan sólo un valor de 65,8.

5.3. El gasto en tercera edad

Alcanza en 1987 para el conjunto de municipios analizados un valor de cuatrocientos sesenta y seis millones y medio, algo más de mil cuatrocientas pesetas/habitante/año, cifras que representan el 18 % del gasto en servicios sociales. Entre unos y otros municipios la cifra global de gasto per cápita oscila entre 695 y 3.022 ptas./habitante/año lo que, en términos relativos, representa una variabilidad entre 1 y 4,3.

Son dos los servicios que absorben la práctica totalidad del gasto, el 87,67 %, en este sector: las residencias, casi trescien-

tos treinta y tres millones y los hogares de jubilados, casi ochenta.

En el capítulo de residencias el gasto per cápita oscila entre las 365 ptas./habitante/año de Lasarte y las 2.917 de Tolosa, municipios ambos que, en lo que respecta a residencias de tercera edad, tienen una situación bastante atípica: Lasarte en 1987 no tenía una residencia propiamente dicha y Tolosa tenía dos, una de ellas del INSERSO, ocupada en buena medida por residentes de este municipio y con un alto coste plaza/año. Prescindiendo de esos municipios las diferencias entre los restantes se atemperarían considerablemente.

como se desprende de los gastos contenidos en el Anexo n.º 3.

En lo que respecta a los hogares, las cifras que aparecen en el citado cuadro no reflejan exactamente la situación de todos los municipios ya que los costes de los hogares anexos a residencias de la tercera edad del INSERSO están incluidos dentro de los costes globales de las citadas residencias y, por otra parte, no se dispone de información relativa a los costes de la Casa del Mar de Hondarribi, dependiente del Instituto Social de la Marina.

Julio Díaz

ANEXO N.º 1
**DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN SERVICIOS GENERALES
 POR PROGRAMAS Y MUNICIPIOS
 (Miles de pesetas)**

	Población	Dpto. B. S.	Ayuda Domicil.	Presta. Económ.	Presta. Sanita.	Subven. Asocia.	Otros	TOTAL
ANDOAIN	15.969	6.178	5.712	18.136	1.988	1.052	250	33.316
ARRÁSATE	26.382	1.805	5.579	63.367	884	813	270	72.718
AZPEITIA	13.172	2.755	7.445	21.195	1.841	883	-	34.119
BERGARA	15.722	2.655	6.220	21.195	663	980	100	31.863
EIBAR	34.537	8.762	15.813	43.264	5.007	1.470	2.593	76.909
HERNANI	19.124	14.540	10.596	31.638	1.325	1.057	—	59.156
HONDARRIBIA	13.039	3.280	4.892	18.354	1.325	569	16	28.436
IRUN	54.100	19.391	28.994	79.754	14.801	1.533	—	144.473
LASARTE-ORIA	18.577	6.414	8.192	19.010	3.093	831	208	37.748
ORDIZIA	9.417	2.573	4.137	11.799	1.105	456	—	20.070
PASAIA	19.482	5.600	23.820	32.557	5.449	574	1.329	69.329
RENTERÍA	43.697	8.102	27.936	62.493	5.449	2.763	-	106.743
TOLOSA	18.400	3.601	15.135	43.046	4.050	2.364	—	68.196
ZARAUTZ	16.398	6.015	6.432	20.758	1.031	560	—	34.796
ZUMARRAGA	11.591	4.858	13.500	15.514	1.178	708	—	35.758
TOTAL	329.607	96.529	184.403	502.080	49.189	16.613	4.766	853.580

ANEXO N.º 2
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PUBLICO EN MIÑUS VALÍAS
POR PROGRAMAS Y MUNICIPIOS
(Miles de pesetas)

	Servia Asist. Residen.	C. D.	Integrac. Laboral	Educ. y Rehab.	Ocio y T. I.	Ayudas Indivi.	Movto. Asociat. Ser. Cen.	Otros	TOTAL
ANDOAIN	9.902	—	6.930	125	334	4.666	4.572	104	26.633
ARRÁSATE	8.210	-	17.639	212	257	8.529	6.907	172	41.926
AZPEITIA	5.075	—	5.440	100	350	4.206	3.984	86	19.241
BERGARA	2.413	—	5.261	129	-	4.667	4.711	1.524	18.705
EIBAR	16.669	-	7.527	293	165	13.803	9.074	225	47.756
HERNANI	10.150	2.758	7.616	1.581	566	5.929	5.090	125	33.815
HONDARRIBIA	3.384	578	2.176	226	178	4.361	3.913	85	14.901
IRUN	37.691	1.401	19.167	1.057	1.103	18.435	15.589	353	94.796
LASARTE-ORIA	10.634	1.443	9.275	656	270	7.277	5.703	121	35.379
ORDIZIA	4.104	-	3.774	17	122	2.676	2.451	61	13.205
PASAIA	15.260	1.935	10.870	194	815	10.744	6.953	127	46.898
RENTERÍA	22.744	3.090	21.473	465	1.212	16.005	13.429	285	78.703
TOLOSA	10.124	288	10.157	263	550	5.763	5.160	120	32.371
ZARAUZ	15.171	2.758	9.615	313	237	5.278	5.944	1.150	40.466
ZUMARRAGA	6.767	—	6.984	82	61	4.072	3.088	76	21.040
TOTAL	178.298	14.251	143.814	5.713	6.220	116.411	96.514	4.614	565.835

ANEXO N.º 3
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PUBLICO EN TERCERA EDAD
POR PROGRAMAS Y MUNICIPIOS
(Miles de pesetas)

	Poblac.	Residen. Y Pisos	Residen. Asistid.	C. D.	Hogar, y Colee.	Activid.	Ayudas Indivi.	Movto. Asoci.	Otros	TOTAL
ANDOAIN	15.969	10.069	—	—	1.135	1.502	146	15	64	12.931
ARRÁSATE	26.382	19.340	—	—	2.682	3.063	40	25	105	25.255
AZPEITIA	13.172	8.950	-	-	2.634	1.561	-	12	52	13.209
BERGARA	15.722	13.075	-	-	15.768	1.634	-	15	63	30.555
EIBAR	34.537	30.267	-	-	1.762	3.831	93	33	137	36.123
HERNANI	19.124	15.420	871	—	2.163	1.749	130	18	76	20.427
HONDARRIBIA	13.039	9.738	-	172	-	1.453	40	47	52	11.502
IRUN	54.100	80.644	3.580	9.963	16.923	5.001	759	51	215	117.136
LASARTE-ORIA	18.577	6.773	1.306	—	2.888	1.700	160	18	74	12.919
ORDIZIA	9.417	13.743	—	—	4.137	2.009	-	9	37	19.935
PASAIA	19.482	24.332	-	515	5.722	1.783	—	18	78	32.448
RENTERÍA	43.697	29.747	-	—	18.849	4.094	788	41	174	53.693
TOLOSA	18.400	53.666	-	—	—	1.684	158	17	73	55.598
ZARAUZ	16.398	11.352	-	-	2.175	1.516	67	15	65	15.190
ZUMARRAGA	11.591	5.791	—	—	2.591	1.169	-	11	46	9.608
TOTAL	329.607	332.907	5.757	10.650	79.429	33.749	2.381	345	1.311	466.529