

# LA FINANCIACIÓN DEL SERVICIO



En el actual estadio de desarrollo del Servicio de Ayuda Domiciliaria, llegados a un punto en que, sin vislumbrarse todavía el techo de la cobertura de las necesidades, unas seis mil personas se encuentran ya en la Comunidad Autónoma Vasca directamente implicadas en el S.A.D., bien como usuarios o como trabajadores, parece razonable esperar del estudio de sus principales magnitudes económicas algunas aportaciones —es de desear que no muchas— que permitan aumentar el grado de coherencia de un servicio que resulta entre nosotros prácticamente recién nacido, a pesar del tamaño y el peso adquiridos.

Nuestro propósito en este caso es bien modesto; nos interesa simplemente poner de relieve que existen diferencias enormes en la estructura de financiación de los S.A.D. de unos y otros municipios. Es evidente que

estas diferencias no son sino el reflejo de otras más profundas —diferentes valoraciones políticas, económicas y sociales del servicio, concepciones más o menos municipalistas de su carácter, distinto nivel reivindi-

cativo de los trabajadores, los usuarios y la población en general...— pero profundizar en las razones, intentar detectar las causas de este fenómeno, es algo que rebasa los fines de este artículo.

Para tratar este tema nos hemos basado en los datos económicos relativos a los S.A.D. de los municipios guipuzcoanos, correspondientes a diciembre de 1968 (\*). No tenemos ninguna preferencia ni manía especial por este Territorio; ha

ocurrido simplemente que esta información en Guipúzcoa era más fácil de conseguir que en Vizcaya o Álava y resulta además —creemos— bastante representativa de la realidad del conjunto de la Comunidad.

### 1. Las fuentes de financiación del Servicio de Ayuda Domiciliaria

Los S.A.D. en Guipúzcoa, implantados en la práctica totalidad del Territorio (\*\*), se financian básicamente

CUADRO N.º 1

Aportación de los usuarios (% coste servicio)	APORTACIÓN ECONÓMICA DE LOS AYTOS. (% DEL COSTE DEL SERVICIO)						
	Ninguna	Menos del 10 %	Entre el 10 y el 20 %	Entre el 20 y el 30 %	Entre el 30 y el 40 %	Entre el 40 y el 50 %	Más del 50 %
Ninguna	Billabona Zizurkil Legorreta Irura Berrobi Altzo Zerain	Rentería Hernani Lasarte Elgóibar Anoeta Zegama Segura Leaburu-G. Mutiloa Orexa	Zestoa Ataun	Oyarzun Aya Aizarnazabal Gabiria Aduna Beizama		Lizarza	Donostia Olaberria Ezkio-I.
Menos del 10 %	Andoain Eskorriaza Idiazábal Elgeta Itsasondo Erregil Abalzisketa Leintz-G.	Irún Eibar Bergara Deba Larraul Mendaro	Getaria	Mutriku Bidegain	Zarautz Hondarribia Legazpia Antzuola	Azpeitia Lezo	Usurbil Urretxu Orio
Entre el 10 y el 20 %	Arrásate Beasain Lazkao Belauza Gainza	Ibarra Ormaiztegi Alkiza	Azkoitia Ordizia Aretxaba- leta Alegia	Umieta Zumárraga Oñati Zaldibia	Pasaia Tolosa Soraluece-P. Asteasu		
Entre el 20 y el 30 %	Zumaia Elduayen	Berastegi					
Entre el 30 y el 40 %	Iruerrieta						
Entre el 40 y el 50 %	Amezqueta						

(\*) Siguen coexistiendo en Guipúzcoa las más variadas formas de contratación de trabajadores domiciliarios y ello implica que en algunos casos —no muchos, aunque no hemos podido identificarlos con la información disponible— los trabajadores perciben pagas extraordinarias, una de ellas precisamente en el mes de diciembre, lo que indudablemente introduce un sesgo en las comparaciones, sesgo que en un estudio con más pretensiones de exactitud debería ser soslayado.

(\*\*) Sólo en tres municipios pequeños —en conjunto reunían una población de 762 habitantes— no funcionaba este servicio en diciembre de 1986.

con las aportaciones de la Diputación, las de los Ayuntamientos y, en mucha menor medida, con el pago de cuotas por parte de los propios usuarios. En concreto, de los treinta y ocho millones y medio de pesetas que en el mes de referencia se gastaron:

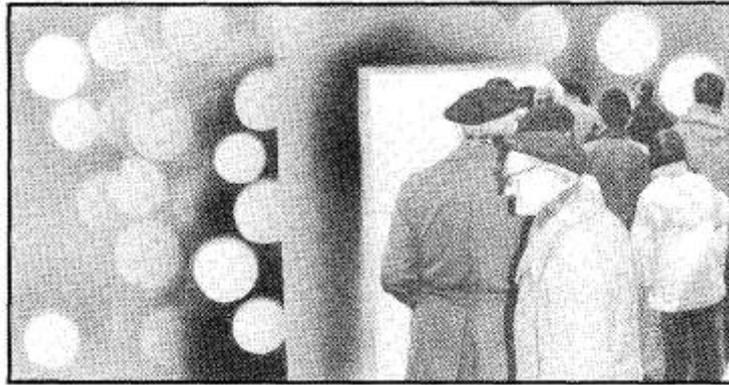
—Las dos terceras partes, el 66,26 %, fueron pagadas por la Diputación.

—Los Ayuntamientos se hicieron cargo del 30,09 %. Los usuarios aportaron el resto, tan sólo el 3,65 %.

Estudiaremos con algún detalle cada una de estas fuentes por separado, pero para dar una primera impresión de conjunto de las diferencias existentes entre unos y otros municipios, hemos confeccionado antes el cuadro que se observa a continuación. Agrupando los municipios homogéneos desde el punto de vista de la estructura de financiación del servicio y considerando además intervalos amplios, de diez puntos, nos encontramos que los ochenta municipios guipuzcoanos estudiados deben ordenarse ni más ni menos que en veintidós categorías distintas.

## 2. Los recursos invertidos por la Diputación

La Diputación de Guipúzcoa, que en su momento fue la promotora de este servicio, sigue siendo en la actualidad su fuente de financiación básica. Al depender las transferencias de este organismo del número de habitantes de cada municipio y no del de usuarios efectivos del servicio, la



importancia relativa de esta fuente varía de forma sensible, y así nos encontramos con las siguientes situaciones extremas:

—En 27 municipios que reúnen al 30 % de la población, los Ayuntamientos se limitan básicamente a gastar en el servicio los fondos que le transfiere la Diputación. Esta financia en todos estos casos más del 90 % del coste de los mismos.

—En el otro extremo, en 9 municipios que reúnen algo más del 35 % de la población guipuzcoana —entre ellos se incluye la capital— las transferencias de la Diputación no llegan a cubrir siquiera el 50% del coste.

Hay otro aspecto también en el que merece la pena detenerse brevemente, no tanto por su importancia cuantitativa en términos monetarios como por su importancia cualitativa: veinticuatro municipios con una población algo superior a los noventa mil habitantes (\*) no llegaron a agotar en el mes objeto de estudio las partidas consignadas para sus respectivos S.A.D. en la Diputación. Como es evidente que el nivel de cobertura de necesidades es bajo en todos los sitios, es evidente asimismo que una

situación como la expuesta pone de relieve claramente que hay algo que no funciona, que hay un problema que habría que estudiar e intentar resolver.

## 3. Los recursos de los Ayuntamientos

El grado de participación de los Ayuntamientos en los gastos que se derivan del S.A.D. puede ser considerado un buen indicador tanto de la importancia política que se concede al servicio como del grado de asunción por parte de cada Corporación del carácter municipal de este tipo de prestación, aunque existan también otras razones que contribuyen a explicarlo.

De los datos globales expuestos líneas más arriba, podría deducirse que, en general, el nivel de participación de los Ayuntamientos guipuzcoanos es importante —treinta por ciento de financiación—; lo cierto, sin embargo, es que si se prescinde en los cálculos de las cifras correspondientes al Ayuntamiento donostiarra —doce millones y medio de gasto, de los que el 50,64 % lo paga el propio Ayuntamiento— la proporción en que el conjunto de todos los demás financia el servicio se queda en el veinte por ciento, la quinta parte.

(\*) Se trata de los municipios que aparecen en el cuadro anterior en la columna "ninguna aportación del Ayuntamiento".

La desigualdad sigue siendo nota imperante también en este terreno y ello tanto en términos absolutos —medida en ptas./habitante/mes que los Ayuntamientos gastan en el servicio— como en términos relativos —porcentaje del gasto pagado.

#### 4. Las cuotas de los usuarios

Si el derecho a la prestación del S.A.D. es un tema que en este Territorio resulta controvertido porque en la práctica no existe una

normativa que fije sus límites, la obligación por parte de todos o algunos de los beneficiarios del servicio de hacer frente en todo o en parte al costo del mismo es algo que, lógicamente, se encuentra aún menos perfilado.

De los datos económicos disponibles parece desprenderse que en cada municipio existe un criterio diferente y, es de esperar, un baremo propio.

Las cifras son bastante elocuentes a pesar de las

limitaciones que impone el hecho de que el grado máximo de desagregación posible sea el del conjunto de usuarios de cada municipio y no el de usuarios individualizados, esto es, a pesar de que nos veamos obligados a trabajar en base a cuotas medias en cada municipio.

A nivel de Territorio, por término medio, cada usuario paga 815 de las 22.326 ptas. que cuesta su servicio, esto es, el 3,65 % antes citado; ahora bien, la media en este caso es también mal reflejo de lo que en la realidad sucede y la prueba es la variabilidad que aparece cuando se ordenan los municipios atendiendo a las cuotas medias pagadas por los usuarios en cada caso.

#### 5. A modo de conclusión

Volvemos al principio.

Los S.A.D. son en todos los casos servicios de reciente creación y servicios además cuya organización y desarrollo se lleva a efecto a nivel de cada municipio, con un grado de autonomía alto. En estas condiciones es razonable esperar que existan diferencias. Lo que ya no resulta tan esperable en la actual etapa de desarrollo, con unos servicios que se han extendido a todo el Territorio, que tienen una importancia humana y económica tan elevada, es el grado que éstas alcanzan.

Parece aconsejable profundizar algo más en este análisis, intentar aislar las causas que están detrás de esas diferencias, no vaya a ser que éstas no sean sólo resultado de decisiones libres, responsables y distintas, sino que resulten también producto de situaciones de injusticia mucho menos justificables.

**JULIO DIAZ**

CUADRO N.º 2

Ptas. invertidas por habitantes mes	Núm. de Municipios	Población	% del total de población
— No existe servicio	3	762	0,11
— Ninguna	25	145.189	21,07
- Hasta 10 ptas.	22	195.177	28,33
- Más de 10, hasta 25	15	93.756	13,61
- Más de 25, hasta 50	13	242.753	35,23
- Más de 50	5	11.393	1,65

CUADRO N.º 3

Cuotas medias pagadas	N.º de Munie.	N.º de usuarios	Población	% de usuario	% de Poblac.
— No existe servicio	3	—	762	—	0,11
— No se paga	29	719	305.14	41,63	44,29
- Media < 500 ptas./mes	4	76	34.256	4,40	4,97
- Media de 500 a 1.000 ptas./mes	6	206	106.15	11,93	15,41
- Media de 1.000 a 2.000 ptas./mes	20	400	136.09	23,16	19,75
- Media de 2.000 a 5.000 ptas./mes	18	321	104.72	18,59	15,20
- Media > 5.000 ptas./mes	3	5	1.894	0,29	0,27

CUADRO N.º 4

% del gasto pagado por el ayuntamiento	Núm. de Municipios	Población	% del total de población
— No existe servicio	3	762	0,11
— Ninguno	25	145.189	21,07
- Menos del 10 %	19	163.284	23,70
- Entre el 10 y el 20 %	7	35.602	5,17
- Entre el 20 y el 30 %	12	44.994	6,53
- Entre el 30 y el 40 %	8	86.389	12,54
- Entre el 40 y el 50 %	3	19.596	2,84
- Más del 50 %	6	193.214	28,04