

PRIMER INFORME DEL OBSERVATORIO SOCIAL DE GIPUZKOA

PRINCIPALES MAGNITUDES DE LOS SERVICIOS SOCIALES



Noviembre 2006



Centro de Documentación y Estudios **Siis** Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa

ÍNDICE

1. Introducción, objetivos y metodología.....	6
2. La población guipuzcoana potencialmente demandante de servicios sociales.....	8
2.1. Personas mayores, personas con discapacidad y personas dependientes en 2005.....	8
2.2. Menores en situación de desprotección.....	12
3. El gasto público en servicios sociales en Gipuzkoa.....	13
3.1. El gasto foral en servicios sociales.....	18
3.2. El gasto municipal en servicios sociales.....	22
3.2.1. La perspectiva comarcal.....	22
3.2.2. La perspectiva municipal.....	25
3.3. El gasto guipuzcoano en servicios sociales, en perspectiva.....	33
4. El personal de los servicios sociales guipuzcoanos.....	36
5. La participación privada en la prestación de servicios sociales en Gipuzkoa.....	40
6. Satisfacción ciudadana respecto a los servicios sociales.....	44
7. La atención residencial en Gipuzkoa.....	46
7.1. Plazas y cobertura en el conjunto del Territorio Histórico.....	46
7.2. Diferencias comarcales en la atención residencial.....	48
7.2.1. La perspectiva comarcal.....	48
7.2.2. La perspectiva municipal.....	52
7.3. Evolución y análisis comparado.....	58
7.3.1. La atención residencial a personas mayores.....	58
7.3.2. La atención residencial a personas con discapacidad.....	60
7.3.3. La atención residencial a menores en situación de desprotección.....	61
8. La atención diurna ofrecida en Gipuzkoa a las personas mayores y a las personas con discapacidad.....	65
8.1. Plazas y coberturas.....	65
8.2. Diferencias comarcales en la atención diurna.....	67
8.2.1. La perspectiva comarcal.....	67
8.2.2. La perspectiva municipal.....	70
8.3. Evolución y análisis comparado.....	75
8.3.1. Personas mayores.....	75
8.3.2. Personas con discapacidad.....	78
9. La atención domiciliaria.....	82
9.1. Plazas y cobertura.....	82
9.2. Diferencias territoriales en la atención domiciliaria y en el servicio de telealarma.....	83
9.2.1. La perspectiva comarcal.....	83
9.2.2. La perspectiva municipal.....	86
9.3. Evolución y análisis comparado.....	88
9.3.1. La atención domiciliaria que reciben las personas mayores.....	88

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Población total, personas mayores y personas con discapacidad por comarcas	8
Tabla 2.	Población registrada con discapacidad por comarcas	9
Tabla 3.	Población dependiente y con discapacidad para las AVD por comarcas	11
Tabla 4.	El gasto público en Servicios Sociales por comarcas (miles de euros en 2003)	14
Tabla 5.	El gasto público en servicios sociales por programas y servicios por comarcas (gasto por habitante en 2003)	18
Tabla 6.	Proporción de gasto público en servicios sociales financiada por los ayuntamientos (%)	24
Tabla 7.	Gasto municipal per cápita en Servicios Sociales en algunos municipios de Gipuzkoa por sectores de población	26
Tabla 8.	Proporción del gasto total en servicios sociales financiado por los ayuntamientos en cada Municipio, por ámbitos de actuación (%)	30
Tabla 9.	Gasto en servicios sociales por ámbitos de actuación y población potencialmente demandante	31
Tabla 10.	Correlación estadística entre variables dependientes e independientes en relación al gasto municipal en Servicios Sociales	32
Tabla 11.	Personal propio y personal voluntario de los Servicios Sociales por Territorios Históricos (2003)	36
Tabla 12.	Personal propio por sectores y por Territorios Históricos (2003)	37
Tabla 13.	Plazas en residencias y cobertura residencial (2005)	47
Tabla 14.	Protección ofrecida por los servicios residenciales estables a las personas mayores dependientes	48
Tabla 15.	Cobertura, alcance e índice de rotación de la atención residencial ofrecida a las personas mayores dependientes en determinados municipios	54
Tabla 16.	Listas de espera en residencias para personas mayores por municipios	55
Tabla 17.	Cobertura residencial personas con discapacidad por municipios (plazas x 1.000 habitantes)	56
Tabla 18.	Cobertura residencial personas con discapacidad por municipios (usuarios x 100 personas con discapacidad registradas).....	57
Tabla 19.	Número de plazas de atención diurna en Gipuzkoa (2005)	66
Tabla 20.	Datos básicos respecto a la atención diurna a las personas mayores en Gipuzkoa (2005)	66
Tabla 21.	Lista de espera para el acceso a servicios de atención diurna para personas mayores por comarcas	69
Tabla 22.	Cobertura de atención diurna a personas mayores y para personas con discapacidad por municipios (2005)	71
Tabla 23.	Cobertura de atención diurna a personas mayores por municipios (2005)	72
Tabla 24.	Cobertura de atención diurna a personas mayores por municipios (2005)	74
Tabla 25.	Capacidad de los servicios de atención domiciliaria (2003)	82
Tabla 26.	Datos básicos respecto a los servicios de atención domiciliaria en Gipuzkoa (2003)	83
Tabla 27.	Cobertura y alcance del SAD en los municipios de más de 10.000 habitantes	87
Tabla 28.	Nivel e intensidad del SAD en los municipios de más de 10.000 habitantes	88

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	% de personas mayores y de personas con discapacidad por comarcas.....	9
Gráfico 2.	Personas dependientes y con discapacidades para la AVD en 2005 y en 2010 (proyección)	12
Gráfico 3.	El gasto público en servicios sociales por fuentes de financiación en Gipuzkoa (%)	13
Gráfico 4.	El gasto público en Servicios Sociales por fuentes de financiación por comarcas (euros por habitante en 2003).....	14
Gráfico 5.	Distribución del gasto público en Servicios Sociales por sectores de población (2003).....	15
Gráfico 6.	El gasto público en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (euros por habitante en 2003).....	15
Gráfico 7.	El gasto público en Servicios Sociales por sectores de población atendidos y comarcas (gasto unitario en euros en 2003)	17
Gráfico 8.	El gasto público en servicios sociales por programas y servicios por comarcas (distribución vertical del gasto en 2003)	18
Gráfico 9.	Proporción del gasto en servicios sociales financiado por la Diputación Foral por sectores de atención (2003)	19
Gráfico 10.	El gasto foral en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (euros por habitante en 2003)	20
Gráfico 11.	El gasto foral en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (gasto unitario en euros en 2003).....	21
Gráfico 12.	Proporción de gasto público en servicios sociales financiada por la Diputación por sectores de atención y comarcas (%)	22
Gráfico 13.	El gasto municipal en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (euros por habitante en 2003)	23
Gráfico 14.	Proporción de los ingresos corrientes municipales destinada a financiar el gasto en Servicios Sociales (%)	23
Gráfico 15.	El gasto municipal en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (gasto unitario en euros en 2003)	24
Gráfico 16.	Distribución del gasto municipal por habitante en Servicios Sociales por ámbitos de actuación en determinados municipios de Gipuzkoa (%).....	28
Gráfico 17.	Proporción de los ingresos totales municipales destinados a la financiación de los servicios sociales en los municipios guipuzcoanos de mayor tamaño (%).....	29
Gráfico 18.	Evolución del gasto público en Servicios Sociales por territorios (euros por habitante)	34
Gráfico 19.	El gasto público en Servicios Sociales por territorios (euros por habitante)	34
Gráfico 20.	Ratio de personal asalariado y voluntario por 10.000 habitantes	37
Gráfico 21.	Personal propio por sectores y por Territorios Históricos en 2003 (%)	37
Gráfico 22.	Personal propio en residencias y centros de día y por Territorios Históricos (Trabajadores por cada 1.000 habitantes en 2003).....	38
Gráfico 23.	Trabajadores sociales por 10.000 habitantes en los Servicios Sociales de Base (equivalente a dedicación plena en 2002)	39
Gráfico 24.	La titularidad de los centros de servicios sociales por sectores de población y territorios.....	41
Gráfico 25.	La titularidad del personal de los Servicios Sociales por sectores de población y territorios.....	42
Gráfico 26.	Evolución del gasto de los centros privados respecto al gasto total (%).....	43
Gráfico 27.	Evolución del personal de los centros privados respecto al personal total.....	43
Gráfico 28.	Valoración de la situación de los servicios sociales en la CAPV (%)	44
Gráfico 29.	Valoración de la situación de los servicios sociales en la CAPV y en la UE (% de la población que la considera buena o muy buena)	45
Gráfico 30.	Distribución de la cobertura residencial por ámbitos de actuación (%).....	46
Gráfico 31.	Cobertura residencial por comarcas (plazas por 1.000 habitantes)	49
Gráfico 32.	Cobertura alcance e índice de rotación de la atención residencial ofrecida a las personas mayores dependientes por comarcas (2004).....	49
Gráfico 33.	Gasto de la DFG en residencias para personas mayores por comarcas	50
Gráfico 34.	Listas de espera en residencias para personas mayores por comarcas	51
Gráfico 35.	Cobertura residencial para personas con discapacidad por comarcas (usuarios por cien adultos en edad laboral)	51
Gráfico 36.	Cobertura residencial para personas mayores por municipios (plazas por 1.000 habitantes)	53
Gráfico 37.	Cobertura residencial por TTHH en la CAPV (2005)	58
Gráfico 38.	Evolución de la cobertura residencial con financiación foral	59

Gráfico 39.	Tamaño medio de las residencias propias por territorio y año.....	59
Gráfico 40.	Evolución de la cobertura residencial en centros con financiación foral (plazas por 10.000 habitantes).....	60
Gráfico 41.	Servicios residenciales para personas con discapacidad.....	61
Gráfico 42.	Tamaño medio de los centros residenciales propios por territorio y año.....	61
Gráfico 43.	Cobertura de los centros residenciales para menores en situación de desprotección.....	62
Gráfico 44.	Proporción de plazas propias en centros de protección para menores sobre el total de las que cuentan con financiación foral.....	62
Gráfico 45.	Tamaño medio de los centros residenciales propios para menores, por territorio y año.....	63
Gráfico 46.	Evolución del número de menores de edad en acogimiento familiar a 31 de diciembre y a lo largo del año, por territorio y año.....	63
Gráfico 47.	Tasa de atención de menores de edad en familias de acogida por territorio y año.....	64
Gráfico 48.	Cobertura de la atención diurna en Gipuzkoa por comarcas (2005).....	67
Gráfico 49.	Cobertura de la atención diurna para personas mayores por comarcas (2005).....	68
Gráfico 50.	Cobertura de la atención diurna para personas con discapacidad por comarcas.....	68
Gráfico 51.	Gasto del Departamento en atención diurna para personas mayores por comarcas.....	69
Gráfico 52.	Cobertura de centros de día para personas mayores en la CAPV por territorios.....	76
Gráfico 53.	Evolución de la cobertura de la atención diurna en centros con financiación foral, por territorios (por mil personas de 65 y más años).....	76
Gráfico 54.	Tamaño medio de los centros de día asistenciales propios para personas mayores, por territorio y año.....	77
Gráfico 55.	Índice de ocupación de los centros de día asistenciales para personas mayores (propios y concertados/convenidos) por territorio y año.....	77
Gráfico 56.	Evolución de la cobertura de la atención de día en centros con financiación foral por territorios (por diez mil habitantes).....	78
Gráfico 57.	Composición de la oferta de atención diurna en la CAPV por TTHH (2005).....	79
Gráfico 58.	Evolución de la composición de la oferta de atención diurna en Gipuzkoa.....	79
Gráfico 59.	Atención de día para personas con discapacidad. Proporción de plazas propias sobre el total de las que cuentan con financiación foral.....	80
Gráfico 60.	Evolución de la cobertura en centros de día asistenciales con financiación foral por territorios (x 10.000 hab.).....	80
Gráfico 61.	Tamaño medio de los centros de día asistenciales con financiación foral, por territorio y año.....	81
Gráfico 62.	Cobertura de los servicios de atención domiciliaria (2003).....	84
Gráfico 63.	Atención domiciliaria: cobertura, alcance y proporción de usuarios dependientes.....	84
Gráfico 64.	Cobertura del servicio de telealarma por comarcas (2005). Usuarios por 100 personas de 65 y más años.....	85
Gráfico 65.	Horas de atención domiciliaria por comarcas (horas/año).....	86
Gráfico 66.	Gasto del Departamento (euros) en atención domiciliaria.....	86
Gráfico 67.	Cobertura del servicio de atención domiciliaria (por cien personas mayores).....	89
Gráfico 68.	Evolución del nivel y la intensidad del servicio de atención domiciliaria por TT.HH.....	89
Gráfico 69.	Cobertura del Servicio Telefónico de Emergencia por territorio y año (por cien personas de 65 y más años).....	90

1. INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El objetivo de este primer informe del Observatorio Social de Gipuzkoa es ofrecer una visión panorámica de la situación de los Servicios Sociales en Gipuzkoa y de los colectivos a los que se atiende, con particular atención a los recursos que recaen en la competencia del Departamento para la Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Con una periodicidad en principio anual, este primer informe tendrá continuidad en los próximos años, lo que permitirá, además de conocer la situación de los Servicios Sociales guipuzcoanos en cada momento, analizar la evolución de los principales indicadores de funcionamiento a lo largo de los años, así como los cambios que puedan producirse en la demanda de atención por parte de la ciudadanía.

Para la realización del trabajo se han utilizado diversas fuentes estadísticas y documentales en las que se refleja la situación de los Servicios Sociales guipuzcoanos. La mayor parte de los datos provienen, en cualquier caso, de la información que recoge el Observatorio Social de Gipuzkoa en su página web (www.behagi.net), actualizada para la práctica totalidad de los indicadores consultados a fecha de 2005. También se han utilizado como fuente de datos los estudios de ámbito autonómico que vienen realizándose periódicamente: Encuesta de Servicios y Centros Sociales de EUSTAT, Estudio sobre el Gasto Público en Servicios Sociales en la CAPV, del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, y el último informe sobre los Servicios Sociales en la CAPV, del Consejo Vasco de Bienestar Social. En general, la información sobre plazas hace referencia, salvo que se indique lo contrario, al año 2005, mientras que la información sobre el personal y el gasto en Servicios Sociales hace referencia al ejercicio de 2003.

La pluralidad de fuentes –que se refieren a años diferentes y que, en ocasiones, utilizan un universo de análisis y/o unas definiciones diferentes– puede haber dado pie a desajustes en la información facilitada que, en cualquier caso, resultan de escasa relevancia desde una perspectiva global. El análisis realizado, por otra parte, se centra en los tres colectivos –personas mayores, personas con disca-

pacidad y menores de edad separados de sus familias y en situación de desprotección— que constituyen, básicamente, la población atendida desde los recursos del Departamento para la Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Se ha prestado además especial atención a los servicios que son competencia de la propia Diputación, si bien —en la medida en que así lo hacían las fuentes estadísticas consultadas— se hace también referencia a los servicios prestados por otras instituciones y/o por la iniciativa privada.

Además de esta introducción, el informe se estructura en ocho secciones:

- la población guipuzcoana potencialmente demandante de Servicios Sociales;
- el gasto público en servicios sociales en Gipuzkoa;
- el personal de los Servicios Sociales;
- la participación privada en la prestación de los servicios;
- el grado de satisfacción de la ciudadanía respecto a los Servicios Sociales;
- la atención residencial prestada a las personas mayores, las personas con discapacidad y los menores en situación de desprotección;
- la atención diurna, y
- la atención domiciliaria.

Como puede observarse, las cinco primeras secciones hacen referencia a aspectos generales u organizativos relativos al modelo de Servicios Sociales establecido en Gipuzkoa, mientras que las tres últimas analizan aspectos relacionados con los principales servicios sociales que son, justamente, los que el Observatorio Social de Gipuzkoa analiza en detalle. En estas tres últimas secciones se ha seguido una estructura idéntica, analizándose en primer lugar la situación de cada tipo de servicio desde una perspectiva global, las diferencias comarcales y municipales después y, por último, la evolución de la situación en relación al desarrollo de los servicios en los otros dos Territorios Históricos de la CAPV.

2. LA POBLACIÓN GUIPUZCOANA POTENCIALMENTE DEMANDANTE DE SERVICIOS SOCIALES

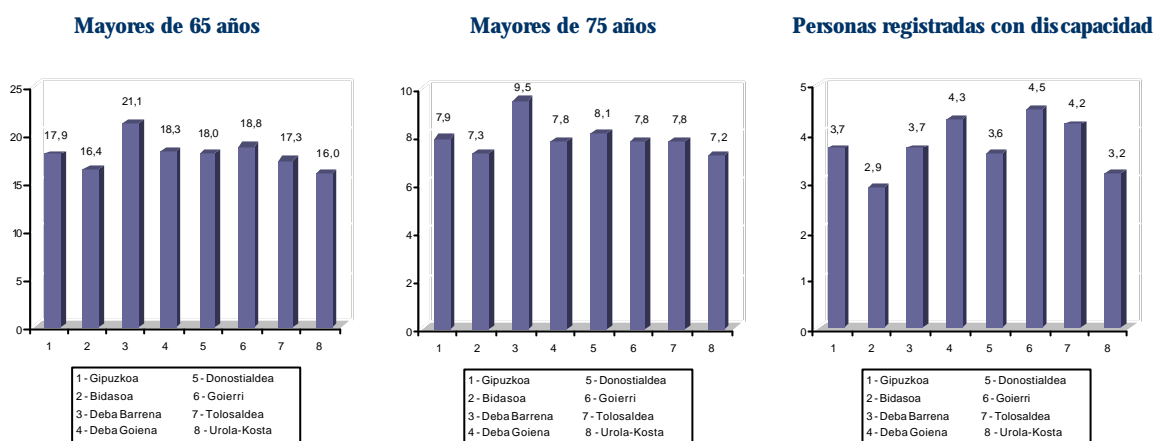
2.1. Personas mayores, personas con discapacidad y personas dependientes en 2005

En total, residen actualmente¹ en el Territorio guipuzcoano un total de 122.716 personas mayores de 65 años, de las cuales casi 55.000 son mayores de 75 años. El porcentaje de mayores de 65 años respecto al conjunto de población es del 17,9% y el de mayores de 75 años el 8%. Deba Barrena es la comarca en la que se registra un mayor porcentaje de personas mayores de 65 y de 75 años, mientras que el menor porcentaje se da en la comarca de Urola Kosta. Sin embargo, casi la mitad de las personas mayores de 65 años, así como de las mayores de 75, residen en la comarca de Donostialdea. La tasa de dependencia –es decir, el porcentaje de personas menores de 19 años y de mayores de 65 respecto a la población de entre 20 y 64 años– es del 54,3%; la tasa de dependencia más alta se registra en Deba Barrena (57,8%) y la más baja en la comarca del Bidasoa (52,1%).

Tabla 1. Población total, personas mayores y personas con discapacidad por comarcas

	Población total	Mayores de 65	Mayores de 75	Tasa de dependencia
Gipuzkoa	684.416	122.716	54.377	54,3
Bidasoa	73.529	12.035	5.356	52,1
Deba Barrena	54.536	11.501	5.176	57,8
Deba Goierri	62.159	11.354	4.867	54,2
Donostialdea	317.283	57.140	25.578	53,3
Goierri	64.033	12.010	4.995	56,5
Tolosaldea	45.234	7.822	3.534	55,5
Urola-Kosta	67.642	10.854	4.871	55,9

¹ Los datos de población del OSG son relativos a 2003. En relación a 2005, se ha producido un ligero incremento de la población (de unas 4.000 personas), que no altera en lo sustancial los datos contenidos en este informe.

Gráfico 1. % de personas mayores y de personas con discapacidad por comarcas

Hay registradas, además, algo más de 25.000 personas con un grado de discapacidad superior al 33%, de las que el 45% residen en Donostialdea. En relación al conjunto de la población, la tasa de prevalencia más elevada se da en la comarca de Goierri, y la más baja en la de Bidasoa. El 47% de las personas registradas con discapacidad son mujeres y el 42% mayores de 65 años; entre este sector de la población, la prevalencia de la discapacidad alcanza el 8,6%, mientras que entre los menores de 17 es del 0,5% y en el conjunto de la población del 3,66%. Tolosaldea registra las menores tasas de prevalencia entre los menores y Deba Barrena las más elevadas. La mayor tasa de personas mayores con discapacidad se da en el Goierri y se observan variaciones importantes al respecto entre las distintas comarcas. La prevalencia de la discapacidad –al menos de la discapacidad registrada– es ligeramente superior entre los hombres que entre las mujeres.

Tabla 2. Población registrada con discapacidad por comarcas

	Bidasoa	Deba barrena	Deba goiena	Donos-tialdea	Goierri	Tolosaldea	Urola-Kosta	Gipuzkoa
personas con discapacidad	2.147	2.062	2.642	11.312	2.873	1.891	2.189	25.080
prevalencia de la discapacidad entre la población (%)	2,92	3,71	4,25	3,5	4,49	4,18	3,24	3,66
proporción de mujeres con discapacidad registradas (%)	45,41	48,42	46,82	48,36	45,91	48,18	47,56	47,58
distribución de la población con discapacidad por edades (%)								
0-17 años	3,17	2,62	2,27	2,19	2,16	1,75	3,47	2,39
18-64 años	61,20	53,26	49,55	57,96	48,90	51,72	54,87	55,20
65 y más años	35,63	44,13	48,18	39,84	48,94	46,54	41,66	42,41
prevalencia de la discapacidad (‰) entre:								
0 a 17 años	5,16	6,25	5,72	4,66	5,57	3,96	5,67	5,07
18 a 64 años	27,19	31,22	32,48	31,69	34,36	33,63	27,68	31,22
65 y más años	63,56	77,73	112,12	78,88	117,07	112,50	84,02	86,68
mujeres	26,14	35,69	39,98	33,26	41,60	40,70	30,86	34,29
hombres	32,35	38,64	45,01	38,22	48,07	42,88	33,86	39,08

La población que supera una determinada edad e, incluso, la que ha sido registrada en el Censo de Personas con Minusvalías no equivale automáticamente al total de personas dependientes, en la medida en que no todas las personas mayores o con discapacidad son dependientes y en la medida en que puede haber personas que, no siendo mayores ni estando registradas en el Censo de Minusvalías, lo sean. En este análisis se han utilizado dos conceptos:

- **Personas dependientes:** son las que no pueden realizar, sin ayuda, alguna de las actividades básicas de la vida diaria relacionadas con el cuidado personal, la movilidad dentro del hogar o las funciones mentales básicas. Según el Libro Blanco de la Dependencia, la prevalencia de la dependencia entre la población mayor de 65 años es del 11,3% y entre la población menor de esa edad del 0,87%.
- **Personas con discapacidad para las actividades de la vida diaria (AVD).** Junto a las personas dependientes, hay que considerar también a quienes tienen necesidad de ayuda para salir del hogar o realizar tareas domésticas y/o quienes tienen alguna discapacidad moderada en áreas de autocuidado, movilidad, alimentación y funcionamiento mental básico, que, sin llegar a los altos niveles de dependencia que caracterizan al grupo anteriormente considerado, también requieren atención, de menor intensidad y frecuencia, pero imprescindible para llevar una vida digna. A efectos del presente análisis, se considera población con discapacidad para las actividades de la vida diaria a las personas que tienen alguna discapacidad moderada, severa o total para alguna de las actividades básicas o instrumentales de la vida diaria (cuidado personal, movilidad dentro o fuera del hogar, funciones mentales básicas, tareas domésticas, compras y preparación de comidas). Es decir, en este grupo se incluyen las personas dependientes del grupo anterior más otras personas con discapacidad moderada o leve. Según el Libro Blanco de la Dependencia, la prevalencia de la discapacidad entre la población mayor de 65 años es del 25,7% y entre la población menor de esa edad del 2,6%.

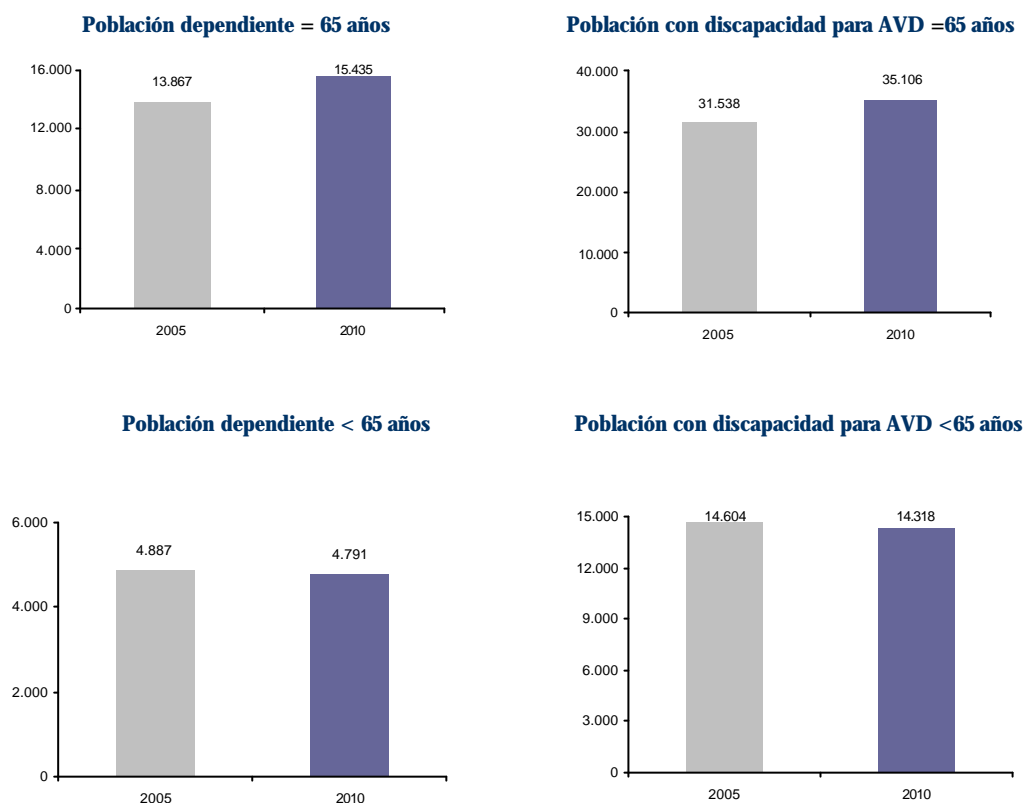
A partir de las tasas de prevalencia estimadas para el conjunto de la población del Estado, se puede estimar que residen en Gipuzkoa 31.538 personas mayores de 65 años con discapacidades para las actividades de la vida diaria, de las que casi 14.000 pueden considerarse dependientes. En el caso de las personas menores de esa edad, el número de personas con discapacidad para la vida diaria supera ampliamente las 14.000 y el de las personas dependientes llega casi a 5.000. En total, y de acuerdo a la población actual, puede estimarse en unas 46.000 personas la población potencialmente demandante de servicios para personas mayores y personas con discapacidad, de las que cerca de 18.000

serían personas dependientes y el resto personas con discapacidades para las actividades de la vida diaria.

Tabla 3. Población dependiente y con discapacidad para las AVD por comarcas

	Población dependiente =65 años	Población con discapacidad para AVD =65 años	Población dependiente <65 años	Población con discapacidad para AVD <65 años
Gipuzkoa	13.867	31.538	4.887	14.604
Bidasoa	1.360	3.093	535	1.599
Deba Barrena	1.300	2.956	374	1.119
Deba Goiena	1.283	2.918	442	1.321
Donostialdea	6.457	14.685	2.263	6.764
Goierri	1.357	3.087	453	1.353
Tolosaldea	884	2.010	325	973
Urola-Kosta	1.227	2.789	494	1.476

De acuerdo a las proyecciones de población del Instituto Vasco de Estadística EUSTAT para el año 2010, y en el caso de mantenerse constantes las tasas de prevalencia de la dependencia y de las discapacidades para las AVD, puede estimarse que el número de potenciales usuarios de la red de servicios sociales guipuzcoanos aumentaría en unas cuatro mil personas hasta las 50.000. El crecimiento, en cualquier caso, se produciría fundamentalmente entre las personas mayores de 65 años, mientras que, debido al descenso previsto en el número total de habitantes menores de esa edad, los potenciales demandantes de servicios sociales con menos de 65 años verían descender su número.

Gráfico 2. Personas dependientes y con discapacidades para la AVD en 2005 y en 2010 (proyección)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de EUSTAT.

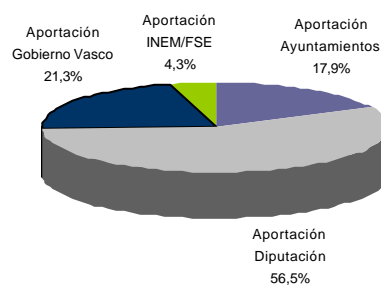
2.2. Menores en situación de desprotección

El Plan de Atención a la Infancia y Juventud en Situación de Desprotección elaborado por Gizarte-kintza en 2002 estimaba, pese a las dificultades para la detección y para la determinación de tasas globales de prevalencia, que aproximadamente 15 de cada 1.000 menores de edad pueden ser objeto de algún tipo de maltrato o negligencia física o psíquica. Ello supondría, de acuerdo con la actual población menor de edad en Gipuzkoa, en torno a las 1.750 personas en situación de riesgo. No puede hablarse, en cualquier caso, de una población estable en la medida en que una parte relativamente importante de los menores potencialmente usuarios de los servicios de protección infantil son de origen extranjero —en general, menores inmigrantes no acompañados—, y debido, por tanto, a que la prevalencia del fenómeno depende en gran medida del ritmo de afluencia de esa población al Territorio Histórico de Gipuzkoa.

3. EL GASTO PÚBLICO EN SERVICIOS SOCIALES EN GIPUZKOA²

En 2003, último año respecto al que existen datos cerrados, las Administraciones públicas destinaron 195 millones de euros al sostenimiento de los Servicios Sociales en Gipuzkoa, lo que supone un gasto de 285 euros por habitante y año. Como se observa en el gráfico adjunto, la mayor aportación corresponde a la Diputación Foral de Gipuzkoa, que aporta 161 euros por habitante, es decir, el 56% del gasto. El Gobierno Vasco aporta 60 euros por habitante, los Ayuntamientos 50 y los restantes 12 provienen del INEM y del Fondo Social Europeo.

Gráfico 3. El gasto público en servicios sociales por fuentes de financiación en Gipuzkoa (%)



El gasto más elevado, tanto en términos absolutos como en términos de gasto por habitante, se produce en la comarca de Donostialdea, fundamentalmente debido a la mayor implicación financiera de los ayuntamientos de esa comarca, que casi duplica la que se produce, en términos de gasto

² Los datos de esta sección provienen, básicamente, del Observatorio Social de Gipuzkoa y del Estudio sobre Gasto público en Servicios Sociales en la CAPV.

por habitante, en la vecina comarca del Bidasoa. En términos absolutos, Donostialdea concentra el 51% del gasto que se realiza en Servicios Sociales en Gipuzkoa.

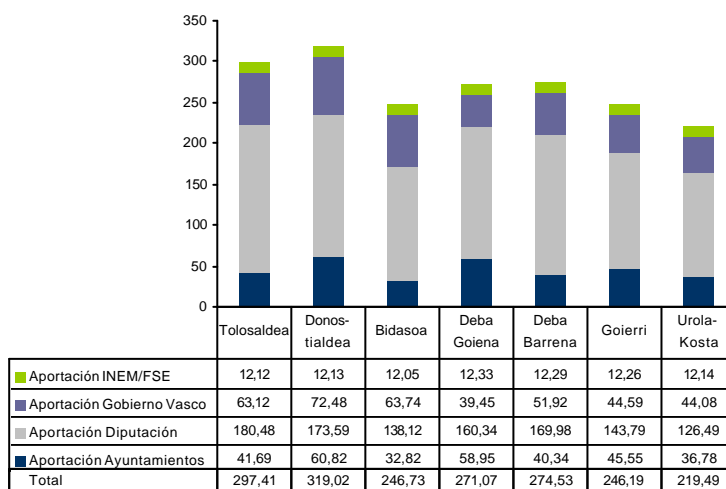
Tabla 4. El gasto público en Servicios Sociales por comarcas (miles de euros en 2003)

	Miles de euros
Bidasoa	18.141,5
Deba Barrena	14.971,6
Deba Goiena	16.850,0
Donostialdea	101.224,2
Goierry	15.763,9
Tolosaldea	13.452,7
Urola-Kosta	14.847,1

Fuente: Observatorio Social de Gipuzkoa.

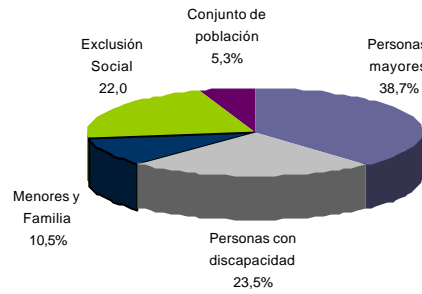
En términos de gasto por habitante, la Diputación Foral realiza su mayor aportación en la comarca de Tolosaldea, mientras que el Gobierno Vasco realiza en Donostialdea un mayor gasto por habitante, debido a las mayores tasas de pobreza que se dan en esa comarca y al peso que, en el gasto autonómico, tienen las medidas de lucha contra la pobreza. El análisis del gasto por habitante que se realiza en cada comarca pone de manifiesto la importancia del esfuerzo económico municipal en la determinación del gasto que se realiza en cada comarca: en efecto, si no se tiene en cuenta este gasto, las diferencias son relativamente reducidas (el gasto oscila entre 258 y 200, dejando al margen los casos de Urola Kosta y de Goierry, cuyo exiguo gasto se debe, más bien, al escaso gasto foral y autonómico realizado en esa comarca).

Gráfico 4. El gasto público en Servicios Sociales por fuentes de financiación por comarcas (euros por habitante en 2003)



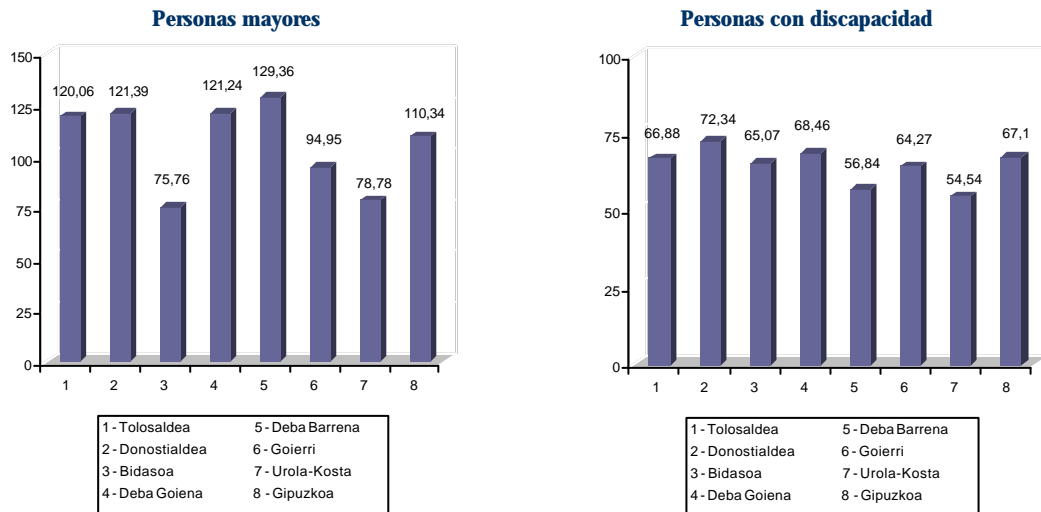
De las cantidades aportadas por las diversas instituciones, la mayor parte se destina, como se observa en el gráfico, a atender las necesidades de las personas mayores. El ámbito de la discapacidad y de la exclusión social reciben una proporción similar del gasto (casi un 25% del total), y a mayor distancia quedan el gasto en familia y menores, y el destinado al conjunto de población.

Gráfico 5. Distribución del gasto público en Servicios Sociales por sectores de población (2003)

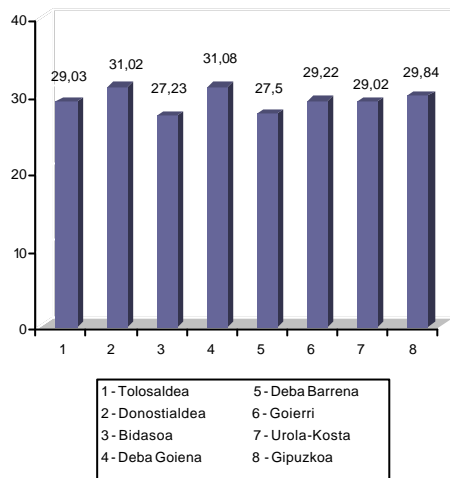


La distribución del gasto es muy distinta, sin embargo, en las diversas comarcas guipuzcoanas. Así, mientras en la comarca de Bidasoa sólo se destinan 75 euros por habitante a las personas mayores, y 78 en Urola Kosta, en Deba Barrena se llegan a gastar hasta 129 euros por habitante en este área de atención. Tolosaldea dedica 20 euros por habitante, muy por encima de la media, a los servicios orientados al conjunto de la población, lo que se corresponde, como más adelante se verá, con ratios de trabajadores sociales muy elevadas en los servicios sociales de base de esa comarca. El gasto en menores y en familia, así como el que se realiza en el campo de la discapacidad, resultan más equilibrados en las diversas comarcas.

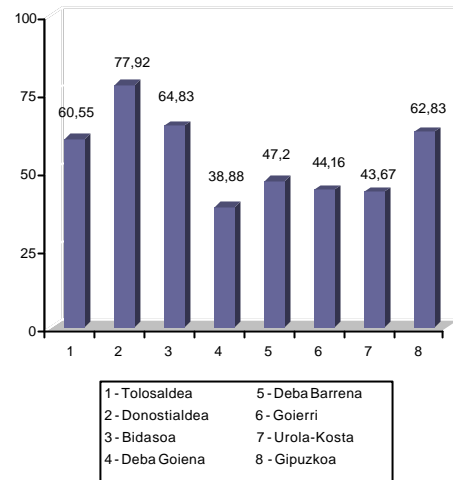
Gráfico 6. El gasto público en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (euros por habitante en 2003)



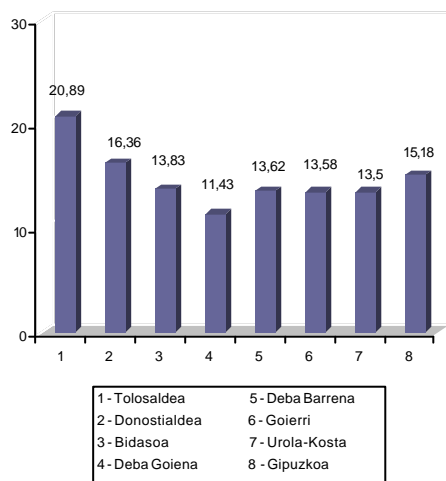
Menores y familia



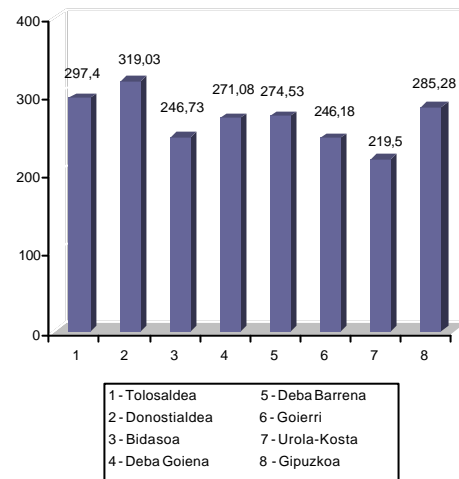
Exclusión social



Conjunto de población



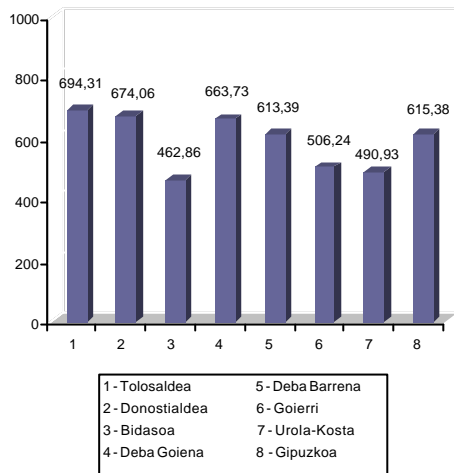
Total



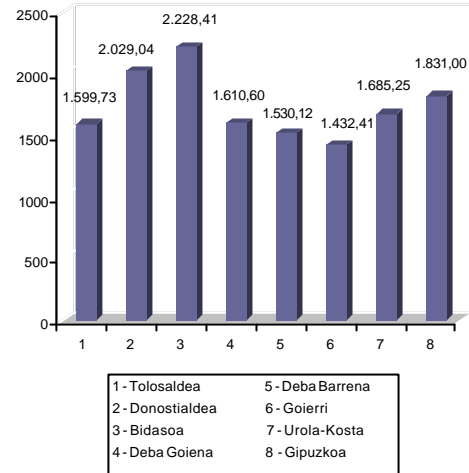
Si la comparación se realiza teniendo en cuenta el número de potenciales demandantes de cada tipo de servicio en cada una de las comarcas guipuzcoanas, las diferencias son, si cabe, más expresivas: mientras en Tolosaldea por cada persona mayor se gastaban en 2003 casi 700 euros al año, en Bidasoa y Urola Kosta el gasto era inferior a los 500, y en Goierri apenas superior a esa cantidad. En el caso de la discapacidad se da una cierta polarización en el gasto por persona registrada, de tal manera que cinco comarcas no pasan de 1.700 euros, mientras que dos superan los 2.000. Nuevamente, en el caso de las medidas destinadas a menores y familia el equilibrio comarcal en el esfuerzo económico es mayor que en el resto de los sectores de los Servicios Sociales.

Gráfico 7. El gasto público en Servicios Sociales por sectores de población atendidos y comarcas (gasto unitario en euros en 2003)

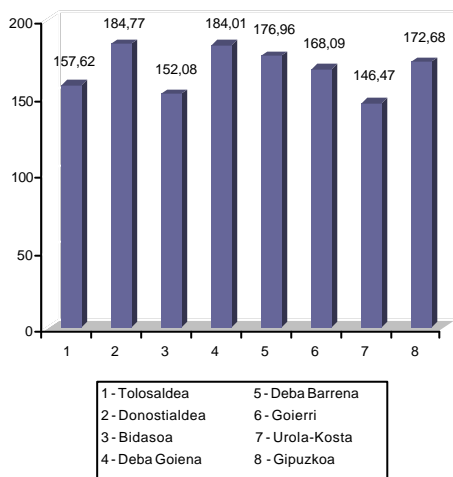
En personas mayores, por persona mayor



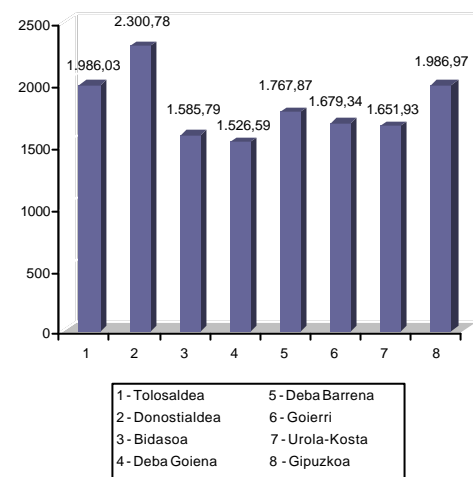
En personas con discapacidad, por persona con discapacidad registrada



En menores y familia, por menor



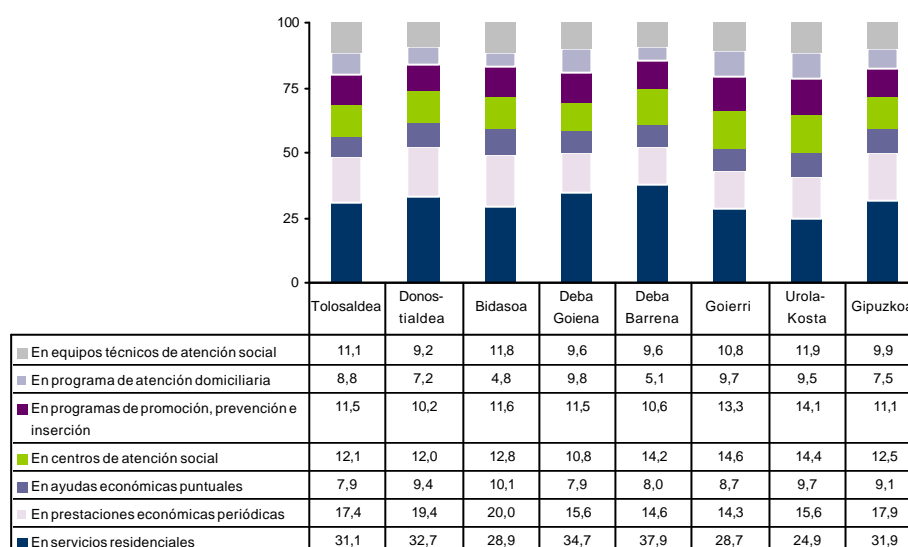
En pobreza y exclusión social, por persona en paro



Cuando se analiza el gasto en Servicios Sociales por programas y servicios, se observa con claridad que los servicios residenciales concentran la partida de gasto más importante –91 euros por habitante– seguidas de las prestaciones económicas (51 euros). La Atención Domiciliaria es el programa que, pese a su amplia cobertura, representa un menor nivel de gasto. Al margen de las diferencias en la cuantía del gasto, esa estructura es relativamente homogénea en las diversas comarcas guipuzcoanas y, en todas, la atención residencial resulta el servicio o programa en el que más recursos económicos se invierten.

Tabla 5. El gasto público en servicios sociales por programas y servicios y por comarcas (gasto por habitante en 2003)

	Tolosaldea	Donostialdea	Bidasoa	Deba Goiena	Deba Barrena	Goierri	Urola-Kosta	Gipuzkoa
Total	297	319	247	271	275	246	220	285
En servicios residenciales	92	104	71	94	104	71	55	91
En prestaciones económicas periódicas	51	62	49	42	40	35	34	51
En ayudas económicas puntuales	23	30	25	21	22	21	21	26
En centros de atención social	36	38	32	29	39	36	32	36
En programas de promoción, prevención e inserción	34	33	29	31	29	33	31	32
En programa de atención domiciliaria	26	23	12	27	14	24	21	21
En equipos técnicos de atención social	33	29	29	26	26	26	26	28

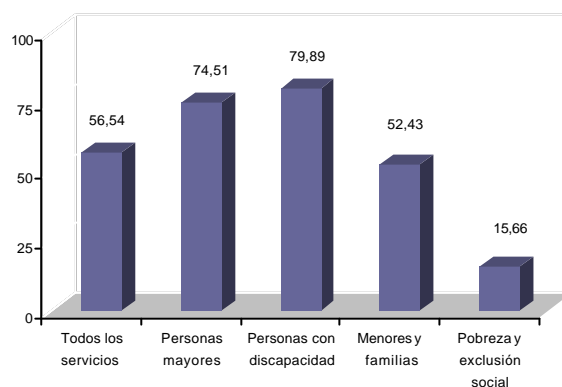
Gráfico 8. El gasto público en servicios sociales por programas y servicios por comarcas (distribución vertical del gasto en 2003)

3.1. El gasto foral en Servicios Sociales

Según el estudio sobre el Gasto público en Servicios Sociales de 2003, la Diputación Foral de Gipuzkoa destinó, en 2002, el 3,5% de sus presupuestos al sostenimiento de los Servicios Sociales, algo menos que la Diputación vizcaína (3,6%) y muy por debajo de la alavesa (5,7%).

La Diputación foral guipuzcoana financia, como antes se ha señalado, el 56% del gasto público que se realiza en Gipuzkoa en Servicios Sociales, participación que se mantiene relativamente estable en las diversas comarcas. En el ámbito de la atención a las personas mayores, la financiación foral alcanza hasta el 75% de todo el gasto realizado. También en el ámbito de la discapacidad y de la atención a los menores mantiene la Diputación Foral un papel fundamental –asume la financiación del 79% y del 52% del gasto, respectivamente–, mientras que su papel resulta casi testimonial en lo que se refiere a la financiación del gasto relacionado con la lucha contra la exclusión (16%), dado el reparto competencial vigente en la actualidad.

Gráfico 9. Proporción del gasto en servicios sociales financiado por la Diputación Foral por sectores de atención (2003)



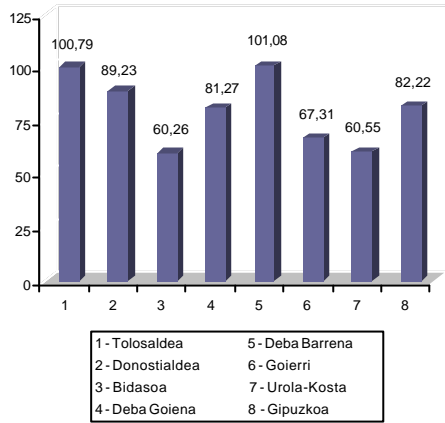
Fuente: Gasto público en Servicios Sociales, 2003.

Si el gasto foral en Servicios Sociales se analiza en términos de gasto por habitante, se observa una distribución territorial relativamente desequilibrada, con cantidades que oscilan entre los 180 euros de Tolosaldea y los 126 de Urola Kosta. Por sectores, se observa sin embargo una situación muy dispar: la variabilidad es mínima en el sector de la exclusión social y de los menores, reducida en el campo de la discapacidad, y muy importante en el campo de la atención a las personas mayores, donde el gasto foral por habitante oscila entre los 60 euros anuales de las comarcas de Bidasoa y Urola Kosta, y los cien de Deba Barrena y Tolosaldea³.

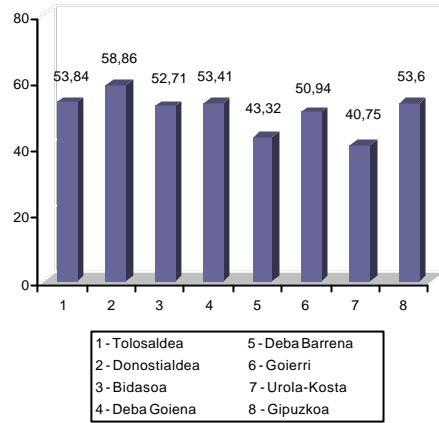
³ Podría pensarse que el elevado gasto registrado en estas dos comarcas es producto de la ubicación en ellos de centros residenciales para personas mayores de gran tamaño. Debe tenerse en cuenta sin embargo que la asignación comarcal del gasto se realiza en función del municipio de residencia que cada usuario tenía en el momento anterior a la residencialización, y no en función de la ubicación del centro residencial o del municipio de empadronamiento de la persona una vez residencializada.

Gráfico 10. El gasto foral en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (euros por habitante en 2003)

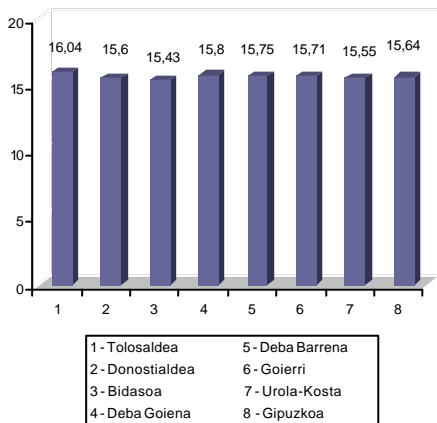
Personas mayores



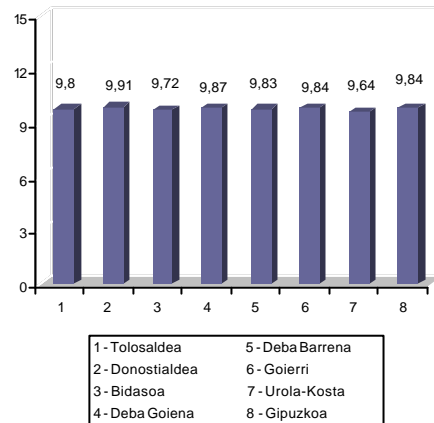
Personas con discapacidad



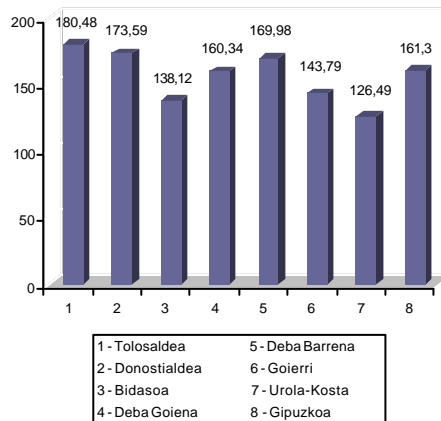
Menores y familia



Exclusión social



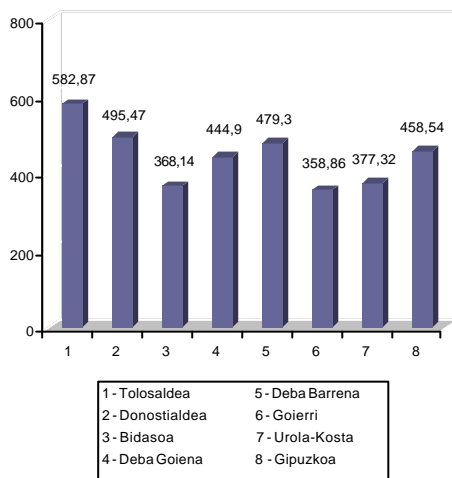
Total



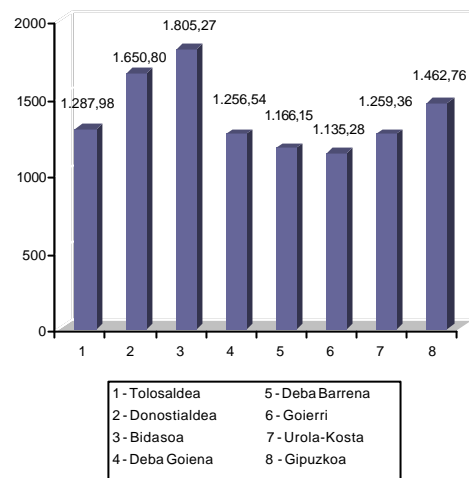
Si se tienen en cuenta las necesidades de atención que existen en cada comarca, se observa una distribución territorial del gasto foral aún más desequilibrada, difuminándose el equilibrio que parecía existir al analizar el gasto por habitante. Así, si en Tolosaldea la Diputación invierte casi 600 euros al año por cada persona mayor de 65 años de edad residente en la comarca, el montante de la inversión desciende hasta los 358 en la vecina comarca del Goierri y 368 en la de Bidasoa.

Gráfico 11. El gasto foral en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (gasto unitario en euros en 2003)

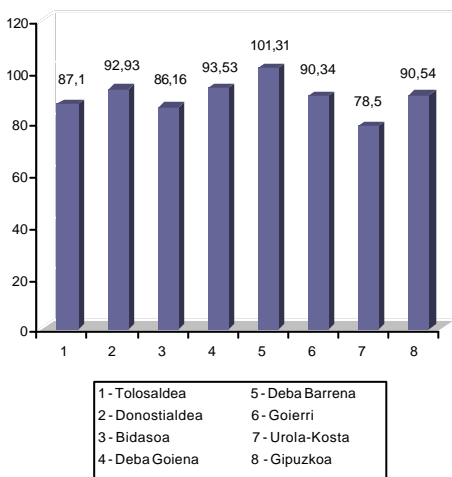
En personas mayores, por persona mayor



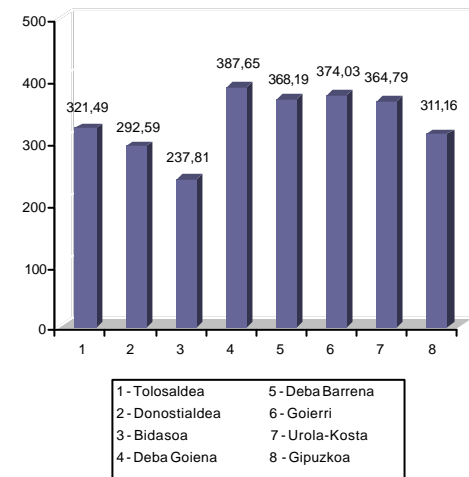
En personas con discapacidad, por persona con discapacidad registrada



En menores y familias, por menor



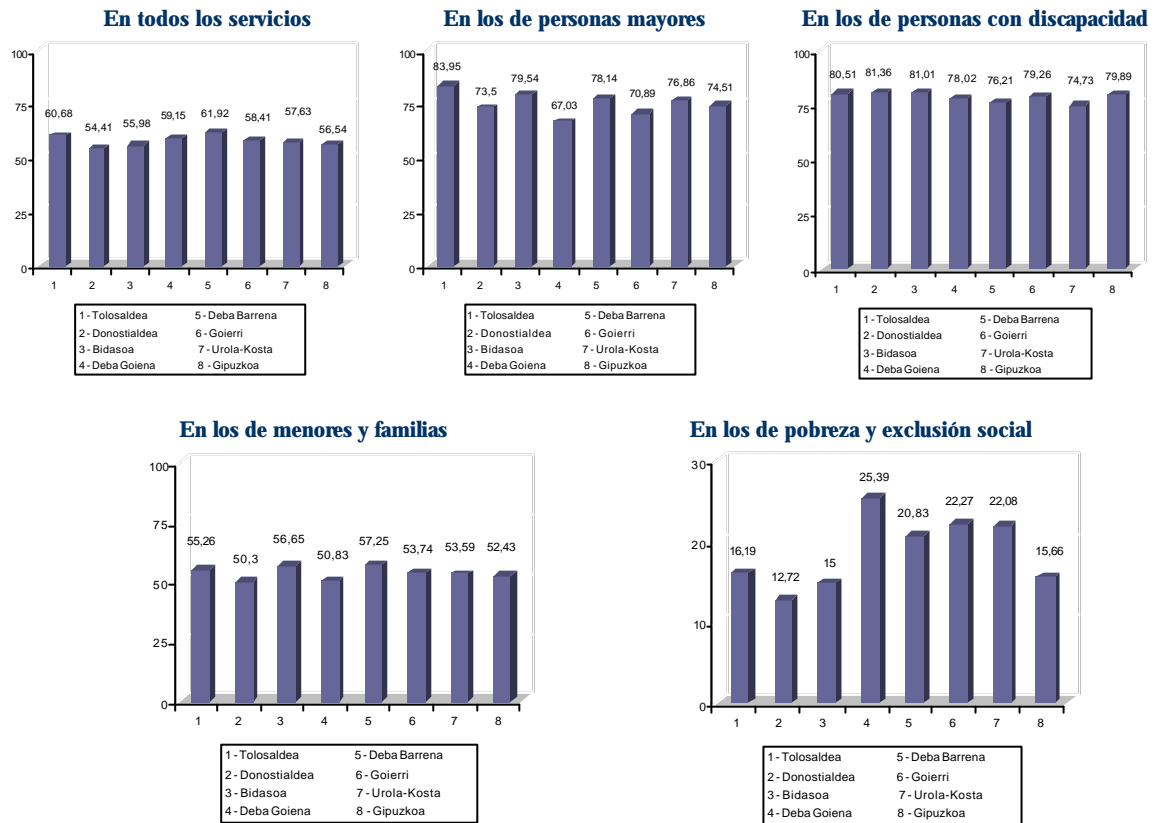
En pobreza y exclusión social, por persona en paro



Debe destacarse, en cualquier caso, que ninguna comarca parece sistemáticamente beneficiada o perjudicada en la asignación de recursos forales. En todas las comarcas la proporción del gasto en

servicios sociales que financia la Diputación es similar y sólo en el campo de la lucha contra la exclusión existen al respecto diferencias territoriales importantes.

Gráfico 12 . Proporción de gasto público en servicios sociales financiada por la Diputación por sectores de atención y comarcas (%)



3.2. El gasto municipal en Servicios Sociales

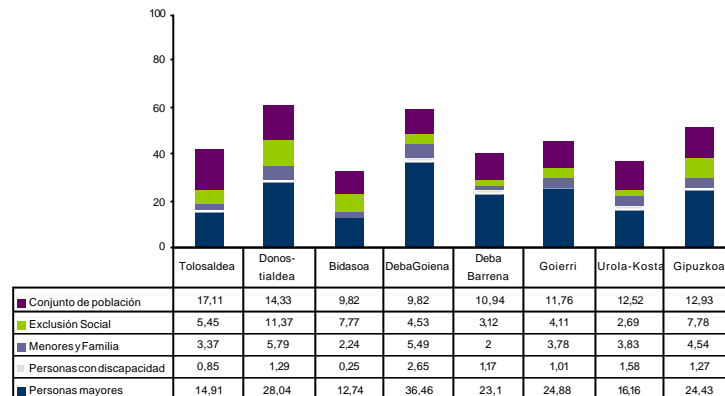
3.2.1. La perspectiva comarcal

Los ayuntamientos guipuzcoanos destinan el 5% de sus presupuestos a financiar los Servicios Sociales. Con ese dinero financian el 17% del gasto en Servicios Sociales que se realiza en el territorio, si bien su aportación sólo resulta determinante en el sector del conjunto de población. Ese esfuerzo global esconde sin embargo realidades muy diferentes.

La disparidad en el esfuerzo que los ayuntamientos guipuzcoanos destinan a los diversos ámbitos del bienestar social queda puesta de manifiesto en el siguiente gráfico, en el que se observa la enorme variabilidad del gasto que en las diferentes comarcas realizan los respectivos ayuntamientos:

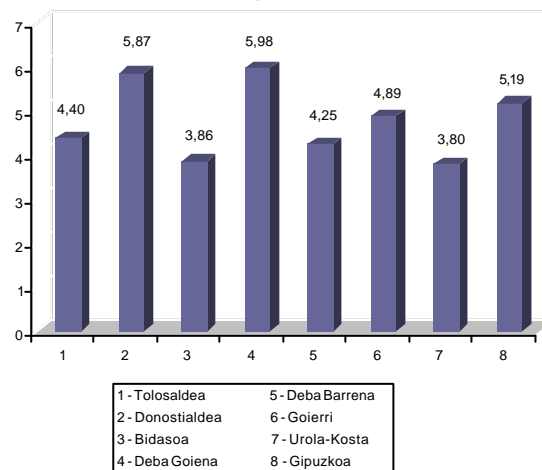
así, el gasto municipal en las comarcas del Bidasoa o de Urola Kosta –32 euros y 36 euros por habitante, respectivamente– apenas llegan al 50% del que se realiza en Donostialdea o Deba Goiena.

Gráfico 13. El gasto municipal en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (euros por habitante en 2003)



Si el gasto en Servicios Sociales de los diversos ayuntamientos se analiza en relación al gasto total que éstos realizan, las diferencias siguen siendo importantes: mientras los municipios de Donostialdea y de Deba Goiena dedican casi el 6% de sus recursos económicos a los Servicios Sociales, los de Bidasoa les destinan menos de un 4% de sus presupuestos.

Gráfico 14. Proporción de los ingresos corrientes municipales destinada a financiar el gasto en Servicios Sociales (%)



Como se observa en el gráfico 15, los ayuntamientos de la comarca de Deba Goiena destinan cerca de 200 euros por cada persona mayor empadronada en ellos a la financiación de los servicios sociales para personas mayores, frente a los 78 que, en conjunto, destinan los ayuntamientos de la co-

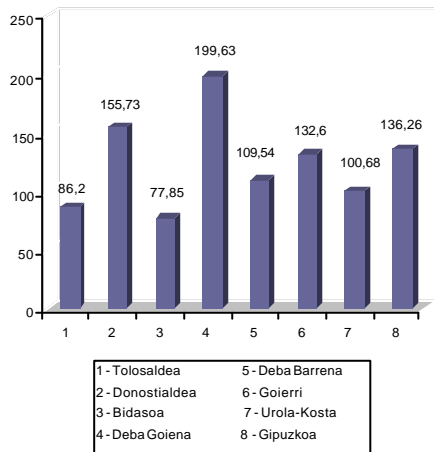
marca de Bidasoa. También los ayuntamientos de Deba Goiena destinan una cantidad muy importante, en términos comparativos, al ámbito de la discapacidad. En conjunto, los municipios de esa comarca son, junto a los de Donostialdea, los que en mayor proporción contribuyen al sostenimiento de los Servicios Sociales que se prestan en su territorio.

Tabla 6. Proporción de gasto público en servicios sociales financiada por los ayuntamientos (%)

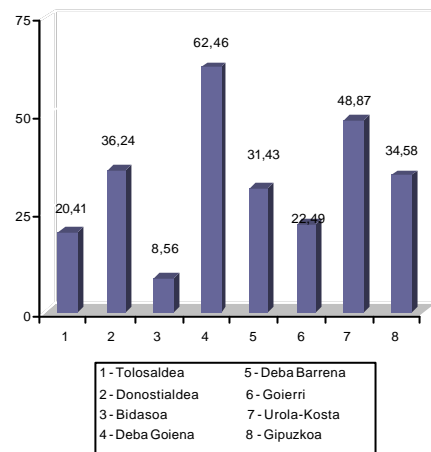
	Tolosaldea	Donostialdea	Bidasoa	Deba Goiena	Deba Barrena	Goierrri	Urola-Kosta	Gipuzkoa
En todos los servicios	14,0	19,1	13,3	21,8	14,7	18,5	16,8	17,9
En los de personas mayores	12,4	23,1	16,8	30,1	17,9	26,1	20,5	22,1
En los de personas con discapacidad	1,3	1,8	0,4	3,9	2,1	1,6	2,9	1,9
En los de menores y familias	11,6	18,7	8,2	17,7	7,3	13,0	13,2	15,2
En los de pobreza y exclusión social	9,0	14,6	12,0	11,6	6,6	9,3	6,2	12,4
En los del sector conjunto de población	81,9	87,6	71,0	85,9	80,3	86,6	92,7	85,2

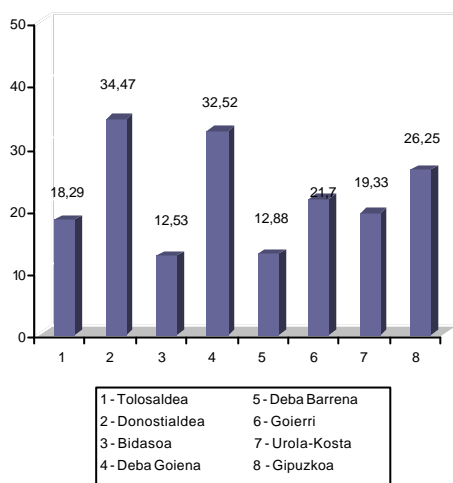
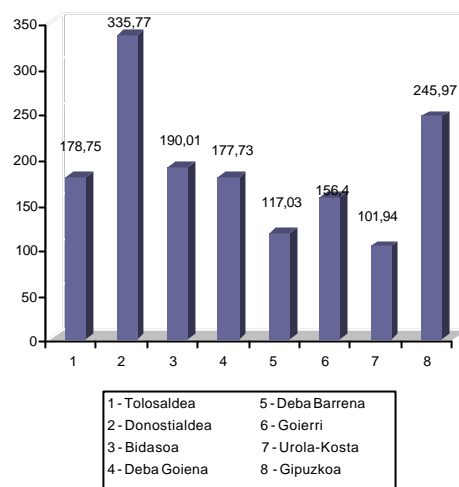
Gráfico 15. El gasto municipal en Servicios Sociales por sectores de población atendidos (gasto unitario en euros en 2003)

En personas mayores, por persona mayor



En personas con discapacidad, por persona con discapacidad registrada



En menores y familias, por menor**En pobreza y exclusión social, por persona en paro****3.2.2. La perspectiva municipal****3.2.2.1. Diferencias intermunicipales en relación al gasto en servicios sociales**

Hasta ahora se ha realizado una aproximación comarcal respecto al gasto municipal en servicios sociales. Es posible sin embargo que, dentro de las propias comarcas, el esfuerzo económico de los ayuntamientos sea también diferentes. Por ello, se van a analizar en este apartado los datos relativos al gasto que en Servicios Sociales realizan los diferentes consistorios guipuzcoanos, destacándose, de todos ellos, los que mantengan unos patrones de gastos más alejados del conjunto. Dada la dificultad de incluir en este texto tablas y gráficos con la información relativa a todos los municipios, sólo se ofrecerán en este epígrafe los datos más relevantes; el resto de la información se incluye en las tablas agrupadas en el Anexo.

Si el gasto municipal se analiza desde el punto de vista del gasto por habitante, la variabilidad es aún más importante que en el caso del gasto comarcal: el esfuerzo municipal *per cápita* oscila entre los 19 euros de Lizartza u Ormaiztegi, hasta cantidades situadas por encima de los cien euros por habitante en Arama, Olaberria, Elduaien, Leaburu y Gaztelu. Los datos ponen de manifiesto, con claridad, que el tamaño de los municipios no está reñido con el gasto municipal, en la medida en que son municipios de muy reducido tamaño los que abren y cierran el listado de municipios cuando éstos se ordenan en función del gasto por habitante (ver Tabla 1 del Anexo).

Tabla 7. Gasto municipal per cápita en Servicios Sociales en algunos municipios de Gipuzkoa por sectores de población (euros)

	Gasto personas mayores	Gasto personas con discapacidad	Gasto menores y familia	Gasto exclusión social	Gasto conjunto de la población	Total
Lizartza	8,53	0,00	0,00	0,00	11,00	19,54
Ormaiztegi	5,27	0,27	0,00	1,08	13,20	19,82
Hernialde	3,57	0,00	4,32	0,00	17,01	24,90
Irura	10,46	0,76	1,92	0,13	13,30	26,57
Azpeitia	4,82	1,54	8,04	3,28	10,05	27,74
Zerain	16,61	0,00	0,00	0,00	11,26	27,87
Amezketza	5,71	0,00	0,00	2,01	20,22	27,95
Anoeta	5,87	0,16	2,09	0,46	19,59	28,18
Segura	16,14	1,27	0,00	0,00	11,09	28,50
Getaria	18,96	0,96	0,00	1,04	7,78	28,74
Zegama	14,94	0,00	2,40	0,35	11,13	28,82
Hondarribia	9,86	0,27	1,08	12,65	5,64	29,51
Irun	13,51	0,24	2,55	6,47	10,93	33,71
Tolosa	16,28	0,88	2,62	4,82	9,66	34,26
Azkoitia	19,59	1,16	0,47	2,31	10,96	34,50
Oiartzun	17,88	3,57	2,90	8,42	11,59	44,35
Astigarraga	21,69	0,36	1,66	1,26	19,41	44,38
Oñati	29,54	2,34	1,09	2,63	9,36	44,96
Andoain	18,80	0,45	4,40	8,50	12,95	45,09
Ordizia	33,14	0,00	1,37	3,71	9,55	47,77
Zumarraga	17,24	2,03	9,76	9,47	11,76	50,26
Total Gipuzkoa	24,43	1,27	4,54	7,78	12,93	50,95
Donostia-San Sebastián	24,43	1,08	5,85	15,31	12,76	59,43
Pasaia	34,59	2,72	8,35	8,18	13,73	67,57
Errenteria	35,01	1,47	7,50	6,10	18,59	68,68
Bergara	50,59	3,20	5,58	7,98	12,10	79,44
Hernani	41,64	1,26	3,18	9,78	27,58	83,44
Baliarrain	10,77	0,00	0,00	0,00	76,38	87,15
Belauntza	16,75	0,00	12,73	1,77	65,41	96,66
Orexa	9,81	0,00	18,28	1,83	67,51	97,42
Arama	84,13	0,00	3,73	0,00	13,01	100,87
Olaberria	55,92	5,58	6,05	2,13	31,47	101,16
Elduain	33,27	0,00	4,16	18,09	50,14	105,66
Leaburu	27,57	0,00	10,79	1,79	66,03	106,18
Gaztelu	34,37	0,00	11,18	1,85	68,39	115,79

Cuando el gasto municipal se analiza por sectores, se observan los siguientes datos de interés:

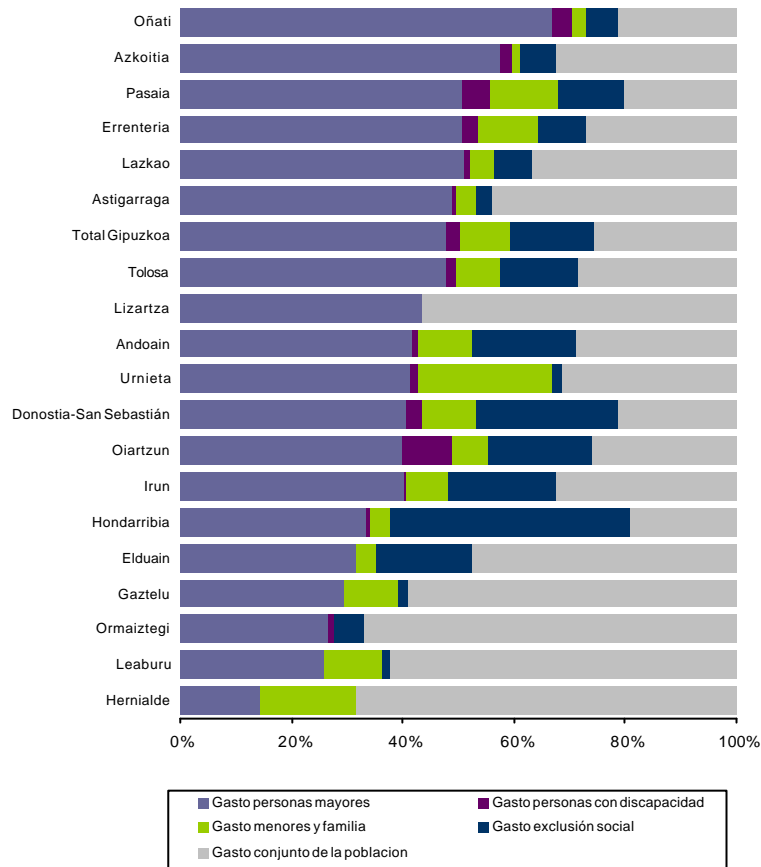
- Arama es, con diferencia el municipio que realiza un mayor gasto en personas mayores, seguido de Olaberria, Elgeta, Antzuola y Lasarte-Oria. El menor gasto corresponde a Hernialde, Azpeitia, Aduna y Ormaiztegi.

- En el ámbito de la discapacidad, 30 municipios no realizan gasto alguno y otros 25 gastan menos de un euro al año por habitante, lo que, al margen de las divisiones competenciales establecidas, casa mal con el componente comunitario que debería asumir toda política de atención a la discapacidad. Orio, Asteasu, Olaberria y Larraul son los municipios que realizan un mayor gasto en este sector de actuación.
- Algo similar ocurre con el gasto en menores y en familia. Casi 30 municipios gastan menos de un euro al año por habitante y apenas media docena destinan a este sector una cantidad reseñable (por encima de diez euros por habitante). Aunque en este caso el tamaño de los municipios se relaciona claramente con el gasto realizado (a menor tamaño, menor gasto), algunos municipios de cierto tamaño figuran entre los que realizan un gasto muy inferior a la media.
- En el caso del gasto en materia de exclusión social, Elduaien aparece como el que realiza un gasto por habitante más elevado⁴, seguido de Billabona, Donostia y Hondarribia. Como en el caso de los menores, también en este caso el gasto en esta materia tiende a relacionarse con la población del municipio.
- Justamente lo contrario ocurre con el gasto en conjunto de población, ya que tienden a ser los municipios de menor tamaño los que realizan un mayor gasto (por encima de 50 euros en Elduain, Belauntza, Leaburu, Orexa, Gaztelu y Baliarrain). El gasto en este ámbito no supera los 10 euros por habitante en una quincena de municipios, generalmente de tamaño medio o grande.

En términos proporcionales, la diversidad es también la norma, con estructuras de gasto muy diferentes: el gasto en personas mayores oscila en los diversos municipios entre el 10% y el 83% del gasto total, con una quincena de municipios dedicándole más de un 66% de ese gasto y otros 25 más de un 50%. El porcentaje más alto en lo que se refiere al gasto en discapacidad (63%), corresponde a Larraul, y el gasto más elevado en familia, infancia y menores a Lenitz-Gatzaga (41%). Hondarribia, Villabona, Ibarra y Donostia-San Sebastián, por ese orden, son los que destinan una mayor proporción de su gasto a la exclusión social, seguidos de la mayor parte de los municipios más poblados, además de Elduaien. Finalmente, el porcentaje destinado al gasto en el sector del conjunto de población varía entre el 87% de Baliarrain y el 8% de Ezkio Itxaso (para más información, ver Tabla 2 del Anexo). Se observa en general, en cualquier caso, que la atención a los mayores y el conjunto de población son los ámbitos principales de gasto en la mayor parte de los municipios y que, siendo el gasto en los demás ámbitos poco importante en general, cuanto mayor es el primero menor el segundo, y viceversa.

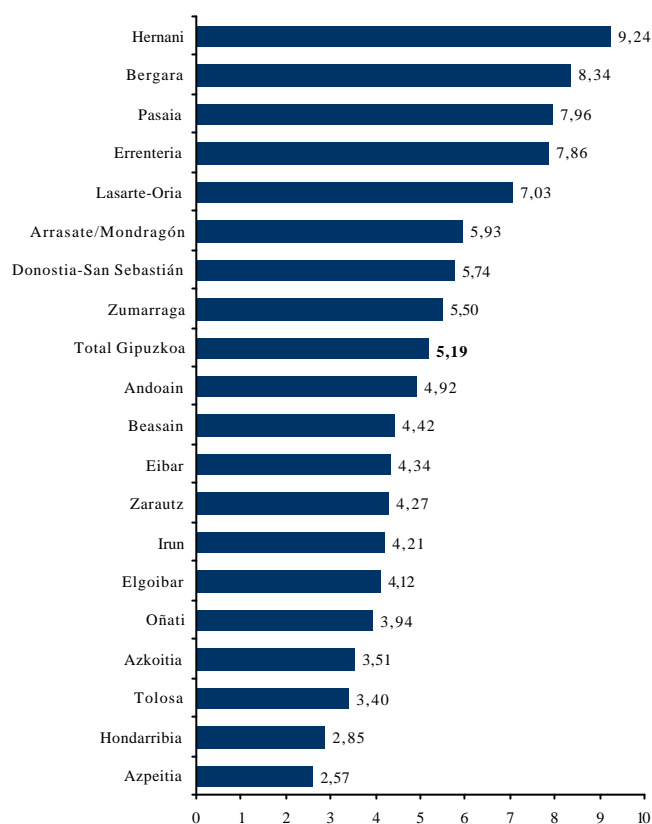
⁴ Lo que se explica, como más adelante se indica, con el elevado gasto que este ayuntamiento realiza en el ámbito de la atención a personas reclusas.

Gráfico 16. Distribución del gasto municipal por habitante en Servicios Sociales por ámbitos de actuación en determinados municipios de Gipuzkoa (%)



Si se analiza la proporción de los ingresos municipales que los diversos ayuntamientos destinan a financiar los servicios sociales que prestan en sus municipios, la relativamente escasa variabilidad intercomarcal –entre el 4% y el 6%, aproximadamente– se amplía, y la horquilla pasa a estar entre el 1% y el 9%. Como se observa en la Tabla 3 del Anexo, catorce municipios destinan a los servicios sociales más de un 7% de sus ingresos, mientras que otros dieciséis apenas dedican a ellos un tres de sus recursos económicos totales. En los municipios de mayor tamaño, el esfuerzo financiero municipal oscila entre el 9,24% de los ingresos municipales en Hernani y el 2,5% en Azpeitia, con diez municipios con un esfuerzo que se sitúa en términos medios (entre el 4% y el 6%).

Gráfico 17. Proporción de los ingresos totales municipales destinados a la financiación de los servicios sociales en los municipios guipuzcoanos de mayor tamaño (%)



También resulta interesante analizar desde la perspectiva municipal cuáles son los ayuntamientos que se hacen cargo de una mayor parte del gasto que el conjunto de las instituciones realizan en el municipio en materia de servicios sociales, es decir, cuáles contribuyen en mayor medida a ese gasto social público. Nuevamente, la variabilidad es la norma: si, de media, los municipios guipuzcoanos financian directamente el 17% del gasto en servicios sociales que se realiza en sus municipios, los porcentajes oscilan entre el 8% y el 52%. Aunque la relación, como veremos más adelante, no es clara, parecen ser los municipios de menor tamaño y carácter más rural los que financian una mayor parte del gasto en servicios sociales. Tal y como se observa en la Tabla 4 del Anexo, la variabilidad es relativamente reducida en lo que se refiere a los gastos destinados al conjunto de la población (entre el 59% y el 98%), y muy elevada en lo que se refiere a los gastos orientados a las personas mayores, que oscilan entre el 3% y el 84%.

Entre los municipios de mayor tamaño, como puede observarse en la siguiente tabla, la contribución municipal al sostenimiento de los Servicios Sociales oscila, siempre con datos de 2003, entre el 9,1% de todo el gasto en Tolosa y el 26,3% de Bergara.

Tabla 8. Proporción del gasto total en servicios sociales financiado por los ayuntamientos en cada municipio, por ámbitos de actuación (%)

	Gasto perso- nas mayores	Gasto perso- nas con disca- pacidad	Gasto meno- res y familia	Gasto exclu- sión social	Gasto conjun- to de la pobla- ción	Gasto total
Tolosa	8,3	1,4	9,0	6,6	75,7	9,1
Azpeitia	6,3	2,5	24,1	7,0	98,0	12,1
Eibar	13,1	3,4	9,1	7,1	73,5	12,5
Irun	16,7	0,4	9,3	9,5	70,1	12,9
Azkoitia	21,0	2,0	1,8	4,3	98,2	14,3
Hondarribia	17,4	0,5	4,2	24,1	78,3	15,1
Andoain	18,0	0,9	14,7	10,7	89,0	16,4
Oiartzun	21,2	5,2	10,4	12,7	82,0	17,0
Elgoibar	26,2	0,6	2,8	4,1	84,6	17,2
Pasaia	22,9	2,9	24,8	8,5	76,8	17,2
Zarautz	18,6	3,2	13,8	9,8	90,8	17,3
Lezo	28,4	0,3	15,2	3,9	66,1	17,6
Total Gipuzkoa	22,1	1,9	15,2	12,4	85,2	17,9
Getaria	47,0	1,9	0,0	3,0	89,1	18,1
Donostia-San Sebastián	19,2	1,5	18,8	19,3	88,1	18,2
Beasain	17,9	1,5	20,0	12,0	86,4	18,4
Urnieta	31,2	0,8	29,4	1,4	98,6	18,4
Orio	23,1	8,2	7,3	2,8	90,1	18,5
Zumarraga	26,1	2,3	27,6	14,0	77,3	18,5
Arrasate/Mondragón	26,2	3,2	28,0	8,7	79,5	18,5
Ordizia	31,4	0,0	5,1	7,9	97,9	19,4
Oñati	27,7	4,5	4,1	8,0	81,1	19,6
Errenteria	28,7	2,1	22,7	6,9	84,4	20,5
Zumaia	33,5	2,7	8,6	1,6	91,2	21,5
Hernani	29,9	1,9	11,3	10,7	99,3	23,6
Lasarte-Oria	47,6	1,1	11,7	2,7	79,9	24,8
Bergara	33,9	5,3	17,9	16,9	83,4	26,3

Tal y como se ha hecho a nivel comarcal, se analizará finalmente hasta qué punto difiere el gasto que realizan los diversos ayuntamientos cuando, en lugar del conjunto de la población, se tiene en cuenta las personas que en cada municipio podrían ser potenciales usuarias de los diversos servicios y prestaciones. Cuando los datos se observan desde este punto de vista (ver Tabla 5 del Anexo) se hace evidente, en primer lugar, una extrema variabilidad en el gasto en servicios para personas mayores, que van desde los 20 euros por persona mayor de Hernialde a los 379 de Lasarte-Oria. En el mismo sentido, puede señalarse que once municipios realizan un gasto superior a los 200 euros anuales por persona mayor, mientras que diez –todos ellos, salvo Azpeitia, de pequeño tamaño– destinan a este ámbito de actuación menos de un 25% de esa cantidad. En éste, como en otros aspectos, por tanto, la discrecionalidad municipal parece ser el principal patrón de actuación. La varia-

bilidad es también notable –aunque quizá menos acusada– en el campo de la atención a la infancia y a la familia, y vuelve a ser elevadísima en el ámbito de la exclusión: el gasto por persona en situación de desempleo –que, ciertamente, quizá no sea el mejor indicador de la demanda en este aspecto– oscila, dejando al margen a quienes no destinan cantidad alguna a este sector, entre los 3,71 de Irura y los casi mil euros por habitante de Elduaien. Dejando al margen este municipio⁵, el mayor gasto por desempleado corresponde a Donostia (502 euros).

Tabla 9. Gasto en servicios sociales por ámbitos de actuación y población potencialmente demandante

	Gasto en persona mayor x persona mayor	Gasto discapacidad x persona con discapacidad	Gasto menores y familia x menores	Gasto en exclusión x persona en paro
Azpeitia	30,45	46,33	40,39	134,60
Hondarribia	66,77	12,44	5,82	399,89
Irun	80,46	7,83	14,41	149,13
Tolosa	81,94	19,90	14,66	141,52
Beasain	88,20	23,07	34,48	196,90
Zarautz	88,84	63,73	19,23	138,49
Zumarraga	90,07	48,71	59,45	291,90
Eibar	91,82	50,30	17,58	142,85
Azkoitia	102,00	33,10	2,60	84,67
Andoain	116,67	11,12	26,86	224,47
Donostia-San Sebastián	125,44	31,81	35,19	502,32
Oiartzun	133,99	122,21	14,49	286,82
Total Gipuzkoa	136,26	34,58	26,25	245,98
Oñati	155,45	58,13	6,21	114,28
Elgoibar	159,94	9,08	4,73	64,17
Urnietia	161,37	16,02	46,74	27,96
Pasaia	163,37	60,51	53,27	213,65
Ordizia	170,61	0,00	7,50	142,74
Arrasate/Mondragón	173,75	61,21	61,35	114,70
Errenteria	201,68	37,63	48,53	144,56
Legazpi	229,42	21,70	11,01	66,89
Hernani	249,40	36,43	17,29	238,71
Bergara	258,67	64,20	32,75	327,02
Lasarte-Oria	379,16	20,86	20,75	29,36

⁵ Elduaien destina el 77% de su gasto en exclusión social, y el 13% de todo el gasto municipal en Servicios Sociales, a la atención de personas encarceladas. Otros seis municipios –Oñati, Ezkio-Itsaso, Astigarraga, Orio, Amezketta y Antzuola– destinan más de un 50% de su gasto en exclusión a las personas encarceladas del municipio.

3.2.2.2. Factores explicativos de las diferencias

Es difícil determinar a qué causas obedecen los diversos patrones de gasto que los municipios guipuzcoanos realizan. Sí es posible en cambio determinar con qué factores económicos, demográficos o sociales se relacionan los diversos indicadores de gasto en los 87 municipios analizados, sin que de ello puedan, en cualquier caso, derivarse relaciones estrictas de causalidad.

Para realizar ese análisis se han elegido una serie de variables dependientes⁶ e independientes⁷, y se ha aplicado una prueba de correlación estadística (*rho de Spearman*). Los resultados obtenidos se recogen en la siguiente tabla:

Tabla 10. Correlación estadística entre variables dependientes e independientes en relación al gasto municipal en Servicios Sociales

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1. habitantes empadronados 2003			-	+	-		+			+		+	-		
2. renta personal per capita															
3. total gasto corriente municipal por habitante	-			-				+				-	+		+
4. tasa de paro iv trimestre 2003	+		-		-		+					+			
5. índice de vejez: (65+/total)*100	-			-		+	-		+						
6. gasto foral en ss por habitante					+										-
7. gasto autonómico en ss por habitante	+			+	-						+	+		+	
8. gasto municipal en ss por habitante			+						+		+		+	+	+
9. gasto municipal en personas mayores por hab.					+			+						+	+
10. gasto municipal en discapacidad por hab.	+											+	-		
11. gasto municipal en menores, fam y mujer por hab.							+	+				+		+	+
12. gasto municipal en exclusión por hab.	+		-	+			+		+	+				+	
13. gasto municipal en conjunto pob. por hab.	-		+					+		-				+	+
14. % ingresos municipales corrientes dedicado a ss							+	+	+		+	+	+		+
15. % gasto total en ss financiado por el ayuntamiento			+			-		+	+		+		+	+	

* El coeficiente de correlación *rho de Spearman* es significativo al nivel 0.01 (quiere decir, 99% de confianza de que la correlación sea verdadera y 1% de probabilidad de error). El signo + indica una relación positiva y el signo - una relación negativa entre las diversas variables.

En un primer análisis exploratorio, los resultados obtenidos nos estarían diciendo que:

- Cuanto mayor es el número de habitantes de un municipio, más dinero gasta ese ayuntamiento –en términos de gasto por habitante– en discapacidad y exclusión social, y menos en los servicios destinados al conjunto de la población. El tamaño poblacional no guarda sin em-

⁶ Gasto municipal en Servicios Sociales por habitante; Gasto municipal en servicios para personas mayores por habitante; gasto municipal en personas con discapacidad por habitante; Gasto municipal en familia, menores y mujer por habitante; Gasto municipal en exclusión social por habitante; Gasto municipal en conjunto población por habitante; Porcentaje de los ingresos corrientes municipales dirigido a financiar servicios sociales y Porcentaje del gasto total en Servicios Sociales realizado en el municipio financiado por el ayuntamiento.

bargo relación con el total del gasto en servicios sociales, con el gasto en personas mayores, con el porcentaje de ingresos municipales destinado a los servicios sociales o con la participación municipal en la financiación del conjunto de los servicios sociales prestados en el municipio⁸.

- La renta media de los habitantes de cada municipio no guarda relación con ninguna de las variables analizadas.
- Cuanto mayor es el gasto total que, en relación a su población, realiza un Ayuntamiento, mayor es también el gasto que realiza en Servicios Sociales y mayor su participación en la financiación de los servicios sociales prestados en el municipio, pero menor su gasto en exclusión social por habitante. Los municipios con más recursos económicos disponibles por habitante, por tanto, tienden a ser los que más gastan en Servicios Sociales y los que menos gastan en exclusión.
- Cuanto mayor es la tasa de paro, mayor es el gasto en exclusión y mayor también el gasto que el Gobierno Vasco realiza en servicios sociales en ese municipio.
- Cuanto mayor es el índice de vejez, mayor es el gasto municipal en personas mayores. Además, cuanto mayor es el índice de vejez, mayor es el gasto foral en Servicios Sociales por habitante en ese municipio.
- El gasto por habitante que la Diputación Foral realiza en materia de Servicios Sociales en cada municipio no se relaciona positivamente con ninguna de las variables analizadas. Existe en cambio una relación negativa o inversa entre la financiación foral por habitante y la participación municipal en la financiación de los servicios sociales: cuanto mayor es la primera, menor es la segunda. También existe una relación positiva entre el gasto realizado por el Gobierno Vasco y el gasto municipal por habitante en familia y exclusión: cuanto más gasta el Gobierno Vasco en ese municipio, más dinero destina el Ayuntamiento a estos dos ámbitos (y viceversa).

3.3. El gasto guipuzcoano en Servicios Sociales, en perspectiva

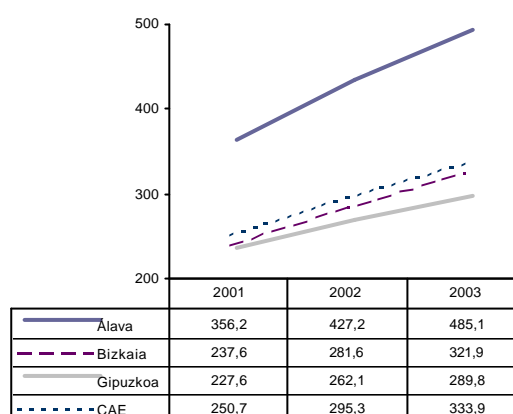
Los diversos estudios sobre el gasto público en Servicios Sociales en Euskadi ponen de manifiesto la existencia de dos realidades –la alavesa, por una parte, y la vizcaína y guipuzcoana, por otra– en cuanto al gasto por habitante. A lo largo de los tres últimos años respecto a los que se dispone de datos, en efecto, Gipuzkoa se mantiene como el territorio que realiza un menor gasto por habitante.

⁷ Número de habitantes, renta media por habitante, gasto municipal por habitante, tasa de paro, índice de vejez, gasto foral en servicios sociales por habitante en el municipio y gasto autonómico en servicios sociales en el municipio.

⁸ Además, cuanto mayor es la población del municipio, mayor es la tasa de paro y mayor es el gasto autonómico en Servicios Sociales por habitante.

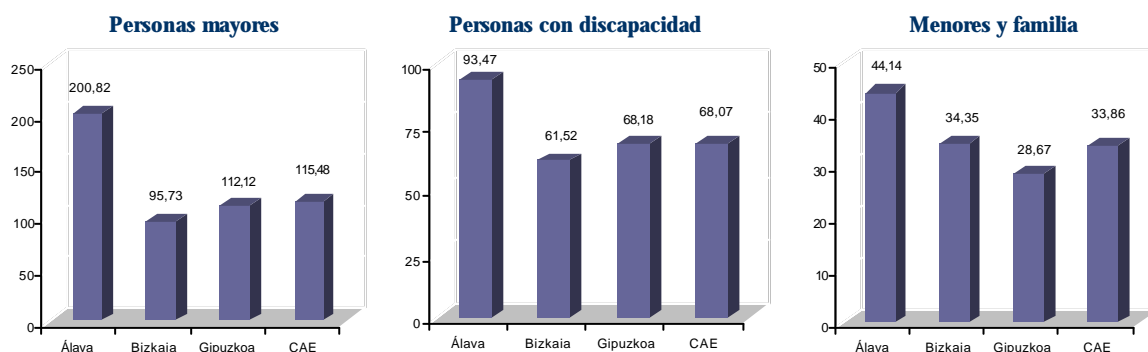
El territorio guipuzcoano no sólo realiza un gasto más bajo en todos los años analizados, sino que, partiendo en 2001 de los niveles de gasto más bajos, su ritmo de crecimiento es inferior al alavés y el vizcaíno. Mientras en estos tres años el gasto alavés crece en un 36%, el vizcaíno lo hace en un 26% y el guipuzcoano en un 21%.

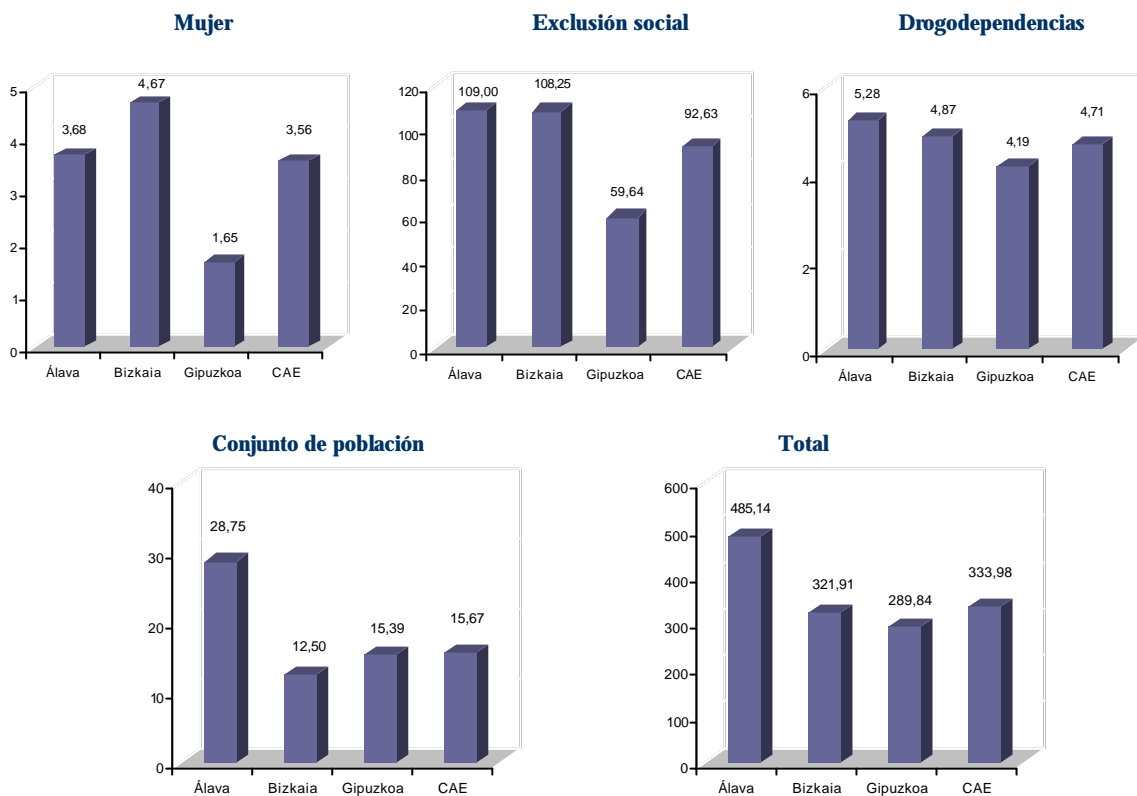
Gráfico 18. Evolución del gasto público en Servicios Sociales por territorios (euros por habitante)



Su retraso –hasta 2003 al menos– respecto al territorio alavés y, en menor medida, al vizcaíno no se debe sin embargo, como se observa en los siguientes gráficos, al gasto en materia de personas mayores, discapacidad o menores sino, fundamentalmente, a un menor gasto en el área de la exclusión social derivado, en parte, de tasas más reducidas de incidencia de la pobreza. Efectivamente, es en el ámbito de la exclusión social, y también en el de la mujer, donde las diferencias entre el gasto guipuzcoano y el que se produce en el conjunto de la CAPV resultan más notables.

Gráfico 19. El gasto público en Servicios Sociales por territorios (euros por habitante)





4. EL PERSONAL DE LOS SERVICIOS SOCIALES GUIPUZCOANOS

En total, en el año 2003 estaban ocupadas en los Servicios Sociales guipuzcoanos un total de 6.926 personas, a las que hay que añadir unas 3.300 personas que prestan sus servicios de forma voluntaria.

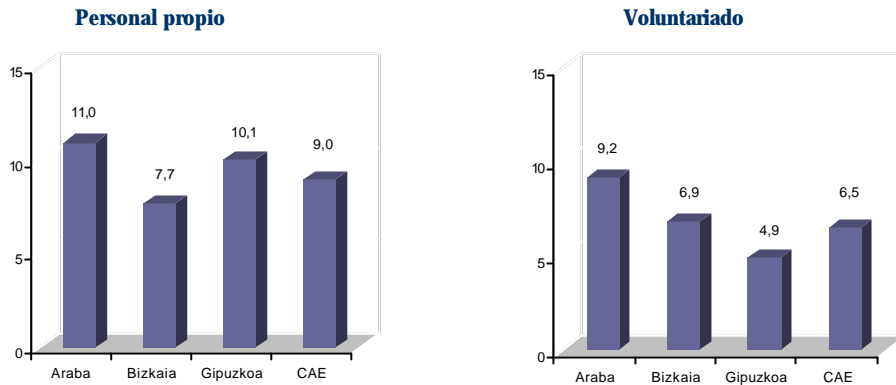
Tabla 11. Personal propio y personal voluntario de los Servicios Sociales por Territorios Históricos (2003)

	Personal propio	Personal voluntario
Araba	3.250	2.718
Bizkaia	8.679	7.728
Gipuzkoa	6.926	3.356
CAE	18.855	13.802

Fuente: ESSEC 2003

Como se observa en el gráfico, la ratio de profesionales –diez profesionales por cada 1.000 habitantes– supera con creces la media que se registra en el conjunto de la CAPV y está muy cerca de la registrada en Álava, el territorio que, en este sentido, está mejor dotado. En cuanto al voluntariado, sin embargo, la situación es, en términos comparativos, menos positiva y Gipuzkoa registra el menor porcentaje de personas voluntarias, en relación a su población, de toda la CAPV. Debe destacarse, así mismo, que los trabajadores asalariados del sistema de servicios sociales representan el 2,0% de la población activa del territorio.

Gráfico 20. Ratio de personal asalariado y voluntario por 10.000 habitantes



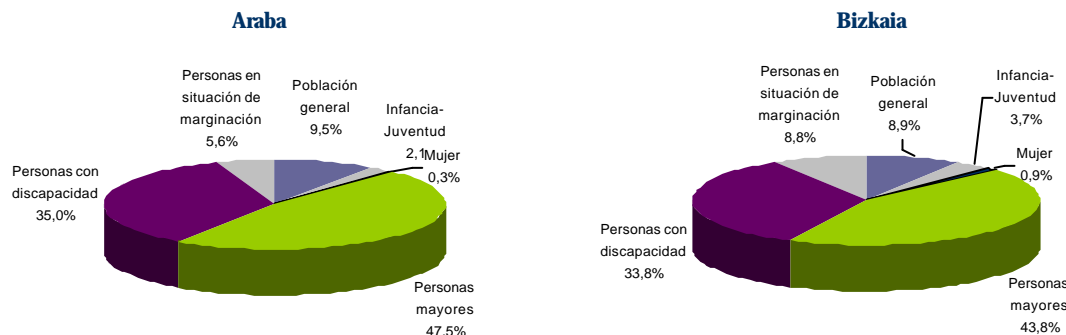
Fuente: ESSEC 2003

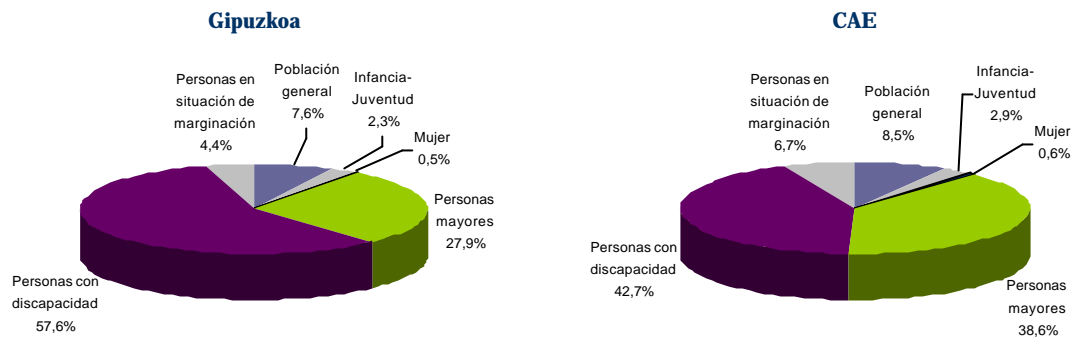
Cuando se analizan por sectores de atención, los datos ponen, sin embargo, de manifiesto que la ventajosa situación guipuzcoana en lo que se refiere al personal propio se debe, fundamentalmente, al alto número de trabajadores/as contratados en el ámbito de la discapacidad que, en una proporción importante, son personas con discapacidad ocupadas en centros de empleo protegido. Efectivamente, los trabajadores del ámbito de la discapacidad representan nada menos que el 57% de los ocupados de los servicios sociales guipuzcoanos, frente al 42% del conjunto.

Tabla 12. Personal propio por sectores y por Territorios Históricos (2003)

	Población general	Infancia-Juventud	Mujer	Personas mayores	Personas con discapacidad	Personas en situación de marginación
Araba	308	68	11	1544	1137	182
Bizkaia	775	319	80	3801	2936	768
Gipuzkoa	528	157	16	1932	3987	306
CAE	1611	544	107	7277	8060	1256

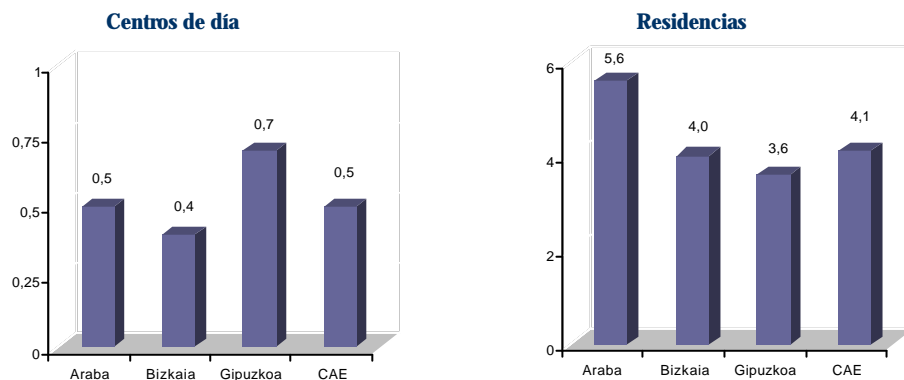
Gráfico 21. Personal propio por sectores y por Territorios Históricos en 2003 (%)





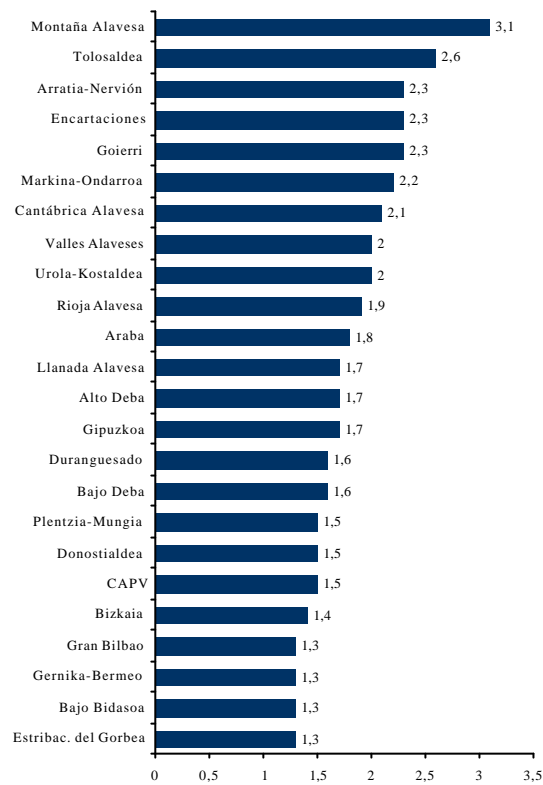
Por otra parte, al analizar las ratios de personal que registran en los diversos territorios los servicios que requieren una mayor carga de personal –las residencias y los centros de día– se pone de manifiesto que la dotación en los centros guipuzcoanos es superior a la media en los centros de día, pero sensiblemente inferior en los centros residenciales.

Gráfico 22. Personal propio en residencias y centros de día y por Territorios Históricos (Trabajadores por cada 1.000 habitantes en 2003)



Debe destacarse igualmente que la dotación de los Servicios Sociales de Base, de competencia municipal, es, en Gipuzkoa, ligeramente superior a la media de la CAPV. Si se calcula para cada comarca el número de profesionales de estos servicios a dedicación plena equivalente y se relaciona esa dotación de profesionales con la población de cada comarca, se observa que existen en Gipuzkoa 1,7 trabajadores por cada 10.000 habitantes. Las comarcas con peor dotación dentro del territorio son Donostialdea y, particularmente, el área del Bidasoa, mientras que Tolosaldea y Goierri registran una ratio de profesionales de los Servicios Sociales muy superior a la media de la CAPV.

Gráfico 23. Trabajadores sociales por 10.000 habitantes en los Servicios Sociales de Base (equivalente a dedicación plena en 2002)
Tasa 10.000 habitantes

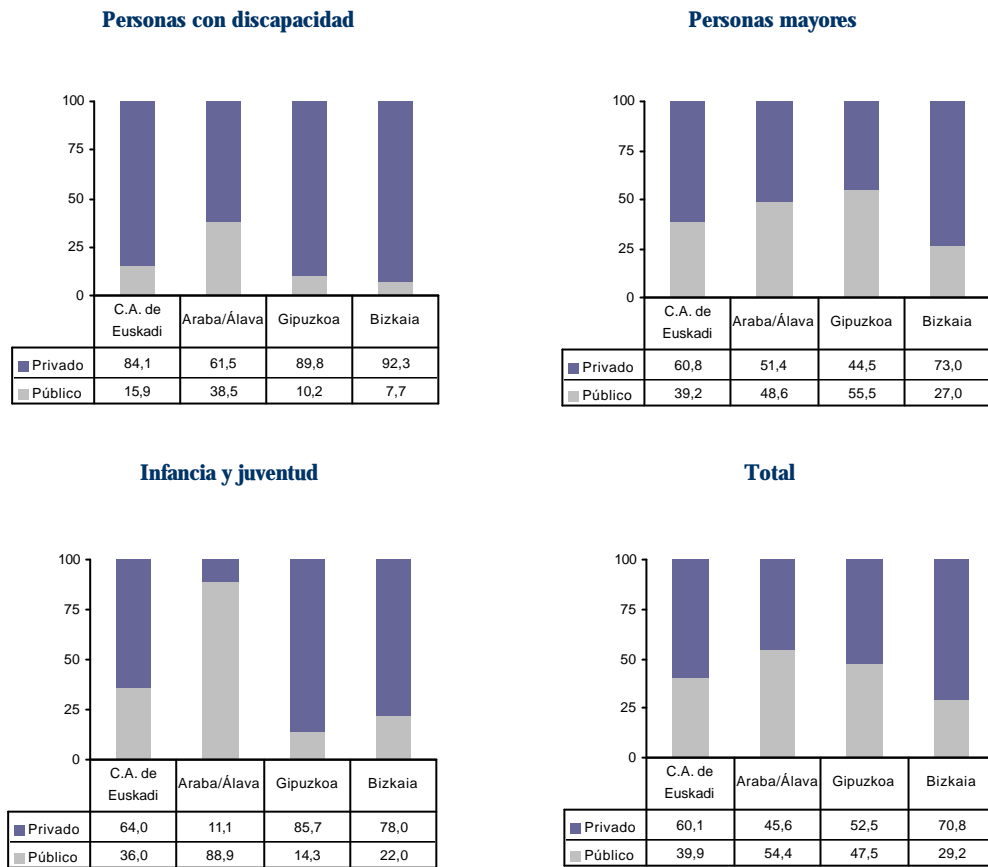


5. LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES EN GIPUZKOA

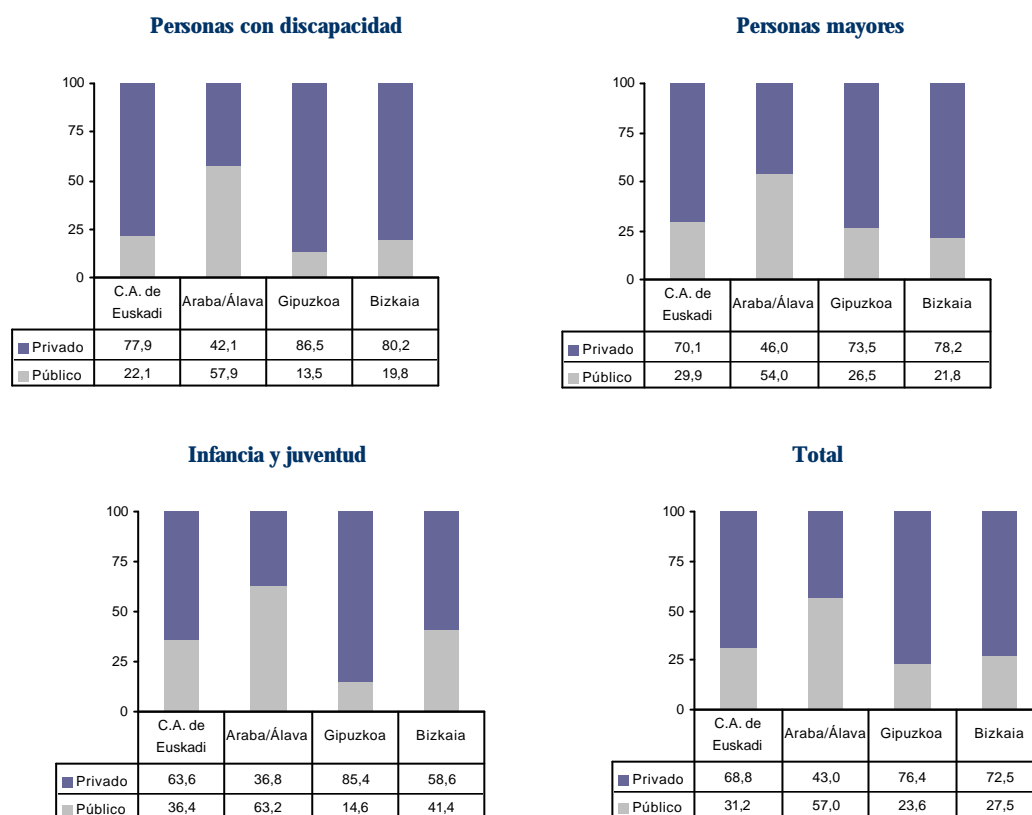
Se ha hablado de la existencia de un modelo guipuzcoano de bienestar social que vendría determinado por la importante contribución que las entidades sin fin de lucro realizan para la prestación de los Servicios Sociales. Los datos disponibles confirman esa implicación de la iniciativa social, que se combina con el destacado papel que las instituciones —y, fundamentalmente, la Diputación Foral— juegan en cuanto a la financiación de los mismos y la definición de sus características.

El 47% de los centros de servicios sociales de la CAPV son de titularidad pública, lo que representa un porcentaje ligeramente inferior al de Álava y bastante superior al de Bizkaia, donde la proporción de centros públicos es muy reducida. El predominio de la titularidad pública sólo es patente sin embargo en el campo de la atención a las personas mayores (55% de centros públicos) puesto que en el campo de la discapacidad y de la atención a los menores la titularidad es muy mayoritariamente privada. Efectivamente, sólo el 10% de los centros para personas con discapacidad y el 14% de los que atienden a menores de edad son de titularidad pública en Gipuzkoa, frente a porcentajes del 38% y del 88% en Álava, que claramente ha desarrollado un modelo más orientado a la gestión pública de los recursos.

Gráfico 24. La titularidad de los centros de servicios sociales por sectores de población y territorios



En lo que se refiere al personal, la situación es bastante similar. Tres de cada cuatro trabajadores de los servicios sociales guipuzcoanos prestan sus servicios en entidades privadas, frente a un 57% en Álava y un 31% en el conjunto de la CAPV. Por sectores de atención, la situación es, en Gipuzkoa, relativamente uniforme y en todos los sectores de atención analizados los trabajadores de las entidades privadas resultan ampliamente mayoritarios.

Gráfico 25. La titularidad del personal de los Servicios Sociales por sectores de población y territorios

Si la cuestión se analiza en términos evolutivos, se observa sin embargo que no se ha producido en la última década una tendencia clara a la privatización de los servicios. El porcentaje que representa el gasto social realizado por las entidades privadas respecto al total del gasto realizado por todas las entidades se ha mantenido relativamente estable, con una ligera tendencia al alza, en la línea de lo ocurrido en el resto de los Territorios vascos en el mismo lapso de tiempo. La situación es muy similar en lo que se refiere a la evolución del personal: si bien se produce una tendencia al alza en la proporción de trabajadores dependientes de entidades privadas, su incremento puede considerarse gradual y paulatino y resulta, además, menos pronunciado en Gipuzkoa que en los otros dos territorios de la CAPV.

Gráfico 26. Evolución del gasto de los centros privados respecto al gasto total (%)

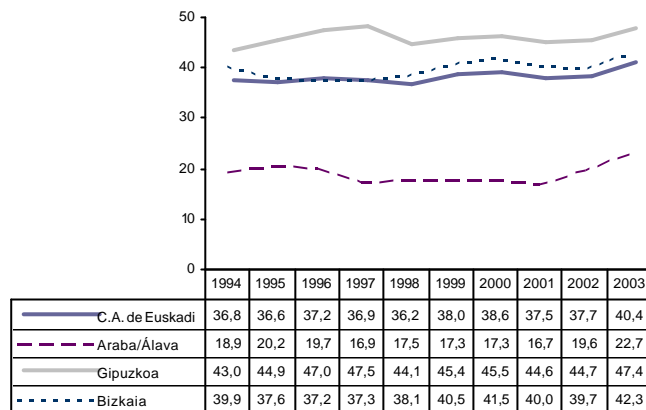
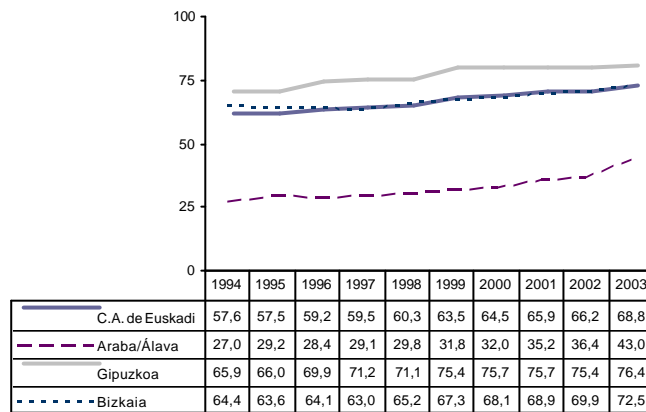


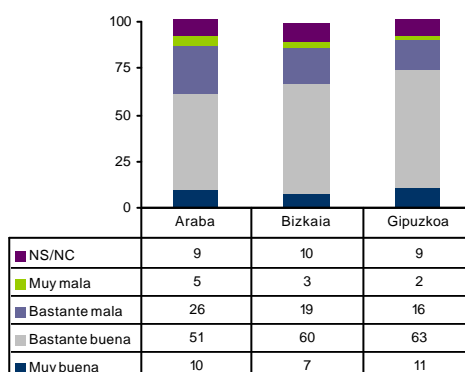
Gráfico 27. Evolución del personal de los centros privados respecto al personal total



6. SATISFACCIÓN CIUDADANA RESPECTO A LOS SERVICIOS SOCIALES

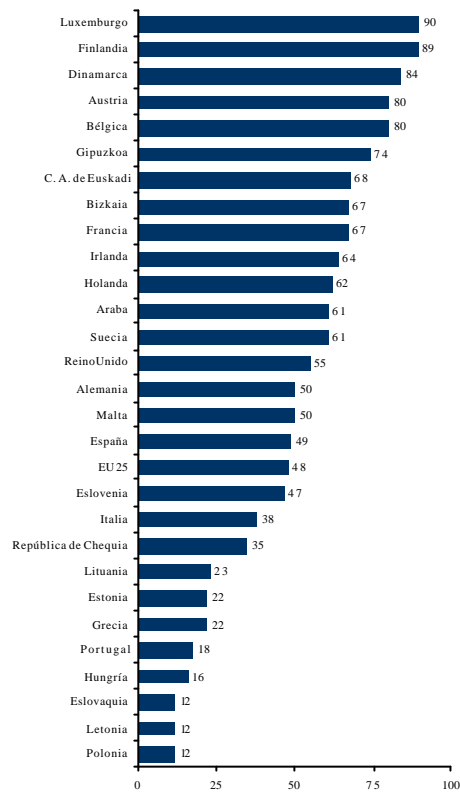
Pese a que Gipuzkoa es, como acaba de verse, el territorio vasco con un menor gasto por habitante en Servicios Sociales en el territorio, la ciudadanía guipuzcoana se muestra muy satisfecha con la situación de los Servicios Sociales, de tal manera que el 74% de la población considera que la situación de los mismos es buena o muy buena; apenas el 18% de la población considera que la situación de los Servicios Sociales es mala o muy mala. El grado de satisfacción de la ciudadanía guipuzcoana en relación a los Servicios Sociales es, de hecho, de los más altos de Europa, y se sitúa sólo por detrás del que se registra en Luxemburgo, Finlandia, Dinamarca y Bélgica.

Gráfico 28. Valoración de la situación de los servicios sociales en la CAPV (%)



Fuente: Sociómetro vasco nº 30. Datos de la CAPV relativos a febrero de 2006 y datos de la UE relativos a mayo de 2005.

**Gráfico 29. Valoración de la situación de los servicios sociales en la CAPV y en la UE
(% de la población que la considera buena o muy buena)**



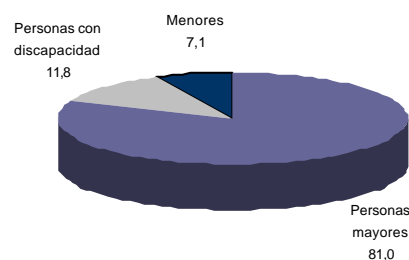
Fuente: Sociómetro Vasco nº 30. Datos de la CAPV relativos a febrero de 2006 y datos de la UE relativos a mayo de 2005.

7. LA ATENCIÓN RESIDENCIAL EN GIPUZKOA

7.1. Plazas y coberturas en el conjunto del territorio

En total, en 2005, existían en el conjunto del Territorio Histórico de Gipuzkoa casi cinco mil plazas residenciales para personas mayores, personas con discapacidad y menores en situación de desprotección, lo que supone una cobertura total de 6,71 plazas residenciales por cada mil habitantes. La gran mayoría de las plazas creadas, como se observa en el gráfico, corresponden al sector de las personas mayores (81%); el 12% de las plazas están destinadas a personas de menos de 65 años con discapacidad y el 7% restante a menores en situación de desprotección.

Gráfico 30. Distribución de la cobertura residencial por ámbitos de actuación (%)



De las 5.000 plazas existentes, 300 –algo menos del 6%– corresponden a fórmulas residenciales que pueden considerarse alternativas (es decir, viviendas o apartamentos tutelados y acogimientos en familias), mientras que la gran mayoría de los alojamientos se producen en centros de carácter institucional. Si la cobertura de las plazas residenciales existentes se analiza en función de sus usuarios permanentes y del número potencial de personas demandantes se observa que estas plazas llegan a

cuatro de cada cien personas adultas con discapacidad, a 3,4 de cada cien personas mayores de 65 años y al 0,2% de los menores de 18 años.

Tabla 13. Plazas en residencias y cobertura residencial (2005)

	Número de plazas	Cobertura*	Cobertura**
Total	4.944	6,71	–
Personas mayores	4.006	5,85	3,9
Residencias, estancias permanentes	3.693	5,40	3,4
Viviendas y apartamentos tutelados	130	0,19	–
Residencias, estancias temporales	183	0,27	0,5
Personas con discapacidad	585	0,85	4,06
Menores	353	0,04	0,2
Acogimiento en centros	189	0,02	0,1
Acogimiento en familias	164	0,02	0,1

Fuente: Observatorio Social de Gipuzkoa y Consejo Vasco de Bienestar Social * Por 1.000 habitantes. ** Personas mayores: usuarios de plazas residenciales por cada cien personas de 65 y más años. Personas con discapacidad: usuarios por cada cien adultos en edad laboral con discapacidad registrados. Menores: usuarios por cada cien menores de 18 años.

La tabla anexa resume los datos básicos de la protección ofrecida por los servicios residenciales estables a las personas mayores dependientes. Los datos que refleja ponen de manifiesto un índice de rotación relativamente alto (1,3 usuarios al año por cada usuario en un momento dado) que, sin embargo, no es capaz de dar respuesta a la totalidad de la demanda: el tiempo medio en lista de espera se prolonga por espacio de trece meses y las personas en lista de espera –más de 800 a finales de 2004– equivalen al 30% de los usuarios en un momento dado. La edad media de los usuarios es de casi 83 años y el 77% de los usuarios que han ocupado las plazas disponibles son personas gravemente dependientes. La aportación foral por usuario alcanza los 7.770 euros anuales y la aportación total que la Diputación Foral realiza asciende a 32,4 millones de euros.

Tabla 14. Protección ofrecida por los servicios residenciales estables a las personas mayores dependientes

Usuarios a lo largo del año (2004)	4.176
Usuarios, al 31/XII/04	3.212
Aportación económica (euros) del Departamento (2002)	32.450.070
Cobertura de los servicios (usuarios/año por 100 personas de 65 y más años)	3,40
Alcance de los servicios (usuarios al 31/XII por 100 personas de 65 y más años)	2,62
Índice de rotación (usuarios/año por usuario al 31/XII)	1,30
Edad media de los usuarios al 31/XII	82,94
Proporción de mujeres a lo largo del año	70,21
Cobertura de atención a las mujeres (por 100 mujeres de 65 y más años)	3,97
Proporción de usuarios gravemente dependientes a lo largo del año	77,75
Gasto del Departamento	
Por usuario/año	7.770,61
Por persona de 65 y más años	264,43
Lista de espera	
Personas en lista de espera, al 31/XII/04	840
Relación entre las personas en lista de espera y los usuarios al 31/XII (%)	29,95
Tiempo medio en lista de espera (días)	3900

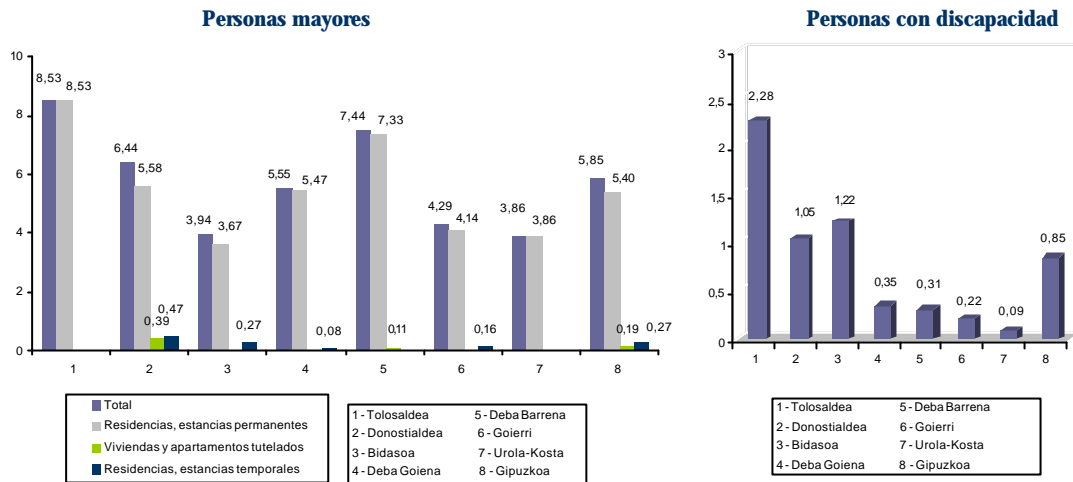
Fuente: Observatorio Social de Gipuzkoa

7.2. Diferencias territoriales en la atención residencial

7.2.1. La perspectiva comarcal

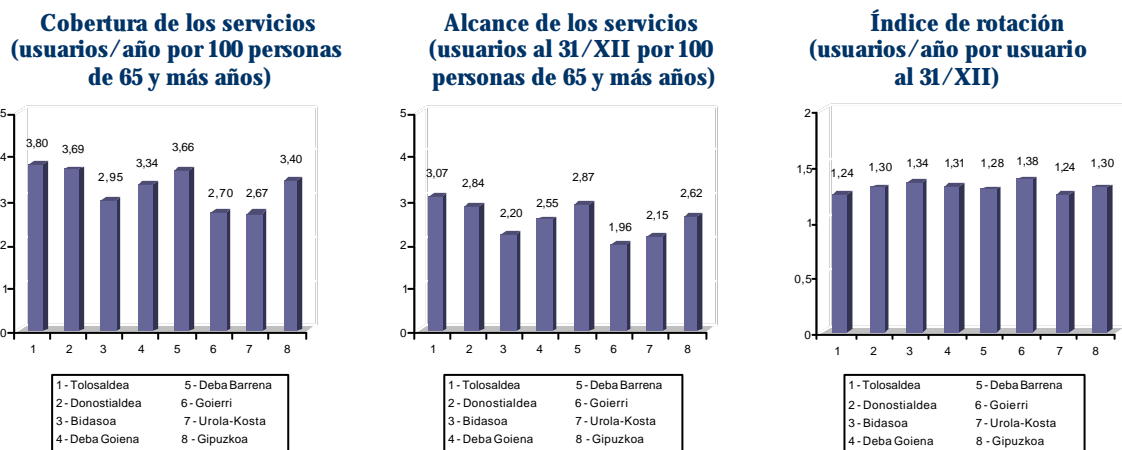
Como sucedía al hablar del conjunto del gasto en Servicios Sociales, se detectan diferencias relativamente importantes al analizar las coberturas residenciales en las diversas comarcas. Así por ejemplo, en el caso de las personas mayores, la cobertura residencial conjunta –sumando las plazas residenciales estables, las viviendas tuteladas y las plazas temporales o de respiro– oscilan entre las 8,5 por mil habitantes de Tolosaldea y las 3,8 de Urola Kosta que, junto a la comarca de Bidasoa, son, en este aspecto, las comarcas peor dotadas. Algo similar ocurre en lo que se refiere a la cobertura de la atención residencial para personas con discapacidad: con 100 plazas, Tolosaldea registra la cobertura más elevada y Urola Kosta la más reducida, con apenas seis plazas y una cobertura inferior al 0,1%. Sólo tres comarcas, por otra parte, cuentan con plazas residenciales temporales para personas mayores.

Gráfico 31. Cobertura residencial por comarcas (plazas por 1.000 habitantes)



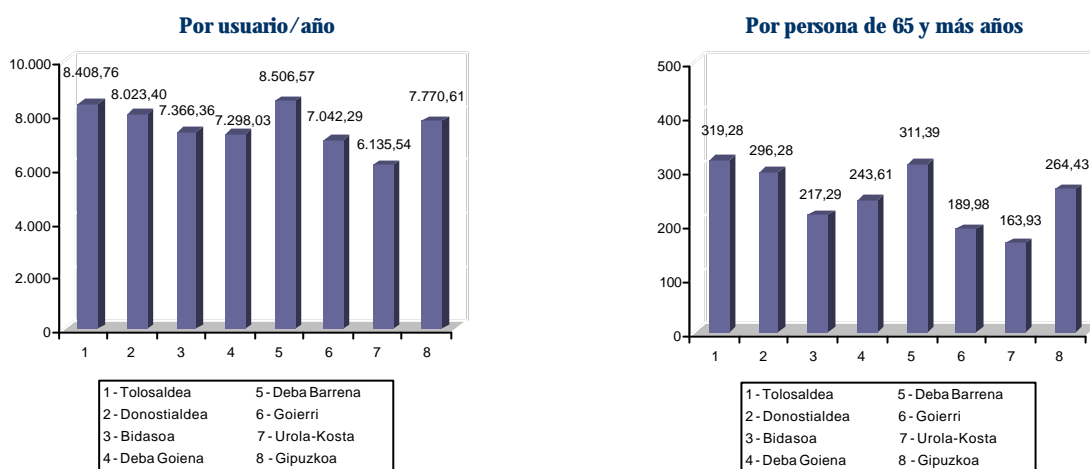
La mayor o menor disponibilidad de plazas en una comarca determinada no implica, en cualquier caso, que sus residentes carezcan de plazas residenciales en otras comarcas del territorio y que sus necesidades de alojamiento, por tanto, estén desatendidas. Por ello, resulta interesante saber qué proporción de las personas mayores de 65 años empadronadas en cada comarca ocupan, a fecha de recogida de datos, una plaza residencial (en su comarca o en otra). Cuando el análisis se realiza desde esa perspectiva –y se tiene en cuenta, además, la población mayor residente en cada comarca, es decir, la población potencialmente demandante de servicios– las diferencias reflejadas en el gráfico anterior tienden a atenuarse y se observa un panorama territorial sensiblemente más equilibrado. Con todo, las diferencias son todavía notables y entre las comarcas con mayor y menor proporción de personas mayores residencializadas la diferencia es de casi un 33%. En ese sentido, puede decirse que una persona mayor residente en Tolosaldea tiene 1,5 veces más posibilidades de haber accedido a una plaza residencial que una persona mayor residente en Urola Kosta o Goierri.

Gráfico 32. Cobertura alcance e índice de rotación de la atención residencial ofrecida a las personas mayores dependientes por comarcas (2004)



Se observan también, en la atención residencial prestada a las personas mayores, diferencias relativamente importantes en cuanto al gasto que en cada comarca se realiza por usuario: el gasto unitario oscila entre los 8.500 euros por usuario de Deba Barrena y los 6.100 de Urola Kosta, que resulta la comarca con menor cobertura y en la que se destina un menor gasto a cada usuario. El resultado es un gasto por persona de 65 y más años que apenas llega al 50% del que se realiza en comarcas como Tolosaldea o Deba Barrena.

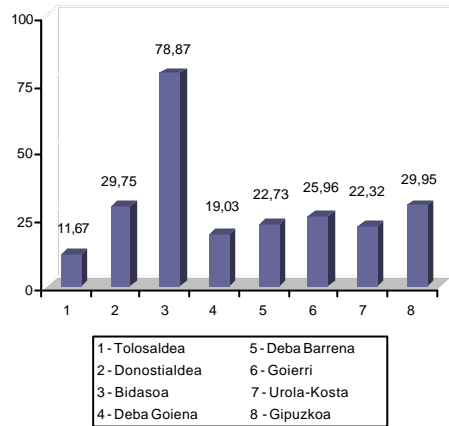
Gráfico 33. Gasto de la DFG en residencias para personas mayores por comarcas



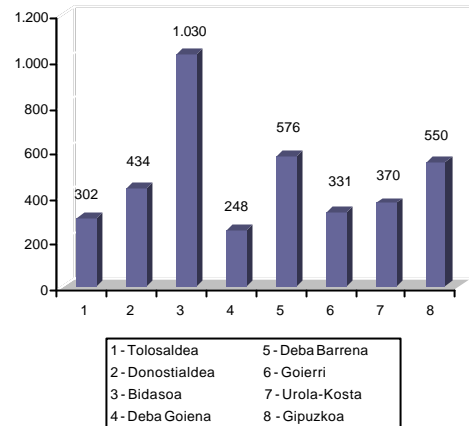
El gasto y la cobertura de las plazas residenciales se reflejan de forma clara en la existencia de necesidades no cubiertas de muy diferente magnitud en las diversas comarcas. Así, mientras en Tolosaldea el número de personas en lista de espera (28 el último día del año 2004) apenas supone un 10% de las personas residencializadas de la comarca, en el caso de Bidasoa –con claridad, la comarca en la que la demanda insatisfecha era mayor a la fecha de recogida de los datos– las personas en lista de espera representan el 78% de las institucionalizadas. Este demanda desatendida se refleja claramente en el tiempo medio en lista de espera –casi tres años–, casi el doble que la media territorial y el triple del tiempo medio de espera registrado en la comarca con menor lista de espera (ocho meses, en Deba Goiena).

Gráfico 34. Listas de espera en residencias para personas mayores por comarcas

Relación entre las personas en lista de espera y los usuarios al 31/XII (%)

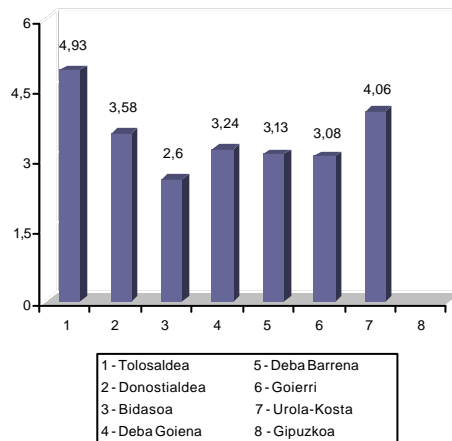


Tiempo medio en lista de espera (días)



En el caso de la atención residencial a la discapacidad, antes ya hemos señalado que existen diferencias territoriales importantes en cuanto a las plazas disponibles en cada comarca (que oscilan entre las 2,2 plazas por 1.000 habitantes de Tolosaldea y las 0,09 de Urola Kosta). Nuevamente, como ocurría en el caso de las personas mayores, cuando los datos se relacionan con el número de personas registradas en cada comunidad y, en lugar de las plazas, se tienen en cuenta las personas de cada comarca que ocupan una plaza residencial, las diferencias, como se observa en el gráfico, se atenúan. Efectivamente, las diferencias se suavizan aunque en ningún caso desaparecen ni pueden ser consideradas pequeñas: casi el 5% de las personas registradas con discapacidad en Tolosaldea han accedido a una plaza residencial, frente al 2,6% de Deba Goiena, lo que –suponiendo que el grado de necesidad no varía– indicaría que los primeros tienen el doble de posibilidades que los segundos de acceder a una plaza residencial.

Gráfico 35. Cobertura residencial para personas con discapacidad por comarcas (usuarios por cien adultos en edad laboral con discapacidad registrados)



7.2.2. La perspectiva municipal

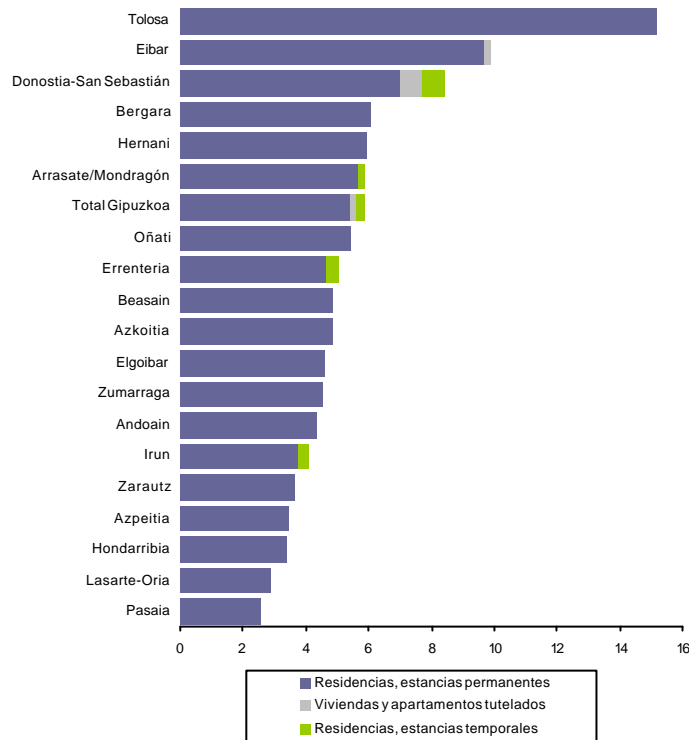
Como se ha señalado a la hora de analizar el gasto en servicios sociales, los datos a escala comarcal –con ser expresivos y merecedores de atención– pueden ocultar o enmascarar diferencias importantes en cuanto a la realidad que se vive en los diversos municipios de Gipuzkoa. Como se ha hecho a la hora de analizar la información relativa al gasto, se hará referencia expresa en las páginas que siguen a los municipios con datos más llamativos, y a los de mayor tamaño poblacional, pudiendo en cualquier caso consultarse en el Anexo los datos relativos al conjunto de los municipios.

7.2.2.1. Personas mayores

En relación a la cobertura residencial para las personas mayores, el siguiente gráfico pone de manifiesto que, aún en los municipios de mayor tamaño, las diferencias son importantes, con tasas de cobertura que van desde las 2,5 plazas por 10.000 habitantes en el caso de Pasaia hasta las 15, en el caso de Tolosa.

Debe señalarse además que sólo 35 de los 91 municipios guipuzcoanos cuentan con plazas residenciales de cualquier tipo (en residencias o en viviendas asistidas) dentro de su término municipal. Las personas mayores de los municipios restantes, en caso de precisar atención residencial, deben desplazarse –en mayor o menor medida– a otros municipios del Territorio (ver Tabla 6 del Anexo para consultar la información relativa al conjunto de los municipios). Aún cuando, como se verá más adelante, la inexistencia de plazas en un municipio determinado no implica que sus ciudadanos estén necesariamente desatendidos, sí parece como poco claro que, en la medida en que la disponibilidad de plazas es en determinados municipios muy reducida, sus habitantes tienen más posibilidades de verse obligados a recibir asistencia residencial en una comarca en la que no están residencializados.

Gráfico 36. Cobertura residencial para personas mayores en los municipios de más de 10.000 habitantes (plazas por 1.000 habitantes)



A diferencia de lo que ocurría a nivel comarcal, cuando la cobertura residencial se relaciona con el número de habitantes de más de 65 años de cada municipio y, en lugar de las plazas disponibles en cada municipio, se analiza el porcentaje de personas mayores de cada municipio que ocupa efectivamente una plaza residencial, las diferencias se mantienen e incluso se incrementan: si en Orendain –que, por cierto, carece de plazas residenciales públicas en el municipio– el 7,1% de todas las personas mayores empadronadas ocupa plaza en una residencia, en Segura la proporción es diez veces menor.

La tabla adjunta muestra los resultados de los municipios con mayores y menores tasas de cobertura; el resto pueden ser consultados en la Tabla 8 del Anexo.

Tabla 15. Cobertura, alcance e índice de rotación de la atención residencial ofrecida a las personas mayores dependientes en determinados municipios

	Cobertura usuarios/año x 100 personas 65+	Alcance usuarios 31/XII x 100 personas 65+	Índice de rotación
Orendain	7,14	7,14	1,00
Mutiloa	5,88	5,88	1,00
Eskoriatza	5,83	5,02	1,16
Tolosa	5,81	4,60	1,26
Gabiria	5,05	4,04	1,25
Soraluze-Placencia de las Armas	4,91	4,46	1,10
Oiartzun	4,54	3,35	1,36
Ordizia	4,31	3,39	1,27
Hernani	4,06	3,39	1,20
Eibar	3,97	3,08	1,29
Legorreta	3,96	3,60	1,10
Donostia-San Sebastián	3,92	2,95	1,33
GIPUZKOA	3,40	2,62	1,30
Urretxu	1,51	0,98	1,55
Olaberria	1,29	0,86	1,50
Berastegi	1,14	1,14	1,00
Orio	1,13	0,85	1,33
Urnietta	1,11	0,48	2,33
Aia	0,99	0,66	1,50
Anoeta	0,97	0,97	1,00
Bidegoyan	0,97	0,97	1,00
Errezil	0,81	0,00	0,00
Idiazabal	0,78	0,78	1,00
Segura	0,75	0,38	2,00

¿A qué se deben estas diferencias? Las correlaciones estadísticas realizadas indican que cuanto mayor es la dotación de plazas residenciales en un municipio, mayor es la proporción de personas empadronadas en ese municipio que ocupan una plaza residencial (en éste o en otro municipio). Puede decirse en ese sentido que las personas que viven en municipios sin estructuras residenciales –aunque las haya en sus comarcas– acceden en menor medida a plazas residenciales que quienes viven en municipios que sí cuentan con residencias, lo que se relacionaría bien con condiciones de acceso que priman el empadronamiento en el propio municipio, bien con la reticencia a ocupar una plaza en una residencia ubicada fuera del municipio, o bien con una mayor demanda por parte de personas de municipios en los que existen centros residenciales (cuya mera existencia tendría un cierto ‘efecto de arrastre’ de la demanda). El tamaño poblacional también se relaciona con la cobertura –a mayor población, mayor porcentaje de personas mayores ocupan plaza residencial–, lo que puede

deberse a su mayor dotación de plazas y a las características sociodemográficas de los municipios mayores, con una red de atención informal probablemente más débil. Lo más probable, en cualquier caso, es que el tamaño poblacional resulte el factor determinante y que, a mayor tamaño poblacional, mayor dotación residencial y mayor índice de cobertura, sin que exista una relación causal entre las dos últimas variables.

Existe, finalmente, una relación estadísticamente significativa entre el gasto que la Diputación realiza por habitante en cada municipio y la cobertura residencial que se registra entre las personas mayores, si bien cabe pensar que, en este caso, la primera no es sino la consecuencia lógica de la segunda, habida cuenta de que la Diputación es la principal financiadora de los servicios residenciales para personas mayores⁹.

Si se tienen en cuenta sólo los municipios con mayor población, se observan también grandes diferencias en lo que se relaciona a las listas de espera. La relación entre las personas en lista de espera y los usuarios en cada municipio oscila entre el 9% y el 88%, mientras que el tiempo medio en lista de espera oscila entre los 106 días de Bergara y los casi tres años de Irun.

Tabla 16. Listas de espera en residencias para personas mayores por municipios

	Relación ente personas en lista de espera y usuarios	Tiempo medio en lista de espera (días)
Bergara	14,29	106
Zarautz	17,14	130
Oñati	12,96	151
Tolosa	9,15	162
Lasarte-oria	30,43	163
Hernani	12,26	164
Azpeitia	27,08	182
Arrasate/Mondragón	26,04	220
Zumarraga	26,47	283
Andoain	14,55	326
Hondarribia	34,69	383
Beasain	22,45	395
Eibar	24,24	422
Donostia-San Sebastián	30,59	437
Errenteria	31,34	462
Total Gipuzkoa	29,95	550
Pasaia	51,22	601
Azkoitia	34,88	633
Elgoibar	17,74	798
Irun	88,89	1087

⁹ En todos los casos señalados, existe una relación significativa entre los factores señalados y la cobertura residencial en cada municipio. Ver Tabla 13 del Anexo.

7.2.2.1. *Personas con discapacidad*

Si en el caso de la atención residencial a la tercera edad, casi dos tercios de los municipios carecían de plazas, en el caso de las personas con discapacidad los municipios que carecen de ellas son casi el 80% (quince municipios disponen de plaza, y 72 carecen de ellas). La ubicación de centros relativamente grandes en municipios pequeños, además, distorsiona las coberturas municipales, con algunos ayuntamientos, como los de Ikaztegieta o Zizurkil, registrando tasas desproporcionadas. Dejando de lado estos casos, las coberturas oscilan entre 4,65 plazas por mil habitantes en Hondarribia y 0,28 en Elgoibar.

Tabla 17 . Cobertura residencial personas con discapacidad por municipios (plazas x 1.000 habitantes)*

	Cobertura residencial personas con discapacidad
Ikaztegieta	62,18
Zizurkil	22,53
Hondarribia	4,65
Urnieta	2,40
Zestoa	1,95
Aretxabaleta	1,92
Donostia-San Sebastián	1,73
Legazpi	0,92
Total Gipuzkoa	0,85
Tolosa	0,78
Bergara	0,66
Zumarraga	0,59
Eibar	0,50
Oiartzun	0,43
Irun	0,31
Elgoibar	0,28

* Los municipios que no aparecen en la tabla carecen de plazas residenciales para personas con discapacidad

Como hemos visto en el caso de la atención residencial a las personas mayores, la disponibilidad de plazas en cada municipio no se relaciona, automáticamente, con la proporción de personas que, en situación de necesidad, acceden a una plaza residencial. Cuando se relacionan ambos factores –la proporción de personas con discapacidad de cada municipio que ocupan una plaza residencial–, se observan desigualdades muy importantes entre los diversos municipios. La Tabla 9 del Anexo pone de manifiesto, efectivamente, que, al margen de casos extraordinarios como el de Ikaztegieta (donde las personas residencializadas que han ocupado una plaza residencial a lo largo del año equivalen al 80% de todas las personas con certificado de minusvalía de ese municipio), se observa que las co-

berturas oscilan entre el 1% y el 15%. En los municipios de mayor tamaño, como se observa en la siguiente tabla, las diferencias son menores, pero también acusadas: el 6,8% de los y las donostiarres con certificado de minusvalía han accedido a una plaza residencial, frente al 0,63 de los y las de Andoain.

Tabla 18. Cobertura residencial personas con discapacidad por municipios (%)

	Usuarios x 100 personas con discapacidad registradas
Total Gipuzkoa	4,06
Donostia-San Sebastián	6,83
Zarautz	4,42
Hondarribia	4,31
Zumarraga	4,26
Tolosa	4,14
Pasaia	3,63
Lasarte-Oria	3,53
Eibar	3,51
Irun	3,44
Bergara	3,31
Elgoibar	2,84
Errenteria	2,52
Azpeitia	2,47
Azkoitia	2,33
Hernani	2,24
Oñati	2,15
Arrasate/Mondragón	1,81
Beasain	1,24
Andoain	0,63

Ciertamente, el número de personas con minusvalía registradas no pueden considerarse como el mejor indicador para la determinación de las necesidades que existen en el municipio; sin embargo, diferencias de una magnitud tan elevada no dejan de resultar sorprendentes. ¿Hay algún factor que explique estas diferencias? Como en el caso de la cobertura residencial para las personas mayores, los municipios en los que una mayor proporción de las personas con discapacidad ocupan una plaza residencial son los de mayor población y los que tienen una mayor dotación de plazas residenciales. La proporción de personas con discapacidad empadronadas en cada municipio que ocupan una plaza residencial también se relaciona con un mayor gasto foral y autonómico en servicios sociales en esos municipios¹⁰.

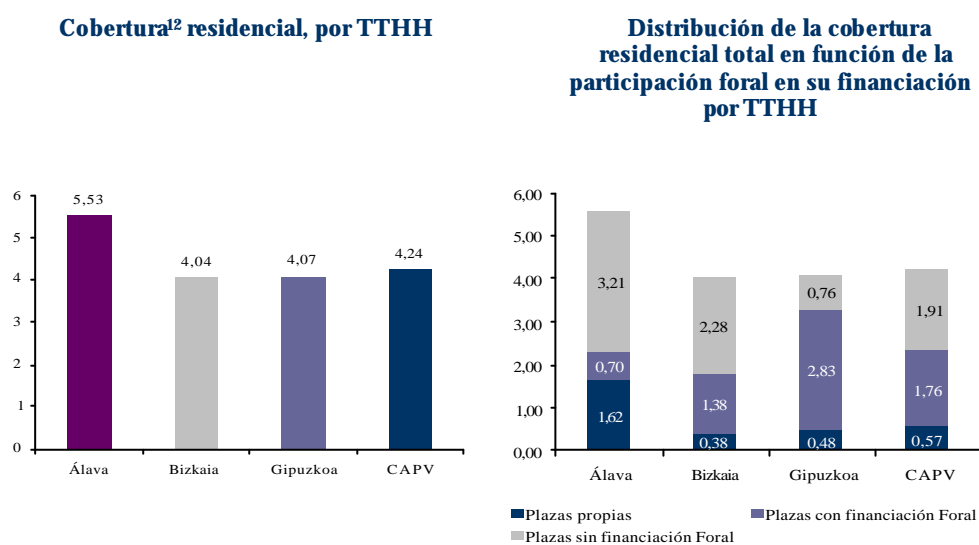
¹⁰ En ambos casos se da una relación estadísticamente significativa, aunque débil, entre ambas variables. Ver tabla 14 del Anexo.

7.3. Evolución y análisis comparado¹¹

7.3.1. Atención residencial a personas mayores

La cobertura residencial guipuzcoana –es decir, el número de plazas por cada cien personas mayores de 65 años– es en Gipuzkoa muy ligeramente inferior a la media de la CAPV, algo más alta que la cobertura vizcaína y muy inferior a la alavesa, tradicionalmente más elevada. Los datos disponibles también ponen de manifiesto el carácter predominantemente público del sistema de atención residencial a las personas mayores en Gipuzkoa: aunque el peso de plazas propias es reducido dentro de la oferta total (apenas el 11%, frente al 29% de Álava), las plazas que cuentan con financiación foral representan el 69% de la oferta y las plazas exclusivamente privadas el restante 18%. A nivel de toda la CAPV, las plazas propias representan el 13% del total, las plazas con financiación foral el 41% y las plazas sin financiación foral el 45%.

Gráfico 37. Cobertura residencial por TTHH en la CAPV (2005)



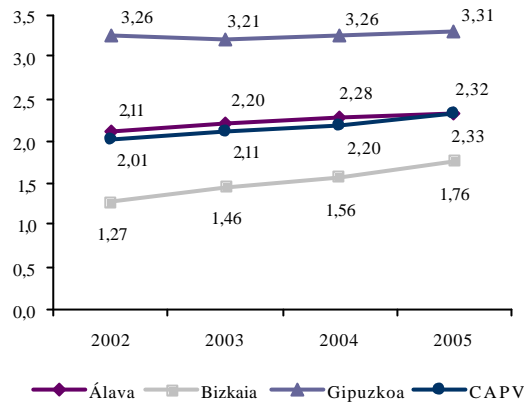
De hecho, puede decirse que la –en relación a Álava– reducida cobertura residencial se debe a la escasez de plazas no financiadas por la Diputación, es decir, a la escasa iniciativa de otras instituciones y/o del sector privado. Efectivamente, en el siguiente gráfico se observa como en los cuatro años analizados la cobertura residencial con financiación foral ha sido en Gipuzkoa sensiblemente

¹¹ Como se ha indicado en la introducción, los datos de esta sección se derivan de los facilitados por las Diputaciones Forales al Consejo Vasco de Bienestar Social para la redacción del Quinto Informe sobre Servicios Sociales en la CAPV. La fuente de todos los gráficos es pues, salvo que se indique expresamente lo contrario, ese informe.

¹² Plazas por cien personas de 65 y más años.

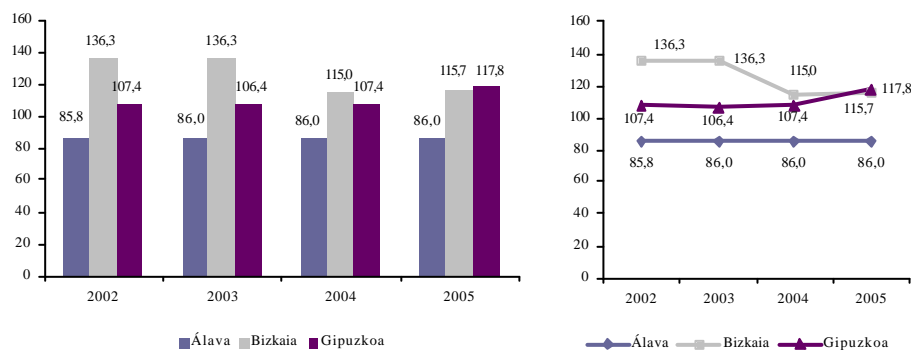
mayor que en los demás territorios, lo que explica, por otra parte, un crecimiento más moderado que el experimentado en ese aspecto en Álava y en Bizkaia.

Gráfico 38 . Evolución de la cobertura¹³ residencial con financiación foral



En lo que se refiere al tamaño de los centros residenciales para personas mayores¹⁴ –un factor determinante, sin duda, para la calidad e individualización de la atención–, puede decirse que Gipuzkoa se ha mantenido durante la mayor parte de los años analizados en parámetros intermedios en relación al conjunto de la CAPV. Sin embargo, el incremento en el tamaño medio de los centros registrado en 2005, junto a la importante reducción en el tamaño medio de los centros vizcaínos, hace que, en 2005, los centros guipuzcoanos sean, con los vizcaínos, los que concentran por término medio un mayor número de plazas.

Gráfico 39 . Tamaño medio de las residencias propias por territorio y año



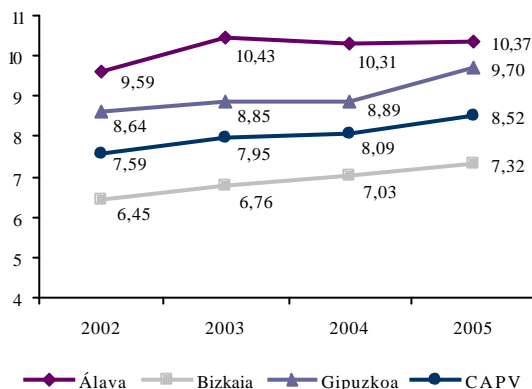
¹³ Plazas por cien personas de 65 y más años.

¹⁴ Se analiza únicamente el tamaño de las residencias propias de la Diputación Foral.

7.3.2 Atención residencial a personas con discapacidad

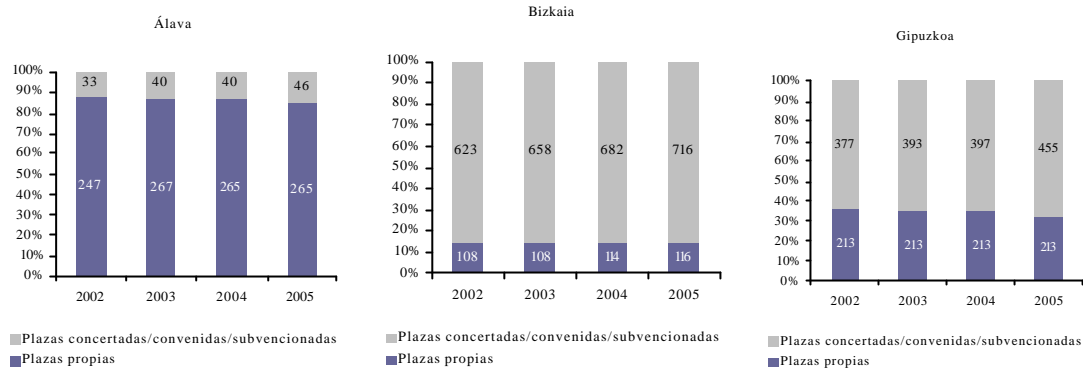
Como en el caso de la atención residencial a las personas mayores, la cobertura residencial que se ofrece a las personas con discapacidad es menor que la alavesa y mayor que la vizcaína. En este caso, sin embargo, las diferencias respecto al Territorio Histórico de Álava son menores. Además, se produce en Gipuzkoa un ritmo de creación de nuevas plazas superior al que se registra en los territorios vecinos. De hecho, si se mantiene entre 2005 y 2006 el ritmo de crecimiento experimentado en Gipuzkoa entre 2004 y 2005, la cobertura residencial guipuzcoana será sin duda superior a la alavesa y a la vizcaína, superando con claridad las diez plazas por cada mil habitantes.

Gráfico 40. Evolución de la cobertura residencial en centros con financiación foral (plazas por 10.000 habitantes)



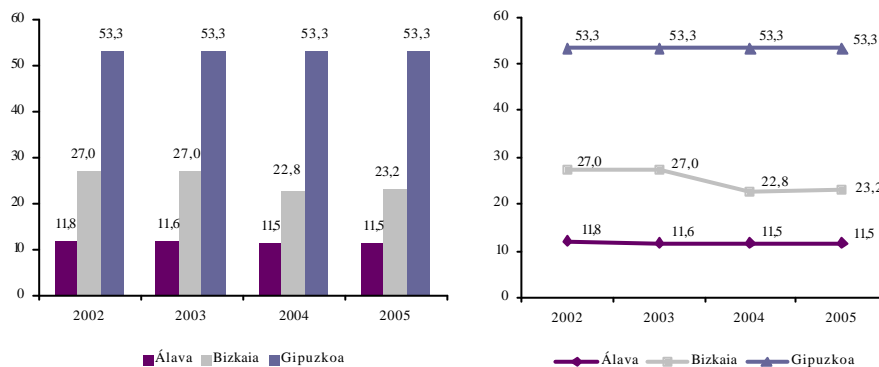
En relación a los otros dos territorios de la CAPV, Gipuzkoa ocupa un papel intermedio en el grado de privatización de los servicios residenciales para las personas con discapacidad. En efecto, en 2005, eran de titularidad foral en torno al 32% de las plazas residenciales, frente al 14% de las vizcaínas y el 85% de las alavesas, lo que pone de manifiesto un modelo radicalmente distinto en cada uno de los tres territorios que, además, se mantienen prácticamente inalterados en el tiempo. De los tres modelos, el guipuzcoano es el más equilibrado, mientras los otros dos tienden claramente a la gestión pública, en el caso alavés, y a la privada, en el vizcaíno.

Gráfico 41. Servicios residenciales para personas con discapacidad. Proporción de plazas propias sobre el total de las que cuentan con financiación foral



Gipuzkoa destaca, por otra parte, por un tamaño medio de los centros de titularidad propia, sensiblemente mayor que el registrado en los demás territorios que, además, en el caso vizcaíno, ha tenido en los últimos años a la baja.

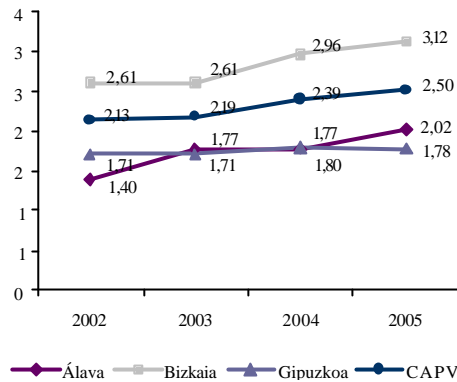
Gráfico 42. Tamaño medio de los centros residenciales propios por territorio y año



7.3.3. Atención residencial a menores en situación de desprotección

En los últimos años, la cobertura residencial para menores en situación de desprotección ha sido en Gipuzkoa similar a la alavesa y muy inferior a la registrada en Bizkaia, que experimenta además un proceso de crecimiento muy acusado entre 2002 y 2005.

Gráfico 43. Cobertura de los centros residenciales para menores en situación de desprotección (plazas por 1.000 personas menores de 18 años)



Gipuzkoa es, por otra parte, el Territorio con mayor proporción de plazas concertadas en relación a la oferta total de plazas para menores en situación de desprotección –si bien se produce un lento pero constante incremento en la proporción que representan las plazas de titularidad foral– y, como en el caso de la discapacidad, el Territorio en el que el tamaño medio de estos centros resulta más elevado, sin que se perciba en este sentido una tendencia de cambio.

Gráfico 44. Proporción de plazas propias en centros de protección para menores sobre el total de las que cuentan con financiación foral

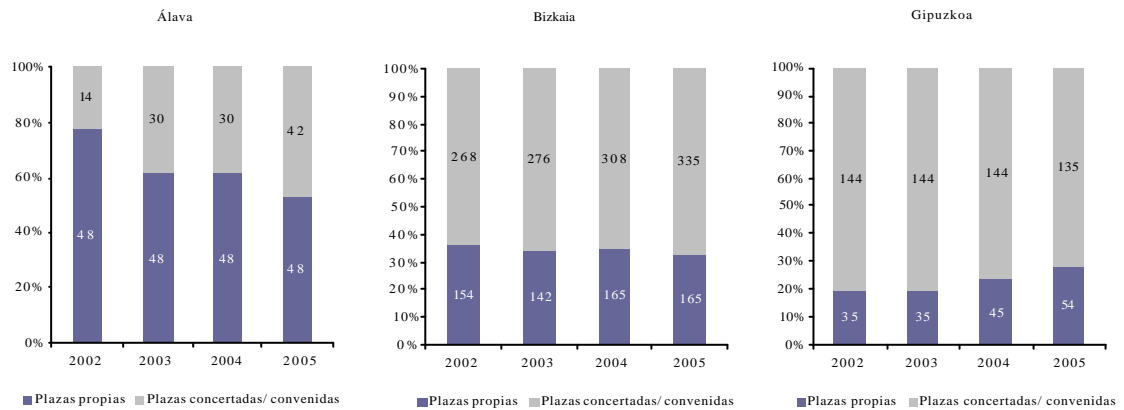
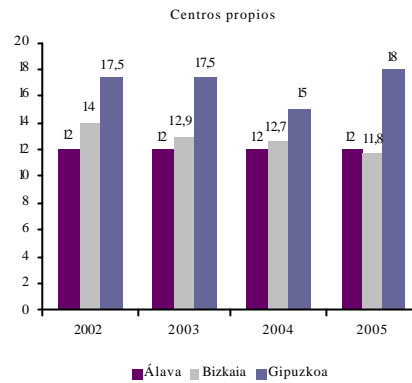


Gráfico 45. Tamaño medio de los centros residenciales propios para menores, por territorio y año



En lo que se refiere al acogimiento familiar, la tasa de atención que se registra en Gipuzkoa ha tendido al alza ligeramente en los últimos años, hasta alcanzar la tasa alavesa que, a su vez, ha ido descendiendo de forma paulatina. Ambos territorios, en cualquier caso, están lejos de la tasa de 2,62 menores acogidos por cada 1.000 menores de 18 años que se registra en el T.H. de Bizkaia.

Gráfico 46. Evolución del número de menores de edad en acogimiento familiar a 31 de diciembre y a lo largo del año, por territorio y año

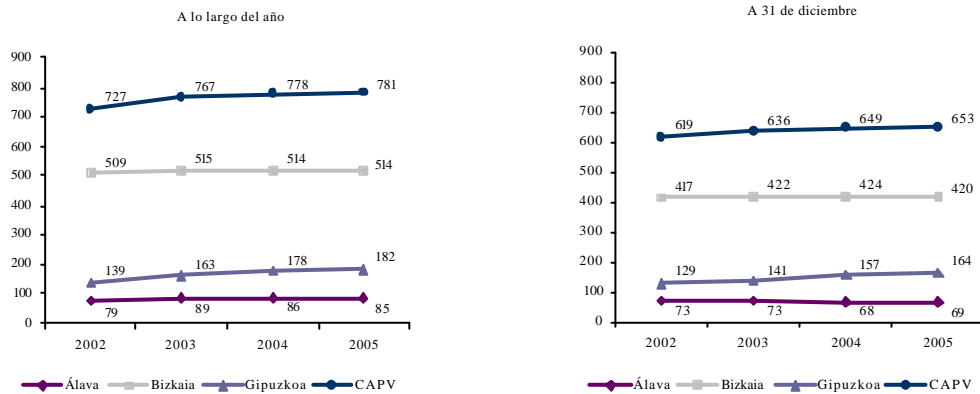
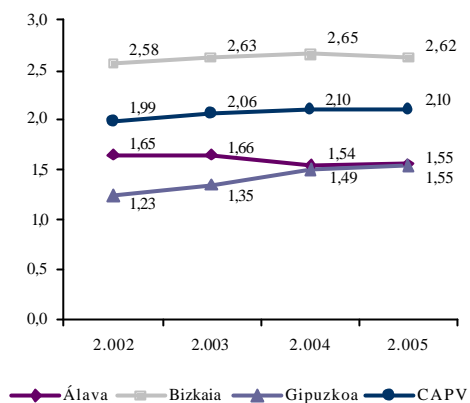


Gráfico 47. Tasa de atención¹⁵ de menores de edad en familias de acogida por territorio y año



¹⁵ Número de personas usuarias por 1.000 personas menores de 18 años.

8. LA ATENCIÓN DIURNA OFRECIDA EN GIPUZKOA A LAS PERSONAS MAYORES Y A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

8.1. Plazas y coberturas

En 2005, se ofrecían en el Territorio Histórico de Gipuzkoa un total de 1.553 plazas de atención diurna, a las que habría que sumar otras 327 plazas para personas mayores ocupadas únicamente durante los fines de semana. De las plazas ocupadas entre semana, casi dos tercios corresponden a personas mayores y algo más de un tercio –587 plazas en total– a la atención de las personas con discapacidad. Estas plazas se dividen a su vez entre plazas en centros ocupacionales, en centros de día asistenciales y en servicios de atención diurna en residencias.

Si el análisis de la cobertura diurna ofrecida a las personas mayores se realiza desde el punto de vista de las personas potencialmente demandantes de estos servicios, se observa que los usuarios de estos servicios equivalen al 0,85% de las personas mayores de 65 años residentes en Gipuzkoa, mientras que la cobertura de la atención diurna –tomadas las diversas fórmulas en su conjunto– que se presta a las personas con discapacidad asciende hasta el 3,5% de las personas registradas con una minusvalía superior al 33%.

Tabla 19. Número de plazas de atención diurna en Gipuzkoa (2005)

	Plazas	Cobertura*	Cobertura**
Total ¹⁶	1.553	2,28	–
Personas mayores ¹⁷	966	1,41	0,69
Entre semana	966	1,41	–
Fines de semana	327	0,48	–
Personas con discapacidad	587	0,86	3,5

Fuente: Observatorio Social de Gipuzkoa y Consejo Vasco de Bienestar Social * Plazas por 1.000 habitantes. ** Personas mayores: usuarios de plazas de atención diurna a lo largo del año por cada cien personas de 65 y más años. Personas con discapacidad: usuarios por cada cien adultos en edad laboral con discapacidad registrados.

La siguiente tabla pone de manifiesto algunos datos de interés en relación a la atención diurna que se presta a las personas mayores: se observa por ejemplo que si bien los usuarios de estos servicios representan una cuarta parte de los usuarios de los centros residenciales, la aportación que realiza el Departamento es una séptima parte de la que realiza para el sostenimiento de las plazas residenciales. Efectivamente, mientras por cada usuario de los Centros de Día la Diputación Foral destina 4.327 euros, y 37 por cada guipuzcoano mayor de 65 años, en el caso de las plazas residenciales los valores son, respectivamente, de 7.770 y 264.

El índice de rotación es similar para los dos servicios, así como el porcentaje de mujeres entre los usuarios (aproximadamente, siete de cada diez usuarios). La lista de espera es, en el caso de los centros diurnos, mucho menor y, con apenas 16 días de espera por término medio, el tiempo de espera para el ingreso en centro de día es incomparablemente menor del que resulta necesario para acceder a una plaza residencial.

Tabla 20. Datos básicos respecto a la atención diurna a las personas mayores en Gipuzkoa (2005)

	Atención diurna
Usuarios a lo largo del año	1.049
Usuarios, al 31/XII	849
Aportación económica del Departamento (miles de euros)	4.539
Índice de rotación (usuarios/año por usuario al 31/XII)	1,24
Proporción de mujeres a lo largo del año	71,59
Cobertura de atención a las mujeres (por 100 mujeres de 65 y más años)	1,04
Gasto del Departamento	
Por usuario/año	4.327
Por persona de 65 y más años	37
Lista de espera	
Personas apuntadas 02/05	147
Relación entre las personas en lista de espera y los usuarios al 31/XII (%)	17,3
Tiempo medio en lista de espera	16

Fuente: Observatorio Social de Gipuzkoa.

¹⁶ No incluye fines de semana

¹⁷ No incluye fines de semana

8.2. Diferencias territoriales en la atención diurna

8.2.1. La perspectiva comarcal

Cuando la cobertura de los centros de día se analiza desde el punto de vista del conjunto de la población (es decir, relacionando el número de plazas disponibles con el número de habitantes de cada comarca), se detectan diferencias comarcales relativamente amplias en la dotación de plazas de atención diurna para personas mayores y para personas con discapacidad.

En el primer caso, el de las personas mayores, las comarcas con mejor dotación resultan las de Goierri y Urola Kosta, y las que cuentan con menor número de plazas las de Bidasoa y Deba Barrena, cuya cobertura no llega a la mitad de la cobertura media. En el caso de las personas con discapacidad, son Deba Barrena y Urola Kosta, seguidas de Tolosaldea, las comarcas peor dotadas, concentrándose la mayor parte de los recursos en la comarca de Donostialdea.

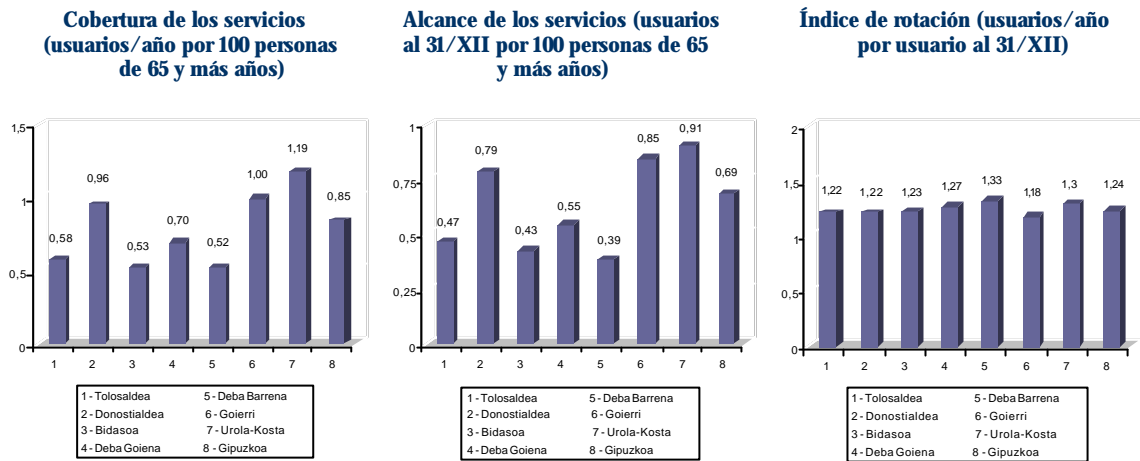
Gráfico 48. Cobertura de la atención diurna en Gipuzkoa por comarcas (2005)



Ya se ha señalado, al analizar los datos relativos a la dotación residencial, que una cosa es la existencia de plazas en una comarca o municipio determinado, y otra que sus habitantes hayan accedido, en su comarca o en otra, a una plaza en un centro determinado. Al relacionar la población potencialmente demandante de cada comarca (el número de personas mayores de 65 años) con el número de personas mayores residentes en esas comarcas que ocupan una plaza en centro de día, se mantienen las mismas o parecidas diferencias (lo que se relaciona con el hecho de que pocas personas acceden a centros de día ubicados en comarcas en las que no residen). Aunque se observan algunos cambios entre las comarcas mejor y peor dotadas –Bidasoa y Deba Barrena son las comarcas peor dotadas, se mire como se mire, y Goierri y Urola Kosta las más favorecidas–, las diferencias se man-

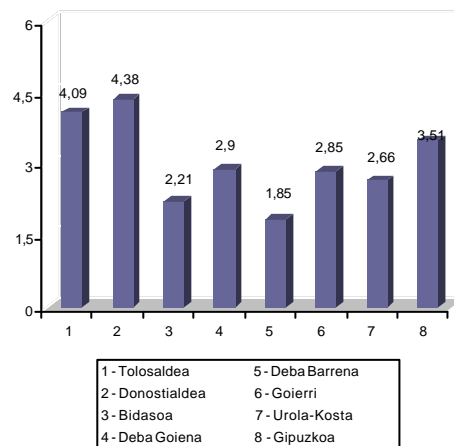
tienen: si en lo que se refiere a la dotación de plazas la comarca peor dotada sólo alcanza el 40% de las plazas de la mejor dotada, cuando se tiene en cuenta la cobertura que los servicios alcanzan entre la población potencialmente demandante, la comarca menos favorecida llega al 43% de la ocupación de la más favorecida.

Gráfico 49. Cobertura de la atención diurna para personas mayores por comarcas (2005)



En el caso de la discapacidad, las diferencias intercomarcales tienden a suavizarse –sin desaparecer– cuando las plazas se relacionan con los potenciales usuarios del servicio y se tienen en cuenta la ocupación de plazas por parte de las personas con discapacidad de cada comarca. Así, mientras en Donostialdea y Tolosaldea cuatro de cada cien personas con discapacidad ocupan una plaza de atención diurna, en las demás comarcas la proporción no llega al 3%.

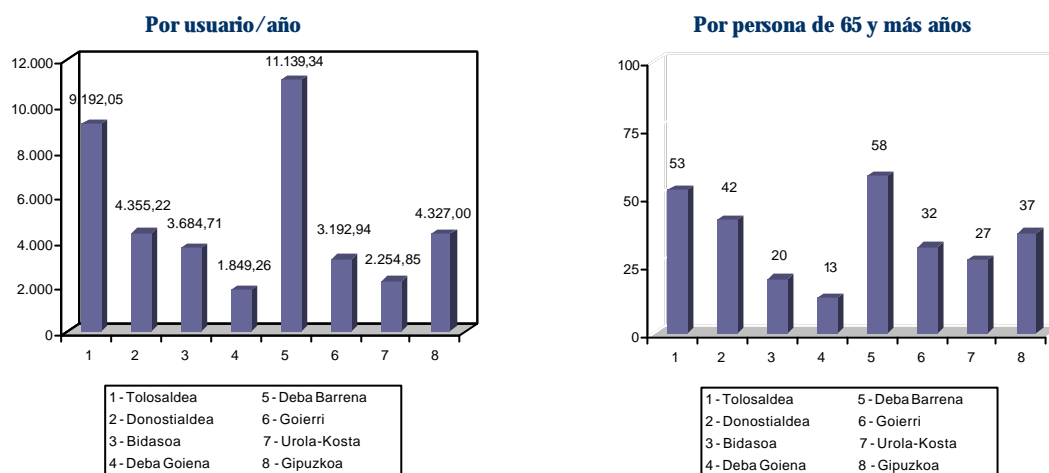
Gráfico 50. Cobertura¹⁸ de la atención diurna para personas con discapacidad por comarcas



¹⁸ Usuarios por cien adultos en edad laboral con discapacidad registrados.

Se observan, por otra parte, diferencias elevadísimas en el gasto que la Diputación Foral destina a la atención diurna de las personas mayores en las diversas comarcas, producto, por un lado, de las diferencias ya comentadas en la cobertura pero, sobre todo, de un gasto por usuario muy desigual. Llama la atención, en ese sentido, la magnitud del gasto realizado en Tolosaldea, y, especialmente, Deba Barrena (cerca de los doce mil euros), que casi triplica el gasto medio por usuario que se registra en el conjunto del Territorio. También llama la atención, por la razón inversa, el exiguo gasto que se realiza en Deba Goiena y, en menor medida, en Urola Kosta.

Gráfico 51. Gasto del Departamento en atención diurna para personas mayores por comarcas



El tiempo medio en lista de espera para el acceso a una plaza en centro de día es de 16 días y en ninguna comarca el tiempo de espera supera los 45 días. En Tolosaldea no existía, en el momento de la recogida de datos, persona alguna en lista de espera, y en tres comarcas (Donostialdea, Bidasoa y Deba Barrena), la incorporación a la plaza de atención diurna resulta prácticamente inmediata.

Tabla 21. Lista de espera para el acceso a servicios de atención diurna para personas mayores por comarcas

	Tolosaldea	Donostialdea	Bidasoa	Deba Goiena	Deba Barrena	Goierri	Urola-Kosta	Gipuzkoa
Personas apuntadas 02/05	0	54	19	6	21	20	27	147
Relación entre las personas en lista de espera y los usuarios al 31/xii (%)	0,0	11,9	36,5	9,5	46,6	19,6	27,2	17,3
Tiempo medio en lista de espera	0	5	2	41	5	37	33	16

Fuente: Observatorio Social de Gipuzkoa.

8.2.1. La perspectiva municipal

Cuando las coberturas de los centros de atención diurna se analizan desde el punto de vista municipal se observa, en relación a la atención que reciben las personas mayores, que sólo 37 de los 89 municipios guipuzcoanos cuentan en sus municipios de alguna dotación de plazas de atención diurna, y que ésta oscila, teniendo en cuenta únicamente las plazas destinadas a ser ocupadas entre semana, entre las cuatro plazas de Billabona y las 302 de Donostia-San Sebastián.

En términos de plazas por habitante, Bidegoian resulta el municipio que ofrece una mayor cobertura –27 plazas por cada 1.000 habitantes– y Eibar el que tiene una cobertura mayor, con diferencias acusadísimas entre unos municipios y otros: de los 37 municipios que tienen en sus municipios plazas diurnas para personas mayores, siete tienen una cobertura superior al 5 por mil, ocho tienen una cobertura de entre el 2,5 y el 5 por mil, y el resto coberturas que se sitúan entre el 0 y el 2,5. Entre los municipios que carecen de plazas figura una decena de municipios de cierto tamaño (cerca, e incluso por encima, de los cinco mil habitantes).

En el caso de las personas con discapacidad, once municipios cuentan con plazas en sus municipios, con tasas de cobertura que oscilan entre 0,84 y 3,47 plazas por mil habitantes (dejando de lado el caso de Itsasondo que, con apenas 500 habitantes, registra 21 plazas de atención diurna para personas con discapacidad).

Tabla 22. Cobertura de atención diurna a personas mayores y para personas con discapacidad por municipios (2005)

	Personas mayores	Personas con discapacidad
Zumaia	2,31	0,00
Zizurkil	5,20	3,47
Zestoa	4,87	0,00
Zegama	4,62	0,00
Zarautz	1,06	0,00
Villabona	0,71	0,00
Usurbil	2,19	0,00
Urretxu	3,45	3,00
Total Gipuzkoa	1,41	0,86
Tolosa	2,23	0,84
Pasaia	0,93	0,00
Orio	5,43	0,00
Oñati	1,86	0,00
Oiartzun	1,49	0,00
Legazpi	2,75	0,00
Lazkao	3,95	0,00
Lasarte-oria	0,85	0,00
Itsasondo	0,00	37,23
Irun	0,81	0,84
Idiazabal	5,84	0,00
Hondarribia	0,65	0,97
Hernani	1,28	0,00
Getaria	6,01	0,00
Eskoriatza	2,56	0,00
Errezil	9,87	0,00
Errenteria	1,43	0,18
Elgoibar	1,41	0,00
Elgeta	7,18	0,00
Eibar	0,64	0,89
Donostia-San Sebastián	1,66	1,97
Deba	2,65	0,00
Bidegoyan	27,78	0,00
Bergara	0,80	2,99
Beasain	2,92	0,00
Azpeitia	1,15	1,59
Azkoitia	1,17	0,00
Arrasate/Mondragón	1,30	0,00
Andoain	1,58	0,00

*Plazas entre semana por mil habitantes.

Carecer de plazas de atención diurna en el municipio de residencia no implica en cualquier caso no disponer de una plaza de atención diurna (sí implica, no obstante, la necesidad de desplazarse de municipio para recibir la atención necesaria). Cuando se analiza la cobertura que reciben las personas mayores y las personas con discapacidad de acuerdo a la población potencialmente usuaria que

reside en cada municipio y al número de vecinos/as que, a lo largo del año, han ocupado alguna plaza de atención diurna, se observa una distribución de las plazas sensiblemente más equilibrada.

Por un lado, el número de municipios en los que ninguna persona mayor accede a un centro de día se reduce a poco más de 25 y, aunque las diferencias en la cobertura son elevadas, la distancia entre los municipios con mayor y menor cobertura se reduce. Con todo, hay una docena de municipios con coberturas que superan el doble de la cobertura media, y otra docena con coberturas que no alcanzan la mitad de esa media. Los habitantes de los municipios de menor tamaño y de los que carecen de plazas de atención diurna en su término municipal son los que tienen, según las correlaciones estadísticas halladas¹⁹, menores probabilidades de ocupar una plaza de atención diurna.

Tabla 23. Cobertura de atención diurna* a personas mayores por municipios (2005)

	Usuarios/año por 100 pers. de 65+	Usuarios XII por 100 pers. de 65+	Índice rotación
Altzaga	6,25	6,25	1,00
Errezil	3,25	3,25	1,00
Leintz-Gatzaga	2,33	2,33	1,00
Deba	2,22	1,52	1,46
Hernialde	1,96	0,00	0,00
Orio	1,84	1,42	1,30
Usurbil	1,78	1,52	1,17
Getaria	1,75	1,75	1,00
Legazpi	1,73	1,38	1,25
Zerain	1,72	1,72	1,00
Beasain	1,68	1,38	1,21
Albiztur	1,56	1,56	1,00
Zestoa	1,55	0,93	1,67
Elgeta	1,54	1,54	1,00
Urnieta	1,43	1,27	1,13
Azpeitia	1,37	1,00	1,36
Zumaia	1,26	0,95	1,33
Andoain	1,21	1,16	1,04
Lazkao	1,17	1,17	1,00
Zarautz	1,06	0,77	1,38
Ormaiztegi	1,03	1,03	1,00
Ibarra	1,03	0,86	1,20
Zegama	1,02	1,02	1,00
Pasaia	0,99	0,94	1,06
Hernani	0,99	0,67	1,48
Donostia-San Sebastián	0,97	0,79	1,24
Bidegoyan	0,97	0,97	1,00
Zizurkil	0,94	0,70	1,33
Amezketta	0,93	0,47	2,00
Errenteria	0,90	0,78	1,15
Arrasate/Mondragón	0,88	0,62	1,42
Total Gipuzkoa	0,85	0,69	1,24
Lezo	0,81	0,67	1,20

¹⁹ Ver Tabla 15 del Anexo.

	Usuarios/año por 100 pers. de 65+	Usuarios XII por 100 pers. de 65+	Índice rotación
Urretxu	0,80	0,71	1,13
Idiazabal	0,78	0,78	1,00
Ordizia	0,75	0,52	1,44
Oñati	0,73	0,69	1,07
Elgoibar	0,72	0,45	1,60
Legorreta	0,72	0,72	1,00
Azkoitia	0,71	0,61	1,17
Tolosa	0,67	0,56	1,20
Lasarte-Oria	0,66	0,46	1,45
Aia	0,66	0,66	1,00
Mendaro	0,65	0,33	2,00
Aretxabaleta	0,62	0,41	1,50
Irun	0,56	0,45	1,25
Oiartzun	0,56	0,40	1,40
Ataun	0,55	0,55	1,00
Eskoriatza	0,49	0,49	1,00
Bergara	0,48	0,37	1,27
Zumarraga	0,46	0,46	1,00
Astigarra	0,45	0,22	2,00
Olaberria	0,43	0,00	0,00
Villabona	0,40	0,40	1,00
Hondarribia	0,39	0,35	1,13
Segura	0,38	0,38	1,00
Eibar	0,34	0,31	1,10
Zaldibia	0,34	0,34	1,00
Alegia	0,33	0,33	1,00
Antzuola	0,28	0,28	1,00
Mutriku	0,12	0,12	1,00

* Usuarios a lo largo del año por cada 100 personas mayores de 65 años. Los municipios que no figuran en la tabla no cuentan con ningún vecino/a usuario/a de los servicios señalados.

En el caso de las personas con discapacidad, las coberturas oscilan entre el 16,6 de Errezil y el 0,78 de Zumaia, con una treintena de municipios en los que ningún vecino/a ha ocupado durante el año un centro de atención diurna para personas con discapacidad. Estadísticamente, la cobertura se relaciona con el tamaño de la población –a mayor número de habitantes, mayor cobertura o, al menos, mayores posibilidades de que la cobertura no sea nula– y con la existencia de plazas en la comarca y, sobre todo, en el municipio de residencia²⁰. Dicho de otra forma, y como sucedía en el caso de la atención residencial, los vecinos de los municipios que disponen de plazas de atención diurna acceden a este tipo de plazas en mayor proporción que los vecinos/as que carecen de ellas.

²⁰ Ver Tabla 16 del Anexo.

Tabla 24. Cobertura de atención diurna* a personas con discapacidad por municipios (2005)

	Plazas por 100 personas con discapacidad registradas
Errezil	16,67
Altzo	14,29
Itsasondo	12,50
Zizurkil	11,11
Alegia	9,68
Irura	8,70
Ormaiztegi	8,00
Ikaztegieta	7,14
Berastegi	6,25
Oiartzun	6,18
Urnietia	5,88
Aretxabaleta	5,43
Zaldibia	5,26
Donostia-San Sebastián	5,25
Antzuola	5,13
Villabona	5,04
Olaberría	5,00
Usurbil	4,79
Ordizia	4,68
Bergara	4,64
Urretxu	4,29
Zarautz	4,14
Beasain	4,13
Orio	3,85
Lasarte-Oria	3,76
Hernani	3,73
Tolosa	3,65
Amezketá	3,57
Total Gipuzkoa	3,51
Pasaia	3,39
Eskoriatza	3,39
Astigarraga	3,28
Soraluze-Placencia de las Armas	3,16
Ibarra	3,13
Mendaro	2,86
Errenteria	2,83
Oñati	2,69
Deba	2,67
Asteasu	2,63
Zumarraga	2,55
Azpeitia	2,47
Hondarribia	2,39
Idiazabal	2,38
Lezo	2,33

	Plazas por 100 personas con discapacidad registradas
Getaria	2,27
Irun	2,17
Mutriku	2,15
Elgoibar	1,90
Andoain	1,88
Azkoitia	1,86
Arrasate/Mondragón	1,64
Eibar	1,40
Lazkao	1,01
Legazpi	0,81
Zumaia	0,78

* Usuarios a lo largo del año por cada 100 personas registradas con discapacidad.

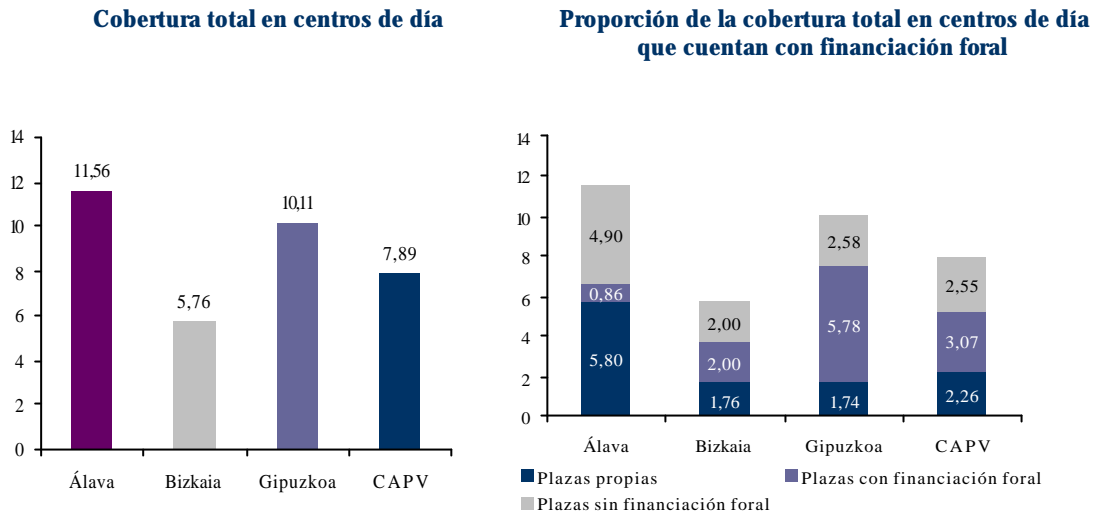
8.3. Evolución y análisis comparado

8.3.1. Personas mayores²¹

La cobertura total de los centros de día para personas mayores es en Gipuzkoa similar a la que se registra en Álava y sensiblemente superior a la del conjunto de la CAPV, que resulta muy aminorada por la escasa cobertura que se registra en Bizkaia. A diferencia de lo que ocurre en los demás territorios, el grueso de las plazas corresponde a entidades concertadas o subvencionadas, mientras que, en Álava, la mayor parte de las plazas son de titularidad foral y en Bizkaia las forales, las concertadas y las que no cuentan con financiación foral (eminentemente privadas, pero también las de titularidad municipal no concertadas con la administración foral) se reparten de forma equilibrada.

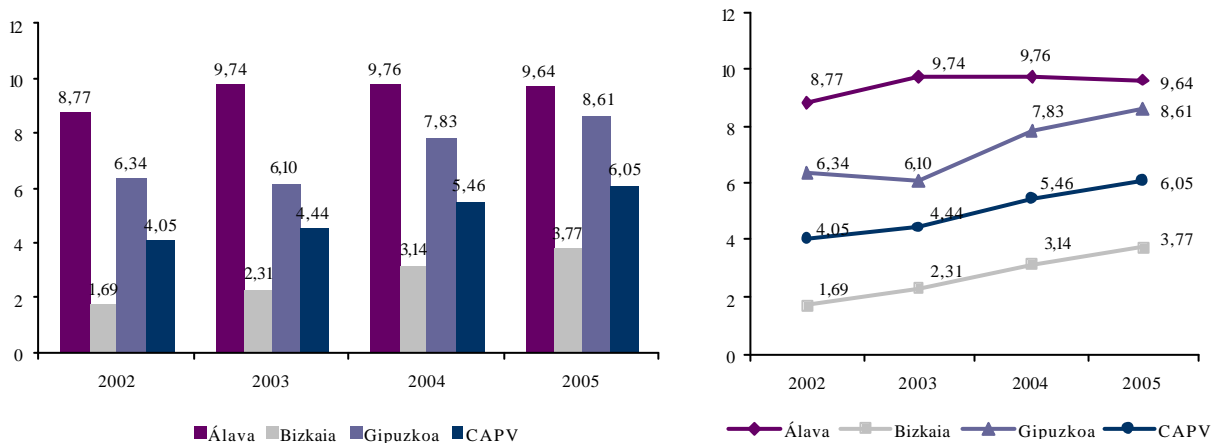
²¹ Los datos utilizados para la comparación con otros territorios históricos y para el análisis de evolución han sido tomados del último informe del Consejo Vasco de Bienestar Social. Salvo que se indique lo contrario, por tanto, debe considerarse que la fuente de tablas y gráficos de esta sección es ese informe. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que en el mismo se tienen también en cuenta las plazas de atención diurna de titularidad privada o financiadas por otras instituciones, con lo que la cobertura (1,01 plazas por cada persona mayor de 65 años) resulta algo superior a la derivada de los datos del Observatorio Social de Gipuzkoa (0,85).

Gráfico 52. Cobertura²² de centros de día para personas mayores en la CAPV por territorios



Desde el punto de vista evolutivo, y teniendo en cuenta sólo las plazas de atención diurna que cuentan con financiación foral, es patente el extraordinario incremento que ha registrado la tasa de cobertura de este tipo de centros en Gipuzkoa (del orden del 36% entre 2002 y 2005)²³. El incremento vizcaíno resulta todavía de mayor magnitud (cercano al 125%), si bien partía, en 2002, de una tasa de cobertura extremadamente baja.

Gráfico 53. Evolución de la cobertura²⁴ de la atención diurna en centros con financiación foral, por territorios (por mil personas de 65 y más años)



²² Plazas por cien personas de 65 y más años.

²³ La diferencia entre la tasa reflejada en el gráfico 50 y la reflejada en el 49 se debe a que en este último no se tienen en cuenta los servicios de atención diurna que se prestan fuera de los centros de día (residencias con servicio de atención diurna).

²⁴ Plazas por cien personas de 65 y más años.

Gipuzkoa cuenta, además, con centros de día de tamaño reducido si se compara, al menos, con el tamaño de los centros ubicados en Bizkaia y en Álava. En ese sentido, partiendo de un tamaño medio que puede considerarse razonable –26,7 plazas por centro–, las dimensiones de los centros de día guipuzcoanos de titularidad foral han experimentado en los últimos cuatro años un notable proceso de reducción hasta alcanzar las 24 plazas por centro. El índice de ocupación de las plazas es, por otra parte, el más bajo de los tres territorios y viene experimentando desde 2003 un descenso muy acusado.

Gráfico 54. Tamaño medio de los centros de día asistenciales propios para personas mayores, por territorio y año

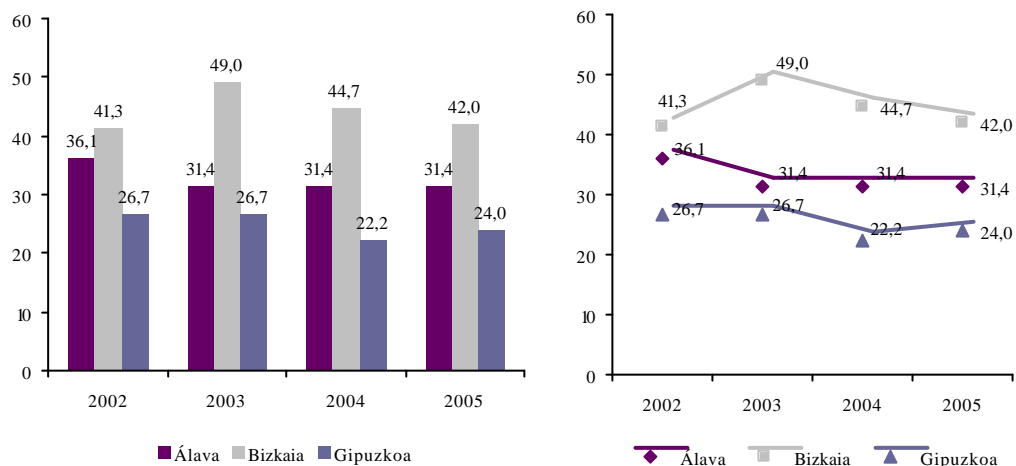
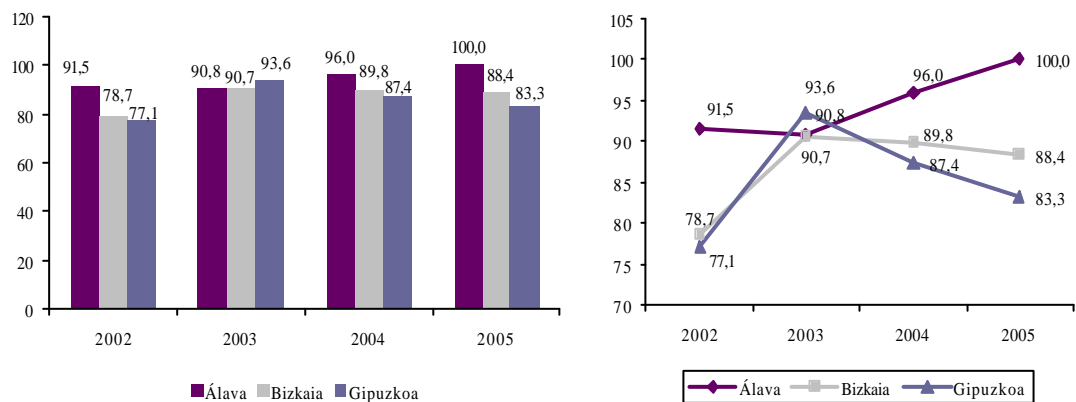


Gráfico 55. Índice de ocupación de los centros de día asistenciales para personas mayores (propios y concertados/convenidos) por territorio y año

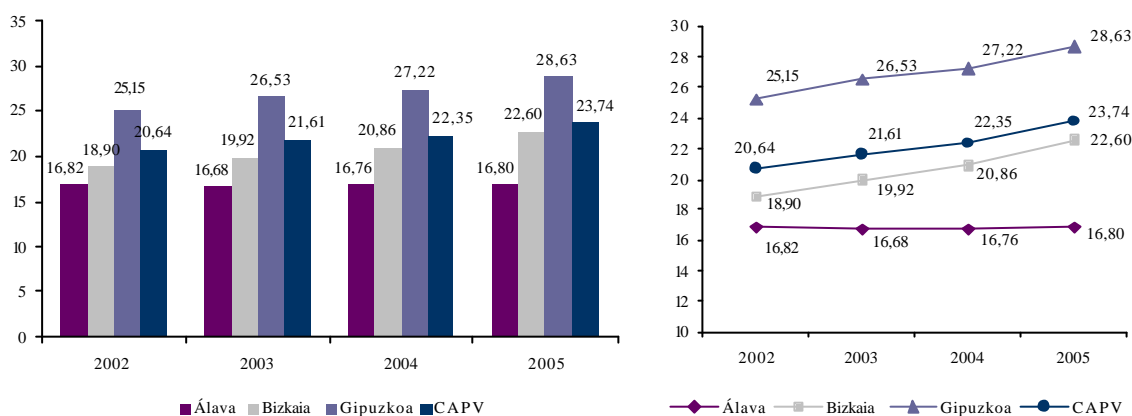


8.3.2. Personas con discapacidad

Los servicios de atención diurna para personas con discapacidad incluyen tres posibles fórmulas de prestación de los servicios: la atención diurna en residencias, los centros de día asistenciales y los centros ocupacionales.

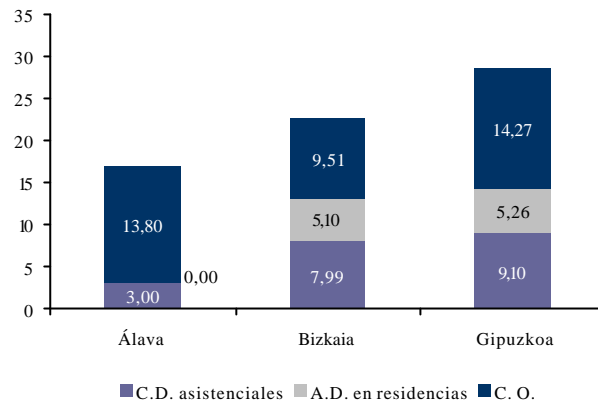
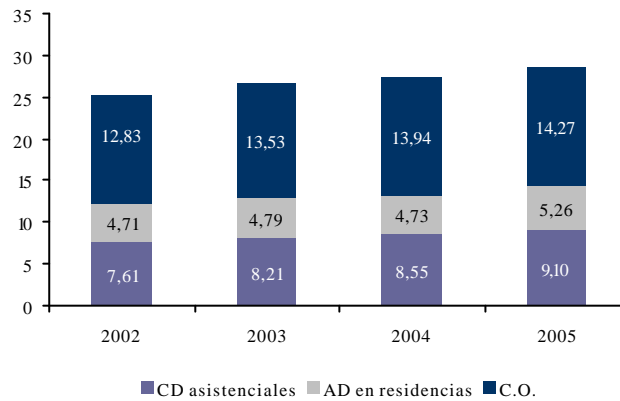
Tomando en conjunto las tres fórmulas, se observa que la cobertura de la atención diurna para personas con discapacidad en Gipuzkoa es mayor que en el resto de los territorios y que se produce en los cuatro años analizados una sostenida tendencia al alza.

Gráfico 56. Evolución de la cobertura de la atención de día²⁵ en centros con financiación foral por territorios (por diez mil habitantes)



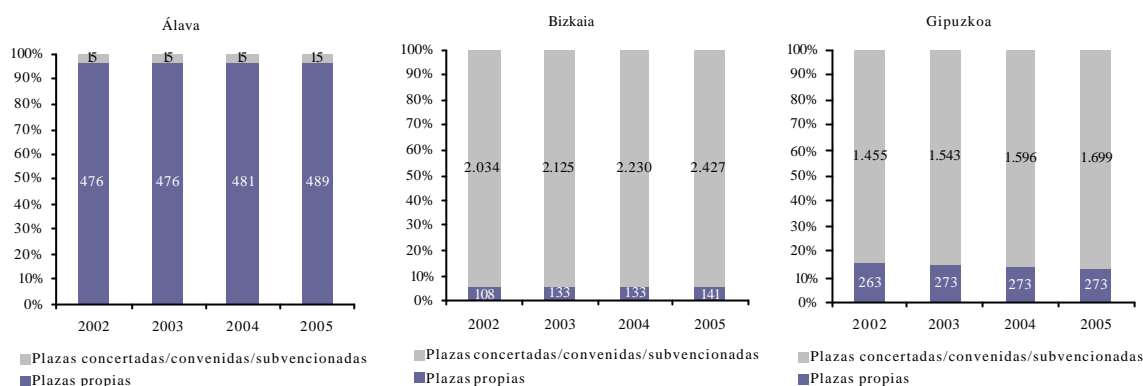
Como se observa en el siguiente gráfico, la mayor cobertura guipuzcoana tiene su origen en una dotación de plazas en centros asistenciales algo superior a la vizcaína y muy superior a la alavesa, una oferta de atención diurna en residencias también mayor y una importante oferta de atención ocupacional, que representa algo más de la mitad de la oferta total de plazas. En términos evolutivos, la situación no ha variado sustancialmente en Gipuzkoa, y el incremento en la cobertura ha sido uniforme para cada una de las tres fórmulas de atención diurna.

²⁵ Incluye centros de día asistenciales, centros ocupacionales y plazas de atención diurna en residencias. La cobertura se refiere al número de plazas por cada 10.000 habitantes.

Gráfico 57. Composición de la oferta de atención diurna en la CAPV por TTHH (2005)**Gráfico 58. Evolución de la composición de la oferta de atención diurna en Gipuzkoa**

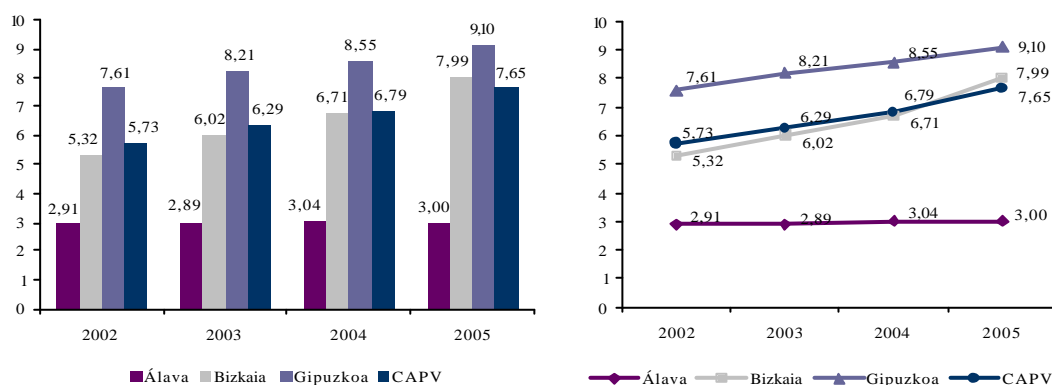
Al analizar la titularidad de los centros de día, teniendo en cuenta las diversas fórmulas para la prestación de atención diurna, se observa la clara predominancia de las plazas concertadas, convenidas o subvencionadas –algo menor en cualquier caso que en Bizkaia– frente al modelo de gestión foral existente en Álava.

**Gráfico 59. Atención de día para personas con discapacidad.
Proporción de plazas propias sobre el total de las que cuentan con financiación foral**



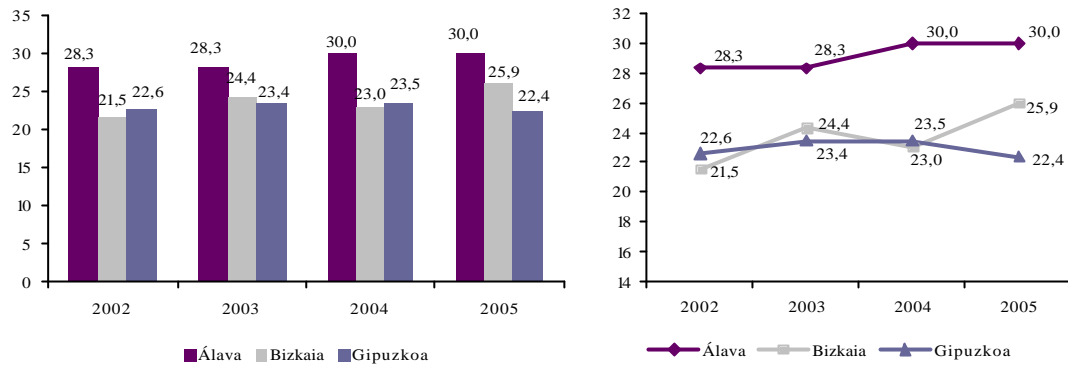
Si la atención se centra en los centros de día asistenciales, se observa que la cobertura guipuzcoana ha experimentado un crecimiento mantenido a lo largo de los cuatro años analizados, partiendo de tasas de cobertura que ya eran en 2002 más elevadas que en los demás territorios.

Gráfico 60. Evolución de la cobertura en centros de día asistenciales con financiación foral por territorios (x 10.000 hab.)



En lo que se refiere al tamaño medio de los centros de día asistenciales, Gipuzkoa registra –como ocurría con los centros de día destinados a las personas con discapacidad– un menor número de plazas por centro, que ha experimentado, además, una ligera tendencia a la reducción.

Gráfico 61. Tamaño medio de los centros de día asistenciales con financiación foral, por territorio y año



9. LA ATENCIÓN DOMICILIARIA

9.1. Plazas y coberturas

Según los datos recogidos por el Observatorio Social de Gipuzkoa, en 2003 el número de usuarios de los servicios de atención domiciliaria en Gipuzkoa era de 1.889 personas, y el número de usuarios de telealarma de 3.987, lo que supone una cobertura de 2,76 y 5,83 usuarios por cada mil habitantes, respectivamente. De todos los analizados, el servicio de telealarma es, tras la atención residencial, el servicio social destinado a las personas mayores que tiene una mayor cobertura en Gipuzkoa.

Tabla 25. Capacidad de los servicios de atención domiciliaria (2003)

	Usuarios ²⁶	Cobertura ²⁷
Servicio de atención domiciliaria	1.889	2,76
Telealarma	3.987	5,83

Fuente: Observatorio Social de Gipuzkoa.

En total, los 2.717 usuarios que a lo largo de 2003 recibieron servicios de asistencia domiciliaria se beneficiaron de 683.582 horas de atención, lo que supone una atención media anual de 251 horas de atención. La aportación económica de la Diputación Foral –7,6 millones de euros– es sensiblemente menor que la destinada a los servicios residenciales (32 millones) pero superior a la realizada para el sostenimiento de la atención diurna (4,5 millones). El número total de usuarios al año equivale al 2,21% de las personas mayores de 65 años, si bien, en un momento determinado del año (por ejem-

²⁶ Usuarios a 31/12/03.

²⁷ Por mil habitantes.

plo a 31/12) el porcentaje de usuarios respecto a la población mayor de esa edad es del 1,54%. El índice de rotación (1,44) es superior al que se produce en el resto de los servicios para personas mayores.

El gasto por usuario que realiza la Diputación Foral es también sensiblemente inferior al que generan las otras fórmulas de atención (2.817 euros por usuario al año, frente a los 7.700 de la atención residencial y los 4.327 de la atención diurna), así como la proporción de usuarios gravemente dependientes (61%, frente al 77% de los centros residenciales).

Tabla 26. Datos básicos respecto a los servicios de atención domiciliaria en Gipuzkoa (2003)

Usuarios a lo largo del año 2003	2.717
Usuarios al 31/XII/03	1.889
Horas anuales de atención	683.582
Horas anuales de atención por usuario (intensidad)	251,59
Horas anuales de atención por persona mayor de 65 años (nivel)	5,57
Aportación económica (miles de euros) del Departamento (2002)	7.654
Gasto del Departamento por usuario	2.817
Gasto del Departamento por persona de 65 y más años	62,3
Cobertura del servicio (usuarios/año por 100 personas de 65 y más años)	2,21
Alcance del servicio (usuarios al 31/XII por 100 personas de 65 y más años)	1,54
Índice de rotación (usuarios/año por usuario al 31/XII)	1,44
Proporción de mujeres usuarias a lo largo del año (%)	72,10
Cobertura de atención a las mujeres (por 100 mujeres de 65 y más años)	2,71
Proporción de usuarios gravemente dependientes, a lo largo del año (%)	61,35

Fuente: Observatorio Social de Gipuzkoa.

9.2. Diferencias territoriales en la atención domiciliaria y en el servicio de telealarma

9.2.1. La perspectiva comarcal

Cuando la situación de la atención domiciliaria y el servicio de telealarma se analiza desde el punto de vista comarcal, se observa que las diferencias en este campo son menores que las que se producen en el campo de la atención residencial o la atención diurna. Al analizar la cobertura de los servicios de asistencia domiciliaria en relación al conjunto de población de cada comarca, sólo la de Deba Barrena registra una cobertura claramente inferior a la media; la de Urola Kosta, por su parte, es la

que registra una menor cobertura del servicio de teleasistencia. La situación es prácticamente idéntica –con diferencias algo menos marcadas, en todo caso– cuando la cobertura de la asistencia domiciliar se analiza en función del volumen de la población de más de 65 años que reside en cada comarca: Tolosaldea sigue siendo la comarca que registra una mayor cobertura y Deba Barrena la que registra una cobertura menor.

Gráfico 62. Cobertura²⁸ de los servicios de atención domiciliaria (2003)

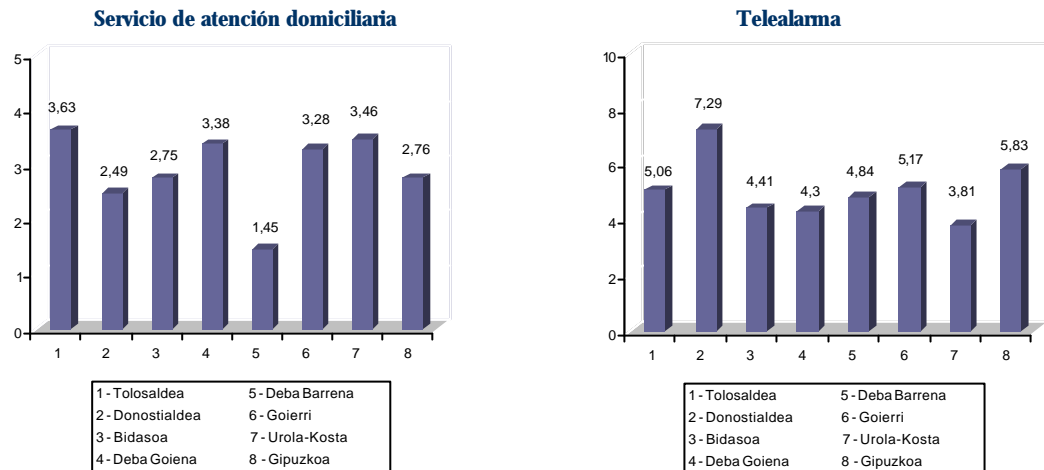
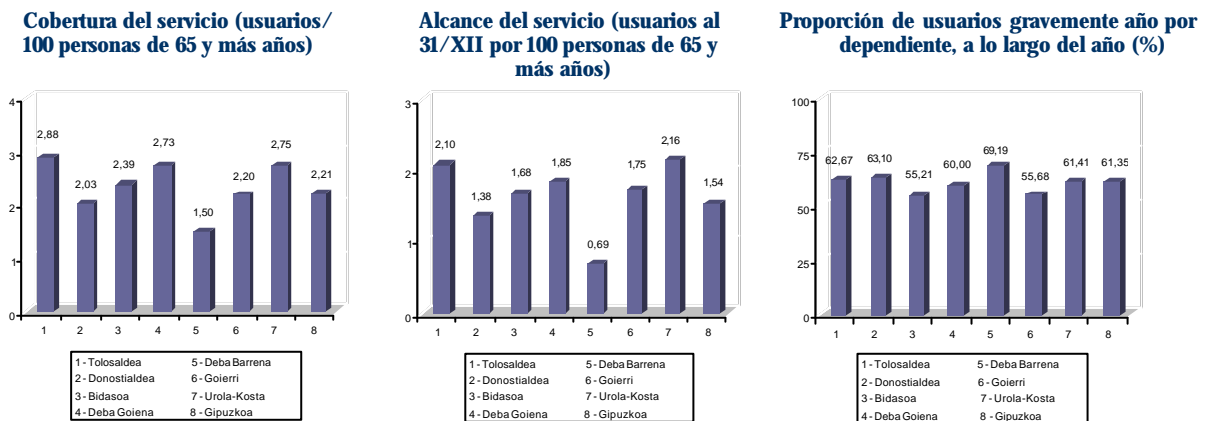


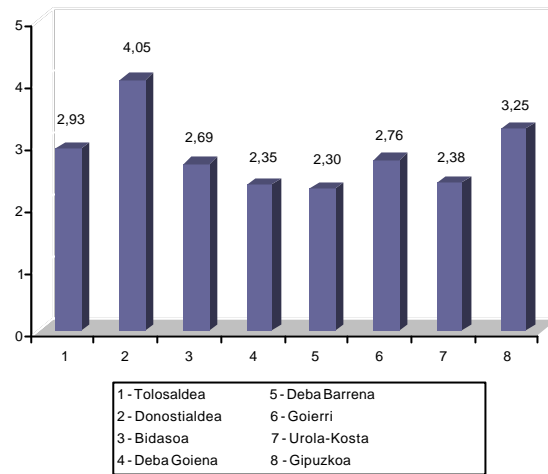
Gráfico 63. Atención domiciliaria: cobertura, alcance y proporción de usuarios dependientes



En lo que se refiere al servicio de telealarma, la cobertura del servicio resulta particularmente alta en Donostialdea, mientras que el resto de las comarcas registran tasas de cobertura muy similares (entre el 2,93 de Tolosaldea y el 2,30 de Deba Barrena).

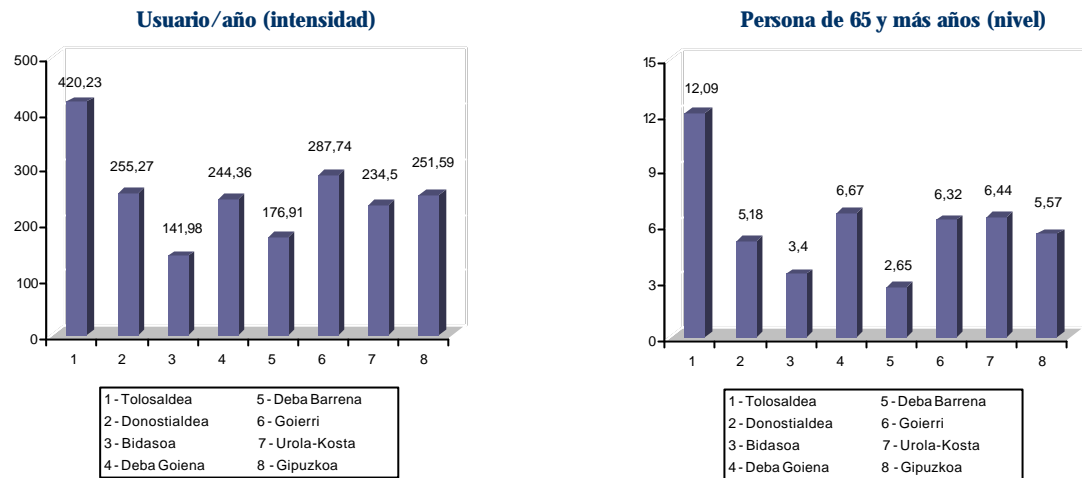
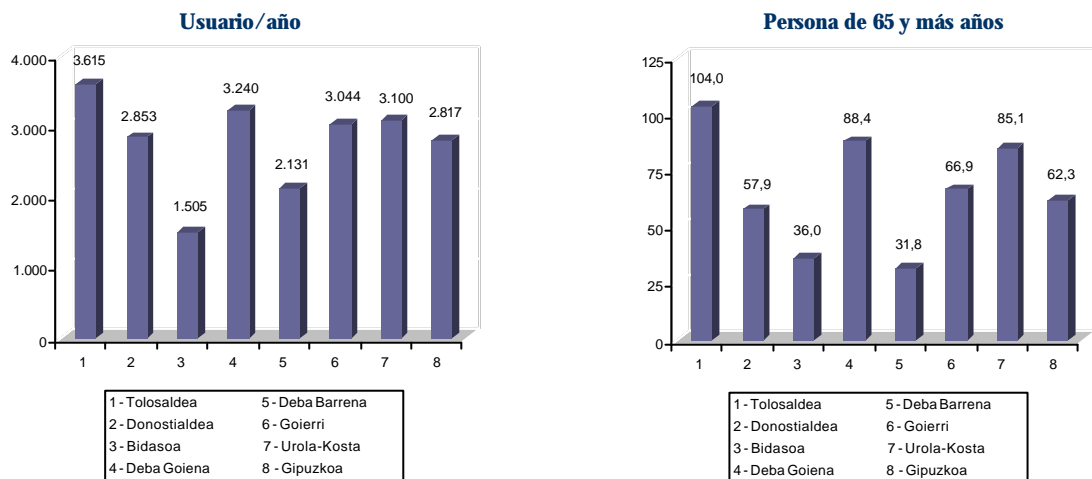
²⁸ Usuarios del servicio por 1.000 habitantes.

Gráfico 64. Cobertura del servicio de telealarma por comarcas (2005)
Usuarios por 100 personas de 65 y más años



Las diferencias comarcales detectadas no se limitan en cualquier caso a la cobertura y el alcance de los servicios de asistencia domiciliaria o telealarma. Las diferencias son también importantes, y apuntan en la misma línea, cuando se analiza la intensidad (horas de atención por usuario) y el nivel (horas de atención por cada persona mayor de 65 años residente en la comarca). En este caso es la comarca de Bidasoa –con tasas de cobertura algo superiores a la media territorial– la que registra una menor intensidad de la atención, seguida de Deba Barrena, que tiene además una reducida cobertura. Tolosaldea, que registra la mayor cobertura, registra además, con diferencia, la mayor intensidad.

Las diferencias detectadas en el nivel, la intensidad, la cobertura y el alcance de la atención domiciliaria se reflejan en el gasto que realiza la Diputación Foral para el sostenimiento del servicio: las diferencias en este aspecto son también importantes, hasta el punto de que el gasto por usuario realizado en Bidasoa apenas alcanza el 40% del realizado en Tolosaldea; en esa misma línea, el gasto por habitante mayor de 65 años realizado en Urola Kosta representa el 30% del realizado en la comarca tolosarra.

Gráfico 65. Horas de atención domiciliaria por comarcas (horas/año)**Gráfico 66. Gasto del Departamento (euros) en atención domiciliaria**

9.2.2. La perspectiva municipal

Desde el punto de vista municipal, debe señalarse que apenas existen en Gipuzkoa municipios en los que ningún vecino o vecina reciba –o haya recibido al menos a lo largo del año– servicios de asistencia domiciliaria: ocho municipios en total, todos ellos de muy reducido tamaño (ver Tabla 10 en el Anexo). La extensión del servicio entre la población potencialmente demandante es, en cualquier caso, muy desigual: oscila (dejando de lado el caso de Baliarrain, el 20% de cuyos vecinos mayores de 65 recibieron a lo largo del año SAD), entre tasas cercanas al 8% en media docena de municipios de pequeño tamaño, e inferiores al 2% en 25 municipios (entre ellos algunos de los más poblados, como Donostia o Errenteria).

Tabla 27. Cobertura y alcance del SAD en los municipios de más de 10.000 habitantes

	Cobertura del servicio	Alcance del servicio	% usuarios dependientes graves
Pasaia	3,86	3,07	78,03
Azpeitia	3,51	2,83	62,34
Tolosa	3,14	2,30	61,61
Arrasate/Mondragón	3,13	1,93	59,54
Azkoitia	2,94	2,33	63,79
Zarautz	2,73	2,31	55,29
Irun	2,60	1,86	55,34
Beasain	2,56	1,77	53,85
Bergara	2,52	1,77	56,76
Zumarraga	2,36	1,85	58,70
Total Gipuzkoa	2,21	1,54	61,35
Hernani	1,98	1,50	72,58
Donostia-San Sebastián	1,95	1,28	60,55
Andoain	1,83	1,34	58,54
Elgoibar	1,77	1,18	64,10
Errenteria	1,68	1,05	58,04
Hondarribia	1,53	0,92	54,29
Oñati	1,47	1,13	60,00
Eibar	1,42	0,42	70,33
Lasarte-oria	0,66	0,37	75,00

Como sucedía a nivel comarcal, también son muy elevadas las diferencias que se detectan en cuanto a la intensidad, el nivel y el gasto foral relativo al SAD en los municipios guipuzcoanos. La Tabla 11 del Anexo indica en ese sentido que la intensidad (horas de atención por usuario) alcanza su máximo en una decena de municipios de pequeño tamaño, en los que se superan las 500 horas por usuario y año. Al contrario, en una quincena de municipios –entre ellos, nuevamente, algunos de los más poblados– la intensidad no alcanza las 200 horas anuales. En los municipios que concentran a la mayor parte de la población guipuzcoana, en cualquier caso, la variabilidad en la intensidad no es grande (sí en cambio en lo que respecta al nivel, lo que se relaciona con las muy desiguales tasas de cobertura a las que se ha hecho referencia).

Tabla 28. Nivel e intensidad del SAD en los municipios de más de 10.000 habitantes

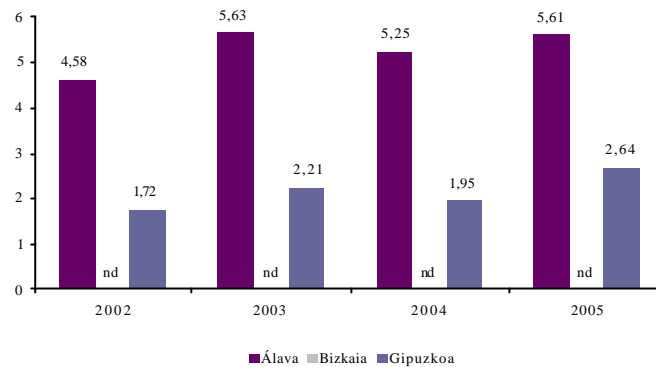
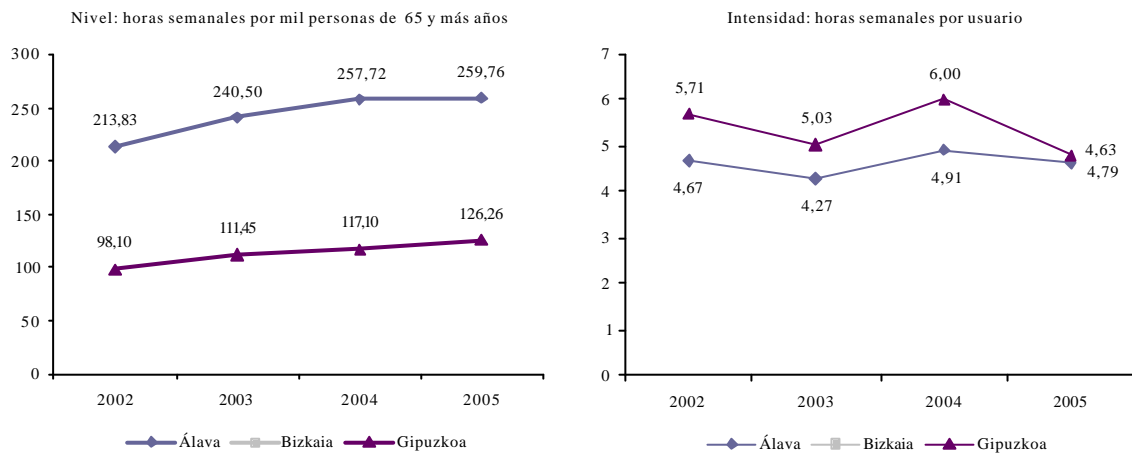
	Usuario/año (intensidad)	Nivel
Total Gipuzkoa	251,59	5,57
Donostia-San Sebastián	278,23	5,44
Irun	133,57	3,47
Errenteria	203,06	3,41
Eibar	179,56	2,54
Arrasate/Mondragón	262,13	8,19
Zarautz	244,07	6,65
Hernani	233,60	4,63
Tolosa	314,02	9,87
Lasarte-Oria	251,25	1,66
Pasaia	247,90	9,57
Hondarribia	202,76	3,10
Bergara	0,00	0,00
Andoain	213,92	3,92
Azpeitia	174,04	6,11
Beasain	293,52	7,52
Oñati	385,91	5,67
Elgoibar	131,93	2,33
Azkoitia	275,06	8,07
Zumarraga	227,59	5,38

9.3. Evolución y análisis comparado²⁹

9.3.1. La atención domiciliar que reciben las personas mayores

La cobertura del servicio de asistencia domiciliar para personas mayores dependientes en Gipuzkoa ha experimentado un notable incremento entre 2002 y 2004, insuficiente en cualquier caso para llegar al nivel de cobertura alavés (no se han facilitado a este respecto datos de Bizkaia por las dificultades para la comparación de su sistema organizativo). El nivel de la atención es también sustancialmente inferior al registrado en Álava, si bien la intensidad –salvo en 2005, como resultado de la marcada caída registrada ese año– ha sido durante la mayor parte de los años analizados superior a la de Álava, con entre 4,6 y 6 horas de atención por usuario.

²⁹ Los datos utilizados para la comparación con otros territorios históricos y para el análisis de evolución han sido tomados del último informe del Consejo Vasco de Bienestar Social. Salvo que se indique lo contrario, por tanto, debe considerarse que la fuente de tablas y gráficos de esta sección es ese informe. Debe tenerse en cuenta en cualquier caso que la existencia de tres modelos distintos para la gestión del SAD en cada uno de los tres territorios dificulta de forma notable la comparación de los resultados. También debe tenerse en cuenta que los datos de esta sección sólo reflejan los datos de los servicios de asistencia domiciliar que cuentan con financiación foral.

Gráfico 67. Cobertura del servicio de atención domiciliaria (por cien personas mayores)**Gráfico 68. Evolución del nivel y la intensidad del servicio de atención domiciliaria por TT.HH**

En lo que se refiere al Servicio telefónico de Emergencia, la cobertura en Gipuzkoa ha sido tradicionalmente mayor que en los demás territorios, si bien se produce en los últimos años un acercamiento a la tasa de cobertura vizcaína, que crece a un ritmo muy elevado.

Gráfico 69. Cobertura del Servicio Telefónico de Emergencia por territorio y año (por cien personas de 65 y más años)

