

# ENTRE VISTA

Existe la opinión, bastante generalizada, de que los servicios sociales en Vizcaya están desarrollados a un nivel notablemente inferior que en los otros dos Territorios de la Comunidad Autónoma.

La imagen de las grandes zonas industriales que rodean Bilbao, con su desorganización urbanística y los problemas propios de las grandes concentraciones de población, contribuye, sin duda, a reforzar la idea de que las necesidades sociales no cubiertas de Vizcaya son más evidentes que en Guipúzcoa o en Alava. La pasividad que se atribuye a las instituciones públicas vizcaínas, y especialmente a la Diputación, en el ejercicio de sus responsabilidades, es otra de las razones esgrimidas para explicar el supuesto retraso de Vizcaya en el campo de los servicios sociales.

Para valorar más objetivamente la situación y conocer de cerca la línea de actuación que, en materia de servicios sociales, se sigue en Vizcaya, nos ha parecido oportuno ofrecer a nuestros lectores el resumen de una larga conversación que mantuvimos con los responsables del área en la diputación Foral de Vizcaya.

D. José Ignacio Barrenetxea, Diputado Foral de Bienestar Social, y D. Juan Arisondo, Director General de Servicios Sociales, empiezan por señalar que a partir de 1983 el esfuerzo vizcaíno ha aumentado paulatinamente y que en este período de tiempo se ha establecido una red de Servicios de Base en la que apoyar la oferta institucional siguiendo los más modernos criterios de la acción social.

## **NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACION**

Hasta fecha reciente, lo que era el Departamento de Sanidad y Asistencia Social desarrollaba una función casi exclusivamen-

te sanitaria en los campos de la Psiquiatría, Maternidad e Infancia. En el área que ahora denominamos de Bienestar Social, lo que se hacía era asumir los costes de estancia en residencias de minusválidos, ancianos y menores, atender a madres gestantes y a niños abandonados, complementar pensiones asistenciales...

Para hacer frente a una parte de las competencias que la ley de Territorios Históricos atribuye a las Diputaciones decidimos la creación de un Instituto que se responsabilizara de la gestión de los centros propios, el Instituto Foral de Bienestar Social. Podría decirse que la fórmula organizativa que hemos adoptado es la inter-



José Ignacio Barrenetxea, Diputado Foral y Juan Aristondo, Director de Servicios Sociales.

media entre la solución guipuzcoana y la alavesa. En Guipúzcoa, el Departamento de Bienestar Social se hace cargo directamente del diseño de las líneas de actuación en el campo social y también de los temas de gestión. En Alava, es el Instituto el que asume esas dos funciones y, en Vizcaya, las repartimos entre el Departamento y el Instituto, de manera que a este último le corresponde la gestión directa de los Servicios, para lo que cuenta con una agilidad y una operatividad que el Departamento no tiene. El Departamento, a su vez, se encarga de marcar directrices y de los temas que exigen un tratamiento individual.

Los servicios con que cuenta el Instituto en este momento son: dos clubs de ancianos en el área de la Tercera Edad (Portugalete y Orduña), doce hogares funcionales, cuatro centros de menores, dos guarderías infantiles, un centro de acogida materno-infantil y un comedor social también en el área de infancia y juventud y, finalmente, en el área de minusválidos, se está construyendo una residencia para deficientes mentales en Elorrio. En definitiva, el Instituto cuenta ya con una plantilla de 155 personas que atienden a 516 niños y jóvenes, 366 de ellos en régimen de internado, y 100 ancianos.

## **LA RED DE SERVICIOS SOCIALES DE BASE**

Una de las acciones más importantes que ha emprendido la Diputación es la creación, aunque sólo sea a nivel embrionario, de una red de Servicios Sociales de Base. En estos momentos el Departamento financia a 35 asistentes sociales que trabajan en otros tantos Ayuntamientos y Mancomunidades. De entrada, esta acción ha servido para que muchos Ayuntamientos se hayan tenido que poner de acuerdo sobre la manera de "compartir" al trabajador social, es decir, para ordenar un servicio supramunicipal. Por otra parte, la llegada de un técnico ha supuesto en muchos casos que el Ayuntamiento tome conciencia de su responsabilidad en el campo del Bienestar Social, ya que, por un lado, no es infrecuente el caso de ciudadanos que no manifiestan sus necesidades por cuanto que piensan que son un asunto privado que cada cual debe resolver por su cuenta y, por otro lado, también algunos municipios consideran, cada vez menos, afortunadamente, que las cuestiones relacionadas con el Bienestar Social no son de responsabilidad municipal.

Con los Servicios Sociales de Base los Ayuntamientos reciben y canalizan la deman-

da. Cualquier tema, cualquier problema que le surge a un ciudadano y que obviamente constituye materia de intervención de un Programa de Servicios Sociales, debe plantearse en el Servicio de Base del Ayuntamiento de residencia. Si el problema está relacionado con un menor, por ejemplo, la información recogida por el Servicio de Base pasa al departamento de Diputación, donde una Comisión de valoración "ad hoc" estudia el problema, las fórmulas de atención más eficaces y prescribe la ayuda correspondiente.

En el caso de menores la Comisión está integrada por el Director de menores del IFAS como presidente, y como vocales:

- Un asistente social del IFAS.
- Un psicólogo del IFAS.
- Un director del Centro del IFAS.
- El Jefe de Sección de Menores del Departamento.
- Dos miembros del Tribunal Tutelar de Menores.

No existe teóricamente una participación municipal en este nivel de Comisiones de valoración, pero tampoco hay inconveniente en que responsables municipales participen en las mismas.

Se está pensando en la posibilidad de que los Ayuntamientos contribuyan, aunque sea mínimamente, a la financiación del coste de las plazas ocupadas por sus vecinos y que actualmente paga la Diputación de manera exclusiva. Como es sabido, en la anterior Ley de Régimen Local, el Ayuntamiento tenía el compromiso de contribuir al pago de la mitad del coste de las estancias. Ahora, lo que se pretende no es tanto obtener una contribución económica sustancial de los Ayuntamientos, sino lograr que éstos se responsabilicen más en los destinos y soluciones que se ofrecen a sus vecinos a través de los Servicios Sociales.

#### **EL PROGRAMA DE AYUDA DOMICILIARIA**

Una de las áreas en las que el desarrollo de los Servicios Sociales vizcaínos ha sido más espectacular es, sin duda, la de

la Ayuda Domiciliaria. Este Programa está implantado en 91 municipios y atiende a 1.700 beneficiarios, con 800 auxiliares de hogar y un presupuesto de 310.500.000 pesetas para 1987. La distribución de estos fondos se hace en razón del número de habitantes del municipio y el Ayuntamiento tiene que presentar periódicamente información del número de clientes y del tipo de prestaciones concedidas con el fin de liquidar cuentas.

En la asistencia domiciliaria el Ayuntamiento contribuye a la financiación del Programa con una participación variable en función de la valoración de este programa y de los recursos que dedican a Servicios Sociales. De esta manera, se responsabiliza y se compromete directamente en la organización y buena administración del Servicio.

La designación de clientes, la definición de módulos, y otros aspectos organizativos, corren a cargo del propio Ayuntamiento. Lo único que hacemos en Diputación es establecer un tope máximo de prestación, para cada ejercicio anual. También a título de orientación se fija una cifra máxima mensual de unas 40.000 ptas., a partir de la cual se considera que el problema en cuestión debe abordarse a través de otras fórmulas asistenciales.

#### **EL FONDO DE URGENCIA SOCIAL**

Otra iniciativa, creemos que interesante para potenciar los Servicios Sociales de Base la constituye la creación de un fondo de Urgencia Social. Los trabajadores sociales tienen un margen de autonomía para hacer frente a esos problemas, desgraciadamente frecuentes, que exigen una acción rápida: personas sin vivienda o desahuciadas que no disponen de medios para comer o vestir, los que no pueden esperar a que se reúnan comisiones, se tramiten autorizaciones y todo lo demás. Mediante este sistema, el trabajador social hace frente al problema y justifica a posteriori la naturaleza y cuantía de la ayuda prestada.

Son del orden de 300 las Ayudas de Urgencia Social concedidas a través de una veintena de Ayuntamientos a una media de unas 120.000 ptas. por caso atendido, lo



Juan Aristondo

que debe representar algo así como 36 millones de pesetas anuales.

### **SOBRE EL DIRIGISMO DE LAS DIPUTACIONES**

Efectivamente, se dice que el procedimiento que esta Diputación, y en mayor medida todas las demás, utilizan para transferir fondos a los Ayuntamientos a través de la financiación de programas concretos —lo que se denominaría financiación de tipo "finalista"— quita libertad a las corporaciones, limita su autonomía y revela cierto dirigismo de carácter paternalista. Es posible. El caso es que a través de la definición de Programas concretos es como se ha podido empezar a abrir el camino para la implantación de una dinámica de acción social en los Ayuntamientos, a través, sobre todo, del Area de Servicios Sociales de Base.

Los Ayuntamientos que, de entrada, tenían escasa tradición en el campo del Bienestar Social, tienen planteados problemas graves y urgentes en áreas de mayor tradición —concretamente en materia de urbanismo— y a ello se añade, todo hay que decirlo, su escasa conciencia de su responsabilidad en el campo de los servicios sociales. Un alcalde se puede endeudar por muchos conceptos, por un polideportivo, por ejemplo,



José Ignacio Barrenetxea

pero es difícil que lo haga contratando a trabajadores sociales. En última instancia, naturalmente, esa actitud debe obedecer a un concepto de rentabilidad política y a que la gente agradece más unas cosas que otras.

De cualquier forma, queremos hacer el máximo esfuerzo para aclarar la actuación do<sup>1</sup> Departamento de manera que los Ayuntamientos sepan a qué atenerse y puedan realizar sus propias acciones complementariamente. Así, pretendemos que, exactamente igual que existe un Plan Foral de Urbanismo, exista también un Plan Foral de Servicios Sociales, a través del cual se vayan definiendo más concretamente las competencias institucionales que ahora están definidas a un nivel más o menos teórico.

### **ASPECTOS ECONOMICOS**

Está muy extendida la idea de que el esfuerzo social que se realiza en Vizcaya en el área de los Servicios Sociales es inferior al de los demás territorios históricos. Esto quizá fue cierto, o mejor dicho, fue cierto sin duda, en otras épocas. En Alava, el Concierto permitió lo que todos sabemos y además el Ayuntamiento de Vitoria, que tiene un peso específico extraordinario, ha sido pionero en muchas cosas y ha dado una buena imagen, que, en razón de



ese peso, se ha extendido con mayor o menor razón a todo el territorio. A Vizcaya le ha pasado quizá lo mismo, pero en sentido contrario. Bilbao obviamente es un municipio difícil, con muy graves problemas, que no cabe extrapolar sin más al resto del territorio. En Guipúzcoa hay que reconocer que el asociacionismo y la iniciativa privada han sido muy fuertes y han hecho mucho trabajo.

Nosotros hemos hecho un esfuerzo importante por racionalizar el gasto optando por vías menos onerosas, sin perjuicio de la calidad asistencial. Así, por ejemplo, en el caso de los deficientes profundos, hemos optado claramente por la vía del Centro de Día y podemos decir que en este momento no hay en Vizcaya una demanda real de plazas de internado para este tipo de personas.

Vamos a seguir avanzando en esta línea de racionalización del gasto ajustándolo a las posibilidades y a las necesidades reales de la población, procurando eliminar desequilibrios sectoriales. Nuestra intención es la de subvencionar módulos que respondan a un nivel de calidad suficiente, de manera que la iniciativa privada pueda saber a qué atenerse y, sobre todo, para evitar muchas injusticias que se dan en la práctica. Nosotros establecemos una cantidad determinada por plaza, a partir, natural-

mente, de un estudio de necesidades; si luego la institución en cuestión pretende introducir mejoras, servicios complementarios, que sin ser superfluos tampoco son estrictamente necesarios, entonces serán los usuarios o los responsables de la institución quienes tengan que hacer frente a la diferencia.

De cualquier forma, ateniéndonos a los números, que en este caso es lo que cuenta, podemos decir que el presupuesto total de Servicios Sociales que fue de 3.983,9 millones de pesetas en 1983, ha pasado a ser de 6.118,2 millones, lo que representa un aumento de casi el 55 %. Claro que en las cifras de 1983 se incluyen los gastos sanitarios, campo en el que la Diputación tenía entonces competencias importantes. Si nos atenemos a las partidas estrictamente destinadas a Servicios Sociales y a las comunes de estructura y servicios generales el salto que se produce en el gasto entre 1983 y 1987 es de 1.404 y 6.118 millones de pesetas, lo que representa un incremento de más del 300 %, en parte de la mano de las transferencias y en otra parte, muy importante, debido al mayor esfuerzo realizado por esta Diputación.

El esfuerzo operado en estos años es, pues, evidente, y no creo que en términos comparativos estemos alejados de lo que se hace en Guipúzcoa. En cuanto a Alava, evidentemente se gasta más, pero también es verdad que los servicios tienden a ser más caros. Por último-; hay que tener en cuenta que la participación de instituciones, como las Cajas de Ahorros, es importante en Vizcaya dentro de nuestro sector, ya que sostienen, por ejemplo, residencias y hogares de ancianos, cosa que no hacen en los otros territorios, y ese es un esfuerzo social que no aparece en los números que hemos citado.

El avance que se ha dado en el terreno de los Servicios Sociales se ha hecho, debo reconocerlo, con el acuerdo unánime de toda la Diputación Foral. En los momentos en que por diversas circunstancias ha habido que introducir recortes en los presupuestos; cuando cada diputado, como es lógico, se defiende procurando que su parcela salga lo menos "tocada" posible, siempre se ha respetado el presupuesto de Servicios Sociales, porque existe una clara conciencia de que hay que hacer un esfuer-

## DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE

CAPITULOS	Presupuesto del Departamento			
	Total	Consejo y estructura	Servicios generales	Servicios sociales
1. Remuneraciones personal	204.685	13.921	76.045	114.719
2. Compra bienes corrientes y servicios	47.722	29.850	13.225	4.647
4. Transferencias corrientes	5.105.662	-	778.095	4.327.567
Total c.c.	5.358.069	43.771	867.365	4.446.933
6. Inversiones reales	36.439	-	3.210	33.229
7. Transferencias de capital	681.573	-	141.900	539.673
8. Variación de activos financieros	42.200	-	-	42.200
Total capital	760.212	-	145.110	615.102
<b>TOTAL</b>	<b>6.118.281</b>	<b>43.771</b>	<b>1.012.475</b>	<b>5.062.035</b>

## PRESUPUESTOS DEL AREA DE SERVICIOS SOCIALES:

### CIFRAS ABSOLUTAS (miles de pesetas)

CAPITULOS	Infancia	3.a Edad	Minus-válidos	Marginados	Servicios sociales de Base	Ayudas individuales	Ayudas med. quir.	TOTAL
<b>4. Transferencias corrientes</b>	<b>219.450</b>	<b>392.632</b>	<b>929.314</b>	<b>92.900</b>	<b>455.590</b>	<b>2.020.340</b>	<b>213.500</b>	<b>4.323.726</b>
<b>6. Inversiones reales</b>	-	-	<b>33.229</b>	-	-	-	-	<b>33.229</b>
<b>7. Transferencias de capital</b>	-	<b>408.774</b>	<b>108.849</b>	<b>22.050</b>	-	-	-	<b>539.673</b>
<b>TOTAL</b>	<b>219.450</b>	<b>801.406</b>	<b>1.071.392</b>	<b>114.950</b>	<b>455.590</b>	<b>2.020.340</b>	<b>213.500</b>	<b>4.896.628</b>

### % HORIZONTALES

CAPITULOS	Infancia	3.a Edad	Minus-válidos	Marginados	Servicios sociales de Base	Ayudas individuales	Ayudas med. quir.	TOTAL
<b>4. Transferencias corrientes</b>	<b>5,07</b>	<b>9,08</b>	<b>21,49</b>	<b>2,15</b>	<b>10,54</b>	<b>46,73</b>	<b>4,94</b>	<b>100,00</b>
<b>6. Inversiones reales</b>	-	-	<b>100,00</b>	-	-	-	-	<b>100,00</b>
<b>7. Transferencias de capital</b>	-	<b>75,74</b>	<b>20,17</b>	<b>4,09</b>	-	-	-	<b>100,00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>4,48</b>	<b>16,37</b>	<b>21,88</b>	<b>2,35</b>	<b>9,30</b>	<b>41,26</b>	<b>4,36</b>	<b>100,00</b>

BIENESTAR SOCIAL POR AREAS Y CAPITULOS EN 1987 (miles de pesetas)

% Horizontales				% Verticales			
Total	Consejo y estructura	Servicios generales	Servicios sociales	Total	Consejo y estructura	Servicios generales	Servicios sociales
100,0	6,80	37,15	56,05	3,3	31,80	7,51	2,27
100,0	62,55	27,71	9,74	0,8	68,20	1,31	0,09
100,0	-	15,24	84,76	83,2	-	76,85	85,49
100,0	0,82	16,19	82,99	87,3	100,00	85,67	87,85
100,0	-	8,81	91,19	0,6	-	0,32	0,66
100,0	-	20,82	79,18	11,1	-	14,01	10,66
100,0	-	-	100,00	0,7	-	-	0,83
100,0	-	19,09	80,91	12,4	-	14,33	12,15
100,0	0,71	16,55	82,74	100,0	100,00	100,00	100,00

DISTRIBUCION POR CAPITULOS Y DESTINATARIOS EN 1987

PRESUPUESTOS TOTALES DE LAS TRES DIPUTACIONES EN 1987 (miles de ptas.)

	TOTAL			o VERTICALES		
	Alava	Guipúzcoa	Vizcaya	Alava	Guipúzcoa	Vizcaya
Operaciones corrientes	<b>2.346.480</b>	3.224.365	<b>5.351.776</b>	92,46	78,21	<b>87,48</b>
Operaciones de capital	<b>191.356</b>	581.863	<b>766.212</b>	7,54	21,79	<b>12,52</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2.537.836</b>	<b>3.806.228</b>	<b>6.117.988</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

PRESUPUESTOS PER CAPITA (1) (Ptas.)

	Alava	Guipúzcoa	Vizcaya
Operaciones corrientes	<b>9.025</b>	<b>4.587</b>	<b>4.449</b>
Operaciones de capital	<b>736</b>	<b>828</b>	<b>637</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9.761</b>	<b>5.414</b>	<b>5.086</b>

Estimado sobre la base de las siguientes poblaciones:

Alava	<b>260.000</b>
Guipúzcoa	<b>703.000</b>
Vizcaya	<b>1.203.000</b>

zo importante en este terreno, precisamente cuando los tiempos no son buenos. Esto contradice probablemente la imagen de un Diputado General digamos que "economista", por reflejar de alguna forma la idea que se tiene por ahí, pero hay que reconocer que ése ha sido su comportamiento.

### EL "ESFUERZO" SOCIAL VIZCAINO

Ofrecemos una serie de datos estadísticos relacionados con el tema desarrollado en la entrevista y que tratan de expresar el "esfuerzo" social vizcaíno a través de la actividad de su Diputación. También aportamos algún dato comparativo tendente a situar dicho "esfuerzo" en el contexto de la C.A.V.

Los cuadros son suficientemente expresivos y no precisan de mayor comentario. Señalar tan sólo que la distribución del presupuesto de los diferentes capítulos de gasto considerados tiene un valor relativo

de cara a un análisis que pretenda superar el marco de la propia Diputación. Así, por ejemplo, las remuneraciones de personal y la mayor parte de las transferencias corrientes del IFAS que representan en conjunto el 11,4% del presupuesto total de gastos de Diputación, corresponden a las liquidadas directamente por esta Institución. Para saber el peso de la partida de personal en la estructura de los Servicios Sociales vizcaínos, habría que saber, naturalmente, el destino final del 75,1 % del presupuesto destinado a transferencias corrientes —descontadas las correspondientes al IFAS— y que muy posiblemente sirve para el pago de nóminas de servicios concertados o subvencionados.

El gasto por habitante que se pretende canalizar a través de Diputación en el año 1987 es de 5.086 ptas. La cifra es importante y muy similar a la de Guipúzcoa, 5.414 pesetas, pero queda muy lejos aún de la de Alava, que se sitúa en 9.761 ptas.

PRESUPUESTOS DE GASTOS DE LA DFV EN 1987 (miles de ptas.)

CAPITULOS	Presupuesto total de Diputación	Presupuesto del área de Bienestar Social	% verticales de Ppto. total	% verticales de Ppto. BS	% de Ppto. BS s/Ppto. total
1. Remuneraciones personal	8.450.584	204.390	4,60	3,34	2,42
2. Compra bienes corrientes y servicios	3.833.914	47.723	2,09	0,78	1,24
3. Intereses	1.875.687	-	1,02	-	-
4. Transferencias corrientes	24.110.391	5.099.663(1)	13,11	83,36	21,15
TOTAL Operaciones corrientes	38.270.576	5.351.776	20,82	87,48	13,98
6. Inversiones reales	10.769.097	36.439	5,86	0,59	0,34
7. Transferencias de capital	133.357.521	687.573(2)	72,54	11,24	0,52
8. Variación de activos financieros	867.458	42.200	0,47	0,69	4,86
9. Variación de precios financieros	566.174	-	0,31	-	-
TOTAL Operaciones de capital	145.560.250	766.212	79,18	12,52	0,52
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	183.830.826	6.117.988	100,00	100,00	3,33

(1) De ellas 753.155 al IFAS.

(2) De ellas, 141.900 al IFAS.