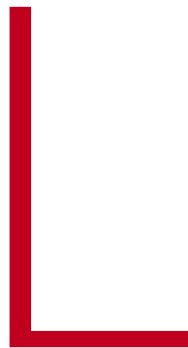




CIUDADES Y EXCLUSIÓN SOCIAL: ANALIZADOS LOS RECURSOS SOCIALES DIRIGIDOS A PERSONAS SIN HOGAR NI MEDIOS ECONÓMICOS DE 18 CIUDADES ESPAÑOLAS

- Los servicios asistenciales de alojamiento e higiene priman sobre las ayudas sociales de tipo laboral o sanitario
- La gran diversidad y heterogeneidad de los servicios sociales ofrecidos por los ayuntamientos marca la comparación entre las 18 ciudades seleccionadas por CONSUMER EROSKI

Los ayuntamientos aumentan el gasto social para los más pobres, pero continúan faltando recursos



La pobreza llama con insistencia a un número cada vez mayor de hogares en nuestro país. El aumento del desempleo, la precariedad laboral y el endeudamiento asociado a las hipotecas han disparado la petición de ayudas, un 40% más en el primer semestre de 2008 según Cáritas. La exclusión social es un drama que se expande a medida que se marchita la economía: un millón y medio de familias viven en España en infraviviendas y hay más de 30.000 personas sin hogar. Sus efectos han impulsado a las Administraciones públicas a potenciar los recursos para mitigar los daños. Es el caso de los ayuntamientos, cuyas partidas para los menos favorecidos han registrado un generalizado incremento en los cinco últimos años (en ciudades como Málaga se han triplicado, mientras que en otras como Pamplona, Madrid y Zaragoza se han duplicado), aunque el presupuesto continúa siendo insuficiente. El gasto en protección social en nuestro país (un 20,9% del PIB) se encuentra seis puntos por debajo de la media europea pese a contar con una mayor proporción de personas con escasos recursos (un 20% frente al 16% europeo). Al margen de cifras estadísticas, aún queda mucho por hacer, tal y como constata el informe de CONSUMER EROSKI que analiza las iniciativas municipales contra la exclusión social en 18 capitales de nuestro país.

La normativa (ley 7/85) establece que cada municipio debe ejercer las competencias que les sean atribuidas en materia de prestación de servicios sociales y de promoción, y favorecer la reinserción social de los ciudadanos que menos recursos tienen. Además, los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes están obligados a conceder estas prestaciones sociales.

CONSUMER EROSKI ha fijado su enfoque en los servicios facilitados por los ayuntamientos a personas excluidas (personas sin hogar, transeúntes...), al igual que en un informe publicado a finales de 2005. A Coruña, Alicante, Barcelona, Bilbao, Burgos, Córdoba, Granada, Madrid, Málaga, Murcia, Oviedo, Pamplona, San Sebastián, Sevilla, Valencia, Valladolid, Vitoria y Zaragoza han sido las ciudades incluidas en el estudio. Se ha remitido un cuestionario a los ayuntamientos y se han utilizado los datos aportados en las memorias de ejecución de las áreas sociales municipales. Sevilla y Córdoba han sido los únicos Ayuntamientos que no han respondido a los sucesivos requerimientos por parte de la revista.

La diversidad y heterogeneidad de los servicios sociales municipales marcan, y dificultan, la comparación. Aun con esta salvedad, los presupuestos dedicados a Asuntos Sociales deparan diferencias sustanciales (conviene recordar que la atención a las personas sin hogar supone sólo una pequeña parte de un presupuesto que financia medidas destinadas a personas mayores, infancia y juventud, familias, mujeres, educación social, cooperación al desarrollo...). En Bilbao y Pamplona, los Departamentos de Acción Social y Bienestar Social

gestionaron más de 40 millones de euros (45 millones en la capital vizcaína y 43 en la capital navarra), muy por encima de los cerca de 31 millones de euros del consistorio valenciano, capital con una población que duplica los habitantes de Bilbao y cuadruplica los de Pamplona. Llamativo también es el caso de Málaga, que triplica los habitantes de San Sebastián y tuvo una dotación presupuestaria durante 2009 de 27,6 millones de euros para el Área de Bienestar Social (casi cinco millones menos que lo que destinó el Ayuntamiento donostiarra). El mayor presupuesto corresponde a Madrid, que dispuso de 54 millones de euros sólo en los capítulos de atención a personas sin hogar, servicios sociales, emergencia social e inmigración. Le sigue el consistorio vitoriano, con 53,2 millones de euros de presupuesto inicial. Los más ajustados corresponden a los consistorios de Oviedo (8,2 millones de euros), Alicante (casi 11 millones de euros sin contar gastos de personal), A Coruña (más de 12 millones de euros excluidos los gastos de personal), Granada y Córdoba (más de 14 millones cada uno).

Si se fija como referente el presupuesto de 2004, todos los ayuntamientos han aumentado de forma considerable la dotación en prestaciones sociales. Los crecimientos más llamativos se observan en Málaga (triplica el presupuesto de 2004), y en Zaragoza, Madrid y Pamplona, más del doble. El resto de ciudades experimentaron un aumento del presupuesto entre un 32% y un 79%, muy por encima en todo caso de la subida del IPC en este periodo, un 9,4%.

El número de camas para los sin techo es otro de los indicadores de estas prestaciones municipales. La regla general apunta que a mayor tamaño de la ciudad, mayor es la dotación. Y así lo constatan las 1.246 camas en Madrid, las 948 repartidas por Barcelona o el medio millar contabilizadas en la capital valenciana y en Murcia. En el extremo contrario: las 40 plazas del centro de acogida municipal de San Sebastián, las 54 del centro integral de atención a personas sin hogar de Pamplona (se pone en marcha este mismo año) o las 58 del centro municipal vallisoletano. En el resto de ciudades estudiadas, las plazas están entre las 100 y las 200 camas.

PURA SUBSISTENCIA

La preeminencia de los servicios de información, manutención, primera acogida, alojamiento e higiene sobre los de reinserción socio-laboral, los formativos, o los de atención sanitaria y psicológica es patente. Gran parte están concertados o los proporcionan ONG (Cáritas, Cruz Roja) que reciben de las administraciones públicas subvenciones en forma de dotación económica, material o cesión de espacios municipales y que se han mantenido en los últimos años. Sin embargo, el desequilibrio entre demanda (incrementada por la crisis económica) y oferta eleva la dependencia de la labor >

LAS NUEVAS CARAS DE LA POBREZA

- La pobreza tiene nuevas caras. En poco más de un año, la crisis económica mundial se ha traducido en un aumento de la pobreza en España. Y eso que los datos oficiales recogidos antes de la recesión ya eran poco esperanzadores: uno de cada cinco españoles se encontraba por debajo del umbral de pobreza relativa, con lo que más de nueve millones de personas vivían con menos de 7.753,3 euros al año en hogares formados por una sola persona y 16.282 euros al año en hogares de dos adultos y dos niños.
- Por entonces, la pobreza afectaba especialmente a las personas mayores, los niños, las mujeres y los inmigrantes. En poco más de un año, la fuerte caída del empleo ha dañado la renta de muchos hogares y ha engrosado la lista de quienes viven en situación de precariedad económica, en especial con jóvenes y con personas sin cualificación académica o profesional.
- La tasa de paro entre menores de 30 años se ha multiplicado por dos en los últimos dos años. Esta situación se agrava a causa de su acceso limitado a las prestaciones contributivas de desempleo. Lo más habitual es que estén buscando su primer trabajo o que sus trayectorias laborales sean aún breves. Este problema puede ser particularmente dramático para quienes acaban de independizarse.
- La crisis también ha golpeado con crudeza a quienes tienen menor nivel de estudios y contratos más precarios: en el tercer trimestre de 2009, el índice de desempleo entre las personas con un menor nivel de estudios doblaba el de aquellas con educación superior.
- Cáritas también ha percibido un cambio entre las personas que solicitan su ayuda. Aumentan entre los demandantes mujeres solas con cargas familiares y problemas de conciliación entre la vida familiar y laboral, mujeres inmigrantes de más de 40 años que buscan trabajo por primera vez (generalmente esposas de maridos en paro), hombres con una baja cualificación en paro recientemente (proceden de los sectores de la construcción y la hostelería y muchos son inmigrantes con permiso de trabajo) y familias jóvenes de 20 a 40 años con niños pequeños.





COMEDORES SOCIALES*

CIUDAD	Número de comedores	Plazas	Servicios disponibles	Precio (euros)	Número de desayunos/meriendas al año	Número de comidas al año	Número de cenas al año
A Coruña	1 Municipal 1 Concertado	66 menús diarios	Comida	No facilitado	0	24.090	0 ⁽¹⁾
Alicante	1 Centro de Acogida Integración ⁽²⁾	90	Desayuno, comida, merienda y cena	Gratuito	318.280 servicios ofrecidos en total (desayuno, comida, merienda y cena)		
Barcelona	3 Municipales ⁽³⁾ 2 Concertados	942	Comida y cena (sólo uno de los centros)	Gratuito	0	339.573 en total	
Bilbao	3	646 menús diarios	Comida y cena	No facilitado	0	191.990	43.800
Burgos	3 Concertados	Variable	Desayuno, comida y cena	Gratuito	12.113 desayunos	18.208	18.286
Córdoba	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado
Granada	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado
Madrid	12 Concertados	No facilitado	Comida, merienda y cena	Gratuito	830 bocadillos	1.470 diarias	390 diarias
Málaga	No facilitado	200	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado
Murcia	1 Concertado	300	Comida y cena	Gratuito	No facilitado	No facilitado	No facilitado
Oviedo	1 Concertado	No facilitado	Comida y cena	Gratuito	0	74.502 en total	
Pamplona	No hay comedor municipal (sí lo habrá en el Centro Integral), pero se realizan varias iniciativas: en el albergue municipal se ofrece desayuno y cena a los usuarios, y del 1 diciembre al 31 de marzo se reparte la merienda en una acción llamada "café compartido". Además, en casos extremos se reparten vales de comida						
San Sebastián	1 Centro municipal de acogida social	No facilitado	Desayuno, comida y cena	No facilitado	10.084 desayunos	9.246	10.876
Sevilla	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado	No facilitado
Valencia	3 Autonómicos 3 Privados	700	Desayuno, comida y cena	Gratuito	38.325 desayunos	184.808	38.325
Valladolid	1 Municipal	150	Comida y cena	Gratuito	0	36.519	36.519 cenas frías para llevar
Vitoria	1 Concertado	400	Comida y cena	Gratuito	0	31.815	31.255
Zaragoza	1 Albergue Municipal ⁽⁴⁾ 2 Privados	85-170 (solo en el albergue)	Desayuno, comida y cena	Gratuito	103.640 servicios ofrecidos en total (desayuno, comida y cena en el albergue municipal)		

*Datos oficiales. Fuente: Ayuntamientos.

(1) En A Coruña no dan cenas, pero se ofrece la posibilidad de que el usuario se lleve un recipiente para llevarse comida para la noche. (2) En Alicante, también se apoya a tres entidades cuya labor está vinculada a los comedores sociales. (3) En Barcelona, además de los cinco mencionados también cuentan con comedores en albergues y centros de alojamiento. (4) En el albergue municipal, generalmente las comidas son para la gente alojada, aunque en el desayuno se duplica el turno.

de voluntarios que, de forma desinteresada, trabajan con estas entidades.

COMEDORES SOCIALES

Los usuarios de los comedores sociales no son sólo personas excluidas de la sociedad. Un alto porcentaje de quienes acuden a estos centros tienen vivienda propia, pero atraviesan graves problemas económicos (acuciados por la recesión) y deben recurrir a ellos para poder alimentarse. La mayoría los regentan asociaciones benéficas, ONG y fundaciones particulares. Reciben ayudas públicas para su gestión por medio de subvenciones, convenios con aportaciones económicas o mediante la cesión de espacios y recintos municipales. Todos los comedores incluidos en el estudio son gratuitos y no suponen coste alguno para los usuarios. Además, en la mayoría de las ciudades no se pide requisito alguno para poder entrar y beneficiarse de esta prestación. Su número va de los doce de Madrid al único comedor de Murcia, Oviedo, San Sebastián, Valladolid y Vitoria. Por número de plazas, sobresalen las 942 de Barcelona, muy por encima de buena parte del resto de las ciudades, que se mueven entre las 50 y las 170 plazas (en Valencia son 700 plazas, Vitoria cuenta con 400 y Murcia con 300). En la mayoría se ofrecen comida y cena y en uno de cada dos los usuarios pueden elegir menú por prescripción médica o motivos religiosos. En todas las capitales estudiadas, el servicio permanece abierto todo el año (en los lugares que no es así durante el mes de agosto o en fines de semana se entregan vales o comida preparada).

TALLERES DE INSERCIÓN LABORAL

Talleres, cursos o programas tratan de facilitar la reinserción en la sociedad y el mercado de trabajo de las personas socialmente excluidas. Estas iniciativas se organizan en colaboración con instituciones, otras administraciones públicas (autonómicas sobre todo) y ONG. Entre las materias impartidas destacan las técnicas de búsqueda y de orientación laboral, de formación profesional específica, talleres educativos (idiomas para inmigrantes, alfabetización para adultos) o de mejora de la autoestima.

AYUDAS ECONÓMICAS DIRECTAS

La variedad de iniciativas y programas define la concesión de ayudas económicas. Cada una de las normativas autonómicas que las regula las denomina de una forma, pero se pueden condensar en las rentas mínimas de inserción social y las ayudas económicas de urgencia. La renta mínima de inserción social o renta básica es una ayuda periódica cuyo objetivo es cubrir los gastos básicos para la supervivencia de aquellas unidades familiares que carecen de recursos económicos suficientes, siempre que no puedan ser cubiertas por otras >

OTROS RECURSOS SOCIALES PARA LOS 'SIN TECHO'

Las iniciativas sociales que tratan de cubrir las necesidades básicas de los más necesitados no acaban en comedores sociales, centros de acogida, renta básica o ayudas de emergencia social. El esfuerzo por socorrer a los menos favorecidos adopta otras formas:

1. EQUIPAMIENTO

→ **Centro de estancia nocturna:** acoge a personas en una situación extrema de exclusión social. En estos centros es posible pernoctar sin necesidad de requerimientos especiales (trámites burocráticos, obligatoriedad de identificarse, etc.), aunque deben cumplir la normativa del centro: no consumir drogas ni emplear la violencia contra las personas o equipamientos del centro, por ejemplo. En ocasiones, además del alojamiento nocturno, disponen de atención médica, ropa, servicio de higiene y alimentación.

→ **Pisos tutelados o de emergencia social:** su objetivo es facilitar la inserción social de familias, por lo que es habitual que cuenten con apoyo socioeducativo. Permiten que las personas sin recursos disfruten de una vivienda digna.

→ **Centros de información y orientación:** son lugares donde se informa y asesora sobre los recursos sociales disponibles en un municipio a las personas con algún tipo de necesidad social. También se encargan de gestionar y tramitar ayudas, así como diseñar proyectos para la inserción social.

→ **Servicio/equipo de emergencia móvil:** se trata de un equipo humano que detecta en la vía pública y atiende situaciones de emergencia social: personas sin techo o que practican la mendicidad, asentamientos, etc. Su función principal es tratar de incorporarlos a la sociedad.

2. PRESTACIONES ECONÓMICAS

→ **Ayudas a alquileres:** son prestaciones dirigidas a familias que carecen de una vivienda digna o no pueden pagarla. Se sufraga el alquiler por un periodo de tiempo determinado y se proporcionan recursos para facilitar el acceso a una vivienda digna.

→ **Prestación económica para los servicios funerarios de personas sin recursos económicos:** es una prestación económica que cubre el coste de los servicios funerarios prestados a personas con recursos económicos insuficientes, es decir, que no dispongan de cobertura aseguradora ni de familiares que los asuman.

prestaciones como la de desempleo o la Seguridad Social. Las ayudas de emergencia social son un conjunto de ayudas y prestaciones económicas no periódicas para prevenir situaciones de exclusión. Cubren gastos para la alimentación básica, vestido, mantenimiento de la vivienda, educación, atención sanitaria no cubierta por los sistemas públicos, deudas previas originadas por atender necesidades básicas, etc. Para este tipo de prestaciones, se exige mayoría de edad y estar empadronado con una antigüedad de un año en el municipio en el que se solicita la ayuda, a lo que se suman otros baremos y criterios que delimitan la cuantía.

También se subvenciona la labor de asociaciones y ONG que realizan tareas de acción social en cada municipio. El listado de beneficiarias es amplio, aunque la mayoría de los ayuntamientos cita a Cáritas y Cruz Roja, diversas asociaciones de ayuda al colectivo gitano, fundaciones y congregaciones religiosas.

ALBERGUES MUNICIPALES Y OTROS RECURSOS RESIDENCIALES

En casi todos los municipios, los albergues son privados pero están concertados entre el Ayuntamiento y asociaciones, en su mayoría congregaciones religiosas. Empujados por la demanda creciente, los ayuntamientos han habilitado centros, pisos, apartamentos tutelados o estancias en pensiones para alojar a estas personas sin recursos y que carecen de domicilio. Ma-



dríd es la que tiene un mayor número de recursos residenciales de titularidad municipal: ocho centros de acogida, siete centros para inmigrantes sin recursos y una treintena de pisos compartidos para población sin domicilio ni recursos (además del medio centenar de camas habilitadas en pensiones de Madrid con las que se suscriben convenios de colaboración). Tras ella se sitúa Barcelona, con 11 alojamientos municipales, y Bilbao, con siete espacios gestionados por la administración local. A ello hay que sumar los bonos o vales que distribuyen los consistorios para que estas personas sin recursos duerman en pensiones u hostales con las que se establecen convenios de colaboración. Esta infraestructura asistencial permanece abierta todos los días del año. El servicio de higiene se presta tanto en estos albergues y centros como en edificios específicos para este cometido como es el caso de Barcelona, Bilbao, Madrid, Valencia, Pamplona y Vitoria, que disponen de casa de duchas y baños públicos. En todos los casos, esta prestación no tiene coste alguno (en Madrid se pide al usuario un pago de 0,15 euros además de llevar jabón y toalla; sin embargo, también se permite usar este servicio de forma gratuita a quienes ni siquiera pueden hacer frente a este gasto).

Las pernoctaciones se limitan entre tres días y algo más de una semana cada mes, aunque la estancia de cada usuario en el centro depende de si se trata de un transeúnte que acaba de llegar a la ciudad y se marchará en unos días o de una persona que se encuentra en pleno proceso de reinserción social y laboral o que por motivos de salud tenga que alargar su estancia. En Alicante, Bilbao, Madrid, Valencia y Vitoria, la duración depende de la valoración de los responsables de Servicios Sociales. Los centros de Madrid recibieron el mayor número de pernoctaciones (que no personas) de todo el estudio en 2008: más de 300.000.

Para los días más fríos de invierno, los ayuntamientos aumentan las plazas de estos centros (así lo hacen en Alicante, Barcelona, Pamplona, Vitoria o Valladolid) o habilitan espacios concretos (albergues de frío) para que las personas sin hogar no pasen la noche al raso soportando gélidas temperaturas (casos de Bilbao, Barcelona, Madrid, Murcia, San Sebastián, Valencia y Zaragoza).

Algunos albergues exigen que los usuarios cumplan ciertos requisitos: ser mayor de 18 años (los menores deben estar acompañados por sus padres o bien por un tutor), tener documentos de identificación, carecer de recursos económicos para poder vivir por cuenta propia, poder valerse por sí mismo, comprometerse a iniciar un proceso de inserción socio-laboral y, además de cumplir con las normas establecidas en estos centros, no consumir alcohol o drogas ni mostrar un comportamiento violento hacia los responsables y trabajadores del centro o hacia el resto de personas que utilizan el servicio. //



PRESUPUESTO DE ASUNTOS SOCIALES*

CIUDAD	Nombre del departamento	Presupuesto 2009 (en euros)	Presupuesto 2008 (en euros)	Presupuesto 2004 (en euros)	Aumento 2008-2009 (%)	Aumento 2004-2009 (%)
A Coruña	Área de Servicios Sociales	12.115.267 ⁽¹⁾	12.373.038	9.996.000	-2%	21%
Alicante	Concejalía de Acción Social	10.753.000 ⁽¹⁾	10.523.364 ⁽¹⁾	--	2%	--
Barcelona	Área de Acción Social y Ciudadanía	No facilitado	No facilitado	21.105.240	--	--
Bilbao	Área de Acción Social	45.060.699	41.629.223	29.579.192	8%	52%
Burgos	Gerencia de Servicios Sociales, Juventud e Igualdad	24.698.597	22.479.400 ⁽¹⁾	18.665.683 ⁽²⁾	10%	32%
Córdoba	Delegación de Bienestar Social	14.839.696	16.084.664	8.777.355	-8%	69%
Granada	Concejalía de Familia, Bienestar Social e Igualdad de Oportunidades	14.399.607	13.697.482	8.043.235	5%	79%
Madrid	Área de Familia y Servicios Sociales	54.041.415 ⁽³⁾	52.686.669 ⁽³⁾	24.807.876 ⁽³⁾	3%	118%
Málaga	Área de Bienestar Social	27.645.735	17.023.702	9.365.364	62%	195%
Murcia	Área de Servicios Sociales	No facilitado	No facilitado	13.445.346	--	--
Oviedo	Concejalía de Servicios Sociales	8.200.000	8.300.000	14.038.298 ⁽⁴⁾	-1%	-42%
Pamplona	Área de Bienestar Social	43.000.000	38.605.908	Entre 19 y 20 millones	11%	115%
San Sebastián	Dirección de Bienestar Social	32.228.274	29.667.199	18.021.116	9%	79%
Sevilla	Área de Bienestar Social	48.641.216	37.387.786	--	30%	170%
Valencia	Área de Bienestar Social e Integración	30.981.634	23.564.985	17.787.850	31%	74%
Valladolid	Servicio de Acción Social	23.226.528	18.807.302	14.774.100	23%	57%
Vitoria	Departamento de Intervención Social	53.203.975 ⁽⁴⁾	48.161.315 ⁽⁵⁾	34.230.467	10%	55%
Zaragoza	Área de Acción Social	48.375.253	32.375.854	20.835.013	49%	132%

*Datos oficiales. Fuente: Ayuntamientos.

(1) No se incluyen gastos de personal. (2) Se refiere al presupuesto de 2005. (3) En Madrid, presupuesto referido sólo a la atención a personas sin hogar, servicios sociales, emergencia social e inmigración. (4) En Oviedo, el presupuesto de 2004 incluía la atención a inmigrantes, sin embargo, se ha creado un nuevo departamento encargado de los inmigrantes, lo que ha provocado un descenso de la cuantía de 2008 y 2009. (5) En Vitoria, el presupuesto 2009 es inicial y el de 2008 el ejecutado.