

Los modelos sociales autonómicos en el contexto español

Resumen ejecutivo

Los modelos sociales autonómicos en el contexto español

Resumen ejecutivo

Director de la investigación: Manuel Hernández Pedreño

Autores: María Dolores Abellán Giménez, Lorena Añón Loureiro, Lluís Ballester Brage, Ana Cano Ramírez, María Neus Caparrós Civera, Domingo Carbonero Muñoz, Isabel de la Cruz García, Xavier Delgado Alonso, Elisa Esteban Carbonell, Teresa Facal Fondo, Úrsula Faura Martínez, Olga García Luque, Pedro García Sánchez, Melchor Gómez Pérez, Manuel Hernández Pedreño, Matilde Lafuente Lechuga, Belén Lorente Molina, Salvador Manzanera Román, Mímón Mohamed Si Ali, Andrés Piqueras Infante, Esther Raya Díez, Antonio José Ripoll Spiteri, José Miguel Sánchez Redondo, Sagrario Segado Sánchez-Cabezudo, Isabel Serrano Rodríguez, Laura Sevilla Brenes, Marta Soriano Salinas, Salvadora Titos Gil, Marcos Urabayen Reyes, Miren Koldobi Velasco Vázquez, Carlos Zambrano Rodríguez

01—Introducción (pág. 04)

(pág. 05)

1. Desigualdad territorial en España

(pág. 07)

2. Objetivos e hipótesis

(pág. 08)

3. Perspectiva metodológica

02—Conclusiones (pág. 13)

(pág. 14)

1. Avances y limitaciones en la investigación de las políticas sociales

(pág. 17)

2. Desigual compromiso autonómico en el modelo de protección social

(pág. 18)

3. Disparidades autonómicas en el riesgo social

(pág. 19)

4. Heterogéneo contexto socioeconómico por autonomías

(pág. 20)

5. Diferencial autonómico en el nivel de gasto social

(pág. 21)

6. Distintos niveles de eficiencia en la gestión de las políticas sociales

03—Propuestas para una mayor cohesión social y territorial en España (pág. 22)

Introducción

1. Desigualdad territorial en España

2. Objetivos e hipótesis

3. Perspectiva metodológica

Desigualdad territorial en España

Múltiples trabajos han confirmado el aumento de las situaciones de precariedad y exclusión social en España desde 2008, tras la irrupción de la crisis económica, contemplando también su impacto desde el punto de vista territorial. La actual reactivación de la economía española no está sirviendo para recuperar el terreno perdido en términos de bienestar, propiciándose la cronificación de los elevados niveles de desigualdad social y territorial en nuestro país; lo que supone importantes costes de oportunidad en relación con los ingresos privados y públicos perdidos, el deterioro del capital humano, el incremento de la conflictividad o la reducción de la movilidad social intergeneracional. Ante esta situación, es necesario tomar medidas de política económica y social orientadas a un crecimiento más inclusivo para reforzar y mejorar los niveles de cohesión social, gravemente dañados por la crisis.

Con independencia de la coyuntura económica atravesada, no conviene olvidar que la exclusión social es un fenómeno de carácter estructural. En la explicación del incremento de las desigualdades sociales y la extensión de los grupos de población vulnerables destacan los diversos cambios estructurales ligados al mercado laboral, a la complejidad y fragmentación de la estructura social y al retroceso en el sostenimiento de los derechos de ciudadanía tutelados desde el ámbito público.

La flexibilidad laboral y el aumento de la precariedad en el empleo son factores clave para explicar la dualización social derivada de la segmentación laboral. En el caso de España, la precariedad se manifiesta en forma de altas tasas de paro, elevada temporalidad en el empleo, jornadas a tiempo parcial no deseadas, trabajo sumergido y bajos salarios; afectando, principalmente, a trabajadores sin cualificación, mujeres, jóvenes e inmigrantes.

Por otra parte, la estructura social se ha hecho mucho más compleja y fragmentada, fruto de tres procesos paralelos: la diversificación étnica, derivada de la inmigración; el envejecimiento demográfico, debido a la alteración de la pirámide de edades; y la transformación del modelo familiar (reducción del tamaño de los hogares, nuevas y diversas formas de convivencia, inestabilidad relacional), mermando su capacidad integradora.

Al debilitamiento del trabajo y la familia como elementos integradores, se une el retroceso en la función protectora del Estado, fruto de las políticas de corte neoliberal que se han ido imponiendo en las últimas décadas. El impacto de la consolidación fiscal durante la crisis, con importantes recortes en los presupuestos públicos, ha mermado aún más la capacidad redistributiva y protectora de nuestro modelo social. De hecho, los límites en la actuación pública constituyen un elemento clave para explicar la prevalencia de las situaciones de vulnerabilidad. En España, los déficits de inclusividad del Estado del Bienestar han consolidado fracturas en la ciudadanía por la escasa presencia, o regulación, del sector público en determinados ámbitos de bienestar; especialmente, en el de la vivienda y del suelo, provocando mayores dificultades de acceso y pautas de segregación social en el territorio. La cobertura de los servicios sociales ha sido demasiado restrictiva, apenas universal, generando importantes carencias en la atención de necesidades básicas y una sobrecarga familiar; asumida, en general, por las mujeres.

Tras varios años de recuperación económica, nuevos y viejos riesgos sociales se suman tras la crisis: pobreza laboral, pobreza infantil, dualidad extrema del mercado de trabajo; hogares españoles más pobres, con red de protección familiar debilitada; ausencia de modelo de integración para el colectivo inmigrante, tan numeroso en algunas comunidades o ciudades autónomas y, a la vez, tan al margen de la integración en muchos casos. Sin duda, estas son las consecuencias de un modelo social de integración basado en el empleo, donde el largo período de crisis y de desempleo acelerado ha deteriorado enormemente la cohesión social.

Desde el punto de vista de la cohesión territorial, la dispar distribución regional de los factores educativos, laborales o demográficos contribuye de forma significativa al riesgo de pobreza o exclusión social en España. Estas divergencias socioeconómicas, junto con la descentralización del gasto social hacia las comunidades autónomas, otorgan relevancia a los factores explicativos de tipo espacial y sugieren la conveniencia de adoptar, por tanto, una perspectiva territorial para abordar el análisis de la desigualdad social en nuestro país.

En consecuencia, si se pretende avanzar hacia un Estado más igualitario y con mayores niveles de cohesión social, es necesario conocer la diversidad de causas que generan la heterogénea situación social en el territorio español.

Con tal finalidad se plantea esta investigación, que ha sido posible gracias al amplio equipo de trabajo que la ha respaldado. Dicho equipo está configurado por expertos en materia social y políticas sociales, pertenecientes a diversos ámbitos académicos (Sociología, Trabajo Social, Economía, Antropología, Matemáticas, Estadística o Educación) y procedentes de distintas instituciones (universidades y administraciones autonómica o local), que han estado organizados en grupos de trabajo en las diferentes comunidades y ciudades autónomas, realizándose las labores de coordinación desde la Universidad de Murcia.

Objetivos e hipótesis

Esta investigación parte de dos premisas teóricas que han sido el hilo conductor en su desarrollo metodológico, siendo consideradas en todas las fuentes de información empleadas.

a) La exclusión social es un fenómeno multidimensional, es decir, los procesos de exclusión se conforman a partir de la acumulación de desventajas sociales en siete dimensiones o esferas vitales: Ingresos, Empleo, Educación, Salud, Vivienda, Relaciones sociofamiliares y Participación. La política social se entiende como las medidas de protección vinculadas a cada una de estas dimensiones o potenciales áreas de intervención.

Por este motivo, se ha denominado a cada dimensión haciendo referencia, tanto a su aspecto más general, vinculado con la esfera vital de la persona, como al área de intervención particular de la política social cuando es el caso. Así sucede en casi todas ellas, como, por ejemplo, en la dimensión *Ingresos/Rentas* (área vital de los ingresos y área de intervención de la política de sostenimiento de rentas) o en la de *Trabajo/Empleo* (área vital del trabajo y área de intervención de la política de empleo); a excepción de *Participación*, donde la actuación política se encuentra menos definida. Adicionalmente, en todos los análisis efectuados, se han considerado los Servicios Sociales como un ámbito que interconexiona las siete dimensiones en su intervención, a la vez que incorpora programas propios procedentes de las corporaciones locales.

b) Entendemos el “modelo social” como el conjunto de actuaciones en materia social encaminadas a la protección de los ciudadanos en vulnerabilidad. Así, el modelo social tiene una base normativa, que garantiza el acceso a determinados servicios, junto a una serie de actuaciones, organizadas en distintos ámbitos, denominadas política social. La descentralización territorial española permite diferenciar entre un modelo social español y los correspondientes a las comunidades y ciudades autónomas. El primero comprende una serie de medidas estatales de bienestar (educación, sanidad, vivienda, etc.), junto a un conjunto de medidas específicas destinadas a la población vulnerable. Este modelo nacional influirá en la configuración de los modelos sociales autonómicos, en los que además incidirán los siguientes elementos: la política social autonómica en sentido estricto, es decir, la dirigida a colectivos en desventaja social, entendida como la normativa protectora y los programas de intervención; los aspectos contextuales (características de la población, orientación productiva, etc.); el sistema autonómico de servicios sociales y su delegación en las corporaciones locales; junto al rol otorgado a determinados agentes privados que participan en la intervención social (tercer sector y empresas).

Partiendo de estas dos premisas básicas el objetivo general de la investigación es:

Analizar la relación e intensidad que existe entre las políticas públicas y los niveles de desigualdad, pobreza y exclusión social en las diferentes comunidades y ciudades autónomas de España.

Este objetivo general se alcanza a partir de cuatro objetivos específicos:

- 1— Evaluar los niveles de eficiencia y equidad de los modelos sociales, español y autonómicos, que coexisten en España a través de un conjunto de indicadores sociales output/input, es decir, desde el lado de los resultados (situación social de la población) y desde el lado presupuestario (gasto social realizado para cubrir las necesidades de los ciudadanos).
- 2— Analizar los discursos autonómicos en materia de protección social a partir del contenido de la documentación autonómica (normativa, planes, ayudas) que, en gran medida, define sus modelos sociales: cobertura social, garantía de derechos, niveles de coordinación, grado de externalización, etc.
- 3— Analizar los modelos sociales autonómicos a partir de los discursos procedentes de los profesionales de la política social en cada autonomía: técnicos de la administración autonómica y local, vinculados con las políticas sociales en sentido amplio, y otros profesionales de la intervención social.
- 4— Determinar la naturaleza, principios y orientación de las políticas públicas del modelo social español que faciliten la cohesión social en todo el ámbito nacional.

Alcanzados estos objetivos se puede conocer el impacto de las políticas públicas, diseñadas desde los diferentes niveles territoriales del modelo social (español y autonómicos), sobre la reducción de los procesos de desigualdad social, a la vez que se realiza una medición de la eficiencia y equidad promovidas por su aplicación y puesta en marcha. Además, el estudio realizado pone de manifiesto el tipo de orientación de la política pública (asistencial/universal, centralizada/descentralizada), así como los niveles de coordinación requeridos entre las distintas administraciones que conforman el sistema español de protección social, junto con el rol desempeñado por las entidades del tercer sector y otros agentes participantes en la intervención social.

01—3.

Perspectiva metodológica

La aproximación a la relación entre políticas sociales públicas, desigualdad y procesos de exclusión se realiza combinando técnicas de índole cuantitativa y otras de corte cualitativo, empleándose diversas fuentes de información en ambos casos.

a) El *análisis cuantitativo* se lleva a cabo a partir de dos tipos de indicadores, por un lado, variables de resultados sobre la situación social y, por otro, datos de gasto social; empleando distintos métodos de análisis.

En primer lugar, a partir de los indicadores de resultados se lleva a cabo el análisis comparado de las autonomías en relación con las situaciones de exclusión social. La técnica empleada es el análisis factorial, que permite sintetizar un gran volumen de variables en un reducido número de factores explicativos; en este caso, del riesgo de exclusión social. La información procede del Instituto Nacional de Estadística y de diversas publicaciones ministeriales, destacando el uso de los microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida, cuya disponibilidad en

el momento de iniciar este análisis ha marcado el período de referencia del mismo, 2009-2014. La matriz de información estadística de partida incluye, por tanto, datos de todas las comunidades y ciudades autónomas españolas para cada año del período considerado; permitiendo al modelo factorial incorporar y sintetizar la evolución temporal de las variables.

En segundo lugar, por medio de los indicadores de gasto social se estudian las políticas públicas dirigidas a atenuar las situaciones de pobreza, exclusión y desigualdad social. Concretamente, se examina la estructura y evolución del gasto social autonómico, así como su eficiencia en la corrección del riesgo de exclusión social mediante el análisis envolvente de datos (denominado usualmente por sus siglas inglesas DEA). Se trata de una técnica, basada en la programación lineal, que permite comparar cada unidad de producción pública, en este caso autonómica, con las más cercanas en términos de resultados (menor riesgo de exclusión social) y recursos (gasto social). El período de estudio es de 2008 a 2014, con el fin de introducir la posible relación entre nivel de gasto de un determinado año y sus resultados un año después. Dado el nivel de desagregación disponible del gasto autonómico, se han estimado tres modelos DEA, uno por cada gran área de la política de gasto social (sanidad, educación y protección social).

Adicionalmente, tratando de obtener una información del gasto social más desagregada y adecuada al marco teórico de este trabajo, se solicitó información presupuestaria a las intervenciones generales de las comunidades y ciudades autónomas. A partir de dicha información se ha llevado a cabo un estudio de caso con objeto de analizar el gasto social fundamentalmente orientado a la población más vulnerable, siguiendo el esquema de las siete dimensiones en las que se manifiestan los procesos de exclusión.

b) El *análisis cualitativo* se desarrolla a partir de tres técnicas concretas: el análisis documental, la entrevista y el grupo de discusión.

El análisis de contenido se aplica a la documentación autonómica y nacional en materia de política social multidimensional. Aunque el período de estudio es 2009-2016 en lo que se refiere a planes, programas y ayudas, en el caso de la normativa puede ser anterior si continúa vigente. A partir de este análisis se ha valorado el compromiso nacional y autonómico referido en los documentos, así como el modelo de gestión que en ellos se propone (centralizado, descentralizado o mixto).

Mediante entrevistas y grupos de discusión se ha obtenido el discurso de profesionales vinculados al diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas en las distintas autonomías. En este caso, el período proporcionado como referencia a los entrevistados y participantes en los grupos de discusión es el momento en que se llevaron a cabo, 2016; si bien, con el horizonte temporal de la crisis económica y sus consecuencias. Se han realizado entrevistas y grupos de discusión en cada una de las ciudades y comunidades autónomas. A partir de las aportaciones realizadas por los miembros de los grupos de discusión se ha obtenido una caracterización

general del modelo social español, así como una valoración de cada una de las siete áreas de intervención consideradas en este estudio.

La documentación e información recabada con las técnicas expuestas, sobre los modelos sociales autonómicos y el modelo social español, permite realizar su examen conjunto a través de tres análisis específicos, tradicionales en la definición y valoración de las políticas públicas. Estos son: análisis simbólico, análisis sustantivo y análisis operativo.

1. El *análisis simbólico* hace referencia a los aspectos que sirven para conceptualizar el modelo de política social. Se estudian los principios y valores identificativos del modelo; es decir, del contenido de los discursos públicos sobre el concepto de política social, aplicado a las diversas áreas de actuación. Desde un enfoque documental, el análisis simbólico se sustenta en las leyes, planes y ayudas, pues son el marco ideológico y conceptual que define el modelo social, ya sea autonómico o nacional. Este análisis ha permitido elaborar un índice de compromiso autonómico atendiendo a los contenidos de la documentación referida a cada dimensión, verificándose las distancias y cercanías que existen entre unos y otros territorios. La valoración y evaluación realizada por los distintos profesionales vinculados con las políticas sociales ha orientado acerca de la aplicación de dichas normativas y la coherencia, o no, con los principios e ideas plasmados en ellas. Se han obtenido los principales argumentos que definen el modelo social español como universal o asistencial, a la vez que se ha valorado la suficiencia o insuficiencia de las políticas sociales desde el punto de vista multidimensional; es decir, considerando su incidencia en las siete dimensiones vitales que definen los procesos de exclusión social.

2. El *análisis sustantivo* comprende el contenido de las políticas, a partir del estudio de las necesidades que cubren (intensidad y extensión del riesgo de exclusión social) y con qué recursos (gasto social), permitiendo analizar el grado de reconocimiento, o visibilidad política, de sus efectos. Desde esta perspectiva, se analizan los logros alcanzados en materia de cohesión social en España y sus distintos territorios; lo que, a su vez, implica medir la eficacia y la eficiencia de las políticas sociales autonómicas para combatir el riesgo de exclusión social y reducir las desigualdades. La primera cuestión se aborda mediante el análisis factorial de una amplia batería de indicadores de resultados de las dimensiones de la exclusión social, lo que permite identificar los principales factores de riesgo. Por su parte, el estudio del gasto público, dirigido a contrarrestar las situaciones de riesgo social, se realiza aplicando la técnica del análisis envolvente de datos para estimar la eficiencia de las políticas sociales. De este modo, se obtienen distintos índices autonómicos que dan cuenta de la situación en las siete dimensiones de la exclusión social y de forma agregada para todas ellas, así como para el ámbito de los servicios sociales y el contexto socioeconómico, permitiendo diferentes clasificaciones territoriales. A su vez, se dispone de tres indicadores de eficiencia para cada partida del gasto social autonómico (sanidad, educación y protección social) y, de forma agregada, también para el conjunto del gasto social.

3. El *análisis operativo* se centra en los instrumentos y formas de gestión y las pautas de interacción entre los diferentes actores que intervienen. La aproximación al modelo de gestión se realiza a partir del estudio de la red de actores de la política social, los recursos humanos que se ponen a disposición y la forma de intervención o prestación de servicios. Este análisis refleja el nivel de adecuación entre los ideales planteados de forma simbólica y la realidad aplicada. Se basa en la revisión documental y también en los discursos de los profesionales participantes en los grupos de discusión. A partir del análisis documental, se ha obtenido una clasificación de los modelos sociales autonómicos, en este caso respecto al modo de gestión que proponen en la ejecución de las políticas sociales, habiéndose diferenciado tres niveles: centralizado, mixto y descentralizado. Por su parte, el discurso de los profesionales proporciona una caracterización de estas tres categorías de gestión, si bien aplicadas al modelo social español; del que, también, se ha evaluado el nivel de eficiencia/ineficiencia en cada ámbito de intervención social.

De esta forma, la investigación está estructurada en torno a esta triple perspectiva de análisis de los modelos sociales, siguiendo un desarrollo descendente, es decir, analizando inicialmente el modelo social español y después los autonómicos. En cada uno de ellos se ha incluido un apartado inicial de caracterización global del modelo social (español o autonómico, según corresponda), continuando con el examen de cada una de las siete dimensiones de la exclusión consideradas en este trabajo (ingresos, vivienda, formación, etc.) y se cierra con el estudio del ámbito de los servicios sociales. Solo en el caso del análisis sustantivo de resultados, se añade un nuevo elemento analizado: el contexto socioeconómico territorial.

La combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas, así como la diversidad de fuentes de información empleadas, sirven para enriquecer los resultados de este estudio; si bien, éstos no están exentos de limitaciones. Así, su alcance debe ser valorado teniendo en cuenta, no solo los sesgos propios de los métodos analíticos utilizados, sino también los inherentes al marco temporal de referencia del estudio (centrado en el período de crisis económica), así como de la cantidad y calidad de la información disponible. Por ejemplo, en la revisión documental resulta difícil alcanzar la exhaustividad. A su vez, conviene tener presente que los estudios sociales en España se enfrentan a la escasez de información estadística disponible desde el punto de vista territorial, derivada de la baja representatividad de la muestra a nivel autonómico, condicionando el alcance y profundidad de los mismos y comprometiendo la fiabilidad de sus resultados.

Pese a ello, esta investigación aporta novedades con respecto a otros análisis territoriales sobre el riesgo social y la respuesta institucional, pudiendo concretarse en las siguientes:

- a— Integra en el estudio la opinión de 112 profesionales de la intervención social, participantes en los grupos de discusión realizados en todas y cada una de las comunidades y ciudades autónomas; analizándose sus discursos sobre la valoración de los modelos sociales, español y autonómicos.

- b**—Realiza un análisis documental del nivel de compromiso estatal y autonómico reflejado en la normativa, planes o programas dirigidos a la protección social de colectivos en desventaja social. El análisis realizado permite obtener un índice de compromiso documental autonómico, global y por ámbitos de intervención.
- c**—Obtiene un índice multidimensional de exclusión social, a partir del análisis factorial de un amplio conjunto de indicadores de resultados de las diferentes dimensiones de la exclusión. Asimismo, se ha construido un índice sintético del contexto socioeconómico, demostrando una elevada correlación entre ambos; lo que permite explicar, en gran medida, los niveles territoriales de inclusión/exclusión social.
- d**—Estudia el grado de eficiencia del gasto social autonómico, distinguiendo entre las tres grandes políticas que lo integran: Sanidad, Educación y Protección y promoción social.
- e**—Ofrece una propuesta para estimar el gasto social autonómico dirigido a la protección de los colectivos más vulnerables, es decir, en claro riesgo de exclusión social, teniendo en cuenta el enfoque multidimensional seguido en este trabajo.
- f**—Por último, la incorporación de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla al estudio ha supuesto un esfuerzo extra para el equipo de trabajo. No obstante, se considera que visibilizar la situación social de ambas constituye uno de los valores aportados por esta investigación. De este modo, se proporciona una visión de todas las autonomías españolas, sin excepción, acerca de su situación de riesgo social y la respuesta institucional, recopilando la voz de todos los territorios.

Conclusiones

**1. Avances y limitaciones
en la investigación de las políticas sociales**

**2. Desigual compromiso autonómico
en el modelo de protección social**

**3. Disparidades autonómicas
en el riesgo social**

**4. Heterogéneo contexto socioeconómico
por autonomías**

**5. Diferencial autonómico
en el nivel de gasto social**

**6. Distintos niveles de eficiencia
en la gestión de las políticas sociales**

Los diferentes resultados obtenidos, mediante los distintos enfoques de análisis aplicados en este trabajo, se pueden sintetizar en seis grandes conclusiones. La primera está vinculada a una valoración metodológica de las herramientas de análisis empleadas; mientras que las cinco restantes evidencian las distancias y desigualdades territoriales puestas de manifiesto en esta investigación.

02—1.

Avances y limitaciones en la investigación de las políticas sociales

Esta investigación aporta una nueva visión de la política social, más allá de la comparación entre indicadores de resultados y de gasto, empleando instrumentos de análisis diversos y de distinta índole:

- Análisis documental. Se ha demostrado en este trabajo que puede ser una herramienta pertinente para medir el compromiso y la garantía de derechos de ciudadanía expresados en la documentación que delimita la política social (normativa, planes, ayudas). Así, es posible tomar como referencia los documentos con mayor y mejor definición de los modelos sociales, siendo también de utilidad para medir futuros efectos de esta documentación sobre los procesos de inclusión.

No obstante, a pesar de haber obtenido un índice de compromiso documental que refiere las distancias entre autonomías, la herramienta empleada para ello puede ser mejorada en varios aspectos: aumentar el grado de exhaustividad de la documentación incorporada, revisar el número de indicadores a incluir en cada dimensión, mejorar los criterios de asignación de la puntuación, así como la valoración a aplicar en algunos territorios que se distinguen por sus particulares competencias en algunas áreas (País Vasco, Navarra, Ceuta o Melilla).

- Aportaciones de los profesionales. Resulta inédito, en este campo del análisis social, haber contado con 19 grupos de discusión, sumando en total la opinión de 112 participantes. La riqueza de sus aportaciones añade un gran valor a la definición y caracterización de los

modelos sociales, español y autonómicos, mayor aún en lo que respecta a sus orientaciones para afrontar los retos planteados y lograr mejorar su eficacia.

A pesar del indudable valor de las argumentaciones de los profesionales, también es posible que estén influidas, en algunos casos, por el área de intervención del profesional, aportando una visión parcial. Al mismo tiempo, la situación del contexto propio de trabajo, o autonomía de residencia, puede condicionar la perspectiva general sobre el modelo social español; cuestión abordada, básicamente, en los grupos de discusión.

- Análisis factorial aplicado a indicadores de la situación social. Se trata de una técnica apropiada para tratar de captar un fenómeno complejo y de carácter multidimensional como es la exclusión social. Los modelos factoriales elaborados para las siete dimensiones de la exclusión, el ámbito de los servicios sociales y el contexto socioeconómico han incluido un total de 111 indicadores, agrupados en torno a 31 factores explicativos del riesgo de exclusión; encontrándose de 3 a 4 factores en cada una de las dimensiones o ámbitos analizados. Mediante este análisis se han obtenido siete índices referidos a cada una de las dimensiones de la exclusión social, permitiendo clasificar a las autonomías en dichas dimensiones y, a partir de ellos, construir un índice multidimensional que las ordena de forma global en función de su menor o mayor riesgo de exclusión social.

Las clasificaciones autonómicas obtenidas a partir de los índices proporcionados por el análisis factorial tienen un carácter relativo, es decir, toman como referencia los mejores resultados conseguidos por una autonomía, o región ideal, sin que esto signifique que su situación social sea óptima o esté carente de problemas. Al mismo tiempo, los resultados dependen de las variables introducidas en el modelo, la dimensión temporal a la que están referidas y su calidad para captar el fenómeno que se pretende medir.

En algunas dimensiones de la exclusión social (como trabajo o ingresos) los indicadores de resultados regionales son más abundantes que en otras, donde la información referida a la población más desfavorecida comienza a ser más escasa (educación, salud o vivienda) o, incluso, muy deficiente, como ocurre en las dimensiones de relaciones sociofamiliares y participación; lo que se traduce, necesariamente, en un menor volumen y adecuación de los indicadores analizados.

- Introducción del contexto socioeconómico territorial. Se determinan cuatro componentes explicativos del entorno social y económico (*dinamismo económico, envejecimiento, potencial turístico y ruralidad*), como factores de riesgo o protección ante la exclusión social. Se ha obtenido un índice del contexto socioeconómico para cada autonomía que permite explicar la variabilidad del índice multidimensional de exclusión social en cerca del 78 %.

Aunque se corrobora la hipótesis planteada en este trabajo, acerca de la necesidad de considerar el contexto socioeconómico del territorio y su influencia en los resultados obtenidos

en materia de cohesión social, éste no es la única razón explicativa, ni puede ser usado como pretexto para justificar el mantenimiento de un elevado nivel de exclusión social. Más bien, deben servir de ejemplo, aquellas autonomías que logran mejores resultados con condiciones socioeconómicas similares.

Por otra parte, a tenor de los resultados obtenidos por Canarias y Baleares, cuando se relacionan los índices de contexto y exclusión, cabe considerar que el hecho insular no se ha conseguido captar suficientemente. Quizá se podría mejorar, incorporando al modelo factorial del contexto alguna variable que informara mejor de dicha particularidad.

- Análisis de la eficiencia del gasto social por áreas de intervención. El análisis envolvente de datos es una técnica ampliamente utilizada en nuestro país, sobre todo, aplicada en el área sanitaria y educativa desde una perspectiva micro (donde las unidades comparadas suelen ser hospitales o centros escolares). Sin embargo, su utilización referida al ámbito autonómico español y también en relación con la eficiencia del gasto social es más escasa. Así, se puede considerar que este trabajo contribuye a afianzar el uso de este tipo de análisis en el estudio de la eficiencia de la política social, pues permite mostrar las autonomías con un mejor ajuste entre “inversión social” y resultados sociales, tanto desde un punto de vista global, como en relación con las tres grandes áreas de intervención (salud, educación y protección social).

Al igual que sucede con el análisis factorial, se debe tener en cuenta que los resultados del análisis envolvente de datos son relativos, pues dependen de la comparación de las unidades (autonomías) que se califican como eficientes, lo que a su vez se ve influido por las variables seleccionadas en la determinación del modelo.

- Estudio de caso para aproximar los niveles autonómicos de gasto social dirigido a los grupos de población más desfavorecidos, desde una perspectiva multidimensional. Se ha elaborado una herramienta para clasificar los programas de gasto en las siete dimensiones de la exclusión social, partiendo de la información presupuestaria proporcionada por las intervenciones generales autonómicas. La propuesta es obtener un indicador de *gasto social orientado a la población en riesgo*, o de gasto social en sentido estricto, que permita visualizar la actuación autonómica en cada una de las dimensiones y realizar su evaluación y seguimiento, con mayores dosis de transparencia.

Las dificultades prácticas de aplicación de esta propuesta son importantes, debido a la falta de homogeneidad en las clasificaciones por programas de gasto de las autonomías. Además, resulta usual encontrar programas donde se agregan gastos con claro contenido social, dirigidos a colectivos en desventaja social, con otros que no lo son. Al mismo tiempo, la proliferación de empresas públicas autonómicas encargadas de la gestión de diversas dimensiones de la exclusión social, que operan en el ámbito de la vivienda, el empleo o la salud, incluso, en la gestión de los servicios sociales, dificulta obtener información de su actuación.

- Ceuta y Melilla han sido incluidas en todos los análisis, obteniendo así un completo conocimiento de la realidad autonómica de España. Las singularidades de las dos ciudades autónomas, junto con el menor volumen de información estadística disponible para ambas y que, además, cuando lo está se puede ver afectada por considerables errores de muestro, a menudo desemboca en la decisión de desestimar su inclusión en los estudios sociales con perspectiva territorial. Sin embargo, esta investigación no ha querido renunciar a tenerlas presentes y ha hecho un importante esfuerzo metodológico, desde todas las técnicas de análisis empleadas, para hacerlo posible.

No obstante, se debe reconocer que la incorporación de Ceuta y Melilla ha supeditado la información de tipo estadístico recabada durante el conjunto del período analizado, pues los problemas de representatividad existentes para el análisis regional, de los que adolecen diversas estadísticas españolas, se ven agudizados. Por este motivo, conviene tener presente que, a veces, la escasa calidad de los datos regionales y, en especial, los de Ceuta y Melilla, puede introducir cierto sesgo en los resultados. Esta cuestión se ha tratado de superar contrastando suficientemente la validez de los modelos y asegurando la coherencia en la interpretación de sus resultados.

- Como último avance que este estudio puede aportar a la investigación social, se puede mencionar la posibilidad de ser actualizado de forma periódica y realizar una evaluación y seguimiento de las políticas sociales, así como de su definición y configuración.

02—2.

Desigual compromiso autonómico en el modelo de protección social

El análisis documental realizado en este trabajo ha puesto de manifiesto el diferente compromiso que adquieren los modelos sociales autonómicos cuando se evalúa su normativa, planes de actuación, programas/ayudas y consejos asesores. El análisis realizado para las siete áreas de intervención social se ha completado con el ámbito de los servicios sociales y, también, a partir de una dimensión denominada general, donde se incluían los planes y programas de carácter multidimensional; generalmente, referidos a colectivos en gran desventaja social como inmigrantes, personas sin hogar o comunidad gitana.

Este análisis ha permitido generar un índice de compromiso autonómico global y para todos los ámbitos mencionados, puntuado siempre con un valor máximo de 10. Obtener un 10 en un ámbito o dimensión significa que el nivel de compromiso en todos los documentos evaluados es el máximo, pues se obtiene el mayor valor en cada uno de los indicadores empleados en la evaluación.

En el índice global de compromiso (media de las siete dimensiones), la puntuación más elevada es obtenida por Castilla y León, seguida por Cataluña y Castilla-La Mancha. Sin considerar

a Ceuta y Melilla, cuyos bajos resultados pueden justificarse por la falta de competencias normativas en algunas dimensiones, las autonomías con menor compromiso global son Baleares y Asturias.

Las dimensiones donde se observa una mayor distancia entre autonomías en el compromiso documental son empleo e ingresos. Por el contrario, la documentación analizada resulta más homogénea, reflejando menores distancias autonómicas en el grado de compromiso, en las dimensiones de educación y salud; precisamente, aquellos ámbitos donde más está reforzado su ámbito competencial.

En la denominada dimensión general, que aglutina actuaciones multidimensionales para colectivos de alto riesgo social, también se observa una gran heterogeneidad, a la vez que menores puntuaciones. En este sentido, cinco autonomías obtienen cero puntos por carecer totalmente de planes globales de inclusión (Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura y Murcia).

El ámbito de los servicios sociales tampoco es ajeno a estas discrepancias documentales; si bien, la mayor parte de las autonomías consiguen puntuaciones superiores a cinco en el índice de compromiso, ocupando Navarra la posición más destacada.

En definitiva, las mejores posiciones en compromiso documental por dimensión de la exclusión son: Castilla y León en empleo, vivienda y participación; Navarra en educación y servicios sociales; País Vasco en ingresos; Extremadura en salud; y Aragón en familia.

El desigual compromiso por autonomías y dimensiones nos alerta sobre la necesidad de incidir en la reducción de estas distancias. Los avances realizados en el desarrollo normativo por parte de algunas autonomías pueden servir de referencia, como ejemplo de buenas prácticas, para aquellas otras más rezagadas y que han expresado una menor obligación en los documentos analizados. Del mismo modo, los ámbitos de intervención donde se han observado mayores diferencias autonómicas nos indican las prioridades de actuación para reducir la desigualdad territorial: ingresos, empleo, vivienda y participación.

02—3.

Disparidades autonómicas en el riesgo social

Durante el período analizado, el riesgo de exclusión social se incrementa en casi todas sus dimensiones. Concretamente, en ingresos, trabajo, salud, vivienda y relaciones sociofamiliares; en cambio, se reduce en las dimensiones formación y participación.

La clasificación de las autonomías en las distintas dimensiones de la exclusión social permite diferenciar cuatro agrupaciones autonómicas. La primera de ellas, formada por Navarra, País Vasco y Aragón, se caracteriza por obtener los mejores resultados (menor riesgo de exclusión)

en casi todas las dimensiones analizadas. Con una caracterización opuesta, se puede aglutinar a las autonomías peor posicionadas en la mayor parte de las dimensiones: Ceuta, Melilla, Andalucía, Extremadura, Canarias y Murcia. En el caso de las dos ciudades autónomas, obtienen los mayores niveles de riesgo social en seis de las siete dimensiones estudiadas (Melilla), o en todas (Ceuta).

Entre ambos extremos de la clasificación, se encuentran otros dos grupos de autonomías, según predominen las posiciones media— altas en las distintas clasificaciones otorgadas por los índices construidos para cada dimensión (Castilla y León, Asturias, Cantabria, Cataluña, Madrid y La Rioja), o bien las intermedias-bajas (Galicia, Valencia, Castilla-La Mancha y Baleares).

Los valores autonómicos del índice multidimensional, que sintetiza de forma agregada los resultados obtenidos en las siete dimensiones analizadas, ponen de manifiesto importantes disparidades territoriales en los niveles de riesgo de exclusión y, en consecuencia, en los logros alcanzados por las distintas autonomías en materia de cohesión social.

Navarra y País Vasco son las regiones que alcanzan mejores resultados según este indicador; pues registran los valores más bajos de riesgo social. Aragón se ubica en tercera posición y, a continuación, Madrid, Cantabria y Cataluña. Por el contrario, los mayores niveles de riesgo social, expresados por el índice multidimensional, corresponden a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, que multiplican casi por cuatro los de Navarra y País Vasco. Le siguen, por la cola de la clasificación, Andalucía, Canarias, Extremadura y Murcia; en todas ellas, el riesgo de exclusión social más que duplica al de las dos autonomías mejor posicionadas.

No obstante, estas distancias se estrechan si se comparan las autonomías con régimen común de financiación entre sí; esto es, si se descartan los extremos de la clasificación; donde se sitúan las dos comunidades forales, que la encabezan, y las dos ciudades autónomas, en la cola.

02—4.

Heterogéneo contexto socioeconómico por autonomías

En el ranking obtenido a partir del índice de contexto socioeconómico, de nuevo, las dos ciudades autónomas ocupan los dos últimos puestos, mientras que País Vasco se sitúa en la primera posición. A esta autonomía, le siguen Madrid, Cataluña, Navarra y Cantabria. Por la cola de la clasificación, tras las ciudades autónomas, se encuentran Extremadura, Murcia, Castilla-La Mancha y Andalucía, cuyos valores del índice de contexto reflejan unas condiciones socioeconómicas bastante más desfavorables que las disfrutadas por la autonomía que encabeza la clasificación.

Las distancias autonómicas en el índice obtenido para el contexto socioeconómico territorial también resultan elevadas, si bien menores a las que se desprenden de los valores arrojados por el índice multidimensional de exclusión social.

En consecuencia, a pesar de la elevada correlación encontrada entre los indicadores de contexto y de exclusión, las disparidades autonómicas en materia de cohesión social no son un simple reflejo de la heterogeneidad territorial de las condiciones demográficas o económicas. De hecho, autonomías con indicadores de contexto similares logran resultados distintos en términos de riesgo de exclusión social, lo que induce a pensar que hay un amplio margen para la actuación política vinculado, tanto con la gestión, como con el grado de compromiso, para garantizar unos niveles de protección adecuados a las necesidades de los ciudadanos.

02—5.

Diferencial autonómico en el nivel de gasto social

Tomando las cifras del gasto social por habitante, para el promedio del período 2008-2014, las distancias territoriales también son considerables. Así, el rango de los valores promedio del gasto social, es decir, la diferencia entre el valor máximo (correspondiente a Navarra) y el valor mínimo (Baleares) alcanza la cifra de 1.200,9 €/habitante.

En sanidad, tres comunidades del norte español registran los mayores niveles de gasto por habitante: País Vasco, Asturias y Navarra. En la parte inferior de la distribución se sitúan Melilla, Andalucía y Madrid. La diferencia entre el valor máximo y el mínimo del gasto sanitario por habitante se ha acrecentado, pasando de 372 €/habitante en 2008 a 509,6 €/habitante en 2014.

La distribución territorial el gasto por habitante en educación es bastante desigual, superior a la del gasto sanitario. En promedio, para el período analizado, el gasto educativo per cápita más elevado, que corresponde a País Vasco, se diferencia en 528,6 € del realizado por la comunidad donde dicho gasto resulta más bajo, Madrid.

La divergencia territorial alcanza su cota más elevada para la función de protección y promoción social, en relación con las otras dos políticas anteriores. En este caso, comparando el mayor y el menor valor del gasto per cápita promedio del período, la diferencia entre lo que recibe un habitante navarro por protección y promoción social de su comunidad con respecto a lo que le corresponde a un ciudadano balear supone una diferencia de 746,2 €.

Así, durante los años de crisis, se constata una caída generalizada de los niveles de gasto autonómico social por habitante y, aunque este descenso se produce en los tres componentes del gasto social, tiene lugar de forma más intensa en el ámbito de la política de protección y promoción social; donde las autonomías comparten competencias y, por tanto, se superponen actuaciones de otras administraciones.

Distintos niveles de eficiencia en la gestión de las políticas sociales

En el ámbito de la política sanitaria, se encuentran siete autonomías eficientes, estando entre ellas, Aragón, Andalucía y Madrid. En la situación opuesta, la autonomía menos eficiente es Canarias, seguida por Ceuta.

En la gestión del sistema educativo, la autonomía más eficiente es Navarra y, a continuación, Madrid, Asturias y País Vasco. En el lado opuesto, las autonomías menos eficientes son Andalucía, Baleares y Extremadura.

En cuanto al gasto en protección y promoción social, las autonomías eficientes son Aragón, Navarra, Madrid, País Vasco y Baleares. La autonomía con menor puntuación es Extremadura, seguida de Canarias y Andalucía.

Navarra y Madrid son las autonomías que han resultado eficientes, tanto en materia de política sanitaria, como en educación y en protección y promoción social. En tercer lugar, se ubica País Vasco, que también podría decirse que resulta eficiente en las tres políticas analizadas, puesto que alcanza una puntuación muy similar a las primeras. En el lado opuesto de la clasificación, con los niveles más bajos de eficiencia, se sitúan Canarias, Extremadura, Castilla-La Mancha y Murcia. En cualquier caso, los niveles medios de eficiencia de los tres modelos realizados para la política social resultan elevados.

**Propuestas para una mayor cohesión social
y territorial en España**

Esta investigación ha ofrecido diversos puntos de vista sobre la situación social de las comunidades y ciudades autónomas españolas, caracterizando los distintos modelos sociales que coexisten, el español y los autonómicos. En síntesis, de este trabajo se extraen dos conclusiones principales:

- La existencia de grandes distancias entre los modelos sociales de las autonomías, evidenciadas por los profesionales y constatadas por el análisis documental y estadístico. En este último caso, tanto desde el punto de vista de los resultados en materia de riesgo de exclusión social, como considerando el nivel de gasto social.
- Los análisis han corroborado la limitada capacidad de las políticas sociales para responder a las nuevas necesidades surgidas con la crisis.

Así, las amplias distancias autonómicas evidenciadas en este trabajo en cuanto a situación social, contexto socioeconómico, nivel de gasto social y grado de eficiencia de éste, compromiso documental-normativo y modelo de gestión, desvelan la necesidad de avanzar hacia una mayor cohesión social, a través de la reducción de la desigualdad autonómica y fomentando el acercamiento entre los niveles de protección de los modelos sociales territoriales.

Tras los diversos análisis, se dispone de una importante información que puede orientar a las políticas públicas hacia una mayor cobertura y eficiencia, que promueva la cohesión social en todo el ámbito nacional, a la vez que puede guiar a los poderes públicos en materia normativa, de coordinación y de financiación. En esta línea, se ofrecen a continuación una serie de propuestas:

a) Avanzar hacia un marco básico común de protección social

Tanto del análisis documental, nacional y autonómico, como de la opinión de los profesionales se desprende la necesidad de proveer de una normativa y planificación de la intervención con mayor compromiso social, que garantice los derechos de los ciudadanos y que asegure unos mínimos similares en todas las autonomías. Para ello puede ser recomendable realizar ciertos ajustes desde el Estado sobre los mínimos a percibir por los ciudadanos españoles, con el fin de acortar las grandes distancias autonómicas observadas.

Esta armonización no debe estar exenta de adaptaciones a los distintos espacios autonómicos y locales, pues las necesidades de cada autonomía son distintas y los contextos socioeconómicos también; por tanto, además de unos mínimos comunes, pueden existir medidas correctoras específicas, que tengan en cuenta, entre otras cuestiones, el coste de la vida en cada territorio.

A modo de ejemplo, en la dimensión ingresos, se debe revisar el actual sistema de prestaciones económicas o de rentas de apoyo social, tanto nacional como autonómico. Las distancias autonómicas en cuantía y duración son muy grandes, fomentando la desigualdad entre ellas. Además, el sistema global de rentas concentra un gran número de ayudas y prestaciones desde distintas administraciones. Parece claro, por tanto, que ésta es una de las áreas donde debe promoverse una mayor armonización y simplificación de los requisitos de acceso; cuestión que queda corroborada por las opiniones de los profesionales entrevistados y participantes en los grupos de discusión realizados.

Además de esta última red de protección social, otros ámbitos de intervención que requieren ser fortalecidos de forma prioritaria, procurando garantizar una cobertura de las necesidades más homogénea en todo el territorio nacional, son servicios sociales, familia o participación.

b) Avanzar hacia un modelo de financiación más justo, más social y con más recursos

Habida cuenta de los deficientes resultados que presenta España en el contexto europeo en varios ámbitos, como educación, empleo, vivienda o ingresos, parece necesario acometer reformas institucionales orientadas hacia un modelo de desarrollo más comprometido con la situación social de los españoles en dichos ámbitos. Es decir, primar los aspectos sociales, dotando de mayores recursos a determinadas áreas, o componentes de ellas, que así lo precisan, como es el caso del abandono escolar o los niveles de pobreza, donde no solo se presentan peores resultados con respecto al promedio de la Unión Europea, sino también grandes disparidades autonómicas.

Asimismo, es importante revisar los criterios del actual modelo de financiación de régimen común, minimizando los efectos negativos que pueda presentar sobre la igualdad territorial. En estas correcciones es importante considerar los diversos aspectos del contexto socioeconómico que, como se ha visto en este trabajo, pueden incidir notoriamente en la situación social.

c) Mejorar la gestión mediante un uso eficiente de los recursos y el fomento de la participación

Este estudio ha evidenciado la ineficiencia de la mayoría de sistemas de protección en España, si bien con diferencias según autonomías. Esta situación puede ser corregida si se fomenta una mayor coordinación entre los distintos agentes y administraciones que intervienen en la

gestión de las políticas sociales. Así, es importante conectar las intervenciones de las distintas áreas de protección social, entre sí y con los servicios sociales. Con este enfoque, las políticas sociales ofrecerán una actuación más global y multidimensional a los colectivos en desventaja social. Esta visión precisa una mayor coordinación entre distintas unidades de intervención, lo que puede contribuir a reducir la duplicidad de recursos; para lo cual, disponer de unos adecuados sistemas de información resulta crucial.

Asimismo, estas políticas deben estar adaptadas a las necesidades reales de los ciudadanos, algunas de ellas surgidas con la crisis y sus consecuencias. Esta mayor adecuación de los recursos a las necesidades debe tener en cuenta dos requisitos. Por un lado, priorizar la proximidad en la prestación de los servicios hacia la población que los demande; ya sea mediante la descentralización de la gestión hacia la administración pública de menor nivel territorial, o bien con la participación de otros agentes privados como entidades prestadoras de servicios, siempre de manera responsable y coordinada.

Por otro lado, promover la implicación de los agentes sociales cercanos a la realidad social (colegios de profesionales y entidades representativas del área) cuya opinión debe ser tenida en cuenta en la planificación y evaluación de las políticas sociales. En este sentido, el análisis documental ha puesto de manifiesto que, a pesar de la regulación y existencia de órganos formales de participación en las diferentes dimensiones (denominados generalmente consejos asesores), que pueden constituirse como espacios de participación de la ciudadanía en la planificación y evaluación de las políticas públicas, la mayoría de ellos se encuentran inoperativos, no cumpliendo la finalidad para la que han sido creados. En algunos casos, es preciso adaptar la regulación de dichos órganos a la realidad social y, en otros, potenciar su funcionamiento.

d) Fomentar la coordinación interterritorial

Una de las principales críticas realizadas por los profesionales que han participado en las entrevistas y grupos de discusión se vincula con la ausencia de coordinación entre los distintos niveles de la administración, sobre todo la estatal y autonómica. Por otro lado, en el análisis documental se ha verificado la existencia de autonomías con posiciones óptimas en la normativa y planificación en determinadas áreas de intervención, que podrían servir como ejemplo de buenas prácticas para otras autonomías, tras las adaptaciones pertinentes a cada contexto. En este sentido, los órganos interterritoriales de coordinación pueden ser una adecuada herramienta para la mejora de la cohesión social en España y sus autonomías.

Actualmente, se cuenta en nuestro país con diferentes órganos interterritoriales, como el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, creado como instrumento de cooperación para la articulación de los servicios sociales y la promoción de la autonomía y atención a las personas en situación de dependencia. Asimismo, en este mismo ámbito de los servicios sociales encontramos diferentes grupos de

trabajo de cooperación técnica, tales como la Red de Inclusión Social o los grupos de cooperación técnica de población gitana o personas sin hogar. Reconociendo la importancia de estos órganos y grupos, se precisaría que el mencionado Consejo Territorial se convierta en un instrumento de mayor cooperación interterritorial, que permita, a través de sus acuerdos, avanzar en el diseño e implementación de unos mínimos en materia de servicios sociales en nuestro país, a la vez que se impulsen, en su propio seno, la creación de otros grupos de cooperación técnica en diferentes ámbitos como la atención a la población inmigrante y refugiada o la coordinación de los sistemas de información, al tiempo que se impulsa el funcionamiento de los grupos existentes.

A pesar del interés y la relevancia de estos órganos, comisiones y grupos de trabajo, estos resultan insuficientes por carecer de un enfoque multidimensional, quedándose áreas y colectivos de alto riesgo social fuera de los fines de estos órganos, como sucede en el caso de la dimensión salud o de la población inmigrante.

Estas limitaciones podrían superarse reorganizando los consejos/órganos interterritoriales existentes hacia dos tipos distintos: uno general de política social y servicios sociales y otros específicos sobre colectivos de alto riesgo social.

En el caso del primero, este consejo general debe contener un enfoque multidimensional de la exclusión social, incluyendo comisiones de cada una de las siete dimensiones, tanto en los niveles políticos como técnicos, en los que a su vez deben estar presentes los responsables de los Servicios Sociales autonómicos.

En cuanto a los segundos, deben dirigirse a atender las necesidades de ciertos colectivos en gran desventaja social con respecto al resto de la población, ya sea por circunstancias estructurales o coyunturales, que precisan un tratamiento diferenciado de la situación y ser objeto de coordinación a nivel interterritorial; como pueden ser el colectivo gitano, la población inmigrante o las personas sin hogar. Los enfoques de actuación, en este caso, deberían ser multidimensionales, por tratarse de grupos de alto riesgo social.

e) Mejorar la calidad, cantidad y cobertura territorial de los indicadores del sistema nacional de estadísticas sociales

Se trata de un requisito básico para conocer la compleja realidad social. Los indicadores sociales son un instrumento necesario para generar herramientas que permitan planificar y evaluar las políticas sociales.

Desde el punto de vista de las variables inputs, o de gasto, se requiere de información más desagregada y homogénea del gasto social autonómico de la disponible en la actualidad. En este sentido, sería de gran interés que la Intervención General de la Administración del Estado, responsable de la elaboración de las cuentas del sector público, facilitara información para cada autonomía del gasto en protección social desagregado por subfunciones (enfermedad e

incapacidad, vejez, supervivientes, familia y niños, etc.), siguiendo la metodología del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social. En la actualidad, dicho nivel de desagregación del gasto en protección social solo se proporciona para el total de la administración regional, lo que impide, por tanto, su análisis para cada territorio y una comparativa más fiable y homogénea del gasto autonómico en protección social.

En cuanto a los indicadores output, o de resultados de la situación social, estos también deben mejorar; especialmente, los referidos a servicios sociales, más allá de los proporcionados en materia de dependencia. En la actualidad, la información estadística disponible sobre las diversas áreas de intervención de servicios sociales se encuentra muy dispersa (a través de distintos enlaces del Ministerio) y resulta incompleta, tanto temporal como espacialmente. Es imprescindible disponer de información estadística de calidad para poder valorar y evaluar el sistema de Servicios Sociales en nuestro país, siendo necesario equiparar sus herramientas de información a las ya disponibles en materia de educación o salud.

Finalmente, conviene apuntar la necesidad de mejorar la cobertura territorial proporcionada por la Encuesta de Condiciones de Vida, que constituye la principal fuente estadística para el análisis de la pobreza y el riesgo de exclusión social en España.