

EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN LA COMUNIDAD VALENCIANA:

ALGUNOS INDICADORES SOCIALES

MARÍA JESÚS FELIPE TIÓ

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ANTROPOLOGÍA SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD DE VALENCIA

R E S U M E N

ESTE ARTÍCULO RESUME LAS CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL, COMO PARTE DEL ESTADO DEL BIENESTAR, TAL COMO SE DESARROLLA EN LA COMUNIDAD VALENCIANA, AUNQUE TENIENDO COMO REFERENCIAS OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EL CONJUNTO DE ESPAÑA. CONTIENE TAMBIÉN UN ANÁLISIS DE SU EVOLUCIÓN DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA. ES UN EXTRACTO DE UN TRABAJO MÁS AMPLIO ELABORADO MEDIANTE EL DISEÑO Y DESARROLLO DE UN SISTEMA DE INDICADORES SOCIALES DE PROTECCIÓN. EL OBJETO DEL ARTÍCULO SE CENTRA EN DOS SUBSISTEMA DE ESTE SISTEMA GENERAL: LA SEGURIDAD SOCIAL (PENSIONES Y PRESTACIONES) Y LOS SERVICIOS SOCIALES (GENERALES Y ESPECÍFICOS). LOS RESULTADOS DEL ANÁLISIS DIBUJAN UNA REALIDAD MUY PARTICULAR: NUESTRO NIVEL DE PROTECCIÓN ESTÁ GENERALMENTE POR DEBAJO DEL DE EL CONJUNTO DE ESPAÑA, AUNQUE EN ALGUNOS CASOS, UNOS POCOS, MEJORA LA MEDIA NACIONAL.

PALABRAS CLAVE

PROTECCIÓN, DESIGUALDAD, INDICADOR SOCIAL

INTRODUCCIÓN

El presente artículo es parte de un trabajo más amplio que se dedicó a diseñar y desarrollar un sistema de indicadores sociales sobre protección social¹.

El objetivo de esa propuesta era doble. Por un lado sugerir un conjunto de criterios e indicadores, objetivos y sensibles, que posibilitaran evaluar la calidad de nuestro sistema de protección. Por otro, proporcionar una serie de datos sobre la evolución del sistema para facilitar un análisis de tendencias.

La creación de un sistema de indicadores específico sobre protección social se fundamentaba en el hecho de que no existía ningún instrumento como tal, sino estadísticas o bases de datos que conforman un conjunto de fuentes para el análisis sin un mar-

co teórico que les dé forma. Conviene aquí tener en cuenta la definición que setián (1993: 45) realiza de un sistema de indicadores sociales: “todo intento sistemático e integrado de conceptualizar, operacionalizar y medir, por medio de un conjunto de indicadores sociales, la diversidad de aspectos que conforman el bienestar”.

La metodología se fundamentó, especialmente, en ofrecer indicadores que permitieran comparaciones diacrónicas (en el tiempo) y sincrónicas (en el espacio), utilizando mediciones sobre las que ya existiera un alto consenso (índices, tasas, correlaciones...). Se estudiaron algunas bases de datos específicas existentes como el sistema europeo de estadísticas integradas de protección social (seepros), la base de datos de la ocde sobre gastos sociales (socx),

¹ Tesis doctoral “Un análisis del sistema de protección social de la Comunidad Valenciana”, junio 2004. Universidad de Valencia.

las del instituto nacional de estadística (inebase y españa en cifras – condiciones de vida-), así como las que elaboran los diferentes institutos de estadística de las comunidades autónomas.

La conclusión de este análisis fue que la información que puede obtenerse de todas estas fuentes respecto a protección social es tan limitada (la protección sigue siendo estadísticamente un componente secundario) como heterogénea, y en pocos casos permite una comparación directa y fiable. Se utilizan series diferentes, se desagregan por variables distintas, los contenidos no son homogéneos..., por lo que intentar relacionar unos mismos datos de protección por provincias, comunidades autónomas, españa y otros países de europa, por ejemplo, o estudiar la evolución de un determinado elemento en el tiempo, se convertía en una misión imposible. De ahí la posibilidad de elaborar una propuesta sobre un sistema de indicadores que permitiera medir el nivel de protección social existente.

No es este el momento de presentar extensamente la propuesta que se realizaba, por lo que únicamente apuntaré los grandes ejes que la componían, y pasaré a continuación a conceptuar el marco de la protección social y mostrar una síntesis del análisis que ese sistema, compuesto por 56 indicadores, permite realizar, aplicándole datos actualizados:

Eje i – indicadores de contexto. Dimensiones: gasto social / colectivos

Eje ii – indicadores de seguridad social. Dimensiones: pensiones / prestaciones

Eje iii – indicadores de servicios sociales. Dimensiones: servicios sociales generales / servicios sociales especializados

¿QUÉ ES PROTECCIÓN SOCIAL?

La utilización del concepto de protección social es relativamente reciente. Es un término utilizado y difundido en la documentación de la unión europea desde los años 80 y que asume nuestra normativa nacional de forma irregular, utilizándolo a veces como sinónimo de seguridad social o de asistencia social, o como referencia al conjunto de estas dos (Alarcón, 1996: 19, Fernández Orrico, 2002: 33-35 y Márquez, 2002: 152).

La base de la responsabilidad del sistema de protección social es pública por imperativo constitucional legal; viene fundamentada normativamente en nuestra constitución, donde en el capítulo iii, dedicado a los *principios rectores de la política social y económica*, figuran una serie de normas clave para la cuestión que nos ocupa: el artículo 41 referido a la seguridad social, el 43 a la protección de la salud, el 39 sobre protección de la familia y los menores, el 49 sobre protección de las personas con alguna discapacidad y el 50 sobre la tercera edad y los servicios sociales específicos para ella.

Los intentos doctrinales de definir el término se han realizado tomando la noción de la seguridad social como referencia, aunque en realidad protección social es un concepto que engloba la seguridad social y la amplía. Sin embargo, es cierto que ya el Informe Beveridge (1942) hacía referencia a la *seguridad social y materias afines*, lo que sitúa a esa organización como núcleo y las “materias afines” como complementarias de ella. Esta es la perspectiva que encontramos en Márquez (2002: 159), quien justifica el papel central de la seguridad social en varias razones: es el instrumento de protección más consolidado, ha servido de origen a otros medios de protección que se han desgajado de ella, como la asistencia sanitaria o los servicios sociales, y constituye el modelo de referencia de otros instrumentos de protección que pretenden complementarla, como son las prestaciones voluntarias o las privadas. Otros criterios que apoyan la consideración de la seguridad social como núcleo duro de la protección social, son que ésta dispone del mayor volumen de recursos económicos para hacer frente a sus prestaciones y que sus rasgos definitorios coinciden en la mayoría de los países del entorno (Fernández Orrico, 2002: 32).

Podemos definir la protección social como el conjunto de sistemas de transferencia colectiva concebidos para proteger a las personas contra los riesgos sociales (rojo torrecilla, 1996: 94), o como aquellas intervenciones de instituciones públicas o privadas destinadas a aliviar a las familias y a las personas de las cargas que representan determinados tipos de riesgo o necesidad, siempre y cuando

no exista un acuerdo simultáneo recíproco ni individual (Eurostat, 2003: 7).

En nuestro país la protección social comprende: la seguridad social, los servicios sociales, la sanidad, y un conjunto de medidas de apoyo al empleo, a la vivienda y otras.

El sistema de protección social junto al sistema educativo conforman el estado del bienestar, y éste junto a las políticas relativas al deporte y el ocio, el medio ambiente, la cultura, el patrimonio histórico-artístico y la defensa de los consumidores supondría el conjunto de la política social, o lo que alarcón (1996: 24-25), utilizando una perspectiva restringida, denomina el “programa social” que la constitución encomienda a nuestro estado, como estado social y democrático de derecho.

En este trabajo se hace especial hincapié en dos de los subsistemas de protección social: la seguridad social y los servicios sociales, entendiendo que ambos conforman parte de nuestro sistema de protección en igualdad de condiciones, aunque suponen organizaciones muy diferentes; de gran tamaño y enorme presupuesto la seguridad social, y mucho más modesta la de los servicios sociales. Someramente, definiré los rasgos esenciales de ellos.

La *seguridad social*, como conjunto de medidas públicas de protección contra los riesgos que afectan a las personas en cuanto miembros de la sociedad, consistentes en prestaciones directas, individuales, valorables económicamente y de carácter redistributivo (Márquez, 2002:158), cubre las contingencias de enfermedad, vejez, invalidez, accidentes y enfermedades profesionales, supervivencia, maternidad, familia y desempleo. Su cobertura contributiva se ha ampliado a la no contributiva, de modo que no sólo atiende las contingencias derivadas de la vida laboral de las personas, sino que su extensión llega a los colectivos que nunca han cotizado o lo han hecho insuficientemente.

Los servicios sociales atienden las situaciones de precariedad, pobreza, exclusión, y las necesidades de colectivos específicos (personas mayores, mujeres, menores, discapacitados, toxicómanos, etc.). Por imperativo legal (artículo 148.1.20 de la constitu-

ción) y por el principio de descentralización, están a cargo de las comunidades autónomas. Éstas, junto a las diputaciones provinciales y a los ayuntamientos, como entidades más cercanas a los ciudadanos y a los focos de necesidad, son las entidades públicas responsables.

INDICADORES DE CONTEXTO

La sociedad española actual, demográficamente, se caracteriza porque las personas mayores tienen un peso importante (el 16,7% de la población en 2006 en España tiene 65 y más años), sobre todo si lo comparamos con la población más joven, de 0 a 15 años (15,3% en el mismo año) a la que superan ampliamente. En el año 1996, la proporción de mayores de 65 años era del 15,6% y de menores del 17,5%). Estos porcentajes son similares en nuestra comunidad.

Sí se percibe un aumento progresivo en la proporción de personas de 80 y más años, que es ya en el 2006 el 4,4% del total de la población española y el 4% de la de la comunidad valenciana. De ellas las mujeres representan el 65%.

Atendiendo a los datos de personas mayores y de menores, podemos obtener el índice de dependencia², que es en 2006 en España del 47,1 y en la comunidad valenciana del 46,4, lo que significa que por cada 100 personas potencialmente activas de esta comunidad, más de 46 están fuera del mercado laboral y dependen de los demás para subsistir; del estado los pensionistas, o de sus familias los menores.

Me referiré a continuación a algunos otros sectores de población, que por sus necesidades se vinculan especialmente con el sistema de protección:

Personas con discapacidad. Según la encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estados de salud (INE 1999), un 8,7% de la población española padece alguna discapacidad. En la comunidad valenciana ese porcentaje es ligeramente inferior, el 7,7%. De entre las personas de 65 y más años la proporción de discapacidades es, lógicamente, más alta, el 32%, y llega al 47% entre las personas de entre 80 y 84 años y al 63% entre las de 85 y más años. Un dato importante es que el 20% de las personas

² Índice de dependencia: personas de 65 y más años + personas de 0 a 15 / población de 16 a 64 años x 100.

con discapacidades de 65 y más años viven solas, y de ellas el 84% son mujeres.

Personas desempleadas: aunque el desempleo sigue afectando a un número muy importante de personas, la tasa de desempleo, según la encuesta de población activa, no ha hecho más que disminuir desde 1997, pasando del 20,8% al 8,7% en el 2005 (4 tr.) En España, y del 20,3% al 8% en la comunidad valenciana. En ésta, existen diferencias territoriales importantes (es mucho más baja en la provincia de castellón que en las otras dos, 6%) y de género (casi el doble la de las mujeres).

Personas pobres: partimos de considerar el umbral de la pobreza el 60% de la mediana de la renta media de un país, tal como lo calcula eurostat. Los últimos datos disponibles en el ámbito europeo (2004), sitúan la tasa de pobreza en España en el 20% igual que en el año 1995. Por encima de esa tasa, sólo se sitúan Irlanda, Eslovaquia y Portugal, todos con el 21%.

Datos algo más recientes son los disponibles para las comunidades autónomas (2005), en los que encontramos diferencias considerables: las comunidades con las tasas más altas son Extremadura (34,6%) y Ceuta y Melilla (33,8%) y Castilla-La Mancha (29,6%). Por el contrario, las tasas más bajas las tienen País Vasco (9,5%) y Navarra (9,9%). La comunidad valenciana tiene una tasa igual a la media nacional con el 19,8%.

Personas reclusas: existen en nuestro país un total de 61.233 personas reclusas en instituciones penitenciarias a enero de 2006. De ellas, casi el 10% se encuentra en prisiones de nuestro territorio. Es una pequeña proporción de nuestra población (0,2%), pero se concentra en ella un gran número de problemas que la hace especialmente vulnerable, tanto mientras se encuentran reclusas, como cuando obtienen la libertad.

Datos importantes de este colectivo son que está formado especialmente por hombres, el 92%, y que existe un importante volumen de personas en régimen preventivo, el 24%.

Personas inmigrantes: se encuentran empadronadas en los municipios de nuestro país en 2006 un total de 4.144.166 personas extranjeras, lo que representa el 9,3% de la población total. Esos mismos

datos referidos a nuestra comunidad son 668.075 personas empadronadas o el 13,9%. Estas proporciones han aumentado en los últimos años de forma importante; en 1996 las personas extranjeras empadronadas era el 1,4% de la población española y el 2,3% de la valenciana.

Respecto a los datos de 2006, podemos caracterizar a las personas inmigrantes que se encuentran en nuestro país: el 46% de ellas son mujeres y el 60% provienen de países no europeos.

INDICADORES DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En este apartado haré referencia a datos pertenecientes a 2005, comparándolos, en su mayoría, con los de 1997.

Pensiones contributivas: con datos de 2005, existen en España casi ocho millones de pensiones y 788.223 en nuestra comunidad, casi el 10%. En el período 1997-2005 las pensiones han aumentado un 9,6% en el territorio nacional y casi un 12% en el valenciano. Las que menos han aumentado han sido las de jubilación, producto del menor número de altas por llegar a la edad de jubilación las cohortes menos numerosas nacidas durante la guerra civil. Las que más han crecido han sido las de incapacidad permanente, resultado del aumento de la edad media del conjunto de trabajadores, ya que es en los mayores de 55 años donde se concentra este tipo de pensión.

Por régimen, en la comunidad valenciana, el mayor número de pensiones se concentra en el régimen general, que han aumentado en el período de referencia más del 22%. El siguiente régimen en número de pensiones y en aumento es el de trabajadores autónomos: representa el 12% y ha aumentado más del 28%. Todos los demás regímenes especiales han disminuido en número (régimen agrario por cuenta propia y cuenta ajena, empleados de hogar, trabajadores del mar, minería del carbón y el sovi). El grupo de pensiones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales ha aumentado más del 11%. Incluye a más de 18.000 personas en nuestra comunidad.

Por tipo de pensión, más de la mitad de las pensiones son de jubilación (458.838, el 58%). Le si-

guen en número las pensiones de viudedad, que representan en 28%, y por último las de incapacidad permanente (10%) y las de orfandad y en favor de familiares (3,8%).

La tasa de cobertura de las pensiones de jubilación, es decir, la proporción de personas mayores de 65 y más años³ que perciben pensiones contributivas de jubilación es algo más alta en el conjunto del país que en la comunidad valenciana (63,8 % frente al 61% en 2005). Dentro de ésta, la provincia de castellón es donde se produce la tasa más alta, llegando al 76,4, y la de alicante donde es más baja, 53,8.

El importe medio de las pensiones para el año 2005 (jubilación, incapacidad permanente, viudedad, orfandad y favor de familiares), en el ámbito nacional, es de 609,75 euros, con importantes diferencias tanto territoriales como por sexo.

Si se compara el importe medio nacional con el de la comunidad valenciana y el de otras comunidades autónomas, observaremos que el importe medio en nuestra comunidad, 559,34 euros, está por debajo del nacional. Los importes medios más altos corresponden a las comunidades del país vasco (771,82 euros) y cataluña (630,94 euros). Los más bajos se producen en extremadura (513,80 euros) y galicia (506,23 euros).

La cuantía de las pensiones tiene relación directa con las características de la vida laboral de las personas. Así, las diferencias de salarios y de tiempo trabajado se refleja también en el sistema de pensiones y nos informa de diferencias sustanciales entre diferentes regiones.

En cuanto a la diferencia por sexo, destacaré únicamente los extremos. Las pensiones de jubilación tienen un importe medio en españa de 686,61 euros. Esta media cambia a 790,25 euros cuando los beneficiarios son hombres (el 66% de los casos) y desciende a 482,03 cuando son mujeres (el 34%). Por otra parte y respecto a las pensiones de viudedad, las proporciones de los beneficiarios cambian significativamente, pasando de corresponder la mayoría de ellas a mujeres (el 96,2%). Precisamen-

te estas pensiones son sustancialmente más bajas que las de jubilación, ya que la media es de 455,26 euros con escasa diferencia de importe entre hombres y mujeres.

Pensiones no contributivas: Representan un número mucho más pequeño que las contributivas, 580.978 en españa y 56.346 en la comunidad valenciana en 2005 incluye los tres tipos de pensiones: las no contributivas de la seguridad social, las del antiguo fondo de asistencia social (fas) y las de la ley de integración social de minusválidos (lismi). Sus beneficiarios/as son personas que no han contribuido, o lo han hecho insuficientemente, durante su vida laboral.

Las de los dos últimos tipos son a extinguir por la ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la seguridad social prestaciones no contributivas, por lo que el número, en lugar de aumentar como en el caso de las contributivas, tiende a descender por el fallecimiento de los titulares. Lo ha hecho así desde 1997 en un 13% en españa y en un 5,7% en la comunidad valenciana, y esto a pesar de que las no contributivas de la seguridad social sí mantienen desde su creación una tendencia al aumento.

No es el momento de analizar la evolución de cada tipo de pensión, por lo que me centraré con algo más de detenimiento en las de jubilación, lo que permitirá establecer alguna comparación con las mismas pensiones contributivas.

La modalidad de jubilación existe en las pensiones no contributivas de la seguridad social y en las asistenciales del fas (en este caso se denominan de "vejez"), sumando un total de 286.614 pensiones en españa y 27.616 en nuestra comunidad. La mayoría de las personas beneficiarias de estas pensiones son mujeres (más del 80%), coincidiendo esto con su especial baja cuantía⁴, 276,30 euros al mes en el caso de las pensiones no contributivas de la seguridad social y 149,86 euros en el de las asistenciales del fas (éstas últimas además, no se revalorizan desde 1990 ya que son a extinguir). Hemos visto

³ Aunque la tasa de cobertura se realiza sobre la población mayor de 65 años, hay que tener en cuenta que la edad media de jubilación en nuestro país es 63,7 años (2005). Fte.; Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

⁴ Podemos apreciar la "especial baja cuantía" de estas pensiones si comparamos sus importes con los del salario mínimo interprofesional de ese año 2005 que asciende a 513 euros al mes.

esta relación reflejada también en las pensiones de viudedad: son titulares mayoritariamente mujeres y tienen los importes más bajos.

La tasa de cobertura de estas pensiones es, correspondiendo con su menor número, mucho más baja que la de las contributivas. Ascende al 4% de las personas mayores en el ámbito nacional, y al 3,7 en el de nuestra comunidad⁵.

Prestaciones de desempleo: Las prestaciones por desempleo son una parte muy importante de nuestro sistema de protección dadas las tradicionalmente altas tasas de paro de nuestro país. Presentaron una tendencia a la baja hasta el año 2000, pero desde entonces no han hecho más que aumentar. En el año 2004 existen 1.090.497 prestaciones en el ámbito nacional y 108.191 en el de nuestra comunidad, lo que comprende tanto las prestaciones como los subsidios y las rentas activas de inserción, modalidad que existe desde el año 2000 y que a pesar de haber experimentado un importante avance, sigue siendo minoritaria (sólo existen 3.738 en la comunidad).

La tasa bruta de cobertura de estas prestaciones (respecto al paro registrado) es alta: representa el 67,8 en España y el 69,4 en nuestra comunidad; dentro de ella existen notables diferencias ya que en Castellón se da una tasa del 84,2%, mientras que en Valencia no llega al 68%. Esta cobertura ha presentado también una tendencia al alza muy significativa desde el año 2000, aunque en ello interviene fundamentalmente la nueva consideración de "parado" que, por convergencia con la unión europea se introdujo en nuestro país en el año 2001⁶, lo que restringió todavía más el número de parados registrados.

Indicadores de protección a través de los servicios sociales: Existen dos niveles de ejecución de los servicios sociales, uno general, o de atención primaria, dirigido por principio a toda la población, es decir con carácter universalista aunque en realidad,

dada la necesaria comprobación de rentas, prioriza a los colectivos más desfavorecidos, y otro nivel, denominado especializado, dirigido a determinados sectores de la población que tienen necesidades específicas. Es el caso de las familias, menores y jóvenes, las mujeres, las personas mayores, las discapacitadas, las drogodependientes, las enfermas terminales, las minorías étnicas, y otros grupos en riesgo, como son las personas transeúntes, las emigrantes retornadas o las inmigrantes, refugiadas o asiladas.

Los servicios sociales generales son ejecutados desde las corporaciones locales, con el apoyo técnico y financiero del gobierno central, de las comunidades autónomas y de las diputaciones para los municipios de menos de 20.000 habitantes. Esta compleja estructura que, además, no se encuentra homogéneamente informatizada⁷, dificulta el acceso a datos completos y homogéneos. Por ello, los que aquí voy a aportar son los que recogen las memorias anuales del plan concertado de prestaciones básicas de servicios sociales en corporaciones locales, del ministerio de trabajo y asuntos sociales, los cuales, en su mayor parte, están desagregados por comunidades autónomas. Incluidas en este plan se encuentra todas las comunidades y ciudades autónomas excepto las del país vasco y Navarra que se rigen por un sistema particular.

El presupuesto de los servicios generales ha aumentado sensiblemente. En el inicio del plan concertado en 1988, contó con un presupuesto global de casi 35 mil millones de euros, en el año 2004⁸ éste alcanza los 729 mil millones. A ese presupuesto colaboran el ministerio de trabajo y asuntos sociales con un 15%, las comunidades autónomas con el 25% y los ayuntamientos (con apoyo de las diputaciones) con el 60%.

En ese presupuesto, que alcanza en 2004 casi 60 mil millones en nuestra comunidad, hay tres grandes partidas de gasto: la que supone más de la mitad del total es la de prestaciones (pago de servicios,

⁵ Su distribución es muy desigual en el interior de la Comunidad Valenciana. 3,5 en la provincia de Alicante, 1,8 en la de Castellón y la más alta en la de Valencia, un 4,3% (datos de 2004. Fte.: MTAS).

⁶ En aras de la convergencia con los criterios utilizados en la Unión Europea, el INE modifica los parámetros por los que se califica a una persona como parada, pasando a ser, no sólo la que se encuentra registrada como tal, sino aquella que renueva la condición cada mes en las oficinas públicas y demuestra una actitud activa en la búsqueda de empleo. Estos cambios han supuesto que una parte de las personas que hasta ese momento se venían considerando paradas pasaran a considerarse inactivas.

programas y ayudas económicas a la población), la segunda es la de personal (un 40%), y la más baja es la dedicada al mantenimiento de centros, sedes o edificios (un 3,8%).

Existen en nuestra comunidad 298 centros base de servicios sociales generales⁹, con una ratio de población de 14.000 personas. En el conjunto de España esta ratio es más baja, 10.500, lo que supone que un mismo equipo debe atender a más personas en nuestro territorio. Lo bien cierto es que la utilización de estos servicios por parte de la población, aun habiendo aumentado en los últimos años, sigue siendo muy baja; únicamente un 16,5% de la población en nuestra comunidad los ha utilizado en el año 2003. Esta tasa es algo más baja en el ámbito nacional, un 11%.

Por programas podemos analizar cuáles de los servicios que se prestan desde esta instancia son más utilizados en nuestro territorio:

- El servicio de información y asesoramiento por el 11,9% de la población (492.128 personas)
- El de ayuda a domicilio por el 0,8% (34.842 personas)
- El de alojamiento alternativo o albergues por el 0,1% (4.358 personas)
- El de prevención e inserción por el 3,7% (154.665 personas)
- El de ayudas económicas por el 1,1 (44.043 personas), con un gasto medio de 273 euros por ayuda.

Los *servicios sociales especializados* son competencia de las comunidades autónomas. Dentro de la valenciana, se encuentran a cargo de la conselleria de bienestar social. El presupuesto de ésta supone más de 512 millones de euros en 2007, es decir, el 4% del presupuesto total autonómico. Esta proporción se mantiene constante desde el año 2000, después de una disminución anterior; en el año 1997 el presupuesto de esa conselleria llegó a casi el 6%.

En la última remodelación de la generalitat valenciana (2007), la conformación de la conselleria de bienestar social se estructura en 4 direcciones generales:

- Acción social y mayores
- Para las personas con discapacidad
- Familia
- Mujer y por la igualdad

Se ha creado una nueva conselleria que recoge las competencias de inmigración y ciudadanía.

A la *protección de la familia y menores*, la Conselleria dedica el 18% de su presupuesto de 2007 y cuenta con diferentes recursos y centros. Con datos de 2003 y según la propia dirección general, éstos se dividen en residencias infantiles, juveniles, comarcales, centros de día, de reeducación y de primera acogida o recepción. En las tres provincias estos centros suman un total de 144, con 2.161 plazas, de las que más del 40% son de titularidad privada, a cargo de órdenes religiosas, asociaciones, fundaciones... Las de titularidad pública están a cargo de corporaciones locales y del gobierno autonómico aunque muchas de éstas están también conveniadas con entidades privadas para su gestión. Si atendemos a este hecho, la proporción de plazas gestionadas por la iniciativa privada alcanza casi el 60%.

La atención y protección de *las mujeres*, tiene para nuestro gobierno autonómico un interés creciente a juzgar por la mayor proporción del presupuesto que se está dedicando a este colectivo de la población: en 1997 fue un 0,8% del presupuesto de la conselleria de bienestar social y en 2007 lo ha sido de 3,3%.

Como más importantes recursos cuenta con un centro "mujer 24 horas" en cada una de las provincias valencianas, y en el conjunto de la comunidad con 113 plazas en centros de emergencia y viviendas tuteladas y 202 plazas en centros de acogida de mujeres víctimas de violencia. De estas plazas más de la mitad corresponden a centros privados. Además

⁷ La aplicación informática SIUSS (Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales) se creó con el objetivo de dotar de un instrumento unificado para la recogida de datos desde los municipios. Sin embargo, en la Comunidad Valenciana no todos los ayuntamientos lo han adoptado.

⁸ Últimos datos disponibles: Memoria del Plan Concertado 2004-2005. (Los datos de 2005 son previsiones).

⁹ Constan de equipos multidisciplinares de atención a la población, en los que se desarrollan los diferentes servicios de los servicios sociales generales.

existen 28 centros de información Infodona, éstos sí todos públicos: 5 en la provincia de Castellón, 13 en la de Valencia y 10 en la de Alicante.

En lo que respecta a las *personas mayores*, la Generalitat dedica casi el 20% del presupuesto de la Conselleria de Bienestar Social a este sector de población, manteniéndose en una proporción parecida desde 1997. Los recursos asistenciales y residenciales son especialmente importantes para este colectivo y centro de numerosas promesas políticas.

En 2006 existen 319 residencias para personas mayores, en sus diferentes modalidades (de asistidos, válidos y mixtas); en 2003 ese número era de 263. Las plazas de residencias suponen un total de 22.886 plazas (16.172 plazas en 2003), lo que supone una tasa de cobertura de 3,5 por cada 100 personas de 65 y más años. Las viviendas tuteladas son aún una minoría en nuestra comunidad; existen únicamente 8, todas de titularidad privada, en cambio los centros de día son cada vez más numerosos, contamos ya con 90, todos prácticamente privados. Es este un sector en el que la titularidad privada es especialmente alta; llega a más del 90%.

Las *personas con discapacidad* es otro sector de población en el que se concentran numerosos esfuerzos y recursos de protección. Por ejemplo, tiene dedicado el 26% del presupuesto de la Conselleria de Bienestar Social en 2007, la proporción más alta, y en progresión desde 1997, cuando sólo suponía el 19,7%.

Los centros para estas personas han experimentado también un importante aumento, y sobre todo una diversificación. Existen residencias para personas con discapacidades físicas, psíquicas, enfermedades mentales o gravemente afectadas; centros ocupacionales para personas minusválidas y enfermas mentales (cris); viviendas tuteladas y centros de día también diferenciados en personas con discapacidad o con enfermedad mental. Según los datos que aporta la propia conselleria, en 2003 existía un total de 142 centros; en 2006 son ya 185. Este aumento se ha realizado a costa de aumentar la titularidad privada de esos centros. Si en 2003 ésta ya era la de casi el 60% de los centros, en 2006 son más del 80% los centros privados (en la provincia de Castellón esta proporción es de más del 90%). Muchos de es-

tos centros privados están, y han estado tradicionalmente, promovidos por familiares de personas con discapacidad o enfermedad mental, ante la falta de recursos públicos para cubrir las necesidades de sus familiares afectados.

Para la atención de *personas inmigrantes* la generalitat dedica en los presupuestos de 2007, un 3,1% del total destinado al área de bienestar social, lo que supone un aumento considerable desde el 1% de 2003, año en el que se crea esta línea presupuestaria.

Los centros dedicados a la acogida y atención de este importante colectivo de población en 2006 son limitados: 5 en las provincias de Alicante y Castellón y 19 en la de Valencia. De los 29 centros (albergues, casas de acogida, pisos...) Sólo 6 son públicos, aunque los de titularidad privada tienen, prácticamente todos, financiación pública.

RECAPITULANDO

Los datos que se obtienen de los indicadores seleccionados para este artículo nos demuestran que es importante contar con un sistema de indicadores específico que nos permita el análisis de la protección social vigente en nuestra sociedad. Algunos rasgos que lo caracterizan son los siguientes.

Los cambios demográficos y, en general, los sociales afectan directamente a nuestro sistema de protección: modificaciones en la estructura de población, aumento de la inmigración, mejora o empeoramiento del sistema económico y del mercado laboral...

El sistema de protección en nuestra comunidad se caracteriza, en general, por encontrarse por debajo de casi todos los parámetros medios nacionales (cuantías de las pensiones y prestaciones, tasas de cobertura). Un rasgo común en todo el territorio nacional es la existencia de fuertes desequilibrios entre comunidades y fuertes desigualdades en cuanto a género.

Las diferencias en cuanto a pensiones y prestaciones de la seguridad social, vienen dadas fundamentalmente por las existentes entre el nivel contributivo y no contributivo, y por la influencia de la vida laboral en las cuantías de las pensiones y otras, por ejemplo, de las prestaciones por desem-

pleo, lo que acaba reflejándose en las diferencias territoriales.

Con respecto a las pensiones, existen diferencias importantes, tanto en número como en cuantía, tanto si las analizamos según régimen, como si lo hacemos según clase de pensión. La desigualdad de importes en cuanto a sexo es una de las más destacables; son las mujeres las titulares de las pensiones más bajas, en todas las comunidades autónomas.

En general, la seguridad social muestra unos rasgos positivos y otros claramente mejorables. Entre los primeros debemos destacar la apuesta por la universalidad y por la calidad de sus prestaciones, así como la prioridad política específica que se ha dado al sistema de pensiones. Otros, como las diferencias territoriales o de actividad y la existencia de numerosos regímenes que ya hoy no tienen justificación, son cuestiones pendientes.

Los indicadores del eje de los servicios sociales nos muestran, en su nivel general, un sistema todavía poco desarrollado, ajeno a la generalidad de la población, con prestaciones que llegan a pocos grupos aun siendo su existencia vital para muchos de ellos (por ejemplo, los servicios domiciliarios para personas dependientes). La percepción que de ellos tiene la ciudadanía, todavía hoy, es de servicios gratificables dirigidos a los más pobres

Los servicios sociales especializados, aunque desarrollan su actuación en amplios sectores, ponen el acento, tanto presupuestario como de recursos, en los colectivos de la tercera edad y de las personas con discapacidad, grupos que, por otra parte, son los que más se movilizan por la defensa de sus reivindicaciones. Otros, como los de transeúntes, enfermos mentales o inmigrantes cuentan, tradicionalmente y ahora, con pocos recursos.

Dentro de los servicios sociales, otro rasgo a tener en cuenta es el avance de los servicios privados (en titularidad y/o en gestión), lo que es especialmente destacable en los sectores de personas mayores y discapacitadas. Además, no sólo las entidades sin fin de lucro tienen ahora presencia en la prestación de servicios; cada vez más empresas, (o uniones temporales de empresas) se presentan a los concursos públicos en los que se encarga la gestión de los servicios a entidades externas.

La puesta en marcha de la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, va a suponer un reto para el sistema de protección que nos permitirá observarse esta tendencia privatizadora se consolida. Habrá que analizar también si el esfuerzo, técnico y presupuestario, que esa ley exige, deja en segundo plano el resto de los servicios sociales. Colectivos tradicionalmente poco apoyados como los de las personas más pobres, las familias, menores, inmigrantes, exreclusos..., no deberían verse perjudicados por una norma fuertemente sectorizada.

BIBLIOGRAFÍA

- ADELANTADO, J.; NOGUERA, J. A. Y RAMBLA, X. (1998): "Las políticas de protección social: sistema de pensiones y prestaciones por desempleo" en Goma, R. Y Subirats, J. (coord.) *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona, Ariel.
- ALARCÓN, M. R. (1996): "Hacia el derecho de la protección social" en López J. (coord.) *Seguridad social y protección social: temas de actualidad*. Madrid, Marcial Pons.
- ALONSO OLEA, M. Y TORTUERO, J. L. (1995): "Instituciones de seguridad social". *Ediciones 14 y 19*. Madrid, Civitas.
- BAREA, J. (1997): "El sistema europeo de protección social". *Revista fuentes estadísticas*, número 28.
- BAYLOS, A. (1999): "Estado de bienestar y derechos sociales" en Fernández, T. y Garcés, J. *Crítica y futuro del estado del bienestar*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- BEVERIDGE (1943): *Seguridad social y servicios afines; informe presentado al parlamento de gran bretaña, el 22 de noviembre de 1942, por sir william beveridge*. [Social Insurance and Allied Services]; Buenos Aires, Editorial losada.
- BIROU, A. (1972): "Los problemas teóricos y metodológicos de los indicadores sociales" en Del Campo, S., *Los indicadores sociales a debate*. Madrid, Fundación Foessa.
- CASAS, F. (1989): *Técnicas de investigación social. Los indicadores sociales y psicosociales*.

- Barcelona, Promociones y Publicaciones Universitarias.
- DEL CAMPO, S. (dir.) (1972): *Los indicadores sociales a debate*. Madrid, Fundación Foessa.
- EUROSTAT (2003): *European social statistics. Social protection. Expenditures and receipts. 1991*.
- FERNÁNDEZ ORRICO, F. J. (2002): *Las pensiones no contributivas y la asistencia social en España*. Madrid, Ces, colección estudios.
- GALTUNG, J. (1972): *El problema de los indicadores sociales*, en Del Campo, Salustiano, *Los indicadores sociales a debate*. Madrid. Fundación Foessa.
- HERCE, J. A. (1998): “La reforma de las pensiones en España” en Castells, A. y Bosch, N. (dir.) *El futuro del estado del bienestar*. Madrid, Civitas.
- MÁRQUEZ, A. (2002): “Seguridad social y protección social: un enfoque conceptual”. Universidad de Málaga.
- MORENO, L. (2000): *Ciudadanos precarios. La “ultima red” de protección social*. Barcelona, Ariel sociología.
- PORRAS, M. Y CASTELLANOS, J. L. (2002): “Los servicios sociales: generales y especializados. Su importancia en las políticas de inclusión” en Rodríguez Cabrero, G. y Sotelsek Salem, D. (eds.) *Apuntes sobre bienestar social*. Universidad de Alcalá.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1990): *El gasto público en servicios sociales en España (1972-88)*. Madrid, Ministerio de asuntos sociales.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2002): “El desarrollo de la política social en la unión europea” en Rodríguez Cabrero, G. y Sotelsek Salem, D. (eds.) *Apuntes sobre bienestar social*. Universidad de Alcalá.
- ROJO TORRECILLA, E. (1996): “Protección social y rentas mínimas de inserción (de la cobertura económica al derecho de ciudadanía)” en J. López (coord.). *Seguridad social y protección social: temas de actualidad*. Madrid.
- SETIÉN, M. L. (1993): *Indicadores sociales de calidad de vida. Un sistema de medición aplicado al país vasco*. Madrid, CIS, Siglo XXI.
- FUENTES ESTADÍSTICAS UTILIZADAS**
- Generalitat Valenciana
- Conselleria de Bienestar Social, datos aportados por: Dirección general de servicios sociales, Dirección general de la mujer, Dirección general de discapacidades, Dirección general de familia, menor y adopciones, Dirección general de inmigraciones
 - Mapa de atención social de la comunidad valenciana 2006-2010.
 - Presupuestos generales de la generalitat valenciana, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007.
- Instituto nacional de estadística
- Anuarios estadísticos de España, de 1999 a 2005
 - Censos de población y vivienda, 1981, 1991.
 - Encuesta de población activa, de 2000 a 2005.
 - España en cifras 2002, 2003
 - Inebase
 - Padrón municipal de 1999 a 2006
- Instituto valenciano de estadística
- Anuarios estadísticos, de 2000 a 2005
 - Censo de población i habitatges. Llars, famílies y nuclis. 1981 – 1991 - 2001
 - *Encuesta sobre incapacidades, deficiencias y estado de salud*. Anuario estadístico 2001
 - Encuesta de población activa de 2000 a 2006.
 - La comunidad valenciana en cifras 2002, 2003, 2004, 2005.
 - Padrón municipal de 1999 a 2006
- Ministerio de trabajo y asuntos sociales.
- Anuarios de estadísticas laborales y de asuntos sociales, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005.
 - Imsero
- Mayores, observatorio de mayores
- Discapacidad - sdi (servicio de información sobre discapacidad)
- Memorias del plan concertado de prestaciones básicas de servicios sociales en corporaciones locales. 1997-1998, 2000-2001, 2003-2004, 2004-2005
 - Anuario estadístico de extranjería, 2002.
 - Anuario estadístico de inmigración, 2005 y 2006

Ministerio del interior

- Datos estadísticos de instituciones penitenciarias:
la gestión en cifras

Seguridad social

- Informe estadístico 2002, 2004, 2005
- Estadísticas sobre pensiones y afiliaciones

