

INFORME SOBRE LOS INDICADORES DE GÉNERO DE EXCLUSIÓN SOCIAL

MARCO ITALIANO

1. CONCEPTO y TÓPICOS CLAVE DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL

Este término se ha introducido recientemente en todos los Estados Miembros de la Unión Europea (nivel político y/o científico), y se ha convertido en el término oficial de la Comunidad Europea para describir la pobreza. Aunque se utiliza frecuentemente de una manera intercambiable con pobreza, los dos no son idénticos. La exclusión social posee una extensa referencia e incorpora dentro de ella tanto las causas como los efectos de la pobreza. Hasta ahora el desempleo y las situaciones de vida de los desaventajados han sido abordados principalmente por los estudios de pobreza, que se han centrado casi exclusivamente en los aspectos monetarios. Pero las problemáticas sociales han requerido de un enfoque más amplio que tenga en cuenta los factores no-monetarios y dimensiones más subjetivas.

Este enfoque más integral se puede encontrar, al menos, en el ámbito teórico en la propuesta de definición de la exclusión social de Kronauer (1998)- que se ha adoptado como línea básica para muchos proyectos de investigación. Según esta definición, la exclusión es un fenómeno multidimensional que depende de los recursos personales y sociales disponibles.

Kronauer (1998)¹ propuso una definición teórica más integral de la exclusión social basada en el uso del término en Francia y el concepto de sub-clase en USA. Kronauer desarrolló su definición de exclusión social a la luz de la actual crisis de empleo que afecta especialmente a los trabajadores manufactureros poco cualificados. En su opinión, el fenómeno del aumento de las tasas de desempleo se está convirtiendo en una realidad social permanente, con la consecuencia de que cada vez más personas no pueden llevar una vida que se corresponda con los estándares sociales de bienestar material y social. Esta nueva característica del ciclo del desempleo y la pobreza implican una terminología que tiene en consideración tanto los aspectos monetarios como los no-monetarios de la vida, y las características del individuo y de la sociedad.² Kronauer comenta que la exclusión social siempre está vinculada al empleo, y que sólo se da si al menos la posición económica marginal y el aislamiento social surgen al mismo tiempo. Sin embargo, se debe destacar que este concepto sólo se puede entender considerando el empleo como indicador central, pero no es el único. Las seis dimensiones siguientes tienen que tenerse en cuenta igualmente:

- exclusión del mercado de trabajo;
- exclusión económica;
- exclusión institucional;
- exclusión a través del aislamiento social;
- exclusión cultural y exclusión espacial.

¹ Kronauer M., "Social exclusion and underclass – new concepts for the analysis of poverty", en Hans-Jurgen Andreb (ed.) *Empirical poverty research in a comparative perspective*, Aldershot: Ashgate, 51-75.

² Kieselbach T., Long-term unemployment and the risk of social exclusion among young people in Europe: recommendations for activation policies, Universidad de Bremen, Instituto para la Psicología del trabajo, desempleo y salud.

Utilizar el término de exclusión social evoca la imagen de un resultado definitivo que se coloca en oposición a la inclusión social. Pero la exclusión social solo se puede entender cuando se centra, no sólo en lo que significa estar excluido vs. incluido, sino también en aquellos factores que amplían o disminuyen la vulnerabilidad del individuo.

Es, por lo tanto, importante reconocer la necesidad de un trabajo conceptual mayor, para definir el significado de la exclusión social como herramienta para guiar la política social. La exclusión social significa algo más que la falta material de ingresos. Esto es cierto, pero es igualmente cierto que la falta material de ingresos se apoya en el núcleo de la exclusión social.

El fenómeno de la exclusión social se está volviendo cada vez más difuso en nuestra sociedad y hace también referencia a los sujetos que, aparentemente, viven en condiciones normales de bienestar. La falta de “red sostenible” – tanto familiar como comunitaria, puede derivar, en algunos contextos, a unas condiciones de asilamiento también en el caso de sujetos “fuertes” que están insertados en un contexto laboral y social.

La exclusión social representa un tipo de necesidad material y fragilidad que no sólo está relacionada con la pobreza económica y la enfermedad extrema, sino también con la falta de relaciones familiares y sociales, de sistemas de residencia, formación o inclusión laboral y social.

Se trata de un fenómeno multidimensional producido por la interacción de factores de riesgo que limitan las posibilidades de las personas, ponen en riesgo su integridad y les impide conseguir un nivel adecuado de calidad de vida.

Generalmente, el riesgo de exclusión social se define a través de varios indicadores, como:

- la posibilidad de tener propiedades, definidas como esenciales;
- el acceso a la educación, a los servicios sociales y sanitarios, a la formación;
- la participación y red social de las relaciones individuales y familiares;
- el capital humano (escolarización, competencias, profesión adquirida);
- las raíces en la sociedad local (extensión y calidad de la red social de referencia);
- el tipo de familia (familia nuclear o extensa, completa o sólo un padre) y la tipología de dinámicas que se desarrollan en el interior (tener o no responsabilidades directas con los otros componentes de la familia, personas ancianas o minusválidas en la familia);
- características sociales que se corresponden con estereotipos y que derivan en menos ofertas laborales (sexo, edad, lugar de nacimiento, condiciones especiales de salud).

El riesgo de exclusión social se refiere a varias necesidades, aunque las políticas públicas están tradicionalmente fragmentadas, porque se refiere a una pluralidad de sujetos y se articulan en diferentes sectores de intervención (políticas sociales, políticas de asistencia sanitaria, políticas de instrucción, políticas laborales, políticas territoriales, políticas industriales); en la mayoría de las ocasiones estas políticas están influenciadas por la lógica

de la emergencia, así que asumen un carácter asistencial sin alcanzar la activación de medidas de prevención y soluciones a problemas permanentes.

1.1 Enfoque italiano

En Italia, la lucha contra la exclusión social y la pobreza es uno de los conductores del progreso económico y del aumento de empleo.

Uno de los principales retos para la sociedad es construir un sistema de bienestar integrado que concuerde con los sistemas económicos, financieros y sociales. En esta óptica, el anterior gobierno italiano tomó ciertas medidas los últimos años para combatir la pobreza y promover políticas sobre inclusión social, redes de bienestar, equidad social y empoderamiento vía una reforma “de arriba a abajo” del bienestar local.³

Las políticas de inclusión están basadas en la suposición que la exclusión social hace referencia a formas de necesidad material y debilidad social relacionadas no sólo con la pobreza y la destitución en términos económicos, sino también con vínculos familiares y sociales, vivienda, servicios de apoyo y de integración social, educación y formación, desempleo temporal y marginalización social.

El plan italiano de inclusión social para el 2001 fue elaborado teniendo en cuenta las prioridades, directrices, medidas y operaciones bajo los numerosos planes nacionales, sectoriales y regionales que cubren el período entre 2000-2003.

Los componentes transversales que forman juntos el Nap/incl tienen en cuenta el enfoque multidimensional, las diferencias locales, los prospectos para el desarrollo integrado del sistema de bienestar y la eliminación de la perspectiva de asistencia desde las políticas de inclusión.

Los cuatro objetivos principales establecidos en Niza están descritos en el Nap/incl italiano, las prioridades y medidas utilizadas para combatir la exclusión social son, principalmente:

1. promover el empleo y las políticas de inclusión transversales;
2. promover la participación en recursos, bienes y servicios;
3. medidas para los más vulnerables;
4. movilizar a los actores.⁴

Los tópicos revisados en el Nap/incl italiano con el objetivo de proveer un marco de formulación e implementación de políticas sociales de inclusión son:

pobreza (relativa, absoluta y subjetiva); educación y formación; formación continua; conocimiento de nuevas tecnologías; envejecimiento de la población; género; empleo;

³ Como consecuencia de las elecciones políticas de 2001, se ha elegido un nuevo gobierno y ahora está reorientando las prioridades políticas sociales italianas.

⁴ Social Protection Committee, *Report on Indicators in the fields of poverty and social exclusion*, Oct 2001.

distancia del mercado; acceso a los servicios; acceso a la protección social; necesidades de determinados grupos (personas minusválidas, ancianos/as e inmigrantes).

Pobreza. Italia estableció un comité de encuestas sobre la pobreza, el Comité de Encuestas sobre la Exclusión Social (CIES) en 1984. Fue nombrado por el Primer Ministro y se le asignó la tarea de estudiar la pobreza y la exclusión social, y de preparar valoraciones y propuestas de políticas. En cooperación con ISTAT, el Comité estima la propagación y profundidad de la pobreza en Italia, utilizando una medida de pobreza relativa que desde 1997 ha sido apoyada por una medida de absoluta pobreza, basada en una cesta de bienes y servicios esenciales. En ambos casos se utiliza el estudio anual del ISTAT de consumo doméstico; el *consumo*, no los ingresos, se tiene en cuenta.

Pobreza relativa. Para medir la pobreza relativa el Comité de Encuestas sobre la Exclusión Social utiliza la definición de la Línea de Pobreza Internacional, aplicada a los datos del gasto doméstico. Según esta definición, una familia de dos personas es pobre si el gasto está por debajo o es igual a la media del consumo per cápita del país. En Italia la estadística fue de 770 € por mes (LIT 1 492 315) en 1999, recalculado como adecuado por diferentes clases de familias, aplicando una escala de equivalencia.

Pobreza absoluta – definida con relación al gasto sobre el consumo por debajo del precio de una cesta de bienes y servicios esenciales – se refiere a una pequeña sección de la población, dado el umbral más bajo.

La marginalización del mercado de trabajo está asociada a las desventajas económicas. En términos de desigualdad, esto da como resultado disparidades de ingresos entre aquellos que gana acceso y permanecen en el mercado de trabajo y aquellos que encuentran dificultades o se mantienen en su periferia.

Los conceptos de marginalización y exclusión social están muy a menudo asociados. El concepto de exclusión social se aplica normalmente en los países del sur de Europa, mientras que la marginalización se aplica principalmente en los contextos nórdicos. La marginalización es una posición marginal con relación al trabajo (desempleo), familia, vida diaria, educación o participación política. Si una persona está marginada en todas estas áreas, el o ella está excluido/a de la sociedad.

En el curso de su plan social, Italia ha creado una serie de **planes sectoriales** en los últimos diez años; estos planes están dirigidos a determinados grupos socialmente excluidos y tienen también incorporados un número de **planes nacionales**. La base de estos planes fue incluida en las prioridades y recursos para la **asistencia de los Fondos Comunitarios**, ambos bajo las Iniciativas del CSF y la Comunidad, mientras que el **Plan Nacional Social** ha establecido un sistema integrado que abarca la amplia descentralización a las regiones.

El Plan Nacional Social 2000-2003 toma la forma de una red muy descentralizada, y gracias a los planes regionales y locales, el sistema se extiende por todo el país, implicando

directamente el nivel local en el diseño y la implementación de las políticas y las medidas de intervención.

2. GRUPOS VULNERABLES A LA EXCLUSIÓN

El riesgo de pobreza y exclusión no se reparte igualmente: algunos grupos en la sociedad tienen más probabilidades que otros de encontrarse en situaciones de pobreza. Existen fuertes vínculos entre la discriminación y la pobreza, y aquellos más vulnerables se encuentran frecuentemente en grupos que poseen un acceso desigual al mercado de trabajo.

Los grupos más vulnerables a la pobreza y la exclusión son:

- Mujeres que, principalmente, aún poseen la responsabilidad mayor de la casa y de la familia.
- Personas desempleadas y mal remuneradas.
- Familias monoparentales, la mayoría de ellas (90%) son mujeres: el 75% estimado depende de una ayuda de ingresos.
- Familias rurales con un bajo índice de ingresos y acceso pobre a los servicios públicos.
- Personas de entre 16 y 17 años que no tienen ni trabajo, ni una Formación Joven ni beneficios.
- Personas minusválidas o familias con un hijo minusválido. Los costes adicionales de minusvalía y el acceso limitado a los mercados de trabajo hacen a este grupo de personas particularmente susceptible a la pobreza.
- Minorías étnicas que poseen tasas mucho más altas de desempleo y están desproporcionadamente mal remunerados.
- Familias con hijos. Los hijos aumentan los gastos mínimos indispensables, y aún más cuando un miembro de la familia (normalmente la madre) deja de trabajar para cuidarlos.
- Pensionistas, que dependen de los beneficios del Estado o de pequeños beneficios ocupacionales.

2.1 Causas de exclusión

La exclusión social no aparece por azar; sus causas son estructurales. Desempleo, discriminación, crecimiento del empleo inseguro-inestable y del trabajo mal remunerado, un sistema de prestaciones inadecuado y en ocasiones punitivo, y políticas de gobierno que crean y sostienen la pobreza y la exclusión social. Además, muchos de sus efectos, como la enfermedad o el no tener vivienda, crean sucesivamente situaciones que atrapan a las personas en la pobreza.

Las acciones individuales seguramente intervienen en el proceso de desventaja social, pero los cambios económicos y sociales y las presiones demográficas son las causas principales. Una primera consideración debe ser asegurarse de que aquellos que afrontan la exclusión y la pobreza, no estén estigmatizados como grupos o individuos “problemáticos”.

Volviendo a las causas, los factores de desigualdad pueden ser:

- *Objetivos y subjetivos* como la edad, género, logro educativo, ingresos, enfoque de la búsqueda de empleo, necesidad social, y demás, y
- *territorial* (sobre todo el sur y determinadas áreas urbanas en el centro / norte); las circunstancias locales pueden facilitar o frenar la inclusión social.

Un número increíble de factores puede determinar si la persona está destinada a la exclusión social. Las circunstancias que determinan si una mujer termina en el fondo de la sociedad no son necesariamente las mismas que para un hombre. Los roles sociales de los hombres están estrechamente vinculados a sus trabajos, y una situación de desempleo puede conducir a la marginalización social, económica y humana. Los roles sociales de las mujeres también están asociados al mercado de trabajo; pero, tradicionalmente, los roles de las mujeres como madres impactan mucho en su vulnerabilidad y marginalización. La falta de servicios públicos para la atención de las personas afecta a las mujeres, no sólo a las mujeres en riesgo de convertirse en marginales.

Además, las desigualdades en las oportunidades locales de empleo están compuestas por una serie de factores que son los responsables de las expulsiones de determinados grupos sociales del mercado laboral. Los factores objetivos (género y edad) van acompañados de una gran cadena de causas subjetivas y sociales (logros educativos, necesidades sociales, etc.) que, en diferentes combinaciones, determinan cómo de alta será la barrera que deberán saltar los grupos para entrar en el mercado laboral. La distancia del mercado está determinada por varios factores de desigualdad que se construyen y consolidan en un punto negativo, que es la máxima distancia, en el caso de situaciones de necesidad social (como en el caso de las personas desaventajadas tales como los minusválidos, drogodependientes, presos, inmigrantes, etc; contra los que el mercado de trabajo se presenta como la barrera más alta).

2.3 Grupos destinatarios

Las mujeres a cargo de familias monoparentales

Las familias monoparentales experimentan normalmente dificultades con la identidad de su rol social. Todavía se atribuyen algunos estigmas sociales a las familias monoparentales. Para las madres solteras, el desarrollo de una identidad positiva de su rol social, suele obstaculizarse por sus dificultades para sustentar a sus familias económicamente. Las familias monoparentales experimentan la presión de su rol especialmente cuando tienen que encontrar un equilibrio entre sus ingresos económicos y sus responsabilidades familiares.

La falta de educación formal y, consecuentemente, de capacidades de trabajo, limita el acceso a las ocupaciones que proveen los ingresos suficientes para un estándar aceptable de vida. Las mujeres son frenadas además por la socialización dentro de las ocupaciones tradicionalmente femeninas que están peor remuneradas, perpetuando el ciclo de pobreza.

La pobreza está permanentemente vinculada a las familias monoparentales, especialmente a aquellas encabezadas por mujeres. Las diferencias de salarios entre hombres y mujeres causadas por la falta de preparación laboral o de experiencia o por razones de discriminación, refuerza la situación de bajos ingresos de la familia monoparental.

Aunque el cuidado de los hijos es un asunto que atañe a todos los padres, un número aplastante de familias monoparentales no pueden permitirse guarderías de alta calidad—la mayor barrera para el desarrollo profesional o la asistencia a programas de formación, así como también para mantener el empleo.

De entre las distintas soluciones a estos problemas, destacarían los cambios en la política social y en las actitudes públicas respecto a las familias monoparentales, unas ayudas financieras más adecuadas y sistemas de cuidado de los hijos. Otra clave es el desarrollo profesional – junto con la seguridad de empleo y económica, la educación profesional - que puede mejorar el bienestar psíquico y emocional de los participantes.

Con la ayuda de sus familias, las madres solteras se preocupan por conseguir un buen trabajo y por obtener independencia económica. Sin embargo, la formación profesional y la estabilidad laboral pueden conseguirse a largo plazo, sólo se afrontan y solucionan otras necesidades, como por ejemplo:

- Apoyo emocional (asesoramiento, grupos de soporte, asistencia a través del desarrollo de sistemas de ayuda)
- Competencias para la búsqueda de empleo.
- Información sobre ayudas sociales y sobre procesos de selección en las empresas.
- Cuidado de los hijos.
- Análisis del papel del género en la elección ocupacional.
- Construcción del auto-concepto.
- Valoración de las capacidades.
- Los retos de compaginar los roles laborales y familiares.
- Capacidades de trabajo no tradicionales.
- Educación en la paternidad.

Mujeres inmigrantes

Las mujeres inmigrantes sufren una triple barrera de discriminación basada en su sexo, raza, y estatus de inmigración. Cada vez existen más evidencias de que hay un gran número de mujeres inmigrantes atrapadas y aisladas en relaciones violentas, y que tienen miedo de recurrir a alguien en busca de ayuda.

Las mujeres inmigrantes maltratadas afrontan una realidad compleja y aún más violenta. Muchas instituciones centran su atención en hacer posible que las mujeres inmigrantes mejoren sus vidas y expectativas de futuro en su nuevo país, centrándose en tres áreas principales: violencia doméstica, inmigración y empoderamiento económico. Estos asuntos

están interconectados y cada uno de ellos es clave para incrementar la habilidad de las mujeres inmigrantes de disfrutar de seguridad para ellas y para sus hijos y de tener éxito económicamente. La incoherencia entre las políticas sobre estos casos complica las vidas de las mujeres inmigrantes y sus hijos.

La mejora de la habilidad de las mujeres inmigrantes para alejarse y salir de la pobreza y para conseguir una auto-suficiencia económica es el componente central de muchas políticas sociales pero con muy pocos resultados.

Un aspecto clave es asegurar que a las mujeres inmigrantes y a sus hijos se les garantice pleno acceso a las prestaciones públicas sin discriminación. Los programas de prestaciones deben dirigirse a las necesidades especiales de las mujeres inmigrantes, incluyendo los planes de trabajo que proveen igual acceso a los servicios sociales y sanitarios. De esta manera se facilita el acceso de las mujeres inmigrantes a los servicios que necesitan para superar la violencia y para escapar de la pobreza. Este acceso está actualmente frenado por barreras como: la desinformación sobre la inmigración, la violencia doméstica, los derechos civiles, los derechos humanos y las leyes de prestaciones públicas; las barreras lingüísticas; suposiciones incorrectas sobre la cultura de la mujer inmigrante; y el sentimiento anti-inmigrante.

Mujeres mayores de 45 años desempleadas de larga duración

En Italia no está muy considerada la perspectiva de género, en cuanto a este grupo social.

Estudios recientes han mostrado que hay una clara relación entre el estatus socio-económico y la salud, especialmente en los años previos a la jubilación. Los adultos entre 45 y 64 años han tenido niveles inferiores de salud, en comparación con sus homólogos más sanos. Una explicación para esto podría ser que el estilo de vida a partir de los 45 y el estrés de vida tienden a alcanzarnos y afecta a nuestra salud física y emocional. Los adultos con ingresos bajos tienen niveles de salud inferiores y para algunas mujeres esto significa inhabilidad para trabajar, para sustentarse a sí mismas, y una dependencia de las agencias de servicio social para “arreglárselas”.

Mujeres jóvenes que abandonan la escuela

Durante los últimos 50 años, el valor de una educación secundaria ha cambiado dramáticamente. Durante la década de los 50, un título de educación secundaria era considerado una gran ventaja en el mercado de trabajo, y en la década de los 70, un diploma de educación secundaria continuaba abriendo las puertas a muchas oportunidades profesionales. En los últimos años, sin embargo, los avances en tecnología han alimentado la demanda de fuerza laboral altamente cualificada, transformando la educación secundaria en un requisito mínimo para entrar en el mercado laboral. Por el hecho de que completar la educación secundaria se ha convertido en un requisito para acceder a la educación complementaria, a la formación o a la fuerza laboral, las consecuencias económicas de abandonar la educación secundaria sin un diploma son severas. Por promedio, los que

abandonan la escuela tienen más posibilidades de ser desempleados y de ganar menos dinero cuando poseen un trabajo que los graduados en educación secundaria.

Una de las causas principales de exclusión social en Italia es el elevado nivel de personas que abandonan la escuela, y los analistas sociales han cuestionado el papel y las estrategias de las escuelas y de los cuerpos de formación profesional en este aspecto. La educación de los adolescentes y su preparación para entrar en el mercado laboral se sitúan en el centro del debate, con la reforma del sistema educativo del parlamento recientemente examinada y aceptada. Sólo para dar un ejemplo, las mujeres jóvenes que abandonan la escuela tienen más probabilidades de tener hijos a edades más tempranas y de ser madres solteras que las graduadas de educación secundaria. El estrés y las frustraciones individuales asociadas con el abandono de la escuela poseen implicaciones sociales como que: los que abandonan la escuela conforman un porcentaje desproporcionado en las prisiones de la nación y entre los presos en el corredor de la muerte.

El abandono de la escuela es uno de los principales problemas que conciernen a los gestores y diseñadores de políticas sociales. Incluso aunque esté restringido a un pequeño número de jóvenes, aún impide el logro de una de las prioridades primordiales de la política de educación, por ejemplo, la educación básica para todos.

Esta situación se extiende por todo Italia, pero desde un punto de vista cuantitativo, este problema es comparativamente más serio en las regiones del sur y en las islas, y afecta a los jóvenes con independencia de su género. Pero es evidente, al mismo tiempo, que las diversas iniciativas que tienen como objetivo combatir el fracaso escolar en este ámbito tienen éxito.

Según la ley (Decreto Legislativo número. 297 del 16 de Abril, 1994, art. 113 y 114), los padres son responsables de la asistencia a la escuela de sus hijos, y las autoridades locales, por ejemplo, el alcalde del municipio, están obligados a avisar a los padres cuando sus hijos no asisten a la escuela y, en caso de que el aviso no sirva de nada, notificarlos oficialmente.

La enseñanza secundaria en Italia en sí misma no es aún formalmente parte de la educación básica, aunque una gran proporción de los que abandonan la educación obligatoria se matriculen.

Como en la mayoría de los países europeos, en Italia también, el objetivo de los que realizan las políticas es generalizar la obtención de este nivel de educación o, aún mejor, llevar a todos los jóvenes hasta el diploma de enseñanza media o hasta la cualificación profesional. Las regulaciones recientes sobre la escolarización obligatoria y la formación provocaron un aumento substancial de la proporción de jóvenes que participan en la educación formal para la obtención de diploma.

El abandono en este nivel de escolaridad necesita una explicación específica, desde que la enseñanza media no es obligatoria. Las razones por las que un gran número de jóvenes no se matriculan en la escuela de enseñanza media (7.4% de los que abandonan la enseñanza media) o los que abandonan durante los cursos son diferentes según la condición socio-económica y muchos otros factores.

En algunas regiones, por ejemplo en el norte de Italia, un gran número de ellos tiene muchas posibilidades laborales inmediatamente después de completar su educación obligatoria, así que no tienen una motivación particular para matricularse en la educación formal. En otras regiones, especialmente en el sur de Italia y en las islas, la tasa de desempleo juvenil es muy alta, incluso entre aquellos que poseen un diploma o un nivel universitario, y esta circunstancia desanima a muchas personas a meterse en una carrera sin futuro.

La tasa de personas que abandonan la escuela es particularmente alta después del primer año de enseñanza media, especialmente en los institutos técnicos y profesionales y en los institutos de artes y Liceos.

Una estadística que debe ser subrayada aquí es la proporción significativamente más alta de los que abandonan la escuela entre los estudiantes hombres (8.4%) que entre las mujeres (5.4%), y esta diferencia se observa en todas las regiones de Italia.

No existe ninguna razón específica que conduzca a este fenómeno, pero sí un conjunto de factores, como por ejemplo los fracasos personales, los conflictos de personalidad con los profesores relacionados con las suspensiones y expulsiones escolares.

Aunque muchos de los abandonos escolares se deben a razones relacionadas con la escuela, algunas mujeres estudiantes abandonan la escolaridad por razones familiares o porque han encontrado un trabajo.

Muchos niños van a escuelas para recomponer piezas rotas que caracterizan sus vidas – divorcio, indigencia, minusvalías de aprendizaje y enfermedades mentales – y provienen de casas donde ellos han de ser autosuficientes a edades muy tempranas. Algunos han de tratar con crímenes, drogas, y pandillas callejeras en sus barrios, sufrir abusos o convertirse en padres cuando aún ellos mismos son niños.

Abandonar la escuela puede tener profundos efectos en la vida de una persona joven. Los salarios relativos de los que abandonan la enseñanza secundaria son más bajos que los salarios de los estudiantes que completan su educación media o la universidad. Del mismo modo, los que abandonan la escuela secundaria viven más el desempleo durante sus carreras profesionales. Además, las mujeres jóvenes que abandonan la escuela tienen más probabilidades de quedarse embarazadas a edades tempranas y de convertirse en madres solteras.

Estos aspectos han de considerarse en vista de la realidad de un mercado laboral que continúa requiriendo más competencias, más educación, la posesión de habilidades tecnológicas además de competencias sociales y de habilidades de adaptarse a puestos de trabajo que requieren un aprendizaje permanente. Sin las habilidades y la formación que otorga la escuela, aquellos que no completan su educación afrontan muchos problemas.

El sistema de educación y formación italiano no otorga las soluciones apropiadas para prevenir los problemas de las personas que abandonan la escuela y para fomentar la entrada de los jóvenes con cualificaciones en el mercado de trabajo. Existen varias razones que explican esta situación.

En Italia no hay estructuras ni estrategias para la orientación educativa y profesional, y los jóvenes y sus familias no tienen suficiente información para decidir su futuro. No existen caminos de formación, que ofrezcan una alternativa a la escuela y que provean las mismas cualificaciones en términos profesionales. Los agentes sociales están convencidos de que la escolarización obligatoria debe ser transformada en formación obligatoria, promoviendo que la edad de abandono de la escuela sea los 18 años. Pero se debe reconocer que un porcentaje significativo de jóvenes no aceptará la escuela “normal”, aunque sí que deseen asistir a cursos de formación profesional, que ofrecen la posibilidad de realizar actividades prácticas y de prepararlos adecuadamente para su entrada en el mercado laboral.

El Informe Anual de 1999 del Instituto para el Desarrollo de la Formación Profesional (*Istituto per lo Sviluppo della Formazione dei Lavoratori, Isfol*) destaca una alta tasa de personas que abandonan la escuela, que en Italia son alrededor de 2 millones de adolescentes. Como la tabla 1 indica: de cada 1,000 estudiantes que comienzan la enseñanza media 11, 56 no completan la educación obligatoria, mientras que 944 si lo hacen; de esos 944, 67 abandonan después los estudios, mientras que 877 asisten a la educación secundaria; sólo 701 completan el ciclo educativo, de los cuales 463 van más tarde a la universidad pero sólo 158 obtienen la licenciatura/diplomatura.⁵

Tabla 1. Tasa de abandono o de finalización en el sistema educativo italiano

Nivel educativo	Estudiantes matriculados	Estudiantes que completan los estudios	Tasa de abandono
Escuela primaria (6-11 años)	1,000	94.4%	5.6%
Escuela media (11-14 años)	944	92.9%	7.1%
Escuela secundaria (14-19 años)	877	81.6%	18.4%
Universidad	463	34.1%	65.9%

Fuente: Informe Anual Isfol 1999.

Estos datos confirman la ineficiencia del sistema de formación y educación italiano, y en particular, la ineficiencia de los bajos niveles educativos, que conciernen a los adolescentes. Esto es por lo que las políticas de formación y educación son ahora centro de debate, con una nueva reforma del sistema educativo que recientemente ha sido aprobada en el parlamento. La reforma debe conseguir que la edad de dejar la escuela sea desde los 14 (al final del segundo ciclo educativo) a los 16 (después de completar los dos primeros años de la escuela secundaria).

⁵ Isfol, Annual Report 1999.

Esta medida se considera insuficiente en algunos lugares, y hay una opinión muy extendida que tanto las políticas educativas como las formativas no son apropiadas para garantizar a los jóvenes una entrada satisfactoria en el mercado laboral. La escuela es vista como generador de un tipo de “incomodidad social” entre los jóvenes, lo que se refleja, como se resumió anteriormente, en las altas tasas de abandono desde los primeros ciclos educativos.

Durante la década de los 90, se tomaron varias iniciativas para prevenir el abandono y el fracaso escolar. Entre estas medidas, dos parecen haber sido particularmente efectivas. La primera es el seguimiento de los que abandonan la escuela por parte del Ministerio de Educación, paralelo a medidas consistentes en el ámbito provincial, que tienen el objetivo de localizar a los que abandonan la escuela y reintroducirlos en la escuela formal. La otra medida se trata de una serie de proyectos dirigidos por el Ministerio de Educación, de entre los que destaca el establecimiento de un Observatorio del fracaso escolar (*Osservatorio sulla dispersione scolastica*) Este observatorio se ha trasferido recientemente (20 Julio, 1999) bajo la responsabilidad del Instituto Nacional para la Evaluación del Sistema de Educación.

Los diseñadores de políticas educativas han tenido que tomar varias medidas con el objetivo de combatir este aspecto del fracaso escolar. Se ha de mencionar una en particular: el establecimiento de un servicio de asesoramiento y orientación en cada escuela, junto con cursos especiales para los estudiantes con más problemas.

El efecto acumulativo de miles de jóvenes que abandonan la escuela cada año, antes de terminar el programa de educación secundaria se traduce en varios millones de jóvenes que están fuera de la escuela y que carecen de una credencial de educación secundaria.

El objetivo de reducir la tasa de abandono es aumentar el porcentaje de jóvenes que completen una educación secundaria. A pesar del aumento de importancia de una educación secundaria para entrar en la educación postsecundaria y en el mercado de trabajo, la tasa de finalización de la educación secundaria no ha incrementado durante las tres décadas pasadas y ha sido estable durante toda la década de los 90.

3. SISTEMAS DE INDICADORES SOCIALES

Los indicadores sociales han sido desarrollados para proveer una amplia perspectiva necesaria para cualquier comparación y valoración internacional de las tendencias y políticas sociales.

Relacionando la situación social con los indicadores de resultado en distintas áreas políticas, los indicadores sociales ayudan a identificar si las políticas sociales públicas introducen o cómo introducen los aspectos clave del debate público. Los indicadores persiguen el objetivo de proveer una visión concreta de las tendencias y políticas sociales prestando atención a los diferentes contextos nacionales en los cuales se despliegan estas políticas.

En casi todos los estados miembros de la Unión Europea se realizan análisis sociales basados en el uso de indicadores sociales, pero también en muchos otros países. Aparte, los informes sociales sobre el nivel supra-nacional se publican más o menos regularmente por organizaciones como las Naciones Unidas, la OECD o la Oficina Europea de Estadísticas (EUROSTAT). Los informes sociales de ámbito nacional o supra-nacional se realizan normalmente en las respectivas oficinas de estadística y, de este modo, poseen carácter oficial.

El trabajo en la construcción de un sistema europeo de Indicadores Sociales está dirigido a definir una selección bien argumentada teórica y metodológicamente de dimensiones de medidas e indicadores que puedan ser utilizados como instrumentos para una observación y análisis continuos del desarrollo del bienestar y del cambio socio-estructural en Europa.

Los indicadores comunes para la UE son herramientas indispensables para permitir hacer el Método Abierto de Coordinación (OMC), para ser puesto en práctica. El NAPs/incl de Junio de 2001 mostró gran diversidad en el número y tipo de indicadores utilizados – principalmente reflejando diferencias en las tradiciones nacionales con respecto a la recogida de datos, el uso de registros administrativos, definiciones, beneficiarios. Aunque estamos esperando el nuevo NAPs/incl europeo, la siguiente vuelta es en julio de 2003.

Desde el Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001, los Estados Miembros (MS) tienen un conjunto de 18 indicadores utilizados en su NAPs/incl, y un marco metodológico para el desarrollo posterior de indicadores sociales. Este es, definitivamente, el paso hacia delante más grande, lo que debe ayudar a asegurar que el “triángulo político” (economía, empleo y asuntos sociales) se convierta en algo “más equilátero”.⁶

3.1 Los siete indicadores estructurales utilizados en el Informe de Síntesis de Estocolmo constituyen un punto de partida para determinar las formas, procesos y contextos de las situaciones de exclusión e inclusión social. Aunque estos indicadores estén respaldados por variables fundamentales como los ingresos o el empleo, proveen un acercamiento parcial al análisis de los problemas de inclusión y exclusión y deben estar incluidos en un enfoque conceptual y metodológico específico.

⁶ Eric Marlier, Senior Advisor, CEPS/INSTEAD, *Social Exclusion and Poverty, Setting Targets: The Use of Indicators*, Luxemburgo

El NAPincl italiano, en colaboración con el trabajo del Subgrupo de Indicadores del Comité de Protección Social, esboza una pintura detallada pero no exhaustiva.

El documento italiano presta atención particularmente al **área de residencia**, una de las variables más importantes en el análisis de los fenómenos sociales. Los indicadores estructurales son, por lo tanto, tomados del Estudio de Fuerza Laboral en el ámbito regional y del ECHP en el ámbito macroregional.⁷

- **La pobreza** se analiza sobre la base del **gasto sobre el consumo doméstico**. En Italia, estos son datos oficiales, porque el estudio sobre el gasto doméstico provee estimaciones más reales de los recursos económicos de los miembros de la familia y permite medir la pobreza de forma desagregada en un ámbito territorial. Esto nos permitirá abordar – más precisamente que en el caso de los datos de ECHP – determinadas variables estratégicas como: el tipo de familia, género, cualificaciones y circunstancias de la persona referida;
- **La tasa de pobreza relativa está acompañada de la tasa de pobreza absoluta** esto – que es pobreza relacionada con la cesta de bienes esenciales – está establecido oficialmente en Italia;
- **El análisis de la duración de la pobreza** se realiza añadiendo la pobreza constante y la pobreza ocasional a la pobreza persistente;
- **El grado de cohesión regional** se presenta no sólo a través del coeficiente de variación de las tasas de desempleo regionales, sino también a través de las tasas de empleo regionales.

En Italia, gracias a los estudios de los hogares del ISTAT (estudios de multi-objetivos, estudio sobre el consumo doméstico, estudio sobre la fuerza laboral, ECHP) y otros recursos mayores de estadísticas oficiales, se establecen un **conjunto de indicadores** cada año. Éstos ayudan a seguir el rastro de los principales cambios sociales en marcha dentro del país y son adecuados para analizar determinadas situaciones de exclusión e inclusión de algunos hogares familiares. El tipo de información recogida es completamente consistente con la naturaleza multidimensional del fenómeno porque no sólo está relacionado con variables económicas decisivas, sino que al mismo lo está con variables unidas a todo tipo de situaciones y “operaciones” que estimulan o impiden el logro de una calidad de vida adecuada.

El NAP/incl italiano se centra en los siguientes aspectos:

- **determinación de un conjunto limitado de indicadores para los principales miembros de la familia** en etapas diferentes de la vida y en diferentes edades. En otras palabras, se ha adoptado una perspectiva de análisis para las categorías abordadas (familias, mujeres, niños, personas minusválidas, etc.) desde el punto de vista de su situación como un todo, no solamente con relación al papel económico / productivo que ellos llevan a cabo.

⁷ Plan Italia-Nacional de Acción sobre la Inclusión, Junio de 2001.

- **la definición de indicadores en el ámbito doméstico** que tiene en cuenta, cuando es posible, más de un factor de necesidad con relación a más de un miembro de la familia, haciendo hincapié en el aumento de la vulnerabilidad que resulta de la acumulación de más de un componente de situaciones desaventajadas (por ejemplo, familias con más de una persona buscando trabajo, familias con más de una persona minusválida, y más);
- **determinación de un conjunto de indicadores sobre las condiciones de vida y la posesión de bienes y servicios esenciales** (por ejemplo, viviendas sin algunos de los siguientes servicios: agua corriente, electricidad, baño, familias sin lavadora o frigorífico);
- un enfoque que combina los indicadores calculados desde las variables objetivas con **indicadores “subjetivos”**. En algunos casos, utilizando solamente variables objetivas, se corre el riesgo de medir con la misma herramienta situaciones que han surgido de contextos culturales extremadamente diferentes. En estos casos, un indicador objetivo puede obtener el mismo resultado, pero puede producir situaciones muy diferentes en términos de exclusión e inclusión. Por ejemplo, los indicadores de pobreza calculados desde los ingresos pueden ser combinados con indicadores sobre la percepción de la pobreza (rico, no rico, ni rico ni pobre, etc.) y otros indicadores no-monetarios (por ejemplo, dificultades económicas al pagar la comida, ropa, servicios sanitarios, alquiler, facturas de gas/electricidad/teléfono, deudas de educación y transporte más que las hipotecas)⁸.

	INDICADOR ⁹	DEFINICIÓN
<i>INDICADORES ESTRUCTURALES</i>	1. Distribución de los ingresos Ratio de ingresos 5 th quintiles/1 st quintiles	Ratio entre los ingresos netos del 20% más rico de la población y el 20% más pobre de la población. El más rico y el más pobre 20% de la población son calculados, para cada análisis, sobre la base de los ingresos equivalentes obtenidos de la escala enmendada OECD.
	2. Tasa de pobreza antes y después de traspasos sociales	Porcentaje de personas con ingresos equivalentes por debajo de la línea de pobreza (antes y después de los traspasos sociales). La línea de pobreza es el 60% de los ingresos medios equivalentes de la escala enmendada OECD.
	3. Persistencia de pobreza	Porcentaje de población por debajo de la línea de pobreza durante tres años consecutivos.
	4. Casas sin trabajo	Familias donde ningún miembro está empleado como un porcentaje del total de familias con al menos una persona activa.
	5. Cohesión regional	Coefficiente de variación regional de la tasa de desempleo (y tasa de empleo)
	6. Personas que abandonan pronto la escuela y que no poseen otra educación o formación	Porcentaje de población entre 18 y 24 con calificaciones por debajo del nivel de la escuela secundaria que abandonan sin certificado en educación o formación profesional.

⁸ Plan de Acción Italia-Nacional sobre Inclusión, Junio 2001

⁹ Ivy.

	7. Tasa de desempleo de larga duración	Porcentaje del total de la población que trabaja desempleado durante al menos 12 meses.
<i>Empleo</i>	Tasa de empleo	Población en empleo como porcentaje de la fuerza laboral total por grupo de género y edad.
	Tasa de desempleo	Población que busca empleo como porcentaje de la fuerza laboral total por grupo de género y edad.
<i>Pobreza</i>	Incidencia de	Porcentaje de las familias por debajo de la línea de pobreza.
	Incidencia de pobreza absoluta	Porcentaje de familias por debajo de la línea de pobreza absoluta definida como valor de una cesta mínima de bienes y servicios esenciales.
	Percepción de pobreza	Porcentaje de familias que se consideran ellas mismas pobres o muy pobres.
	Pobreza ocasional	Porcentaje de personas en pobreza transitoria.
	Dificultad en pagar determinados tipos de bienes (comida, ropa, gastos médicos, alquiler)	Porcentaje de familias con dificultades para pagar comida, ropa, productos médicos y servicios sanitarios y alquiler.
	Sin determinados bienes y servicios esenciales	Porcentaje de familias en viviendas donde al menos hay uno de los siguientes bienes y servicios: agua potable, agua caliente, electricidad, baño, frigorífico, lavadora.
<i>Mujeres</i>	Mujeres que han dejado el trabajo al menos una vez por razones familiares	Mujeres no solteras entre 25 y más años con uno, dos, tres o más hijos que han dejado de trabajar al menos una vez por razones familiares (matrimonio, nacimiento del primer hijo, otras razones familiares) como porcentaje de mujeres no solteras de 25 años y mayores.
	Mujeres desempleadas con hijos	Mujeres en edad de trabajar desempleadas con hijos como porcentaje de mujeres en edad de trabajar.

3.2 – Existen, sin embargo, aun **mayores debilidades** en el actual conjunto de indicadores acordados por la UE. Por ejemplo:

- a) Los indicadores acordados suelen basarse en datos antiguos, y su calidad suele ser cuestionada por los Estados Miembros.
- b) La multi-dimensionalidad de la exclusión social necesita estar mejor cubierta. Necesitamos dirigir (mejor) los casos que tratan: las condiciones de la vivienda, la falta de vivienda y otros aspectos clave de las condiciones de vida; acceso a los servicios esenciales (educación, salud...); dificultades financieras, superendeudamiento; analfabetismo, participación social; etc.

Basándose en los debates de la Tabla Redonda Europea sobre Pobreza y Exclusión¹⁰, en este punto, los **10 retos principales** con relación al “Proceso de Indicadores Sociales” podrían ser resumidos como:

- a) Cuando se desarrollan indicadores de la UE, se tiene que asegurar que estos indicadores – no individualmente, pero como un conjunto – representan de forma equilibrada las preocupaciones sociales y políticas de los Estados Miembros y de la UE.

¹⁰ Tabla Redonda Europea sobre Pobreza y Exclusión Social, Aarhus, 17-18 Octubre 2002.

- b) Tiene que integrarse una dimensión regional/local en el proceso de inclusión social de la UE, lo que significa:
- Animar a los partenariados locales y al seguimiento local,
 - Planes de acción locales – que no necesitan cubrir todas las áreas incluidas en el NAPs/incl- pero pueden necesitar y alimentar el NAPs/incl; estos planes locales podrían también aumentar la conciencia de este proceso (y por esto, su apoyo)
- c) La perspectiva de género tiene que mejorarse donde sea posible y significativo:
- Los asuntos de género son importantes en términos de desagregación pero también en la definición de indicadores, lo que no debe ser “género-neutral”. Es imprescindible que la perspectiva de género no sea percibida como un objetivo en sí mismo, sino más bien como un medio para lograr un mejor entendimiento de la pobreza y la exclusión social – y, por lo tanto, como un medio para asegurar que se pueden desarrollar políticas más adecuadas para luchar contra la exclusión.¹¹

3.3 – Sistema Europeo de Indicadores Sociales (EUSI)

El marco conceptual del Sistema Europeo de Indicadores Sociales se basa en reflexiones científicas sobre varios conceptos de bienestar, así como sobre los objetivos sociales que se persiguen tras estos conceptos. Además, se ha asumido un inventario de los objetivos y metas seguidos por las políticas de la Unión Europea. La conclusión esbozada por ambas clases de análisis fue que hay unas dimensiones principales en los objetivos del desarrollo social en Europa, lo que debe ser dirigido por un Sistema Europeo de Indicadores Sociales y debe ser utilizado como punto de referencia de las dimensiones de medida y los indicadores derivados. Las dimensiones de objetivos que se consideran relevantes están relacionadas con los conceptos de *calidad de vida*, *cohesión social* y *sostenibilidad*.

El concepto de *calidad de vida* incorpora principalmente dos dimensiones de objetivos:

- Mejora de las Condiciones de Vida Objetivas.
Esta dimensión se centra en el desarrollo de las circunstancias de vida determinables del individuo, tales como las condiciones de trabajo, el estado de salud o el estándar de vida
- Mejora del Bienestar Subjetivo.
Los indicadores relacionados con esta dimensión revelarán cómo son percibidas y evaluadas las condiciones de vida objetivas por los ciudadanos. Ejemplos de medidas de satisfacción o felicidad.

Las dimensiones cubiertas por el concepto de *cohesión social* son:

- Reducción de las Disparidades, Desigualdades y Exclusión Social.
Esta dimensión se refiere a los aspectos de desigualdad de la distribución de bienestar

¹¹Eric Marlier, Senior Advisor, CEPS/INSTEAD, *Social Exclusion and Poverty, Setting Targets: The Use of Indicators*, Luxemburgo 2001.

dentro de una sociedad como las disparidades regionales, la igualdad de oportunidades de las mujeres y hombres u otros grupos de la población.

- Refuerzo de las Redes y Vínculos Sociales.

La segunda dimensión de cohesión social concierne a las relaciones sociales dentro de una sociedad o lo que se ha denominado capital social. La existencia de redes informales, asociaciones y organizaciones, y el buen funcionamiento de instituciones sociales son aspectos claves de esta dimensión. Además, el objetivo de promover la cohesión social *entre* los países europeos se desarrolla a través de esta dimensión.

Las otras dos dimensiones se refieren al concepto de **sostenibilidad** como está descrito en el *Enfoque capital cuatro del Banco Mundial*. Según este enfoque, la sostenibilidad significa preservar el capital social (capital físico, capital social, capital humano, capital natural), para asegurar condiciones de vida equivalentes para generaciones futuras:

- Conservación del Capital Humano.
Dimensiones e indicadores de medida que se centran en los procesos y medidas que afectan a las capacidades, educación y salud de las personas.
- Preservación del Capital Natural.
Indicadores de los procesos y medidas que mejoran la base de los recursos naturales.

Aparte de las seis dimensiones descritas, el Sistema Europeo de Indicadores Sociales se dirigirá también a tendencias más generales de cambio social que tienen lugar en Europa. Se refiere a:

- Estructuras Demográficas y Socio-económicas.
- Valores y actitudes.

El Sistema Europeo de Indicadores Sociales está estructurado por estas dimensiones de objetivo y dimensiones generales de cambio social.

3.4- Los indicadores sociales del OECD incluyen tanto indicadores de contexto que ilustran las diferencias nacionales en tendencias sociales y estatus social y indicadores de respuesta, categorizados en cuatro amplias e interdependientes áreas de política social: auto-suficiencia, equidad, salud y cohesión social. Este sistema captura mucha información que cubre una extensa cadena de tópicos, entre otros: tasas de fertilidad, buscadores de asilo y refugiados, empleo, edades de jubilación, educación de infancia temprana y cuidado, “tasas de re-cambio generacional”, pobreza relativa, la franja del salario de género, gasto social, años potenciales de mortalidad, infraestructura sanitaria, suicidio, grupos sociales y presos.

3.5 Índice de Desarrollo con relación al Género¹²

El GDI (Índice de Desarrollo con relación al Género), elaborado por UNDP, mide las mismas variables como el HDI,¹³ excepto que el GDI ajusta las desigualdades de género en

¹² UNDP: United Nations Development Programme, www.undp.org

¹³ *The Human Development Index* mide los logros de un país en tres aspectos del desarrollo humano: longevidad, conocimiento, y un estándar decente de vida. La longevidad se mide por la esperanza de vida al nacer; el conocimiento se mide por una combinación de la tasa de alfabetismo adulto y el ratio de matrícula ordinaria en primaria, secundaria y terciaria; y el estándar de vida, medido por el GDP per cápita.

los tres aspectos de desarrollo humano de cada país: expectativa de vida, alfabetismo y matrícula ordinaria, e ingresos, según la disparidad en el logro entre hombres y mujeres.

El objetivo del Índice es ajustar el logro medio para reflejar las desigualdades entre los hombres y las mujeres en las siguientes dimensiones:

- Una vida larga y sana, medida por la expectativa de vida en el nacimiento;
- Conocimiento, medido como la tasa de alfabetismo adulto y el ratio de matrícula ordinaria combinada primaria, secundaria y terciaria;
- Un estándar de vida decente, medido por los ingresos estimados;

3.6 Indicadores del EAPN¹⁴

La Red Europea Anti Pobreza propuso en el 2001 desarrollar una lista no exhaustiva de indicadores específicos en cinco áreas diferentes: pobreza, empleo, educación y formación, salud y vivienda. Algunos de estos indicadores están entre los indicadores estructurales propuestos por la CE; otros podrían necesitar ser desarrollados sobre la base del futuro estudio europeo sobre los ingresos y las condiciones de vida (SILC) para ser creado durante el 2003.

Pobreza - 1) La tasa de pobreza antes y después de las transferencias de impuestos y sociales; 2) Persistencia de pobreza (indicador estructural IV 3); 3) Porcentaje de familias que afrontan dificultades en cada x items de una lista a desarrollar; 4) Porcentaje de hijos que viven en viviendas pobres antes del traspaso de impuestos y sociales; 5) Ratio entre los hijos de familias pobres dentro del cuidado y los hijos en cuidado de la población como un todo;

Empleo - 6) Tasa de desempleo de larga duración (más de un año) (F/M) (indicador estructural I 5); 7) Tasa de desempleo de muy larga duración (más de tres años) (F/M); 8) Indicador de desempleo precario: porcentaje de trabajadores en empleos estables durante más de seis meses (F/M), porcentaje de fuerza de trabajo en jornada partida no-voluntaria M/F.

Educación / formación - 9) Personas que abandonan pronto la escuela o la formación (M/F) (indicador estructural IV 6); 10) Personas jóvenes que abandonan la escuela sin ninguna cualificación (M/F); 11) Tasa de analfabetismo (M/F).

Salud - 12) Número de personas que no tendrían acceso a la salud por falta de medios (medios financieros o servicios inadecuados e inaccesibles) en los anteriores años (M/F); 13) Número de personas que no han tenido comida en algún momento durante el pasado año (M/F).

¹⁴ EAPN, European Anti Poverty Network, *The European strategy for combating poverty and social exclusion*, Junio 2001.

Vivienda - 14) Número de personas sin vivienda (F/M); 15) Número de personas que viven en una vivienda de calidad inferior o superpoblada (F/M); 16) Número de personas sin agua o electricidad durante al menos un mes (F/M).

PROPUESTA METODOLÓGICA

La Exclusión Social es un fenómeno multidimensional, sobre el que las intervenciones simples no son suficientes para atacar los efectos interrelacionados de la condición de exclusión. Las estrategias para tratar estos problemas o para trabajar la inclusión requieren un enfoque holístico. Una infraestructura rica, diversa y estable de servicios provistos por agencias comunitarias, reglamentarias y voluntarias es una necesidad para la creación exitosa de una sociedad inclusiva.

La política social interviene sobre distintos ámbitos que a pesar de sus diferencias están interconectados, por ello requieren algo más que intervenciones aisladas. Por ejemplo, abordar la exclusión social implica simultáneamente desplegar acciones dirigidas a la reintegración en el mercado laboral, al cuidado sanitario y a aspectos del ámbito educativo.

El resultado de todas estas definiciones apunta lo complicado que es aplicarlo. Se necesita, pues, establecer **indicadores cuantitativos** que atiendan a estos distintos aspectos y a los **rasgos particulares de cada una de las áreas a considerar**.

Es necesario avanzar hacia delante, creando nuevas estrategias para formular nuevos indicadores cuyo uso permita un análisis más holístico de la situación de la inclusión y la exclusión social.

Un enfoque basado en la especificidad de género añade una dimensión extra para mejorar el análisis de las causas que provocan que algunas personas sean especialmente desaventajadas. Siguiendo este enfoque, los procesos específicos de género que intervienen en los procesos de exclusión apuntarán cuáles deben ser las medidas sociales que pueden prevenir mejor la exclusión social.

Considerando el análisis de género como uno de los mayores retos para combatir la exclusión social, el Comité Consultivo de la Unión Europea recomienda que “los indicadores estén analizados por sexo a través de todos los campos políticos relevantes”.¹⁵ Esto debe aplicarse a la construcción de indicadores comunes mejor enfocados a los factores de riesgo específicos de los hombres y mujeres.

Los indicadores de resultados de políticas, aspiran a tener las siguientes propiedades:

- Capturar la esencia del problema y tener una interpretación normativa clara;
- Ser estadísticamente validado;

¹⁵ Advisory Committee, *Opinion of the Advisory Committee on equal opportunities for women and men on the gender dimension to social inclusion*, EQOP 63-2001.

- Ser sensible a las intervenciones políticas pero no sujeto a manipulación;
- Ser medible de una manera suficientemente comparable a lo largo de los Estados Miembros, si se puede, con los estándares de las NU y la OECD;
- Ser oportuno y susceptible a la revisión;
- Ser indicadores subjetivos y territoriales.