



Gobierno de Navarra
Departamento de
Políticas Sociales

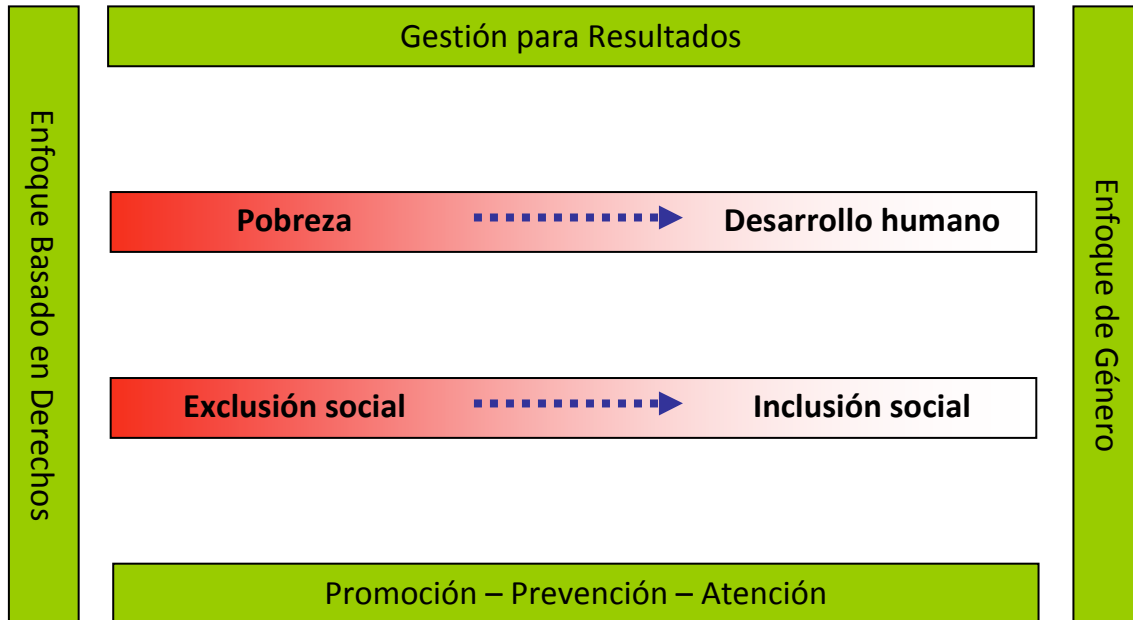
I PARTE: DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS *“ESTRATEGIA NAVARRA DE
INCLUSIÓN SOCIAL”*

Versión 1.0
18 de Noviembre de 2013

Índice

1. ORIENTACIÓN Y MARCO CONCEPTUAL	3
1.1. DESARROLLO HUMANO VS POBREZA	3
<i>Desarrollo Humano</i>	3
<i>Pobreza</i>	4
1.2. INCLUSIÓN SOCIAL VS EXCLUSIÓN SOCIAL	6
<i>Inclusión Social</i>	6
<i>Exclusión Social</i>	7
2. SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES INVESTIGACIONES CUANTITATIVAS	9
2.1. VULNERABILIDAD SOCIAL	10
2.2. ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA.	11
<i>a) Datos generales</i>	11
<i>b) La situación de Navarra</i>	13
2.3. EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL	18
2.4. POBLACIÓN EN RIESGO DE POBREZA Y / O EXCLUSIÓN	20
2.5. DESIGUALDAD, POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL, UNA VISIÓN DESDE NAVARRA	25
2.6. ANÁLISIS DE LAS UNIDADES FAMILIARES PERCEPTORAS DE RENTA BÁSICA / RENTA DE INCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA	29
<i>a) hogares perceptores de renta básica en Navarra (2001-2009)</i>	29
<i>b) Análisis de las unidades familiares perceptoras de renta básica / renta de inclusión social hasta el primer semestre de 2013</i>	33
3. DAFO DEL SISTEMA DE SISTEMA DE PROTECCIÓN VINCULADO A LA INCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA	45
3.1. ANÁLISIS DEL CONTEXTO:.....	45
<i>Oportunidades</i>	45
<i>Amenazas</i>	46
3.2. ANÁLISIS INTERNO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN VINCULADO A LA INCLUSIÓN SOCIAL:	47
<i>Fortalezas</i>	47
<i>Debilidades</i>	48
4. GRUPOS SOCIALES IMPLICADOS (ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN).....	49
A: PERSONAS, SUJETOS ACTIVOS DE DERECHOS, EN RIESGO O SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL.....	49
B: ACTORES RESPONSABLES DE LA ESTRATEGIA NAVARRA DE INCLUSIÓN SOCIAL (ENIS): LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE NAVARRA.....	49
C: ENTIDADES COLABORADORAS DE LA ENIS.....	49
D: INSTITUCIONES DE REFERENCIA.....	50
5. ÁRBOL DE PROBLEMAS DE LA SITUACIÓN DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA.	56
5.1. RESUMEN DE LAS RELACIONES CAUSALES DE LOS PROBLEMAS DE LA SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA. 56	
5.2. ÁRBOL DE PROBLEMAS	57
6. ÁRBOL DE OBJETIVOS DE LA SITUACIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA	58
7. ÁMBITOS ESTRATÉGICOS SELECCIONADOS	59
OBJETIVO GENERAL.....	59
EJE 1. GENERACIÓN DE CAPACIDADES Y COBERTURA DE NECESIDADES BÁSICAS (ALOJAMIENTO, INGRESOS, EMPLEO, ETC) 59	
EJE 2. COORDINACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS ACTORES (TRABAJO EN RED, PROTOCOLOS DE COORDINACIÓN, IMPLICACIÓN SOCIAL, SENSIBILIZACIÓN, ETC.)	59
EJE 3. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (PLANES OPERATIVOS ANUALES, GESTIÓN PARA RESULTADOS, SISTEMA DE INDICADORES, ETC.....	59

1. Orientación y marco conceptual



Esta Estrategia se formula bajo dos pilares fundamentales el **Enfoque Basado en Derechos** (este enfoque parte de la universalidad de los derechos humanos - abarcando los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales - su indivisibilidad e interdependencia y establece como base normativa la Declaración Universal de Derechos Humanos y a los Acuerdos y Tratados Internacionales de desarrollo de la misma) y el **Enfoque de Género** (la idea de integrar las cuestiones de género en la totalidad de los programas sociales quedó claramente establecida como estrategia global para promover la igualdad entre mujeres y hombres, en la Plataforma para la Acción de Beijing; transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles).

Toma en consideración tanto un **enfoque preventivo** de la exclusión social y de la pobreza, como de **promoción** de una sociedad cohesionada e inclusiva, sin perder de vista la necesaria **atención** en la cobertura de necesidades básicas.

Finalmente se plantea una **gestión** por objetivos que persigue la obtención de **resultados** medibles y cuantificables, tanto en el corto como en el medio y largo plazo.

1.1. Desarrollo humano vs Pobreza

Desarrollo Humano

El Desarrollo Humano es un paradigma de desarrollo que va mucho más allá del aumento o la disminución de los ingresos. Comprende la creación de un entorno en el que las personas puedan desarrollar su máximo potencial y llevar adelante una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses. El desarrollo implica

ampliar las oportunidades para que cada persona pueda tener la capacidad para realizar actividades elegidas y valoradas de forma libre.

Para que existan más y mejores oportunidades lo fundamental es desarrollar las capacidades humanas: la diversidad de cosas que las personas pueden hacer o ser en la vida. Las capacidades más esenciales para el desarrollo humano son disfrutar de una vida larga y saludable, haber sido educado, acceder a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno y poder participar en la vida de la comunidad. Sin estas capacidades, se limita considerablemente la variedad de opciones disponibles y muchas oportunidades en la vida permanecen inaccesibles.

El desarrollo humano y los derechos humanos se reafirman mutuamente y ayudan a garantizar el bienestar y la dignidad de todas las personas, forjar el respeto propio y el respeto por los demás.

Pobreza

La pobreza es un fenómeno complejo que se refiere a la dificultad de los individuos para acceder a los bienes y servicios esenciales para garantizar una calidad de vida digna y un desarrollo personal y social satisfactorios; el énfasis está puesto no tanto en el resultado, es decir ser pobre en el sentido de no disponer de ingresos suficientes, sino en el ser pobre como imposibilidad de alcanzar un mínimo aceptable de realización vital por verse privado de las capacidades, posibilidades y derechos básicos¹ para hacerlo, equivale por tanto a algún grado de privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades y, en última instancia, de su libertad²; igualmente el énfasis no está en las necesidades básicas no cubiertas, sino en la carencia o **falta de desarrollo de capacidades** o en la falta de oportunidades para ejercitarlas³; es por tanto un fenómeno que tiene muchas facetas y no todas se pueden resumir en una medida monetaria de ingreso o de gasto; además como señala Sen este concepto cuenta con dos componentes, uno absoluto y otro relativo, el primero vinculado a aspectos materiales y biológicos, y el segundo construido socialmente.

El **componente absoluto** se refiere a la situación en la cual las personas no disponen de bienes de primera necesidad que aseguran su supervivencia como por ejemplo la carencia de alimentos básicos, de agua potable, de un alojamiento verdadero, de

¹ Desde un Enfoque Basado en Derechos, que esta Estrategia asume, se hace preciso indicar que esta privación de derechos supone en general la privación tanto de los derechos civiles y políticos como de los económicos y sociales en su conjunto, y en particular el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: *1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.*

² Sen, A. (2003), "Capacidad y bienestar", M. C. Nussbaum y A. Sen, La calidad de vida, FCE, México

³ Se ha pasado de un Enfoque Basado en Necesidades a un Enfoque Basado en las Capacidades, entre otros aspectos supone una consideración de las personas como agentes activos de su desarrollo; asimismo, este último enfoque se centra no tanto en que necesidades hay que cubrir (p.e. cantidad de alimento a suministrar) sino en que capacidades hay que fortalecer o desarrollar para acceder a los bienes y servicios que se precisan para cubrir las necesidades básicas, incluidas las de participación en la vida social, y en general para ejercer los derechos fundamentales.

carencias de ropa o de medicamentos. Este componente se relaciona, por tanto, con la línea de pobreza extrema que se ha utilizado para establecer las metas internacionales de reducción de la misma.

El segundo componente se refiere a la **privación relativa** respecto a la satisfacción de necesidades definidas a partir un estándar de dignidad humana que cada sociedad establece en función de sus capacidades materiales y sus parámetros socioculturales, de tal manera que esa persona quedaría excluida de las formas de participación social aceptadas⁴.

Por lo general la pobreza en la mayor parte de los Estados miembros de la Unión Europea es pobreza relativa; es por ello, que ésta en sus programas de lucha contra la pobreza y la exclusión toma en consideración siempre este concepto relativo: *“Una persona se considera que vive en la pobreza si sus ingresos y recursos son insuficientes hasta el punto de impedirle tener un nivel de vida considerado aceptable en la sociedad en la cual ella vive. Por razón de la pobreza, esta persona puede encontrarse desfavorecida de múltiples maneras: desempleo, ingresos escasos, alojamiento insalubre, cuidados de salud inadecuados y obstáculos al acceso al aprendizaje a lo largo de toda su vida, a la cultura, al deporte y al ocio. A menudo se encuentra marginalizada y excluida de la participación en las actividades económicas, sociales y culturales que son la norma para otras personas, y su acceso a los derechos fundamentales puede estar restringido.”* (Comisión Europea, Informe Conjunto sobre la Inclusión Social, 2004); si bien este tipo de pobreza no es extrema, si es siempre muy grave y perjudicial y está muy ligada a la noción de desigualdad.

Desde el punto de vista operativo de la **medición de la pobreza**⁵, se trata de aproximar el grado de privación mediante indicadores basados en la renta o en la capacidad de consumo de familias o individuos. El indicador más habitual es tomar como umbral de referencia el 60% de la mediana de renta y se define como pobres a todos los individuos cuya renta anual está por debajo de este umbral⁶. Ahora bien hay diferencias muy importantes en la estimación de la pobreza según se tome como variable objetivo los ingresos o los gastos de las familias. Además, y siguiendo la recomendación de la oficina de Estadística Europea (EUROSTAT), en los países de la Unión Europea se considera que una persona está sumida en la pobreza de forma persistente si está clasificada como pobre el último año y al menos dos de los tres anteriores. Este concepto de pobreza de larga duración evita tener en cuenta situaciones transitorias de pobreza, las cuales, en su gran mayoría, no provocan cambios en las condiciones de vida de los hogares. Normalmente estos estudios se realizan desde el punto de vista de la pobreza monetaria relativa.

⁴ Sanahuja, J. A. (2013) Las nuevas geografías de la pobreza y la desigualdad y las metas de desarrollo global post-2015. En Mesa, M. (Coord.) El reto de la democracia en un mundo en cambio: respuestas políticas y sociales. Anuario 2013 – 2014 CIEIPAZ.

⁵ La pobreza en España y sus Comunidades. INVIE

⁶ La mediana es aquel valor de la renta tal que la mitad de la población no llega a alcanzarlo y la otra mitad lo supera. Es un valor inferior a la media y cuanto más lejos está indica una peor distribución de la renta.

Los anteriores conceptos están relacionados con la denominada **pobreza objetiva**, en el sentido de que corresponden a situaciones objetivables. Sin embargo, en los análisis de **pobreza subjetiva**, se utiliza la información sobre la opinión que los propios individuos u hogares tienen acerca de su situación. Esta forma de entender la pobreza incide en la visión subjetiva que los hogares tienen de su posición económica, frente al enfoque objetivo que utiliza solamente variables observables y medibles.

Cada una de estas formas de concebir y medir la pobreza ofrece una perspectiva diferente del mismo fenómeno. Los diversos enfoques proporcionan información variada y muy rica que se debe combinar para obtener una visión general lo más completa posible. Por ejemplo, aunque la utilización aislada de medidas de pobreza relativa proporciona datos sobre el porcentaje de personas que están en peores condiciones monetarias que sus conciudadanos, no explica si las necesidades más básicas de estas personas consideradas pobres están satisfechas o si se sienten excluidos. Por tanto, la utilización conjunta de medidas absolutas y relativas redundará en una mejor comprensión de la pobreza.

1.2. Inclusión social vs exclusión social

Inclusión Social

Situación en la que todas las personas puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventaja de las oportunidades que se encuentran en su medio. Para la Unión Europea es *“un proceso que garantiza que las personas en peligro de pobreza y de exclusión social obtienen las posibilidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y cultural, y que disfrutan de un nivel de vida y de bienestar considerado como normal para la sociedad en la cual vive. La inclusión social les garantiza una mejor participación en los procesos de toma de decisión que afectan a sus vidas y un mejor acceso a los derechos fundamentales”*⁷.

La **inclusión activa** es un concepto utilizado por la Unión Europea en el marco de la estrategia europea para la protección y la inclusión social. Este término describe un enfoque global de la promoción de la integración de las personas más desfavorecidas a través del desarrollo de una estrategia integrada compuesta de tres pilares:

- mercados de trabajo que favorezcan la inserción
- un complemento de recursos adecuado
- el acceso a servicios de calidad

La idea de integración social tiene que ver con la participación de los individuos en la vida social en sus distintos niveles y con la existencia de proyectos vitales articulados en el entorno familiar, ciudadano, sociopolítico y laboral. Se trata sin duda de aspectos tan relevantes como difíciles de precisar hasta el punto de traducirlos en variables medibles cuantitativamente. Por eso se recurre a utilizar una variable como el desempleo de larga duración, como forma de aproximar el grado de insuficiencia en la integración social. El trabajo es la principal fuente de renta y uno de los elementos clave en la articulación de las relaciones personales y sociales. Cuando se pierde por un

⁷ <http://bit.ly/bBzHdr>

periodo prolongado todos estos elementos sacuden con fuerza los cimientos del bienestar de las familias y su entorno vital. Los parados de larga duración se enfrentan a importantes problemas que afectan tanto a su vida cotidiana como a sus perspectivas de futuro. En primer lugar, y como elemento más obvio, porque el subsidio de desempleo se acaba y suprime una de las principales fuentes de renta de muchas familias. Hay, además, abundante evidencia empírica de que cuanto mayor tiempo se está en condición de desempleado menor es la probabilidad de encontrar empleo, tanto porque el capital humano se deprecia como por la pérdida de estímulos a continuar la búsqueda de empleo. Como consecuencia los desempleados de larga duración se enfrentan con enormes problemas no sólo de mantenimiento de unos niveles de vida dignos sino también de autoestima, relaciones familiares, posicionamiento social, etc.

Exclusión Social

El concepto de **exclusión social** sitúa la temática de las desigualdades más allá de los aspectos estrictamente económicos, de manera que pretende capturar la naturaleza cambiante y multidimensional de los problemas sociales, y en especial los vinculados a la pobreza. En este sentido, Silver enuncia la siguiente definición: *“Habitualmente, la exclusión social es definida como un proceso dinámico de ruptura multidimensional del lazo social a nivel individual y colectivo. Por lazo social entiendo las relaciones sociales, las instituciones y las identidades imaginadas de pertenencia que constituyen la cohesión, la integración o la solidaridad social. La exclusión social impide la plena participación en las actividades normativamente prescritas de una sociedad determinada y niega el acceso a la información, los recursos, la sociabilidad, el reconocimiento y la identidad, erosionando la autoestima y reduciendo las capacidades para alcanzar metas personales.”*⁸

La Unión Europea, de un modo similar la define como *“un proceso que relega a algunas personas al margen de la sociedad y les impide participar plenamente debido a su pobreza, a la falta de competencias básicas y oportunidades de aprendizaje permanente, o por motivos de discriminación. Esto las aleja de las oportunidades de empleo, percepción de ingresos y educación, así como de las redes y actividades de las comunidades. Tienen poco acceso a los organismos de poder y decisión y, por ello, se sienten indefensos e incapaces de asumir el control de las decisiones que les afectan en su vida cotidiana.”*⁹

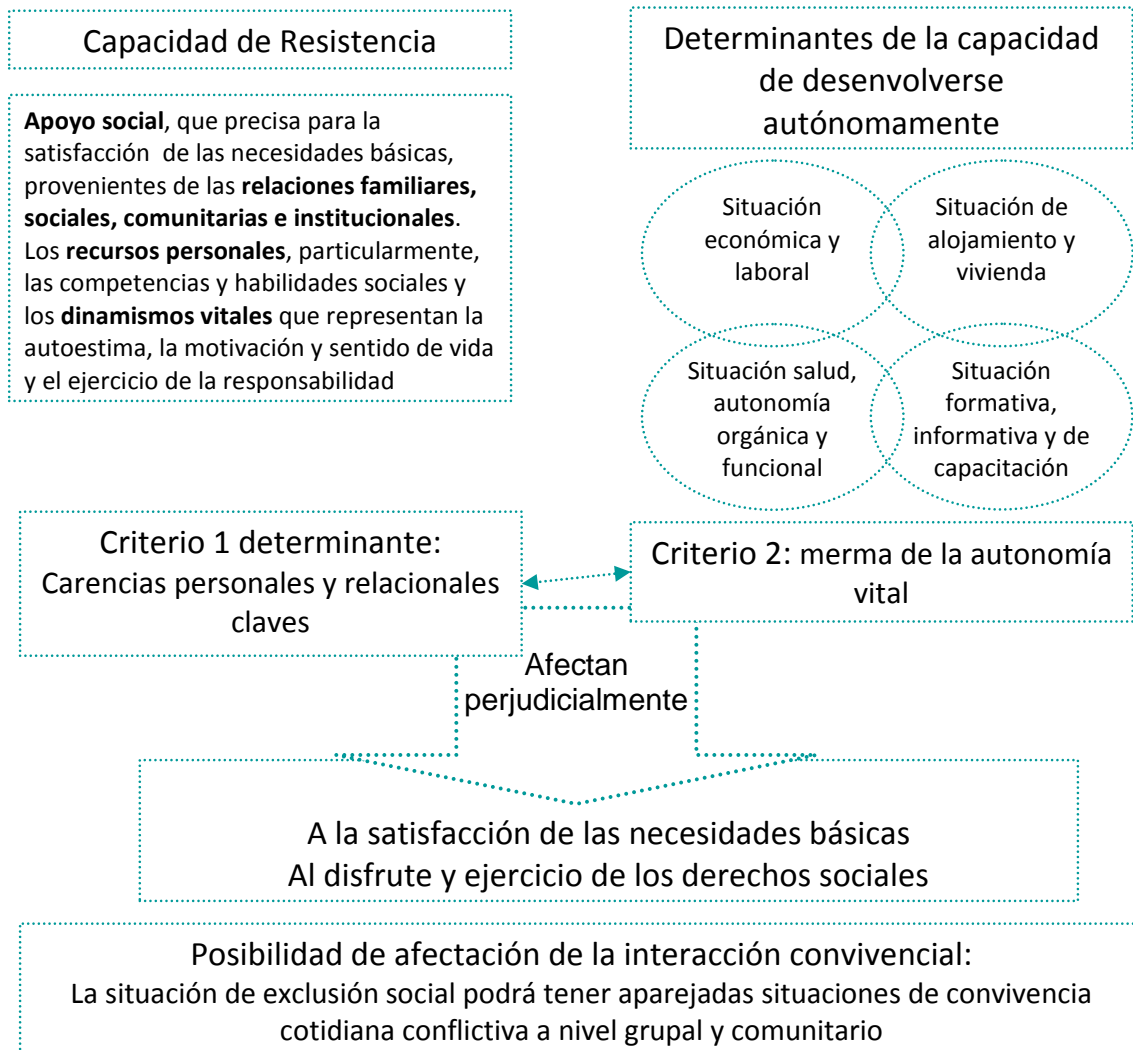
Finalmente, se recoge la definición del manual de formación del curso sobre “Diagnóstico Social” del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad¹⁰, ya que además de ser coherente con el enfoque de capacidades recogido anteriormente y con la visión descrita ahora sobre el proceso de exclusión social, está asociada a un instrumento objetivo de valoración de la situación de exclusión social de las personas que pudiera ser utilizado en el marco de esta Estrategia: *“la situación de exclusión social es una situación social concreta fruto de un proceso dinámico de acumulación, superposición y/o combinación de diversos déficits y/o carencias, que persisten en el tiempo, en la que la situación de la persona presenta una escasa capacidad de resistencia, derivada de la presencia*

⁸ Silver, H. (2007), The process of social exclusion: The dynamics of an evolving concept, Chronic Poverty Research Centre, CPRC Working Paper 95, Brown University, United Kingdom

⁹ Com (2003/773), Informe conjunto sobre la inclusión social en el que se resumen los resultados del examen de los planes nacionales de acción en favor de la inclusión social (2003-2005), Comisión Europea, Bruselas

¹⁰ Manual elaborado por IOK laboratorio de trabajo social, para el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, dentro del plan de formación 2013.

de carencias simultáneas, personales y relacionales, claves que al interactuar, a su vez, con carencias que determinan la merma de la autonomía vital, se produce la afectación perjudicial en la satisfacción de las necesidades básicas (la no satisfacción o la inadecuada satisfacción de las necesidades básicas de la persona: emocionales y sociales, cognitivas, de participación y físico – biológicas) y la afectación perjudicial en el disfrute y ejercicio de los derechos sociales.”



2. Síntesis de las principales investigaciones cuantitativas

Indicadores de Pobreza y/o Exclusión Social TABL RESUMEN	Valores Iniciales			Valores Finales		
	España	Navarra		España	Navarra	
	Valor	Valor	Rango	Valor	Valor	Rango
1. INDICE DE POBREZA RELATIVA. Porcentaje de pobres con el 60% de la mediana de cada comunidad con datos en euros constantes de 2011, deflactados con las tasas de inflación específicas de cada comunidad (2006 - 2011)	21,90	18,80	2	20,30	16,10	8
2. ÍNDICE DE POBREZA LABORAL. Tasa de paro de larga duración (2006 -2011)	2,20	1,00	2	10,50	5,20	1
3. ÍNDICE DE POBREZA ECONÓMICA (1+2) (2006 - 2011)	0,59	0,50	2	0,69	0,46	2
4. ÍNDICE DE POBREZA EN SALUD. Probabilidad de no sobrevivir hasta los 60 (en %) (2006-2011)	7,91	7,18	4	7,01	5,44	1
5. ÍNDICE DE POBREZA EN EDUCACIÓN. Porcentaje de población que abandona tempranamente los estudios (2006 - 2011)	29,87	12,62	1	27,93	13,03	1
6. ÍNDICE DE POBREZA EN CAPITAL HUMANO (4+5) (2006 - 2011)	0,78	0,63	1	0,70	0,49	1
7. ÍNDICE DE POBREZA HUMANO (3+6)	0,70	0,57	1	0,70	0,48	1
8. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH) (2000 - 2010)	0,83	0,86	3	0,87	0,90	3
9. NUEVO ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (NIDH) (2010)				0,76	0,83	3
10. TASA AROPE (umbral nacional) (14+16+18) (2009 - 2010)	23,40	9,70	1	25,50	9,70	
11. TASA AROPE (umbral propio CC.AA.) (2010)				25,50	18,40	
12. POBLACIÓN AROPE (umbral nacional) (2010)				11.666.827	60.297	
13. POBLACIÓN AROPE (umbral propio CC.AA.) (2010)				11.666.827	114.378	
14. ÍNDICE DE POBREZA RELATIVA. Población bajo el umbral de pobreza (60% de la mediana nacional). (2010)				20,70	7,30	1
15. POBLACIÓN BAJO EL UMPRAL (nacional) DE POBREZA RELATIVA (2010)				9.486.616	45.137	
16. ÍNDICE DE PRIVACIÓN MATERIAL SEVERA (PMS). % de población con PMS (2010)				4,00	1,70	
17. POBLACIÓN PMS (2010)				1.813.813	10.674	
18. ÍNDICE DE BAJA INTENSIDAD DE TRABAJO POR HOGAR (BITH). % de población con BITH (2010)				7,70	3,40	
19. POBLACIÓN BITH (2010)				3.516.080	21.083	
20. % DE HOGARES CON ALGUNA PERSONA EN PARO (sobre hogares activos) (2007 - 2012)	13,30	7,90	1	34,50	23,00	2
21.% DE HOGARES CON LA PERSONA DE REFERENCIA PARADA (sobre el total de hogares) (2007 - 2012)	3,70	2,20	2	12,60	8,50	4
22. % DE HOGARES CON TODOS LOS ACTIVOS PARADOS(sobre hogares activos) (2007 - 2012)	3,30	1,70	1	13,50	8,50	2
23. ÍNDICE DE GINI (desigualdad) (2007 - 2011)	0,319	0,283	3	0,342	0,323	8
24. RELACIÓN ENTRE EL QUINTIL MÁS RICO DE LA POBLACIÓN Y EL QUINTIL MÁS POBRE DE LA POBLACIÓN (desigualdad) (2007 - 2011)	5,3	4,2	2	6,8	4,5	1
25. TOTAL DE PERSONAS EN PARO (2006 - 2012)		21.000			51.944	
26. TOTAL DE UNIDADES FAMILIARES QUE PERCIBEN RB/RIS (2006 - 2012)		2.228			7.921	
27. % DE PERCEPTORES DE RB/RIS DE LARGA DURACIÓN (2006 - 2012)		40,00			39,00	
28. POSICIONAMIENTO (media de rangos)			1,9			2,6

2.1. Vulnerabilidad social.

Iniciamos este apartado con las principales conclusiones que ha extraído Cruz Roja Española en su investigación sobre la vulnerabilidad social¹¹, en especial porque recoge la **percepción de su situación** de las personas que esta institución atiende, hay que señalar que la muestra de este estudio es de toda España, y por tanto no se recogen posible especificidades territoriales¹²; es todo caso se recoge por ser un indicador de la propia voz de las personas en procesos de exclusión social:

- ✓ Los **problemas económicos y laborales** son los más destacados por la población atendida por Cruz Roja.
 - La media de ingresos mensuales (511,5 euros) está por debajo del umbral de pobreza en 100 euros.
 - La tasa de paro de estas personas se acerca al 66%.
 - El 80% de las personas que tienen empleo, se les puede categorizar como trabajadores pobres.
 - Más de la mitad de las personas desempleadas carecen de cobertura (prestaciones por desempleo, subsidios de desempleo, ...).
 - Las personas atendidas identifican la crisis como responsable de su situación actual y no prevén mejoras a corto plazo.
- ✓ Crece el número de personas que destacan **problemas en el ámbito de la salud y de la vivienda**.
 - Aumentan los problemas para pagar hipotecas, alquileres, recibos del hogar, etc. Un 25% de las personas atendidas señala que sufre problemas serios en este ámbito.
 - Un 40% de las personas encuestadas sufre problemas de salud.
- ✓ La **familia sigue siendo el principal soporte**, especialmente para las personas sin ingresos.
 - El 60,9% de las personas atendidas vive con familiares.
 - El 36,8% tienen menores a su cargo.
 - El 12,4% convive con personas mayores.
 - El principal problema de las familias es no llegar a fin de mes.
 - El 33% de las personas sin ingresos recurre a la familia para comer.
- ✓ **Solidaridad primaria**: se mantiene el apoyo emocional, pero sólo un tercio puede contar con una ayuda económica importante.
- ✓ **La situación anímica** está marcada por un crecimiento de la tensión, las preocupaciones y la falta de ilusión.

¹¹ Cruz Roja Española (2013) Boletín sobre Vulnerabilidad Social, número 7, septiembre.

¹² En el marco de la investigación elaborada por el Centro de Investigación para la Igualdad y la Integración Social (CIPARAIS) de Navarra se ha dedicado un capítulo de análisis cualitativo a través del estudio de 34 relatos de vida realizado a personas usuarias de las distintas entidades sociales que conforman dicho equipo, y que recoge en profundidad el punto de vista dinámico de los itinerarios de estas personas y las condiciones de vida en que se encuentran: Lasheras, R., Martínez, L. y Azcona, P. (2012) Condiciones de vida, estrategias e itinerarios de exclusión. En Laparra, M, Pérez, B. y Corera, C (Coord.) 2012) El Impacto de la crisis 2007 – 2011, primer informe sobre desigualdad, pobreza y exclusión social En Navarra. Universidad Pública de Navarra - CIPARAIS

- ✓ La **actividad lúdica, deportiva, religiosa, formativa y cultural** de las personas encuestadas es prácticamente nula.
- ✓ El **riesgo de pobreza o exclusión social** (Tasa AROPE¹³) afecta al 93% de las personas atendidas.
 - El 81,9% vive por debajo del umbral de pobreza.
 - Un 32,9% vive en hogares con todos los miembros en paro.
 - Un 38% no puede poner la calefacción en invierno.
 - Un 25,4% no puede comer alimentos con proteínas dos veces en semana.
- ✓ El **análisis de la situación** de las personas atendidas **en función de los programas** a los que están adscritos, nos permite destacar lo siguiente:
 - Las mujeres son mayoría entre las personas atendidas en el programa de Lucha contra la pobreza y la exclusión.
 - Los problemas de salud y las dificultades para llegar a fin de mes, concentran las preocupaciones de las personas mayores.
 - El 70% de las personas inmigrantes está en paro de larga duración.

2.2. Enfoque multidimensional de la pobreza.

a) Datos generales

Herrero *et al.* (2012 a)¹⁴ realizan una estimación de la pobreza con enfoque multidimensional en España, desagregándola por Comunidades Autónomas, en el periodo 2006-2011. Para ello se ha seguido la metodología de medición de la pobreza que había venido usando Naciones Unidas en sus informes sobre el Desarrollo Humano hasta el año 2010. Sus resultados indican que la valoración de la situación actual depende sustancialmente de tres elementos: (a) el año tomado como referencia (2006 o 2008) para hacer la comparación, (b) las dimensiones de la pobreza que consideremos (económica, sanitaria y educativa) y (c) la Comunidad objeto de estudio:

- a) Si comparamos los niveles de pobreza del año 2011 con los de 2006 se observa que, en el conjunto del país, la situación es algo peor pero no mucho. Si, por el contrario, comparamos los datos de 2011 con los de 2008 (el pico del ciclo), entonces la situación es de incremento sustancial de la pobreza.
- b) Esta diferencia es aún más pronunciada con relación a las dimensiones de la pobreza que consideremos. El Índice de Pobreza Humana (IPH) agrega cuatro variables diferentes que en esta investigación se agrupan en dos indicadores parciales, el Índice de Pobreza Económica (IPE) (pobreza relativa + paro de larga duración) y el Índice de Pobreza en Capital Humano (IPCH) (pobreza en salud + pobreza en educación). Mientras que la pobreza económica aumenta de forma pronunciada, por la acumulación del efecto de pérdida de renta y de incremento del desempleo de larga duración, la pobreza en capital humano se

¹³ Ver apartado 2.4. Población en riesgo de pobreza y/o exclusión social, más adelante.

¹⁴ Herrero, C., Soler, A. y Villar, A. (2012 a) *La pobreza en España y sus Comunidades Autónomas (2006 – 2011)*. INVIE, Valencia

reduce debido a la poca sensibilidad a corto plazo de la esperanza de vida y al carácter contra-cíclico de la tasa de abandono temprano de los estudios.

- c) La evolución de la pobreza en las comunidades autónomas ha sido muy distinta con respecto a los diferentes indicadores. En el año 2011 la diversidad entre las regiones, desde el punto de vista de la pobreza, es mucho mayor de lo que lo era en 2006.

Este estudio está complementado con el de Herrero *et al.* (2012 b)¹⁵ que presenta la evolución del Desarrollo Humano en España y sus comunidades autónomas entre 1980 y 2010, siguiendo una doble metodología. Por una parte, construyendo el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para España y todas sus comunidades autónomas en el periodo indicado utilizando la metodología desarrollada en los Informes de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, y por otra, la desarrollada en Herrero, Martínez y Villar (2012)¹⁶, que, respetando al máximo la construcción del IDH, realiza las modificaciones precisas para evitar sus problemas e inconsistencias, construyendo el denominado por ellos Nuevo Índice de Desarrollo Humano (NIDH). Las conclusiones fundamentales que se derivan de este estudio son las siguientes:

- a) *El desarrollo humano ha crecido en España y todas sus comunidades autónomas durante el periodo indicado.*
- b) *Las diferencias en desarrollo entre las comunidades autónomas se han atenuado, es decir, se ha producido un proceso de convergencia.*
- c) *Al margen de lo anterior, hay una enorme inercia en cuanto a la posición relativa de las comunidades autónomas. Básicamente las posiciones no cambian a lo largo del tiempo.*
- d) *La crisis ha afectado a España y a sus comunidades autónomas en estos primeros años en la variable de bienestar material. No se han visto afectados, de momento, los índices de educación y de salud.*
- e) *El desarrollo humano ha descendido de forma significativa en relación al escenario contrafactual¹⁷ en el que no hubiera habido crisis. Depende de la medida, la disminución es de un 0,7% o de un 4% en 2010. La mayor sensibilidad del NIDH explica estas diferencias.*
- f) *Las causas de la caída del desarrollo humano se concentran, en estos primeros años de crisis, en los efectos sobre el índice de bienestar material. Este cae (en relación al escenario contrafactual) un 2,1% para el conjunto de España, para el caso del IDH, con valores que oscilan, para las comunidades autónomas, entre 2,8% para Andalucía y 1,4% para Illes Balears. Esto arrastra una caída del IDH*

¹⁵ Herrero, C., Soler, A. y Villar, A. (2012 b) *Desarrollo Humano en España: 1980 – 2010*. INVIE, Valencia

¹⁶ Herrero, C., Martínez, R. y Villar, A. (2012). «A Newer Human Development Index», *Journal of Human Development and Capabilities*, 13, 2, 247-268.

¹⁷ Para analizar los efectos de la crisis económica de los últimos años en los Indicadores de Desarrollo Humano Herrero *et al.* (2012 b) han desarrollado un escenario contrafactual, que supondría obtener cuáles hubieran sido los niveles del IDH y del NIDH de España y sus Comunidades, en el caso en que la situación económica no hubiera cambiado sustancialmente su tendencia de los años anteriores a la crisis, y comparar los resultados del escenario contrafactual con los datos reales del periodo 2007-2010. Para ello se realiza una hipótesis prudente, asumiendo un crecimiento de las variables componentes moderado, tomando la media de crecimiento de los años anteriores a la crisis, en concreto, entre 2002 y 2007. Dado ese nivel de crecimiento, han construido el escenario contrafactual suponiendo que entre 2007 y 2010 las variables hubieran crecido a esa tasa media, y se compararon los resultados obtenidos con los observados para ese periodo.

de 0,7% para el conjunto de España, con caídas para las comunidades autónomas entre un 0,9% para Andalucía y un 0,5% para Illes Balears.

- g) En el caso del NIDH, la caída del índice de bienestar material es de un 13,7% para el conjunto de España, oscilando entre un 20,4% para Andalucía y un 8,4% para Cataluña. Las caídas en el índice de bienestar material inciden en una caída para el NIDH de un 4,4% para el conjunto

b) La situación de Navarra

En los gráficos 1 y 2 y en las tablas 1 a 7 se recogen los datos aportados por la primera investigación; y en el gráfico 3 y tabla 8 los de la segunda. Si nos fijamos en la situación en que se encuentra Navarra en cada uno de los indicadores seleccionados nos encontramos con lo siguiente:

- a) El porcentaje de personas en situación de pobreza relativa (IPR) en 2011 ascendía al 16,1% de la población de Navarra, este porcentaje mejoró en un 14% respecto al año 2006, pero empeoró en un 19% respecto a 2008. Este indicador en el conjunto de España ascendía al 20,3%, lo que sitúa a Navarra en la octava Comunidad por debajo de este valor (ver tabla 1 y gráfico 1).
- b) La tasa de paro de larga duración (IPLD) en Navarra se situaba en el año 2011 en el 5,2 (la tasa más baja de España, que en conjunto ascendía al 10,4), aunque representó un empeoramiento del 541% (ver tabla 2 y gráfico 1).
- c) En 2011 Navarra presentaba el segundo Índice de Pobreza Económica (IPE) más bajo de España (0,46, tras la Comunidad Autónoma Vasca que presentaba el 0,38). En el conjunto de España se situaba en el 0,69. La situación de Navarra mejoró en un 8% respecto a 2006, pero empeoró en un 28% respecto a 2008 (ver tabla 3 y gráfico 2).
- d) En cuanto a la pobreza en salud (IPS), Navarra presenta el mejor resultado en 2011 del conjunto de las Comunidades Autónomas, con el 5,44% de probabilidad de no sobrevivir hasta los 60; lo que además mejoraba la situación de 2006 en un 24,2% (ver tabla 4 y gráfico 1).
- e) Por lo que respecta a la pobreza en educación (IPEd), Navarra presenta el mejor resultado en 2011 del conjunto de las Comunidades Autónomas, con el 13,03% de población que abandona tempranamente los estudios; aunque empeoró la situación de 2006 en un 3,2% (ver tabla 5 y gráfico 1).
- f) Estos dos últimos indicadores combinados, dan como resultado que Navarra presentara el mejor resultado en el Índice de Pobreza en Capital Humano¹⁸ (IPCH), con un valor de 0,49. En conjunto, el comportamiento positivo de las variables que miden la salud y la educación (una por tener una dinámica poco sensible a oscilaciones de corto plazo y otra por su carácter anticíclico), supone según Herrero *et al.* (2012) una atenuación del impacto de la crisis (ver tabla 6 y gráfico 2).
- g) En conjunto Navarra presenta el mejor Índice de Pobreza Humana¹⁹ (IPH) con un 0,48, del Estado; lo que además supone una mejora tanto respecto a 2006 (un 17%) como respecto a 2008 (un 9%) (ver tabla 7 y gráfico 2).

¹⁸ Herrero *et al.* (2012 a) han construido un índice de pobreza en salud y educación combinando los valores (normalizados) de estas dos variables al que denominan Índice de Pobreza en Capital Humano porque las carencias en salud y en educación reflejan aspectos esenciales de esta dimensión.

¹⁹ El Índice de Pobreza Humana (IPH) combina los aspectos de pobreza económica (renta y desempleo) y pobreza en capital humano (salud y educación) en un indicador sintético. Herrero *et al.* (2012 a) han utilizado para construirlo la

- h) Finalmente, por lo que respecta tanto al Índice de Desarrollo Humano (IDH) como al Nuevo Índice de Desarrollo Humano (NIDH), Navarra se sitúa en tercer lugar tras la Comunidad Autónoma Vasca y Madrid (ver tabla 8 y gráfico 3).

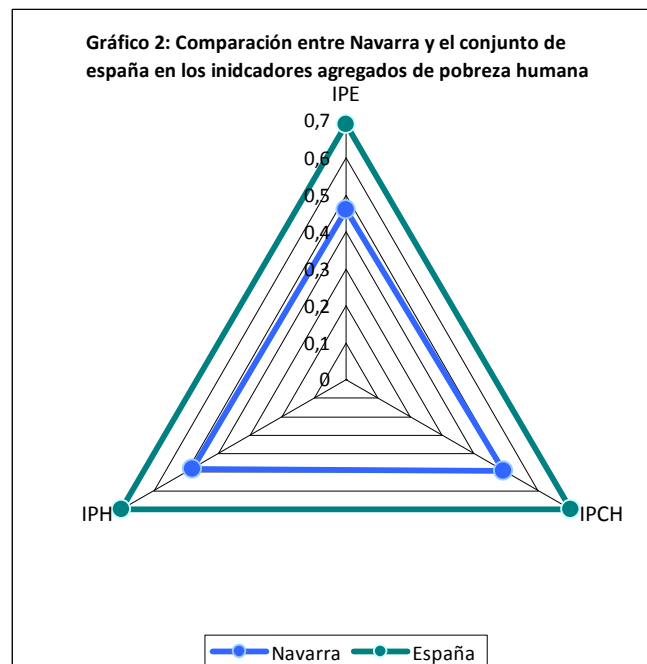
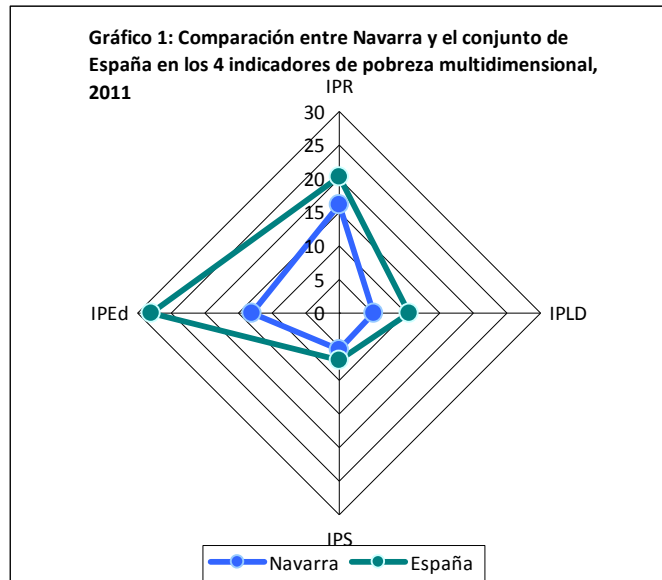


Tabla 1. Porcentaje de pobres con el 60% de la mediana de cada comunidad entre 2006 y 2011, con datos en euros constantes de 2011, deflactados con las tasas de inflación específicas de cada comunidad

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% var. 06 - 11	% var. 08 - 11
Andalucía	25,1	18,5	15,8	18,2	20,0	21,3	-15	35
Aragón	21,7	15,9	11,3	15,3	17,3	18,3	-16	62

media generalizada de los valores normalizados de las cuatro variables seleccionadas: tasa de pobreza, tasa de paro de larga duración, probabilidad de no sobrevivir hasta los 60 años y tasa de abandono escolar temprano.

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% var. 06 – 11	% var. 08 - 11
Asturias	20,3	18,3	13,5	11,6	10,5	15,0	-26	11
Baleares	20,7	12,9	16,2	25,9	25,4	27,6	33	70
Canarias	21,6	18,5	18,1	24,2	27,5	29,8	38	65
Cantabria	27,6	18,7	15,6	16,1	16,3	15,2	-45	-3
Castilla y León	24,9	20,2	14,7	16,7	18,9	16,0	-36	9
Castilla - La Mancha	22,2	15,8	14,5	16,9	17,2	15,3	-31	6
Cataluña	23,1	19,4	18,0	20,2	22,0	21,6	-7	20
Valencia	23,2	18,0	19,1	21,6	23,4	26,6	15	40
Extremadura	23,5	17,2	14,6	16,5	17,6	13,9	-41	-4
Galicia	21,1	17,7	15,3	17,3	16,7	17,0	-19	11
Madrid	22,2	19,0	15,7	18,9	19,2	19,6	-12	25
Murcia	19,0	14,7	18,4	23,4	23,6	22,8	20	24
Navarra	18,8	16,1	13,5	16,1	16,4	16,1	-14	19
País Vasco	17,2	13,4	11,7	13,0	12,4	10,6	-38	-9
Rioja	20,7	18,4	14,8	14,8	16,1	15,4	-26	4
España	21,9	17,7	16,0	18,5	19,7	20,3	-8	27
Coef. variación	0,12	0,12	0,14	0,22	0,23	0,28		

Fuente: Encuesta de Presupuestos Familiares (INE varios años), recogido por Herrero *et al.* (2012 a).

Tabla 2. Tasa de paro de larga duración. 2006-2011

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% variación
Andalucía	3,7	3,3	4,3	8,0	12,0	14,8	342
Aragón	1,1	1,0	1,1	2,8	6,1	7,9	694
Asturias	3,2	2,9	2,5	4,7	6,7	8,1	178
Baleares	0,8	0,7	1,1	3,6	6,7	7,7	983
Canarias	2,8	2,6	4,0	8,6	13,8	15,1	471
Cantabria	1,8	1,3	1,2	2,8	5,7	6,7	398
Castilla y León	2,3	1,8	2,3	4,1	6,1	7,9	335
Castilla - La Mancha	2,3	1,7	2,2	5,0	8,4	11,1	565
Cataluña	1,5	1,5	1,7	4,3	7,8	9,5	543
Valencia	1,7	1,7	2,2	5,8	10,7	12,6	659
Extremadura	4,2	3,9	4,3	6,6	9,6	11,3	188
Galicia	2,6	2,2	2,3	3,7	6,2	8,1	274
Madrid	1,3	1,3	1,5	3,8	6,3	7,6	501
Murcia	1,5	1,3	2,1	5,0	10,0	12,5	864
Navarra	1,0	0,8	1,0	2,1	4,0	5,2	541
País Vasco	2,2	1,8	1,7	3,2	4,2	5,9	237
Rioja	1,3	0,9	1,5	3,5	5,8	8,1	772
España	2,2	2,0	2,4	5,1	8,5	10,4	431
Coef. variación	0,68	0,88	0,73	0,47	0,38	0,33	

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE varios años), recogido por Herrero *et al.* (2012 a).

Tabla 3. Índice de pobreza económica²⁰. 2006-2011

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% var. 06 – 11	% var. 08 - 11
Andalucía	0,68	0,50	0,44	0,57	0,74	0,87	29	96
Aragón	0,58	0,42	0,30	0,41	0,51	0,57	-1	90
Asturias	0,55	0,49	0,37	0,35	0,40	0,52	-4	43
Baleares	0,55	0,34	0,43	0,70	0,71	0,77	40	79
Canarias	0,58	0,50	0,49	0,71	0,92	1,00	73	102
Cantabria	0,73	0,50	0,42	0,44	0,48	0,48	-35	15
Castilla y León	0,66	0,54	0,40	0,46	0,54	0,53	-20	34
Castilla-La Mancha	0,59	0,42	0,39	0,48	0,57	0,64	9	66

²⁰ Medida de la pobreza económica a partir de los valores de la tasa de pobreza y de la tasa de paro de larga duración. Para agregar estas dos variables usamos la misma fórmula del Índice de Pobreza Humana, pero relativa a

dos dimensiones. Es decir, el Índice de Pobreza Económica, IPE, viene dado por:
$$IPE = \left[\frac{1}{2} ((p_1)^3 + (p_2)^3) \right]^{\frac{1}{3}}$$

donde las tasas de pobreza y de paro de larga duración se han normalizado previamente en términos del valor más alto de la serie

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% var. 06 - 11	% var. 08 - 11
Cataluña	0,62	0,52	0,48	0,55	0,65	0,68	10	42
Valencia	0,62	0,48	0,51	0,60	0,75	0,87	40	70
Extremadura	0,63	0,47	0,41	0,50	0,61	0,64	1	55
Galicia	0,56	0,47	0,41	0,47	0,50	0,56	-2	35
Madrid	0,59	0,51	0,42	0,51	0,56	0,59	0	41
Murcia	0,51	0,39	0,49	0,64	0,73	0,80	58	63
Navarra	0,50	0,43	0,36	0,43	0,45	0,46	-8	28
País Vasco	0,46	0,36	0,31	0,36	0,36	0,38	-19	20
Rioja	0,55	0,49	0,39	0,41	0,48	0,53	-5	34
España	0,59	0,47	0,43	0,52	0,62	0,69	17	60
Coef. variación	0,12	0,12	0,14	0,22	0,25	0,26		

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE varios años) y Encuesta de Presupuestos Familiares (INE varios años), recogido por Herrero *et al.* (2012 a).

Tabla 4. Probabilidad de no sobrevivir hasta los 60 (por 100). 2006-2011²¹

CC. AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	%variación
Andalucía	8,55	8,20	8,15	7,89	7,44	7,44	-13,0
Aragón	7,25	7,63	7,04	6,76	7,08	7,08	-2,4
Asturias	9,18	8,64	8,84	8,36	8,54	8,54	-7,0
Baleares	7,46	7,34	7,42	7,62	7,17	7,17	-4,0
Canarias	9,12	8,78	9,01	7,72	7,64	7,64	-16,2
Cantabria	8,65	8,21	7,68	7,22	7,63	7,63	-11,8
Castilla y León	7,73	7,68	7,41	6,98	6,26	6,26	-19,0
Castilla-La Mancha	6,86	7,20	7,00	6,55	6,96	6,96	1,4
Cataluña	7,57	7,36	7,20	7,02	6,93	6,93	-8,5
Valencia	8,15	8,12	7,68	7,28	7,18	7,18	-11,8
Extremadura	8,12	8,07	7,78	7,31	7,43	7,43	-8,5
Galicia	8,95	8,74	8,53	8,28	7,90	7,90	-11,7
Madrid	6,85	6,85	6,46	6,27	5,88	5,88	-14,2
Murcia	7,93	7,77	7,73	6,72	6,60	6,60	-16,7
Navarra	7,18	6,96	6,59	6,20	5,44	5,44	-24,2
País Vasco	7,71	7,97	7,49	7,26	7,08	7,08	-8,2
Rioja	6,63	7,60	7,06	6,47	5,65	5,65	-14,7
España	7,91	7,79	7,58	7,23	7,01	7,01	-11,4

Fuente: Goerlich e Ivie, recogido por Herrero *et al.* (2012 a).

Tabla 5. Porcentaje de población que abandona tempranamente los estudios. 2006-2011

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	%variación
Andalucía	36,90	38,03	37,75	38,10	35,98	34,56	-6,3
Aragón	28,66	26,85	25,06	24,81	24,59	23,92	-16,5
Asturias	22,33	21,57	20,54	21,42	23,30	22,88	2,5
Baleares	34,92	44,24	42,87	39,83	38,01	31,97	-8,4
Canarias	34,82	36,94	35,39	32,18	32,27	33,64	-3,4
Cantabria	24,02	26,75	24,60	24,19	25,45	23,03	-4,1
Castilla y León	24,36	23,15	25,72	27,69	24,64	28,37	16,5
Castilla-La Mancha	38,01	35,09	36,80	35,95	34,11	32,46	-14,6
Cataluña	27,04	31,53	31,52	32,09	29,71	27,08	0,1
Valencia	30,43	31,80	32,37	32,45	30,22	28,78	-5,4
Extremadura	35,68	34,82	33,29	35,33	32,98	31,24	-12,4
Galicia	25,76	22,09	23,53	25,07	24,70	22,01	-14,6
Madrid	25,34	24,93	25,94	27,31	23,19	20,71	-18,3
Murcia	39,06	38,43	39,53	36,84	36,86	32,37	-17,1
Navarra	12,62	16,82	21,23	20,78	17,88	13,03	3,2
País Vasco	14,55	15,29	13,95	15,74	13,58	14,32	-1,6
Rioja	26,42	30,44	35,71	30,99	29,00	31,26	18,3
España	29,87	30,95	31,21	31,49	29,48	27,93	-6,5

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE varios años), recogido por Herrero *et al.* (2012 a).

²¹ Para medir la pobreza en salud se toma como referencia la esperanza de vida al nacer, pero en el estudio de Herrero *et al.* (2012 a) se ha computando el porcentaje de población cuya esperanza de vida es inferior a los 60 años.

Tabla 6. Índice de Pobreza en Capital Humano. 2006-2011

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Andalucía	0,89	0,88	0,87	0,86	0,81	0,80
Aragón	0,73	0,74	0,68	0,66	0,68	0,68
Asturias	0,83	0,78	0,79	0,76	0,78	0,78
Baleares	0,80	0,91	0,90	0,87	0,82	0,75
Canarias	0,90	0,90	0,90	0,79	0,78	0,80
Cantabria	0,79	0,78	0,72	0,69	0,73	0,71
Castilla y León	0,73	0,71	0,71	0,70	0,63	0,66
Castilla-La Mancha	0,81	0,79	0,80	0,77	0,76	0,75
Cataluña	0,73	0,76	0,75	0,75	0,72	0,69
Valencia	0,80	0,81	0,79	0,76	0,74	0,72
Extremadura	0,85	0,84	0,80	0,80	0,78	0,76
Galicia	0,82	0,79	0,78	0,77	0,74	0,72
Madrid	0,67	0,67	0,65	0,65	0,59	0,57
Murcia	0,87	0,86	0,87	0,79	0,78	0,73
Navarra	0,63	0,63	0,62	0,59	0,52	0,49
País Vasco	0,68	0,70	0,66	0,65	0,62	0,63
Rioja	0,67	0,76	0,79	0,70	0,64	0,66
España	0,78	0,78	0,77	0,75	0,72	0,70

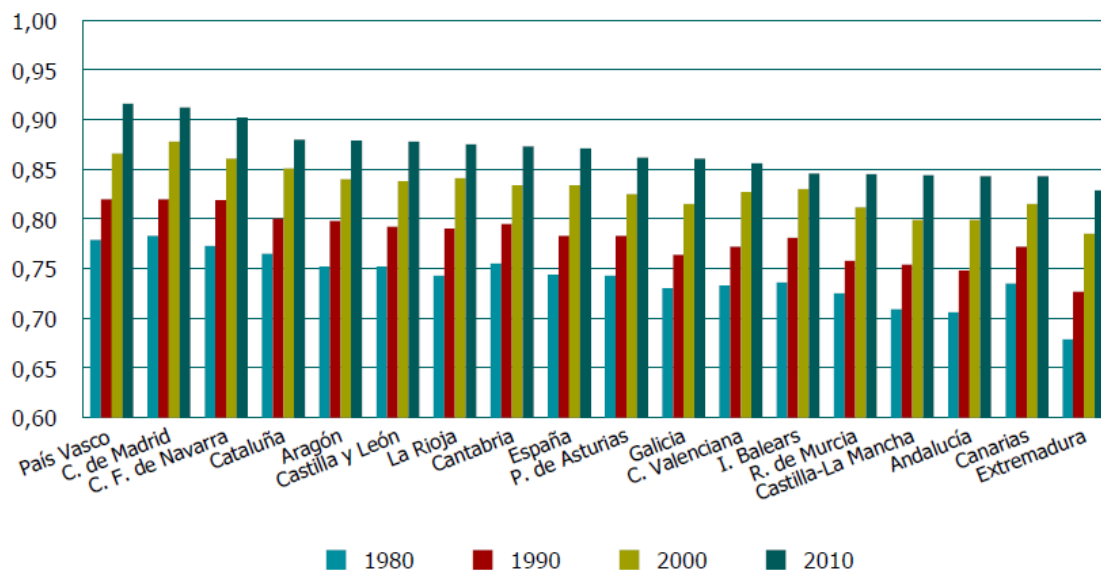
Fuente: Encuesta de Población Activa (INE varios años) y Goerlich e Ivie, recogido por Herrero *et al.* (2012 a).

Tabla 7. Índice de Pobreza Humana en España. 2006-2011

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	%var. 06-11	%var. 08-11
Andalucía	0,79	0,74	0,72	0,74	0,78	0,83	5	16
Aragón	0,66	0,62	0,56	0,56	0,61	0,63	-5	13
Asturias	0,71	0,67	0,65	0,62	0,65	0,67	-5	4
Baleares	0,70	0,74	0,74	0,79	0,77	0,76	9	4
Canarias	0,77	0,75	0,75	0,75	0,86	0,91	18	21
Cantabria	0,76	0,67	0,61	0,59	0,63	0,62	-19	1
Castilla y León	0,70	0,64	0,60	0,60	0,59	0,60	-13	1
Castilla-La Mancha	0,72	0,66	0,66	0,65	0,68	0,70	-2	6
Cataluña	0,68	0,66	0,64	0,66	0,68	0,69	1	7
Valencia	0,72	0,68	0,68	0,69	0,74	0,80	11	18
Extremadura	0,76	0,70	0,66	0,68	0,71	0,71	-7	6
Galicia	0,72	0,67	0,65	0,66	0,64	0,65	-9	0
Madrid	0,63	0,60	0,56	0,59	0,57	0,58	-8	4
Murcia	0,74	0,70	0,73	0,72	0,76	0,76	4	5
Navarra	0,57	0,55	0,52	0,52	0,49	0,48	-17	-9
País Vasco	0,59	0,58	0,54	0,54	0,53	0,53	-10	-2
Rioja	0,61	0,66	0,65	0,59	0,57	0,60	-2	-7
España	0,70	0,66	0,64	0,66	0,67	0,70	0	8
Coef. variación	0,09	0,08	0,11	0,12	0,15	0,16		

Fuente: Encuesta de Población Activa (INE varios años), Encuesta de Presupuestos Familiares (INE varios años) y Goerlich e Ivie, recogido por Herrero *et al.* (2012 a).

Gráfico 3: Índice de Desarrollo Humano de las Comunidades Autónomas, 1980 a 2010



Fuente: Goerlich e Ivie, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2012), INE (Instituto Nacional de Estadística, 1997, 2005 y 2009) y elaboración propia de Herrero *et al.* (2012 b) recogido por éstos.

Tabla 8. Nuevo Índice de Desarrollo Humano de las Comunidades Autónomas, 2010

CC.AA.	NIDH
Andalucía	0,68526
Aragón	0,79098
Asturias	0,74383
Baleares	0,72839
Canarias	0,68567
Cantabria	0,76031
Castilla y León	0,77725
Castilla-La Mancha	0,68799
Cataluña	0,80586
Valencia	0,71718
Extremadura	0,65715
Galicia	0,73020
Madrid	0,83973
Murcia	0,69220
Navarra	0,83355
País Vasco	0,88044
Rioja	0,76946
España	0,75565

Fuente: Goerlich e Ivie, INE (1997, 2005 y 2009), Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2012), OCDE (2012) y elaboración propia de Herrero *et al.* (2012 b) recogido por éstos.

2.3. Exclusión y desarrollo social.

Los Informes de la Fundación FOESSA y Cáritas sobre Exclusión y Desarrollo Social, Análisis y Perspectivas, 2013 y 2012²², entre otros aspectos, realizan un análisis de una serie de indicadores sociales que pretenden ser un reflejo de lo que está sucediendo en la realidad social. Estos informes son complementarios del VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social elaborado por el Equipo de ESTUDIOS de Cáritas Española, dedicado al tema de “Empobrecimiento y Desigualdad Social”.

²² Informe FOESSA - Cáritas (2013) “Informe de Análisis y Perspectivas sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, 2013”. Fundación FOESSA y Cáritas. E Informe FOESSA - Cáritas (2012) “Informe de Análisis y Perspectivas sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, 2012”. Fundación FOESSA y Cáritas.

Del conjunto de datos recogidos en todos ellos podemos extraer las siguientes conclusiones:

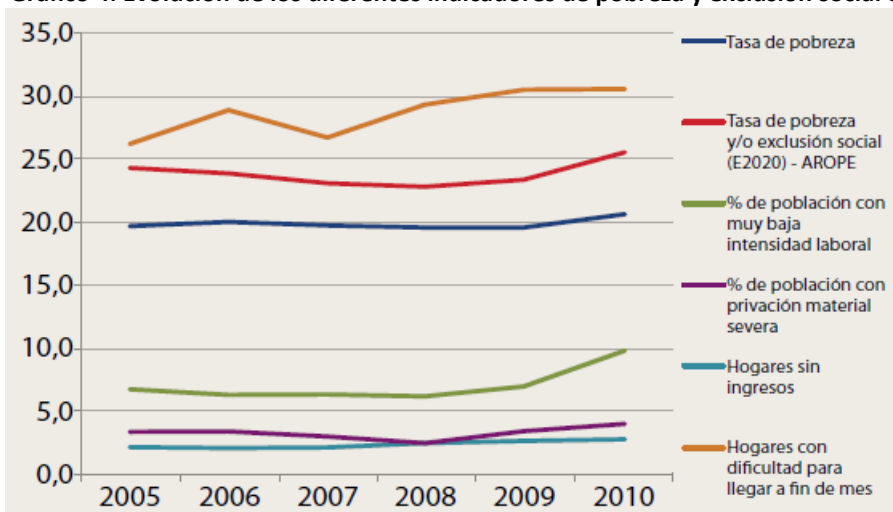
- a) La evolución de la **renta media** de la población española en el periodo reciente ha estado marcada por la profunda caída registrada desde el inicio de la crisis económica, las cifras actuales son semejantes a las de hace una década (en 2012 fue de 18.500 euros); la **renta disponible por persona** cayó en términos reales cerca de un 10% entre 2007 y 2012. Por otra parte, se constata un rápido aumento de las **desigualdad**²³ desde mediados de la pasada década ha sido su rápido aumento; la respuesta de las diferencias de renta a la ralentización de la actividad económica y la agudización del desempleo ha sido muy elástica, con un ensanchamiento muy pronunciado desde el comienzo de la crisis. El modelo económico se caracteriza por el comportamiento “contracíclico” de la desigualdad en la renta, que aumenta cuando hay recesión, pero que no reduce las diferencias cuando expansión económica.
- b) En 2012 el mercado laboral se caracteriza por la *prolongación de la senda de destrucción de empleo y el pronunciado crecimiento del número de personas que no encuentran trabajo*. Si bien destaca el Informe que las *tasas de actividad de la población española no registraron grandes cambios* en los últimos años, con independencia de la situación de crisis desencadenada en 2007 (60% de la población mayor de 16 años); sin embargo los datos del **desempleo** se han visto significativamente muy afectados, acercándose la tasa de 2012 al 25% de la población activa. Un indicador que ha empeorado también es el porcentaje de hogares en los que todas las personas activas están sin trabajo, al comienzo de la crisis este porcentaje era del 2,5%, a finales de 2012 superaba el 10,6% de los hogares. Según el VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social Asistimos al aumento de la cronicidad, (58% más de un año en paro – 3,5 millones de personas –, y 35% más de dos años – 2 millones –), especialmente el grupo de mayores de 50 años.
- c) Tomando en consideración los últimos datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (2012) la proporción de hogares por debajo del **umbral de pobreza** es cercana al 22% (2 puntos por encima de la estimación vista anteriormente y dada por Herrero *et al.* (2012 a) con datos a precios constantes para 2011) El umbral de pobreza para una persona sola en 2012 se situó en 7.300 euros. Este dato refleja un aumento de dos puntos entre 2009 y 2011, cuando las variaciones de los años anteriores estaban en décimas. El crecimiento de la pobreza se ha concentrado principalmente en los hogares *con sustentadores principales jóvenes y en los hogares con menores*. Según el Informe de 2012 *el riesgo de pobreza se sigue materializando de forma distinta en el territorio*

²³ Uno de los índices más populares de desigualdad es el índice de Gini, que mide el grado de concentración de la renta (VER APARTADO 2.5). Otro indicador de desigualdad lo encontramos en las medidas sintéticas que recogen las diferencias entre los niveles de renta correspondientes a distintos percentiles de la distribución de la renta (la distancia entre la renta correspondiente al 20% más rico de la población y al 20% más pobre pasó de un valor de 5,3 en 2007 a otro de 6,9 al término de 2010. El 20% de la población más rica concentra 7,5 más riqueza que el 20% más pobre. Tal aumento ha sido el mayor de los 27 Estados de la Unión Europea y supera con creces la experiencia de cualquier otro país). Informe FOESSA – Cáritas (2012) y VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social.

español, con una marcada concentración en el suroeste peninsular y en Canarias. En el año 2010, la comunidad autónoma con mayor tasa de pobreza, Extremadura, superaba a **Navarra, la comunidad con menor incidencia de este problema**, en más de treinta puntos porcentuales (38,2% y 7,3% respectivamente). Estos datos contrastan con los aportados por Herrero *et al.* (2012 a) cuando se utiliza para el cálculo la mediana de cada Comunidad, en lugar de la mediana del conjunto de España.

- d) Tanto en el Informe de 2012 como en el de 2013 se resalta también el crecimiento de las **formas más severas de la pobreza**, con un salto muy importante en el periodo de crisis, que quebró la tendencia de reducción de este riesgo, que se había mantenido durante décadas. Los datos de la Encuesta de Población Activa permiten cuantificar el porcentaje de hogares que no reciben ingresos ni del trabajo, ni de prestaciones por desempleo o de la Seguridad Social. Según esta fuente, tal situación afectaba a finales de 2011 a un 3,3% de los hogares españoles, cifra un 34% más alta que la que había al comienzo de la crisis, y en 2012 siguió subiendo hasta el 3,7%. Según el VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social la pobreza severa (con menos de 307 euros al mes) alcanza ya a tres millones de personas (el doble de los que estaban en esta situación antes de la crisis).

Gráfico 4: Evolución de los diferentes indicadores de pobreza y exclusión social en España²⁴



Fuentes: Encuesta de Condiciones de Vida y Encuesta de Población Activa (INE) y Eurostat y elaboración propia de Informe FOESSA – Cáritas (2012) recogido por éste.

2.4. Población en riesgo de pobreza y / o exclusión

La Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (European Anti Poverty Network EAPN) ha emitido dos estudios, uno sobre el seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España 2009-2010²⁵ y el otro sobre nuevas

²⁴ Sobre la Tasa AROPE ver el apartado siguiente.

²⁵ Jorquera, G. (2012) Impactos de la Crisis, las cifras de la pobreza en España, Seguimiento del indicador de riesgos de pobreza y exclusión social (ARPE) en España 2009 – 2010. EAPN Madrid.

propuestas para nuevos tiempos²⁶. Los aspectos más sobresalientes de ambos estudios son los siguientes:

La Unión Europea, en el marco de la Estrategia Europa 2020, ha construido un nuevo indicador, llamado **tasa AROPE (At Risk Of Poverty and/or Exclusion)** para la medición del riesgo de pobreza y exclusión social combinando tres magnitudes:

- **Renta:** población bajo el umbral de la pobreza, se consideran en riesgo de pobreza a las personas que viven en hogares con una renta inferior al 60% de la renta mediana equivalente.
- **Privación Material Severa (PMS):** agrupa a personas que viven en hogares que declaran no poder permitirse 4 de los 9 ítems seleccionados a nivel europeo (pago del alquiler o una letra; mantener la casa adecuadamente calefaccionada; afrontar gastos imprevistos; una comida de carne, pollo o pescado (o sus equivalentes vegetarianos) al menos 3 veces por semana; pagar unas vacaciones al menos una semana al año; un coche; una lavadora; un televisor en color; un teléfono (fijo o móvil).
- **Intensidad de trabajo, población con baja intensidad de trabajo por hogar (BITH):** esta variable comprende la relación entre el número de personas que trabajan en un hogar y el de las que están en edad de trabajar. A modo de ejemplo podría decirse que, en un hogar con dos adultos en el que sólo trabaja uno a jornada completa, la intensidad del trabajo es de 0,5, mientras que si trabajan los dos, la intensidad del trabajo es de 1; si uno de los adultos trabajara a media jornada y el otro a jornada completa, la intensidad de trabajo de este hogar es de 0,75. El indicador comprende a las personas que viven en hogares con una intensidad de empleo inferior al 0,2.

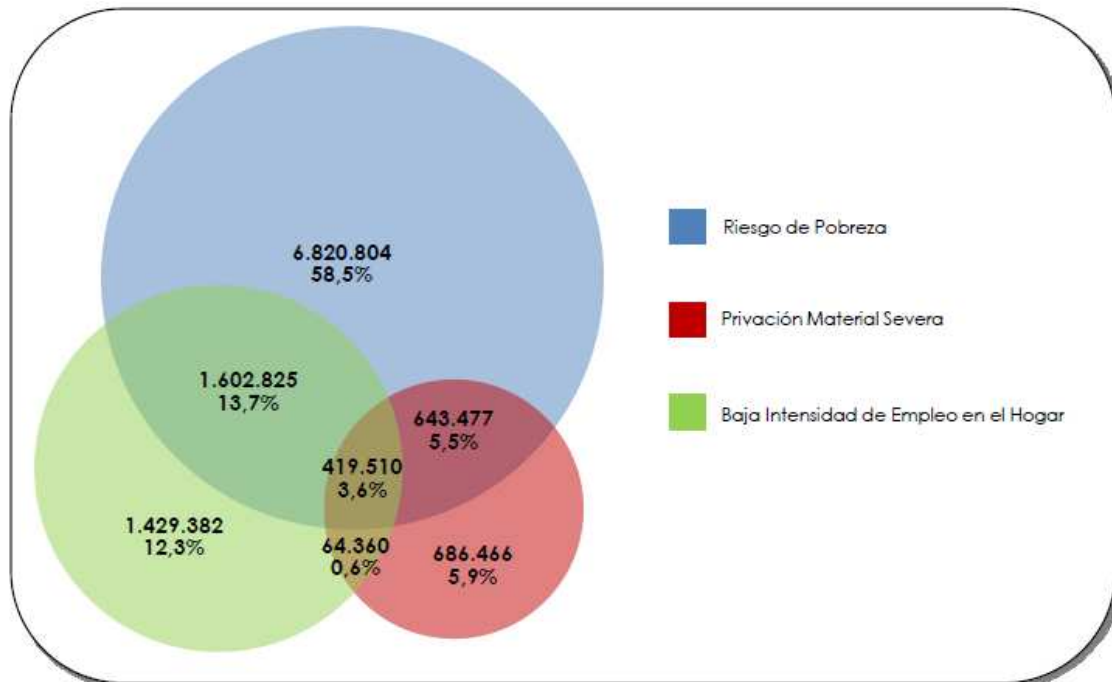
Teniendo en cuenta todo esto, se consideran personas en situación o riesgo de pobreza o de exclusión social aquellas personas que viven con bajos ingresos (60% de la mediana del ingreso equivalente), y/o las personas que sufren de privación material severa (4 de los 9 ítem definidos) y/o las personas que viven en hogares con una intensidad de empleo muy baja o nula (por debajo del 0,2). Este grupo de personas se denomina AROPE.

El Informe elaborado por CEET – Fundación Tomillo (2012) para EAPN – España, señala que los últimos datos disponibles para llevar a cabo el cálculo de la tasa AROPE son de 2010 (el INE sólo ha publicado el dato provisional correspondiente a 2011); y con ellos se puede concluir que la proporción de personas en riesgo de pobreza y exclusión social en España se incrementó desde el 23,1% de 2008 hasta el 26,7% de 2011; esto supone que en este año el número de personas AROPE ascendía a 12,3 millones de personas, el balance total en el período que media de 2008 a 2011 son 3.499.00 personas más en situación de pobreza y exclusión social en España.

²⁶ CEET, Fundación Tomillo (2012) El escenario actual: Crisis económica y respuestas institucionales. En Nuevas Propuestas para nuevos tiempos..EAPN España.

Como esta tasa recoge tres componentes: renta, privación material severa y baja intensidad en el empleo, resulta interesante determinar la incidencia de cada uno de estos factores en la definición de pobreza. Con los datos de 2010, el informe que comentamos resalta que casi el 60% de las personas pobres tienen menos de un 60% de la renta mediana disponible equivalente en España que se cifraba en 7.818 euros per cápita aunque no sufrían privación material severa ni baja intensidad en el empleo. Le siguen, por importancia cuantitativa, aquellas personas (13,7%) que, además de tener una renta por debajo del umbral de la pobreza, viven en hogares con baja intensidad en el empleo y de cerca (12,3%) las personas cuya pobreza viene motivada por vivir en un hogar con baja intensidad en el empleo. Por su parte, las personas que, únicamente, sufren privación material severa se reducen al 5,9%. La peor situación posible la soporta un 3,6% de las personas pobres en las que se aúnan los tres componentes.

Gráfico 5. Distribución de la población española en riesgo de pobreza y exclusión social, según la situación de sus componentes. Año 2010.



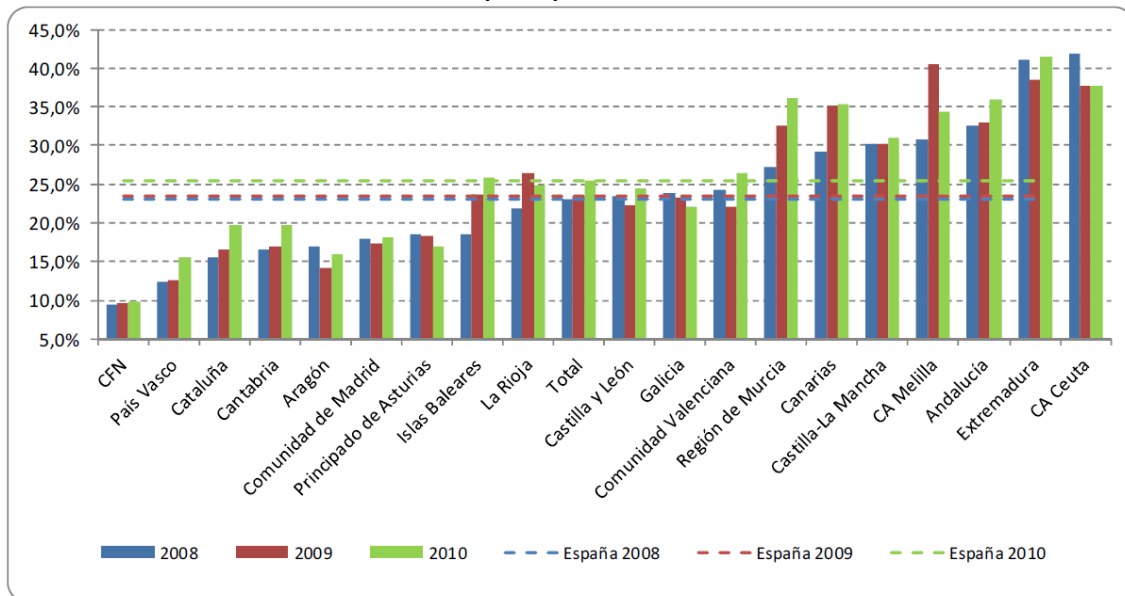
Fuente: Elaboración de CEET a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2010), INE., tomado de CEET – Tomillo (2012)

El análisis por Comunidades Autónomas también confirma esta tendencia del crecimiento de la pobreza en todas ellas (gráfico 6). Por lo que respecta a Navarra nos encontramos con que presenta las tasas más bajas del Estado en los años 2008 a 2010 tanto si se toma en consideración el umbral autonómico como el estatal (gráfico 7). Las diferencias que se observan entre las dos tasas dentro de cada Comunidad se debe entre otros factores a las diferencias en renta *per cápita*, así las regiones con una renta *per cápita* mayor tienden a tener una tasa AROPE menor si se considera la mediana nacional y mayor si se considera su propia renta mediana (caso de Navarra).

Por otra parte, en la tabla 9 se muestran el peso que tiene cada uno de los tres factores que componen la tasa AROPE en cada CC.AA. En nuestra Comunidad Foral,

nos encontramos que según los datos de 2010, el total de población en riesgo de pobreza y/o exclusión social (AROPE) era de 60.295 personas; de ellas estaban bajo el umbral de pobreza el 75%, es decir 45.137, tenían privación material severa el 17, 7% (10.674 personas), y pertenecían a hogares con baja intensidad laboral el 35% (21.083 personas)²⁷; como puede observarse en la tabla 9, el peso relativo del primer factor aun siendo el mayoritario es menor en relación al resto de Comunidades, mientras que los otros dos factores tienen un peso relativo mayor.

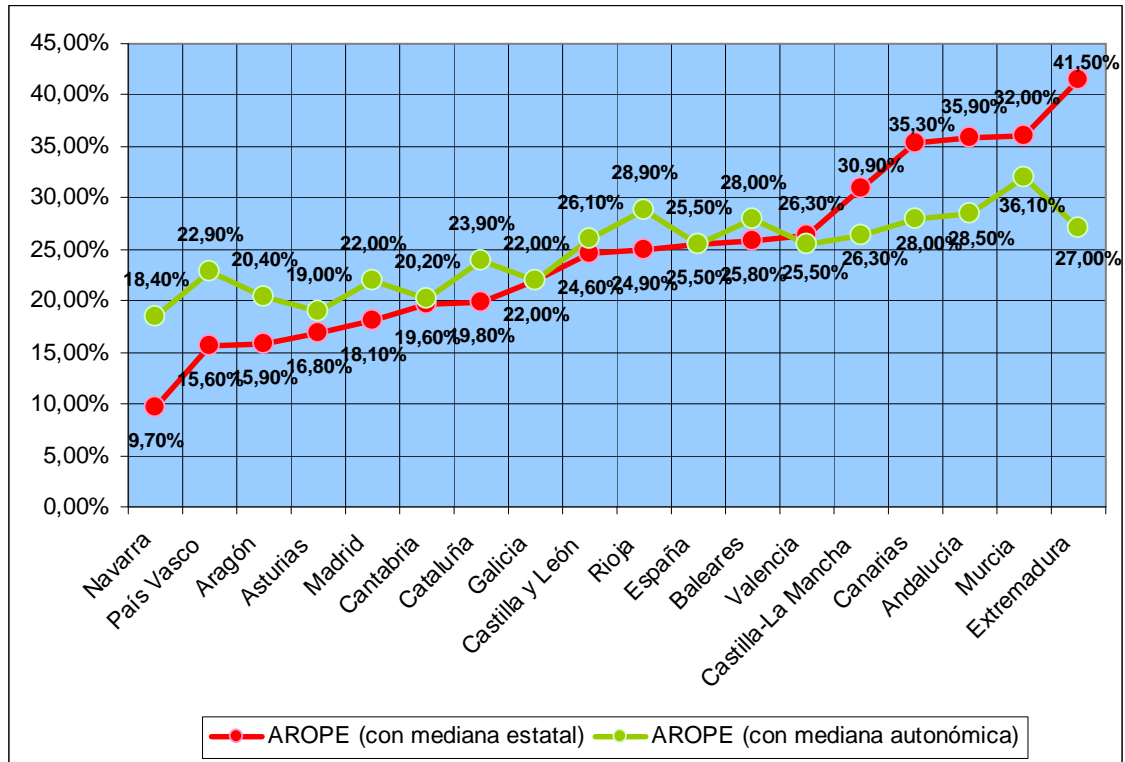
Gráfico 6. Evolución de la Tasa AROPE en España, por CCAA. Periodo 2008-2010.



Fuente: Elaboración de CEET a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2008-2010), INE., tomado de CEET – Tomillo (2012)

²⁷ Como se muestra en el gráfico 5 para el conjunto del Estado, no se deben sumar las tres cuantías, ya que hay personas con dos o tres factores a la vez.

Gráfico 7: Tasas AROPE por CC.AA. según mediana estatal o autonómica, 2010



Fuente: Elaboración propia a partir de CEET – Tomillo (2012) en base a la Encuesta de Condiciones de Vida (2010), INE.

Tabla 9. Distribución de variables del indicador AROPE a nivel de Comunidades Autónomas en número y porcentaje

CC.AA.	Población AROPE	%	Población bajo el umbral de la pobreza (F1)	%	Población que sufre PMS (F2)	%	Población con BITH (F3)	%	% F1	% F2	% F3
Andalucía	2.943.105	35,90%	2.467.291	30,10%	428.895	5,20%	909.440	11,10%	83,83%	14,57%	30,90%
Aragón	207.674	15,90%	177.296	13,60%	25.759	2,00%	44.629	3,40%	85,37%	12,40%	21,49%
Asturias	176.391	16,80%	128.652	12,30%	8.105	0,80%	71.832	6,90%	72,94%	4,59%	40,72%
Baleares	271.148	25,80%	216.574	20,60%	47.988	4,60%	89.334	8,50%	79,87%	17,70%	32,95%
Canarias	734.421	35,30%	647.212	31,10%	58.977	2,80%	229.950	11,00%	88,13%	8,03%	31,31%
Cantabria	112.616	19,60%	98.865	17,20%	6.464	1,10%	35.089	6,10%	87,79%	5,74%	31,16%
Castilla y León	607.290	24,60%	519.672	21,00%	55.545	2,20%	140.817	5,70%	85,57%	9,15%	23,19%
Castilla-La Mancha	620.541	30,90%	557.672	27,80%	50.936	2,50%	133.221	6,60%	89,87%	8,21%	21,47%
Cataluña	1.430.587	19,80%	1.104.419	15,30%	270.956	3,70%	447.861	6,20%	77,20%	18,94%	31,31%
Ceuta	29.018	37,70%	26.443	34,30%	2.416	3,10%	14.553	18,90%	91,13%	8,33%	50,15%
Extremadura	453.070	41,50%	416.960	38,20%	54.452	5,00%	114.354	10,50%	92,03%	12,02%	25,24%
Galicia	600.918	22,00%	460.341	16,80%	111.305	4,10%	213.370	7,80%	76,61%	18,52%	35,51%
Madrid	1.144.796	18,10%	860.505	13,60%	281.623	4,50%	279.019	4,40%	75,17%	24,60%	24,37%
Melilla	23.466	37,30%	18.878	27,60%	4.643	6,80%	6.737	9,90%	80,45%	19,79%	28,71%
Murcia	536.206	36,10%	433.574	29,20%	187.041	12,60%	143.938	9,70%	80,86%	34,88%	26,84%
Navarra	60.297	9,70%	45.137	7,30%	10.674	1,70%	21.083	3,40%	74,86%	17,70%	34,97%
País Vasco	330.692	15,60%	246.867	11,60%	43.945	2,10%	114.227	5,40%	74,65%	13,29%	34,54%
Rioja	77.158	24,90%	63.746	20,50%	8.388	2,70%	23.227	7,50%	82,62%	10,87%	30,10%
Valencia	1.307.433	26,30%	996.512	20,10%	155.701	3,10%	483.399	9,70%	76,22%	11,91%	36,97%

CC.AA.	Población AROPE	%	Población bajo el umbral de la pobreza (F1)	%	Población que sufre PMS (F2)	%	Población con BITH (F3)	%	% F1	% F2	% F3
España	11.666.827	25,50%	9.486.616	20,70%	1.813.813	4,00%	3.516.080	7,70%	81,31%	15,55%	30,14%

Fuente: Elaboración propia a partir de Jorquera, G (2012) en base a la Encuesta de Condiciones de Vida 2010.

En este contexto de análisis de la pobreza y la desigualdad toma especial valor la relación detectada entre el grado de cobertura de las rentas mínimas de inserción y la tasa AROPE que venimos manejando. Así, se observa una dependencia negativa entre ambos indicadores lo que significa que cuanto mayor es la cobertura de las rentas mínimas de inserción, tanto menor es la tasa AROPE. Los casos de País Vasco y Navarra son esclarecedores ya que se trata de regiones con una amplia tasa de cobertura de las rentas mínimas y tasas AROPE más reducidas. En el lado opuesto se encuentran, por ejemplo, Extremadura con tasas de cobertura reducidas y elevadas tasas AROPE²⁸.

2.5. Desigualdad, pobreza y exclusión social, una visión desde Navarra

El equipo de investigación del Centro de Investigación para la Igualdad y la Integración Social (CIPARAIS) ha publicado dos informes sobre la situación de pobreza y exclusión en nuestra Comunidad Foral.

El primero de ellos²⁹ estructurado en III partes, que hacen una revisión de (I) las transformaciones que se han producido en la estructura social como consecuencia de la crisis en el mercado laboral, en la cuestión migratoria y en la desigualdad de género; (II) el impacto en los sectores más desfavorecidos de la sociedad, desde el punto de vista cuantitativo – para lo que se analiza los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, la Encuesta de Población Activa y la demanda de las entidades de iniciativa social –; y (III) desde el punto de vista cualitativo.

El segundo, denominado “Vivir con menos de 454 euros al mes en Navarra”³⁰ se estructura en otros tres apartados: (1) el impacto del desempleo en los hogares, (2) estudio de la pobreza y (3) el impacto de la protección social.

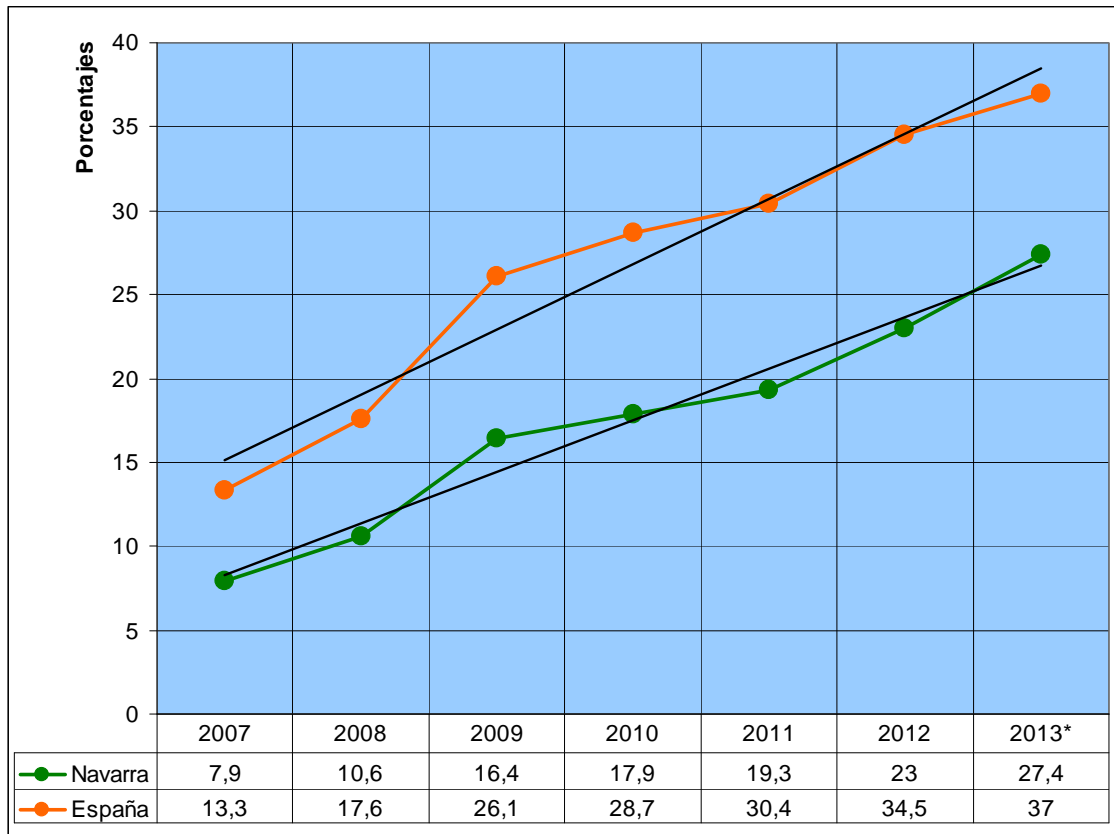
Dada la amplitud de ambos estudios, recogemos a continuación algunos de los datos referentes a pobreza y exclusión social del segundo de los estudios por su mayor actualidad.

Gráfico 8. Evolución del porcentaje de Hogares con al menos una persona en paro (sobre hogares activos)

²⁸ CEET, Fundación Tomillo (2012)

²⁹ Laparra, M, Pérez, B. y Corera, C (Coord.) 2012) El Impacto de la crisis 2007 – 2011, primer informe sobre desigualdad, pobreza y exclusión social En Navarra. Universidad Pública de Navarra – CIPARAIS.

³⁰ Zugasti, N., Laparra, M. y García, A (2013) Vivir con menos de 425 euros al mes en Navarra. Universidad Pública de Navarra – CIPARAIS.



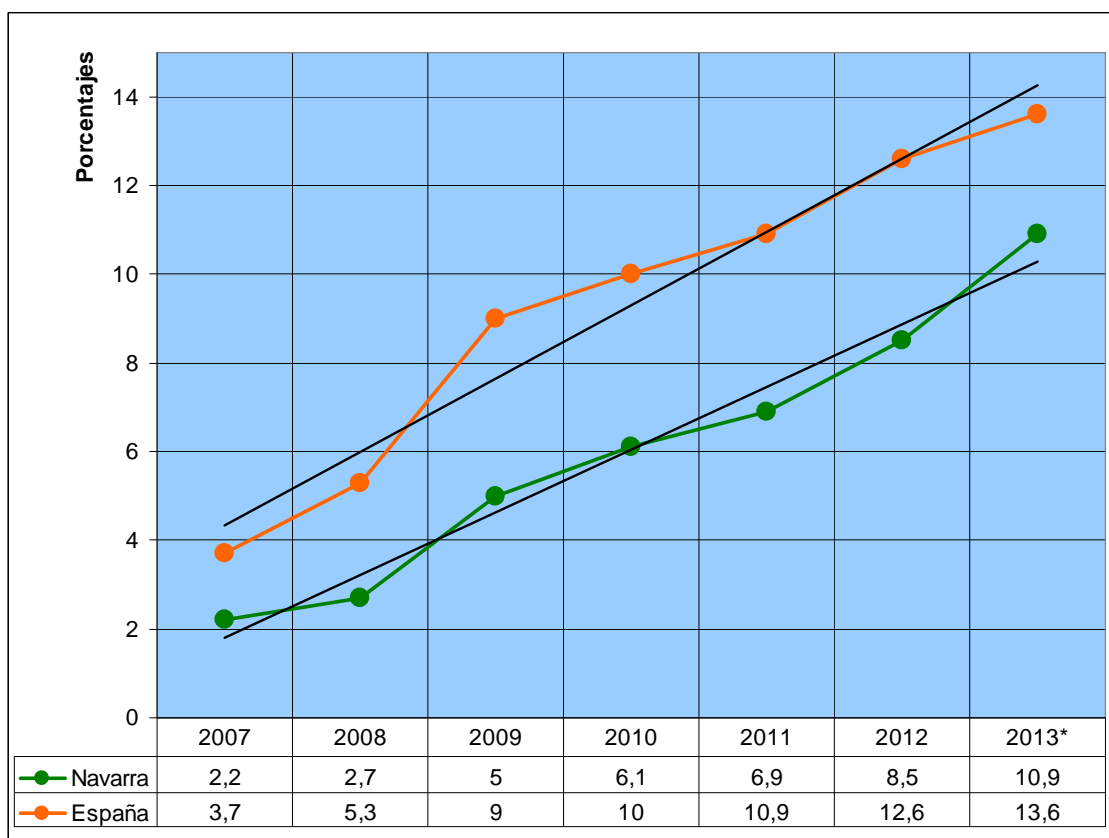
Fuente: Elaboración propia a partir de Zugasti, Laparra y García (2013) con datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Población Activa. Media anual.

* Dato del Primer Trimestre para 2013

Navarra era en 2007 la zona con una menor proporción de hogares en esta situación del conjunto del Estado; en 2012, mantiene su relativa buena posición en relación al resto de zonas (únicamente la Comunidad Autónoma Vasca muestra una proporción más baja). Si bien en conjunto del periodo se manifiesta una divergencia entre las tendencias de Navarra y de España, si observamos los datos exclusivos de los tres últimos años se produce en cambio una convergencia, y si bien el dato de 2013 hay que tomarlo con mucha prevención por ser sólo de un trimestre, éste representa un dato negativo para nuestra Comunidad (gráfico 8)

A pesar del importante aumento que se constata desde 2007 en la proporción de hogares cuya persona principal se encuentra en paro en Navarra (gráfico 9), nuestra Comunidad mantiene, al igual que sucedía en el anterior indicador, su relativo buen posicionamiento en relación al resto de Comunidades, aunque en el último año y con la salvedad de que sólo representa el primer trimestre, se vuelve a apreciar una tendencia hacia la convergencia, que no se produce en el conjunto de los años representados.

Gráfico 9. Evolución del porcentaje de Hogares con la persona de referencia parada (sobre el total de hogares)



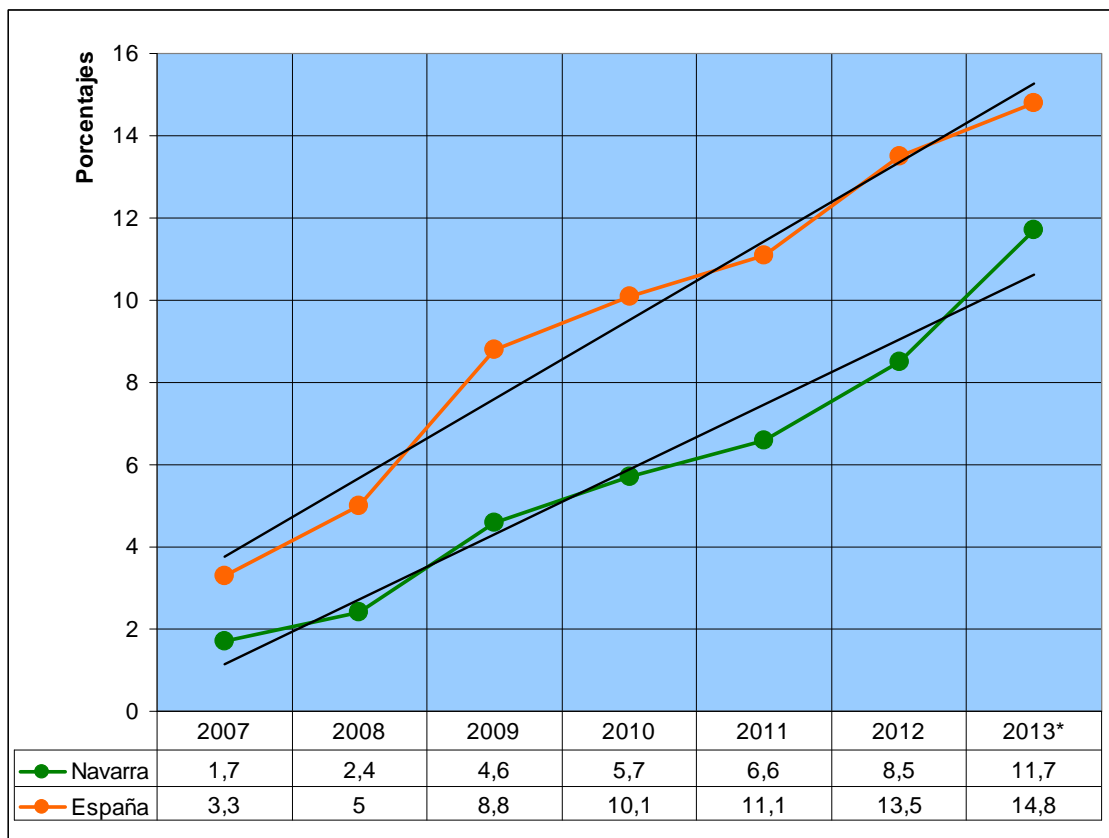
Fuente: Elaboración propia a partir de Zugasti, Laparra y García (2013) con datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Población Activa. Media anual.

* Dato del Primer Trimestre para 2013

Navarra era en 2007 una de las Comunidades con menor proporción de hogares en los que todos sus activos están parados (1,7%); el dato solamente era mejorado por La Rioja, que tenía al 1,6%, para el conjunto del Estado este porcentaje era del 3,3%.

En 2012 en nuestra Comunidad Foral este porcentaje ha subido hasta el 8,5% de los hogares tienen a todos sus activos en el desempleo; mientras que en conjunto en España asciende hasta el 13,5%; esto nos ha permitido, a pesar de lo dramático del incremento situarnos como la segunda Comunidad con menor proporción de hogares en esta situación superada en este año sólo por la CAV (ver gráfico 10). Finalmente volver a señalar, con las prevenciones también indicadas, que se produce de nuevo una tendencia hacia la convergencia en 2013.

Gráfico 10. Evolución del porcentaje de Hogares con todos los activos parados (sobre hogares activos)



Fuente: Elaboración propia a partir de Zugasti, Laparra y García (2013) con datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Población Activa. Media anual.

* Dato del Primer Trimestre para 2013

Como se indicó anteriormente, hay varios indicadores de la desigualdad, este estudio opta por la revisión de índice de Gini y por la relación existente entre los ingresos del quintil más rico de la población y el quintil más pobre. Los datos se muestran en las tablas 10 y 11. Respecto al primero de ellos la posición de Navarra refleja entre los años 207 a 2010 una buena posición, el último de estos años presenta el índice más bajo de todas las CC.AA. y por tanto refleja la menor desigualdad social; puesto que se pierde sin embargo en 2011, ocupando una posición intermedia. Sin embargo en el otro indicador, la posición de Navarra sigue siendo la que presenta una mayor igualdad social. En todo caso un análisis con mayor profundidad se encuentra en los estudios indicados.

Tabla 10. Índice de GINI, por CCAA

CC.AA.	2007	2008	2009	2010	2011
Canarias	0,335	0,319	0,343	0,335	0,375
Andalucía	0,318	0,328	0,338	0,354	0,367
Castilla La Mancha	0,314	0,309	0,349	0,358	0,366
Extremadura	0,335	0,331	0,332	0,346	0,362
Rioja	0,308	0,305	0,302	0,318	0,348
Baleares	0,324	0,308	0,326	0,346	0,340
Castilla y León	0,313	0,315	0,323	0,337	0,338
Madrid	0,333	0,327	0,338	0,326	0,328
Galicia	0,296	0,278	0,297	0,31	0,324
Navarra	0,283	0,261	0,266	0,272	0,323
Valencia	0,287	0,304	0,307	0,346	0,322

CC.AA.	2007	2008	2009	2010	2011
Aragón	0,302	0,277	0,282	0,286	0,320
Cantabria	0,279	0,264	0,293	0,33	0,319
Cataluña	0,298	0,296	0,303	0,33	0,312
País Vasco	0,286	0,279	0,282	0,306	0,307
Asturias	0,267	0,232	0,302	0,296	0,306
Murcia	0,298	0,319	0,336	0,361	0,296
España	0,319	0,315	0,328	0,341	0,342

FUENTE: Tomado de Zugasti, Laparra y García (2013) a partir de Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida

Tabla 11. Relación entre los ingresos del quintil más rico de la población y el quintil más pobre para cada CCAA

CC.AA.	2007	2008	2009	2010	2011
Andalucía	5,3	6,4	6,9	8	9,3
Rioja	4,4	4,3	4,9	6,5	7,9
Canarias	5,7	5,1	8,3	6	7,8
Extremadura	5,4	5,3	6,2	7,5	7,5
Castilla La Mancha	4,7	5,7	7,5	7	7,5
Baleares	5,2	4,8	6,4	7,5	7,3
Castilla y León	5,4	4,8	5,2	6,9	6,6
Aragón	4,7	4,2	5,4	4,9	6,5
Galicia	4,9	4,4	4,8	5,4	6
Madrid	5,5	5,4	5,8	5,9	6
Cantabria	4,2	3,9	5	5,8	5,8
Valencia	4,5	5	5	7,1	5,6
Cataluña	4,7	4,9	5	5,9	5,5
Murcia	5,2	6,4	7,7	9,6	5,3
País Vasco	4,4	4,3	4,5	5,5	5,2
Asturias	4	3,9	4,7	4,6	4,8
Navarra	4,2	3,7	4,2	4,4	4,5
España	5,3	5,4	6	6,9	6,8

FUENTE: Tomado de Zugasti, Laparra y García (2013) a partir de Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Condiciones de Vida

2.6. Análisis de las unidades familiares perceptoras de renta básica / renta de inclusión social en Navarra

a) hogares perceptores de renta básica en Navarra (2001-2009)³¹

Los autores establecen dos categorías diferenciadas de personas perceptoras de Renta Básica (RB), actual Renta de Inserción Social, en Navarra durante el periodo de análisis 2001-2009. Dicha categorización es una mera diferenciación en función del tiempo que los hogares perciben esta ayuda económica; la nomenclatura no designa factores sociológicos en cuanto a características de exclusión, vulnerabilidad, riesgo, etc. Así, se definen los hogares “*coyunturales*” como aquellos que han sido perceptores de RB en los años 2008 y 2009 exclusivamente y que, por lo tanto, no habían sido beneficiarios

³¹ Este documento sintetiza brevemente los estudios llevados a cabo por García de Eulate, Txerra y Soto, Sara. 2009-2010. “Primer informe sobre hogares perceptores de Renta Básica en Navarra. Hogares coyunturales”, “Segundo informe sobre hogares perceptores de Renta Básica en Navarra. Descripción en profundidad de los hogares coyunturales”, “Tercer informe sobre hogares perceptores de Renta Básica en Navarra: comparativa entre hogares estructurales-intermitentes y hogares coyunturales, análisis de los hogares perceptores estructurales beneficiarios de Renta Básica durante seis años ó más, análisis de los datos proporcionados por entidades de iniciativa social de Navarra”.

anteriormente de dicha ayuda. Por contra, los hogares “estructurales o intermitentes” han sido beneficiarios de forma más continuada a lo largo de todo el periodo analizado (2001 a 2009). Son hogares que, por oposición a los “coyunturales”, han cobrado RB más sistemáticamente. El cobro de esta ayuda económica en los hogares “estructurales o intermitentes” podrá ser más o menos continuado, pero no está vinculado en exclusiva a la crisis económica; en los años previos a la crisis, los hogares “estructurales o intermitentes” ya habían sido beneficiarios del cobro de esta ayuda económica gubernamental.

a.1. Comparativa entre hogares estructurales - intermitentes y hogares coyunturales

De los hogares perceptores de RB en abril de 2009 (2.452 hogares; 2.494 unidades receptoras), 1.207 lo habían sido exclusivamente a partir del año 2008, lo que suponía aproximadamente el 49%. Es decir, el 49% de los beneficiarios de esta ayuda en abril de 2009, no lo habían sido nunca antes del año 2008 y por consiguiente el restante 51% eran hogares que anteriormente ya habían sido beneficiarios a lo largo del periodo analizado 2001-2009.

Entre los hogares “estructurales o intermitentes” hay que destacar que el 31% (382 hogares aprox.) han recibido RB seis o más años durante el periodo 2001-2009. Y el 7,98% (100 hogares aprox.) han recibido ininterrumpidamente ayuda económica durante todo el periodo analizado (nueve años). Entre los hogares denominados “coyunturales”, se observa que tres de cada cuatro personas (74,57%) la han percibido un año y una de cada cuatro (25,43%) dos.

En cuanto a las principales características de ambas tipologías de hogares cabe señalar:

- SEXO: Seis de cada diez hogares estructurales o intermitentes están representados por una mujer (59,69%). Los hogares coyunturales presentan porcentajes más equilibrados.
- EDAD: El 65,53% de los hogares estructurales y 68% de los coyunturales están conformados por personas de entre 26 a 45 años. El 11% de los hogares estructurales tienen más de 56 años, frente al 5,22% de los coyunturales. Nueve de cada diez hogares conformados por miembros de menos de 25 años que solicitan ayuda de forma estructural están constituidos por mujeres (90,41%). En el caso de los hogares coyunturales, la presencia de mujeres es algo menor (73,53%).
- TIPO DE COLECTIVO: El peso de la minoría étnica gitana es significativo (26,89%) entre hogares estructurales y menor en los coyunturales (8,63%). Las personas inmigrantes en los hogares estructurales representan el 45,07%, mientras que alcanzan el 64,73% entre los coyunturales. Las personas autóctonas presentan porcentajes similares ya se trate de hogares estructurales o coyunturales (28,04% y 26,64%).
- EXISTENCIA DE MENORES: Un 15,07% de los hogares estructurales tienen 3 ó más menores, mientras que el porcentaje en los coyunturales es del 9,53%. Dentro de estos hogares estructurales con 3 ó más menores, cinco de cada diez son de origen gitano. A destacar el protagonismo de las mujeres en el caso de hogares con

menores, tanto estructurales como coyunturales (76,73% y 66,72%), principalmente en hogares monoparentales.

- **ACTIVIDAD ECONÓMICA:** Es relevante el mayor peso de la población parada de larga duración entre los hogares estructurales (29,24%) y la mayor realización de actividades irregulares entre los hogares coyunturales (11,99% frente al 7,38%). El 28,67% de los hogares estructurales y el 39,3% de los coyunturales están desempleados desde hace un año (cobrando o no subsidio).
- **SITUACIÓN JURÍDICA:** El 17,91% de los hogares estructurales está compuesto por personas inmigrantes con permiso de residencia y trabajo y el 12,16% son beneficiarios/as en situación irregular. En el caso de los hogares coyunturales, las personas con permiso de residencia y trabajo suponen una de cada cuatro (25,64%) y la irregularidad alcanza porcentajes del 18,93%.
- **RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA:** El alquiler y el realquiler son las formas más utilizadas por los perceptores de ayuda económica, tanto en los hogares estructurales (52,59%) como coyunturales (63,2%). Hay que incidir en el porcentaje de personas que están pagando su vivienda (18,74% en los estructurales y 13,56% en los coyunturales), por el riesgo de pérdida del domicilio.
- **PROBLEMÁTICAS:** En los hogares estructurales, tres de cada diez personas sufren desempleo (29,31%), inadaptación (23,28%) y enfermedad (26,55%) y dos de cada diez (19,14%) plantean problemas de irregularidad. Entre los hogares coyunturales, el desempleo y la irregularidad son las dificultades más acuciantes (34,74% y 33,89%).
- **DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL:** Tanto en el caso de los hogares estructurales como de los coyunturales, seis de cada diez perceptores/as residen en Pamplona y Comarca y algo más de una cuarta parte lo hace en la Ribera Alta y Tudela. Los hogares que reciben Renta Básica de manera estructural se sitúan en el Casco Viejo y en la Rochapea (17,95% y 17,57%). En el caso de los hogares coyunturales, son tres los barrios principales donde residen estas familias: Rochapea (16,63%), Chantrea (14,58) y Casco Viejo (14,37%).

a.2. Análisis de los hogares perceptores estructurales beneficiarios de renta básica durante todo el periodo.

El 4% de los hogares beneficiarios de Renta Básica lo han sido durante los nueve años analizados (2001 al 2009, teniendo en cuenta tanto hogares estructurales como coyunturales). Este porcentaje se eleva al 8% si se ponen en relación exclusivamente con los hogares estructurales, dejando de lado los hogares coyunturales afectados por la crisis. Suponen aproximadamente 100 hogares. Por su especial situación de vulnerabilidad, se extraen sus principales características:

- Tres de cada cuatro personas tienen entre 26 y 45 años. Siete de cada diez personas perceptoras de ayuda económica durante los nueve años son mujeres (68,37%) frente a tres de cada diez hombres: “feminización de la pobreza”.
- Casi cinco de cada diez hogares están constituidos por personas de minoría étnica gitana, dos de cada diez tienen origen latinoamericano y casi dos de cada diez son de origen autóctono.

- El 23% de las personas perceptoras de esta ayuda económica, son analfabetos o su nivel formativo es mínimo. Tan sólo el 4,6% de estos/as beneficiarios/as tienen estudios de mayor nivel.
- Tres de cada diez son hogares monoparentales (31,63%) y tres de cada diez integran parejas con hijos (33,67%); es decir, en más de seis de cada diez hogares cronificados en el cobro de RB conviven menores.
- Tres de cada cuatro hogares se encuentran en situación regular (73,56%); el 13,79% tienen permiso de residencia y trabajo y el 9,20% está en situación administrativa irregular.
- La mitad de ellos se encuentran en desempleo sin acceso a subsidios derivados del trabajo (49,42%).
- Confluencia de problemáticas: carencia de ingresos en general, enfermedades, deficiente formación, ser emigrante, imposibilidad de hacer frente a los gastos de la vivienda, otras problemáticas (ser madre/padre soltera/o, forma vida marginal, inadaptación laboral, causas culturales, minorías étnicas,...)
- Seis de cada diez personas que llevan cobrando RB nueve años (64,29%) tienen que hacer frente al pago de la vivienda, ya sea en régimen de propiedad o de alquiler.
- Pamplona y su Comarca son las zonas de residencia principales para seis de cada diez beneficiarios/as de ayuda económica (63,54%). Dentro de la capital, son el Casco viejo y Rochapea, los barrios que más perceptores/as acogen.
- El 14,29% tiene una minusvalía de grado 33% o superior. Sólo dos de cada diez han pasado por alguna de las Entidades Sociales (18,37%).

Una actualización de los datos a través de la base de datos SIPSS indica que en julio de 2010 hubo 4.010 unidades familiares perceptoras de Renta Básica³².

- **VOLUMEN:** Mientras que los perfiles previamente obtenidos de perceptores en abril de 2009 mostraban una distribución similar entre unidades familiares estructurales (1.287) y coyunturales (1.207), en 2010 hay un cambio significativo ya que hay 884 unidades familiares estructurales (22,04%) y 3.126 unidades familiares coyunturales (77,96%).
- **SEXO:** De las 884 unidades familiares estructurales, 284 están encabezadas por hombres (32,13%) y 600 por mujeres (67,87%). Por contra, de las 3.126 unidades familiares coyunturales, 1.663 están encabezadas por hombres (53,2%) y 1.463 (46,8%) por mujeres. Es decir, en general, los hombres acceden en mayor medida al mercado laboral y es en épocas de crisis y de destrucción de empleo como la actual, cuando deben recurrir a las ayudas gubernamentales. De forma inversa, las mujeres tienen más dificultades para acceder al mercado laboral de manera más constante tanto en épocas de crisis como de bonanza económica y, por lo tanto, tienen que recurrir en mayor medida a los servicios sociales.
- **TIPO DE COLECTIVO:** Las personas inmigrantes son mayoría entre los perceptores coyunturales y las personas autóctonas, de minoría gitana e inmigrantes, presentan porcentajes similares entre las unidades familiares de carácter estructural.

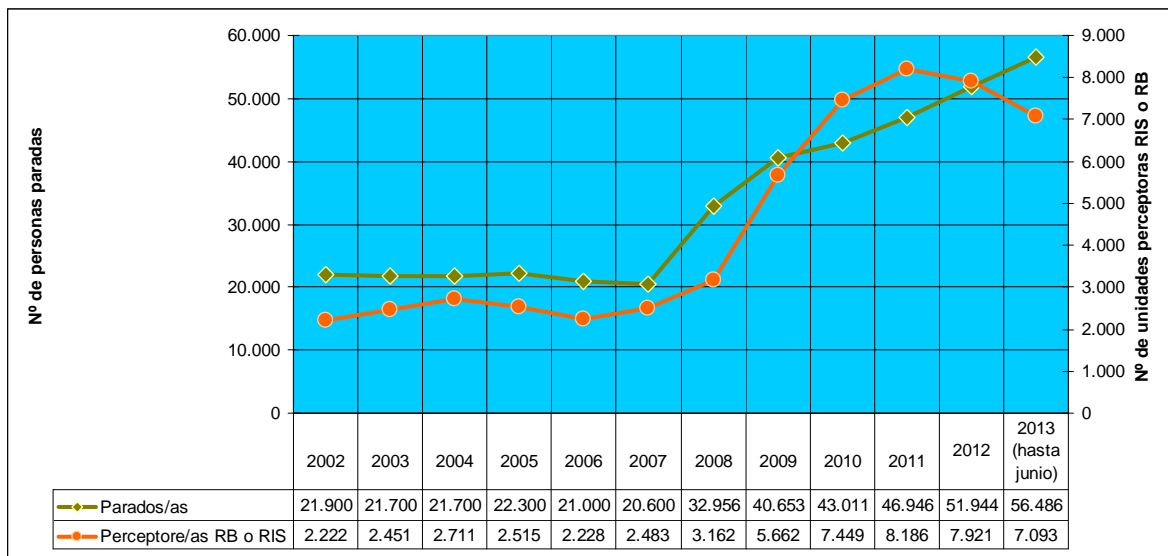
³² Esta actualización fue realizada por Soto, S. (2010) documento interno de trabajo del Departamento de Políticas Sociales.

b) Análisis de las unidades familiares perceptoras de renta básica / renta de inclusión social hasta el primer semestre de 2013

Para finalizar este capítulo presentamos algunos datos relevantes sobre la evolución de la renta de inclusión social o renta básica en su día.

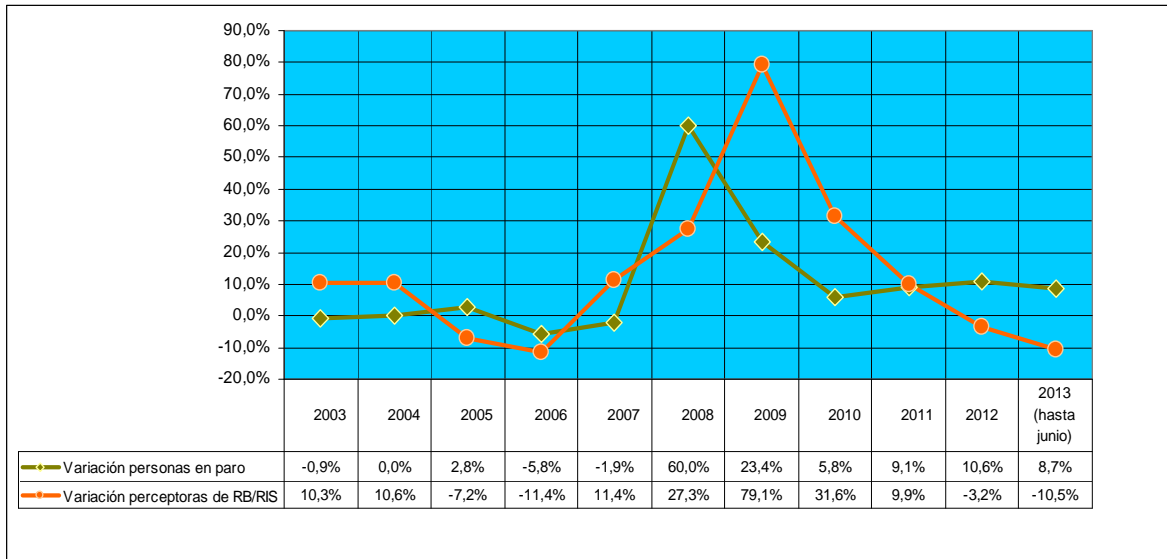
Desempleo y renta de inclusión social. En los gráficos 11 y 12 se muestra como el volumen de unidades familiares perceptoras de esta prestación pública garantizada es similar a la evolución del volumen de personas que han perdido el puesto de trabajo o no lo han encontrado todavía. Cuando ambas variables las tomamos en variación interanual, nos encontramos como hay un desfase entre las mismas, es decir el efecto del desempleo no es inmediato, sino que lleva un retardo respecto a la percepción de la prestación social; este retardo, sin un análisis econométrico adecuado no puede precisarse de cuanto tiempo es, aunque como se aprecia en el gráfico 12 al menos es de un año.

Gráfico 11. Evolución del nº de personas en paro y perceptoras de RB/RIS



Fuente: elaboración propia a partir de INE y Departamento de Políticas Sociales

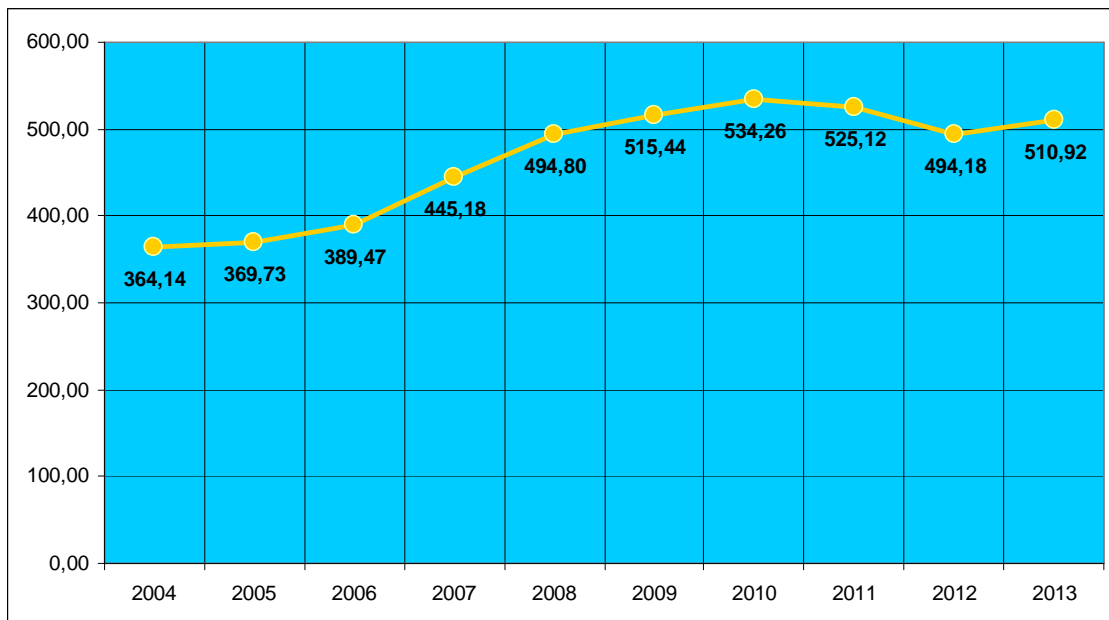
Gráfico 12. Variación interanual del nº de personas en paro y de perceptoras de RIS/RB



Fuente: elaboración propia a partir de INE y Departamento de Políticas Sociales

Cuantías medias percibidas. Con independencia de las diferentes características de las unidades familiares receptoras de esta prestación (número de miembros y otras características que veremos más adelante), la cuantía media es estable desde el año 2009, con ligeras oscilaciones (la principal es la bajada de 2012, como efecto de la modificación legal introducida en ese año). Ello se muestra en el gráfico 13, que se presenta a continuación.

Gráfico 13, Evolución de las cuantías medias mensuales percibidas



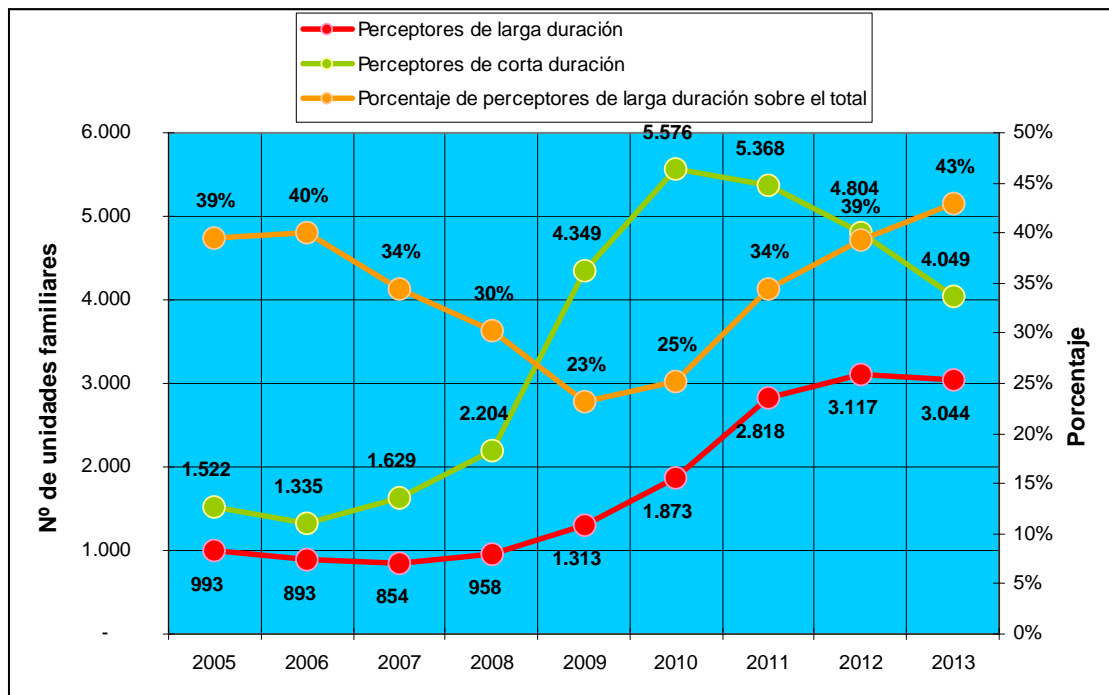
Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Unidades familiares receptoras de larga o corta duración. A continuación, se presenta un análisis de las diferencias en volumen entre las unidades familiares que perciben la renta básica o la renta de inclusión social bajo el criterio de receptores de larga o corta duración; para ello se utiliza la metodología de EUROSTAT referida a la

clasificación de pobreza de larga o corta duración, así se define perceptor de larga duración el que ha percibido en el año de referencia y al menos en dos de los tres anteriores, el resto de unidades familiares receptoras se categorizan con receptoras de corta duración. Es un criterio diferente del utilizado por García de Eulate y Soto (2010) anteriormente comentado, por lo que no es comparable sus resultados con los actuales.

El grupo de larga duración en el año 2005 y 2006, representaba el aproximadamente el 40% de las unidades familiares receptoras de renta básica. Este porcentaje disminuye drásticamente por el efecto de entrada casi masiva de nuevas unidades que se encontraron en situación de pobreza en los años de entrada a una economía de crisis y que en los años precedentes no precisaban de la protección social que representa esta prestación; así en 2009 ya en plena crisis, las unidades familiares receptoras de larga duración solo representaban el 23% del total. Sin embargo con el transcurso del tiempo, en 2012 (y con los datos del primer semestre del 2013) nos volvemos a encontrar con un porcentaje similar al de los años previos a la crisis, es decir entorno al 40 % de unidades familiares, con la grave diferencia que en 2005 eran 993 unidades familiares, y en 2012 sin embargo fueron ya 3.117 (ver gráfico 14).

Gráfico 14. Perceptores de larga / corta duración



Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Nota: Perceptor/a de larga duración: ha percibido en el año y en al menos 2 de los 3 anteriores (metodología de eurostat)

En la tabla 12 se muestra el volumen de unidades familiares que han percibido estas prestaciones y en cuantos años las han percibido, diferenciando entre antes y después de la crisis. Del total de unidades familiares estudiadas, el 17% sólo percibió la prestación antes de la crisis, y no volvieron a ser beneficiarias de la misma; tras la crisis han entrado el 65% de unidades familiares, y el restante 19% han percibido en ambos periodos.

Tabla 12 Años percibidos de prestación económica por unidad familiar

	Años de RIS/RB que han percibido											
	Nº	%	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<i>Sólo anteriores (04 a 08)</i>	3.371	17%	2.017	930	267	123	34					
<i>En ambos periodos</i>	3.743	19%		471	662	693	631	460	209	184	187	134
<i>Sólo posteriores (09 a 13)</i>	13.034	65%	5.370	4.104	2.355	955	250					
Nº de unidades familiares (todo el periodo analizado)	20.148	100%	7.387	5.505	3.284	1.771	915	460	209	184	187	134

Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Por otra parte, si separamos los dos grupos de perceptores, es decir de corta y larga percepción, en estos dos periodos diferentes (antes y después de la crisis, siendo el año 2008 el utilizado como corte) se encuentran algunas diferencias sutiles entre los perfiles del representante de la unidad familiar:

- SEXO: Antes de la crisis, en las unidades perceptoras de corta duración predominaban las unidades familiares representadas por mujeres (34% del total de unidades familiares); sin embargo en el periodo de crisis son mayoritarias las representadas por varones (37% del total). En las de larga duración siempre han sido predominantes las unidades familiares representadas por mujeres (24% y 19% antes y después)
- EDAD: Antes de la crisis predominaban entre las unidades familiares de corta duración las representadas por personas de 35 a 44 años (18% del total), y entre las de larga duración las de mayores de 55 años (13%). Tras la crisis en las de corta duración predominaban las unidades familiares representadas por personas de 25 a 34 años (19%) y entre las de larga duración las de 35 a 44 años (12%). Es decir se observa un desplazamiento de la edad hacia unidades familiares más jóvenes en ambos segmentos, siendo siempre de más edad los representantes de unidades familiares perceptoras de larga duración.
- ORIGEN: Desde el punto de vista del origen de las personas que representan a las unidades familiares, dividiéndolas entre autóctonas y migrantes, con independencia de la nacionalidad de éstas; nos encontramos con las siguientes diferencias; antes de la crisis predominaban en las de corta duración las representadas por personas migrantes (33%), y en las de larga duración las representadas por autóctonas (19%), tras la crisis predominan en ambos segmentos las de migrantes (42% en corta duración y 17% en larga).
- EXISTENCIA DE MENORES: Antes y después de la crisis las unidades con menores a cargo eran minoritarias tanto entre las de percepción de larga duración (13% y 16% respectivamente) como entre las de corta duración (20% y 28%); aunque se aprecia una ligera subida en ambos segmentos.

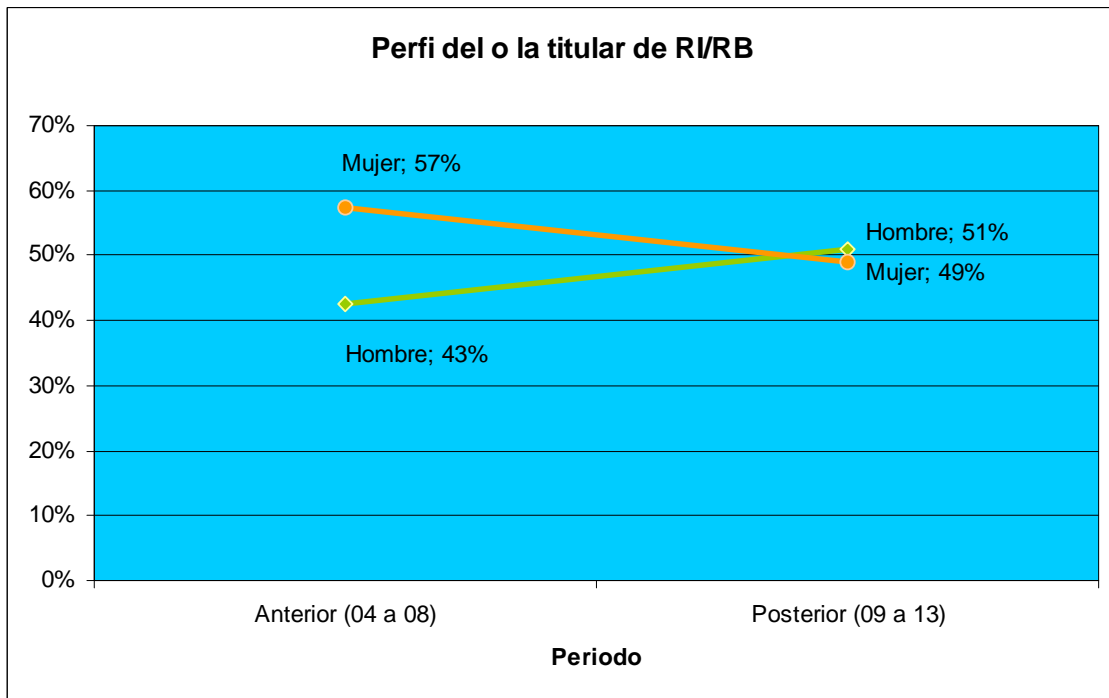
Perfiles globales de las unidades familiares antes y después de la crisis. A continuación se hace una revisión de estos perfiles, tomando como referencia la persona que representa a la unidad familiar (persona solicitante), por lo que todos los datos que se presentan a continuación deben tomarse con cierta prevención (como en lo analizado anteriormente) ya que en muchas ocasiones la elección del miembro de la

unidad familiar que representa a ésta es aleatorio. Los datos son recogidos en las tablas 13 a 19 y en los gráficos 15 a 18.

- SEXO: Antes de la crisis, el 57% de las unidades familiares perceptoras estaban representadas por mujeres (eran titulares de la prestación); tras la crisis se equiparan ambos sexos (ver gráfico 15).
- COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES FAMILIARES Y MENORES A CARGO³³: Antes de la crisis el 41% de las unidades familiares tenían menores a cargo; este porcentaje aumenta ligeramente en el periodo de crisis al 44% (ver gráfico 16); es decir son mayoritarias las unidades familiares sin menores, y dentro de éstas, podemos diferenciar aquellas que sólo están compuestas por un adulto de las que son varios, pues bien antes de la crisis los adultos solos representan el grupo mayoritario total, tanto antes (43%) como después de la crisis (45%) (ver gráfico 17).
 - SEXO Y COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES FAMILIARES: En el grupo de adultos solos titulares de renta básica o de renta de inclusión social, los hombres han crecido en el periodo de crisis, pasando del 27% del total de unidades familiares al 31%, mientras que las mujeres han disminuido (del 16% al 14% del total respectivamente. En las unidades familiares compuestas por varios adultos, se ha pasado de una mayor representación de mujeres (titulares) a un equilibrio entre ambos sexos como titulares de la prestación. Finalmente en las unidades familiares en las que existen menores a cargo, las titulares son mayoritariamente mujeres, pero se pasa del 31% al 30%, en el caso de los varones aumentan del 10% al 14% (ver tabla 13).

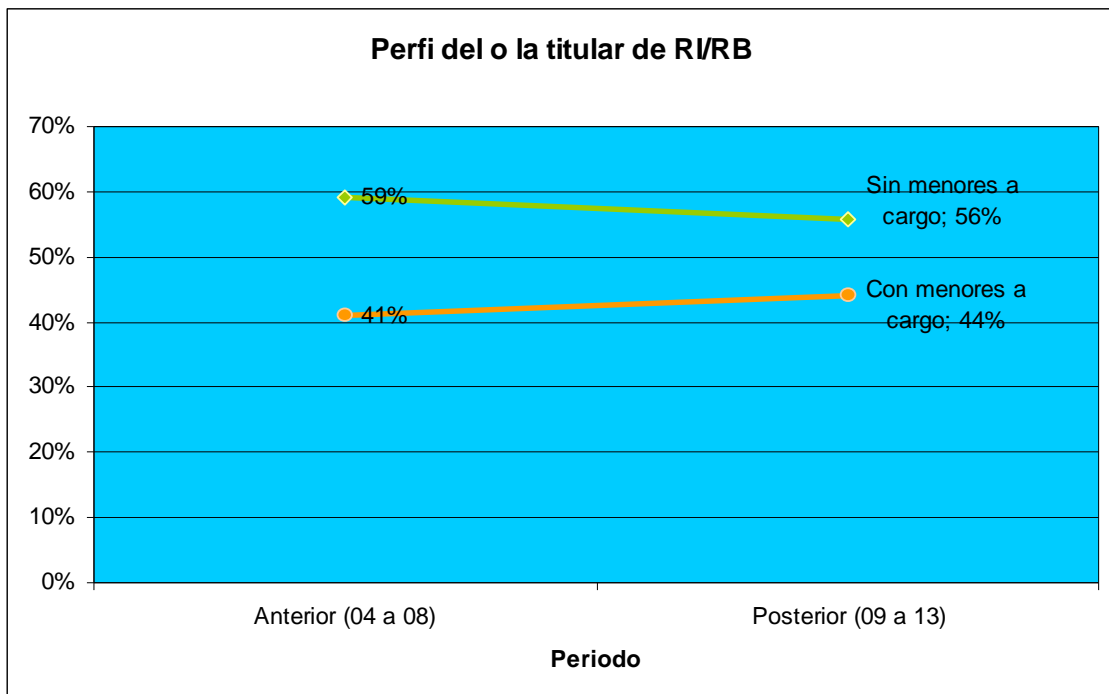
³³ Nota preventiva: en este análisis se incluyen los miembros de la unidad familiar que son “computables” legalmente para la obtención de la prestación económica.

Gráfico 15. Variación del perfil del o la titular de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variable sexo)



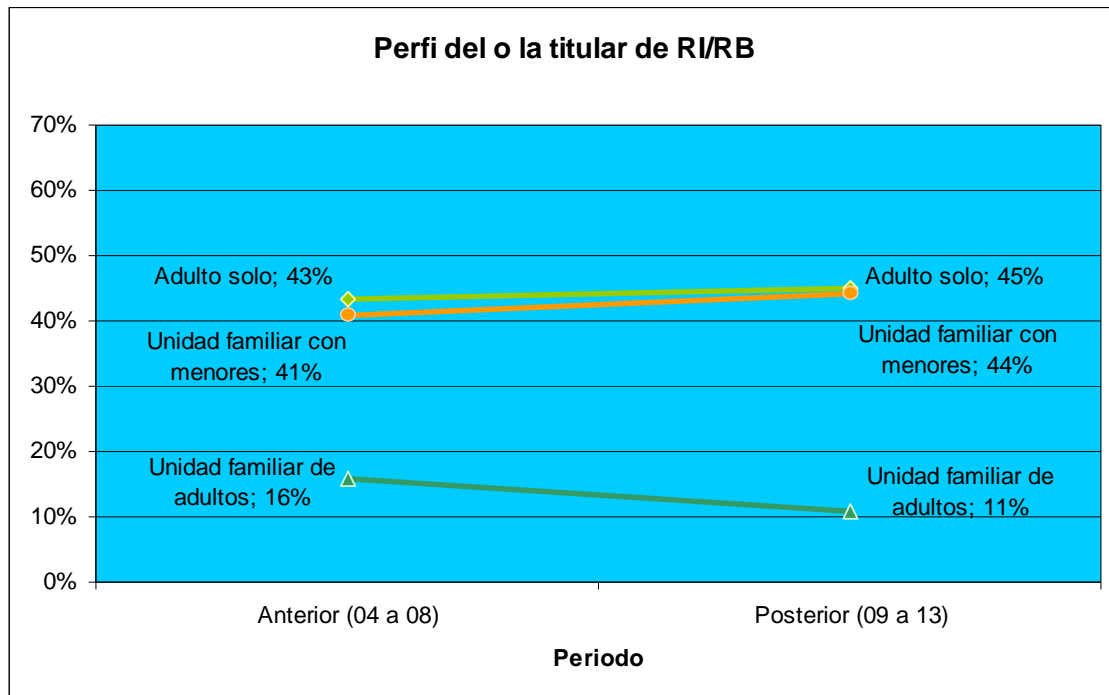
Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Gráfico 16. Variación del perfil del o la titular de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variable menores a cargo)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Gráfico 17. Variación del perfil del o la titular de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variable composición de la unidad familiar)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Tabla 13. Variación del perfil del o la titular de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variables composición de la unidad familiar y sexo)

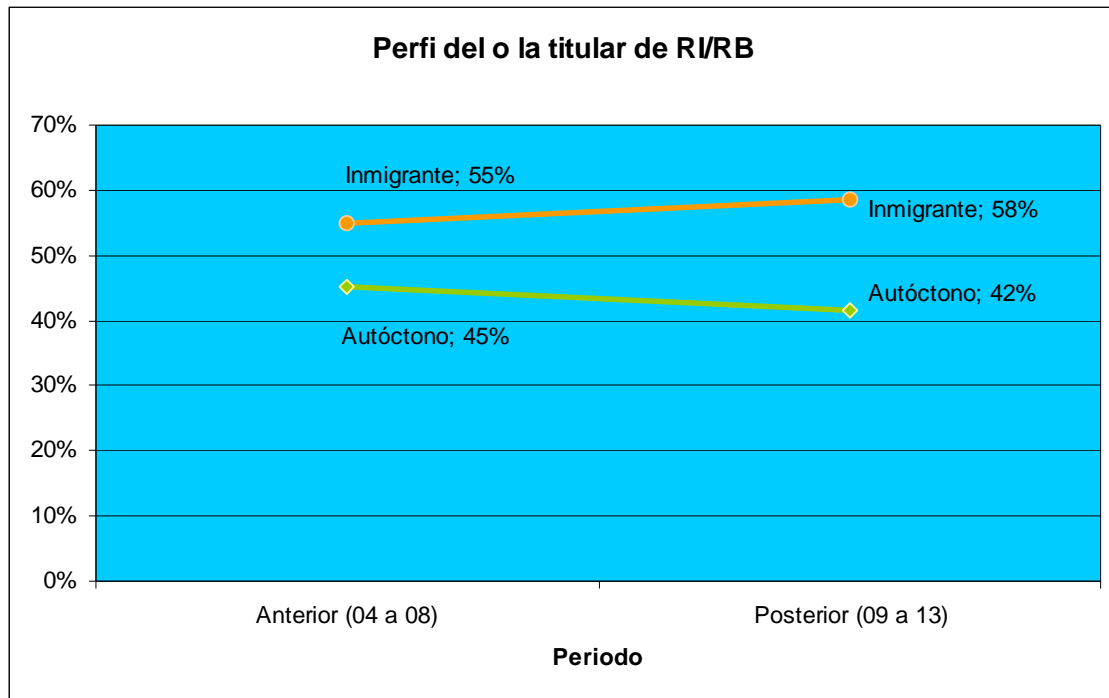
Composición de las Unidades Familiares	Titular de la RIS	2004 a 2008	2009 a 2013
Adulto solo	Hombre	27,20%	31,46%
	Mujer	16,26%	13,59%
		43,46%	45,05%
Unidad familiar de adultos	Hombre	5,33%	5,07%
	Mujer	10,50%	5,79%
		15,83%	10,86%
Unidad familiar con menores	Hombre	10,03%	14,39%
	Mujer	30,68%	29,70%
		40,71%	44,09%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

- **ORIGEN:** Tomando en consideración el origen de la persona titular de la prestación, con independencia de la nacionalidad, nos encontramos que tanto antes como después del periodo de crisis, las personas migrantes son las mayoritarias, pero incrementándose en el periodo posterior (se pasa del 55% del total al 58%) (ver gráfico 18).
 - **ORIGEN Y PROCEDENCIA:** Los datos de la tabla 14 nos muestran que el perfil dominante entre las unidades familiares representadas por varones antes de la crisis era el de hombres magrebíes (35%), y tras la crisis se mantiene pero con un descenso al 29% que es igualado por el de unidades familiares representadas por un hombre autóctono. Entre las unidades familiares representadas por mujeres, son mayoritarias las latinoamericanas tanto antes como después pero pasan del 35% al 32%, con un ascenso posterior de las mujeres autóctonas (29%).

- ORIGEN Y NACIONALIDAD Si tomamos en consideración la nacionalidad, nos encontramos que entonces las personas con nacionalidad española son las mayoritarias, aunque con un ligero descenso tras la crisis (se pasa del 55% del total al 52%) (ver tabla 15). Si combinamos ambas variables, observamos que antes de la crisis había un equilibrio entre personas autóctonas de nacionalidad española y personas migrantes de otra nacionalidad (45% en ambos casos), tras la crisis el primer grupo se reduce al 41%, y el segundo aumenta al 47% (ver tabla 15).
- ORIGEN, SEXO Y COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES FAMILIARES. En la tabla 16 se muestran los datos de la combinación de estas tres variables; antes de la crisis para las unidades familiares representadas por una persona autóctona (independientemente de la nacionalidad) el perfil mayoritario era el de unidad familiar representada por mujer y con menores en la unidad (15%), tras la crisis este perfil desciende ligeramente (14%) aumentando el de adultos varones solos (12%). Entre las unidades familiares representadas por una persona migrante, es mayoritario antes de la crisis el perfil de varón sólo (18%), seguido del de mujeres con menores a cargo (15%); tras la crisis los adultos solos ascienden al 20% del total, seguidos de unidades familiares con menores a cargo representadas por mujeres (16%) o por hombres (10%).
- EDAD, ORIGEN, SEXO Y COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES FAMILIARES. En la tabla 17 se presentan los datos combinados de estas variables de las unidades familiares representadas por una persona **autóctona** (con independencia de la nacionalidad); podemos destacar que antes de la crisis el perfil con mayor representación entre los hombres que eran titulares de renta básica era el de mayores de 55 años solos (24%) tras la crisis el perfil es similar pero de varones más jóvenes (entre 45 y 54 años) que representan el 21%. Entre las mujeres el perfil dominante es el de unidades familiares cuya titular tenía entre 35 y 44 años y había menores en la unidad tanto antes como después de la crisis (pasa del 25% al 26%). Por lo que respecta a la población **migrante** (sin considerar la nacionalidad), ésta presenta los siguientes perfiles: entre los varones que son titulares, es predominante el rango de edad de entre 35 y 44 años (por tanto más jóvenes que los autóctonos) y que su unidad familiar computable está compuesta por ellos solos, pero antes de la crisis representaban el 34% y después el 26%. Entre las unidades familiares representadas por mujeres nos encontramos que el perfil mayoritario siempre es con menores a cargo, y el rango de edad se encuentra entre los 25 y 34 años (23% antes de la crisis y 27% después) y entre los 35 y 44 años (23% antes y 24% después) (ver tabla 18).

Gráfico 18. Variación del perfil del o la titular de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variable origen)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Tabla 14. Variación del perfil del o la titular de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variables origen y sexo)

		2004 – 2008		2009 – 2013	
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Autóctono	Minoría étnica gitana	7,87%	12,29%	3,01%	7,11%
	Nacido en el extranjero	0,81%	1,52%	0,65%	1,88%
	Resto	18,61%	24,68%	28,84%	29,48%
Total Autóctono		27,29%	38,49%	32,50%	38,46%
Inmigrante	Transmontano/a	0,83%	2,02%	0,41%	0,78%
	Comunitario/a	3,11%	4,11%	6,18%	8,54%
	De Europa del este	8,30%	9,06%	3,19%	5,33%
	Latinoamericano/a	12,48%	35,33%	14,52%	32,83%
	Magrebí	35,38%	4,70%	29,20%	8,08%
	Africano/a (excepto Magreb)	9,72%	3,64%	12,38%	4,74%
	Asiático/a	0,10%	0,08%	0,69%	0,12%
	Resto	2,79%	2,57%	0,92%	1,12%
Total Inmigrante		72,71%	61,51%	67,50%	61,54%
Total general		100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Tabla 15. Variación del perfil del o la titular de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variables origen y nacionalidad)

Origen del titular (según descripción ficha social)	Nacionalidad documental	Anterior (04 a 08)	Posterior (09 a 13)	Total general
Autóctono	Española	44,68%	40,56%	41,65%
	Otra	0,42%	0,99%	0,84%
		45,10%	41,55%	42,49%

Origen del titular (según descripción ficha social)	Nacionalidad documental	Anterior (04 a 08)	Posterior (09 a 13)	Total general
Inmigrante	Española	10,15%	11,86%	11,40%
	Otra	44,75%	46,59%	46,10%
		54,90%	58,45%	57,51%
Total general		100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Tabla 16. Variación del perfil del o la titular de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variables origen, sexo y composición de la unidad familiar)

Origen	Titular RIS	Composición	2004 – 2008	2009 – 2013	Total general
Autóctono	Hombre	Adulto solo	8,91%	11,85%	11,07%
		Unidad familiar de adultos	2,61%	2,56%	2,57%
		Unidad familiar con menores	4,44%	4,31%	4,34%
	Mujer	Adulto solo	8,05%	6,25%	6,73%
		Unidad familiar de adultos	5,86%	2,96%	3,73%
		Unidad familiar con menores	15,21%	13,62%	14,04%
Total Autóctono			45,10%	41,55%	42,49%
Inmigrante	Hombre	Adulto solo	18,29%	19,62%	19,27%
		Unidad familiar de adultos	2,72%	2,51%	2,57%
		Unidad familiar con menores	5,59%	10,09%	8,89%
	Mujer	Adulto solo	8,21%	7,33%	7,56%
		Unidad familiar de adultos	4,63%	2,83%	3,31%
		Unidad familiar con menores	15,47%	16,08%	15,91%
Total Inmigrante			54,90%	58,45%	57,51%
Total general			100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Tabla 17. Variación del perfil del o la titular autóctono/a de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variables edad, sexo y composición de la unidad familiar)

POBLACIÓN AUTÓCTONA		2004 – 2008		2009 – 2013	
Grupo edad	Composición unidad familiar	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
a) Menores de 25	Adulto solo	0,19%	0,16%	0,10%	0,14%
	Unidad familiar de adultos	0,00%	0,00%	0,03%	0,05%
	Unidad familiar con menores	0,10%	0,55%	1,04%	3,67%
b) 25 – 34	Adulto solo	2,01%	1,13%	8,68%	3,48%
	Unidad familiar de adultos	0,48%	0,47%	2,00%	0,82%
	Unidad familiar con menores	7,13%	13,29%	6,93%	17,94%
c) 35 – 44	Adulto solo	10,81%	4,48%	18,57%	6,86%
	Unidad familiar de adultos	2,92%	3,88%	2,78%	2,80%
	Unidad familiar con menores	11,67%	25,39%	8,24%	26,28%
d) 45 – 54	Adulto solo	18,94%	6,97%	20,60%	7,56%
	Unidad familiar de adultos	4,64%	6,68%	4,62%	5,32%
	Unidad familiar con menores	6,89%	11,40%	5,56%	10,77%
e) Mayores de 55	Adulto solo	23,86%	14,91%	15,35%	9,33%
	Unidad familiar de adultos	8,32%	9,09%	4,24%	3,99%
	Unidad familiar con menores	2,06%	1,60%	1,24%	0,99%
		100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

Tabla 18. Variación del perfil del o la titular inmigrante de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (variables edad, sexo y composición de la unidad familiar)

POBLACIÓN MIGRANTE		2004 – 2008		2009 – 2013	
Grupo edad	Composición	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
a) Menores de 25	Adulto solo	0,00%	0,05%	0,08%	0,09%
	Unidad familiar de adultos	0,00%	0,03%	0,02%	0,01%
	Unidad familiar con menores	0,14%	0,35%	0,38%	2,56%
b) 25 – 34	Adulto solo	11,08%	4,88%	19,21%	7,46%
	Unidad familiar de adultos	1,03%	0,70%	1,58%	0,94%
	Unidad familiar con menores	3,01%	23,17%	5,48%	27,30%
c) 35 – 44	Adulto solo	34,07%	9,87%	25,57%	7,90%
	Unidad familiar de adultos	3,76%	3,80%	2,21%	3,31%
	Unidad familiar con menores	10,94%	23,03%	15,26%	23,60%
d) 45 – 54	Adulto solo	16,65%	6,98%	11,79%	6,75%
	Unidad familiar de adultos	3,10%	7,23%	2,13%	4,35%
	Unidad familiar con menores	5,54%	7,23%	8,63%	6,93%
e) Mayores de 55	Adulto solo	6,95%	7,17%	4,25%	5,73%
	Unidad familiar de adultos	2,32%	4,61%	1,86%	2,17%
	Unidad familiar con menores	1,38%	0,84%	1,56%	0,88%
f) Sin clasificar	Adulto solo	0,03%	0,03%	0,00%	0,00%
	Unidad familiar con menores	0,00%	0,03%	0,00%	0,00%
		100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

- **PERFILES DOMINANTES:** Un último reflejo sobre los perfiles dominantes, y recordando de nuevo las precauciones que hay que tomar para una correcta interpretación de los datos: (a) las unidades familiares pueden estar representadas por cualquiera de sus miembros adultos, por lo que la elección se realiza sin un patrón definido, y (b) se incluyen los miembros que legalmente son computables dentro de la unidad familiar. Antes de la crisis encontramos 11 perfiles dominantes que recogen el 39% de los casos, siendo los tres primeros los siguientes: Varones magrebíes solos de entre 35 y 44 años (6%), unidades familiares con menores representadas por mujeres latinoamericanas de entre 25 y 34 años (6%) y entre 35 y 44 años (5%). Tras la crisis, encontramos otros 11 perfiles dominantes, siendo los tres principales las unidades familiares con menores a cargo representadas por mujeres latinoamericanas de 25 a 34 años (4%) seguidos de los varones solos magrebíes de 35 a 44 años (4%) y de los varones solos autóctonos de 45 a 54 años (4%).

Tabla 19. Variación del perfil del o la titular autóctono/a de la renta de inclusión social, antes o después de la crisis (resumen de perfiles predominantes)

2004 – 2008			2009 - 2013		
Perfil		%	Perfil		%
1º	Varón magrebí solo de 35 a 44 años	6,44	1º	Mujer latinoamericana, con menores, de 25 a 34 años	4,42
2º	Mujer de 25 a 34 años	5,84	2º	Varón magrebí solo de 35 a 44 años	3,84
3º	latinoamericana, con menores, de 35 a 44 años	5,10	3º	Varón De 45 a 54 años	3,81
4º	Varón magrebí solo de 45 a 54 años	3,01	4º	autóctono solo De 35 a 44 años	3,78
5º	Persona autóctona sola de más de 55 años	2,88	5º	Mujer latinoamericana, con menores, de 35 a 44 años	3,60
6º	Mujer	2,85	6º	Varón magrebí, con menores, de 35 a 44 años	3,37
7º	Varón	2,77	7º	Varón magrebí, Solo de 25 a 34 años	3,34
8º	Mujer autóctona, con menores, de 35 a 44 años	2,72	8º	Mujer autóctona, con menores, de 35 a 44 años	3,21
9º	Autóctono de 45 a 54 años	2,64	9º	Varón solo Subsahariano de 35 a 44 años	2,64
10º	Magrebí de 25 a 34 años	2,38	10º	Varón solo Autóctono mayor de 55 años	2,58
11º	Subsahariano de 35 a 44 años	2,25	11º	Varón solo Subsahariano de 25 a 34 años	2,14
11º	Mujer gitana, con menores, de 35 a 44 años	2,25	11º	Mujer gitana, con menores, de 35 a 44 años	2,14
Total		38,88	Total		36,73

Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

3. DAFO del sistema de sistema de protección vinculado a la inclusión social en Navarra

3.1. Análisis del contexto:

Oportunidades

(fuerzas procedentes del entorno económico, político, social, cultural, etc., que suponen ocasiones que la organización debe aprovechar para mejorar su posición, en este caso el sistema de protección social de respuesta a los problemas de exclusión y pobreza):

- La situación actual de crisis es una oportunidad para revisar la finalidad y objetivos de los **recursos sociales existentes**, de modo que se pueda establecer claramente su **complementariedad y coordinación**, y de este modo una planificación más **eficiente** de los mismos; es decir optimizando los recursos existentes.
- En este sentido, es una clara oportunidad para **reordenar todo el sistema** de protección social establecido para la lucha contra la pobreza en base a criterios de **prioridad social** concertados y compartidos por todos.
- La situación de estar tocando fondo, o al menos eso parece, debe ser aprovechada para **preparar a la personas a afrontar las dificultades**, y en particular para la mejora de su empleabilidad mediante **acciones formativas adaptadas** a los necesidades de las personas y del mercado laboral. Estas necesidades pueden ser un detonante para el conocimiento, difusión y utilización del conjunto de recursos formativos existentes, fomentándose así su optimización.
- No solo una reordenación del sistema es necesario, también es momento de **revisar el punto de vista de cómo se trabaja, es decir la metodología y su fundamento**, en este sentido puede ser interesante la potenciación de estrategias de acompañamiento social.
- La **ciudadanía** está tomando conciencia de su papel y se está produciendo una **reactivación de la participación social**, poniendo así de manifiesto el principio de solidaridad intrageneracional e intergeneracional.
- Vinculado a esto, puede ser un momento adecuado para poner en valor y potenciar la labor voluntaria que realizan muchas personas.
- Una expresión de esta reactivación de la sociedad civil se manifiesta en la **respuesta que trabajadores/as y emprendedores/as** están tomando para hacer frente de un modo paliativo a las necesidades actuales (compartir horas de trabajo, implantación de programas de RSC,...).

Amenazas

(fuerzas procedentes del entorno, económico, político, social, cultural, etc., que pueden plantear dificultades para el correcto desarrollo de las actividades)

- La **crisis** económico – financiera, política y de valores actual tiene una profundidad, gravedad y duración mayores de lo previsto, de modo que se está produciendo un **desbordamiento** progresivo y generalizado de los **sistemas de protección**.
- La respuesta inmediata y cercana de las **redes informales de solidaridad**, que son la red familiar y la de amistades, está conteniendo la situación de mayor vulnerabilidad pero está dando síntomas de claro **desbordamiento**.
- Una de las consecuencias principales de la situación de crisis es el **desempleo**, que dado la duración de la misma, está llevando al agotamiento de las prestaciones previstas y en consecuencia a la **utilización del sistema de protección diseñado para la lucha contra la pobreza y la exclusión**, lo que ha llevado al desbordamiento de este sistema.
- El **sistema social de protección** estaba diseñado para un momento social diferente (bajo nivel de desempleo, pobreza estructural,...); y presenta una **rigidez** para su adaptación a nuevas necesidades. En particular, una manifestación de esta rigidez es la **lentitud de la administración** para hacer frente a necesidades nuevas.
- El hecho de “caer” en una situación de pobreza, como consecuencia del desempleo creciente, sigue significando una **estigmatización social** que entre otras consecuencias hace que **retarden la búsqueda de ayuda** social o de protección.
- El sistema de protección de desempleo que cubre dos años, y las expectativas no modificadas de que tal vez se encuentre empleo en ese periodo, puede **retardar también la respuesta para la búsqueda de una solución** a la situación en que se encuentran; en particular la búsqueda de **cualificación** que pueda mejorar su empleabilidad.
- La oferta formativa que se ofrece es limitada y no está dando respuesta a los perfiles de cualificación existentes.
- Los años de bonanza económica y trabajo para todos, ha llevado aparejado una **despreocupación por la cualificación y falta de cultura de formación**, convirtiéndose la falta de la misma en un factor de riesgo de exclusión.
- La **inseguridad jurídica** que ha generado una regulación y normativización excesiva con cambios frecuentes en las normas, es un factor desincentivador del emprendimiento, y en consecuencia de la generación de empleo.
- Por otra parte, la regulación de determinados temas, vinculados a desahucios e impagos, diseñada en un momento social diferente, está teniendo consecuencias sociales graves, por la **inflexibilidad del sistema para adaptarse a las nuevas situaciones**.
- **Politización excesiva del sistema**: utilización política de categorías sociales.
- Otra de las graves consecuencias de la crisis es el efecto en los **presupuestos públicos** haciendo más evidente que nunca la **limitación de los recursos**.

- La **distribución de los recursos** entre los diferentes departamentos del Gobierno de Navarra **es muy desigual**.
- **Descoordinación** entre los departamentos **para dar respuesta a las necesidades sociales**. Son responsabilidad de todos pero es necesario definir claramente los objetivos de cada medida: para qué se implementa y qué departamento/s tienen que llevarlos a cabo.
- Una implicación de esta limitación de recursos está en la **dependencia de algunas organizaciones de estos recursos públicos** lo que está teniendo consecuencias en la destrucción del tejido social.
- La crisis económica está generando una **vuelta a lo asistencial**.
- Se está ampliando la **brecha social** entre las personas que están en riesgo de exclusión o en exclusión y el resto de la sociedad.

3.2. Análisis interno del sistema de protección vinculado a la inclusión social:

Fortalezas

(capacidades, recursos y posiciones alcanzadas en determinadas áreas, que ayudan a aprovechar las oportunidades o a superar las amenazas)

- **Territorialización del Sistema de Servicios Sociales**. Se cuenta con una red diversificada de recursos descentralizados y presentes en todo el territorio de la Comunidad Foral.
- Las **dimensiones del Sistema de Servicios Sociales** son abarcables, permite conocerse a los profesionales, iniciativas y que la coordinación sea más directa.
- En Navarra existe una **base social muy activa**, tanto en entidades sociales, culturales, religiosas, etc.
- Existe un **consenso social en que las situaciones de desprotección social se deben atender**.
- Los Servicios Sociales y las entidades de iniciativa social cuentan con **profesionales con mucha capacidad de trabajo y experiencia** para dar respuesta a situaciones diversas y cada vez más complejas.
- En el contexto de crisis, **resiliencia de los profesionales y en general de todos los agentes** de la acción social.
- Existen **herramientas buenas y abundantes** para sistematizar el trabajo, favorecer la comunicación y la coordinación.
- En esta situación de crisis se están visibilizando nuevas acciones que dan respuesta a necesidades específicas y muy concretas. **Capacidad de respuesta**.
- Conciencia de **necesidad de definir nuevas metodologías** y nuevas maneras de hacer las cosas.

Debilidades

(capacidades, recursos y posiciones alcanzadas o no alcanzadas que limitan las posibilidades de aprovechar las oportunidades, por lo que hay que intentar evitarlas o paliarlas fuerzas; están bajo control del sistema)

- Exceso de **burocratización** de algunos procesos lo que dificulta y ralentiza las respuestas.
- **Inestabilidad del personal** del Sistema y **falta de recursos** para favorecer sustituciones, lo que no permite en muchos casos dar continuidad a procesos de intervención. Precariedad en el empleo en Servicios Sociales.
- **Inestabilidad de los recursos económicos**. Merma sustancial de los mismos.
- **Falta de coordinación y duplicidades** en las intervenciones entre los diferentes niveles del sistema (planificación/gestión, atención primaria y especializada, programas de entidades sociales..) y con otros Departamentos (duplicidad de convocatorias)
- Normativa restrictiva en recursos y servicios.
- **No adecuación**, en muchos casos, de los recursos a la demanda existente y a las necesidades.
- **Coordinación no reglada entre lo público y lo privado**. Depende de la voluntad de las personas.
- A pesar de los diversos canales de **comunicación existentes, no funcionan de forma fluida**. Como consecuencia se producen interferencias y se existe cierto desconocimiento de las actuaciones en el sistema.
- **Dependencia de las entidades sociales de subvenciones** del sistema público.
- **Microfragmentación de acciones** promocionadas por muchas entidades sociales, pequeñas, que no tienen base social y que fueron creadas para hacer un proyecto concreto pero no son generadoras de cambio social.
- **Entidades e instituciones a la deriva**.
- **La saturación de trabajo** nos deja sin espacios para la reflexión.
- **Desgaste emocional** propiciado por la saturación del trabajo, la inestabilidad de los recursos, la presión ante la falta de respuestas,...
- **Falta de conexión entre la reflexión técnica y las políticas implementadas**.
- **Algunas medidas**, creadas para activar la **incorporación laboral** están consiguiendo lo contrario.
- **Falta de evaluación** de los programas y de análisis.
- **Duplicidad de medidas** para los mismos perfiles de personas, que realizan los mismos trabajos y se les remunera diferente según la convocatoria por la que hayan sido contratados. Conflictos entre personas y entidad contratante.
- Peligro de dar **respuestas espontáneas** que cubran necesidades que corresponde garantizar a la Administración y que acaben instaurándose.
- Algunos condicionados de los recursos, ayudas, **convocatorias son inviables**.

4. Grupos sociales implicados (análisis de la participación)

En el primer paso del análisis de participación, se han identificado cuatro grupos diferenciados según su posición en la realización de la Estrategia Navarra de Inclusión Social (en el documento nº 2, se identifican estos cuatro grupos y sus componentes, las funciones que realizan y los criterios que priman su actuación).

Estos cuatro grupos son los siguientes:

A: Personas, sujetos activos de derechos, en riesgo o situación de exclusión social

Para una aproximación a este grupo, se realizará una síntesis de datos cuantitativos actualizados a partir de los estudios disponibles; así como una síntesis conceptual de “exclusión social”, “pobreza” y “desarrollo humano – enfoque de capacidades”; los estudios disponibles son: Estudio de Condición de Vida elaborado por el IEN, Estudios de la UPNA, Estudios del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Informes de EAPN-ES, Informe FOESSA y Caritas 2012 e Informe de Intermon Oxfam)

Se identificarán las necesidades básicas de estas personas para orientar una segmentación en la respuesta social.

B: Actores responsables de la Estrategia Navarra de Inclusión Social (ENIS): Las Administraciones Públicas de Navarra

Este segundo grupo es el relativo a la responsabilidad en el diseño, aprobación y ejecución de la Estrategia. Se diferencia por una parte el papel de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, tanto en su nivel supradepartamental como en los diferentes departamentales implicados en la lucha contra la exclusión social. Por otra parte se identifica la actuación de las Administraciones de las Entidades Locales de Navarra, y específicamente los Servicios Sociales de Base y Unidades de Barrio en el caso de Pamplona.

C: Entidades colaboradoras de la ENIS

Seguidamente, se ha identificado un conjunto de organizaciones e instituciones que deben jugar un papel importante en la ejecución de la Estrategia, pero a título de colaboradores voluntarios de su desarrollo; es decir, la característica principal que los Actores (grupo B) puedan solicitarles su participación y colaboración, a la que pueden responder afirmativamente o no. El consenso con este grupo es fundamental para que esa participación sea real y complementaria de la actuación de los Actores.

Este grupo se compone por una parte por algunas entidades del sector público que no han sido incluidas en el Grupo anterior, la Sociedad Civil y sus Organizaciones, y finalmente un conjunto de entidades tales como Universidades, expertos o medios de comunicación, que desde sus propias funciones pueden servir de palanca a determinadas medidas de la Estrategia.

D: Instituciones de referencia

El último grupo identificado es el formado por aquellas entidades tanto del sector público como del sector privado y algunas entidades del tercer sector que no participarán en la ejecución de la Estrategia, pero que sus puntos de vista, políticas y actuaciones son un referente o un “dato” externo, y que no están bajo el control de los responsables del desarrollo de la Estrategia; es decir influyen pero no participan.

En este sentido se ha identificado a la Administración General del Estado, a las Instancias Públicas Europeas, a las empresas particulares que componen el conjunto del sector privado y a las entidades religiosas presentes en nuestra Comunidad.

A: Personas, sujetos activos de derechos, en riesgo o situación de exclusión social	Problemas	Intereses	Potencial
	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida progresiva y desconocimiento de derechos. • Falta de identidad y de representación • Falta de recursos económicos y medios de subsistencia • Falta de empleo • Precarización de las condiciones de empleo (reducciones de jornada, de salario, etc.) con pérdida de su función integradora • Empobrecimiento generacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Garantía de ingresos mínimos • Empleo: <ul style="list-style-type: none"> ○ Adquirir nuevas capacidades que aumenten sus oportunidades de elección, y reconocimiento de las que ya poseen ○ Medidas de apoyo a la Empleabilidad • Reducir su vulnerabilidad: Salir de la situación de riesgo de exclusión, en especial ampliando las oportunidades para el acceso a una vivienda en condiciones dignas y sostenibles, y el acceso a los servicios educativos y sanitarios de calidad • Dignidad: Conseguir autonomía, no precisar de ayuda externa (no pedir) y alcanzar o mantener unas condiciones generales de vida digna • Ejercicio de derechos: Disfrutar de los derechos humanos (civiles y políticos, económicos y culturales) • Utilidad social: Tener actividad con sentido social; devolver la ayuda recibida • Apoyo informal: Conservar y fortalecer las redes de apoyo • Expectativa de futuro: romper el círculo de la exclusión, mejora de futuro para la familia; siendo de especial relevancia la Educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad emprendedora y de creación de empleo autónomo • Conocimiento y experiencia • Creatividad, nuevas experiencias y posibilidad de recuperar oficios desaparecidos • Ganas y deseos de salir de la situación de exclusión o del riesgo de estar ahí • Existencia de una red informal de apoyo • Capacidad de supervivencia

A: Personas, sujetos activos de derechos, en riesgo o situación de exclusión social	Problemas	Intereses	Potencial
		<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de elección: Mantener la capacidad de decidir sobre la propia vida; en el caso específico de personas inmigrantes decidir libremente sobre el retorno como opción voluntaria y deseada. 	

B: Actores responsables de la Estrategia Navarra de Inclusión Social: Las Administraciones Públicas de Navarra	Problemas	Intereses	Potencial
<p>B.1. Administración de la Comunidad Foral de Navarra</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno Navarra (supradepartamental) • Departamento Políticas Sociales [DPS] • Departamento Economía (D.G. Presupuestos - IEN) [DE] • Departamento Empleo (SNE) • Departamento Fomento (Vivienda) • Departamento Educación • Departamento Salud 	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta o disminución de los recursos económicos sin posibilidad de ampliar la deuda o de acrecentar el déficit público • Escasa coordinación entre Departamentos y solapamiento de actuaciones • Escasa definición de prioridades y en particular no priorización de la lucha contra la exclusión social • Falta de agilidad. • Falta información directa relevante <p>Aspectos Específicos</p> <p>[DPS]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Burocracia: poco margen de maniobra y falta de agilidad • Inestabilidad de los recursos económicos • Falta de apoyo de otros departamentos • Problemas en la conexión – coordinación con las entidades locales (fechas de convocatorias, formas de las mismas, consecuencias en contratos, etc.); aunque funcionan mejor las conexiones informales. <p>[DE]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de interés • Desconocimiento de la realidad <p>[SNE]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duplicidad en convocatorias para 	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cambiar la exigencia del cumplimiento del déficit presupuestario • Mantener el área de influencia y poder (competencias) • Reducir y/o contener la conflictividad social • Dar respuesta a las necesidades de las clases medias contribuyentes • Evitar situaciones graves de pobreza y exclusión social que generen malestar social. • Recuperar la confianza en la acción política <p>Aspectos Específicos</p> <p>[DPS]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dar respuesta a la nueva situación (situaciones de emergencia) • Ampliar y/o mejorar y/o implantar iniciativas • Respuesta a las necesidades planteadas por la población de referencia <p>[SNE]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la coordinación interdepartamental 	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Señalar prioridades: Crear políticas y priorizarlas • Experiencia en la lucha contra la exclusión (en mejores situaciones) • Trabajadores bien formados • Capacidad de establecer consensos con fuerzas sociales • Buen conocimiento del tercer sector • Posibilidad de captar fondos europeos • Posibilidad de establecer alianzas con Universidades. • Organizar los recursos. <p>Aspectos Específicos</p> <p>[DPS]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en la elaboración de la estrategia • Estrategia a nivel estatal • Experiencia con el Plan de lucha (98-05) • Dimensiones territoriales abarcables • Gran capacidad de trabajo y experiencia de los técnicos/as • Perspectiva amplia. • Coordinar, liderar, planificar. • Equipos <p>[DE]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toma de decisiones en la asignación de los recursos económicos <p>[SNE]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existencia de Recursos para insertar personas

B: Actores responsables de la Estrategia Navarra de Inclusión Social: Las Administraciones Públicas de Navarra	Problemas	Intereses	Potencial
	<p>mismo perfil, con diferente retribuciones</p> <p>[Vivienda]</p> <ul style="list-style-type: none"> Muy limitados por la normativa específica de vivienda social (DF) Alta concentración de vivienda en Pamplona y Comarca <p>[Educación]</p> <ul style="list-style-type: none"> No asunción de responsabilidades, delegación en ssb. Equipos que ante la saturación se repliegan a lo estrictamente educativo. 	<p>[Vivienda]</p> <ul style="list-style-type: none"> Aumentar la coordinación interdepartamental Voluntad de beneficiar a los más necesitados 	<p>con especial dificultad</p> <ul style="list-style-type: none"> Servicio de promoción de empleo e igualdad de oportunidades. Sección de inserción laboral. <p>[Vivienda]</p> <ul style="list-style-type: none"> Existen experiencias positivas de relación interdepartamental en un programa con buenos resultados (vis/vais) <p>[Educación]</p> <ul style="list-style-type: none"> Tratamiento integral. Lugar donde más horas pasan los menores Equipos docentes <p>[Salud]</p> <ul style="list-style-type: none"> Apoyo a las entidades locales Trabajo CON, rentabiliza las experiencias. Buena práctica de colaboración
<p>B.2. Administración de las Entidades Locales</p> <ul style="list-style-type: none"> Entidades Locales (Mancomunidades y Municipios) Entidades Locales. Servicios Sociales de base y Unidades de Barrio 	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> Indefinición de la “frontera” de competencias; y en especial dependencia de los servicios sociales de dos administraciones Falta o disminución de los recursos económicos sin posibilidad de ampliar la deuda o de acrecentar el déficit público Dependencia del Gobierno de Navarra para muchas prestaciones Burocracia Diferencias en la gestión dependiendo del grupo político que esté en el poder. Ausencia de planificación No priorizar lucha contra exclusión. Dificultades en la coordinación interna entre áreas (bienestar social/empleo...) Ausencia reivindicación organizada de sus intereses. <p>Aspectos Específicos [SSB – UB]</p> <ul style="list-style-type: none"> Incremento de la demanda, que implica un exceso de demanda para los recursos humanos 	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> Dar respuesta a las necesidades de sus habitantes (mejorar el bienestar y calidad de vida de las personas) con independencia de su situación social [tanto de las clases medias (mayores, dependencia) como de sectores excluidos] Mantener la cohesión social: evitar nuevas situaciones de exclusión y en particular evitar bolsas de pobreza (barrios degradados, pandillas conflictivas, delincuencia...). Promoción de la imagen municipio Garantizar los derechos de sus habitantes. <p>Aspectos Específicos [SSB – UB]</p> <ul style="list-style-type: none"> Respuesta a las necesidades planteadas por la población de referencia. 	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> Buen conocimiento de la población y de sus problemas por la cercanía con las necesidades y con la población. Información de primera mano Buen conocimiento de las redes y relaciones entre distintos sectores (ONG, colegios, comercios, empresas de la zona...) Flexibilidad para el uso de recursos públicos y privados (locales, comunal...) Recursos económicos. Trayectoria histórica. Implicación de la comunidad <p>Aspectos Específicos [SSB – UB]</p> <ul style="list-style-type: none"> Cercanía con las necesidades Equipos humanos (profesionales) muy

B: Actores responsables de la Estrategia Navarra de Inclusión Social: Las Administraciones Públicas de Navarra	Problemas	Intereses	Potencial
	existentes <ul style="list-style-type: none"> • Escasez de tiempo para idear nuevos recursos y programas • Incremento de los tiempos de espera • Son los que están en primera línea • Falta de formación (nuevas realidades, ej vivienda) • Alejamiento del Departamento de Políticas Sociales • Ausencia reivindicación organizada de sus intereses/propuestas. • Heterogeneidad (¿problema o potencialidad?) • Perspectiva “micro”, intereses particulares” (ejemplo respuesta a la convocatoria subv ESP 2013). • No tener a personal en prácticas (ayto Pamplona) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejora calidad de vida en su área de influencia 	formados, con experiencia e implicación. <ul style="list-style-type: none"> • Identificación de necesidades. • Generación de propuestas. • Buenas prácticas “micro”

C: Entidades colaboradoras de la ENIS	Problemas	Intereses	Potencial
C.1. Administraciones públicas <ul style="list-style-type: none"> • Departamento Agricultura • FNMC 	Aspectos Específicos [FNMC] <ul style="list-style-type: none"> • Se priorizan otros temas • Tiene poco margen de maniobra 	Aspectos Específicos [FNMC] <ul style="list-style-type: none"> • Representar a las entidades locales en ante las instancias políticas y administrativas • Prestar servicios 	Aspectos Específicos [FNMC] <ul style="list-style-type: none"> • Compromiso: en la defensa de los intereses de las entidades locales • Mejora continua: prestar los servicios cada vez mejor
C.2. Sociedad civil³⁴ <ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones de la Sociedad Civil (bajo cualquiera de sus formas jurídicas) implicadas directamente en la lucha contra la pobreza y la exclusión social • Organizaciones Empresariales (ANEL, CEN, CEIN, Cámara Comercio...) • Organizaciones sindicales • Personas colaborados y/o 	Aspectos Específicos [OSC] <ul style="list-style-type: none"> • La mayoría de las entidades sociales, depende en gran parte de financiación pública • No consideran técnicas generales de marketing para captar fondos y promocionar las entidades tal y como utilizan entidades de 	Aspectos Específicos [OSC] <ul style="list-style-type: none"> • Cumplir con su misión; y en especial atender las situación de desprotección social • Intereses de los trabajadores por mantener empleo (B). • Garantizar los derechos de sus ... o de la... • Respuesta a las 	Aspectos Específicos [OSC] <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento directo de la realidad. • Prestigio y reconocimiento social. • La organización establecida. • Crear complementariedades entre ellas. • Complementariedad con

³⁴ Definición de Sociedad civil y de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) utilizada en este documento (adaptada del Centro para la Sociedad Civil de la LSE -London School of Economics and Political Science): La sociedad civil hace referencia al foro donde se manifiesta, exenta de coacciones, la acción colectiva en torno a causas, objetivos y valores sociales y medioambientales. Las OSC están formadas normalmente por organizaciones benéficas, ONG para el desarrollo o el medioambiente, agrupaciones comunitarias, organizaciones de mujeres, organizaciones religiosas, sindicatos, movimientos sociales y grupos y coaliciones de defensa de la sociedad civil.

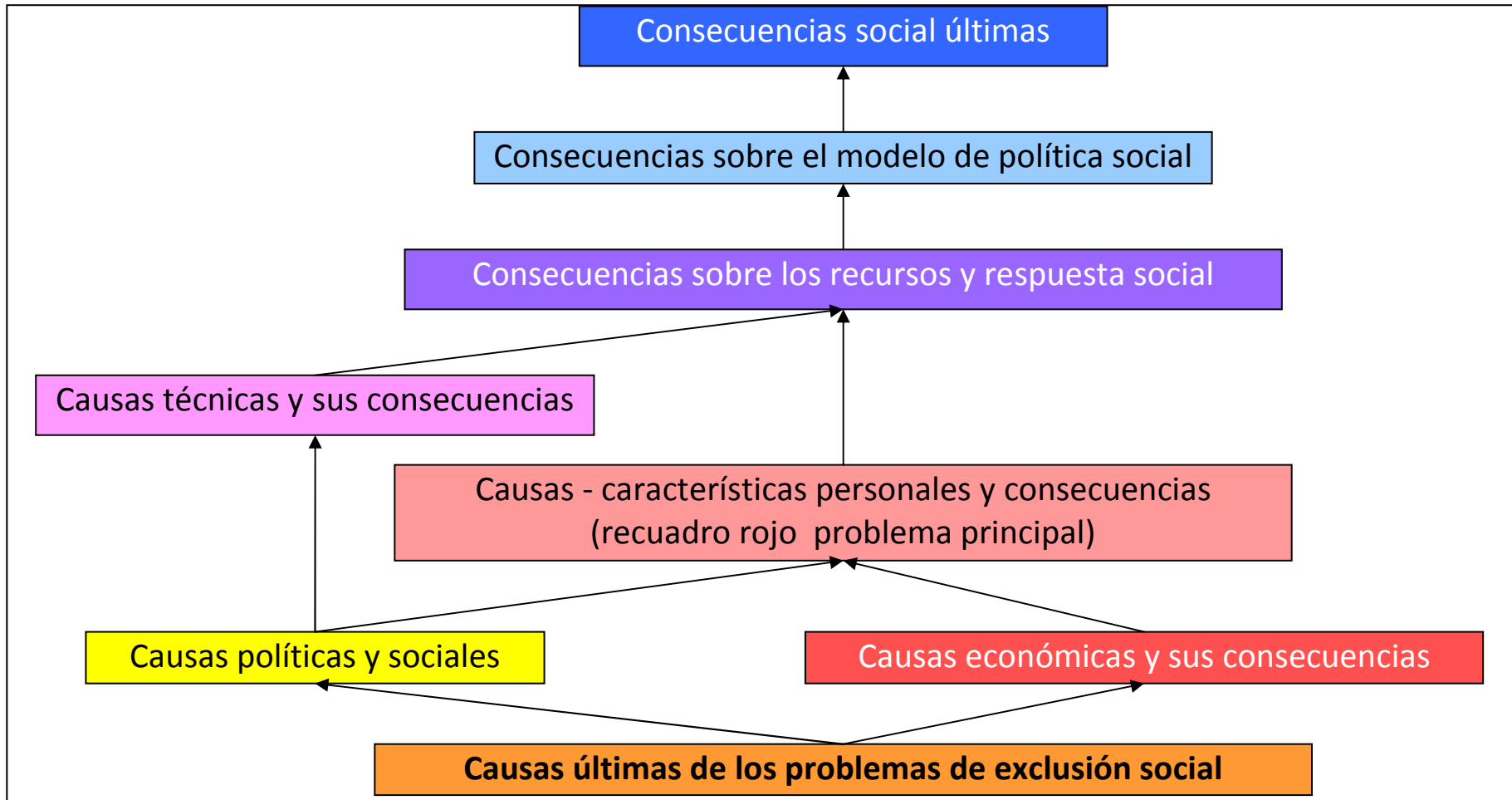
C: Entidades colaboradoras de la ENIS	Problemas	Intereses	Potencial
<p>voluntarias</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ámbito internacional. • Problemas en las relaciones personal profesional voluntario • Escasez de sinergias. • Escasa segmentación de población diana. • Diversidad en la población a atender y en la manera de intervenir (en si no es negativo, pero podría llegar a serlo) • Escasa base social real en el asociacionismo (p.e. minoría étnica gitana) • Priorización o dimensión en base a los intereses de la entidad y no de la situación de necesidad a la que responden: ¿crean necesidades? (p.e. 365) • Creación administraciones “paralelas” • Saturación. • Parcelación, tendencia a la creación de recursos específicos (debería ser al contrario). • Burocratización • Desgaste de las personas • Reducción del espacio de intervención <p>[SINIDCATOS]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Condiciones acceso a formación, excluyen a las personas excluidas <p>[Voluntariado]</p> <ul style="list-style-type: none"> • No pueden llegar a sustituir a los profesionales, son un apoyo al trabajo que se lleva a cabo 	<p>necesidades planteadas por sus...</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trabajar de manera conjunta: Tercer sector, administración, etc. • Renovar metodologías y nuevas maneras de hacer las cosas • Evaluar programas y proyectos <p>[Voluntariado]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aportar algo a la sociedad (tiempo, conocimientos, etc.) • Aprender y formarse 	<p>la administración.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ser sustitutos del S. Público. • Aportar medios (reducir precios para personas en paro con formación puesta al día y que han egresado de la Universidad). • Priorización de políticas de consenso con otros para poder aprobar asignación de recursos • Adaptación más ágil que la administración a las nuevas realidades. • Especialización. • Alta capacidad para abarcar varios de los sectores más desfavorecidos (exclusión, dependencia, menores, etc.) • Experiencia (equipos e historia) • Capacidad de respuesta • Canalizan el malestar y también las aspiraciones de cambio y de participación social <p>[Voluntariado]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ante esta situación de crisis, aparece gente que quiere colaborar que nunca antes lo había hecho
<p>C.3. Otros actores</p> <ul style="list-style-type: none"> • Universidades (UN; UPNA; UNED) • Colegios Profesionales • Profesionales • Partidos Políticos • MEDIOS DE COMUNICACIÓN (Prensa, Radio, TV) 	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adecuación de sus intereses. • Formalización en sus intereses. • Búsqueda de la rentabilidad política. <p>Aspectos Específicos</p> <p>[Universidades]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Distanciamiento de la realidad. • Ausencia reivindicación <p>[Colegios Profesionales]</p>	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intereses propios muy diferenciados. <p>Aspectos Específicos</p> <p>[Partidos políticos]</p> <ul style="list-style-type: none"> • En relación con su imagen, con su posible electorado 	<p>Aspectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participación en el anterior plan

C: Entidades colaboradoras de la ENIS	Problemas	Intereses	Potencial
	<ul style="list-style-type: none"> • Corporativismo • Ausencia reivindicación <p>[Profesionales]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quemazón, saturación. • No hay un plan de "cuidados". <p>[Medios comunicación]</p> <ul style="list-style-type: none"> • En ocasiones son contraproducentes. • Infrautilizados. • Riesgos 		

D: Instituciones de referencia	Problemas	Intereses	Potencial
<p><i>D.1. Administración General del Estado</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministerio Salud, S. Sociales e Igualdad • Ministerio de Empleo y Seguridad Social - Servicio Público Estatal de Empleo (SEPE) • Delegación del Gobierno. Oficina Única de Extranjería • Instituto Nacional de Estadísticas (INE) <p><i>D.2. Otros componentes el sector público. Unión Europea (como entidades financieras)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Comisión Europea • Parlamento Navarra • Defensor del Pueblo de Navarra • Administración de Justicia <p><i>D.3. Otras entidades o instituciones</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas mercantiles (ordinarias) • Empresas de economía social • Entidades religiosas 	<p>Aspectos Específicos</p> <p>[economía social]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asfixia económica. • No llegan a todo el territorio 		

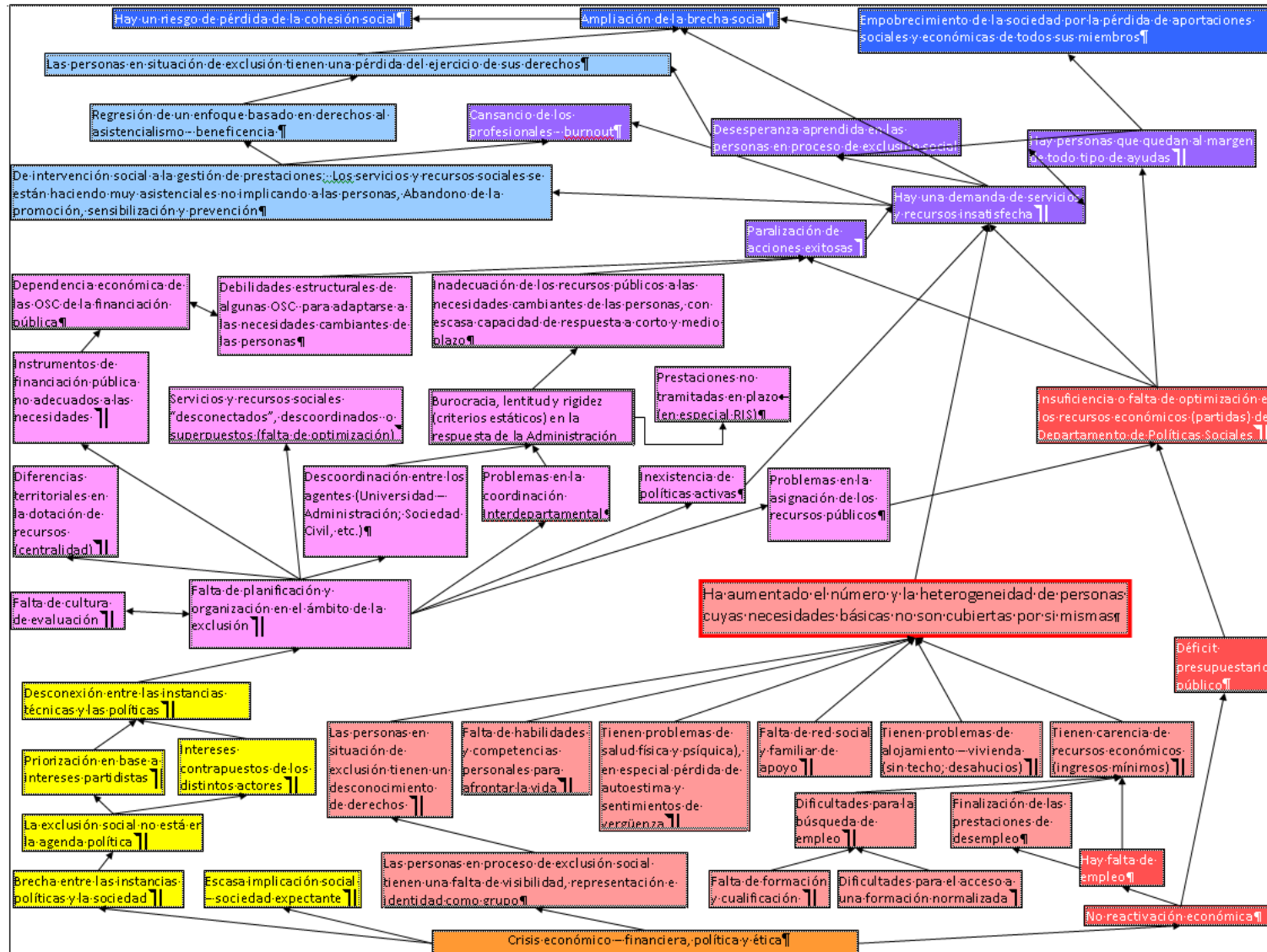
5. Árbol de problemas de la situación de la exclusión social en Navarra.

5.1. Resumen de las relaciones causales de los problemas de la situación de exclusión social en Navarra³⁵

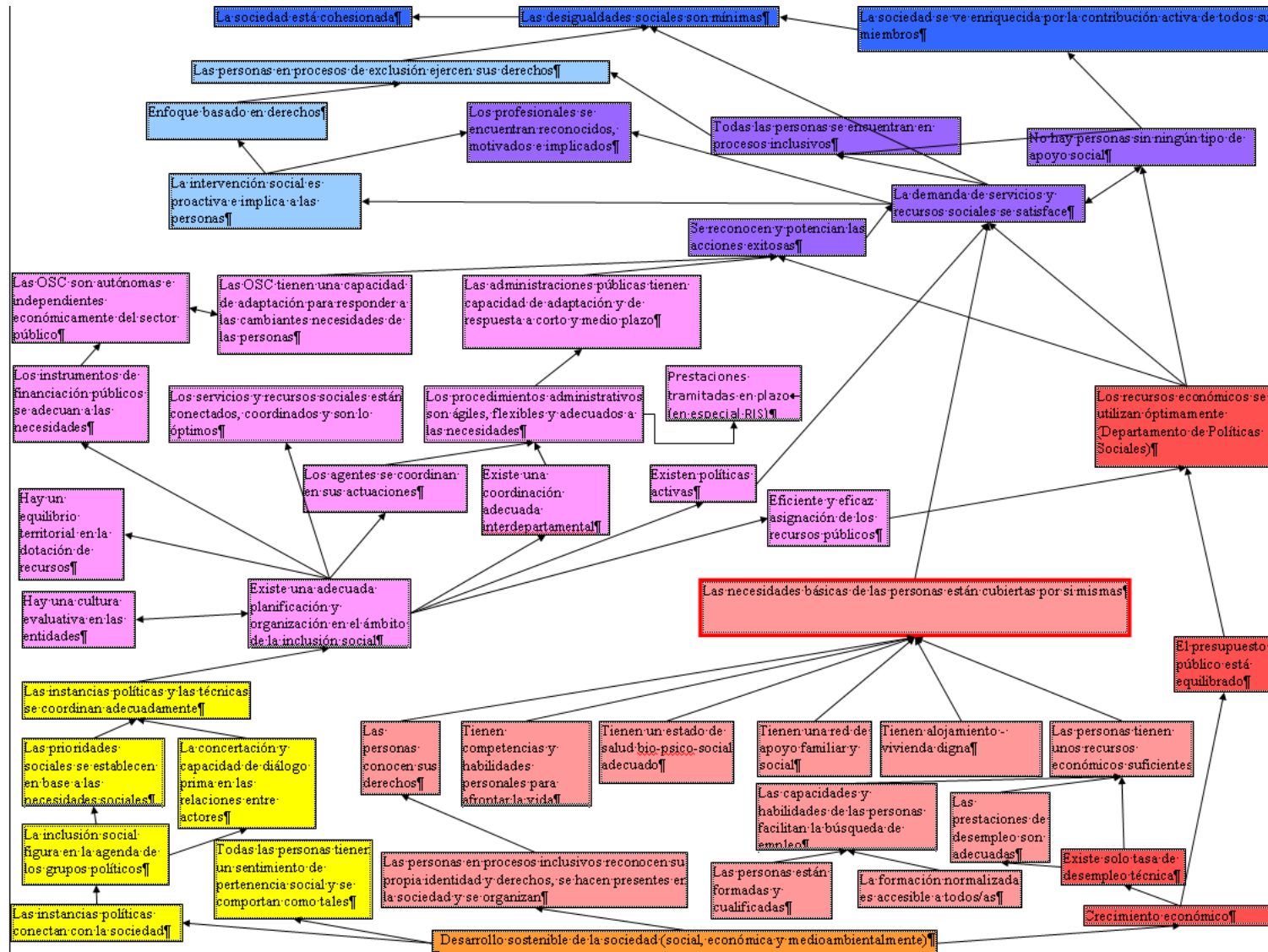


³⁵ Se utilizan el código de colores de este árbol resumen para la comprensión del árbol de problemas.

5.2. Árbol de problemas



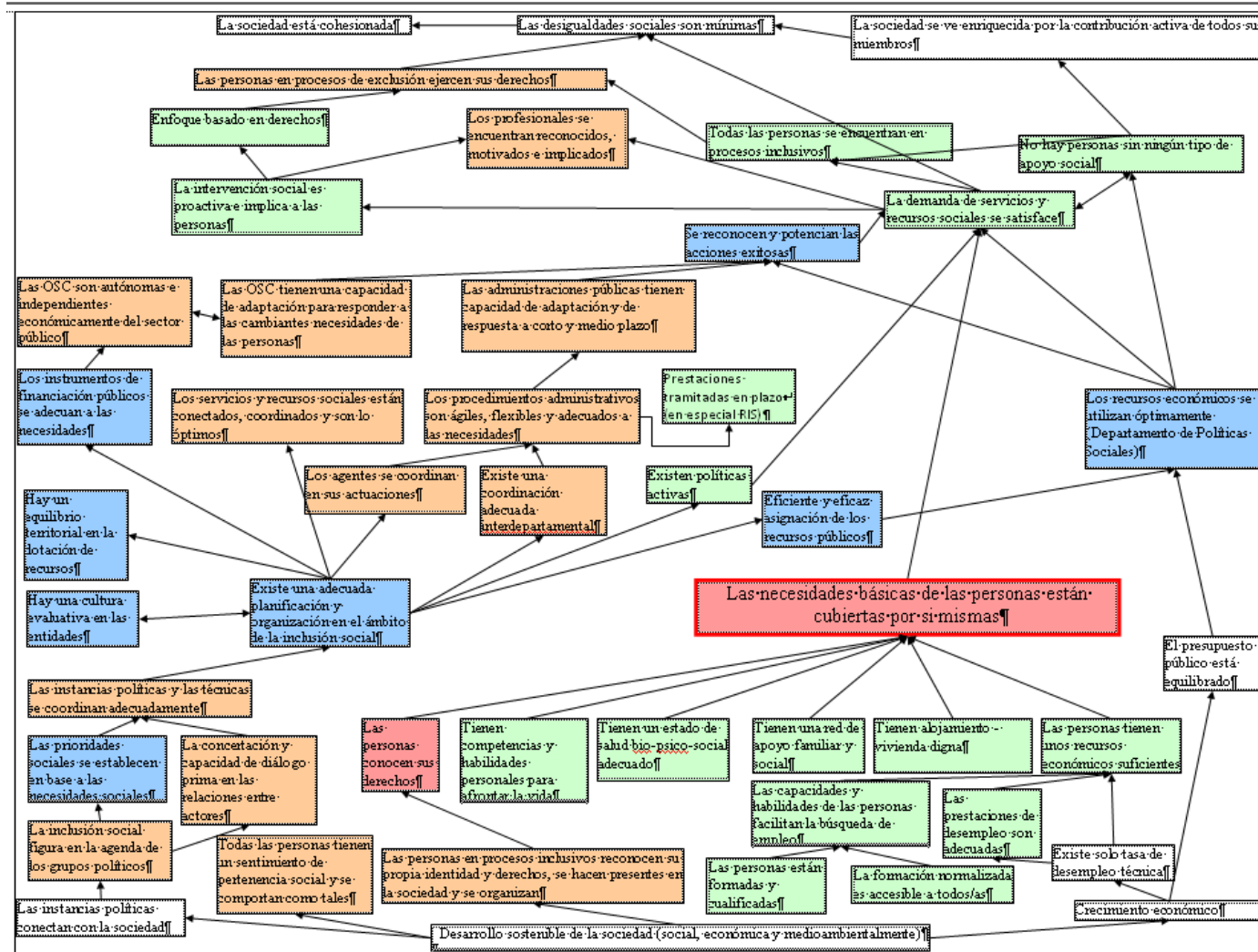
6. Árbol de Objetivos de la situación de Inclusión Social en Navarra



7. Ámbitos estratégicos seleccionados

Objetivo General

Las necesidades básicas de las personas están cubiertas por sí mismas (las personas tienen las capacidades suficientes para ello).



Eje 1. Generación de capacidades y cobertura de necesidades básicas (alojamiento, ingresos, empleo, etc)

Eje 2. Coordinación y puesta en valor de los actores (trabajo en red, protocolos de coordinación, implicación social, sensibilización, etc.)

Eje 3. Sistema de seguimiento y evaluación (planes operativos anuales, gestión para resultados, sistema de indicadores, etc.)