

DIAGNÓSTICO DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA
LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN
RIESGO DE ESTARLO Y LA RESPUESTA SOCIAL



Octubre de 2010

2012 CONTIGO
AVANZAMOS

 Gobierno
de Navarra

INDICE GENERAL

1. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL. EL CONTEXTO DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA.	5
1.1. Aproximación conceptual y metodológica a la exclusión social.	5
1.1.1. El concepto de exclusión social.....	5
1.1.2. Revisión de metodologías y estudios sobre la exclusión social.....	7
2. ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS DE CONDICIONES DE VIDA Y DE POBLACIÓN ACTIVA.	15
2.1. Encuesta de condiciones de vida.	15
2.2. Encuesta de población activa.	31
3. RESPUESTA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE NAVARRA A LOS COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE ESTARLO	56
3.1. Respuesta del sistema de servicios sociales a los colectivos en situación de exclusión social o riesgo de estarlo	56
3.1.1. Prestaciones garantizadas de servicios sociales.....	59
3.1.2. Prestaciones no garantizadas de servicios sociales.....	71
3.1.3. Garantía de Ingresos.....	84
3.1.4. Acompañamiento Social.....	100
3.2. Respuesta de otros sistemas de protección social a los colectivos en situación de exclusión social o riesgo de estarlo	108
3.2.1. Empleo.....	109
3.2.2. Vivienda.....	122
3.2.3. Educación.....	142
3.2.4. Salud.....	167
4. GLOSARIO (EQUIPO ALTER).	177
INDICE DE TABLAS.	183
INDICE DE GRÁFICOS	187

1. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL. EL CONTEXTO DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA.

1.1. Aproximación conceptual y metodológica a la exclusión social.

1.1.1. El concepto de exclusión social(Grupo Alter).

El sentido del término exclusión se construye a partir del significado del proceso opuesto al de integración o inclusión social. Las distintas problemáticas sociales que aparecen en nuestra sociedad no sólo pueden ser descritas debido a la falta de ingresos y al alejamiento del mercado de trabajo, sino también por la falta de lazos sociales o la pérdida de derechos sociales. De este modo, frente a la unidimensionalidad del concepto pobreza, la exclusión social permite describir situaciones que abarcan distintas dimensiones que dificultan los procesos de integración social. Junto a ello, y frente a la medición de situaciones de dificultad estáticas, el concepto de exclusión permite incorporar el carácter dinámico de los procesos de alejamiento. Por ello este concepto también nos permite diferenciar diversas situaciones en función de la intensidad de los procesos o del grado de alejamiento del centro, o de la situación de integración.

El concepto de exclusión nace de la tradición francesa de análisis sociológico que ha tratado de describir los procesos sociales de pérdida de integración social. Robert Castel (1997) definía este proceso como desafiliación social, entendiendo que es un recorrido paulatino del individuo desde la integración, pasando por la creciente vulnerabilidad, hacia la invalidación social. En ese esquema, la vulnerabilidad se convierte en una zona intermedia, inestable, que conjuga precariedad en el trabajo con la fragilidad de los soportes de proximidad tales como la familia o las instituciones. En la misma línea, Serge Paugam (1996) se refiere a este proceso como descalificación social, mediante el cual se produce un aumento de la fragilidad de los dos principales vínculos de integración de las personas en la sociedad: el empleo y los lazos sociales (entendidos de forma amplia ya que el autor incluye relaciones familiares, participación en la comunidad y participación política). Paugam considera que las transformaciones producidas en el mercado laboral han provocado un descenso de la necesidad de cualificación, sobre todo en el sector servicios, lo que ha desencadenado un aumento de la inestabilidad del empleo y un descenso de su retribución económica. Este cambio en el ámbito laboral conlleva, en ocasiones, un proceso de descalificación social, debido a que las nuevas vinculaciones con el empleo no llevan implícitas un reconocimiento

de derechos sociales. Y además la pérdida o el cambio constante de empleo puede conllevar un descenso de las relaciones sociales¹ (Paugam, 2000).

Podemos observar en los análisis de Castel y Paugam diversas similitudes en la forma de entender los procesos de pérdida de integración. En primer lugar, ambos contemplan el carácter multidimensional del fenómeno, aludiendo al menos a tres dimensiones la económica: la social, la relacional y la política (derechos sociales). En segundo lugar, aludiendo a su carácter dinámico, diferencian distintos espacios dentro de la exclusión social: la vulnerabilidad o la exclusión más extrema. Por último, en relación con las causas que generan estos procesos de pérdida de integración, incluyen los cambios que han afectado en los últimos años al empleo, las relaciones sociales y los sistemas de protección social. A diferencia de concepciones tradicionales de la pobreza de carácter más individualista que responsabilizan de esta situación a los comportamientos y decisiones adoptados por las familias e individuos, esta visión incorpora otros niveles de responsabilidad relacionados con el nivel estructural: cambios producidos en el mercado de trabajo, la familia. Y con el nivel institucional: límites en la protección social y en el reconocimiento de derechos. Esta diferenciación de niveles de responsabilidad permite establecer cierto margen de acción en el ámbito de las políticas y las instituciones en la lucha contra la exclusión social.

La extensión del término exclusión en Europa en los años ochenta respondía, precisamente, a la existencia de un elevado nivel de consenso teórico sobre la necesidad de utilizar una concepción que incluyera la naturaleza multidimensional y dinámica del fenómeno. Sin embargo, este consenso en el plano teórico no acaba de traducirse en la elaboración de conceptos operativos, de métodos y de sistemas de indicadores que permitan analizar el espacio de la exclusión social. La ausencia de una definición compartida y, por ello, la falta de indicadores que permitan su medición operativa, ha provocado que sea un término poco útil para el análisis comparativo. Esta falta de una definición operativa de exclusión social hace que los indicadores de pobreza sigan ocupando un lugar prioritario en los estudios comparados de política social (García Serrano et al., 2001), (Ayala, 2002), (Cantó, Mercader, 2000) 2.

¹ Según un estudio realizado por Paugam en 2000, la ausencia de lazos familiares entre los desempleados es 2,5 veces mayor que en los empleados PAUGAM, S. (2000) *Le salarié de la précarité*, Paris, Presses Universitaires de France.

² Ante la imposibilidad de citar todos los trabajos que se han realizado sobre la situación de la pobreza en España, enumeramos algunos de los más consultados. Entre los pioneros se encuentran los estudios elaborados por EDIS para Caritas o el Informe FOESSA FOESSA, C. (1976) *Estudios sociológicos sobre la situación social en España*, Madrid, Euramérica.; el trabajo de Juárez et al. JUAREZ, M. Y. R., VICTOR (1994) Población, estructura y desigualdad social. IN FOESSA (Ed.) *V Informe Sociológico sobre la situación social en España*. Madrid.; los análisis del INE a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares INE (1993) *Estudio de los hogares menos favorecidos según la Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-91*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística., INE/UAM (1996) *Desigualdad y pobreza en España. Estudio basado en las Encuestas de Presupuestos Familiares 1973-74, 1980-81 y 1990-91*. Madrid, INE. y otras elaboraciones sobre la misma fuente AYALA, L. Y. R., VICTOR (1998) El estudio de la pobreza en España. IN VVAA (Ed.) *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe general*. Madrid, Fundación FOESSA., CANTÓ, O. (1996) *Poverty Dynamics in Spain: A study of transitions in the 1990s. Distributional Analysis Research Programme Discussion Paper nº 15*. London School of Economics.. Una recopilación de todos estos trabajos, incluyendo aquellos que aportan una perspectiva más amplia de la desigualdad puede encontrarse en la publicación del II Simposio sobre Igualdad en la Renta y la Riqueza VVAA (1996) *II Simposio sobre Igualdad en la Renta y la Riqueza*. IN ARGENTARIA, F. (Ed.). De manera específica, los estudios de carácter internacional que realiza UNICEF a través del Centro de Investigaciones Inocenti, UNICEF (2005) *Pobreza Infantil*. Florencia, Centro de

A continuación presentamos una reflexión en torno a las distintas metodologías de análisis social que incorporan de manera más eficaz los diferentes rasgos que definen la naturaleza de la exclusión, así como una revisión de los estudios sobre exclusión social en el ámbito estatal y europeo.

1.1.2. Revisión de metodologías y estudios sobre la exclusión social.³

a) La aproximación al fenómeno a través de la medición de las formas más severas de pobreza.

Como mencionábamos anteriormente, la falta de indicadores propios conlleva que frecuentemente se recurra a los estudios de pobreza para describir la desigualdad social de manera comparada. La tasa de pobreza es un medidor de desigualdad económica que toma como referencia el nivel de vida de la población de un entorno. La tasa de pobreza relativa se ha establecido en aquellos ingresos inferiores al 60% de la mediana por unidad de consumo. La tasa de pobreza severa se ha establecido por convención en el 30% de la renta mediana equivalente por unidad de consumo. Este indicador se aproxima más al fenómeno de exclusión social.

Sin embargo, a las limitaciones tradicionalmente atribuidas a los estudios de pobreza (por tener en cuenta únicamente los ingresos del hogar y no los gastos, por definir situaciones individuales y por ello perder de vista la existencia de estrategias familiares de compensación), se añade, también, la constatación de la falta de correlación directa entre las situaciones de pobreza relativa y las de exclusión social.

La falta de ingresos es entendida como una dimensión importante de la exclusión, sin embargo ésta es una situación que acumula dificultades también en otros ámbitos. La pobreza económica se constituye en un posible camino hacia la exclusión social, dependiendo de su intensidad y de su duración, pero es preciso subrayar que no se trata del único camino posible.

En este sentido, otros fenómenos más limitados como son la pobreza económica severa (hogares con ingresos inferiores al 25% de la renta mediana equivalente), las situaciones de pobreza persistente (hogares en situación de pobreza durante más de tres años seguidos) o la pobreza que lleva consigo privaciones importantes en la vida diaria, han sido identificados como fenómenos más cercanos a la exclusión social.

Investigaciones Innocenti. han llamado la atención sobre el incremento, en los últimos años, de las tasas de *pobreza infantil*, riesgo que, en nuestro país, parece ser superior a la media de países europeos CANTÓ, O. & MERCADER, M. (2000) La pobreza infantil en España: alcance, evolución y duración. *Economic and Social Policy*, VIDAL, F. (2002) Situación social de la infancia en España 2001. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Universidad de Comillas.

³ Elaborado a partir de Laparra, M y Pérez, B. Procesos de exclusión itinerarios de incorporación, Foessa (2007).

b) El concepto de privación.

El concepto de privación permite otro acercamiento al fenómeno de la exclusión debido a que introduce las dimensiones del gasto y el acceso a bienes y servicios (Ayala, Martínez, Mercader, 2006). De hecho, resulta especialmente relevante la incorporación al análisis de las variables relacionadas con las dificultades de acceso a la vivienda, ya que éste es identificado como un factor común a las situaciones de exclusión y, por ende, el acceso a ella como una de las mejores defensas para evitar la caída hacia la exclusión (Kober and W.Paxton, 2002).

La disponibilidad en nuestro país de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida en relación con el acceso a determinados bienes y servicios permite realizar diferentes aproximaciones al concepto de privación de manera comparada. En cualquier caso se mantiene la necesidad de analizar otros procesos más complejos, eminentemente sociales y no exclusivamente mercantiles.

c) La aproximación a la exclusión a través de indicadores basados en el desempleo.

La relación entre desempleo y exclusión dista mucho de ser directa (Esping-Andersen, 1990), (Moreno, 1995), (Gallie and Paugam, 2000), (Sarasa, 2001), (Cantillon and Van den Bosch, 2000). Diversos estudios muestran cómo el efecto de la protección por desempleo y la existencia de estrategias familiares de compensación minimizan el impacto que éste pueda tener como riesgo de exclusión. Sin embargo, y a pesar del efecto de los mecanismos compensatorios, el desempleo sigue siendo un claro factor de riesgo de pobreza y exclusión. De hecho, éste es identificado como uno de los factores que ejerce mayor influencia en la persistencia de las situaciones de pobreza, por encima de otros como la edad, el tipo de hogar, etc. (Whelan et al., 2003), (Sarasa et al., 2004).

Por ello, al igual que sucedía con la pobreza económica, quizás sea más correcto hablar de los efectos del desempleo o del empleo precario como “riesgo de exclusión” (Laparra, 2004, Sarasa, 2007) o “factor de vulnerabilidad ante la exclusión social” (Subirats, et al 2004, 2005). De este modo, en el análisis de la exclusión será necesario definir cuáles son las relaciones con el mercado laboral que pueden generar mayores dificultades. Es el caso de las situaciones de desempleo de larga duración o aquellas en las que el desempleo afecta a todos los miembros en edad activa del hogar o el desempleo de la persona principal.

Igualmente parece más eficaz utilizarlo de forma combinada con indicadores que midan el nivel de ingresos en el hogar para conocer en qué medida el efecto las prestaciones sociales contribuye a reducir su impacto. Por este motivo algunos investigadores proponen como indicador más cercano al espacio de la exclusión social el *número de hogares sin empleo y sin prestaciones económicas* (analizándolo a partir de la Encuesta de Población Activa⁴).

⁴ Este análisis lo realiza Carlos García Serrano para el caso de Navarra LAPARRA, M., CORERA, C., GARCÍA, C., MACÍAS, A., ORTE, P. & GARCÍA SERRANO, C. (2003) *Estudio Evaluativo de la Renta Básica*, Pamplona, Gobierno de Navarra.

d) Análisis multidimensionales de la exclusión.

Ante la necesidad de complementar el análisis de la pobreza y el desempleo con otras dimensiones sociales nos sumamos a aquellas propuestas metodológicas que permiten combinar el estudio de la exclusión en diversos ámbitos.

Serge Paugam (1996) fue uno de los primeros en proponer la utilización de indicadores que hicieran referencia de manera conjunta a la situación del individuo respecto del mercado laboral y los lazos sociales (entendidos éstos en su sentido más amplio, no solamente como las relaciones familiares, sino también las relaciones en la comunidad vecinal e incluso los contactos y el acceso a las instituciones de protección social). A partir de sus análisis, demostraba la interrelación y el refuerzo de los distintos procesos de exclusión, ya que las dificultades en el acceso al empleo reforzaban la inestabilidad de la familia y se constituían en un factor de ruptura de las relaciones sociales que podían llevar al aislamiento social. En la misma línea metodológica, especial interés presentan los análisis realizados para Irlanda por Commins (1993) en el marco del programa nacional de lucha contra la pobreza. Este autor definía las situaciones de exclusión social para un volumen determinado de población a partir de la interrelación de dificultades en cuatro dimensiones básicas: la política (ciudadanía democrática), la económica (integración laboral), la social (derechos sociales) y la interpersonal (relaciones familiares y comunitarias).

En el Reino Unido, el gobierno laborista puso en marcha en 1997 la Unidad de Exclusión Social que diagnosticaba la situación de exclusión social de un volumen determinado de población a partir de la utilización de tres categorías: pobreza económica (aunando indicadores de ingresos y gastos con factores no monetarios de privación); integración (acceso al empleo y acceso a los servicios públicos) y el análisis la existencia de factores precipitantes (embarazos adolescentes, delincuencia y otros). En 2001 esta Unidad incorporó el factor “acumulativo” a la definición: “La característica más importante de la exclusión social es que los problemas están relacionados, mutuamente reforzados, y pueden combinarse para crear un complejo y vertiginoso círculo vicioso (SEU, 2001 Pág. 155).

En España los primeros estudios que utilizaron metodologías de carácter multidimensional para abordar la exclusión social fueron los trabajos de Luis Sanzo en el País Vasco (Sanzo, 1987), del Gabinet d’Estudis Socials en Cataluña (Estivill, 1989), los efectuados por Aguilar, Gaviria y Laparra en Aragón (1994), los estudios sobre pobreza y desigualdad elaborados por EDIS para distintas diócesis de Cáritas (EDIS, 1984), (EDIS, 1998) o los desarrollados por Subirats y otros investigadores del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas (2003, 2004, 2005, 2005a y 2005b). De los estudios efectuados en los últimos años cabe mencionar de manera específica tres investigaciones sobre la exclusión social que destacan por sus aportaciones metodológicas:

García Serrano, Malo y Rodríguez Cabrero (2000) plantearon una definición del espacio de la exclusión a partir de indicadores relacionados con la situación económica, por un lado, y con la presencia de dificultades en otros tres ámbitos por otro: capital humano (combinando indicadores de educación y salud), capital social (relaciones familiares y sociales) y vivienda. A partir de datos del PHOGUE, los autores analizaban la situación de la población bajo el umbral de pobreza en España en relación a estos tres ámbitos de integración. De este modo, el estudio permitió definir un espacio más reducido de personas identificadas como “vulnerables” (150.000) que además de encontrarse en situación de pobreza presentaban dificultades importantes en los otros tres ámbitos.

Otro análisis multidimensional más allá de los factores económicos, aunque también realizado sobre los datos del Panel de Hogares de la Unión Europea fue desarrollado en 2004 por el

equipo de Subirats, Riba et al.⁵ en el que se ofrece un análisis de la incidencia de diversos factores de desigualdad interrelacionados y se definen aquellos colectivos de población más propensos a sufrirlos. Según este estudio, los principales factores de exclusión social son una combinación de distintos elementos de desigualdad acumulados y pueden sintetizarse en los siguientes: el desempleo desprotegido, la enfermedad o discapacidad, el nivel formativo muy bajo, la pobreza severa, la falta de experiencia laboral por trabajo doméstico, la precariedad laboral, el analfabetismo, el aislamiento relacional, la precariedad económica asistida en el hogar y las dificultades económicas en el hogar.

Por otra parte, en el contexto de elaboración del I Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra, Laparra (2000) definió el espacio de la exclusión en esta comunidad a partir del análisis de los datos de una encuesta sobre necesidades sociales⁶ a 2.334 hogares asistidos. Utilizando un conglomerado de indicadores que hacían referencia a situaciones de pérdida de integración en diversos ámbitos como la falta de ingresos, relación laboral, vivienda, salud, educación, relaciones sociales y presencia de conductas anómicas (delito, consumos, conflictividad familiar), el estudio permitió identificar un volumen de hogares (6.000) especialmente afectados por diversas problemáticas. El análisis mostraba, además, una fuerte interrelación entre bajos ingresos, empleo y vivienda, así como la reproducción de procesos de exclusión del empleo y la educación en las mismas familias. Este estudio incluía una propuesta metodológica para definir el espacio de la exclusión social, basada en la construcción de un sistema de 29 indicadores de exclusión social y 24 indicadores de precariedad agrupados en forma de índices en siete dimensiones distintas (ingresos, empleo, educación, vivienda, salud, conductas anómicas y aislamiento social) y en tres grandes factores de exclusión (económico, político y social).

Más recientemente, Pérez Yruela, Rodríguez Cabrero y Trujillo analizaron el espacio de la exclusión social en Asturias (2004) y Andalucía (2002) mediante la combinación de indicadores de pobreza (a partir de la encuesta de presupuestos familiares) y exclusión social (a través de un conglomerado de indicadores referidos a vivienda, educación y trabajo, a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida de la población pobre de EDIS).

Recientemente diversos equipos de investigación del ámbito de la exclusión social han consensuado una batería de indicadores que responde a una concepción multidimensional de la exclusión que incluye dificultades en las siguientes dimensiones (Laparra, Pérez y otros, 2007).

⁵ Subirats, J. -Dir- (2004): "Pobresa i exclusió social. Un anàlisi de la realitat espanyola i europea" Fundacio La Caixa. Estudis Socials n. 16, Barcelona).

⁶ Encuesta realizada a una muestra representativa a 14.000 hogares que en algún momento habían sido atendidos por dispositivos de atención social en Navarra.

Tabla 1. Diferentes dimensiones en el ámbito de la exclusión social.

Dimensión económica	Participación en la producción, Participación en el consumo	Exclusión de la relación salarial normalizada Pobreza económica
Dimensión política	Ciudadanía política Ciudadanía social	Acceso efectivo a los derechos políticos. Abstencionismo y pasividad política Acceso limitado a los sistemas de protección social, sanidad, vivienda, educación y prestaciones sociales
Dimensión social (relacional)	Ausencia de lazos sociales Relaciones sociales perversas	Aislamiento social, falta de apoyos sociales Integración en redes sociales “desviadas” Conflictividad social (conductas anómicas) y familiar (violencia doméstica)

Fuente: Laparra, Pérez y otros, 2007.

Esta propuesta ha sido aplicada a través de la elaboración de una encuesta de condiciones de vida a la población española⁷ en el marco de elaboración del VI Informe Foessa (2009). El análisis ha permitido un acercamiento a la incidencia de la exclusión social en España, su diverso impacto en el territorio y la heterogeneidad de situaciones que engloba el fenómeno.

Este consenso metodológico supone un primer paso, muy importante en una línea de trabajo que permita llegar a operativizar el análisis sobre la exclusión social en nuestro territorio e incluso avanzar hacia la equiparación con los indicadores utilizados en el resto de países europeos para facilitar la comparación internacional.

e) Los estudios longitudinales sobre la exclusión social.

La exclusión social es entendida, no tanto como una situación de desigualdad estática que afecta a un grupo de personas con características distintas a la población mayoritaria, sino como un proceso de alejamiento de algunos individuos respecto al centro de la sociedad. Así, el factor temporal, junto a la determinación socioespacial, deviene un elemento de análisis indispensable en la comprensión de los procesos de exclusión (Subirats, 2005 y 2006). En este sentido y para una información cuantitativa al respecto, las encuestas tipo panel (como la Encuesta Europea de Condiciones de Vida) han demostrado la existencia en Europa de un porcentaje de personas en situación de pobreza que se encuentran en dicha situación de manera permanente. Estas encuestas han ido incorporando variables relativas a las condiciones de vida de las familias. Por ello resultan de gran utilidad para observar la movilidad entre integración y exclusión y conocer la distancia cada vez mayor entre las condiciones de vida de los más integrados y los más excluidos.

Sin embargo, son encuestas dirigidas al conjunto de la población y, por tanto, presentan importantes limitaciones para detectar los casos de exclusión más extrema y, describir sus condiciones de vida. Para ello, ha resultado efectiva la combinación de estos análisis con

⁷ Se efectuaron 3.500 encuestas con especial representación de la población en situación de pobreza extrema.

metodologías cualitativas que permiten profundizar en las características del espacio más reducido de la exclusión social.

La metodología de relatos de vida resulta especialmente adecuada para el estudio de las trayectorias personales y familiares caracterizadas por la exclusión. El estudio de la exclusión en base a la metodología cualitativa de los itinerarios de vida permite identificar factores de exclusión (procesos o momentos de crisis) ubicándolos en el tiempo y conocer el peso de los distintos factores en el proceso de caída o alejamiento. También resulta útil para valorar el impacto del paso del tiempo en la situación de exclusión, las actitudes y las estrategias de las personas y familias. Por último, este método resulta adecuado para incorporar elementos de significado y percepción del sujeto (Subirats, 2006).

En España, el Observatorio del País Vasco sobre trayectorias de integración social, Pérez-Yruela, Rodríguez Cabrero y Trujillo y Subirats entre otros, han utilizado esta técnica, en combinación con análisis cuantitativos para abordar el análisis de la pobreza y la exclusión en Andalucía (2002), País Vasco, Asturias (2004) y Cataluña (2005 y 2006). En los casos de Asturias y Andalucía la metodología de los relatos tenía como objetivo establecer una tipología de trayectorias de exclusión social, así como identificar las dimensiones que la definen (género, vivienda, empleo salud, etc.). En relación al primer objetivo, los estudios determinaron cinco tipos de trayectorias: la de aquellos casos que transitan *desde la integración a la vulnerabilidad* (debido a cambios dramáticos en la situación de pareja, problemas de discapacidad o rupturas laborales); los que se ubican *permanentemente en la vulnerabilidad* (debido a situaciones de bajos ingresos o la irregularidad); un tercer tipo de trayectorias *hacia la exclusión desde la integración y la vulnerabilidad* (por cambios en la situación laboral o de ingresos, envejecimiento, enfermedades o descenso de la protección familiar); trayectorias que van *desde la vulnerabilidad a la exclusión más absoluta* (con factores desencadenantes como la prostitución, drogas, o sida terminal, además de carencia total de apoyos familiares); y un quinto tipo que *vive en la exclusión permanentemente* (familias chabolistas de etnia gitana, personas sin hogar o enfermos mentales sin apoyo familiar). De todas ellas, el estudio identificó como la trayectoria más frecuente aquella que va *desde la vulnerabilidad hacia la exclusión*, reflejada en familias en las que a partir de generaciones de padres con situaciones relativamente estables o algo vulnerables, los hijos padecían situaciones de fracaso escolar, acceso a empleos precarios y un proceso de caída hacia la exclusión (Pérez-Iruela, Cabrero y Trujillo, 2002, 2004). En el caso de Cataluña el análisis combinado de información cualitativa y cuantitativa compusieron el establecimiento de una tipología basada en, por un lado, perfiles de exclusión vinculados al género, la edad y la procedencia, (las desigualdades detectadas venían determinadas por estos tres ejes); y perfiles de exclusión social vinculados a los ámbitos de salud, vivienda y reclusión penitenciaria (Subirats -Dir- 2005). El estudio de trayectorias biográficas realizado sobre la base de esta primera tipología, sin embargo, quedó necesariamente circunscrito al nivel cualitativo y abarcó el estudio monográfico de trayectorias vinculadas a la violencia de género, a la adolescencia en riesgo, a las personas dependientes, a las trayectorias de cronificación de la exclusión social, a la inmigración femenina, a la adicción y la enfermedad mental y, finalmente, a la debilidad de las redes sociales y de apoyo a lo largo de la trayectoria vital (Subirats -Dir- 2006).

Recientemente, Cáritas española ha publicado un estudio sobre los factores que inciden en los procesos de exclusión y de integración social a través de la elaboración de cuarenta y cinco relatos de vida (Laparra y Pérez, 2008). Esta aproximación cualitativa ha permitido conocer la compleja interrelación de factores que generan los itinerarios de exclusión. Se constata en cada una de las trayectorias vitales la presencia de factores estructurales relacionados con la precariedad laboral o con la situación de desigualdad de determinados contextos de origen de las personas

inmigrantes. Aparecen igualmente en el estudio factores de exclusión de carácter institucional que determinan situaciones de enfermedad mental no detectadas o tratadas, situaciones de irregularidad, escasa protección económica de determinados dispositivos de garantía de ingresos o las crecientes dificultades de acceso a la vivienda de las familias. El acceso al empleo de calidad, el tratamiento mental, el acceso a la regularización y a una vivienda se muestran como factores decisivos en los procesos de mejora e integración social. Por último, se comprobaba el efecto de los factores individuales y sociales tanto en los procesos de caída hacia la exclusión social como en los itinerarios de salida o integración social. En este ámbito destacan la importancia de diversos factores. En primer lugar, la situación personal, el estado emocional, lo que también legitima el aumento del esfuerzo dedicado a los acompañamientos sociales y al trabajo individual de apoyo personal. Por otro lado, se constata la herencia familiar, lo que sin duda debe legitimar el refuerzo del trabajo con familias y menores en situación de exclusión por su elevado carácter preventivo. Por último, la situación de falta de salud mental que aparece presente en muchos de los itinerarios de exclusión reivindica la necesidad ya reiterada por los profesionales de la acción social de optimizar los recursos y la coordinación sociosanitaria para favorecer la atención de estas problemáticas.

f) La diferenciación de espacios dentro de la exclusión permite la orientación de las estrategias de acción.

La diferenciación de espacios dentro de la exclusión resulta de gran utilidad para conocer distintas situaciones de dificultad pero también para una mejor orientación de las políticas de lucha contra la pobreza.

Los análisis sobre la exclusión desarrollados por Laparra (2000), García Serrano, Malo y Rodríguez Cabrero (2000), Sarasa (2004) y Pérez Yruela, Rodríguez Cabrero y Trujillo (Pérez Yruela et al., 2004) se basan en una concepción de la exclusión social que la entiende como fenómeno más intenso. De estas investigaciones se deriva que la población excluida, sin llegar a constituir una infraclassa diferenciada del resto de la sociedad en cuanto a valores o comportamientos, sí que presenta unas diferencias muy notables respecto a la sociedad mayoritaria en relación con su status y sus condiciones de vida. El principal reto para estos análisis ha sido dar dimensión al fenómeno y profundizar en el conocimiento de las condiciones de vida de esta población excluida. Por el momento se han utilizado para ello dos vías de aproximación. A través de la población que normalmente acude a los dispositivos de atención social públicos (programas de renta mínima) o de la iniciativa social (usuarios de entidades sociales), y a partir del análisis en profundidad de las características de grupos específicos de población excluida: personas sin hogar, presos, prostitución, jóvenes en situación de riesgo, enfermos de VIH, mujeres víctimas de maltrato, toxicómanos, minorías étnicas marginadas y otros.

No obstante, se trata de dos sistemas de información públicos y privados a través de la iniciativa social que, aunque con algunos precedentes interesantes de articulación de los mismos, como es el caso de la encuesta del I Plan de Exclusión en Navarra, han carecido de continuidad y extensión.

g) *El estudio de las causas de la exclusión.*

Conocer las causas de la exclusión social supone un reto para las ciencias sociales. No existe consenso entre las diferentes ciencias que estudian la exclusión social sobre la importancia de los distintos factores asociados al fenómeno. En este trabajo tratamos al menos de diferenciar, en relación con las causas de la exclusión, tres niveles de análisis: el nivel de la estructura social y económica de la sociedad (mercado laboral y sus transformaciones, los cambios en la familia, las desigualdades norte-sur); el de sus instituciones políticas (limitaciones en los sistemas de protección social, la discriminación de algunos colectivos); y, por último, el nivel individual o familiar (la herencia social, el entorno familiar, los comportamientos y las estrategias familiares). El nivel de estructura social y económica trasciende el ámbito de responsabilidad de las políticas sociales frente a la exclusión social, que únicamente tienen capacidad de incidir en los otros dos niveles. Sin embargo, las investigaciones destinadas a conocer la exclusión social deben incluir necesariamente el análisis de las transformaciones ocurridas en los últimos años en las principales estructuras de integración social: empleo, estado de bienestar y redes sociales, comunitarias y de parentesco. Además, la especial configuración del mercado laboral y de la esfera productiva en general, la protección social y familiar en España, hace que sean precisos análisis más específicos sobre la interdependencia entre dichos ámbitos en nuestro país.

2. ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS DE CONDICIONES DE VIDA Y DE POBLACIÓN ACTIVA.

A continuación se recoge un análisis de los dos instrumentos que permiten describir la desigualdad social en nuestra comunidad: La Encuesta de Condiciones de Vida (2008) y la Encuesta de Población Activa (2009).

2.1. Encuesta de condiciones de vida.

Las principales conclusiones que pueden extraerse a efectos de realizar un análisis de la exclusión social en nuestra comunidad son las que se señalan a continuación, si bien no se debe perder de vista que los principales efectos de la crisis económica se han producido a partir del año 2009, por lo que los resultados de la ECV de ese año pueden presentar importantes variaciones al respecto.

La **renta anual media por hogar** ha aumentado a nivel estatal en 2.568 euros desde 2005 a 2007; el incremento es de 1.157 euros si se toma como referencia la **renta media por persona** y de 1.658 al analizar la **renta media por unidad de consumo**. En el caso de la Comunidad Foral, los incrementos son los siguientes: 2.280 (renta media por hogar), 1.374 (renta media por persona) y 1.877 (renta media por unidad de consumo).

En 2007 son ocho las Comunidades Autónomas que superan la renta anual media por hogar, ocupando Navarra la primera posición (32.125 euros). Nueve Comunidades Autónomas presentan rentas por hogar inferiores a la media estatal, siendo Extremadura la que presenta una renta media más baja (19.360 euros).

De la misma forma, en relación con la renta media por persona y por unidad de consumo, Navarra y Extremadura poseen las rentas más alta y más baja respectivamente. Así, en relación con la renta media por persona, la diferencia entre ambas Comunidades es de 5.071 euros y de 7.558 en las rentas por unidad de consumo.

Tabla 2. Evolución (2005-2007) de la renta anual neta media por hogar, persona y unidad de consumo⁸ por CCAA. Unidades: Rentas medias (euros)

	Renta media por hogar			Renta media por persona			Renta media por unidad de consumo		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Total	23.442	24.525	26.010	8.403	8.916	9.560	12.877	13.613	14.535
Andalucía	20.268	21.087	22.146	6.859	7.231	7.743	10.684	11.254	11.959
Aragón	24.018	24.898	26.740	9.056	9.604	10.436	13.679	14.530	15.642
Asturias	23.695	23.851	25.895	9.086	9.299	10.009	13.528	13.799	14.916
Baleares	26.430	26.837	26.820	9.913	10.289	10.438	15.037	15.496	15.492
Canarias	21.159	21.357	23.283	7.134	7.439	8.227	11.149	11.501	12.687
Cantabria	25.775	26.156	27.442	9.071	9.481	9.770	13.755	14.434	14.912
C. León	20.745	21.974	24.145	7.879	8.483	9.386	11.864	12.751	14.081
C. Mancha	20.470	20.863	22.931	7.185	7.278	8.088	11.134	11.239	12.504
Cataluña	26.461	27.039	28.450	9.731	10.107	10.755	14.849	15.366	16.219
Valencia	21.946	23.598	24.860	8.132	8.827	9.423	12.414	13.411	14.232
Extremadura	17.910	18.751	19.360	6.203	6.668	7.008	9.553	10.266	10.825
Galicia	21.321	23.011	24.042	7.607	8.186	8.711	11.622	12.488	13.214
Madrid	27.718	29.844	31.783	9.862	10.726	11.431	15.126	16.417	17.539
Murcia	21.025	22.171	24.020	7.000	7.521	8.171	11.077	11.680	12.684
Navarra	29.845	31.480	32.125	10.705	11.871	12.079	16.506	17.895	18.383
País Vasco	26.407	27.134	29.163	9.995	10.493	11.526	15.103	15.761	17.129
Rioja (La)	22.086	23.250	24.716	8.301	8.911	9.493	12.493	13.400	14.076
Ceuta y Melilla	23.590	24.363	28.310	7.693	7.837	8.790	12.092	12.236	13.984

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

De interés es analizar las **dificultades para llegar a fin de mes** de los hogares en España. A nivel general, seis de cada diez hogares manifiestan tener problemas para llegar a fin de mes, porcentaje que, si bien disminuyó ligeramente en 2007, se sitúa en el mismo valor en 2008. Se podría aventurar que los efectos de la crisis económica que se está viviendo actualmente serán palpables en los resultados del año 2009.

⁸ **Ingresos netos por unidad de consumo del hogar y personales:** Los ingresos por unidad de consumo del hogar se calculan para tener en cuenta economías de escala en los hogares. Se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo. Éstas se calculan utilizando la escala de la OCDE modificada, que concede un peso de 1 al primer adulto, un peso de 0,5 a los demás adultos y un peso de 0,3 a los menores de 14 años.

Una vez calculado el ingreso por unidad de consumo del hogar se adjudica éste a cada uno de sus miembros. Estos ingresos por unidad de consumo de las personas (o ingresos equivalentes de la persona) se utilizan en el cálculo de medidas de pobreza relativa.

Ocho Comunidades Autónomas presentan en 2008 más dificultades que la media estatal para llegar a fin de mes. Canarias aporta el mayor valor, ya que casi ocho de cada diez hogares (78,3%) manifiestan sufrir dichas dificultades. Por contra, casi cuatro de cada diez hogares navarros (37,4%) plantean problemas para llegar a fin de mes.

Complementariamente, cuatro de cada diez hogares en España afirman llegar a fin de mes fácilmente. En el caso de Navarra, más de seis de cada diez hogares alcanzan holgadamente el fin de mes. A destacar que en Canarias sólo dos de cada diez hogares (21,7%) no tiene problemas a final de mes.

Tabla 3. Evolución (2006-2008) de las dificultades para llegar a fin de mes por CCAA. Unidades: Porcentajes

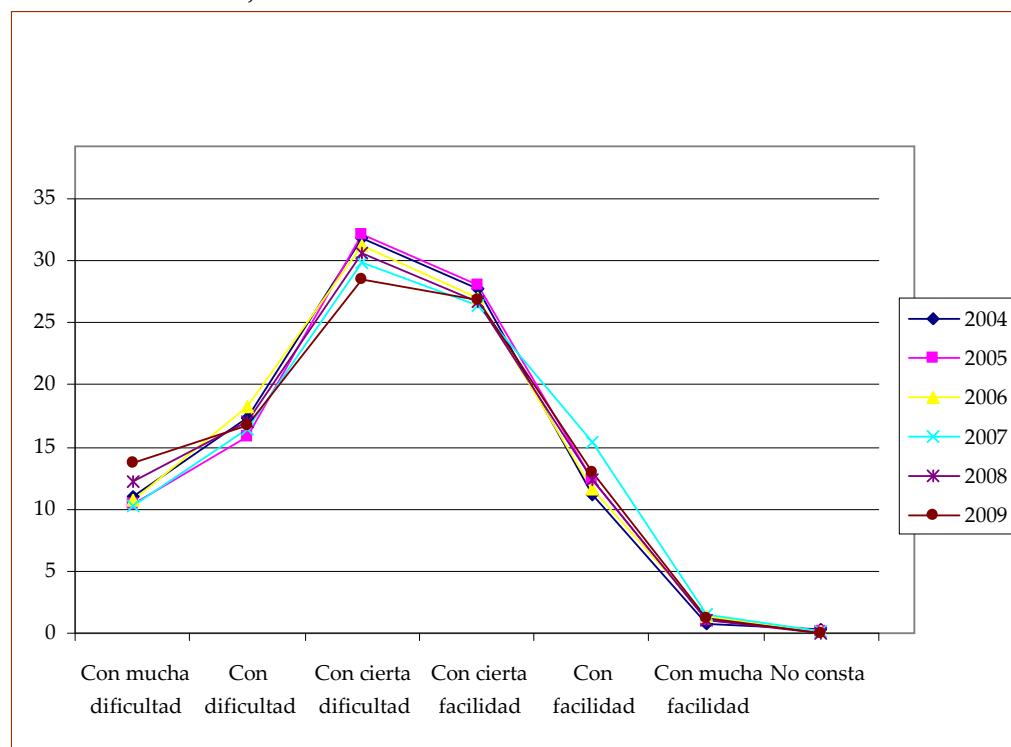
	Con algún grado de dificultad			Con algún grado de facilidad		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Total	60,1	56,8	60,0	39,9	43,2	40,0
Andalucía	71,7	66,7	69,9	28,3	33,3	30,1
Aragón	37,9	34,4	41,1	62,1	65,6	58,9
Asturias	44,6	43,2	43,3	55,4	56,8	56,7
Balears	53,8	50,6	53,7	46,2	49,4	46,3
Canarias	77,4	77,5	78,3	22,6	22,5	21,7
Cantabria	48,4	49,9	61,2	51,6	50,1	38,8
C. León	49,2	48,2	51,6	50,8	51,8	48,4
C. Mancha	65,9	61,3	65,9	34,1	38,7	34,1
Cataluña	56,1	56,6	61,4	43,9	43,4	38,6
Valencia	63,2	58,0	60,6	36,8	42,0	39,4
Extremadura	73,0	63,2	64,4	27,0	36,8	35,6
Galicia	67,1	61,3	59,6	32,9	38,7	40,4
Madrid	54,6	50,9	56,7	45,4	49,1	43,3
Murcia	72,6	62,5	67,3	27,4	37,5	32,7
Navarra	39,3	33,7	37,4	60,7	66,3	62,6
País Vasco	47,4	47,3	41,6	52,6	52,7	58,4
Rioja	48,5	39,6	54,7	51,5	60,4	45,3
Ceuta y Melilla	61,1	57,5	54,8	38,9	42,5	45,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Los resultados provisionales de la ECV 2009 muestran las **dificultades** que, a nivel estatal, presentan los hogares **para llegar a fin de mes**. Aunque los porcentajes no presentan grandes variaciones, puede comprobarse que en los últimos años ha aumentado el porcentaje de hogares

que presentan muchas dificultades para llegar a fin de mes y ha disminuido el número de hogares que acceden con facilidad al mismo.

Gráfico 1. Evolución (2004-2009) de las dificultades para llegar a fin de mes. Unidades: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Tabla 4. Evolución (2004-2009) de las dificultades para llegar a fin de mes. Unidades: Porcentajes

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (provisional)
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Con mucha dificultad	11,0	10,4	10,7	10,3	12,2	13,7
Con dificultad	17,3	15,8	18,2	16,5	17,1	16,8
Con cierta dificultad	31,8	32,1	31,2	29,9	30,6	28,5
Con cierta facilidad	27,7	28,1	27,0	26,4	26,7	26,8
Con facilidad	11,1	12,4	11,6	15,4	12,4	12,9
Con mucha facilidad	0,8	1,1	1,3	1,5	1,0	1,2
No consta	0,3	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Íntimamente relacionada con la facilidad o no de llegar a fin de mes, está la **capacidad de los hogares para permitirse (o no) diversos gastos**. Así, se puede comprobar como, a nivel estatal, en

todas las categorías analizadas ha disminuido el porcentaje de personas que no pueden hacer frente a diversos gastos desde 2006 a 2008, lo que supone una evolución positiva para los hogares. Así, si en 2006 el 38,3% de los hogares no podían irse de vacaciones, el porcentaje disminuye hasta el 33,5% en 2008. El mismo fenómeno de disminución ocurre con las categorías “comer carne, pollo o pescado al menos dos veces al día” (4,0% en 2006 y 2,0% en 2008), “mantener la vivienda con temperatura adecuada” (del 9,3 al 5,3%) y capacidad para afrontar gastos imprevistos (del 31,2 al 28,1%). De todas formas, no hay que perder de vista que, aunque los resultados son positivos, muestran que tres de cada diez hogares no pueden acceder a una semana de vacaciones al año y no pueden hacer frente a gastos imprevistos.

- Andalucía, Canarias, Extremadura, Galicia, Murcia, Ceuta y Melilla presentan los porcentajes más desfavorables.
- Navarra muestra los porcentajes más bajos, por lo que fácilmente los hogares pueden hacer frente a los gastos analizados.

Tabla 5. Evolución (2004-2008) de datos de hogares que no pueden permitirse diversos gastos por CCAA. Unidades: Porcentajes

	Vacaciones al menos una semana al año			Comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días			Mantener la vivienda con una temperatura adecuada			Capacidad para afrontar gastos imprevistos		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Total	38,3	35,8	33,5	4,0	2,3	2,0	9,3	7,9	5,3	31,2	30,5	28,1
Andalucía	54,1	52,9	51,1	4,6	3,3	4,1	16,5	14,6	7,8	43,1	44,8	39,1
Aragón	20,5	22,5	14,5	0,6	0,4	0,3	1,4	1,4	2,0	15,7	12,8	11,8
Asturias	32,9	33,1	29,0	2,7	3,3	0,8	5,3	4,0	3,1	20,4	22,8	20,2
Balears	32,4	24,2	28,8	3,6	1,1	2,8	4,1	7,7	5,1	26,9	22,8	28,1
Canarias	50,2	49,2	43,4	11,6	5,9	4,9	31,4	7,9	4,1	58,7	56,1	49,9
Cantabria	34,6	34,3	33,9	1,2	0,1	0,9	2,9	3,4	2,1	22,4	14,6	22,8
C. León	35,8	34,8	27,9	0,6	1,0	0,8	3,6	4,1	3,7	24,6	23,9	20,4
C. Mancha	38,9	37,3	32,8	1,3	1,7	0,6	6,8	9,6	3,8	30,0	28,9	21,8
Cataluña	32,9	31,6	28,0	2,1	3,0	1,0	5,9	5,5	4,9	27,6	28,5	24,4
Valencia	42,7	34,3	35,5	5,8	3,0	2,1	9,6	7,3	4,6	29,6	27,7	28,1
Extremadura	46,0	45,4	45,8	1,1	0,9	2,6	7,3	6,2	7,5	37,8	31,3	31,5
Galicia	53,8	41,8	37,2	3,3	1,3	1,2	16,6	13,4	8,3	31,4	28,7	24,9
Madrid	21,8	24,0	25,2	8,3	1,3	1,7	3,5	4,5	5,6	26,2	25,9	27,6
Murcia	54,2	46,7	42,1	2,7	2,7	2,0	13,3	16,4	8,0	44,7	35,5	36,6
Navarra	18,5	17,2	14,7	0,0	0,2	0,3	1,3	1,3	1,7	13,2	14,3	13,7
País Vasco	22,3	19,2	14,6	0,8	0,5	1,0	4,6	3,9	2,6	18,9	19,4	15,8
Rioja	28,9	24,1	25,0	1,0	3,1	1,2	1,4	5,1	4,2	18,6	22,8	18,6
Ceuta y Melilla	42,1	43,0	41,7	4,8	5,9	2,4	28,8	18,5	12,2	48,0	47,1	41,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

En relación con el **régimen de tenencia de la vivienda**, puede comprobarse que en España predomina el régimen de propiedad frente al alquiler. Así, a nivel general más de ocho de cada diez hogares tienen vivienda propia frente al 11,4% en alquiler. Esta tendencia se repite en todas las Comunidades Autónomas. En Ceuta y Melilla y Baleares, el régimen de propiedad disminuye (63,4 y 67,5% respectivamente), aumentando de esta forma el alquiler. Navarra mantiene e incluso supera la media nacional en cuanto a régimen de propiedad, ya que así lo vivencian nueve de cada diez hogares navarros (89%); el 8,4% lo hace en régimen de alquiler.

Tabla 6. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda principal y CCAA. Unidades: Número total de hogares (miles) y porcentajes horizontales.

	Total	Propiedad	Alquiler a precio de mercado	Alquiler inferior al precio de mercado	Cesión gratuita
Total	16.580,5	82,2	8,4	3,0	6,4
Andalucía	2.813,2	82,2	5,5	3,0	9,4
Aragón	503,0	85,6	8,6	1,1	4,7
Asturias	408,4	82,4	8,9	2,9	5,8
Balears	408,2	67,5	20,0	2,6	9,9
Canarias	719,0	70,9	13,6	4,8	10,7
Cantabria	204,0	86,9	6,9	1,6	4,6
C. León	956,3	87,3	5,7	1,8	5,3
C. Mancha	689,9	87,3	7,8	1,2	3,8
Cataluña	2.722,9	79,4	10,5	5,8	4,4
Valencia	1.856,6	83,9	6,6	1,5	8,1
Extremadura	388,2	80,9	5,7	3,8	9,6
Galicia	988,6	84,0	5,6	1,9	8,5
Madrid	2.222,9	81,9	11,6	3,4	3,1
Murcia	480,5	81,6	10,0	1,0	7,4
Navarra	223,3	89,0	6,8	1,6	2,5
País Vasco	833,9	89,6	4,2	1,9	4,3
Rioja	118,7	82,5	10,3	0,9	6,3
Ceuta y Melilla	43,0	63,4	9,2	14,1	13,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

En cuanto a los **hogares que disponen de determinados bienes de equipamiento** hay que destacar que, positivamente, a nivel general, casi el 100% de los hogares poseen teléfono, televisión en color y lavadora; más de siete de cada diez tienen coche y seis de cada diez tienen ordenador personal. Estos porcentajes son muy similares en todas las Comunidades Autónomas.

Tabla 7. Hogares que disponen de determinados bienes de equipamiento por CCAA. Unidades: Nº total de hogares (miles) y porcentajes sobre el total de hogares de cada fila

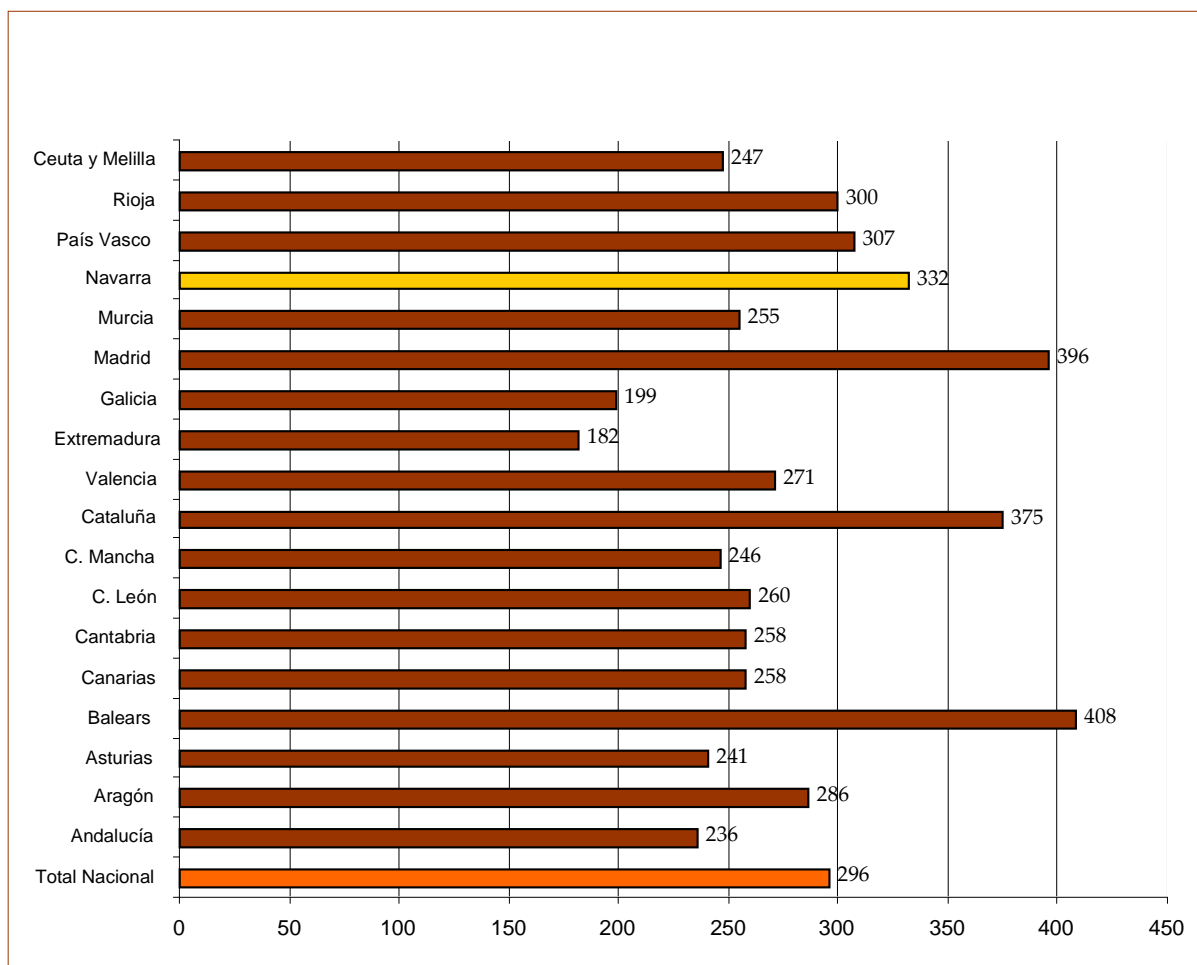
	Total	Teléfono	Televisión en color	Ordenador personal	Lavadora	Coche
Total	16.580,5	98,7	99,6	62,1	99,1	77,4
Andalucía	2.813,2	97,4	99,6	60,5	98,8	78,0
Aragón	503,0	98,8	99,2	63,4	99,3	75,8
Asturias	408,4	99,3	99,6	64,0	99,2	75,3
Baleares	408,2	98,8	99,7	64,5	98,7	79,2
Canarias	719,0	98,6	99,8	63,4	97,6	77,4
Cantabria	204,0	99,5	100,0	58,5	100,0	78,3
C. León	956,3	98,7	99,4	54,7	99,2	73,6
C. Mancha	689,9	97,9	99,9	56,0	99,5	78,2
Cataluña	2.722,9	99,5	99,5	67,1	99,2	77,4
Valencia	1.856,6	98,8	99,6	60,2	99,7	80,8
Extremadura	388,2	94,8	99,8	46,9	97,1	70,4
Galicia	988,6	97,9	99,2	55,9	98,4	79,5
Madrid	2.222,9	99,9	99,8	69,2	99,7	75,2
Murcia	480,5	98,5	100,0	56,1	99,5	83,7
Navarra	223,3	98,2	99,4	67,7	99,5	83,5
País Vasco	833,9	99,3	98,9	65,0	99,7	74,6
Rioja	118,7	99,2	99,6	59,1	99,6	77,6
Ceuta y Melilla	43,0	97,9	99,7	58,6	99,1	76,6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Con respecto a los **gastos mensuales** que, en materia de **vivienda**, tienen que hacer frente los hogares, hay que señalar que, a nivel general, asciende a 296 euros. Doce Comunidades Autónomas presentan gastos inferiores a esta cantidad, mientras que los hogares del resto de regiones tienen que hacer frente a gastos más elevados. Así, entre las Comunidades Autónomas más caras, se encuentran: Baleares (408 euros/mes), Madrid (396), Cataluña (375), Navarra (332), País Vasco (307) y La Rioja (300).

Como puede apreciarse, a pesar de que Navarra se sitúa en el grupo de las Comunidades Autónomas más caras dentro de éstas ocupa una posición intermedia.

Gráfico 2. Gastos mensuales medios de la vivienda por CCAA. Unidades: Gastos medios Euros).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

En cuanto al nivel de estudios, la educación primaria es el **nivel de formación** alcanzado por tres de cada diez personas a nivel estatal. Le siguen en orden de importancia las personas que han realizado educación superior (24,3%), educación secundaria 1º etapa (23%) y educación secundaria 2º etapa (20,9%).

Analizando las diferentes categorías, cabe señalar las siguientes conclusiones:

- **Educación Primaria:** Galicia es la Comunidad Autónoma donde más personas han alcanzado la Educación Primaria, concretamente cuatro de cada diez, en detrimento de niveles superiores. En Navarra, el 28,3% de la población adulta tiene estudios primarios. Sin embargo este porcentaje aumenta, como se ve a continuación, en educación secundaria y superior.
- **Educación Secundaria:** Al unificar la 1ª y 2ª etapa, se obtiene que, aproximadamente, entre el 40 y el 50% de la población de todas las Comunidades ha realizado Educación Secundaria. Cantabria es la región que presenta el porcentaje más alto en esta categoría

(56,7%). Por contra, Galicia (35,9%), Navarra (38,4%) y Castilla y León (38,7%) presentan los datos más bajos.

- **Educación Superior:** A nivel estatal, casi una de cada cuatro personas ha alcanzado niveles de educación superior. Por encima de este valor se encuentran siete Comunidades Autónomas, siendo País Vasco (36,1%), Madrid (33,6%) y Navarra (33,4%) las que presentan porcentajes más elevados.

En resumen, cabe señalar que Navarra presenta porcentajes inferiores a la media estatal en educación primaria y secundaria porque tiene cotas altas en educación superior. Asimismo, supera en más de nueve puntos en relación con los adultos que han alcanzado niveles de educación superior.

Tabla 8. Adultos por nivel de formación alcanzado y CCAA. Unidades: Número total de adultos (miles) y porcentajes horizontales.

	Total	Ed. primaria ⁹	Ed. sec. 1ª etapa ¹⁰	Ed. sec. 2ª etapa ¹¹	Ed. sec. unificada	Ed. superior ¹²	No consta
Total	38.042,7	31,7	23,0	20,9	43,9	24,3	0,1
Andalucía	6.643,4	35,7	26,3	17,3	43,6	20,5	0,2
Aragón	1.107,7	29,2	23,9	20,1	44	26,6	0,2
Asturias	936,0	32,3	20,7	21,3	42	25,7	0,0
Balears	873,1	28,0	27,0	21,9	48,9	23,2	0,0
Canarias	1.695,8	29,7	29,1	20,8	49,9	20,5	0,0
Cantabria	497,7	18,9	33,4	23,3	56,7	24,4	0,0
C. León	2.155,4	37,1	20,0	18,7	38,7	24,1	0,1
C. Mancha	1.643,1	38,7	24,9	16,8	41,7	19,6	0,0
Cataluña	6.066,4	32,8	18,7	25,5	44,2	22,8	0,2
Valencia	4.121,2	32,8	24,4	20,2	44,6	22,4	0,1
Extremadura	902,1	32,2	32,0	17,3	49,3	18,3	0,1
Galicia	2.392,3	42,4	16,3	19,6	35,9	21,6	0,0
Madrid	5.161,0	22,7	18,6	24,9	43,5	33,6	0,1
Murcia	1.153,6	30,6	33,3	17,9	51,2	18,2	0,0
Navarra	499,2	28,3	20,1	18,3	38,4	33,4	0,0
País Vasco	1.822,7	19,0	25,0	19,8	44,8	36,1	0,1
Rioja	264,2	37,4	19,3	18,3	37,6	24,8	0,1
Ceuta y Melilla	107,7	37,9	20,3	20,6	40,9	21,1	0,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Con respecto al número de adultos que cursan estudios, cabe señalar que a nivel estatal son 3.787.300 personas las que están estudiando; en la Comunidad Foral son 499.200.

Porcentualmente, nueve Comunidades Autónomas igualan o superan la media estatal con respecto a las personas adultas estudiantes.

Frente a la media estatal, Navarra cuenta con más personas adultas estudiando educación secundaria de segundo grado y educación superior.

⁹ Incluye analfabetos

¹⁰ Incluye formación e inserción laboral equivalente.

¹¹ Incluye formación e inserción laboral equivalente (incluida la que precisa título de secundaria segunda etapa).

¹² Incluye formación e inserción laboral equivalente.

Tabla 9. Adultos por tipo de estudios que cursan y CCAA. Unidades: Número total de adultos (miles) y porcentajes horizontales.

	Total	Personas que cursan estudios (%)	Personas que cursan estudios (miles)	Educ. primaria	Educ. secundaria 1ª etapa	Educ. secundaria 2ª etapa	Educ. superior	No consta
Total	38.042,7	10,0	3.787,3	1,4	9,4	29,5	59,3	0,3
Andalucía	6.643,4	10,2	677,1	2,5	13,7	32,7	50,5	0,7
Aragón	1.107,7	9,4	104,5	0,3	5,4	26,2	67,3	0,7
Asturias	936,0	8,8	82,4	1,0	6,1	19,1	73,8	0,0
Balears	873,1	10,6	92,9	0,0	14,8	27,2	57,5	0,5
Canarias	1.695,8	10,6	180,3	0,5	7,0	33,4	59,0	0,0
Cantabria	497,7	8,5	42,2	0,0	10,9	38,2	50,9	0,0
C. León	2.155,4	9,5	205,5	1,8	10,9	27,8	59,5	0,0
C. Mancha	1.643,1	9,8	161,2	1,9	11,4	39,3	47,4	0,0
Cataluña	6.066,4	10,6	642,4	1,4	6,4	33,2	58,1	0,8
Valencia	4.121,2	9,8	405,4	1,2	5,1	32,2	61,2	0,3
Extremadura	902,1	10,3	93,3	1,4	8,0	32,8	57,8	0,0
Galicia	2.392,3	7,9	188,6	1,1	12,0	25,8	61,0	0,0
Madrid	5.161,0	10,1	519,3	1,8	12,8	16,5	68,9	0,0
Murcia	1.153,6	10,9	125,5	0,7	9,9	31,7	57,7	0,0
Navarra	499,2	10,0	49,9	0,0	4,5	30,1	65,5	0,0
País Vasco	1.822,7	9,8	178,3	0,0	3,0	29,9	67,1	0,0
Rioja	264,2	9,5	25,1	0,0	8,1	41,3	50,7	0,0
Ceuta y Melilla	107,7	12,4	13,4	3,5	11,6	37,9	47,0	0,0

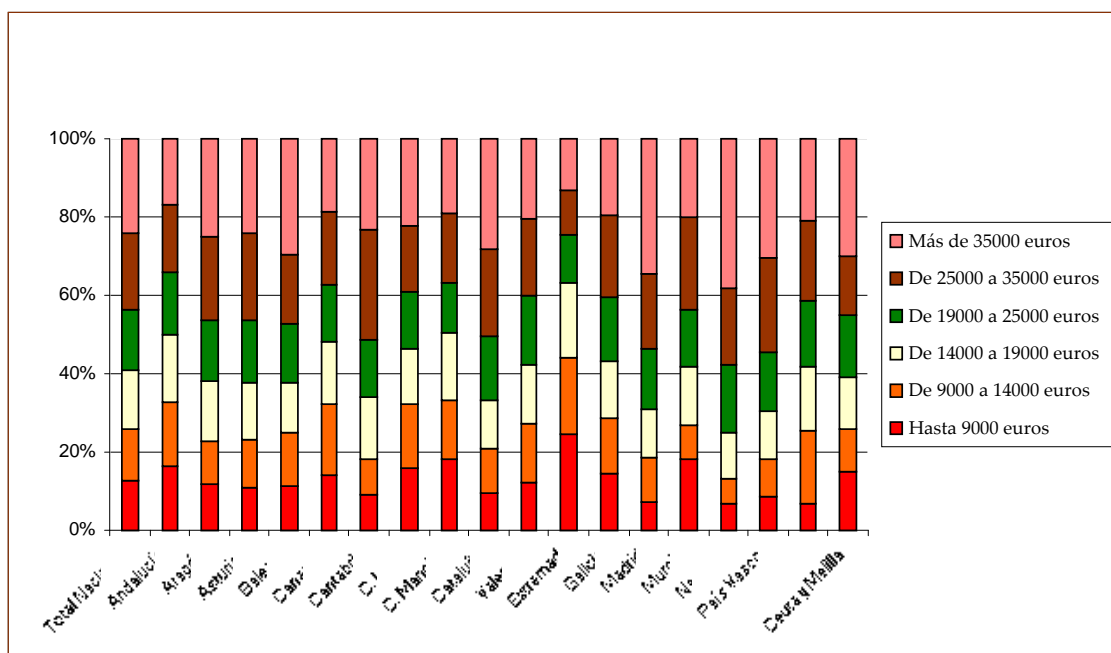
Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Otro de los indicadores analizados por la Encuesta de Condiciones de Vida son los **ingresos anuales de los hogares**. En el siguiente gráfico se observa que, a nivel estatal, los porcentajes de los ingresos anuales de los hogares se incrementan conforme aumentan las cuantías, desde el 12,6% de los ingresos más bajos (hasta 9.000 euros), hasta el 24% del más alto (más de 35.000 euros).

Dos comunidades destacan por su particularidad. Extremadura presenta unos porcentajes elevados en las categorías de ingresos bajos (24,6% en el intervalo hasta 9.000 euros y 19,7% de 9.000 a 14.000 euros), y porcentajes bajos en categorías de ingresos altos (13,3% en el intervalo de más de 35.000 euros y 11,2% de 25.000 a 35.000 euros). Navarra, por el contrario, es la Comunidad Autónoma que mayor diferencia presenta entre sus extremos. Solamente un 7% de los hogares

alcanzan los 9.000 euros, y el 38,1% gana más de 35.000 euros anuales. Tanto en Madrid como en el País Vasco también se observa esta tendencia.

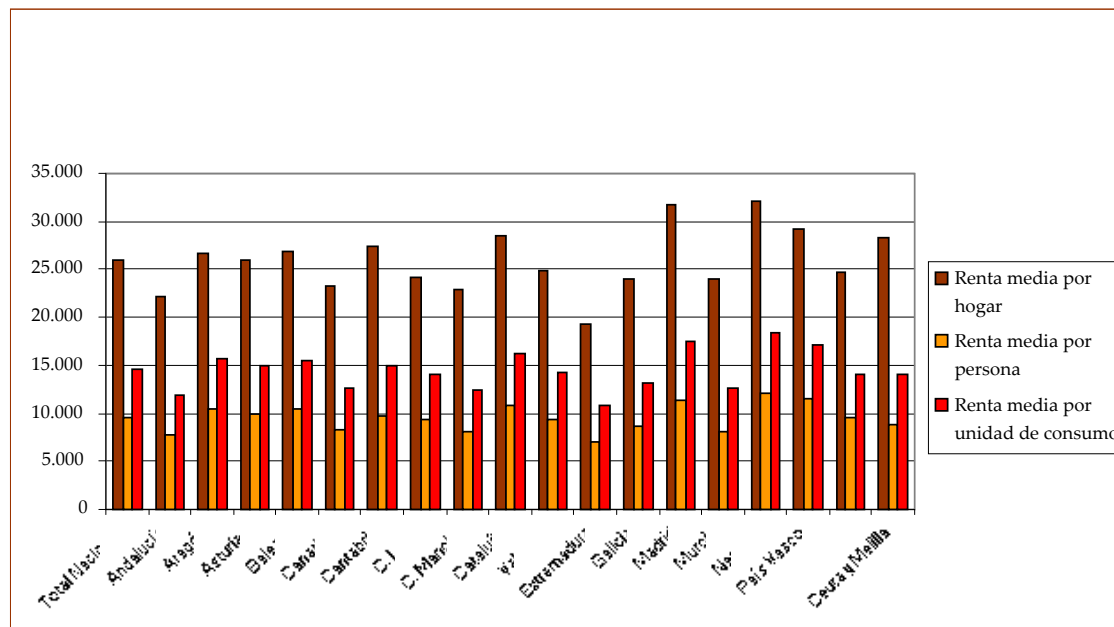
Gráfico 3. Hogares por ingresos anuales del hogar en 2007 y CCAA. Unidades: Número total de hogares (miles) y porcentajes horizontales.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Tanto en la renta anual media por hogar, como por persona o como por unidad de consumo, nueve comunidades están por debajo de la media estatal: Andalucía, Canarias, Castilla y León, Castilla La Mancha, Valencia, Extremadura, Galicia, Murcia y La Rioja. Navarra es la que mayores rentas presenta en los tres casos: 32.125 euros, 12.079 euros y 18.383 euros respectivamente.

Gráfico 4. Renta anual neta media por hogar, persona y unidad consumo (2007) por CCAA. Unidades: Rentas medias (euros).



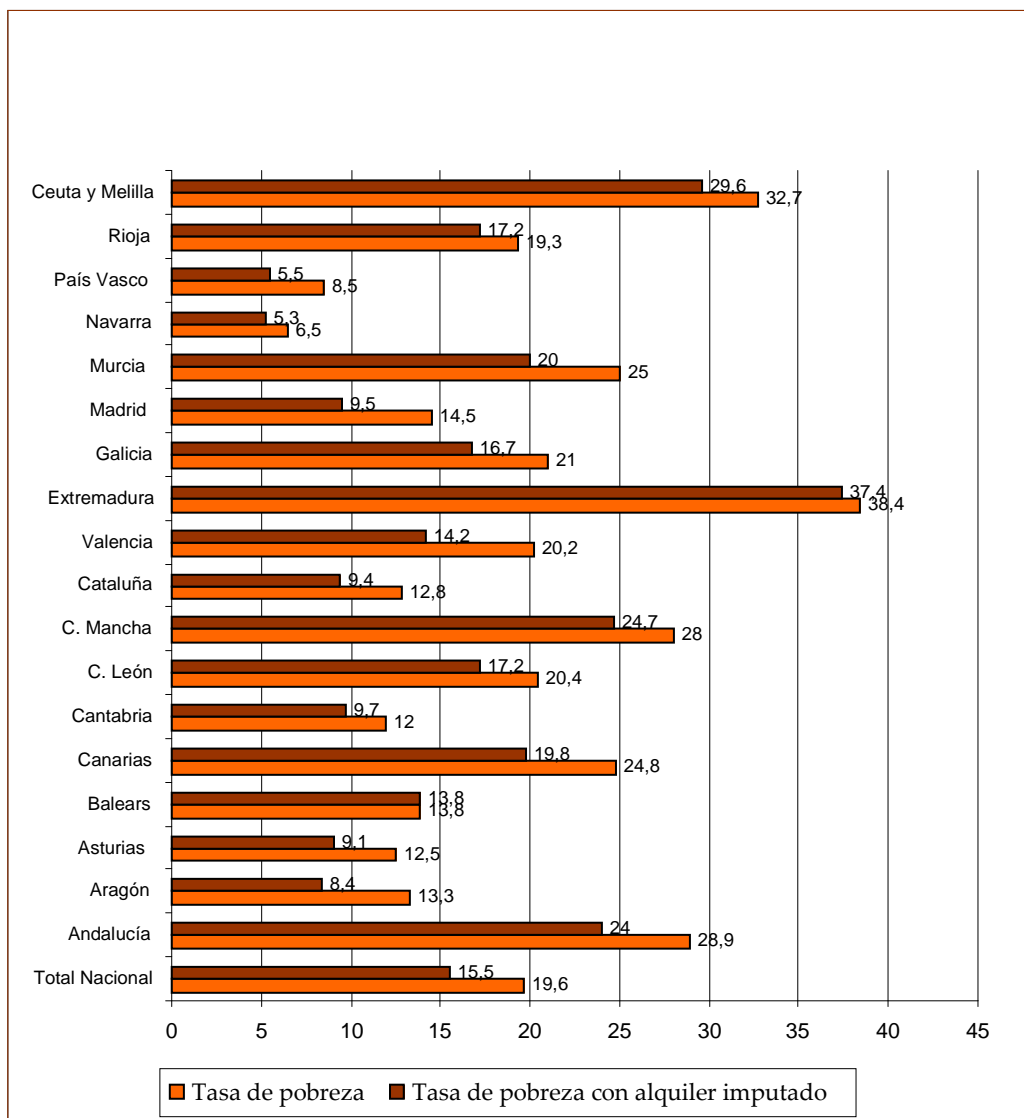
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

El alquiler imputado se aplica a los hogares que no pagan un alquiler completo por ser propietarios o por ocupar una vivienda alquilada a un precio inferior al de mercado o a título gratuito. El valor que se imputa es el equivalente al alquiler que se pagaría en el mercado por una vivienda similar a la ocupada, menos cualquier alquiler realmente abonado

Con respecto a las personas situadas por debajo del umbral de pobreza, la Comunidad Foral ostenta el mejor puesto, tanto si se tienen en cuenta los gastos de la vivienda como si no. Junto a Navarra, el País Vasco presenta datos muy positivos.

En el lado contrario, con cotas de pobreza elevadas, se encuentran las Comunidades de Andalucía, Castilla La Mancha, Extremadura y Ceuta y Melilla.

Gráfico 5. Personas situadas por debajo del umbral de la pobreza¹³ por CCAA, sin considerar y considerando el efecto de los gastos de la vivienda. Unidades: Porcentajes



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

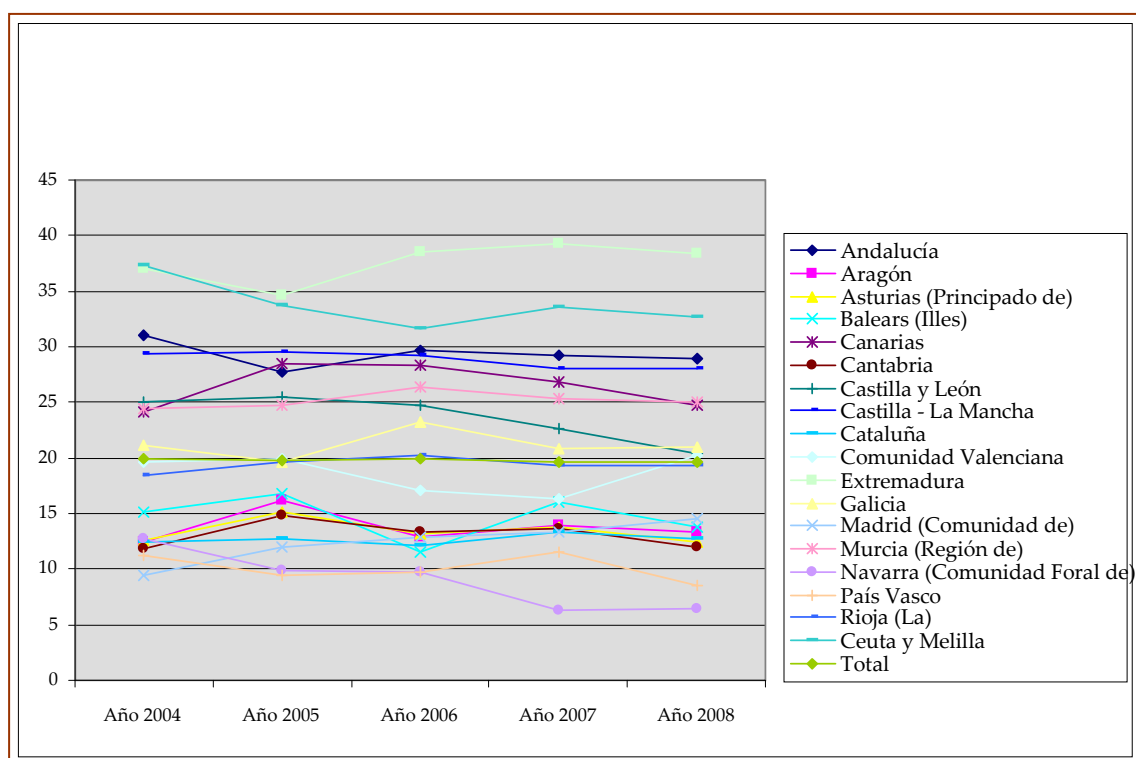
De interés es obtener una evolución temporal y por Comunidades Autónomas del porcentaje de personas situadas por debajo del umbral de la pobreza. Este porcentaje alcanza un valor medio, para el periodo 2004-2008, de 19,7%. Por encima de este valor se encuentran Galicia (21,2%), Castilla y León (23,6%), Murcia (25,2%), Canarias (26,5%), Castilla la Mancha (28,8%), Andalucía (28,9%), Ceuta y Melilla (32,7%), Extremadura (38,4%).

¹³ Umbral de pobreza: es el 60% de la mediana de los ingresos de 2007 por unidad de consumo (escala OCDE modificada), tomando la distribución de personas. Los ingresos por unidad de consumo se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo.

A destacar País Vasco y especialmente Navarra por alcanzar los valores más bajos (10,12 y 9,04% respectivamente). Asimismo, hay que destacar que Navarra es la única Comunidad Autónoma en la que el porcentaje de personas por debajo del umbral de la pobreza desciende progresiva y continuamente a lo largo de todo el periodo analizado.

Es complejo extraer conclusiones generales de todo el periodo analizado para todas las Comunidades Autónomas. Baste decir que prácticamente en la totalidad de las regiones, el porcentaje de personas por debajo del umbral de la pobreza disminuye de 2007 a 2008, excepto en Madrid y Comunidad Valenciana donde aumenta.

Gráfico 6. Evolución del porcentaje de personas situadas por debajo del umbral de la pobreza por CCAA. Unidades: Porcentajes



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

2.2. Encuesta de población activa.

Según la Encuesta de Población Activa, en el cuarto trimestre de 2009 había en España 45.725.200 personas residiendo en el país. De ellas, el 49,37% eran varones y el 50,63% mujeres. En esa misma fecha en la Comunidad Foral de Navarra vivían 610.900 personas, con una distribución por sexo muy similar a la estatal, ya que el 49,89% eran varones y el 50,11% mujeres. En Navarra, las personas de entre 35 y 44 años y las mayores de 65 eran las más numerosas, con 102.800 y 104.800 individuos respectivamente. Por contra, los hombres y mujeres de entre 16 y 19 años fueron tan solo 22.300.

La siguiente tabla muestra la distribución porcentual por edad, de la población tanto a nivel estatal como por Comunidades Autónomas¹⁴. Son las edades más jóvenes (menores de 16 años), las edades intermedias (entre 25 y 44 años) y las más adultas (65 y más años) las que, tanto a nivel general como en las Comunidades Autónomas, presentan porcentajes más elevados (alrededor del 16%). Por contra, la población de entre 16 y 24 años son es la menos numerosa (entre 4 y 6%).

¹⁴ Para todo el análisis de la Encuesta de Población Activa hay que tener en cuenta la nota proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (INE): “Los resultados de Ceuta y Melilla deben tomarse con precaución porque pueden estar afectados por grandes errores de muestreo”.

Tabla 10. Población por grupo de edad, sexo y comunidad autónoma. Porcentajes respecto del total de cada comunidad. Cuarto Trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes.

	Menos de 16 años	16 - 19	20 - 24	25 - 34	35 - 44	45 - 54	55 - 64	65 y más años
AMBOS SEXOS								
Total Nacional	15,9	4,0	5,7	16,2	16,7	14,0	10,9	16,6
Andalucía	17,6	4,6	6,4	16,7	16,5	13,7	10,0	14,6
Aragón	14,4	3,6	5,3	15,3	16,1	14,3	11,4	19,6
Asturias	11,2	3,0	4,9	14,8	15,6	15,5	13,4	21,6
Balears	16,9	4,1	6,1	17,3	17,8	13,8	10,4	13,6
Canarias	16,5	4,3	6,3	17,1	18,6	14,3	10,1	12,9
Cantabria	13,7	3,5	5,3	16,0	16,3	15,0	12,1	18,2
C. León	12,8	3,6	5,3	14,6	15,5	14,7	11,6	21,9
C. Mancha	16,1	4,4	6,2	16,3	16,4	13,7	9,6	17,4
Cataluña	16,4	3,7	5,4	16,1	16,8	13,8	11,2	16,6
Valencia	16,2	3,9	5,7	16,8	16,9	13,8	10,9	15,9
Extremadura	15,7	4,7	6,4	14,9	15,5	14,2	10,1	18,5
Galicia	12,4	3,5	5,3	15,5	15,6	14,0	12,2	21,5
Madrid	16,7	3,8	5,7	16,8	17,4	13,9	10,8	14,8
Murcia	18,6	4,4	6,4	17,9	17,2	13,0	9,1	13,4
Navarra	16,2	3,7	5,2	15,4	16,8	14,3	11,3	17,1
País Vasco	14,0	3,2	4,7	14,5	16,5	15,3	12,8	19,0
Rioja	15,1	3,7	5,4	16,0	16,5	14,3	11,0	18,0
Ceuta	21,0	4,5	7,2	17,0	15,0	14,2	9,4	11,7
Melilla	23,5	5,8	7,0	13,7	15,9	13,9	8,2	11,9

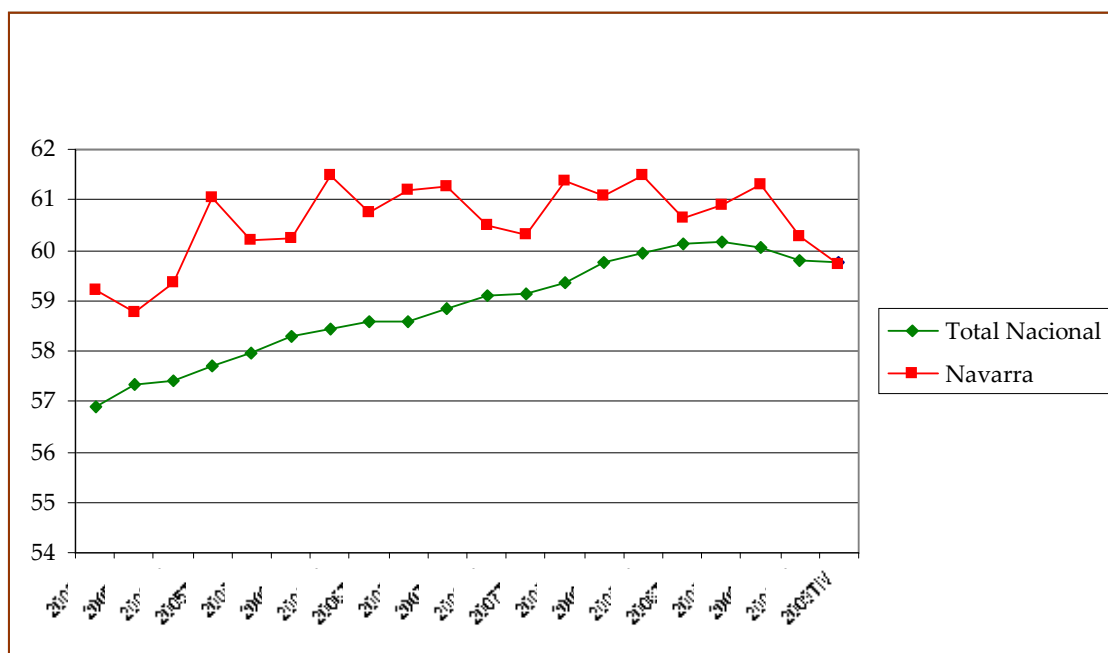
Fuente: Instituto Nacional de Estadística

En cuanto a la **TASA DE ACTIVIDAD** a nivel estatal, en el último trimestre de 2009 alcanzó un valor del 59,76%, lo que supone cinco centésimas menos que en el trimestre anterior y un 0,37% menos que en el último trimestre de 2008 (60,13%), cuando alcanzó su valor más alto desde 2005.

En la Comunidad Foral el mayor valor desde 2005 se alcanzó en el tercer trimestre de 2008, llegando al 61,49%. En el último trimestre de 2009, la tasa navarra de actividad descendió al 59,72%.

Gráficamente, la evolución de la tasa de actividad queda reflejada de la siguiente manera:

Gráfico 7. Evolución de la Tasa de Actividad a nivel nacional y en Navarra (ambos sexos). Primer trimestre de 2005 a cuarto trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

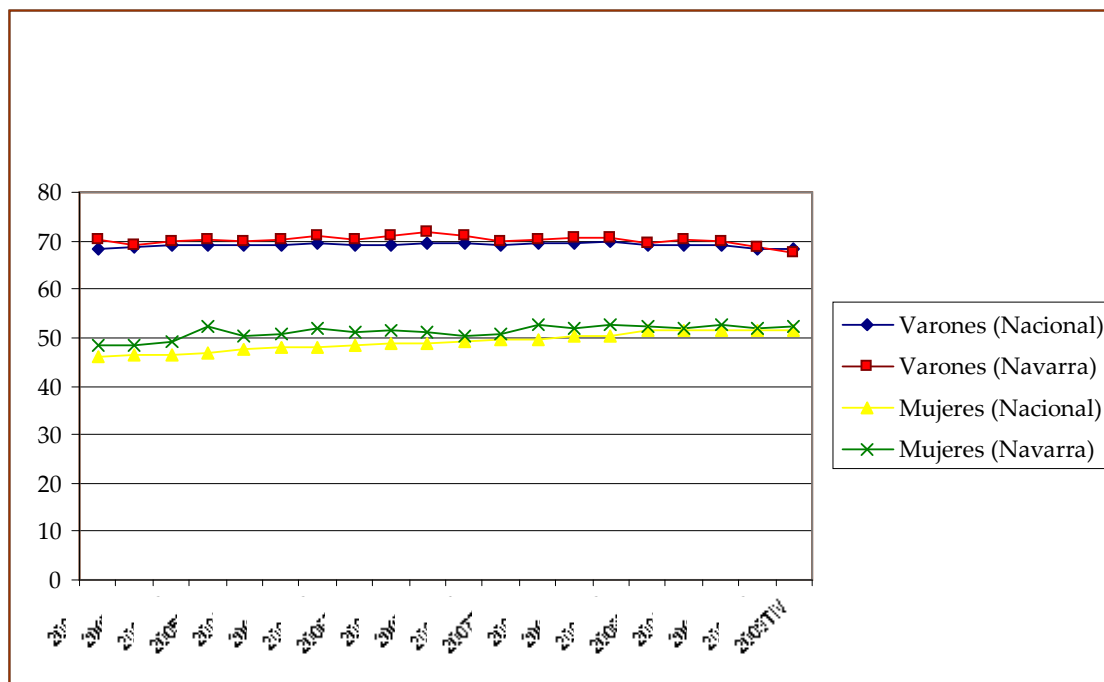
Es interesante analizar la evolución de la tasa de actividad por sexos. Así, la **tasa de actividad masculina** obtuvo, a nivel estatal, su mayor valor en el tercer trimestre de 2008 (69,81%) y el más bajo en el cuarto trimestre de 2009 (68,14%). En la Comunidad Foral, el dato más alto fue en el segundo trimestre de 2007 (71,64%) y el más bajo el cuarto trimestre de 2009 (67,32%). Por contra, la **tasa de actividad femenina** más baja a nivel general fue en el primer trimestre de 2005 (45,89%) y la más alta en el último trimestre de 2009 (51,70%), en plena crisis económica. En Navarra, el patrón fue muy similar: la tasa más baja se alcanzó en el primer trimestre de 2005 (48,45%) y la más alta en el primer trimestre de 2008 (52,73%); en el último trimestre de 2009, la tasa de actividad femenina fue del 52,25%.

Es decir, mientras la población masculina ha sufrido de lleno la crisis económica y la destrucción de empleos, la tasa de actividad femenina ha permanecido en constante crecimiento. La tasa de actividad masculina ha descendido en un año dos puntos mientras que la femenina se ha mantenido estable. De hecho en este periodo el número de mujeres activas ha aumentado en un año en 1.200 frente a la pérdida de 4.400 hombres activos.

De todas formas, a pesar del aumento de la tasa de actividad femenina, no hay que perder de vista que permanece a niveles muy inferiores que la masculina, siendo en el IV trimestre de 2009, quince puntos menor que la de los varones.

Es muy significativo ver estos datos gráficamente:

Gráfico 8. Evolución de la Tasa de Actividad masculina y femenina a nivel nacional y en Navarra. Primer trimestre de 2005 a cuarto trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Asimismo, es de interés conocer las tasas de actividad de las diversas Comunidades Autónomas. Baleares y Madrid tienen las tasas más altas de actividad para ambos sexos (64,49 y 64,66% respectivamente), así como para los hombres (72,78 y 72,61%) y las mujeres (56,21 y 57,32%).

Analizando las tasas de actividad por grupos de edad, cabe señalar:

- 16-24 años: A nivel estatal, la tasa de actividad de 16 a 19 años alcanza sus mayores valores en el tercer trimestre de 2007 (33,05%) y en el tercer trimestre de 2008 (32,3%). A partir de entonces comienza a descender hasta situarse en el último trimestre de 2009 en 20,93%. En Navarra, los contrastes entre los trimestres son más acusados que la media española. La tasa de actividad de 20 a 24 años lleva una evolución muy similar a nivel estatal y foral hasta el segundo trimestre de 2008, con valores que rondaban, de media, el 65%. Pero a partir del tercer trimestre, en la Comunidad Foral se produce un descenso más progresivo y continuado que a nivel estatal.
- 25-54 años: Es en este tramo de edad en el que Navarra consigue tasas de actividad muy superiores a las del Estado, entre tres y cuatro puntos por encima. A nivel estatal, la tasa va ascendiendo progresivamente y positivamente, mientras que, en la Comunidad Foral, los valores son más oscilantes.
- 55 años y más: Las tasas de actividad en este tramo de edad son similares a nivel estatal y foral, en torno al 20-21%. Pero en el Estado la tasa va creciendo progresivamente

pasando del 19,77% al 21,23%, mientras que en Navarra las oscilaciones son mucho mayores entre los diversos periodos.

Hay que hacer una referencia, aunque sea somera, a la distribución de las tasas de actividad por edad para hombres y mujeres. A nivel estatal en todas las edades y periodos analizados, la tasa de actividad de las mujeres es inferior a la de los hombres, en algunos momentos hasta 19 puntos menos. A destacar como elemento positivo que las tasas de las mujeres de más de 25 años ascienden desde 2007 a 2009. En Navarra, también son inferiores a las de los varones, excepto en la categoría 16-19 años durante 2007 y 2008. Cabe señalar el incremento de las tasas femeninas de actividad de 2007 a 2009 de mujeres navarras de 25 y más años.

Asimismo, es de interés conocer las tasas de actividad de las diversas Comunidades Autónomas en el último trimestre de 2009.

- 16-19 años: La tasa media se sitúa en el 20,93%. La tasa más baja la ostenta Cantabria (12,16%) y la más alta La Rioja (25,41%). Como se ha comentado, la de Navarra es del 16,71%.
- 20-24 años: Siendo la tasa media del 65,10%, Aragón presenta la más baja (57,73%) y Baleares la más alta (76,64%). Navarra, 61,58%.
- 25-54 años: La estatal es del 84,91%. Extremadura tiene una tasa de actividad del 79,46% y Madrid del 89,05%. La de Navarra se sitúa en el 86,89%.
- 55 años y más: Frente a la media estatal del 21,23%, Asturias tiene una tasa del 16,38%, Baleares del 25,20% y Navarra del 20,55%.

Un elemento fundamental que se debe analizar en los temas de empleo es la influencia del fenómeno migratorio. El mercado de trabajo en España en los últimos años no podría explicarse sin la llegada de las corrientes migratorias que tanto han aportado a las diversas Comunidades Autónomas y al conjunto del país.

La tasa de actividad de la población española muestra una distribución similar de 2007 a 2009 (alrededor del 57%). A nivel estatal se vivencia un descenso de las tasas de actividad, pero sin cambios bruscos. De la misma forma, en la Comunidad Foral se producen incrementos y descensos en las tasas pero sin fuertes contrastes. En Navarra, la diferencia entre el valor más alto y el más bajo del periodo analizado es de 2,57 puntos.

Un panorama muy diferente resulta al analizar las tasas de actividad de la población extranjera. Hay que destacar los altos niveles de actividad a nivel estatal, pero sobre todo a nivel foral. En Navarra, en el tercer trimestre de 2007, la tasa de actividad de la población extranjera alcanzó su valor más alto (85,87%), más de 26 puntos por encima de la tasa navarra de actividad de población autóctona en su momento más alto (59,71%). Pero la población extranjera se ha visto afectada por la crisis de forma más contundente que la población española. Así, la diferencia entre el valor más alto y el más bajo de las tasas de actividad de la población extranjera en el periodo analizado en la Comunidad Foral es de 11,51 puntos, mientras que en la población autóctona es de 2,57 puntos.

A destacar las diferencias entre hombres y mujeres. Las tasas femeninas son siempre inferiores a las masculinas, tanto en el caso de personas autóctonas como extranjeras y tanto a nivel

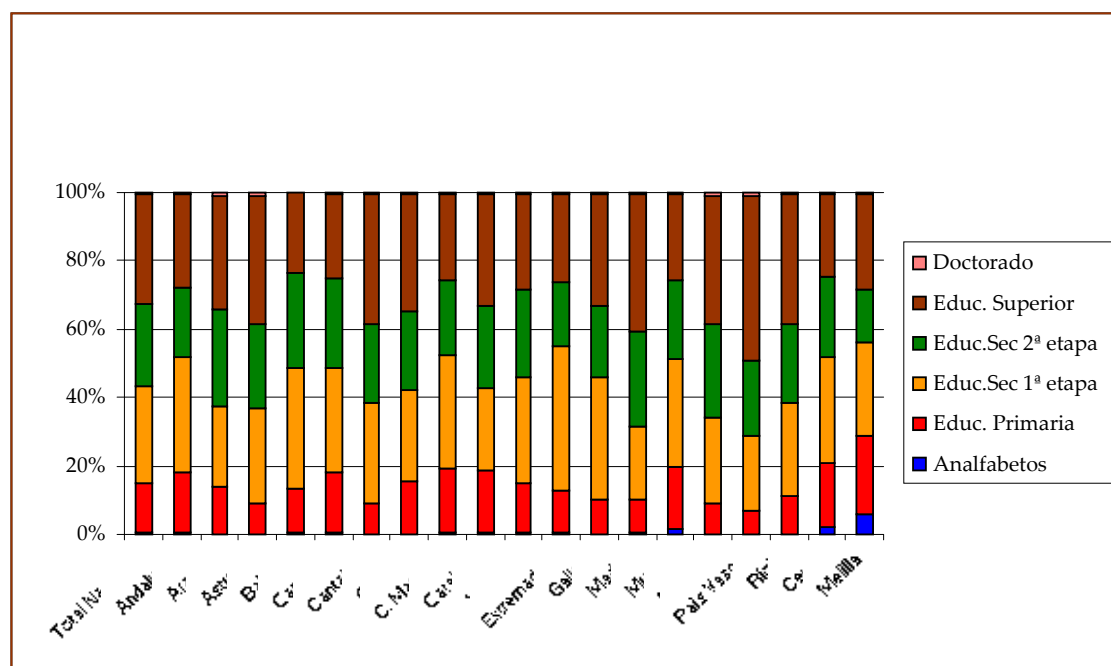
nacional como foral. Asimismo, hay que resaltar las altas tasas de actividad de las mujeres extranjeras frente a las mujeres españolas. Aunque, en este sentido, habría que profundizar en los sectores de actividad de unas y otras, así como las condiciones laborales.

En relación con el resto de Comunidades Autónomas, Navarra presenta altas tasas de actividad de población extranjera. En el otro extremo, Murcia y Extremadura muestran las tasas más bajas con respecto a la totalidad de la población extranjera. Andalucía en el caso de extranjeros de la UE y Extremadura para población extranjera extracomunitaria.

Con respecto al nivel de formación alcanzado por la población en situación activa, cabe generalizar diciendo que, a mayor nivel de formación, mayores tasas de actividad.

En relación con las Comunidades Autónomas, señalar que la Comunidad Foral tiene tasas de población activa superiores a la media estatal en los niveles de formación más elevados, concretamente en Educación Secundaria 2ª etapa, Educación Superior y Doctorado.

Gráfico 9. Tasas de Actividad (ambos sexos) por nivel de formación alcanzado y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Las **PERSONAS INACTIVAS** se definen como aquella población de 16 ó más años, no incluida en ninguna de las categorías contempladas (activos, ocupados, parados).

A nivel estatal, desde el cuarto trimestre de 2008 hasta finales de 2009 se aprecia un crecimiento progresivo de las personas inactivas hasta situarse en 15.470.700, de las cuáles, el 38,94% son hombres y el 61,22% mujeres.

En la Comunidad Foral de Navarra el número de personas inactivas ha ido ascendiendo progresivamente desde 2007 a 2009, hasta situarse en el último periodo del pasado año en 206.200. De ellas, 83.000 son hombres (40,25%) y 123.200 mujeres (59,75%). El incremento de los hombres inactivos ha sido más progresivo desde 2007, mientras que, en el caso de las mujeres, los datos permanecen más constantes a lo largo de los periodos analizados. Tal y como se ha comentado, la crisis económica ha azotado en mayor medida a sectores económicos con mano de obra masculina. A pesar de esto, no hay que olvidar que el número de mujeres inactivas supera con creces al de hombres. Así por ejemplo, en el último cuatrimestre de 2009 había 40.200 mujeres inactivas más que hombres.

Tabla 11. Inactivos por sexo a nivel estatal y foral. Valores absolutos. Primer trimestre de 2007 al cuarto trimestre de 2009. Unidades: Miles de personas

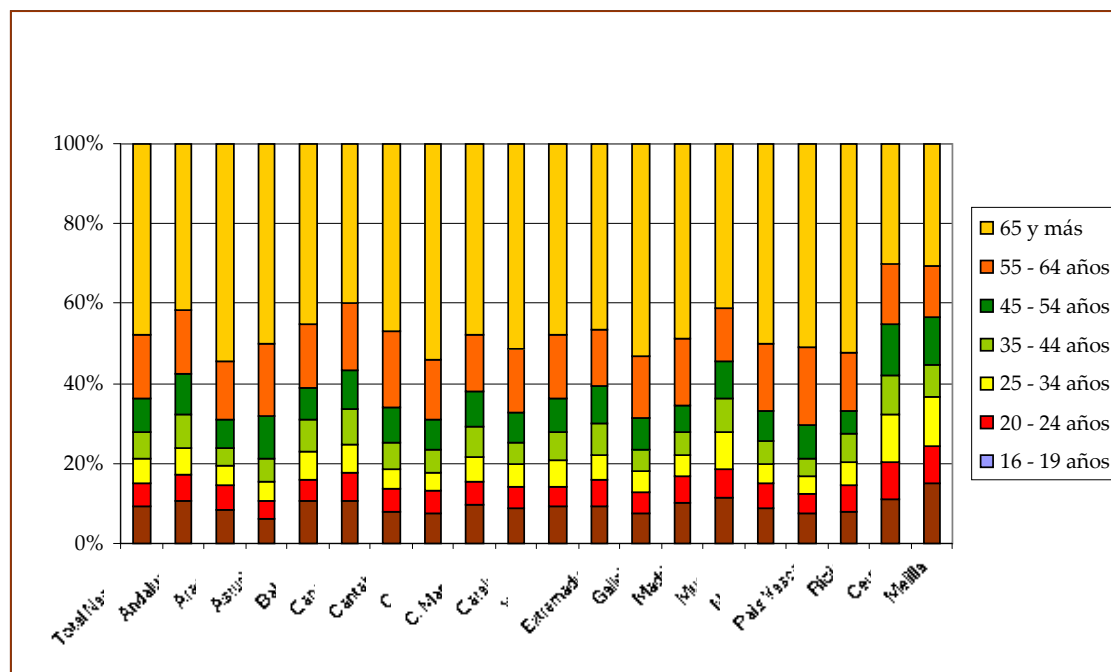
	Ambos sexos		Varones		Mujeres	
	Total Nacional	Navarra	Total Nacional	Navarra	Total Nacional	Navarra
2007TI	15.503,50	193	5.704,30	71,5	9.799,20	121,6
2007TII	15.464,60	193,4	5.658,20	70,3	9.806,50	123
2007TIII	15.431,40	198,1	5.628,20	72,6	9.803,20	125,5
2007TIV	15.492,40	199,7	5.722,00	75,1	9.770,40	124,6
2008TI	15.466,20	195	5.727,80	74,8	9.738,40	120,1
2008TII	15.354,80	197,2	5.687,20	74,2	9.667,60	123
2008TIII	15.325,60	195,6	5.671,00	74,5	9.654,60	121,1
2008TIV	15.291,80	200,5	5.795,80	77,8	9.496,00	122,7
2009TI	15.307,10	199,6	5.821,80	75,9	9.485,30	123,7
2009TII	15.349,60	197,8	5.865,60	76,1	9.484,00	121,6
2009TIII	15.449,00	203,3	5.951,20	79,9	9.497,80	123,4
2009TIV	15.470,70	206,2	6.000,00	83	9.470,70	123,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Al analizar la distribución del porcentaje de personas inactivas por grupos de edad hay que señalar que las personas mayores de 65 y más años presentan los porcentajes más altos de inactividad, cifra por otra parte lógica, ya que a partir de esa edad, muchas personas se jubilan de sus empleos. Asimismo, en torno al 16% de las personas de 55 a 64 años se encuentran inactivas.

Los porcentajes de inactividad por grupos de edad y Comunidades Autónomas muestran una distribución muy similar a la media estatal en todas las regiones.

Gráfico 10. Inactivos (ambos sexos) por grupos edad y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2009. Unidades: Porcentajes



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

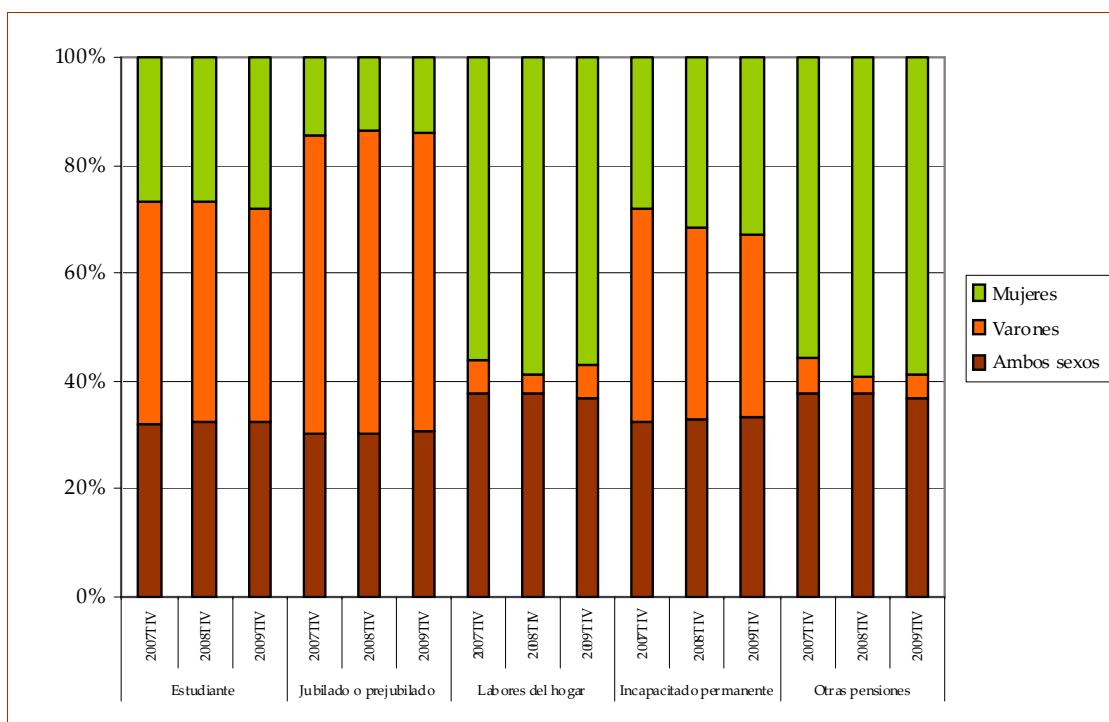
La Encuesta de Población Activa muestra las causas por las que las personas inactivas están en esa situación¹⁵. Los datos a nivel estatal y de la Comunidad Foral, son muy similares por lo que se detallan exclusivamente los relativos a Navarra:

- **Estudiantes:** De 2007 a 2009 aumenta casi un punto el número de mujeres que están inactivas porque se dedican a estudiar. Ante la falta de trabajo en este periodo de crisis, hay personas (mujeres principalmente), que deciden continuar sus estudios o volver a estudiar, tal vez con el fin de ampliar su empleabilidad. El porcentaje de hombres que deciden estudiar disminuye en el periodo analizado. Así, este porcentaje ascendió en 2009 al 19,6% en el caso de los varones y al 13,8% en el caso de las mujeres.
- **Jubilación o prejubilación:** Las jubilaciones se mantienen estables en los años analizados. Más de seis de cada diez personas que se jubilan son hombres frente al 16% de las mujeres. Concretamente, en 2009, el 63,6% de los hombres estaban jubilados o prejubilados frente al 15,8% de las féminas.
- **Labores del hogar:** Mayoritariamente son las mujeres las que se dedican a las labores del hogar. De hecho, más de cuatro de cada diez mujeres “inactivas”, se dedican a esta labor. Los porcentajes de hombres en esta categoría varían entre el 2,9 y el 5,2%. En el último año analizado, el 4,7% de los hombres estaba incluido en esta categoría frente al 44% de las mujeres.

¹⁵ Las categorías de inactividad son excluyentes entre sí.

- Incapacidad permanente: Los porcentajes son muy similares entre hombres y mujeres, en torno al 6-7%. En 2009, el 7,4% de los hombres y el 7,2% de las mujeres sufrían incapacidad permanente.
- Perceptores de otras pensiones distintas de la jubilación o prejubilación: Los porcentajes de mujeres perceptoras de pensiones son mucho más elevados que sus homólogos masculinos. Así, por ejemplo, en el último trimestre de 2009, el 17,4% de las mujeres inactivas eran beneficiarias de este tipo de pensiones frente al 1,2% de los varones. Se deduce que son, por ejemplo, pensiones de viudedad, entre otras.

Gráfico 11. Inactivos (ambos sexos, hombres y mujeres) por clase principal de inactividad en la Comunidad Foral de Navarra. Cuarto trimestre de 2007, 2008 y 2009. Unidades: Porcentajes



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

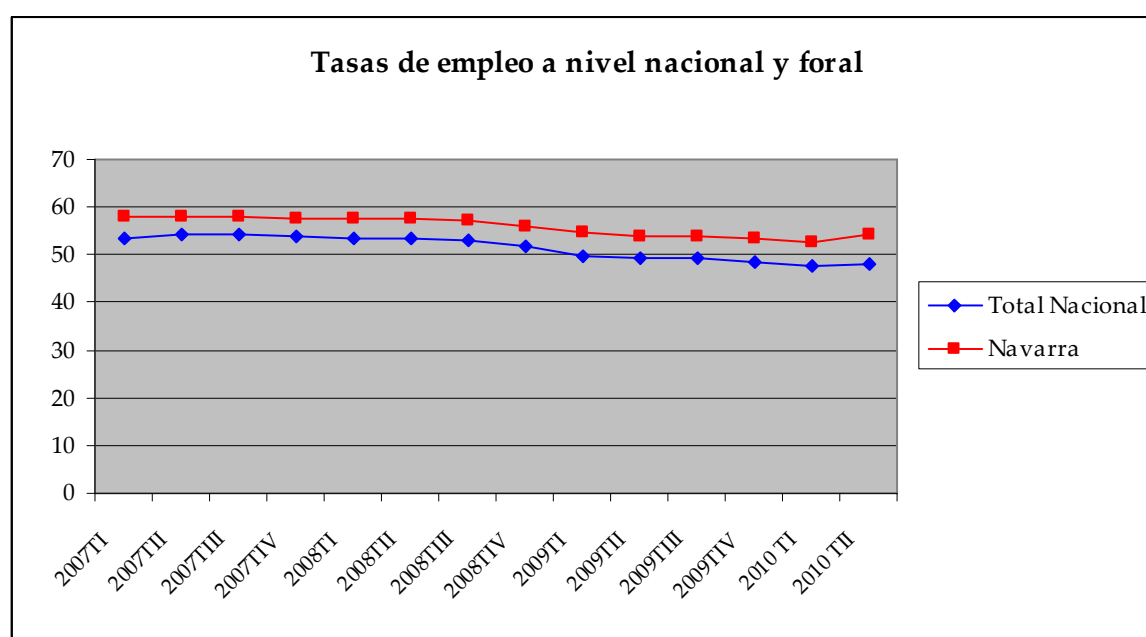
En cuanto a las **TASAS DE EMPLEO**, éstas han descendido progresivamente desde finales de 2007, tanto a nivel nacional como foral, y principalmente a partir del último trimestre de 2008.

A nivel nacional, la tasa de empleo ha ido descendiendo progresivamente desde 2007 a 2010. En el segundo trimestre de 2007 fue del 54,18% y del 48,03% en 2010 en el mismo trimestre. El descenso en este periodo temporal ha sido de más de seis puntos. Cabe destacar, como aspecto positivo, el pequeño repunte que se produce entre el primer y segundo trimestre de 2010. En el primero, la tasa de empleo alcanzó su valor más bajo en todo el periodo analizado (47,84%), pero crece ligeramente en el segundo trimestre del año (48,03%). Habrá que ver la tendencia que se sigue en los próximos meses.

En la Comunidad Foral de Navarra, la pauta de comportamiento ha sido muy similar a la estatal, pero los descensos no han sido tan acusados. En el segundo trimestre de 2007, la tasa de empleo fue del 58,06%, alcanzando el 54,07% en el mismo periodo en 2010; es decir, el descenso es de cuatro puntos. De igual manera a lo ocurrido a nivel general, también en Navarra se produce un repunte entre el primer trimestre de 2010 (52,43%) y el segundo (54,07%).

El siguiente gráfico muestra claramente estas tendencias:

Gráfico 12. Tasas de empleo (ambos sexos) a nivel nacional y foral. Primer trimestre de 2007 a segundo trimestre de 2010.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

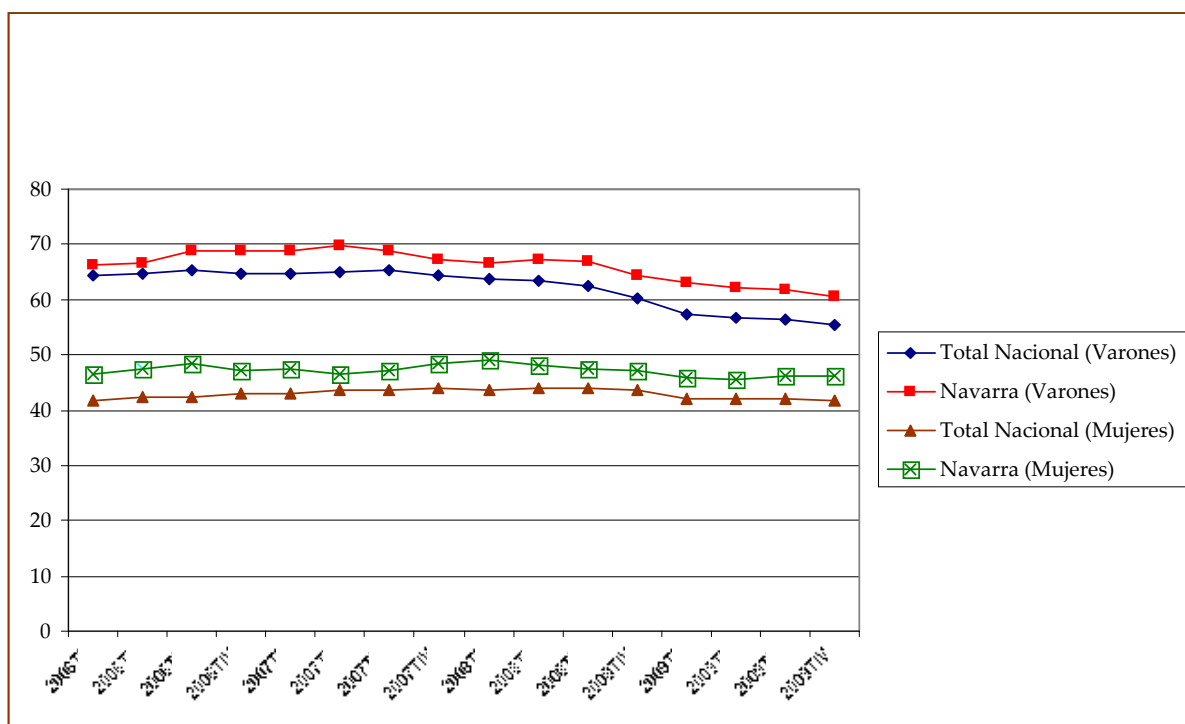
En relación con las tasas de empleo masculinas y femeninas, señalar, tal y como ya ocurría con las tasas de actividad, que los descensos más acusados se dan entre los varones. Así, la tasa nacional de empleo masculina en 2009 (55,44%) fue casi cinco puntos menor que en 2008 (60,24%) y nueve puntos menor que en 2007 (64,51%). En Navarra, a pesar de que las tasas de empleo masculinas son superiores a las estatales, también se han producido descensos acusados. Si en el último trimestre de 2007 la tasa de empleo masculino era del 67,24%, en 2008 descendió al 64,39% y en 2009 al 60,7%.

En el caso de las féminas, los descensos no son tan pronunciados. En el Estado, las tasas femeninas en el último trimestre de 2007 alcanzaron un valor del 43,94%. El descenso en 2008 fue muy ligero (43,6%), acentuándose algo más en 2009 (41,84%). En la Comunidad Foral, las tasas de empleo femeninas también son superiores a las estatales. En el último trimestre de 2007 la tasa alcanzó el valor de 48,36%, cifra que disminuyó en el último trimestre de 2008 (47,17%) y en 2009 (46,28%).

A pesar de los menores descensos en las tasas femeninas, no hay que perder de vista la enorme distancia que separa las tasas de empleo de los varones y las de las mujeres. Así, en Navarra, en el último trimestre de 2009, la tasa de empleo masculina era catorce puntos superior a la femenina.

Gráficamente, los datos expuestos quedan representados de la siguiente manera:

Gráfico 13. Evolución de las tasas de empleo masculinas y femeninas a nivel nacional y foral. Primer trimestre de 2006 a cuarto trimestre de 2009.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

El número de personas ocupadas en Navarra se situó en 2009 en 273.600, 17.000 menos en relación a 2007 y 10.300 con respecto a 2008. Los mayores descensos se produjeron en el número de hombres ocupados frente al de mujeres. Así, de 2007 a 2009 hubo 13.900 hombres ocupados menos y de 2008 a 2009, 8.800. En el caso de las mujeres, los descensos son significativamente menores, ya que entre 2007 y 2009 hubo 3.100 mujeres ocupadas menos y de 2008 a 2009 disminuyeron en 1.500.

A nivel estatal, los descensos también son relevantes entre los hombres frente a las mujeres. El número total de personas ocupadas (ambos sexos) se situó en 2009 en 18.645.900. El descenso frente a 2007 fue de 1.831.000 personas de las cuáles, 1.556.500 fueron hombres y 274.500 mujeres.

Por Comunidades Autónomas, son ocho las que presentan tasas de empleo por encima de la media estatal (48,50%). Madrid ocupa la primera posición (55,17%) seguida de la Comunidad Foral (53,44%). Las tasas de empleo masculinas son superiores a las femeninas en todas las regiones. Son Madrid y Navarra las Comunidades con tasas de empleo más altas para ambos sexos, aunque las diferencias entre hombres y mujeres son elevadas (13,17 puntos en Madrid y 14,42 en Navarra).

Tabla 12. Tasas de empleo por sexo y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes

	Total	Hombres	Mujeres
Total Nacional	48,50	55,44	41,84
Andalucía	42,97	50,46	35,72
Aragón	50,95	57,67	44,34
Asturias	44,22	51,14	37,97
Baleares	51,88	57,68	46,11
Canarias	45,96	51,89	40,10
Cantabria	48,91	56,43	41,80
C. León	46,85	55,41	38,53
C. Mancha	46,60	56,40	36,71
Cataluña	51,65	57,27	46,27
Valencia	47,38	53,45	41,44
Extremadura	42,03	52,25	32,07
Galicia	47,73	54,76	41,30
Madrid	55,17	62,02	48,85
Murcia	47,09	53,73	40,32
Navarra	53,44	60,70	46,28
País Vasco	50,67	57,33	44,43
Rioja	51,76	59,59	43,99
Ceuta	41,37	54,98	27,38
Melilla	40,50	53,47	28,50

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

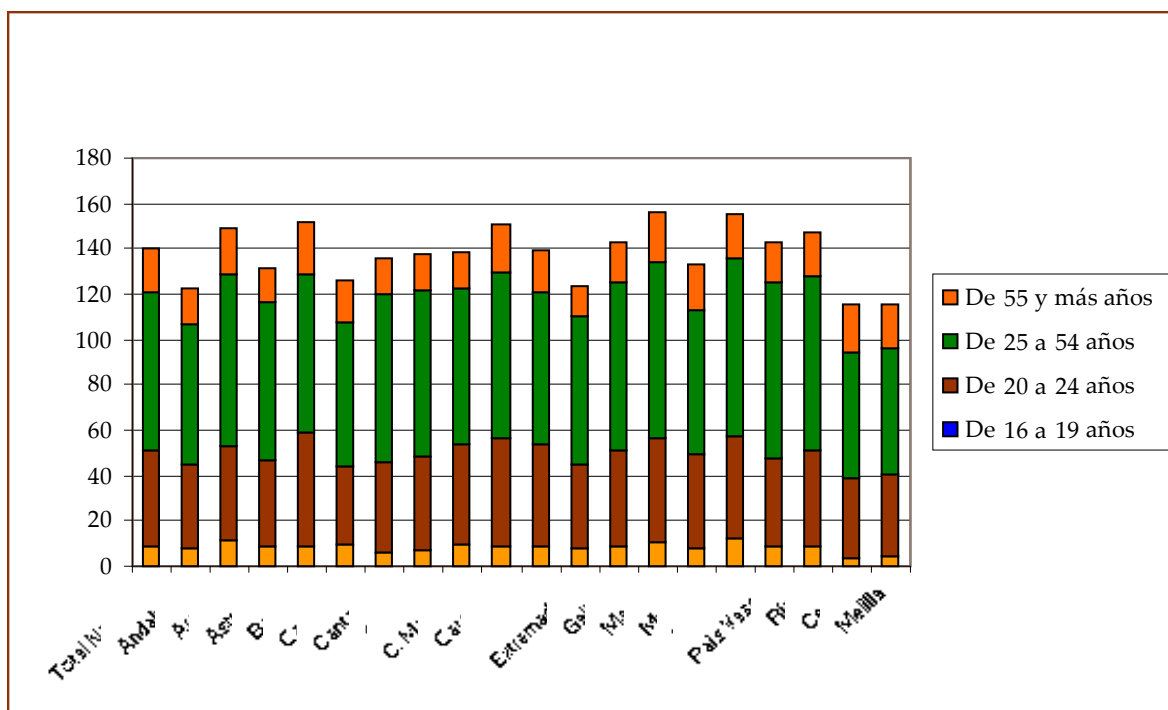
Analizando las tasas de empleo por grupos de edad, cabe destacar:

- 16-24 años: A nivel estatal, la tasa de empleo de 16 a 19 años, alcanza sus mayores valores en el segundo y tercer trimestre de 2007 (21,47 y 24,85%). A partir de entonces comienza a descender progresivamente hasta situarse en el último trimestre de 2009 en el 8,8%, el menor valor de todo el periodo analizado. En Navarra, los contrastes entre los trimestres son más acusados que a nivel estatal. La menor tasa de empleo en Navarra en este tramo de edad se alcanzó en el último trimestre de 2008 (9,19%). La tasa de empleo de 20 a 24 años reproduce la misma situación referida en el grupo de edad anterior. La tasa de empleo estatal alcanza en 2007 su mayor valor (59,13%) y a partir de entonces comienza un proceso descendente hasta el último trimestre de 2009. En Navarra la evolución es más irregular. El mayor valor se alcanza en el tercer trimestre de 2008 (64,51%) y el menor en el segundo trimestre de 2009 (42,06%).

- 25-54 años: La evolución en este tramo de edad es muy similar a nivel estatal y foral. Así, la media estatal logra su mayor valor a finales del año 2007 (76,86%), momento a partir del cuál, comienza un descenso progresivo y continuado hasta alcanzar, en el último trimestre de 2009, su valor más bajo (70,09%). En Navarra, el panorama es muy similar, ya que en el primer trimestre de 2007 y segundo trimestre de 2008 se consiguen los mayores valores del periodo (83,45 y 83,42%), y a partir de entonces comienza el descenso continuadamente hasta el 78,51% del último trimestre de 2009. De todas formas, como puede comprobarse, a pesar del descenso progresivo, las tasas de empleo son superiores en la Comunidad Foral que en el Estado, estando en el último trimestre de 2009 más de ocho puntos por encima.
- 55 años y más: Las tasas de empleo en este tramo de edad son también ligeramente superiores en Navarra. A nivel estatal, hay un crecimiento progresivo hasta el segundo trimestre de 2008, momento a partir del cuál, la tasa comienza su descenso. En Navarra, las oscilaciones son mayores entre los diversos periodos, alcanzando su valor más bajo en los últimos meses de 2009.

El siguiente gráfico muestra la distribución de las tasas de empleo por grupos de edad y Comunidades Autónomas. Navarra supera la media estatal en todas las edades.

Gráfico 14. Tasas de Empleo (ambos sexos) por distintos grupos de edad y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

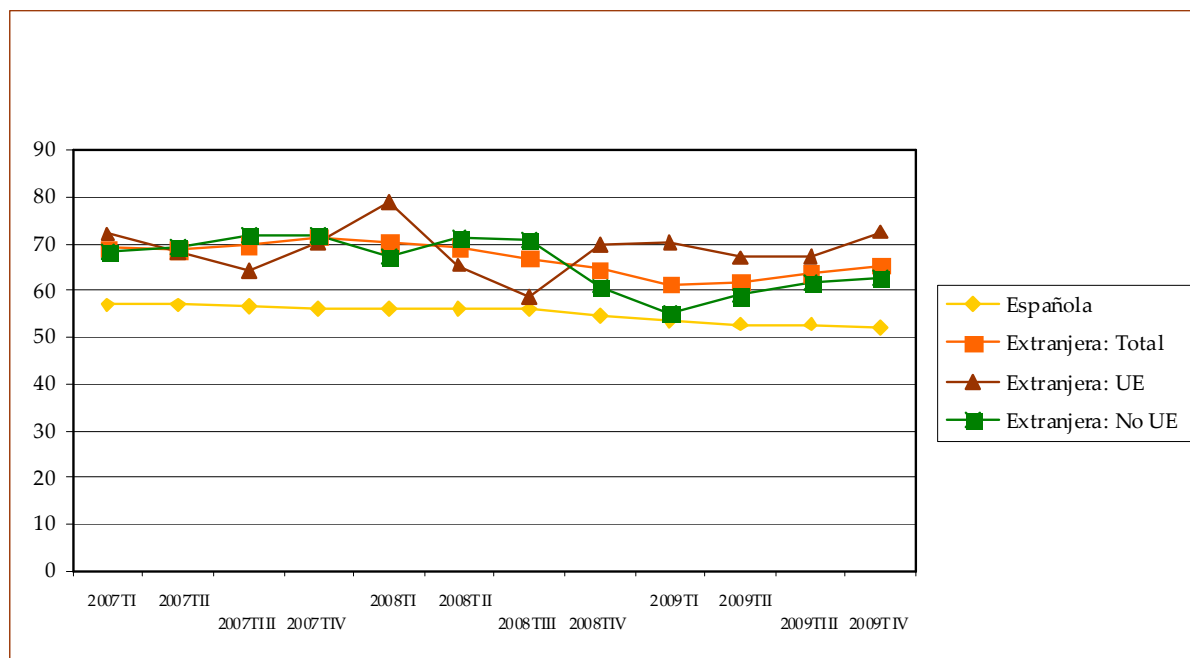
Por otro lado, es fundamental en el análisis de las tasas de empleo fijar la atención en la población extranjera, ya que, en los últimos años ha contribuido al crecimiento económico del país con una aportación inestimable y necesaria de mano de obra.

En todo el periodo analizado las tasas de empleo de la población extranjera son superiores a las de la población autóctona, entre cinco y catorce puntos. Esto se debe a que una de las prioridades del proyecto migratorio de las personas inmigrantes es mejorar su calidad de vida mediante el trabajo. Es decir, las personas inmigrantes, en su inmensa mayoría, vienen a nuestro país a trabajar.

El siguiente gráfico muestra los datos de empleo en Navarra para la población autóctona y extranjera. En este periodo las tasas de empleo de la población española van disminuyendo paulatinamente, mientras que las tasas de empleo extranjeras, a pesar de ir descendiendo, remontan levemente en los últimos meses del pasado año. Además, puede comprobarse que, dentro de las tasas extranjeras, son más elevadas las de la población comunitaria.

Si lo analizamos viendo las tasas de desempleo del último trimestre de 2009, este leve repunte en la población inmigrante, que no se produce en la población autóctona, que siguen subiendo, parece indicar que una parte importante de los puestos de trabajo que se han generado en este periodo han sido ocupados por esta población, que se adapta con más facilidad a la oferta existente en cada momento. Evidentemente, esto tiene que ponerse en relación con los tipos de empleo ofertados y el nivel de formación exigido en los empleos generados en este periodo, pero sí que nos indica a priori una mayor disposición al trabajo de la población extranjera.

Gráfico 15. Tasas de Empleo por nacionalidad en Navarra. Unidad: Porcentajes.



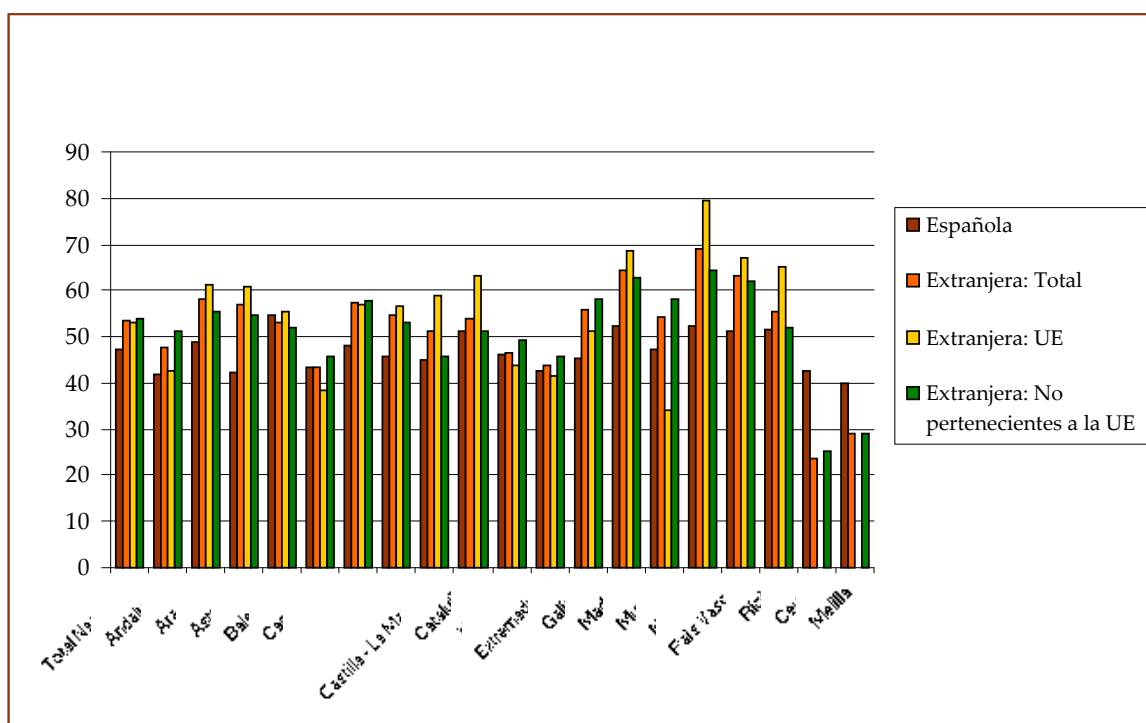
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Con respecto a las tasas de empleo masculinas y femeninas, hay que indicar que las de las mujeres son siempre inferiores a las de los hombres, tanto en el caso de personas autóctonas como extranjeras, y tanto a nivel nacional como foral. Asimismo, hay que resaltar las altas tasas de empleo de las mujeres extranjeras frente a las mujeres españolas, (entre diez y dieciocho puntos),

aunque, como ya se ha comentado con las tasas de actividad, habría que profundizar en los sectores de actividad y en las condiciones laborales de unas y otras, que son datos que no aparecen en esta encuesta.

Navarra, Madrid y País Vasco presentan altas tasas de empleo de población extranjera en relación con el resto de Comunidades Autónomas. Estos porcentajes superiores de empleo de población extranjera se dan en aquellas regiones que globalmente presentan mayores tasas de empleo para su población, por lo que realmente no se puede considerar que sean indicativos de una mayor integración de esta población, sino únicamente de una mayor tasa de empleo.

Gráfico 16. Tasas de Empleo por nacionalidad y por Comunidades Autónomas. Segundo trimestre de 2010. Unidad: Porcentajes.

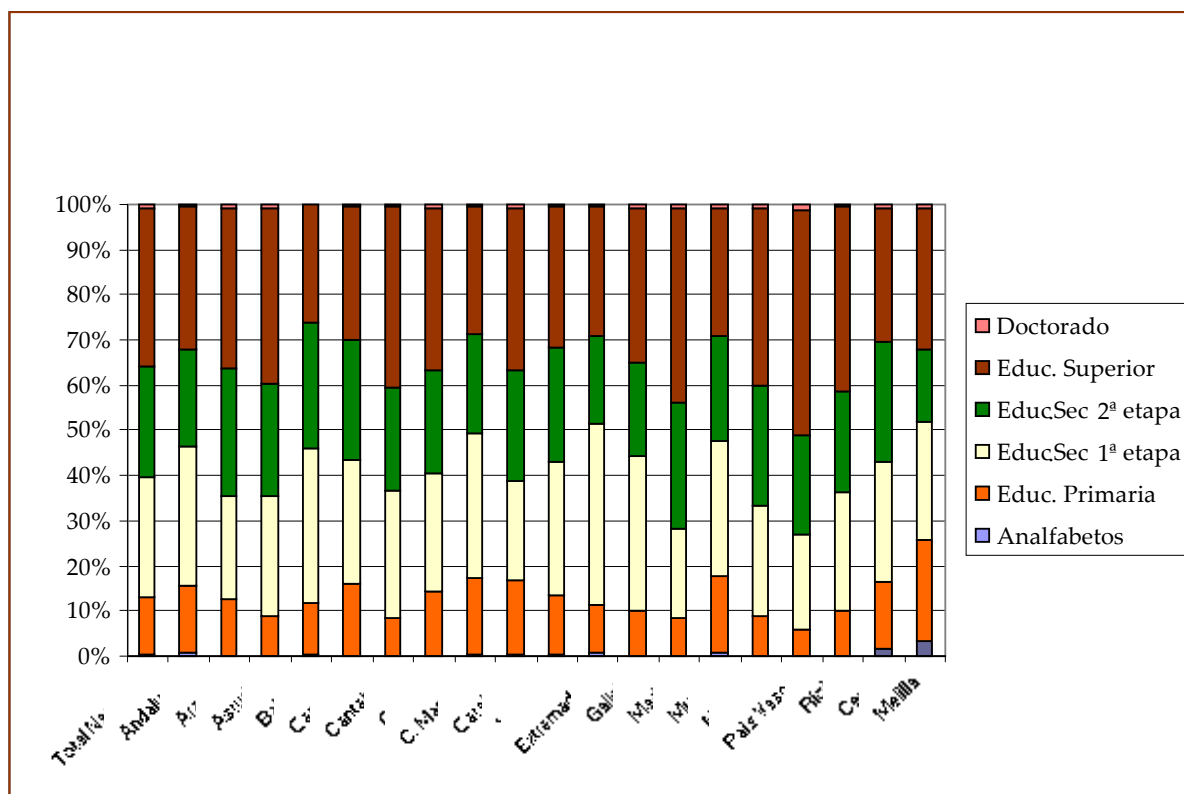


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

En relación con el nivel de formación alcanzado por las personas que trabajan y, al igual que ocurría con las tasas de actividad, se puede señalar que, a mayor nivel de formación, mayor ocupación.

Con respecto al resto de Comunidades Autónomas, Navarra presenta porcentajes superiores a la media nacional en Educación Secundaria (2ª etapa), Educación Superior y Doctorado. La apuesta que la Administración de la Comunidad Foral hace por la educación puede ser uno de los factores que redundan en los altos niveles de formación de la ciudadanía. Estos altos niveles de formación aumentan las posibilidades de la población a la hora de encontrar un trabajo, así como su ascenso profesional. De todas formas, no existen datos sobre si la ocupación se corresponde efectivamente con la formación realizada.

Gráfico 17. Ocupados por nivel de formación alcanzado y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Con respecto a los sectores económicos en los que se emplea la población, cabe destacar que, tanto a nivel estatal como foral, la agricultura acoge al 4% de las personas ocupadas, porcentaje que se eleva hasta casi el 7% en el caso de los hombres navarros y sólo ocupa a menos del 3% de las mujeres en el Estado.

Las diferencias se acrecientan en el sector industrial. A nivel estatal, alrededor del 15% de la población trabaja en este sector, porcentaje que ha ido disminuyendo progresivamente desde 2007. Por contra, en Navarra, un 27% de las personas ocupadas trabajan en la industria. Las diferencias entre hombres y mujeres en este sector son palpables. Así, por ejemplo, en el último trimestre de 2009 la diferencia entre hombres y mujeres era de 11 puntos en el Estado y de más de 19 en la Comunidad Foral.

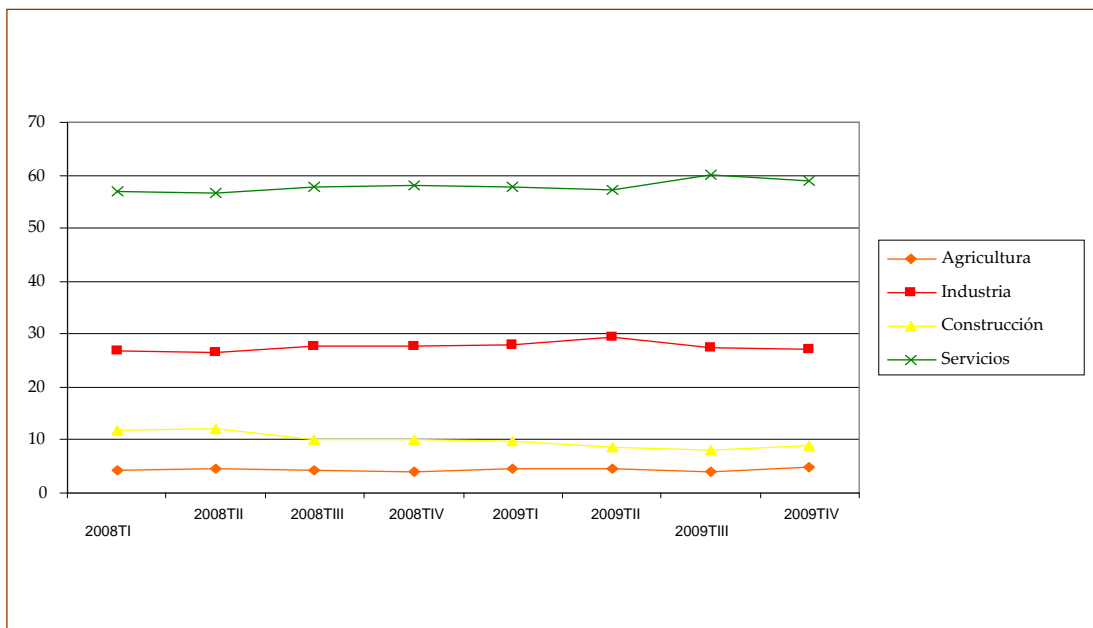
La construcción es el sector donde el descenso en la ocupación es más palpable y progresivo. A nivel general se ha pasado del 13,1% en el primer trimestre de 2007 al 9,7% en el último trimestre de 2009. En Navarra, los porcentajes han disminuido del 11,9 al 8,9%. En este sector las diferencias entre sexos son abismales, ya que si a nivel estatal y foral la construcción ocupa aproximadamente al 16% de los hombres, tan sólo un 2% de las féminas trabajan en este ámbito.

En el lado positivo, se puede señalar que el número de personas ocupadas en el sector servicios aumenta desde 2007 a 2009. A nivel estatal se pasa del 66,4 al 71,8% y en la Comunidad

Foral del 57,1 al 59,1%. La presencia de mujeres en este sector es superior al de los hombres, en una relación de cinco a ocho.

El siguiente gráfico muestra la evolución por sectores económicos en la Comunidad Foral de Navarra:

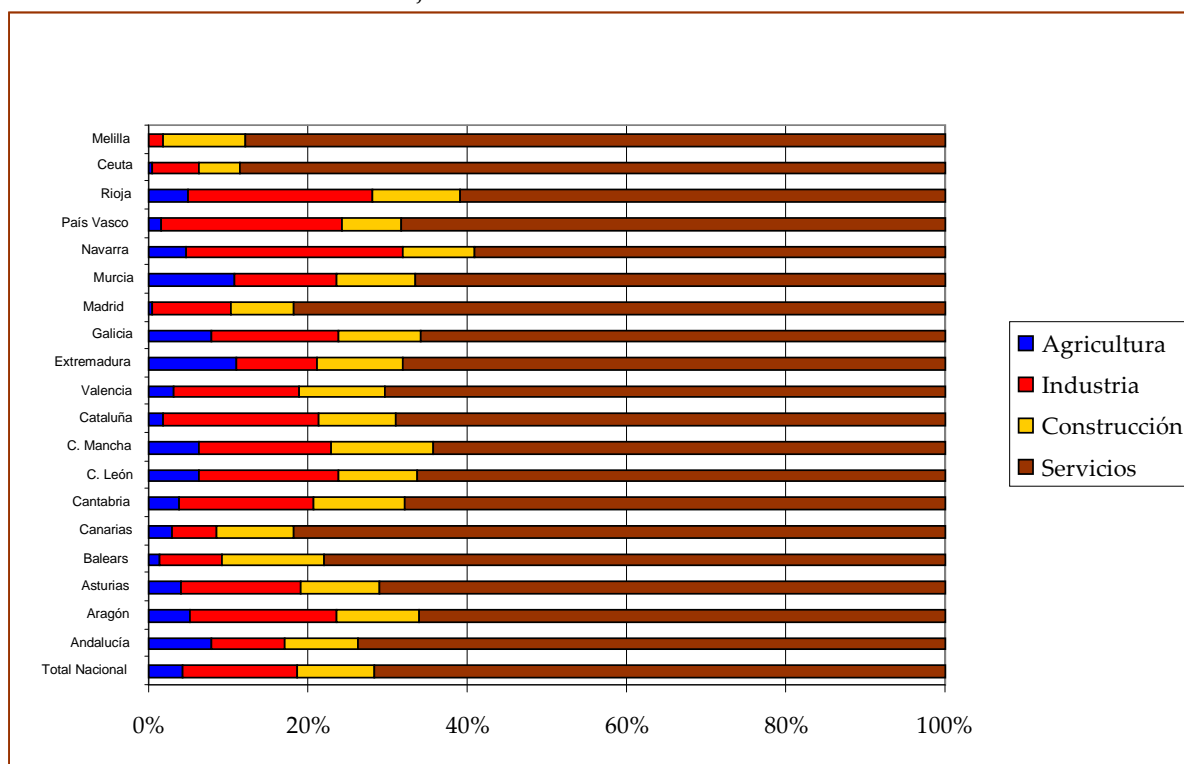
Gráfico 18. Ocupados por sector económico en Navarra 2008/2009. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

En relación con el resto de Comunidades Autónomas, Extremadura y Murcia presentan los porcentajes más altos de ocupación en agricultura, Navarra y La Rioja en industria, Castilla La Mancha y Baleares en construcción, y Canarias y Madrid en servicios.

Gráfico 19. Ocupados por sector económico y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Con respecto a las ocupaciones de las personas que trabajan, la siguiente tabla muestra los resultados por Comunidades Autónomas. Resaltar que Navarra presenta porcentajes más elevados que la media estatal en las siguientes ocupaciones: Técnicos y profesionales científicos e intelectuales; Técnicos y profesionales de apoyo; Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedor de comercio; Trabajadores cualificados en agricultura y pesca; Artesanos y trabajadores cualificados de industrias manufactureras, construcción y minería, excepto operadores. Destacar la formación cualificada necesaria para acceder a buena parte de estas ocupaciones, así como las mejores condiciones laborales que, al menos teóricamente, subyacen en estos sectores.

Tabla 13. Ocupados por ocupación y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2009. Unidad: Porcentajes.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	0
Total Nacional	8,0	14,0	12,3	9,4	17,1	2,5	13,4	8,3	14,4	0,5
Andalucía	8,4	12,5	11,5	7,7	19,7	2,5	12,8	6,6	17,4	0,9
Aragón	8,0	13,2	13,7	7,5	15,2	4,4	13,6	10,1	13,7	0,7
Asturias	9,0	14,1	11,9	7,8	18,8	3,7	13,9	6,8	13,3	0,6
Balears	7,1	9,9	9,3	12,4	21,7	3,1	17,6	5,4	13,1	0,5
Canarias	7,3	11,7	10,1	9,4	22,0	1,7	11,8	6,0	18,9	1,1
Cantabria	8,5	12,9	12,7	5,8	20,2	4,0	14,8	10,3	10,8	0,1
C. León	8,4	12,7	11,1	8,0	16,7	4,7	15,7	8,9	13,0	0,8
C. Mancha	6,1	11,5	9,6	8,8	16,4	4,4	18,0	10,5	14,1	0,7
Cataluña	9,1	14,3	10,2	14,7	15,6	1,5	13,0	9,9	11,5	0,1
Valencia	7,8	11,8	11,0	8,4	16,6	1,8	15,0	9,9	17,3	0,4
Extremadura	7,6	11,9	10,6	8,1	16,7	4,9	14,6	7,1	17,7	0,8
Galicia	9,3	12,8	12,8	7,8	15,7	6,0	15,1	9,2	10,7	0,7
Madrid	7,3	19,6	17,3	9,3	16,3	0,8	10,0	5,0	13,9	0,5
Murcia	6,8	12,4	10,5	9,5	14,0	2,8	11,7	9,7	21,8	0,8
Navarra	6,7	14,3	12,9	6,5	15,3	4,4	15,9	14,8	9,1	0,1
País Vasco	7,4	16,8	16,7	5,8	16,5	1,4	13,1	12,1	10,2	0,0
Rioja	8,4	11,8	12,6	6,3	16,7	4,4	16,1	10,7	13,0	0,1
Ceuta	7,9	15,9	9,3	6,1	17,5	..	7,7	6,3	18,8	10,6
Melilla	7,4	15,1	8,2	8,6	17,3	1,6	11,4	4,2	16,5	9,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

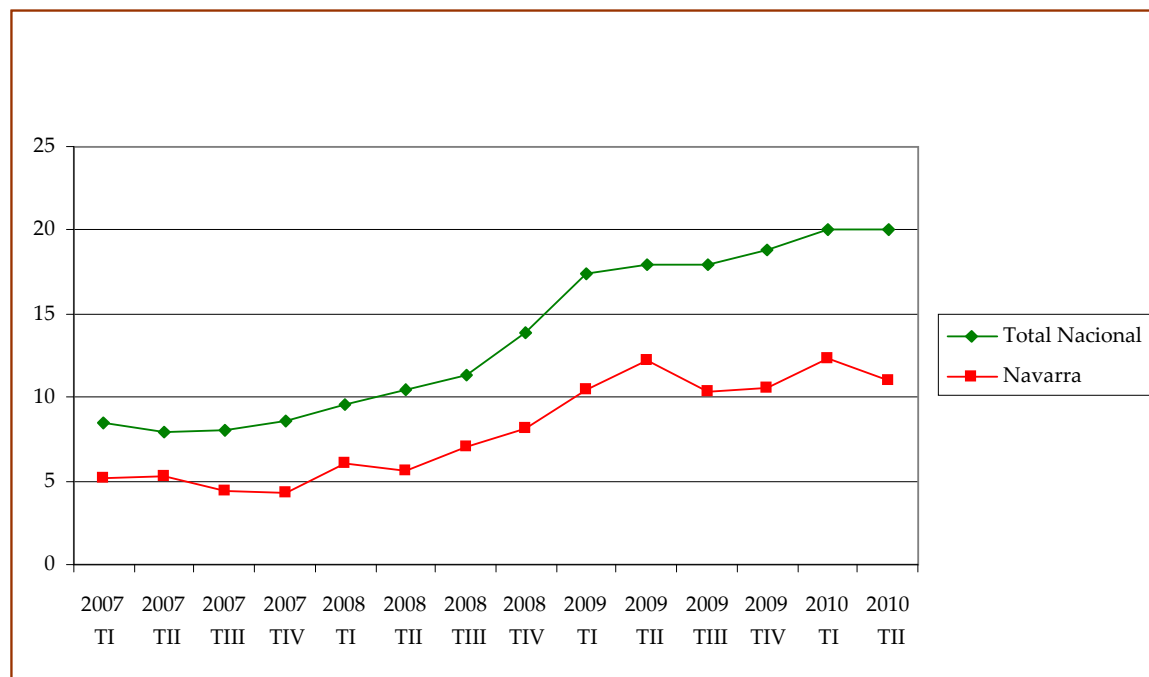
La Encuesta de Población Activa se ocupa, por último, de las **TASAS DE PARO**. Éstas, como es sobradamente conocido, han crecido de forma muy importante en los últimos años, debido a la actual situación de crisis económica. La tasa de paro estatal más baja (7,95%) se encuentra en el segundo trimestre de 2007. En 2008 la crisis económica empieza a hacer mella, hasta llegar al segundo trimestre de 2010, en el que la tasa de paro se ha disparado hasta el 20,09% de la población activa.

En Navarra, la tendencia es similar hasta el primer trimestre de 2010, pero con valores más bajos. Hasta bien entrado el año 2008, la Comunidad Foral mantenía bajas tasas de paro, en torno al 5%. A partir del segundo trimestre de 2009 se producen oscilaciones, alcanzando valores del 12% en el segundo trimestre de 2009 y en el primer trimestre de 2010, porcentaje que disminuye ligeramente en el resto de periodos. Concretamente, el segundo trimestre de 2010, nos indica una

disminución del paro, que se sitúa en el 10,96%, más de nueve puntos por debajo de la media nacional.

Gráficamente, las tasas se representan de la siguiente forma:

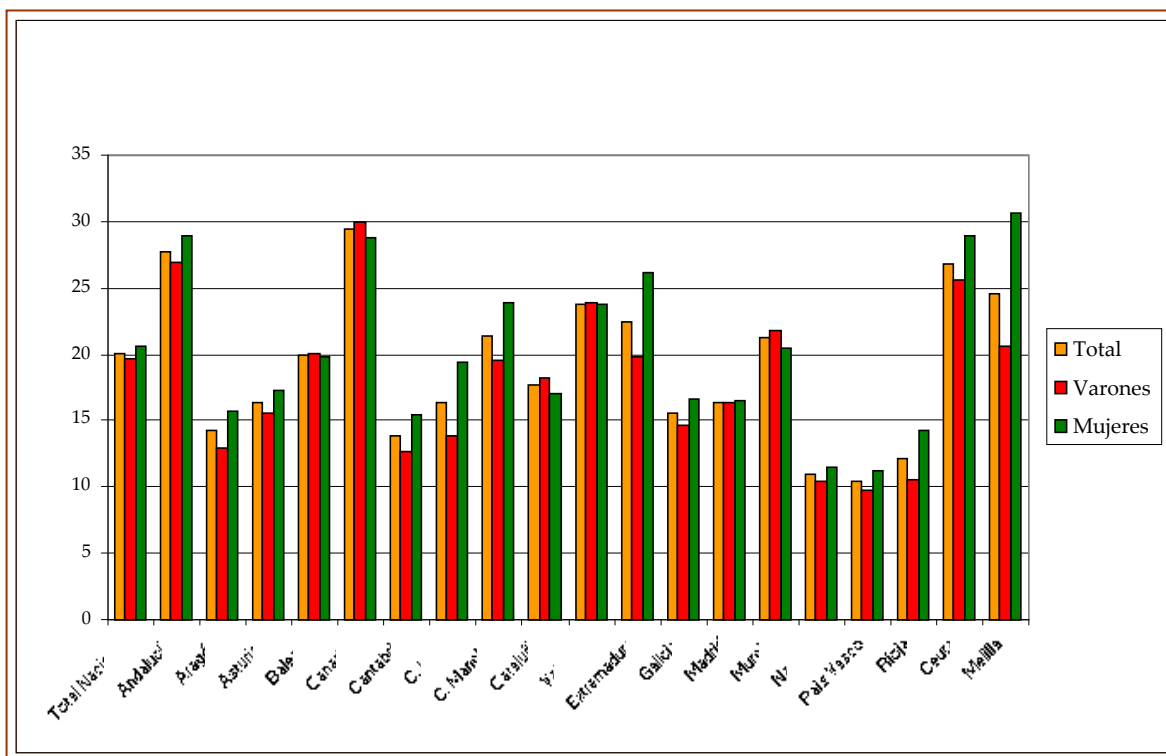
Gráfico 20. Evolución de las tasas de paro a nivel estatal y foral. Primer trimestre de 2007 a segundo trimestre de 2010. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Realizando una comparativa entre Comunidades Autónomas, nos encontramos con grandes diferencias entre ellas en la tasa de paro en el segundo trimestre de 2010. Así, las ocho Comunidades que presentan mayores tasas de paro, superiores a la tasa nacional (20,09%), son: Andalucía (27,78%), Canarias (29,48%), Castilla La Mancha (21,35%), Valencia (23,83%), Extremadura (22,43%), Murcia (21,27%), Ceuta (26,78%) y Melilla (24,53%). Por el contrario, las Comunidades que ostentan menores tasas se encuentran en el norte de España: País Vasco presenta la tasa más baja de todo España, con un 10,4%, seguida por Navarra (10,96%), La Rioja (12,19%) y Cantabria (13,89%).

Gráfico 21. Tasas de paro (masculinas y femeninas) por Comunidades Autónomas. Segundo trimestre de 2010. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Si se comparan las tasas de paro por sexos se observa que su evolución no ha sido igual para hombres y para mujeres. Tanto en el Estado como en Navarra, la tasa de paro femenina es superior a la masculina.

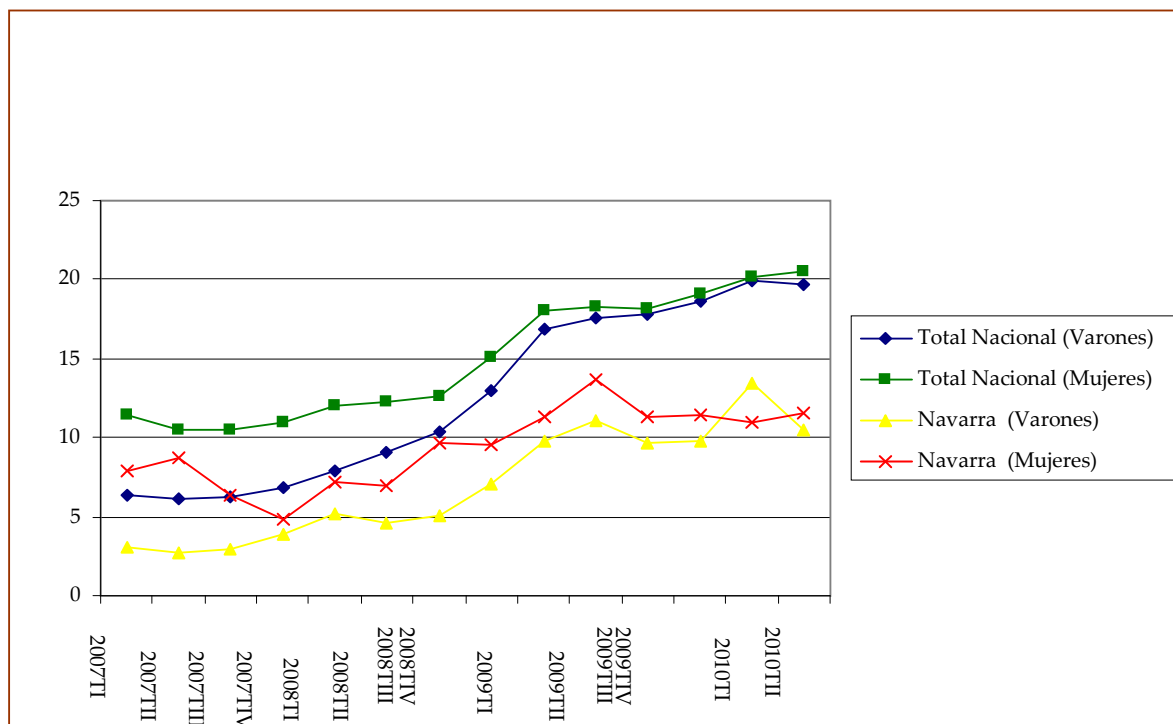
A nivel estatal, la tasa de paro de los hombres en el segundo trimestre de 2010 fue del 19,72%. La de las mujeres se sitúa en el 20,56%. La diferencia entre ambos sexos es de 0,84 puntos.

En la Comunidad Foral, la tasa de desempleo de los varones alcanzó un valor del 10,5% en el segundo trimestre de 2010, frente al 11,52% de las mujeres. La diferencia entre ambas tasas es de 1,02 puntos.

Pero a pesar de que las tasas de desempleo femeninas son superiores a las masculinas, comparativamente, el paro masculino ha crecido de forma más acelerada que el femenino. Así, entre 2007 y 2010, las tasas de desempleo masculinas en el Estado crecieron 13,4 puntos, frente a los 9,17 puntos que crecieron las femeninas. El fenómeno se repite en el ámbito foral, ya que en el periodo analizado, el paro masculino ascendió 7,39 puntos y el femenino 3,62. Esto se debe, entre otros factores, a que la destrucción de empleo se ha dado en sectores hasta ahora ocupados principalmente por hombres.

Gráficamente, los datos de desempleo por sexo se expresan de la siguiente forma:

Gráfico 22. Evolución de las tasas de paro (masculinas y femeninas) a nivel estatal y foral. Primer trimestre de 2007 a segundo trimestre de 2010. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Asimismo, es interesante conocer las tasas de paro por edad en las diversas Comunidades Autónomas en el último trimestre de 2009.

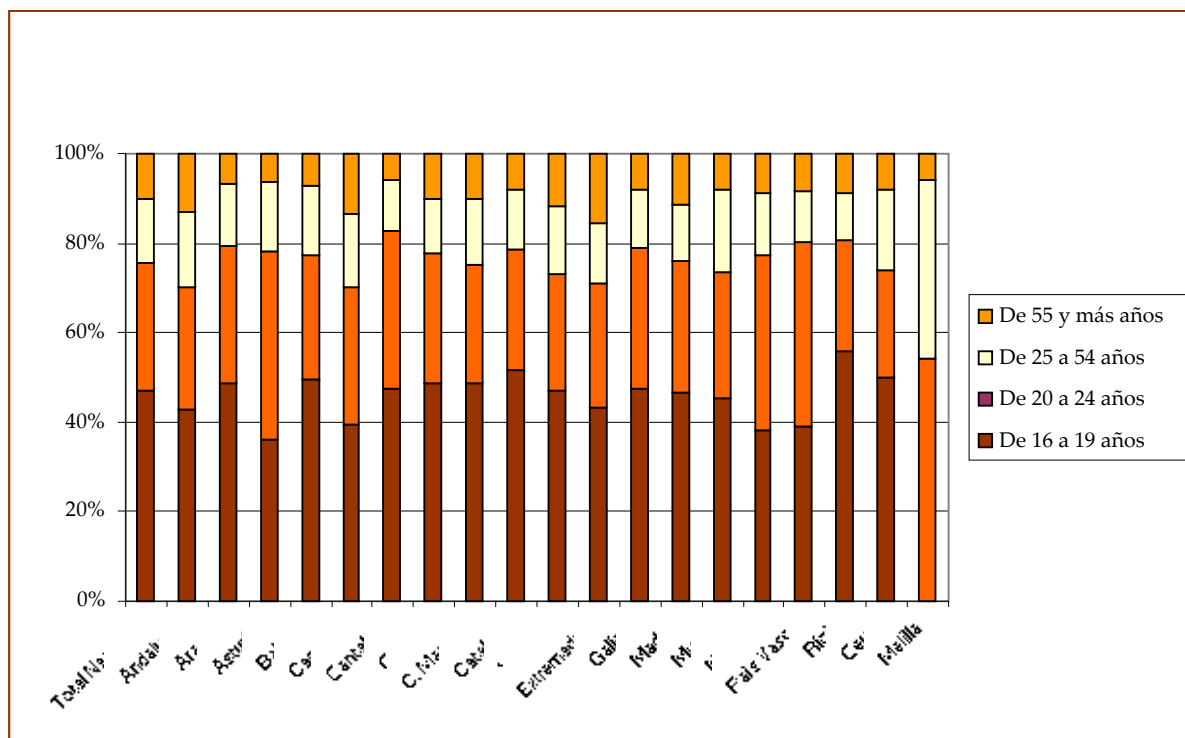
- 16 a 19 años: la media nacional es de 57,58%. Navarra es la comunidad que menor tasa de paro presenta con un 26,43% frente al 65,36% de Valencia.
- 20 a 24 años: en este grupo de edad las diferencias entre comunidades no son tan acusadas. La media estatal se encuentra en torno al 35%, y de nuevo Navarra con un 26,9%, es la comunidad que menor paro presenta. Por otro lado Canarias, con 20 puntos menos, es la comunidad con mayor tasa de paro en este grupo de edad.
- 25 a 54 años: La media estatal es de 17,45%. Navarra y País Vasco con un 9,65% y 10,31% respectivamente son las comunidades con menor tasa de paro. Por el contrario, Canarias y Andalucía con un 25% y 24,62% son las que presentan peores porcentajes.
- 55 años y más: 12 son las comunidades que presentan tasas de paro inferiores a la media nacional (12,39%). Navarra (6,06%) es la comunidad, junto con Cantabria (5,74%) y Asturias (5,71%) que menores valores presentan. En el otro extremo se encuentran Extremadura (21,11%) y Andalucía (19,52%).

Estos datos, lógicos, puesto que reflejan en general los mejores y peores porcentajes, en cada grupo de edad, según el porcentaje general de tasa de paro, nos indican que las tasas de paro más

elevadas, y por tanto, más preocupantes, se encuentran en el paro juvenil, concretamente, en el grupo de edad de 16 a 24 años.

Los datos se resumen gráficamente a continuación.

Gráfico 23. Tasas de Paro por grupos de edad y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2009.



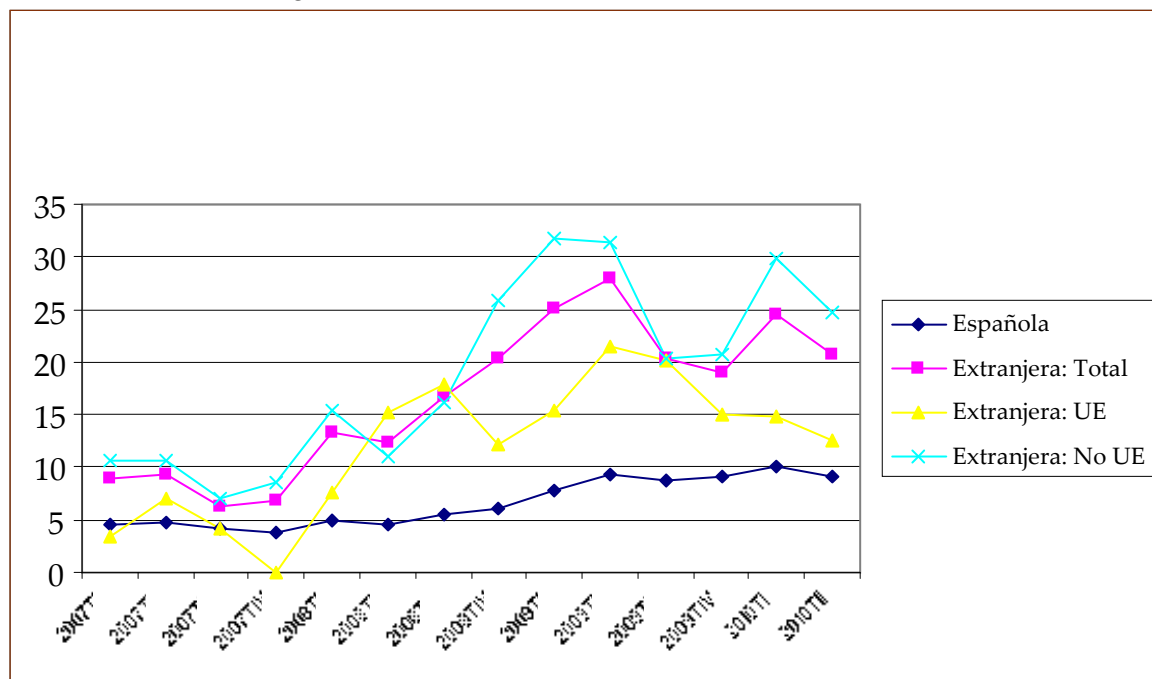
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Si nos atenemos a la nacionalidad de las personas paradas, un dato indudable es que el paro ha afectado en mayor medida a la población extranjera que a la autóctona. A nivel estatal, la tasa de paro en la población autóctona ha pasado del 7,80% en 2007 al 18,19% en 2010. Para la población extranjera, las tasas han pasado del 12,61% al 30,24% en tres años. Dentro de la población extranjera, el paro ha afectado en mayor medida a las personas extracomunitarias. De hecho, en el segundo trimestre de 2010, las personas de países no comunitarios presentaron una tasa de paro más de seis puntos, superior al de las personas comunitarias (32,14% frente al 25,94%).

En Navarra, la evolución de los porcentajes de desempleo entre la población extranjera es menor que la media estatal, pero, aún así, es muy superior a la de las tasas de la población Navarra autóctona. La tasa de desempleo autóctono ascendió del 4,64% en 2007 al 9,15% en el segundo trimestre de 2010. La tasa de desempleo en población extranjera ha aumentado en este periodo en casi 12 puntos, ascendiendo del 8,94% al 20,82%. Al igual que ocurre a nivel estatal, las tasas de paro de la población extracomunitaria son superiores a las de las personas pertenecientes a la UE.

El siguiente gráfico muestra la evolución de las tasas de paro por nacionalidad en la Comunidad Foral de Navarra.

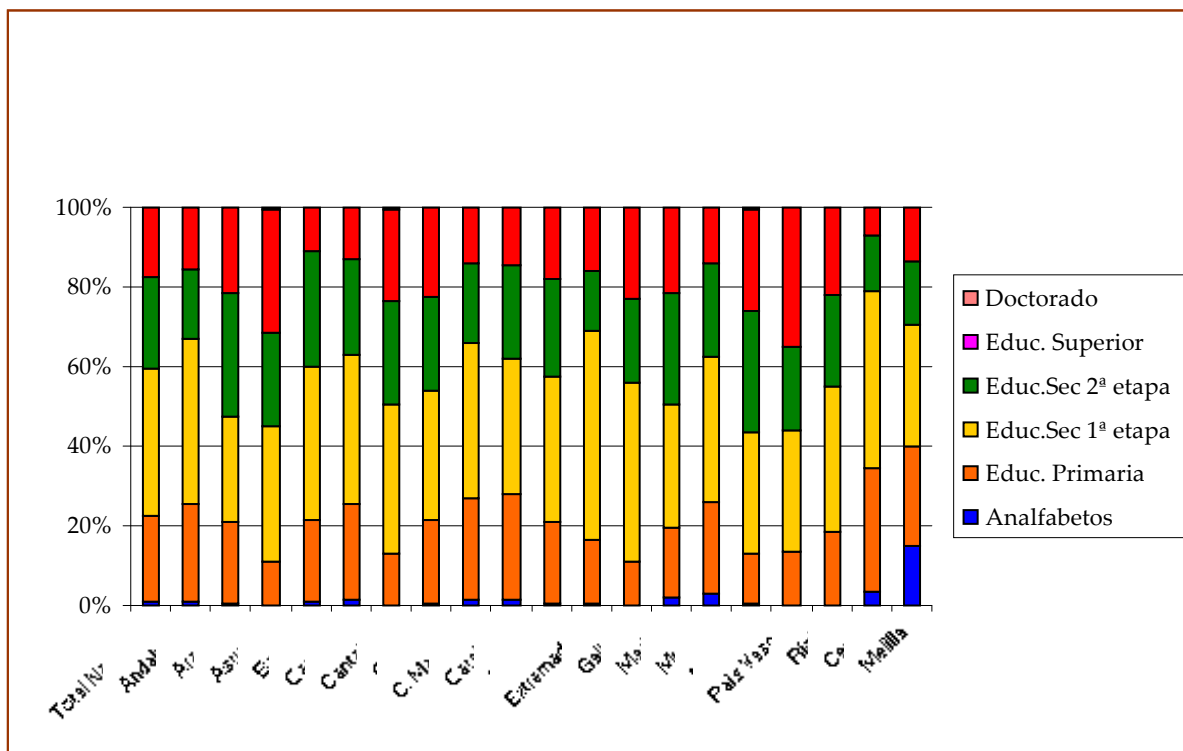
Gráfico 24. Tasas de paro por nacionalidad en la Comunidad Foral de Navarra. Primer trimestre de 2007 al segundo trimestre de 2010.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

Con respecto al nivel formativo de las personas desempleadas por Comunidades Autónomas, los resultados se muestran en el siguiente gráfico. Murcia tiene el mayor porcentaje de personas desempleadas analfabetas (3%); Cataluña de personas con educación primaria (26,4%); Extremadura de desempleados/as con educación secundaria de primer grado (52,5%); Aragón de personas con educación secundaria de segundo grado (31,3%); País Vasco de titulados superiores (35,2%) y Cantabria de doctorados (0,6%).

Gráfico 25. Parados por nivel de formación alcanzado y Comunidades Autónomas. Cuarto trimestre de 2007, 2008 y 2009. Unidad: Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística

3. RESPUESTA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE NAVARRA A LOS COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE ESTARLO.

Este capítulo se va a centrar en analizar cuál ha sido la respuesta de los distintos sistemas de protección social de Navarra dirigidos a las personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo, que son los protagonistas de este diagnóstico. Se habla de los distintos sistemas de protección social, puesto que la prevención de la exclusión social y la atención a las personas que lo necesitan por encontrarse en esta situación o con riesgo de estar en ella, afecta a distintas políticas públicas, que desde la transversalidad deben estar coordinadas y ofrecer una atención integral a las distintas necesidades de las personas y a las diferentes casuísticas y colectivos que se ven afectados.

Esta multidimensionalidad de las actuaciones necesarias para lograr una sociedad cohesionada y la efectiva inclusión social de las personas, afecta a necesidades básicas como la garantía de ingresos, el acceso a la educación, al empleo, a la vivienda, al ocio y a las relaciones sociales y, por supuesto también, a los servicios sociales.

Desde la aprobación del I Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra se han producido avances significativos en los distintos sistemas de protección, avances ya recogidos en la evaluación realizada de dicho Plan. Estos avances se han debido tanto al esfuerzo de las diferentes Administraciones Públicas, como al realizado por las entidades de iniciativa social, esfuerzo muchas veces financiado con fondos públicos. No obstante, es innegable que, a la vista de los datos señalados en capítulo anterior, quedaba camino por recorrer, camino que se ha acentuado con la situación de crisis económica actual, que ha colocado, como consecuencia de la falta de empleo, a muchas personas al borde de la exclusión social.

3.1. Respuesta del sistema de servicios sociales a los colectivos en situación de exclusión social o riesgo de estarlo.

Este capítulo comienza analizando la respuesta del sistema de servicios sociales, que es el sistema por excelencia para la protección de las personas más vulnerables de nuestra sociedad, siendo innegable que las personas en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo necesitan de su respuesta. Sin embargo, como ya se ha dicho, no es el único, puesto que éste actúa cuando la respuesta de los otros sistemas de protección, por unas causas u otras, no es suficiente para evitar esa vulnerabilidad.

En este apartado no se hace referencia a la garantía de ingresos mínimos, aunque es una de las prestaciones del Sistema de Servicios Sociales, puesto que se le dedica un apartado específico.

En lo que se refiere al resto del sistema de servicios sociales, hay que tener en cuenta un antes y un después de la aprobación de la Ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales.

El antes lo situamos a partir de 1982, con la aprobación de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, donde la Comunidad Foral de Navarra asume la competencia exclusiva en materia de asistencia social. A raíz de este acontecimiento se promulgó la primera Ley Foral 14/1983, de 30 de marzo, de Servicios Sociales de Navarra.

Dicha Ley y sus normas de desarrollo establecieron una serie de medidas de integración y protección a las personas en situación de exclusión o riesgo de estarlo. Así en el año 1990 se pusieron en marcha programas, como el de renta básica, las ayudas extraordinarias de emergencia social y las ayudas a la integración familiar y social, con las que se intentó dar respuesta y paliar situaciones de pobreza existentes en la Comunidad Foral.

A finales de los 90 cambió el concepto de exclusión social, y se definió ésta, como el fenómeno que supera el estadio de la pobreza y que se caracteriza por la acumulación, entre otras, de una serie de carencias entre las que destacan la educación insuficiente, el deterioro de la salud, los problemas derivados del acceso a la vivienda, la pérdida del apoyo familiar, la falta de oportunidades en el empleo, el desempleo de larga duración y la marginación en la vida social.

En 1998 el Gobierno de Navarra elaboró el I Plan de Lucha contra la Exclusión Social de Navarra. En este I Plan, partiendo del nuevo concepto de exclusión, se fomentaba la prevención de la exclusión social de personas y grupos y la integración, participación e incorporación social de los mismos, siendo el primer Plan de estas características que se elaboraba en todo el territorio nacional.

Para conseguir los objetivos anteriores, en el Plan se diseñaban también medidas tendentes a cubrir las necesidades básicas de estos colectivos, partiendo de la multidimensionalidad de la exclusión social.

La ley Foral 15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales configura un nuevo Sistema Público de Servicios Sociales en Navarra, pasando de un sistema asistencialista en la prestación de los servicios, a un sistema garantista, en el que las personas pasan a tener derecho a determinadas prestaciones de Servicios Sociales.

La concreción de este derecho subjetivo a las prestaciones se articuló a través de la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General, aprobada por Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio. Ésta establece el conjunto de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, que en el caso de las personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo, se recogen en dos áreas de actuación: Atención Primaria y Atención a las personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo.

Este cambio a la garantía de derechos en determinadas prestaciones es un enorme avance en la atención a las personas por un doble motivo:

En primer lugar, porque elimina el concepto de “asistencia social”, que tiene un matiz peyorativo y discriminatorio, que se sumaba a las ya peores condiciones de vida y mayores discriminaciones que sufrían estas personas.

En segundo lugar, porque convierte a estas prestaciones en exigibles ante las Administraciones Públicas, independientemente de la consignación presupuestaria existente en cada momento, por lo que se puede decir que la Ley Foral y la Cartera de Servicios Sociales avanzan de manera decidida hacia la consecución del cuarto pilar del Estado de Bienestar. Un sistema de servicios sociales garantista y con los mismos derechos que los sistemas sanitario, educativo y de pensiones.

Entrando a las prestaciones concretas de la Cartera, en Atención primaria se regulan las siguientes prestaciones garantizadas:

- Servicio de acogida, orientación, asesoramiento, valoración y diagnóstico social y/o socioeducativo, y de prevención y promoción social en el Programa de Acogida y Orientación Social y en el Programa de Incorporación Social
- Servicio de tramitación de prestaciones en el Programa de Acogida y Orientación social.
- Servicio de acompañamiento social en el Programa de Incorporación Social.

Y en el ámbito de Atención a personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo se regulan 17 prestaciones, de las cuales 11 son garantizadas:

- Servicio de acreditación de personas en situación de exclusión social para su acceso a Centros de Inserción Sociolaboral (CIS).
- Servicio de apoyo a la incorporación sociolaboral. Equipos de Incorporación Sociolaboral (EISOL).
- Servicio de incorporación social en vivienda. Equipo de Incorporación Social en la Vivienda (EISOVI).
- Servicio de valoración de la situación familiar para el acceso a una plaza residencial.
- Servicio de atención residencial.
- Servicio de acogida para personas sin hogar.
- Renta básica.
- Ayudas extraordinarias de emergencia para personas en situación de exclusión social.
- Ayudas económicas para gastos de libre disposición a personas que reciben tratamiento en comunidad terapéutica.
- Ayudas de apoyo a la integración familiar y social de incorporación social.
- Ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto para personas en situación de inadaptación social.

Y seis no garantizadas:

- Empleo social protegido
- Ayudas a la inserción laboral en empresas
- Ayudas a proyectos de trabajo individual.
- Servicio de centro ocupacional para personas en situación de exclusión social.
- Ayuda al acceso a viviendas de integración social.

- Subvenciones a entidades de iniciativa social, sin ánimo de lucro, que trabajan en el ámbito de la incorporación social y a entidades locales

Es necesario recordar que las primeras, las prestaciones de Atención Primaria, son competencia de las Entidades Locales, por lo que la Cartera se limita a establecer el mínimo homogéneo imprescindible que garantice la igualdad de trato de todas las personas de Navarra, independientemente del municipio en el que vivan o se encuentren. En cambio, las segundas, pertenecen al ámbito de la atención especializada, y son competencia del Gobierno de Navarra.

3.1.1. Prestaciones garantizadas de servicios sociales.

a) Los Servicios Sociales de Atención Primaria.

Los Servicios Sociales de Base y las Unidades de Barrio en el caso de Pamplona, (competencia de las Entidades Locales), constituyen la unidad básica del sistema público de servicios sociales, son la puerta de entrada a éste y el nivel más cercano a las personas destinatarias de los mismos.

En Navarra existen 44 entidades locales titulares de Servicios Sociales de Base, con 56 Servicios Sociales de Base de los cuales 12 son las Unidades de Barrio de Pamplona (Casco Viejo, Echavacoitz, Ensanche, Ermitagaña, Iturrama, Chantrea, Milagrosa, Rochapea, Mendillorri, San Jorge, San Juan y Buztintxuri). Esta red de servicios está distribuida por todo el territorio de la Comunidad Foral.

La Tabla siguiente se recoge la relación de los Servicios Sociales de Base existentes. En la misma se señala el municipio que sirve de referencia.

Tabla 14. Servicios Sociales de Navarra por Áreas

Área I Noroeste	Área II Noreste	Área III Estella	Área IV Tafalla	Área V Tudela	Área VI Pamplona y Comarca
Altsasu-Alsasua	Aoiz	Allo	Artajona	Buñuel	Aranguren
Doneztebe- Santesteban	Auritz- Burguete	Ancín-Amescoa Ayegui	Carcastillo	Cascante	Barañain
Elizondo	Isaba	Estella	Olite	Cintruénigo	Berriozar
Etxarri-Aranaz	Salazar	Lodosa	Peralta	Corella	Burlada
Irurtzun	Sangüesa	Los Arcos	Tafalla	Tudela	Noain
Leitza		Puente la Reina		Valtierra	Orcoyen
Lesaka		San Adrián			Pamplona
		Viana			Villava- Atarrabia
		Villatuerta			Huarte
					Egües
					Ultzama
					Zizur

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras.

Los programas de Servicios Sociales de Base dirigidos a la población en situación de exclusión o riesgo de estarlo son: por un lado, el Programa de acogida y orientación social, a través del cual se detectan las necesidades sociales de las personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo, dando una primera respuesta o derivando a otros servicios y, por otro, El Programa de Incorporación Social en Atención Primaria, cuya finalidad es favorecer la inclusión social de estas personas en cualquiera de sus ámbitos, con actuaciones abarcan desde la prevención de las situaciones de exclusión hasta la incorporación social y en muchos casos la reinserción de las personas en situación de exclusión. Las actividades llevadas a cabo por los servicios sociales de base dentro de este programa son el acompañamiento profesional, así como distintos proyectos anuales destinados a la incorporación social y/o laboral, de las personas usuarias.

El Programa de Acogida y Orientación Social, con todas sus prestaciones, está ya implantado en todos los Servicios Sociales de Base. No ocurre lo mismo con el Programa de Incorporación Social. Éste, actualmente se encuentra implantado en los siguientes servicios sociales de base: Etxarri Aranz, Estella, Lodosa, San Adrián, Carcastillo, Peralta, Buñuel, Tudela, Corella, Valtierra, Cascante, Leitza, Tafalla, Barañain, Berriozar, Burlada, Villava-Atarrabia, Orkoien, Noain, Pamplona, Huarte, Zizur-Cizur, Egües.

En el año 2006, únicamente doce zonas básicas contaban con este Programa. La Ley Foral de Servicios Sociales marca a este respecto un antes y un después, al exigir que todas las zonas básicas de Navarra (salvo cuando las características sociodemográficas de la zona no aconsejen su implantación por razones de eficiencia), contarán con este programa de forma progresiva.

Esta exigencia se plasma en la Cartera de Servicios Sociales, y es a partir de este momento, como consecuencia del establecimiento en la misma de las condiciones mínimas homogéneas, cuando se comienza a notar el incremento en la implantación de este Programa.

Tabla 15. Evolución programas de Incorporación Social en los Servicios Sociales de Base y gasto ejecutado

Año	2006	2007	2008	2009
Nº de servicios sociales de base con PIS	12	14	20	23
Presupuesto ejecutado	356.925,89	429.591,54	480.376,76	560.273,02

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras.

A continuación, y con el fin de ver cuál es la respuesta que este Programa da a las necesidades de las personas en situación de exclusión Social o riesgo de estarlo a nivel de zona básica, en las siguientes tablas se recogen las demandas realizadas por los usuarios a los servicios sociales de base y la respuesta que da dicho Programa a estas demandas:

Tabla 16. Distribución de demandas en servicios sociales de base 2007-2008

Años	2007	%total	2008	%total
Demanda		2007		2008
Centros, programas y actuaciones incorporación social	326	10,70	316	13,38
Actuaciones para la incorporación laboral	1.678	55,16	1.364	57,77
Centros, programas y actividades ocupacionales	104	3,42	68	2,88
Centros, programas y actividades de relación social, ocio y tiempo libre	247	8,12	113	4,79
Programas y actuaciones de prevención y promoción social	687	22,58	500	21,18
TOTAL	3.042	100,00	2.361	100,00

Fuente. Memoria 2008 Servicio de Coordinación y Cooperación con EE.LL.

Tabla 17. Distribución de recursos en servicios sociales de base 2007-2008

Años		%total	2008	%total
Recurso		2007		2008
Centros, programas y actuaciones incorporación social	337	11,00	321	13,09
Actuaciones para la incorporación laboral	1.739	56,74	1.456	59,38
Centros, programas y actividades ocupacionales	99	3,23	59	2,41
Centros, programas y actividades de relación social, ocio y tiempo libre	195	6,36	110	4,48
Programas y actuaciones de prevención y promoción social	695	22,67	506	20,64
TOTAL	3.065	100,00	2.452	100,00

Fuente. Memoria 2008 Servicio de Coordinación y Cooperación con EE.LL.

b) Los Servicios Sociales de Atención Especializada.

Los servicios sociales de atención especializada son aquellos recogidos en la Cartera de servicios sociales de ámbito general fuera del ámbito de atención primaria y, por tanto, competencia del Gobierno de Navarra.

Estos servicios sociales especializados se organizan, en su mayor parte, en forma de red sobre el territorio, atendiendo al principio de descentralización, a las características de los núcleos poblacionales y a la incidencia de las necesidades detectadas. El acceso a ellos se produce previa atención en el servicio social de base correspondiente, salvo en los casos establecidos reglamentariamente

Los servicios sociales de atención especializada a las personas en situación de exclusión o riesgo de estarlo son los siguientes:

Prestaciones dirigidas a la incorporación sociolaboral.

Servicio de acreditación de personas en situación de exclusión social para su acceso a Centros de Inserción Sociolaboral (CIS).

Este servicio va destinado a la valoración de la situación de exclusión social de aquellas personas que tienen dificultades para acceder al empleo normalizado, y que por tanto solicitan el acceso a un Centro de Inserción Sociolaboral. Una vez realizada esta valoración de idoneidad, se le comunica al Servicio Navarro de Empleo y al Centro de Inserción Sociolaboral que ha solicitado dicha valoración. En el año 2009 se realizaron 34 solicitudes de acceso a una Centro de Incorporación Sociolaboral y las 34 fueron acreditadas con informe de idoneidad positivo.

Los Centros de Servicios Sociales.

Los centros de servicios sociales se definen en la Ley Foral de Servicios Sociales como servicios especializados de apoyo y complemento a los programas de los servicios sociales de base y dependientes de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, con un ámbito de actuación a nivel de área

En el año 2008 se aprobó el I Plan Estratégico de Servicios Sociales de Navarra (2008-2011), Plan que, por un lado, contiene la zonificación de los Servicios Sociales de Base (que fue llevada a norma reglamentaria y aprobada mediante Decreto Foral 33/2010, de 17 de mayo, por el que se establece la Zonificación de Servicios Sociales de la Comunidad Foral de Navarra) y por otro, establece los equipos que se implantarán en dichos centros y un calendario de implantación de los mismos, previendo que en dicho periodo se habilitaran las infraestructuras de todas las áreas de servicios sociales.

A día de hoy, se puede decir que no se va a conseguir para el año 2011 la habilitación de infraestructuras en todas las áreas, aunque sí que se ha comenzado con alguna de ellas. En concreto, se han iniciado las obras de la infraestructura que contendrá el centro de servicios sociales del área Noroeste, y existe un proyecto para el centro de servicios sociales de Tafalla. Asimismo, se está trabajando para la ubicación del centro del área de Tudela y en Estella, no sólo se ha habilitado ya la infraestructura, sino que se ha adjudicado ya su gestión y comenzará a funcionar en el mes de noviembre de 2010.

Estos centros de servicios sociales deben contener los siguientes equipos interprofesionales: equipo de incorporación sociolaboral (EISOL), equipo de atención a la infancia y adolescencia (EAIA) y equipo de atención integral a víctimas de violencia de género (EAIIV), así como el equipo de incorporación social en vivienda (EISOVI), aunque éste no en todos los casos sino en función de las necesidades de cada área.

En este diagnóstico se analizan el EISOL y el EISOVI, por ser los que tienen una relación más directa con la exclusión social.

Servicio de apoyo a la incorporación sociolaboral. Equipos de Incorporación Sociolaboral (EISOL).

Creados a partir del "Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005", han sido configurados con la función de guiar, acompañar y tutelar el proceso individual de incorporación sociolaboral de las personas en situación de exclusión o riesgo de estarlo, adecuando dicho proceso a las posibilidades y necesidades de las mismas mediante el abordaje multiprofesional de la prevención o tratamiento de la exclusión social.

Estos equipos, como ya se ha señalado, sirven de apoyo, asesoramiento y refuerzo a los servicios sociales de base en todo lo relacionado con la inserción sociolaboral de las personas excluidas que se encuentren en disposición de mejorar su situación desde la óptica de la inserción laboral. Por lo tanto, el EISOL debe mantener una coordinación permanente con dichos servicios.

Entre los objetivos de estos equipos se encuentran el de mejorar la empleabilidad de las personas atendidas mediante la elaboración y realización de itinerarios de incorporación sociolaboral individualizados, el de adecuar y diseñar los dispositivos formativos, de inserción laboral al mercado de trabajo de la zona de las mismas, el de facilitar la búsqueda de empleo y el de lograr la incorporación de las personas usuarias al mercado de trabajo y el de desarrollar acciones de sensibilización e intermediación con las entidades relacionadas con la inserción laboral y empresas de la zona.

En este momento, ya se puede decir que los EISOL se encuentran implantados en toda las Áreas de Servicios Sociales de Navarra. Así, existen 4 EISOL dependientes del Gobierno de Navarra (en las áreas de Estella, Tudela, Tafalla y otro equipo conjunto para Comarca Noreste y Noroeste), a los que hay que sumar el PISOL de Pamplona, de responsabilidad municipal.

Tabla 18. Servicio de apoyo a la incorporación Socio-laboral (EISOL).

Años	2006	2007	2008	2009
Número de personas atendidas	100	189	362	467
Número de equipos implantados	1	3	4	4
Número de Áreas Servicios con EISOL	2	3	6	6
Presupuesto ejecutado	177.981,60	320.406,18	491.346,43	738.160,26

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

En cuanto al PISOL de Pamplona (actualmente se llama PAISOL, para hacer mayor referencia al acompañamiento), éste funciona desde el año 2000. Los datos de atención en los últimos años se expresan en la siguiente tabla.

Tabla 19. Servicio de acompañamiento e incorporación social de Pamplona (PAISOL).

Años	2007	2008	2009
Número de personas atendidas	250	194	380

Fuente: Memoria del Programa de Incorporación Social del Ayuntamiento de Pamplona

Se observa que en el año 2008 se produce una bajada en el número de personas atendidas. Tal y como consta en la memoria se debió a una cuestión organizativa, que se subsanó en 2009.

La valoración que los Servicios Sociales de Base hacen de estos equipos es positiva, por cuanto les refuerza en su labor. No obstante, y a la vista de los datos de atención de los EISOL, parece necesario hacer una reflexión sobre la incidencia real de estos equipos y sobre la eficiencia de su labor. Por ello, es necesario volver a analizar el papel que estos equipos deben desarrollar, la posibilidad de llegar a más personas si se redefinen en parte sus funciones, el proceso de derivación existente y su articulación con otros dispositivos, puesto que fueron creados y pensados para un momento que nada tiene que ver, en cuanto al empleo, con el actual. Fuente: Equipo Alter.

Prestaciones dirigidas a la inclusión residencial.

Servicio de incorporación social en vivienda. Equipo de Incorporación Social en la Vivienda (EISOVI).

El EISOVI, también creado a raíz del I Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra, se inició de manera experimental durante el año 2003 en el Área de Servicios Sociales de Pamplona y Comarca. La especificidad de la intervención del EISOVI y la inexistencia de prácticas análogas en otras Comunidades Autónomas aconsejó someter a experimentación este servicio. Así, desde ese momento, se ha desarrollado mediante subvención este servicio en el área de servicios sociales de Pamplona y Comarca. Este servicio es también, a raíz de la Ley Foral de Servicios Sociales y de la Cartera, como el EISOL cuando pasa a ser una prestación garantizada y, por tanto, cuando se introduce como un equipo de los Centros de Servicios Sociales. Se convierte en servicio público y por tanto se plantea su extensión a otras áreas de Navarra.

El objetivo del EISOVI consiste en servir de orientación, mediación y apoyo a los Servicios Sociales de Base en la prevención y atención de situaciones de exclusión residencial. Entre sus funciones se puede destacar el acompañamiento social en procesos de inclusión residencial, la mediación en resolución de conflictos relacionados con la convivencia vecinal y el asesoramiento en la materia.

Los datos de atención en estos años se recogen en la siguiente tabla:

Tabla 20. Servicio de Incorporación Social en vivienda (EISOVI).

Años	2006	2007	2008	2009
Número de unidades familiares atendidas	1138	1400	745	565
Número de entidades colaboradoras	1	1	1	1
Presupuesto ejecutado	113.400	119.850	115.639,75	175.410,24

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Como puede observarse hay un descenso del número de unidades familiares atendidas en 2009 con respecto a los años anteriores. Ello se debe a que el EISOVI estuvo subvencionado hasta noviembre del año 2008, y cuando dicho equipo estaba subvencionado anotaba como intervención cualquier tipo de información a la que respondía, independientemente de la derivación y de que el solicitante tuviera un expediente abierto o no, por lo que los datos de atenciones no se miden por el mismo parámetro que los del año 2009. Actualmente sólo se anotan como atenciones aquellas unidades familiares que son derivadas por los servicios sociales de base y tienen expediente abierto

Como aspecto positivo de este servicio se puede destacar la implementación del equipo como prestación garantizada y la coordinación con los servicios sociales de la Comarca, las Unidades de Barrio y con VINSAs. Además, la valoración del funcionamiento de este equipo es muy positiva, tanto por parte los profesionales de los servicios sociales de base, como por los profesionales de otros sistemas de protección social.

Servicio de atención residencial.

Este servicio, tal y como se señala en la Cartera de Servicios Sociales, está destinado a ofrecer atención integral a las necesidades básicas (alojamiento, manutención, acompañamiento, atención ocupacional, psicológica y formativa) de las personas para mantener o mejorar la autonomía personal y facilitar la participación social en la comunidad.

Va destinado a personas entre 18 y 65 años que se encuentren en situación de exclusión social o riesgo de estarlo y presenten grave conflicto familiar o ausencia de soporte familiar adecuado, y cuya situación aconseje la prestación de asistencia en un centro residencial especializado una vez agotadas otras posibles vías. Por lo tanto, para acceder a este servicio las personas deben de ser valoradas por el Servicio de valoración de personas en grave conflicto familiar o ausencia de soporte familiar adecuado (dependencia social).

Dicha valoración ha sido regulada mediante Orden Foral 3/2010, que establece el procedimiento y baremo de valoración de la situación familiar para el acceso a plazas residenciales, de forma que a partir de este momento se cuenta con un instrumento público y único y objetivo, que otorga transparencia en el acceso.

Navarra cuenta con una residencia pública dirigida a estas personas: la Residencia Alaiz, situada en Biurrun, que es gestionada de manera indirecta mediante un contrato de asistencia. En la siguiente tabla se recoge el número de personas atendidas y el presupuesto ejecutado de 2006 a 2009.

Tabla 21. Servicio de Atención residencial.

Años	2006	2007	2008	2009
Número de Residencias	1	1	1	1
Número de personas Beneficiarias	16	16	16	16
Presupuesto ejecutado	396.221,35	413.907,42	474.564,60	488.523,43

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Por otro lado, existen también servicios residenciales de estas características propiedad de las siguientes entidades. La primera de ellas, es Traperos de Emaús, que cuenta con una residencia en Belzunce con capacidad para 30 plazas. Su funcionamiento es subvencionado en parte por Gobierno de Navarra con una cuantía de 58.291,50 para el año 2010. La segunda es la Asociación Vida Nueva, que cuenta con dos centros residenciales, con una capacidad entre ambos de 49 plazas. Y por último Cáritas que tiene tres residencias: residencia Nazaret de hombres con 22 plazas, residencia Isabetel de mujeres con 8 plazas y residencia de familias con 26 plazas.

Servicio de vivienda con apoyo.

En septiembre de 2009 el Gobierno de Navarra puso en marcha un nuevo servicio de atención residencial que se inició como experiencia piloto, y que este año 2010 va a ser objeto de evaluación. Este nuevo servicio se denomina “servicio de vivienda con apoyo” y tiene por objeto ofrecer a determinadas personas con trastorno mental grave, que se encuentran en una asimismo

grave situación de exclusión social, atención a sus necesidades básicas para mantener o mejorar la autonomía personal, facilitando la integración y participación social. Éste se llevará a cabo en una vivienda normalizada o en uno o varios pisos unificados y pertenecientes a un mismo edificio.

Las personas que habitan en este servicio deben tener cierto grado de autonomía para realizar las actividades básicas e instrumentales de la vida diaria, ya que únicamente van a contar con la supervisión, el apoyo, acompañamiento y seguimiento programado en su Plan de Atención Individualizada del equipo de intervención sociocomunitaria. Es decir, no están sometidas a ningún tipo de tutela y únicamente se les ofrece un acompañamiento especializado que les ayude a mantener la autonomía que ellos mismos han elegido.

Este servicio se puso en marcha como consecuencia de la constatación de una realidad: la existencia de personas en nuestra Comunidad que, teniendo una enfermedad mental y estando en situación de exclusión social grave, vivían en pensiones, recibiendo ayudas económicas para su mantenimiento en medio abierto, pero sin ningún tipo de supervisión especializada, lo que originaba conflictos relacionales con su entorno.

De la evaluación que se realice, junto con la puesta en marcha de recursos como la Residencia-Hogar, deberá surgir una planificación concreta sobre los servicios necesarios para este colectivo.

Tabla 22. Servicio de vivienda con apoyo.

Años	2009	2010
Nº personas atendidas	4	4
Presupuesto ejecutado en acompañamiento social	4.294,68	12.884

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Servicio de acogida para personas sin hogar.

El Servicio de Acogida para personas sin hogar es de responsabilidad municipal. Hasta el año 2009 se subvencionaba, dentro de los Convenios con los Servicios Sociales de Base, a aquellos Ayuntamientos que contaban con albergue o que prestaban este servicio de otras formas.

A raíz de la aprobación de la Ley Foral y de la Cartera de Servicios Sociales, se considera una prestación garantizada en parte por el Gobierno de Navarra. De esta manera, éste debe abonar a los Ayuntamientos titulares de estos servicios una cena, un desayuno y el alojamiento por una noche en centro, albergue o establecimiento hotelero. Este servicio ofrece alojamiento nocturno y acogida a las personas que carecen de domicilio o no pueden acceder a él, no cuentan con recursos para cubrir sus necesidades básicas, se encuentran en situación de emergencia social y alta vulnerabilidad.

Los datos de atención se reflejan en la tabla siguiente:

Tabla 23. Servicio de acogida para personas sin hogar.

Años	2006	2007	2008	2009
Nº Albergues (Alsasua, Pamplona y Tudela)	3	3	3	3
Nº personas atendidas	1.391	1.401	1.902	1.831
Presupuesto ejecutado	145.627,63	216.528,42	244.696,30	247.632,65

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

El albergue de Pamplona era, hasta el año 2010, propiedad de Cáritas, sin embargo, este año ha pasado a ser asumido como servicio público por el Ayuntamiento de Pamplona y gestionado de forma indirecta a través de contrato.

El Plan Estratégico de Servicios Sociales prevé que existan albergues, tanto en los Ayuntamientos en los que actualmente existe, como en Estella.

Prestaciones dirigidas a la garantía de ingresos.

Renta básica.

Al ser ésta la prestación prioritaria para la cobertura de las necesidades básicas de las personas en situación de exclusión o riesgo de estarlo, se le dedica un capítulo específico denominado Garantía de ingresos donde se analizan los hogares solicitantes y perceptores de renta básica en profundidad. No obstante, en la tabla siguiente, donde exponemos la evolución de la misma en los últimos años, en la que se puede observar cómo la crisis económica ha influido de forma notable en esta prestación.

Tabla 24. Renta Básica.

Años	2006	2007	2008	2009	31/09/2010
Nº de solicitudes presentadas	3.601	4.181	5.799	10.768	7.725
Nº de solicitudes concedidas	2.938	3.285*	4.011*	8.621*	5.909
Nº unidades familiares atendidas	2.228	2484	3.162	6.087	4.201
Presupuesto ejecutado	5.194.416,84	6.589.979,73	8.885.361,14	20.241.369,41	24.919.436,55

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

* Una persona puede tener varias solicitudes concedidas.

Ayudas extraordinarias de emergencia para personas en situación de exclusión social.

Esta ayuda se define en la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General como una ayuda económica para hacer frente de manera inmediata a situaciones de grave riesgo personal o a necesidades básicas puntuales, cuando se carece de medios económicos. Por ello, también ha

sufrido un considerable aumento como consecuencia de la situación de crisis económica, por lo que se puede decir que tiene una evolución en cierta forma paralela a la de la Renta Básica.

Tabla 25. Ayudas extraordinarias de emergencia social.

Años	2006	2007	2008	2009	31/09/2010
Nº Solicitudes presentadas	747	904	1.205	2.006	1288
Nº solicitudes concedidas	475*	629*	842	1.418*	866
Nº unidades familiares atendidas	375	472	655	1105	662
Presupuesto ejecutado	408.977,12	506.332,01	649.313,72	1.101.319,20	923.057,43

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

* Una persona puede tener varias solicitudes concedidas

Ayudas económicas para gastos de libre disposición a personas que reciben tratamiento en comunidad terapéutica.

Estas ayudas están destinadas a cubrir gastos de libre disposición, que comprenden conceptos como productos de higiene personal, ropa, transporte, etc., a aquellas personas entre 18 y 65 años que estén siguiendo un tratamiento en comunidad terapéutica y no dispongan de recursos propios ni familiares.

Tabla 26. Ayudas para gastos de libre disposición.

Año	Número ayudas	Cuantía media	Total
2007	42	699,40	29.248,8
2008	33	725,64	23.946,12
2009	35	748,80	26.208,80

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Ayudas de apoyo a la integración familiar y social de incorporación social.

La Cartera de Servicios Sociales las define como ayudas económicas dirigidas a aquellas personas que se encuentran en situación de exclusión social permanente, cuyo grado de autonomía psicofísica y social no les impide el desarrollo de su vida cotidiana y que no requieren de atención residencial específica para su incorporación social. Es decir, van destinadas a cubrir los gastos de manutención y alojamiento en medio abierto (patronas y pensiones) para mantener el arraigo social, evitando el internamiento.

La existencia de estas ayudas, que son ayudas distintas a la renta básica, aunque con objetivos en cierta forma similares, está justificada, no sólo por la población a la que está destinada, sino también por la cobertura que ofrece. Es decir, estas ayudas están dirigidas a personas individuales en situación de exclusión social grave (sobre todo por ausencia de redes familiares y/o sociales de apoyo), mientras que la renta básica se dirige a unidades familiares. La cobertura que

ofrece la renta básica son las necesidades básicas de supervivencia; y en el caso de la ayuda a la integración familiar y social, necesidades básicas completas. Incluido, como ya hemos mencionado anteriormente, el alojamiento y la manutención.

El impacto de estas ayudas en las personas que las reciben es, según sus propias opiniones positiva, ya que en la mayoría de los casos están muy integrados en el entorno en el que se encuentra la pensión o patrona en la que habitan. No obstante, en el caso de las personas en las que, además de su situación de grave exclusión social se añade una enfermedad mental, en algunos casos presentan problemas con el vecindario con el que comparten inmueble. Para paliar esta situación el Gobierno de Navarra ha introducido el acompañamiento y seguimiento de estas personas mediante un educador del Equipo de Intervención Sociocomunitaria. Además, como se ha visto anteriormente, se ha iniciado una experiencia piloto de una vivienda con apoyo.

Actualmente y como ya se ha mencionado, se está trabajando en la regulación de esta ayuda en la que se incluyen, como beneficiarias de las mismas, de forma complementaria y transitoria, a aquellas personas que estén diagnosticadas de trastorno mental grave por un servicio público de salud, pero cuyo grado de autonomía psicofísica y social les posibilite, sin embargo, el desarrollo de su vida cotidiana en medio abierto, evitando su internamiento..

Tabla 27. Ayudas de apoyo a la integración familiar y social.

Años	2006	2007	2008	2009	31/09/2010
Nº unid. familiares beneficiarias	39	31	30	27	19
Nº solicitudes presentadas	44	42	47	45	22
Nº solicitudes concedidas	41*	38*	36*	41	19
	106.192,97	102.784,93	120.039,38	130.755,10	107.554,09

Presupuesto ejecutado

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

* Una persona puede tener varias solicitudes concedidas

Ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto para personas en situación de inadaptación social.

Por último, la prestación mixta de ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto para personas en situación de inadaptación social, viene derivada de una antigua situación, y por ello éstas exclusivamente destinada a personas adultas procedentes del antiguo orfanato de Navarra que estén acogidas al Decreto Foral 256/1984, y sólo de forma residual a otras personas con alto grado de marginación y deterioro personal. Esta ayuda consiste en facilitar recursos económicos y potenciar el desarrollo de recursos personales mediante el acompañamiento social en medio abierto. Y tiene como fin garantizar la permanencia en un entorno normalizado evitando el internamiento y la institucionalización. La ayuda está vinculada a la aceptación del acompañamiento social.

Tabla 28. Ayudas económicas y acompañamiento social en medio abierto.

Años	2006	2007	2008	2009
Número personas beneficiarias	24	25	25	25
Presupuesto ejecutado	75.187,94	74.479,39	78.682,45	80.568,26

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

3.1.2. Prestaciones no garantizadas de servicios sociales.

A continuación, se analizan las prestaciones contempladas como no garantizadas en la Cartera de Servicios Sociales, es decir, prestaciones que no constituyen un derecho subjetivo de las personas, sino que tan sólo son exigibles en función de la disponibilidad presupuestaria existente en cada momento.

a) Prestaciones dirigidas a la incorporación sociolaboral u ocupacional:

Servicio de centro ocupacional para personas en situación de exclusión social.

Descritos en la Cartera de Servicios Sociales como prestación no garantizada cuyo objeto es ofrecer servicios de terapia ocupacional y actividades formativas de carácter prelaboral y social a personas en situación de exclusión social que no pueden integrarse en los dispositivos socio-laborales normalizados. Está dirigido a un perfil de personas muy variado (personas inmigrantes, personas autóctonas con problemas de salud mental, personas de etnia gitana, mujeres extranjeras que ejercen o han ejercido la prostitución, etc.), y que tienen en común que presentan muchas dificultades para su incorporación sociolaboral, tanto por sus limitaciones competenciales, como por sus capacidades para mejorarlas. Esta realidad, y el hecho de que se trate de un centro asistencial y no laboral, plantea un cierto carácter finalista de los centros para una gran mayoría de las personas que asisten a ellos.

En el ámbito de lucha contra la exclusión social, en Navarra existen cuatro centros ocupacionales.

Tabla 29. Número de plazas en centros ocupacionales en Navarra

Entidad	Nº Centros	Nº Plazas	Ocupación
Sin Fronteras	1	20	16
Cáritas	3	130	197

Fuente. Elaboración propia del Servicio de Planificación e Infraestructuras

El primero de ellos, el de la entidad Sin Fronteras con 20 plazas. A este servicio asisten las personas atendidas en la residencia Alaiz gestionada por la misma entidad, Gobierno de Navarra financia un educador de apoyo con una cuantía de 26.471,36€. El resto, gestionados por la entidad

Cáritas con 130 plazas, de las cuales 40 están destinadas a mujeres, sobre todo africanas, que ejercen la prostitución. Son completamente privados y no reciben hasta el momento financiación alguna por parte del Gobierno de Navarra.

La realidad de los centros ocupacionales de este ámbito, es por tanto muy distinta, a la de los centros ocupacionales ligados al ámbito de la discapacidad, en el que las entidades titulares de los centros reciben subvención del Gobierno de Navarra por cada plaza en el que la derivación de las personas a estos servicios se realiza desde la Administración. Dándose la paradoja de que determinados perfiles pueden ser posibles usuarios de las dos tipologías de centros, con regímenes totalmente distintos.

El Plan Estratégico de Servicios Sociales 2008-2012 establece como una actuación la conversión de este servicio en prestación garantizada. Sin embargo, para ello era necesario antes configurar un modelo común, que superara las diferencias entre ambos modelos, y ofertara el mismo tipo de servicio y de programación, lógicamente adaptado en cada caso, para todas las personas. Para ello, en 2009 se comenzó la elaboración de un documento marco que está pendiente de ser convertido en normativa.

Empleo social protegido.

El programa de Empleo Social Protegido, que surgió también a partir del I Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra es una de las medidas más eficaces de inserción sociolaboral que existen en nuestra Comunidad. Está destinado a la contratación de personas en situación de exclusión social estructural, que, como se ha señalado, tienen dificultades para acceder a un empleo normalizado por presentar diversos indicadores de exclusión en interacción. Estas características socio-personales exigen, además de un empleo retribuido, el acompañamiento social de personal de apoyo y la formación en habilidades sociales y en destrezas laborales. La contratación de estas personas se realiza mayoritariamente por Entidades Locales y se subvenciona por convocatoria pública anual.

El valor añadido de este programa es que tiene impacto, no sólo en el empleo de la persona contratada, sino también en su situación personal y en la de su entorno familiar, aportándole estabilidad y autonomía económica. Pasando, por tanto, de depender de las ayudas públicas pasivas a obtener el salario por medio del trabajo. Además, tampoco hay que olvidar que, en su mayor parte, este Empleo Social Protegido redundará en trabajos que son beneficiosos para la comunidad, y que sobre todo en el ámbito rural, su población puede comprobar directamente como personas con grandes dificultades de inserción están realizando actividades normalizadas.

Las personas profesionales de los servicios sociales señalan como aspectos positivos de este recurso la estabilidad económica que proporciona y la flexibilidad que ofrece para atender a los diferentes perfiles de personas en situación de exclusión o riesgo de estarlo.

Este programa es subvencionado a las Entidades Locales y a las entidades sin ánimo de lucro que, voluntariamente, se presenten a las oportunas convocatorias. La subvención abarca los siguientes conceptos: puesto de trabajo (hasta el 140% del SMI); actividades complementarias de promoción y personal de apoyo (hasta el 30% de la cantidad anterior) y formación (hasta el 15% de la misma cantidad).

Como consecuencia de la crisis económica, que empezó a manifestarse de forma más clara a finales del año 2008, comenzaron, como se ha visto al analizar los datos de empleo, a destruirse aceleradamente puestos de trabajo, sin que se crearan otros al mismo ritmo. Este creciente aumento de la tasa de desempleo afecta con especial gravedad a las personas más vulnerables de nuestra sociedad. Hablamos de personas con menor formación, con empleos más precarios, y con jornada parcial y muchas de ellas inmigrantes que no presentaban indicadores de exclusión, pero que, al quedarse sin empleo, se han situado al borde de la exclusión social, pasando a depender de la renta básica.

Por ello desde el Gobierno de Navarra se acordó crear un nuevo programa complementario al Empleo Social Protegido con el objetivo de extraer de la percepción pasiva de las prestaciones sociales a personas que han sido abocadas a ello por no disponer de un puesto de trabajo, pero que no presentan indicadores de exclusión social estructural que precisen de una intervención intensiva. Es decir, repercute directamente en personas que tradicionalmente no se encontraban en desempleo.

De esta manera, el Programa de Empleo Comunitario de Interés Social (ECIS), se crea para subvencionar contrataciones temporales en proyectos de interés general de Entidades Locales, empresas públicas y entidades de iniciativa social de perceptores de renta básica.

La duración de los contratos deberá ser de al menos seis meses, lo que permitirá generar a los contratados derechos laborales de carácter contributivo y la subvención va destinada a subvencionar conceptos salariales (sueldos y Seguridad Social), siendo del 140% del Salario Mínimo Interprofesional anual por puesto de trabajo en 2009 y del 150% del Salario Mínimo Interprofesional en 2010. En el caso de las contrataciones realizadas por empresas públicas la cuantía se corresponde con el importe de los costes salariales de acuerdo con el convenio de colectivo que le sea de aplicación en cada empresa.

A continuación, en las siguientes tablas, se recogen los datos más relevantes de ambos programas:

Tabla 30. Empleo Social protegido.

Año	2006	2007	2008	2009	2010
Nº de personas atendidas	762	679	748	716	800*
Nº de entidades que gestionan	36	41	40	41	43
Presupuesto ejecutado	4.306.678,47	4.677.075,73	5.526.659,57	5.100.000,00	7.252.894,24

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

* Datos estimados por el número de concesiones. Los datos definitivos de contrataciones no se pueden conocer hasta enero de 2011.

La Tabla siguiente recoge el número de proyectos y cuantía de subvención por Áreas de Servicios Sociales en el Empleo Social Protegido en el año 2009.

Tabla 31. Empleo Social protegido 2009.

Área servicios sociales	Nº Proyectos	Cuantía subvencionada (€)	Tipo de proyectos
Noreste	5	245.066,8	Promoción personal y formación ocupacional
Noroeste	7	752.521,66	Promoción personal y formación ocupacional
Pamplona y comarca	13	2.173.507,84	Promoción personal y formación ocupacional
Estella	4	255.944,57	Promoción personal y formación ocupacional
Tafalla	6	648.306,49	Promoción personal y formación ocupacional
Tudela	6	653.413,64	Promoción personal y formación ocupacional
TOTAL	41	4.728.761	

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Tabla 32. Empleo comunitario de interés social.

Año	2009	2010
Número de personas atendidas	280	421*
Número de entidades que gestionan	45	53
Presupuesto ejecutado	1.718.371,20	3.581.000

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

*Datos estimados por el número de concesiones. Los datos definitivos de contrataciones no se pueden conocer hasta enero de 2011.

La Tabla siguiente recoge el número de proyectos subvencionados por Áreas de Servicios Sociales en el año 2009.

Tabla 33. Empleo comunitario de interés social por Áreas de Servicios Sociales

Área servicios sociales	Nº Proyectos	Cuantía subvencionada (€)
Noreste	12	73.382,40
Noroeste	16	97.843,20
Pamplona y comarca	57	348.566,40
Estella	29	177.340,80
Tafalla	59	360.796,80
Tudela	101	617.635,20
Secretariado Gitano	1	6.115,20
Fundación VARAZDIN	6	36.691,20
Total	281	1.718.371,20

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Ayudas a la inserción laboral en empresas.

Según su definición en la Cartera de Servicios Sociales, consiste en una ayuda económica dirigida a apoyar la contratación laboral, temporal o indefinida de personas en situación de exclusión social con dificultades para el acceso a un empleo normalizado, por parte de empresas públicas, privadas o Entidades Locales, para facilitar el acceso al mundo laboral y su incorporación social.

Esta prestación también se estableció en el I Plan de Lucha contra la Exclusión Social, pero como puede observarse su repercusión no ha sido tan amplia como en el caso de otras medidas de este Plan, sobre todo a partir del año 2001 y 2002, donde cae en picado. Esta fecha no coincide con la de la modificación de esta regulación en el año 1999 ni con la entrada en vigor del IPREM, en 2004, por lo que las razones de este escaso acceso hay que buscarlas en que la empresa privada no ha mostrado, en general, mucho interés por esta prestación debido, entre otras causas, a que en tiempo de bonanza económica no necesitaban incentivo para contratar a las personas, y a que en época de crisis la ausencia de trabajo no permite realizar nuevas contrataciones (subvencionadas o no). Mayoritariamente se han realizado los contratos desde entidades locales

Tabla 34. Ayudas a la inserción laboral en empresas.

Años	2006	2007	2008	2009
Número de personas atendidas	23	22	22	18
Número de entidades	21	10	10	10
Presupuesto ejecutado	38.878,50	44.985,60	49.399,22	43.850,80

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Tabla 35. Personas atendidas para las ayudas a la inserción laboral en empresas. Años 1999-2005

Años	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Núm personas atendidas	143	185	80	39	32	32	26

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Por ello, parece que puede concluirse que esta prestación no ha tenido un impacto apreciable en la incorporación laboral de las personas en situación de exclusión social.

Ayudas a proyectos de trabajo individual.

Según la Cartera de Servicios Sociales, esta prestación, también establecida a raíz del I Plan de Lucha contra la Exclusión Social, consiste en una ayuda económica dirigida a apoyar la creación y consolidación de proyectos de trabajo individual en régimen autónomo para facilitar el acceso al mundo laboral y la incorporación social.

Esta ayuda está destinada a personas que se encuentren en situación de exclusión social con dificultades para el acceso a un empleo normalizado y que hayan alcanzado en su itinerario de incorporación sociolaboral el nivel de aptitudes y actitudes que haga viable un proyecto de trabajo en régimen autónomo. Sin embargo, como se puede apreciar en las siguientes tablas, su incidencia ha sido muy escasa, y concretamente, en el año 2005 y desde el año 2007 no se ha solicitado

ninguna ayuda de este tipo. Ello puede ser debido a que las capacidades emprendedoras que requiere una persona en la gestión de un proyecto de autoempleo son muy difíciles de encontrar entre las características que presenta una persona en situación de exclusión. Por otra parte, hasta el comienzo de la crisis económica la oferta de empleo por cuenta ajena cubría la mayoría de las expectativas de contratación de estas personas.

Tabla 36. Ayudas para proyectos de trabajo individual hasta 2006

Años	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nº personas atendidas	4	9	5	4	4	1	0	2

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Tabla 37. Ayudas para proyectos de trabajo individual.

Años	2007	2008	2009
Número de personas atendidas	0	0	0

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

b) Prestaciones dirigidas a la inclusión residencial:

Programa de Vivienda de Integración Social (VIS).

Este Programa, que fue puesto en marcha a raíz del I Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra, constituye una actuación conjunta de los Departamentos de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte y de Vivienda y Ordenación del Territorio. Se analiza en el apartado correspondiente de vivienda.

Programa de Vivienda de Alquiler de Integración Social (VAIS)

Los problemas detectados en el Programa VIS que se analizarán más adelante como consecuencia del alto precio de la vivienda y de la disminución progresiva de viviendas adquiridas en ese Programa, hizo que los Departamentos de Asuntos Sociales y de Vivienda plantearan la creación de un programa, que se inició como programa piloto, para posibilitar el acceso a viviendas de alquiler de determinados colectivos que no podían acceder de forma ordinaria a la vivienda. Este Programa, iniciado en el año 2009, y denominado Programa VAIS, se analiza también en el apartado de vivienda.

c) Otras prestaciones:

Subvenciones a entidades de iniciativa social, sin ánimo de lucro, que trabajan en el ámbito de la incorporación social y a entidades locales

La actuación pública en servicios sociales se completa apoyando y fomentando la actuación de las entidades del tercer sector y de las entidades locales en este ámbito a través de subvenciones y mediante convocatorias públicas para aquellos programas que se consideran de interés social para este colectivo.

Por este motivo la Cartera de Servicios Sociales contempla como prestación no garantizada, en el ámbito de la incorporación social de personas en situación de exclusión social, el apoyo al desarrollo de actuaciones realizadas por entidades sin ánimo de lucro o entidades locales mediante ayudas económicas destinadas a la promoción de la normalización, al fomento de la participación e integración social y de la cohesión social. Además de la prevención y atención de las situaciones de exclusión de las personas y de los grupos y mejora de la calidad de vida de los mismos.

Para ello, anualmente se convocan subvenciones de las siguientes categorías:

- 1. Subvenciones a entidades sin ánimo de lucro en el área de Incorporación Social para la realización de proyectos dirigidos a fomentar la integración e incorporación social de personas en situación de riesgo y/o exclusión social, de las persona inmigrantes y la realización de jornadas en el ámbito de la exclusión social.**

Mediante esta convocatoria se financian los gastos de personal, funcionamiento y actividades necesarios para llevar a cabo los proyectos que a continuación se señalan:

Proyectos destinados a la incorporación social de personas en el ámbito de la drogodependencia.

A través de este apartado, se han subvencionado las actuaciones dirigidas al colectivo de personas que han superado la fase de comunidad terapéutica y se encuentran en fase de no consumo, financiándose en el año 2010 los siguientes proyectos: Incorporación AURRERA, Incorporación socia, atención familiar y programa de reinserción para personas en exclusión social. El total dedicado estas actividades ha sido de 72.000 euros.

Proyectos destinados a la incorporación social de personas afectadas por la exclusión residencial.

En este apartado de la convocatoria se han subvencionado las actuaciones dirigidas al refuerzo educativo a personas ingresadas en recursos residenciales, el apoyo residencial a mujeres inmigrantes en situación de vulnerabilidad social y el acceso temporal a la vivienda de familias en situación de emergencia social, mientras encuentran otra alternativa más adecuada, financiándose en el año 2010 los siguientes proyectos: Apoyo psicosocial de la Residencia Comunitaria de Emaús, Vivienda de emergencia social y Pisos de acogida a mujeres inmigrantes. El total dedicado estas actividades ha sido de 120.592,40 euros.

Proyectos específicos de incorporación laboral para personas en situación de exclusión social.

En este apartado de la convocatoria se han subvencionado actuaciones concretas dirigidas al colectivo de personas en situación de exclusión social. Básicamente personas usuarias de la residencia Alaiz y del programa de acompañamiento de adultos, financiándose en el año 2010 el siguiente proyecto: una educadora de apoyo que dinamice el centro ocupacional Albernia. El total dedicado estas actividades ha sido de 26.471,36 euros.

Proyectos de sensibilización y otras acciones contra la exclusión social.

Se han subvencionado las actuaciones dirigidas a sensibilizar a la sociedad y a las Administraciones Públicas de la situación de las personas en situación de exclusión en un momento de crisis económica como la actual, los retos que conlleva la lucha contra la pobreza y la exclusión social y la sensibilización a las propias entidades de la importancia de la auditoría social, que consiste en evaluar en qué medida dichas entidades llevan a cabo los criterios y objetivos sociales de la Economía Solidaria. Es decir, que las entidades aprendan y emprendan el hábito de auditarse. Se financiaron en el año 2010 los siguientes proyectos: “Escuela de calor”, “Empoderando el casco viejo de Pamplona” y “Proyecto Red 2010”. Los retos a partir de 2011: “Mujeres en precario” y “Cuestionando la inclusión”. También se ha financiado en este apartado el “Proyecto de comedor social Paris 365”. El total dedicado estas actividades ha sido de 77.886,59 euros.

Proyectos de actuación para otras formas de exclusión social emergentes.

En este apartado de la convocatoria se han subvencionado las actuaciones dirigidas al colectivo de personas que ejercen la prostitución, financiándose, el año 2010, los dos proyectos. El primero “Integración social de personas prostituidas en situación de exclusión social” tiene como objetivo el acercamiento a las personas que ejercen la prostitución con objeto de mejorar sus condiciones de vida. Ofrece acompañamiento social, apoyo emocional, formación prelaboral, orientación, información y derivación a recursos. Disponen también de una residencia para aquellas personas que abandonan la prostitución y, temporalmente, no encuentran lugar de residencia. El otro proyecto al no disponer del recurso residencial realiza todas las de actuaciones anteriores excepto la intervención residencial y colabora también con distintas instituciones sociales en materia de sensibilización hacia la integración social de las personas prostituidas. El total dedicado estas actividades ha sido de 73.221,07 euros.

Subvención a jornadas en el ámbito de la exclusión social.

Este apartado se ha contabilizado dentro del de Proyectos de sensibilización y otras acciones contra la exclusión social, ya que todas las jornadas han ido destinadas a la sensibilización, tanto de las Administraciones Públicas, como de las entidades y ciudadanía en general.

Proyectos que estén dirigidos a conseguir la incorporación social de población inmigrante en situación de extrema vulnerabilidad.

En este apartado de la convocatoria se han subvencionado actividades formativas prelaborales y no regladas de carácter práctico (cocina, limpieza de hogar, plancha, manejo de

personas mayores, informática básica, etc.). Están dirigidas al colectivo de personas inmigrantes, financiándose, el año 2010, dos proyectos de integración social y de desarrollo laboral de las personas inmigrantes. El total dedicado estas actividades ha sido de 30.850,60€.

- 2. Subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para desarrollar actuaciones destinadas a la promoción de minorías étnicas. Igual que en el caso anterior, se financian los gastos del personal, funcionamiento y actividades necesarios para llevar a cabo los programas y proyectos que a continuación se señalan:**

Programas de acogida para información/orientación y asesoramiento individual, así como el apoyo a los recursos comunitarios (centros, servicios, asociaciones etc.) con relación al colectivo de minoría étnica.

Dentro de este programa se han subvencionado actuaciones dirigidas a la Información, orientación y derivación a familias gitanas, la dinamización de actividades de sus asociaciones y el funcionamiento en general de las mismas. Así como información y asesoramiento a entidades y profesionales que trabajan en el ámbito de las minorías étnicas. En el año 2010 se ha financiado con este programa a dos entidades.

Programa de apoyo a las asociaciones vinculadas al colectivo de minoría étnica, que promuevan el fortalecimiento de las mismas y desarrollen el trabajo en red entre ellas y entre agentes o instancias sociales.

En este programa se han subvencionado actuaciones de asesoramiento y apoyo a entidades y profesionales que trabajan directa o indirectamente en el ámbito de las minorías étnicas para posibilitar, de esta manera, que las entidades complementen las actuaciones a llevar a cabo con estas personas evitando la duplicidad de actuaciones. En el año 2010 se ha financiado este programa a una entidad.

Programas de formación para las personas más vulnerables y con más necesidades dentro del colectivo minoría étnica. Estas acciones formativas irán dirigidas a la promoción social del colectivo, excluyendo acciones formativas ofertadas por los recursos públicos de empleo para la población en general.

En este apartado de la convocatoria se han subvencionado las actuaciones dirigidas a actividades de formación para la promoción de las personas gitanas con menos medios y más necesidades (alfabetización de adultos, acceso al carnet de conducir, costura, etc.). En el año 2010 se ha financiado este programa a una entidad.

Programas comunitarios: incluyen actividades de sensibilización, divulgación y otras (difusión de su cultura), con relación a la promoción social de las minorías étnicas.

En este programa se han subvencionado actuaciones de sensibilización entre la población gitana, la comunidad y al entorno social en el que habitan personas gitanas. En el año 2010 se ha financiado este programa a dos entidades.

Proyectos de promoción social:

En este programa se han subvencionado actuaciones destinadas a la promoción social de las personas gitanas como cursos de autoestima para facilitar la normalización de estas personas y la participación de las mismas en actividades comunitarias. En el año 2010 se les ha financiado este programa a cinco entidades.

Proyectos destinados a intervenir en el área socio- educativa buscando la escolarización de todos los menores, el progreso en el éxito escolar, así como la incorporación a etapas superiores del sistema educativo.

En este apartado se han subvencionado actuaciones de intervención, apoyo y seguimiento educativo, escolar y de ocio a menores escolarizados. También el apoyo social a jóvenes adolescentes y actividades lúdicas y formativas, tanto en las familias como en algunos centros escolares. Además se han subvencionado actividades de acompañamiento a los menores y su familia en el proceso de acceso a la ESO y la escuela de padres y madres (actividades deportivas, asociativas, habilidades sociales, etc). En el año 2010 se ha financiado este programa a cinco entidades.

Proyectos destinados a cubrir necesidades sociales específicas del colectivo y dirigidos a los núcleos de población más vulnerable y a los sectores o áreas de intervención con más necesidades.

En este programa se han subvencionado actuaciones de apoyo, seguimiento y acompañamiento de las personas gitanas en situación de exclusión social extrema. En el año 2010 se ha financiado este programa a una entidad.

La cuantía total de estas convocatorias de subvenciones ha ascendido a 378.975 euros en el año 2010.

3. **Subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para gastos de personal y funcionamiento del programa de Vivienda de Integración Social (este apartado se analiza dentro del dedicado al Programa del mismo nombre).**

4. **Subvenciones a entidades locales de Navarra (Ayuntamientos, Mancomunidades o Agrupaciones de Municipios), titulares de servicios sociales de base, para apoyar la ejecución de proyectos de intervención social, mediante los cuales se desarrollen actuaciones específicas con minorías étnicas.**

Mediante la concesión de las citadas subvenciones se financiarán gastos de personal, funcionamiento y actividades, para el desarrollo de dichos proyectos.

Los proyectos y actuaciones objeto de subvención tendrán como finalidad la integración y/o adaptación social de población perteneciente a minorías étnicas en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo, que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad, que precisen de una continuidad y apoyo mediante actuaciones específicas, que requiera de un acompañamiento social intensivo que posibilite la participación en la vida social del municipio y que dentro de la intervención social que se lleve a cabo se realicen actuaciones específicas con menores.

Tabla. 38. Cuantía subvencionada a entidades locales para la integración social de minorías étnicas en 2010.

Asociación	Cuantía
Ayuntamiento de Artajona	24.820,44
Mancomunidad Servicios Sociales de Base Ansoain, Berrioplano y Berriozar	26.501,40
Mancomunidad Servicio Base de Cintrénigo y Fitero	41.850,00
Ayuntamiento de Tafalla	45.000,00
Ayuntamiento de Estella	33.390,00
Mancomunidad Servicios Sociales de Base de la Zona de Peralta,	38.502,40
Mancomunidad Servicios Sociales de Base Zona Buñuel	12.930,68
Mancomunidad Servicios Sociales Base de Allo	2.700,00
Ayuntamiento de Pamplona	23.760,00
Total	249.454,92

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

5. **Subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la realización de proyectos a favor de personas desempleadas, conforme a lo dispuesto en la Ley Foral 7/2009, de 5 de junio, por la que se regula la asignación tributaria del 0,7%.**

Se financian gastos de personal, funcionamiento y actividades para el desarrollo, por dichas entidades, de proyectos y actuaciones para la incorporación social e integración laboral de personas que simultáneamente estén en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo y se encuentren desempleadas.

Los proyectos objeto de subvención serán integrales e incluirán una o varias de las siguientes actuaciones:

Itinerarios personalizados.

- Acompañamiento.
- Formación prelaboral adaptada.
- Formación ocupacional a través de Empleo Comunitario de Interés Social y prácticas en empresas.
- Búsqueda activa de empleo. Intermediación laboral.
- Asesoramiento de autoempleo.
- Apoyo a experiencias de creación de empleo.
- Acciones que faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral.
- Elaboración y divulgación de materiales y sistemas de información, derivación coordinación y evaluación utilizados en las actuaciones objeto de esta convocatoria.

Tabla 39. Proyectos y cuantía subvencionada a entidades de iniciativa social para la realización de proyectos a favor de personas desempleadas en 2010.

Asociación	Proyecto	cuantía
Gaztelán	Destino empleo	172.188,55
Anafe	“MISE en PLACE”	82.818,28
Cruz Roja	Activación sociolaboral	136.592,13
Gizakia Herritar	Adecuación y mejora comedor	15.459,30
Traperos de Emaus	Solidario y reciclando ECIS	90.281
Secretariado Gitano	Romeemplea	69.364,61
Fed. Asoc. Personas con Discapacidad Física y orgánica	Discapacidad y exclusión social	20.126,25
TOTAL		586.810,12

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

6. Subvenciones a personas usuarias que accedan a compra o rehabilitación de viviendas dentro del programa de Vivienda de Integración Social, que también se analizan en el apartado correspondiente a dicho programa.

Tabla 40. Presupuesto total consignado para estas convocatorias en 2008-2010.

Años	2008	2009	2010
Incorporación social	622.191,74	497.622,95	410.470,52
Minorías étnicas	571.604,21	535.431,21	378.975,00
Entidades locales	199.578,02	249.199,00	249.454,92
Total	1.393.373,97	1.282.253,16	1.038.900,04

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

d) Otras prestaciones no recogidas en la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General:

El Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte tiene contratadas y/o subvenciona a las siguientes entidades:

4 plazas en la comunidad terapéutica Dianova para la deshabitación de menores.

Tabla 41. Número de plazas y subvención concedida a la Comunidad Terapéutica Dianova.

Número de plazas	2
Cuantía de la subvención	139.707,73*

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

*El coste se refiere a 4 plazas: 2 concertadas y 2 utilizadas en este momento de manera puntual.

Al Hogar Zoe el recurso de residencia específica para personas enfermas de SIDA o seropositivas al VIH que presenten secuelas graves y carecen de apoyo familiar. El número de plazas de esta residencia es de 11.

Tabla 42. Número de plazas y subvención concedida al Hogar Zoe.

Número de plazas	11
Cuantía de la subvención	159.103

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

A las comunidades terapéuticas, ANTOX, Asociación Centro OASIS y a la Asociación Cristiana Vida Nueva a pesar de no ser una comunidad terapéutica, para el desarrollo de programas de incorporación sociolaboral.

Tabla 43. Número de plazas y subvención concedida a las Comunidades Terapéuticas Antox y Oasis y a la Asociación Cristiana Vida Nueva.

Entidades	Subvención
ANTOX	24.000
Oasis	25.500
Vida Nueva	22.500

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

A la asociación Salhaketa: dos pisos mediante partida nominativa para la atención de las personas presas y expresas.

Uno de los pisos está destinado a personas en situación de tercer grado o de libertad condicional, y las personas permanecen en el mismo en tanto en cuanto se produce la reintegración en la sociedad. Este piso lleva en funcionamiento con financiación pública desde el año 2005.

El otro piso está destinado a la atención residencial durante los permisos carcelarios. Esta financiado desde el año 2007.

Tabla 44. Número de plazas y subvención concedida a la Asociación Salhaketa

Años	2008	2009
Número personas atendidas	250*	250*
Presupuesto ejecutado	120.000	130.000

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

*Están incluidas las 8 plazas de los dos pisos cuya ocupación media es del 85%

3.1.3. Garantía de Ingresos.

a) La pobreza como factor de exclusión.

La dimensión económica entendida como la falta de ingresos para participar en la vida social está presente en la mayor parte de las situaciones de exclusión social.

Veámos anteriormente como la pobreza relativa es un medidor que toma como referencia el nivel de vida de la población de un entorno. La tasa de pobreza relativa se ha establecido por convención en aquellas personas que cuentan con menos del 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo.

La pobreza severa se ha establecido por convención en el 30% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo, nivel que refleja la búsqueda de un nivel de ingresos básicos sin el cual no

es posible mantener una vida digna. Este indicador se aproxima más a lo que la población en general entiende como “pobres” o “excluidos” (Equipo Alter).

b) Los límites del sistema de protección social.

Las políticas de protección social en los países como el nuestro con sistemas enraizados en el principio contributivo están orientadas por dos principios de elegibilidad: el de la contribución y el de la capacidad para el trabajo.

En los años noventa se completó el sistema contributivo de protección integrando y ordenando diversas prestaciones asistenciales preexistentes y configurando un único sistema de prestaciones no contributivas destinadas a personas mayores de 65 años, a las personas con discapacidad y a los enfermos crónicos. Sin embargo, el bajo nivel retributivo de este nivel asistencial hace que se produzcan situaciones de personas que, a pesar de haber accedido a una pensión no contributiva por vejez, discapacidad, o viudedad, se encuentran en situación de pobreza severa.

Por este motivo, el Gobierno de Navarra aprobó en el año 2003 la deducción fiscal por viudedad, mediante la cual se equipara dicha pensión al SMI. Esta deducción se lleva a cabo de dos maneras: a las personas viudas que tienen una pensión de viudedad más el complemento a mínimos, es decir que tienen unos ingresos de 587€, se les paga mensualmente la equiparación al SMI mediante un anticipo de dicha deducción fiscal. En cambio, a las personas con una pensión superior a 587€, la equiparación al SMI se hace anualmente en la declaración de la renta

En cuanto a la equiparación de las pensiones de viudedad del SOVI al SMI, ésta entró en vigor en el año 2008. Sólo se destina a mujeres viudas y se realiza mediante anticipos del pago mensual de la deducción equivalente a dicha equiparación.

Asimismo, para las personas con discapacidad, el Gobierno de Navarra aprobó e introdujo en el Decreto Foral de Renta Básica (año 1.999), la ayuda económica periódica de discapacidad destinada a personas con discapacidad mayores de 18 años y con un grado de discapacidad entre el 33 y 65% y que, por tanto, no tienen derecho a la pensión no contributiva (PNC). Para acceder a esta ayuda la persona con discapacidad debe ser atendida en un centro ocupacional o un centro de día. La cuantía de esta ayuda es la misma que las de las PNC.

Al margen de la protección no contributiva de vejez y discapacidad sigue quedando una zona sin cubrir por ese sistema, en la que se encuentran aquellos desempleados en edad activa que no presentan ninguna discapacidad reconocida y que no pueden acceder a otros sistemas de protección por no haber contribuido lo suficiente, por haber agotado las prestaciones a las que tenían derecho (prestación contributiva de desempleo y subsidios) o por no pertenecer a los colectivos específicos reconocidos por la Ley (inmigrantes retornados, liberados de prisión, mayores de 45 años en situación de necesidad económica). Dentro de este colectivo de protección confluyen muchos de los itinerarios de las personas usuarias de renta básica. Es el caso de los desempleados de larga duración, autónomos desempleados que no han cotizado, personas que trabajan en la economía sumergida y personas excluidas del mercado laboral debido a la acumulación de múltiples problemáticas sociales (vida en la marginalidad, fuerte deterioro personal debido a la dependencia a las drogas, enfermedades mentales, malos tratos, cargas no compartidas; etc.) (Equipo Alter).

c) La garantía de ingresos como factor de inclusión.

Han sido muchos los estudios que han avalado el impacto de la protección social pública en la erradicación de la pobreza en el conjunto de Europa (Cantillon, Marx et al., 2002). De manera específica, Gallie y Paugam (2000) han valorado la especial incidencia que tienen los sistemas de protección del desempleo en la reducción de la pobreza y la exclusión. Además, también existen numerosas evidencias sobre la eficacia de las prestaciones asistenciales y rentas mínimas en la reducción de la pobreza severa (Sainsbury y Morissens (2002) o Behrendt (2000)).

El trabajo con personas excluidas ha contribuido a reconocer la importancia de la garantía de ingresos en el mantenimiento y mejora de las condiciones de vida de dicha población. La garantía de ingresos no sólo permite frenar procesos de deterioro, sino también mejorar la capacidad de inserción de las personas que perciben la ayuda. Unos ingresos mínimos estables facilitan la mejora en las condiciones de acceso a la vivienda, de salud o el empleo y por supuesto la cobertura de necesidades básicas (Equipo Alter).

d) Garantía de ingresos y procesos de incorporación social.

Existe un importante consenso que entiende la incorporación social como un proceso de apoyo social continuado que debiera conllevar, además de la garantía de ingresos mínimos, una sinergia de recursos de carácter laboral, pero también la adquisición de habilidades, la solución de problemáticas sociales, el acceso a los sistemas de protección y otros.

La experiencia de trabajo en incorporación sociolaboral con colectivos excluidos, nos ha enseñado que condicionar el acceso a la garantía de ingresos mínimos a la realización de actividades de inserción laboral o formación puede no ser válida o necesaria en todas las situaciones:

Habrán personas que tienen una situación coyuntural de falta de ingresos pero no presentan déficit de empleabilidad y su salida del programa depende de la existencia de ofertas laborales.

Por otro lado existe todo un mapa de situaciones que tienen en común la necesidad de ingresos mínimos, pero para las cuales la vuelta al mercado laboral no es la solución más adecuada: por edad avanzada, discapacidad, alcoholismo o sinhogarismo. (Equipo Alter).

e) Características de la población perceptora de Renta Básica. Análisis de los perfiles de personas beneficiarias “coyunturales” y “estructurales”.

El siguiente apartado analiza los hogares que han percibido renta básica en Navarra desde 2001 a 2009. Concretamente, se lleva a cabo una comparativa entre los denominados hogares “estructurales o intermitentes” y los hogares “coyunturales”. La denominación hogares “coyunturales” y “estructurales” no deja de ser una mera diferenciación en función del tiempo que los hogares perciben renta básica; la nomenclatura no designa factores sociológicos en cuanto a características de exclusión, vulnerabilidad, riesgo, etc. Así, son “hogares coyunturales” aquellos que han sido perceptores de renta básica en los años 2008 y 2009 exclusivamente y que, por lo tanto, no habían sido beneficiarios anteriormente de dicha ayuda. La elección de estas fechas de

referencia no es casual, ya que coincide con el azote de la crisis económica que se sufre en la actualidad. De ahí que se podría afirmar que una parte significativa de las personas beneficiarias de renta básica durante estos dos años la estén percibiendo de forma coyuntural, y es muy probable que dejen de hacerlo, o lo hagan en menor medida, cuando los efectos de la crisis pasen y el mercado de trabajo comience a reactivarse nuevamente.

Por el contrario, los hogares “estructurales o intermitentes” se han denominado así porque 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 renta básica 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 y al cobro durante los años 2008 y 2009. Es decir, en los años previos a la crisis, los hogares “estructurales o intermitentes” ya habían sido beneficiarios del cobro de renta básica.

De los hogares perceptores de renta básica en abril de 2009¹⁶ (2.452 hogares; 2.494 unidades perceptoras), 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 renta básica 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 ayuda económica (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” (definidos como aquellos que cobraron renta básica en 2008 y 2009), se observa que tres de cada cuatro personas (74,57%) la han percibido un año y una de cada cuatro (25,43%) dos.

Seis de cada diez hogares denominados estructurales o intermitentes están encabezados o representados por una mujer (59,69%). Los hogares coyunturales presentan porcentajes más equilibrados, siendo algo superior el porcentaje de hogares con un hombre al frente (51,66% frente al 48,34%). De hecho, si observamos los datos del desempleo registrado de los últimos meses, la crisis ha supuesto un mayor “equilibrio” entre la proporción del desempleo masculino y femenino.

Tabla 45. Tipología de Hogar por Sexo. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
Hombre	40,31	51,66	45,93
Mujer	59,69	48,34	54,07
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Analizando cada sexo de forma independiente, se observa que más de cinco de cada diez hogares dirigidos por un hombre han solicitado renta básica de manera coyuntural (55,72%), mientras que casi seis de cada diez mujeres lo hacen de manera estructural (55,70%), pero como se puede comprobar, las diferencias no son muy notables.

¹⁶ Este apartado analiza los hogares perceptores de renta básica desde el 01.01.2008 a 30.04.2009

Tabla 46. Tipología de Hogar por Sexo. Porcentajes horizontales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
Hombre	44,28	55,72	100
Mujer	55,70	44,30	100
Total	50,45	49,55	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Con relación a la edad, el **65,53% de los hogares estructurales** y **68% de los coyunturales** están conformados por **personas de entre 26 a 45 años**. Es interesante traer a colación que **el 11% de los solicitantes que lo hacen de forma estructural tienen más de 56 años, frente al 5,22% de los hogares coyunturales**. Hay que tener muy en cuenta a estas personas mayores de 56 años que, de forma más o menos estructural, son receptoras de renta básica. Su situación es grave debido a los problemas de empleabilidad a partir de dichas edades. Además, como ya se ha comentado en otros informes, los problemas de desempleo suelen ir asociados a otros, tales como inadaptación, enfermedades, adicciones, etc.

Tabla 47. Tipología de Hogar por Edad. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
Menor igual a 25 años	5,95	11,28	8,59
De 26 a 35 años	32,36	39,39	35,84
De 36 a 45 años	33,17	28,61	30,91
De 46 a 55 años	17,52	15,51	16,52
Más de 56 años	11,00	5,22	8,14
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

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 que solicitan ayuda de forma coyuntural, la presencia de mujeres en hogares de menos de 25 años también es elevada, aunque algo menor (73,53%).

Se observan diferencias entre el sexo de la persona perceptora de ayuda económica en función de los hogares estructurales o coyunturales en el resto de tramos de edad. Así, en los hogares estructurales hay predominio de la presencia de mujeres sobre hombres. Por el contrario, en los hogares que solicitan ayuda de forma coyuntural, hay predominio de los hombres sobre las mujeres, excepto, como ya se ha comentado, cuando se trata de menores de 25 años.

Tabla 48. Tipología de Hogar por Sexo y por Edad. Porcentajes verticales.

	Menor igual 25	De 26 a 35 años	De 36 a 45 años	De 46 a 55 años	Más de 56 años	Total
--	----------------	-----------------	-----------------	-----------------	----------------	-------

		años					
Estructural o Intermitente	Hombre	9,59	38,54	43,24	46,98	42,96	40,34
	Mujer	90,41	61,46	56,76	53,02	57,04	59,66
	Total	100	100	100	100	100	100
Coyuntural (sólo 08-09)	Hombre	26,47	51,79	58,14	56,68	53,97	51,62
	Mujer	73,53	48,21	41,86	43,32	46,03	48,38
	Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Al poner en relación los hogares (estructurales y coyunturales) con el tipo de colectivo y el tipo de hogar por composición (monoparental, parejas con hijos, personas solas, etc.), los datos muestran varios hechos de interés:

- **El peso de la minoría étnica gitana es significativo (26,89%) entre los hogares que solicitan ayuda económica de forma estructural**, mientras que entre aquellos que lo hacen de manera coyuntural es significativamente menor (8,63%).
- **Los inmigrantes en los hogares estructurales representan el 45,07%**, mientras que, como ya se ha comentado en informes anteriores, **alcanzan el 64,73% entre los coyunturales**. La crisis ha afectado a este colectivo de manera muy especial. Las personas provenientes de otros países presentan situaciones menos cronificadas en cuanto al cobro de renta básica se refiere, ya que el fenómeno migratorio es relativamente reciente.
- **Las personas autóctonas¹⁷ presentan porcentajes similares ya se trate de hogares estructurales o coyunturales (28,04% y 26,64% respectivamente)**.
- Analizando los hogares que solicitan ayuda económica de forma **estructural**, se observa que **más de seis de cada diez personas solas beneficiarias son autóctonas (65,35%)**. **Más de tres de cada diez hogares monoparentales están constituidos por personas oriundas de Latinoamérica (31,96%)**. También en esta categoría de hogares monoparentales las personas autóctonas y las de minoría étnica gitana presentan porcentajes de importancia (27,57 y 26,69% respectivamente). **Casi cinco de cada diez parejas sin hijos (48,08%) y más de cinco de cada diez parejas con hijos (54,98%) son de minoría étnica gitana**. El 34,14% de otras tipologías de hogar lo constituyen inmigrantes procedentes del Magreb.
- Con respecto a los hogares que solicitan ayuda económica de forma **coyuntural**, cabe reseñar las siguientes conclusiones. **Cinco de cada diez personas solas beneficiarias son autóctonas (51,33%)**. **Más de cuatro de cada diez hogares monoparentales están constituidos por personas oriundas de Latinoamérica (42,81%)**; asimismo, tres de cada diez hogares monoparentales los conforman personas autóctonas (31,51%). Casi tres de cada diez parejas sin hijos (29,17%) los constituyen personas autóctonas; también hay que destacar que una de cada cuatro personas del Magreb (25%). Asimismo, tres de cada diez personas del Magreb forman hogares de parejas con hijos (31,86%) y otras tipologías (30,94%).

¹⁷ Como nota válida para todo el apartado, cabe señalar que el colectivo denominado “Minoría étnica gitana” debería estar englobado dentro de la categoría “Autóctonos”. Su recogida como tipología de hogar específica se basa en la distinción realizada en la base de datos del Departamento de Asuntos Sociales de Gobierno de Navarra.

Tabla 49. Tipología de Hogar por Tipo de Colectivo y por Descripción del hogar según composición. Porcentajes verticales.

		Personas solas	Mono parentales	Parejas sin hijos	Parejas con hijos	Otras tipologías	Total
Estructural o Intermitente	Autóctonos	65,35	27,57	11,54	6,34	22,89	28,04
	Min. Et. Gitana	6,30	26,69	48,08	54,98	6,43	26,89
	Transmontano	1,57	4,11	3,85	6,95	0,80	3,67
	Inmig. comunitario	4,72	4,11	7,69	5,14	6,43	5,13
	Inmig. Latinoamer.	9,06	31,96	17,31	10,57	14,86	17,36
	Inmig. Magreb	8,66	2,64	9,62	14,50	34,14	13,77
	Inmig. Resto África (no magreb)	1,57	1,47	0,00	0,91	11,24	3,26
	Inmig. E. Este	0,00	0,59	1,92	0,30	1,20	0,57
	Inmig. Asia	0,00	0,00	0,00	0,30	0,00	0,08
	Otros	2,76	0,88	0,00	0,00	2,01	1,22
	Total	100	100	100	100	100	100
Coyuntural (sólo 08-09)	Autóctonos	51,33	31,51	29,17	14,58	15,31	26,64
	Min. Et. Gitana	3,54	7,53	6,94	20,00	3,13	8,63
	Transmontano	0,00	1,37	0,00	2,03	0,00	0,83
	Inmigrante comunitario	5,75	6,16	12,50	7,12	8,13	7,22
	Inmig. Latinoamer.	10,18	42,81	11,11	16,95	20,31	22,49
	Inmig. Magreb	15,93	2,74	25,00	31,86	30,94	21,16
	Inmig. Resto Áfric (no magreb)	7,52	4,11	9,72	3,73	14,69	7,80
	Inmig. E. Este	2,65	2,40	4,17	3,05	5,31	3,49
	Inmig. Asia	0,00	0,00	0,00	0,68	1,56	0,58
	Otros	3,10	1,37	1,39	0,00	0,63	1,16
Total	100	100	100	100	100	100	

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Con respecto a la existencia de menores en los hogares, **un 15,07% de los hogares estructurales tienen 3 o más menores, mientras que el porcentaje en los coyunturales es del 9,53%.**

Es de interés profundizar en el análisis acerca de la existencia de menores en los hogares, ya que tener hijos/as a cargo, puede dificultar la integración en el mercado laboral, la conciliación de la vida laboral y familiar, etc. agudizando la dependencia de ayudas como la renta básica. Así, los hogares **estructurales con tres o más menores a su cargo** se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad por depender durante años de esta ayuda y por tener menores bajo su responsabilidad. **Cinco de cada diez de estos hogares están constituidos por personas de minoría étnica gitana;** el 12,43% son personas autóctonas y el 12,43% son familias oriundas del Magreb. Dentro de los **hogares monoparentales, más de cuatro de cada diez los constituyen personas de minoría étnica gitana** (43,08%) y cerca de tres de cada diez son personas autóctonas (27,69%). Hay que señalar que los hogares monoparentales se encuentran en mayor situación de fragilidad por no

tener apoyo de la pareja. De la misma forma, **seis de cada diez parejas con hijos pertenecen al colectivo gitano** y cerca de dos de cada diez son oriundas del Magreb.

En referencia a los menores, es importante remarcar la necesidad de evitar la transmisión o reproducción de las situaciones de vulnerabilidad y exclusión a las siguientes generaciones.

Tabla 50. Hogares Estructurales con tres o más menores por Tipo de Colectivo y por Descripción del hogar según composición. Porcentajes verticales.

	Monoparentales	Parejas con hijos	Otras tipologías	Total
Autóctonos	27,69	4,20	0,00	12,43
Min. Et. Gitana	43,08	65,55	0,00	57,30
Transmontano	10,77	4,20	0,00	6,49
Inmigrante comunitario	1,54	1,68	0,00	1,62
Inmig. Latinoamerica	15,38	5,04	100,00	9,19
Inmig. Magreb	1,54	18,49	0,00	12,43
Inmig. Resto África (excepto Magreb)	0,00	0,84	0,00	0,54
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Asimismo, hay que destacar el **protagonismo de las mujeres en el caso de los hogares con menores** tanto para su cuidado como en este caso para la tramitación de las ayudas, **ya sea en los hogares estructurales como en los coyunturales** (76,73% y 66,72% respectivamente). Por el contrario, los hombres encabezan o representan aquellos hogares en los que no hay menores (59,41% en el caso de hogares estructurales y 68,91% en hogares coyunturales).

Tabla 51. Tipología de Hogar por Sexo y por Existencia de Menores. Porc. horiz.

		Hombre	Mujer	Total
Estructural o Intermitente	Sin menores	59,41	40,59	100
	Con menores	23,27	76,73	100
	Total	40,31	59,69	100
Coyuntural (sólo 08-09)	Sin menores	68,91	31,09	100
	Con menores	33,10	66,72	100
	Total	51,62	48,30	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Desglosando la información en relación con la descripción de los hogares, se aprecia que **dentro de los hogares constituidos por personas solas sin menores al cargo, los hombres superan a las mujeres** (55,42% en los estructurales y 67,56% en los coyunturales).

En cuanto a los **hogares monoparentales, una abrumadora mayoría** (sean estructurales o coyunturales) **están conducidos por mujeres**, tanto si hay menores bajo su responsabilidad como si no los hay. Como ya se ha comentado en otras ocasiones, la existencia de menores en hogares

dirigidos en solitario dificulta enormemente el acceso normalizado a los estándares de vida, máxime si estas familias no cuentan tampoco con otros apoyos familiares.

En el caso de las **parejas con hijos**, las diferencias no son tan acusadas. Así, **cinco de cada diez mujeres de hogares estructurales son perceptoras de ayuda económica** (tanto si hay menores como si no), mientras que **en el caso de los hogares coyunturales, lo son seis de cada diez hombres** (tanto si hay menores como si no).

Tabla 52. Tipología de Hogar por Sexo por Existencia de Menores y por Descripción del hogar según composición. Porcentajes horizontales.

		Estructural o Intermitente			Coyuntural (sólo 08-09)		
		Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Personas solas	Sin menores	55,42	44,58	100	67,56	32,44	100
	Con menores	20,00	80,00	100	0,00	100	100
	Total	54,72	45,28	100	67,26	32,74	100
Monoparentales	Sin menores	6,67	93,33	100	10,53	89,47	100
	Con menores	3,54	96,46	100	5,13	94,87	100
	Total	3,81	96,19	100	5,48	94,52	100
Parejas sin hijos	Sin menores	52,27	47,73	100	70,31	29,69	100
	Con menores	0,00	100	100	62,50	37,50	100
	Total	44,23	55,77	100	69,44	30,56	100
Parejas con hijos	Sin menores	43,75	56,25	100	63,64	36,36	100
	Con menores	43,49	56,51	100	60,78	39,22	100
	Total	43,50	56,50	100	60,88	39,12	100
Otras tipologías	Sin menores	72,80	27,20	100	73,68	26,32	100
	Con menores	20,00	80,00	100	12,50	87,50	100
	Total	70,68	29,32	100	70,63	29,38	100
Total	Sin menores	59,52	40,48	100	69,02	30,98	100
	Con menores	23,27	76,73	100	33,22	66,78	100
	Total	40,34	59,66	100	51,74	48,26	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

En cuanto a las diferencias en las actividades económicas entre las dos tipologías de hogar, hay que destacar el **mayor peso de la población parada de larga duración entre los hogares estructurales, con casi 3 de cada 10 (29,24%)** y la **mayor realización de actividades irregulares entre los hogares coyunturales (11,99% frente al 7,38% de los hogares estructurales)**. La siguiente tabla recoge claramente la pérdida de empleo entre los hogares coyunturales y refuerza la hipótesis de que son hogares que han accedido al cobro de renta básica debido a la falta de empleo y prestaciones, situación derivada de la reciente crisis económica y su mantenimiento en el tiempo. Así, **mientras el 28,67% de los hogares estructurales están desempleados desde hace un año (cobrando o no subsidio), este porcentaje se eleva al 39,3% entre los hogares coyunturales.**

Tabla 53. Tipología de Hogar por Actividad Económica. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
No tiene actividad económica	11,60	16,24	13,96
Actividad irregular	7,38	11,99	9,73
Parado 1 año desempleado con subsidio	9,59	13,38	11,52
Parado 1 año desempleado sin subsidio	19,08	25,92	22,57
Parado larga duración sin subsidio	29,24	11,72	20,31
Otras situaciones	23,11	20,76	21,91
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

En relación con la situación jurídica de ambos tipos de hogar, se observa que seis de cada diez personas que conforman **hogares estructurales** son autóctonos, por lo que no necesitan ningún tipo de permiso para trabajar. **El 17,91% de los hogares estructurales está conformado por personas inmigrantes que poseen permiso de residencia y trabajo y el 12,16% son beneficiarios/as en situación administrativa de irregularidad.** En el caso de los **hogares coyunturales**, el porcentaje de autóctonos desciende hasta el 48,99%. **Las personas con permiso de residencia y trabajo suponen una de cada cuatro (25,64%) y la irregularidad alcanza porcentajes del 18,93%.** Este aumento de personas beneficiarias inmigrantes, tanto con permisos de trabajo como en situación irregular, puede hacer pensar que a lo largo del tiempo las personas inmigrantes han ido consiguiendo documentación que les ha podido permitir acceder al mercado laboral de manera normalizada. De hecho, la Encuesta sobre Inmigración en Navarra 2008 - Gobierno de Navarra -, afirma que “la irregularidad en el empleo ha descendido respecto a 2003 en más de 20 puntos. Este descenso ha sido acusado en todos los sectores, pero sobre todo llama la atención en agricultura y servicios, incluido el servicio doméstico sin desdeñar tampoco la construcción (...)”.

Pero también estas personas inmigrantes han sufrido las consecuencias de la crisis económica, viéndose afectados por la denominada “irregularidad sobrevenida”, que supone el no cumplimiento de los requisitos para renovar sus permisos de trabajo y la vuelta a una situación de irregularidad administrativa.

Tabla 54. Tipología de Hogar por Situación jurídica. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
Autóctonos	66,09	48,99	57,36
Irregular	12,16	18,93	15,62
En trámite	1,15	1,19	1,17
Per. Residencia	0,77	1,56	1,17
Tarjeta Estudiante	0,10	0,09	0,09
Per. Trabajo y Residencia	17,91	25,64	21,86
Asilo y Refugio	0,00	0,18	0,09
Comunitario	1,72	3,03	2,39
Otros	0,10	0,37	0,23
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

En cuanto al régimen de tenencia de la vivienda, en ambas tipologías de hogar, **el alquiler y el realquiler son las formas más utilizadas** por los perceptores de ayuda económica, aunque el porcentaje es algo superior entre los hogares coyunturales (63,2% frente al 52,59% de los hogares estructurales).

También en ambos tipo de hogar 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 al no poder hacer frente a los pagos hipotecarios. A destacar el 7,08% de los hogares estructurales (frente al 3,87% de los coyunturales) que ya tienen su vivienda pagada, lo que les sitúa en una posición de cierta ventaja por no tener que hacer frente a ese pago, aunque hay que señalar que en el 16% de los casos de hogares estructurales o intermitentes la vivienda pagada se encuentra deteriorada. Se trata de casos cuantitativamente escasos pero a tener en cuenta por las presumibles malas condiciones de habitabilidad. Mientras, en el caso de las viviendas pagadas de los hogares coyunturales, no hay ningún caso registrado de deterioro.

Tabla 55. Tipología de Hogar por Tenencia de la vivienda. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
Cedida	13,13	10,92	12,03
Alquilada	31,26	36,09	33,65
Re-alquilada	21,33	27,11	24,19
Propia, pagándose	18,74	13,56	16,17
Propia, pagada	7,08	3,87	5,49
Otra forma	8,46	8,45	8,46
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Al analizar la distribución de las problemáticas, se aprecia que entre los **hogares estructurales** hay un reparto más homogéneo. Así, podríamos agruparlas señalando que aproximadamente **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** (no olvidar que seis de cada diez perceptores estructurales son autóctonos, por lo que la problemática de la irregularidad no les afecta). Por el contrario, **entre los hogares coyunturales, el desempleo y**

la irregularidad son las dificultades más acuciantes (34,74% y 33,89% respectivamente). Esto nos lleva a pensar que los hogares estructurales necesitarían medidas integrales encaminadas no sólo a la inserción laboral, sino a la prevención de comportamientos inadaptados, cuidados de salud, formación en habilidades sociales, procesos de inserción social integral, etc. En los hogares coyunturales, sin obviar el beneficio de estas medidas, habría que trabajar principalmente la inserción laboral y la obtención de permisos administrativos.

Tabla 56. Tipología de Hogar por Problemas del Hogar. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
Desempleo y problemas de empleabilidad	29,31	34,74	31,75
Inadaptación, discriminación, forma de vida marginal	23,28	11,37	17,91
Enfermedad, discapacidad, adicciones	26,55	17,26	22,37
Irregularidad	19,14	33,89	25,78
Otras situaciones	1,72	2,74	2,18
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

En cuanto a la dependencia de un tipo u otro de rentas por parte de los hogares, los datos muestran una distribución similar tanto para hogares coyunturales como estructurales. Así, más de cinco de cada diez hogares dependen en exclusiva de la percepción de la renta básica para su subsistencia, mientras que más de cuatro de cada diez tienen además ingresos procedentes de rentas de trabajo y otras prestaciones.

Tabla 57. Tipología de Hogar por Rentas. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
Renta Básica	52,9	55,0	54,0
Capital inmobiliario	0,0	0,1	0,0
Capital mobiliario	0,0	0,1	0,0
Incremento irregular	0,1	0,1	0,1
Otros	2,2	1,7	1,9
Rentas de trabajo o prestaciones	44,8	42,9	43,9
Total Ingresos	0,0	0,2	0,1
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

La situación económica de los hogares a los que se les concede la prestación económica les ubica claramente bajo el umbral de pobreza severa, con unos ingresos medios (computables en cada hogar)¹⁸ de 138 euros. Es cierto que en este caso la media no acaba de ser representativa, ya

¹⁸ Ante la inexistencia de información detallada sobre la situación económica de los hogares, los ingresos que aparecen son los que constan como ingresos computables a efectos de la solicitud, siendo conscientes de que esta no se ajusta en todos los casos a la economía real de las familias (prestaciones finalistas, ayudas extraordinarias, actividades irregulares)

que aparece condicionada por la situación de muchos hogares sin ingresos, entre ellos las personas que se encuentran en situación irregular en nuestro país.

El acceso a la prestación eleva los ingresos de los hogares hasta los umbrales establecidos para cada tamaño de hogar, tal y como puede verse en la siguiente tabla:

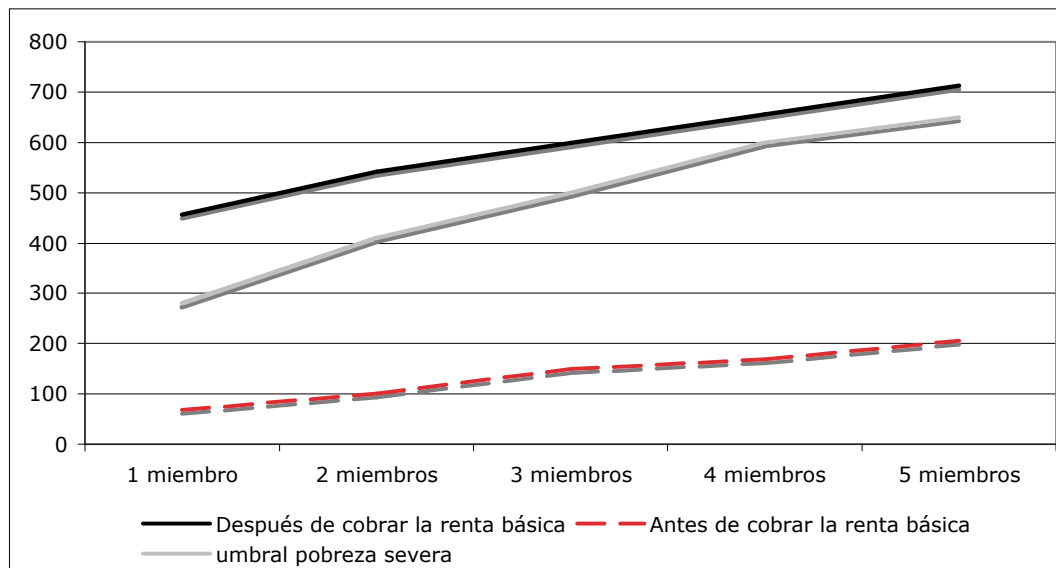
Tabla 58. Ingresos medios del hogar (mes) antes y después de la RB y umbral de pobreza severa estatal.

	Ingresos medios Antes de cobrar RB	Umbral alcanzado con RB	Umbral pobreza severa (estatal)
1 miembro	67,71	456,48	280
2 miembros	101,04	542,07	410
3 miembros	149,1	599,13	500
4 miembros	168,23	656,19	600
5 miembros	204,8	713,25	650

Fuente: Base de datos RB 2002-07

Se constata que el efecto de la prestación de renta básica en los hogares resulta decisivo para su subsistencia, ya que permite a los hogares superar la situación de pobreza severa.

Gráfico 26. Nivel de ingresos antes y después de cobrar la Renta Básica y umbral de pobreza.



Fuente: Base de datos RB 2002-07

Sin embargo, tal y como se ve en el anterior gráfico el efecto se reduce conforme aumenta el tamaño del hogar ya que en estos hogares los ingresos de la renta básica se sitúan justo por encima de la línea de pobreza severa. No obstante, también hay que tener en cuenta, que aun aumentando los gastos a mayor composición de la unidad familiar, este aumento no es homogéneo, por la existencia de determinados gastos que son los mismos independientemente de los miembros de esa unidad familiar (alquiler de vivienda, luz, contribución urbana, por ejemplo).

La tabla que a continuación se presenta proporciona la distribución de los hogares en función de grandes zonas de Navarra. Se puede observar claramente que, **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**. Lógicamente la propia distribución poblacional en el territorio foral incide en este aspecto.

Tabla 59. Tipología de Hogar por Zonas de Navarra. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08/09)	Total
Noroeste	3,23	2,59	2,91
Pirineo	1,99	1,84	1,91
Pamplona	42,88	40,65	41,77
Comarca de Pamplona	16,89	18,95	17,91
Tierra Estella y Navarra Media	9,60	8,93	9,27
Ribera Alta y Tudela	25,41	27,05	26,23
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Pero si tenemos en cuenta el total de la población empadronada en cada municipio y la agrupamos por zonas (tabla 59), obtenemos que el índice de beneficiarios de renta básica respecto a la población empadronada (Padrón 2008) es mayor en la Ribera Alta y Tudela con un índice de 8,1 beneficiarios por cada mil empadronados. Se trata de un indicador que, a pesar de ciertos matices a tener en cuenta como, por ejemplo, la diferencia entre el lugar de empadronamiento y el lugar de residencia, pone de relieve las diferencias entre las distintas zonas de la Comunidad Foral, eliminando el sesgo del peso de cada zona respecto al total, proporción siempre marcada, como es lógico, por la capital y su comarca.

Tabla 60. Índice de beneficiarios por cada mil empadronados según agrupación de municipios.

	Beneficiarios Renta Básica por cada mil empadronados
Noroeste	2,4
Pirineo	5,7
Pamplona	5,1
Comarca de Pamplona	4,6
Tierra Estella y Navarra Media	4,9
Ribera Alta y Tudela	8,1
Total	5,3

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS y Padrón Municipal de Habitantes, 2008

Aún así, como cuatro de cada diez personas beneficiarias de ayuda económica viven en Pamplona, se ha llevado a cabo un análisis en profundidad de la distribución por barrios de la capital. Así, se puede apreciar claramente que los hogares que reciben renta básica de manera estructural o intermitente se sitúan principalmente en el Casco Viejo y en la Rochapea (17,95% y 17,57% respectivamente). 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%).

Tabla 61. Tipología de Hogar por Barrios de Pamplona. Porcentajes verticales.

	Estructural o Intermitente	Coyuntural (sólo 08-09)	Total
Casco Viejo	17,95	14,37	16,22
Chantrea – Txantrea	12,93	14,58	13,73
Ensanche	12,16	10,68	11,44
Ermitagaña / Mendebaldea	3,10	3,09	3,08
Etxabakoitz	8,30	4,93	6,66
Iturrama	2,51	3,50	2,98
Mendillorri	1,35	2,46	1,89
Milagrosa - Azpilagaña	9,65	11,29	10,45
Rochapea - Rotxapea	17,57	16,63	17,11
San Jorge	7,72	10,47	9,05
San Juan	6,76	8,00	7,36
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIPSS

Con relación a las atenciones proporcionadas por las entidades de iniciativa social hay que señalar que **758 personas** perceptoras de esta ayuda económica, han acudido a alguna de las entidades. Aproximadamente **suponen el 30% de los beneficiarios de renta básica en abril de 2009** (2.452 hogares; 2.494 unidades perceptoras). Concretamente, algo más del 60% de las atenciones dispensadas a la población usuaria van dirigidas a orientación y empleo; el 15% a temas jurídicos y el resto (alrededor del 20%) a temas sanitarios, de vivienda, etc.

Con respecto a la frecuencia en la utilización de las diversas entidades, cabe señalar que, aproximadamente, tres de cada diez usuarios han acudido a dos o más entidades. Por lo tanto, el restante 70% sólo ha acudido a una de ellas. Resulta significativo este dato ya que refuta la concepción del “uso compartido y generalizado de todas las entidades” por parte de los usuarios. De todas formas, hay que tener en cuenta que se trata de un perfil concreto (perceptores de renta básica) y, no obstante, un 30% es un porcentaje significativo.

Tabla 62. Distribución de los usuarios según entidades visitadas.

	Usuarios de entidades	Porcentaje
Una entidad visitada	538	70,98
Dos o más entidades visitadas	220	29,02
Total	758	100

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos proporcionadas por Entidades Sociales y las bases de datos del SIPSS

Asimismo, es muy interesante analizar cómo han evolucionado en estos últimos años el número de solicitudes de renta básica y el presupuesto ejecutado.

Como puede comprobarse en la tabla siguiente, la crisis económica se ha dejado sentir principalmente en el último año. En 2009, el número de solicitudes presentadas para el cobro de renta básica se multiplicó por tres en relación con el año 2006 y por dos respecto a 2008. A la par que es importante conocer el número de solicitudes presentadas, es fundamental conocer cuántas

solicitudes fueron finalmente concedidas por el Gobierno de Navarra. El número de rentas básicas concedidas sigue el mismo patrón de crecimiento que las solicitudes presentadas, ya que se multiplican por tres desde 2006 y por dos desde 2008 hasta alcanzar la cifra de 8.621 el pasado año 2009. Paralelamente, el número de personas atendidas evoluciona desde las 2.228 del año 2006 a las 6.087 de 2009.

Evidentemente, el incremento en el número de ayudas económicas otorgadas conlleva la ampliación del presupuesto destinado a las mismas, máxime cuando en Navarra la Cartera de Servicios Sociales otorga a la renta básica la condición de prestación garantizada. Así, el presupuesto ejecutado en 2009 es cuatro veces superior al ejecutado en 2006 y más del doble del presupuesto de 2008. Este aumento es debido al incremento en el número de solicitudes concedidas, pero también a las subidas en la cuantía de esta ayuda, que en 2010 alcanza, para una persona, el valor del Salario Mínimo Interprofesional.

Tabla 63. Renta Básica.

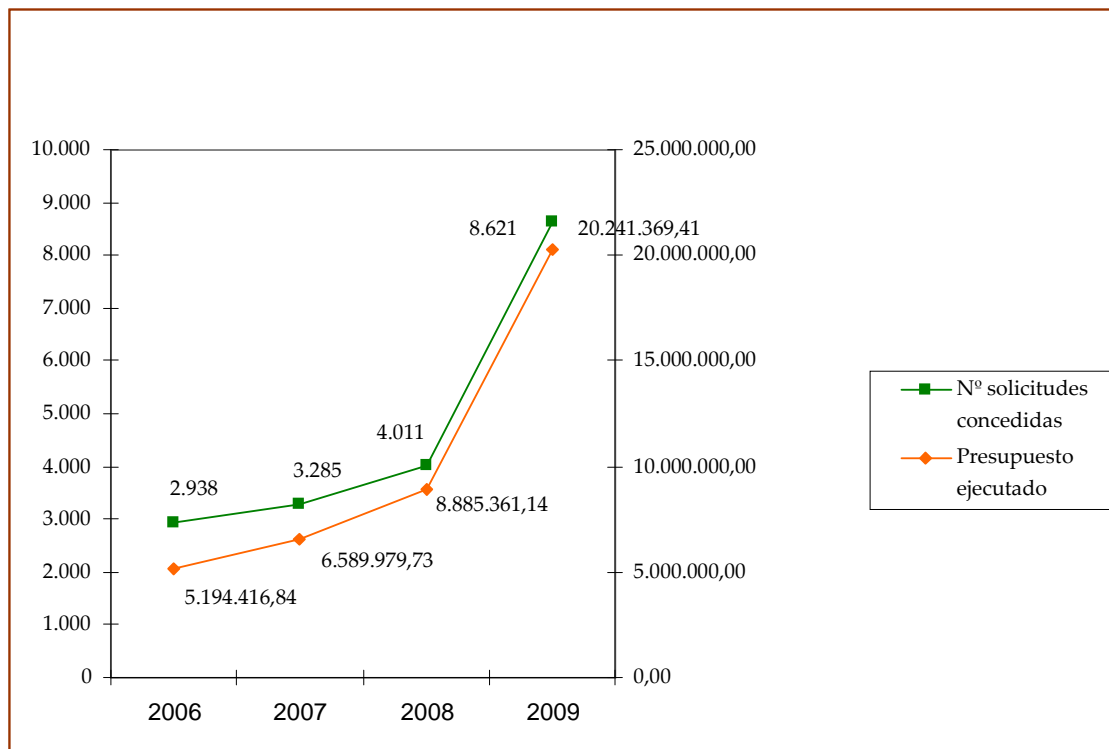
Años	2006	2007	2008	2009
Número de Solicitudes presentadas	3.601	4.181	5.799	10.768
Número de solicitudes concedidas	2.938	3.285*	4.011*	8.621*
Número de Personas atendidas	2.228	2.484	3.162	6.087
Presupuesto ejecutado	5.194.416,84	6.589.979,73	8.885.361,14	20.241.369,41

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

*Una persona puede tener varias solicitudes concedidas.

Gráficamente, estas conclusiones quedan reflejadas de la siguiente manera:

Gráfico 27. Evolución de la Renta Básica en Navarra. Número de solicitudes concedidas y presupuesto ejecutado. 2006-2009.



Fuente: Elaboración propia. Servicio de Planificación e Infraestructuras

3.1.4. Acompañamiento Social (Equipo Alter).

a) Los servicios sociales en la acción contra la exclusión.

A los servicios sociales se les viene atribuyendo un papel central en la acción contra la exclusión social. Sin embargo, la acción contra la exclusión se ha venido configurando como una acción transversal, interdepartamental, en la que actúan diferentes ámbitos de acción de la administración pública. Para articular adecuadamente dicha acción es necesario aclarar hasta dónde llega el papel que los servicios sociales deben desempeñar y cómo se delimita la acción que corresponde a otros sectores. La falta de claridad en esta delimitación, o la existencia de visiones diferentes acerca de cuáles son las funciones de cada ámbito, es una de las principales fuentes de dificultades para el desarrollo de una acción articulada contra la exclusión social.

La delimitación de los campos de acción de cada ámbito de la actuación pública tiene mucho de convencional. La división de la política social pública en ámbitos como la garantía de ingresos, la atención de la salud, la educación, el acceso al empleo y los servicios sociales es resultado de una necesidad de especialización. Una parte de sus rasgos y contenidos está bien definida, mientras subsisten áreas de indefinición y de solapamiento. Si bien nadie dudaría de que una escuela pertenece al sistema educativo o un hospital al sistema de salud, menos claro ha estado el encaje de las guarderías o escuelas infantiles (a caballo entre la educación y los servicios sociales) o la atención a personas con problemas de drogas (entre la salud y los servicios sociales), por poner un par de ejemplos. Algunos de los dispositivos de acción contra la exclusión y para la incorporación social están en esos espacios intermedios entre los servicios sociales y la educación, la sanidad o el acceso al empleo. Por ello llegar a *visiones compartidas* sobre hasta dónde llegan las responsabilidades de cada ámbito es de la máxima importancia.

La *transversalidad*, el carácter multidepartamental de las acciones, ha sido un elemento distintivo de las políticas contra la exclusión social en los últimos años. Este carácter multidepartamental refleja la concepción de la exclusión como una situación multidimensional, que incorpora dificultades en diferentes terrenos que son responsabilidad de diferentes sistemas de protección social. Esta respuesta múltiple puede verse desde dos perspectivas diferentes pero complementarias.

Por una parte, puede entenderse como la necesidad de identificar en cada sistema las barreras que limitan el acceso a una parte de los ciudadanos (o se lo ponen *más difícil*) y los dispositivos que podrían facilitar dicho acceso. Así, un plan para la inclusión social debe incluir en un elenco de acciones a desarrollar por cada sistema para mejorar el acceso al mismo y reducir sus elementos excluyentes. Este conjunto de medidas que podríamos llamar de **accesibilidad** es de gran importancia en primer lugar para prevenir la exclusión (para evitar que los diferentes sistemas *expulsen* a algunos ciudadanos) y en segundo lugar porque es condición necesaria para los procesos de incorporación social de los ciudadanos que acumulan dificultades especialmente graves.

Sin embargo, uno de los elementos definitorios de las situaciones graves o intensas de exclusión es que la acumulación e interrelación de diferentes tipos de problemas hace difícil una gestión por separado de los mismos (Laparra Navarro, & Aguilar Hendrickson 1997). La acumulación de problemas se convierte en un elemento decisivo en el itinerario vital de las personas que los sufren, y sólo una transformación de dicho itinerario permite ir abordando los diversos problemas. En tales circunstancias no basta con una adecuada accesibilidad, no basta con que las puertas de los mecanismos de integración social estén suficientemente abiertas. Es necesaria una acción de **incorporación**, de acompañamiento de las personas para que puedan recomponer su itinerario personal y vayan iniciando un itinerario de incorporación.

En las situaciones menos graves o menos complejas dicha acción de incorporación puede limitarse a la información y la orientación para el acceso a diferentes mecanismos de integración social. Pero en los casos de dificultades importantes no puede quedarse a ese nivel y requiere un acompañamiento relativamente intenso. Ese acompañamiento requiere establecer una relación estrecha con las personas en dificultad y elaborar de forma conjunta de un diagnóstico que identifique los modos de revertir un itinerario de exclusión. En muchas ocasiones el punto de acceso decisivo (el «problema a solucionar» en primer lugar) no es tanto aquél que resulta más visible en una valoración de las dificultades, sino aquél que la persona puede abordar en ese

momento de su itinerario vital y que tiene más probabilidades de facilitar el inicio de un itinerario mejor. El proceso que sigue requiere de una relación continuada y cercana de trabajo social.

Esta acción de acompañamiento difícilmente puede desarrollarse desde un ámbito distinto de los servicios sociales. Sin embargo, requiere del uso de dispositivos que están a medio camino entre los servicios sociales y otros ámbitos. Pensemos en el campo de la incorporación laboral, donde hay una gama de dispositivos que van desde los servicios de colocación o bolsas de trabajo, la formación profesional (adaptada a las características de las personas atendidas), la *(re)habilitación* (entendida como adquisición de habilidades sociales o profesionales), el acceso a experiencias de trabajo más o menos protegidas, los incentivos a la contratación, el apoyo a la integración en empresas ordinarias y las empresas adaptadas (centros especiales de empleo, centros de inserción sociolaboral o empresas de inserción). Cuáles de estos dispositivos deben desarrollarse desde los servicios sociales y cuáles desde los servicios de empleo es una cuestión más de conveniencia que de principio. Pero en todo caso, una cuestión que debe definirse de común acuerdo, garantizando el adecuado engarce de los dispositivos. Lo mismo sucede en relación con otros ámbitos, como la salud, la educación o la vivienda, por ejemplo.

En las páginas que siguen intentaremos presentar el estado de esta cuestión en Navarra.

b) El modelo de los servicios sociales en Navarra.

La acción contra la exclusión social ha incorporado desde hace años la idea de que el acompañamiento social constituye una herramienta importante y eficaz. El desarrollo desde los años ochenta de rentas mínimas “de inserción” ha conllevado un intento de vincular protección con activación por medio de dispositivos de acompañamiento, a partir de la idea de que una parte importante de las personas en dificultad no pueden rehacer su itinerario social sin algún tipo de apoyo personal directo. Dicha idea guarda estrecha relación con la de «tratamiento social» del desempleo formulada en Francia también en los años ochenta.

La política de protección frente a la exclusión en Navarra incorporó ya desde los años ochenta un componente de «activación» formulado en las normas en términos de «contrapartida». La idea era que una persona sin recursos debía, a cambio de una protección económica, «hacer algo a cambio». La forma más transparente de este planteamiento fue visible muchos años en el empleo social (sin «protegido») de Pamplona. En el empleo social protegido de otros municipios se añadieron las figuras de un trabajador social y un educador que, con limitaciones que ya fueron señaladas en su momento,¹⁹ empezaron a incorporar un trabajo de acompañamiento .

El modelo inicial

El modelo inicial de atención de los servicios sociales en este campo en Navarra se caracterizó, hasta mediados de los años noventa, por los siguientes aspectos:

¹⁹ Entre otras limitaciones hay que señalar la duración, en general semestral, de los proyectos, que suponía la interrupción en muchos casos del trabajo social de acompañamiento. El propio contenido de los proyectos de empleo no siempre favorecía su función habilitadora y capacitadora, lo que mostraba el predominio de la función de contrapartida (véase (Laparra et al 1989)).

1. La creación de una red de servicios sociales de base, relativamente pequeños y dispersos por el territorio. A finales de los años 90 existían 52 servicios (uno por cada 10 mil habitantes) con unos recursos humanos importantes en conjunto (más de 300 empleados equivalentes a jornada completa, en su gran mayoría profesionales de la intervención social, con un trabajador social por cada 6.300 habitantes) (Aguilar Hendrickson et al 1998).
2. El desarrollo del empleo social protegido, que suponía que una parte significativa de las personas atendidas por falta de ingresos participaran en una experiencia laboral con un cierto acompañamiento social continuado a lo largo de los seis meses del proyecto. Las principales limitaciones de este recurso de gran valor fueron la inestabilidad (el personal de acompañamiento normalmente permanecía los seis meses del mismo, dificultando un acompañamiento continuado a medio y largo plazo) y la dedicación a actividades que no siempre eran las más cualificantes para el empleo posterior (Laparra et al 1989).
3. Las actuaciones de acompañamiento desarrolladas de manera específica y relativamente centralizada desde el propio SRBS/INBS, bien bajo el nombre genérico de *reinserción*, bien como parte de la atención a personas con discapacidad. Se trataba, por una parte, de acciones de acompañamiento de las personas procedentes del Orfanato de Navarra, de personas procedentes de la prisión o de tratamientos por problemas de drogas. Por otra, el Centro Base de Atención a Minusválidos procedente del antiguo INSERSO realizaba tareas de orientación laboral para personas con discapacidad.
4. El desarrollo de una serie de acciones por parte de entidades de iniciativa social, bien en el terreno de la "exclusión social" (en especial las entidades que se agruparían en la Red Navarra de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión), bien en el terreno de la atención e incorporación de personas con discapacidad o con problemas de salud mental. Estas entidades eran muy diversas y trabajaban con poblaciones diferentes, en general de forma bastante especializada, y desarrollaron dispositivos importantes de incorporación laboral (centros especiales de empleo, centros de inserción sociolaboral, centros/talleres ocupacionales, etc.), en general con un importante apoyo económico de la Administración.

Un proceso de redefinición.

A partir de la segunda mitad de los años noventa el reconocimiento de la importancia del acompañamiento social se hace más explícito. La experiencia del Centro Piloto de Inserción Sociolaboral del Ayuntamiento de Pamplona (en colaboración con el Gobierno de Navarra en el proyecto CREINET), las previsiones del *Plan de Lucha contra la Exclusión Social 1998-2005* y del *Documento base para un Plan de Atención Comunitaria de Servicios Sociales* de 1998 incorporan plena y explícitamente el acompañamiento social como un componente clave de la acción frente a la exclusión y como responsabilidad de los servicios sociales. Se empieza a abrir paso una transformación del modelo precedente, que se irá produciendo poco a poco en los años sucesivos. El decreto regulador de la Renta Básica de 1999 sustituye el concepto de *contraprestación* establecida por la administración por el de *acuerdo de incorporación social* y contempla una gama más amplia y rica de contenidos.

La aprobación de la nueva Ley Foral de Servicios Sociales y de sus instrumentos de desarrollo (Cartera de Servicios, Plan Estratégico) confirman esta orientación, al establecer la figura del profesional de referencia, y en la configuración de los diversos programas, en especial el de incorporación social. En la actualidad, dicho nuevo modelo continúa siendo la referencia de normas y planes de actuación, aunque su implantación sólo sea parcial.

Los elementos centrales del modelo emergente son los siguientes:

1. La transformación de la acción de la atención primaria de servicios sociales para superar algunos de los límites del modelo inicial. Los elementos centrales de esta transformación serían:
 - Una focalización hacia tres campos principales de acción además de la acogida y orientación social generalista, a saber, la **atención a las personas dependientes**, la **incorporación social y laboral** y la **atención a los menores y sus familias**. Este modelo, formulado en el documento citado (*Bases...*, p. 81) se recoge en la Ley Foral de Servicios Sociales de 2006 (art. 31).
 - El establecimiento de un nivel más amplio que las actuales zonas básicas (el área) que permita integrar las acciones a desarrollar en cada uno de estos programas en un plan de acción sistemático (*Bases...*, p. 94). En este nivel se prevé la creación de centros de servicios sociales y de equipos primarios especializados (EAIAs, EISOLes). Este nivel es igualmente clave para articular la acción de incorporación social y laboral con los servicios de empleo y el mercado de trabajo (*Bases...* pp. 153 y ss.) campo en el que hay un volumen nada despreciable de recursos a menudo poco articulados con los servicios sociales.
 - Un enriquecimiento de la capacidad de la intervención social de la red primaria mediante el asentamiento de un sistema de gestión de casos centrado en el acompañamiento continuado a lo largo de un itinerario y la atención contractual, así como de la recuperación de la acción colectiva como dimensión de la intervención (*Bases...*, pp. 82-83).
2. El reforzamiento de la idea de itinerario y acompañamiento continuados en toda la acción de incorporación social y laboral.
3. La adecuación y flexibilización de dispositivos como el Empleo social protegido y el desarrollo de nuevos dispositivos como los Centros de Incorporación Sociolaboral y los Centros ocupacionales de inserción.

c) La situación actual.

El nuevo modelo sigue teniendo vigencia ya que no sólo no ha sido puesto en cuestión, sino que el desarrollo normativo reciente va en la misma dirección. Las evaluaciones realizadas no cuestionan la validez del modelo sino, en todo caso, el grado en que ha sido desarrollado. La evaluación del Plan de lucha contra la exclusión (González Royuela et al 2006) señala como el principal punto débil el insuficiente desarrollo del acompañamiento social.

Sintetizaremos a continuación los rasgos que caracterizan la situación en la actualidad.

La red pública de atención primaria.

La red de servicios sociales de base de Navarra ha experimentado un crecimiento importante en estos años. En los doce años transcurridos desde los trabajos de rediseño de la atención primaria la plantilla subvencionada de la red de servicios sociales de base casi se ha duplicado (un incremento del 86% en términos de jornadas completas) pasando de 276,5 jornadas completas en 1997 a 516 en 2007 y 533 en 2009. La plantilla contratada es algo mayor (unas 556 jornadas completas).

Tabla 64. Evolución de la plantilla subvencionada de los servicios sociales de base en Navarra 1997-2009 (en jornadas completas subvencionadas).

	1997	1999	2002	2007	2008	2009
Trabajador social	81	83,25	88,25	120,6	123,94	127,91
Educador	7,75	15	18,92	43	45,00	48,50
Trabajador familiar	133,5	150,5	155,06	278,34	276,34	281,09
Animador sociocultural	8,75	9,75	10,17	11,5	10,5	10,50
Psicólogo	3	3	3,00	4,5	4,5	4,50
Otros	4	5	6,00	2,5	1,5	2,50
Administrativo			2	25,66	25,91	28,41
Auxiliar administrativo	38,5	41,5	39	29,38	29,88	29,88
Total	276,5	308	322,40	515,48	517,03	533,29

Fuente: Gobierno de Navarra, Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte

Este volumen supone que hay un empleado (equivalente a tiempo completo) cada 1.062 habitantes, un técnico (de nivel C o superior) por cada 2.762 habitantes y un diplomado en trabajo social cada 4.489 habitantes.

La implantación de los equipos de los centros de servicios sociales, como ya se ha comentado, ha sido posterior. En el momento de la evaluación (2005-06) sólo existían dos equipos de incorporación sociolaboral implantados (en Estella y en Pamplona). En el resto de Navarra se han implantado para el área de Tafalla (2006), Tudela (2007) y Comarca de Pamplona, Noreste y Noroeste (conjuntamente) en 2008, pero su rodaje es aún limitado. El grado de implantación de los programas se puede apreciar en el cuadro siguiente.

3. RESPUESTA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE NAVARRA A LOS COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE ESTARLO

Gráfico 28. Implantación de los programas de atención primaria en los Servicios Sociales de Base 2007–09.

Zonas ordenadas por áreas	Población (a 01/01/2009)	Acogida y Orientación	Dependencia	Infancia y Familia	Incorporación Social
Alsasu/Alsasua	9.760				
Etxarri-Aranatz	6.594				
Irurtzun	8.082				2010
Leitza	4.111				
Lesaka	8.592			2009	
Doneztebe/Santesteban	5.466				
Elizondo	8.713				
Aoiz/Agoitz	4.304				
Auritz/Burguete	2.513				
Isaba/Izaba	1.568				
Salazar/Zaraitzu	1.778				
Sangüesa/Zangoza	10.511				2009
Aranguren	7.139				2009
Barañain	22.110				
Burlada/Burlata	18.595				
Berriozar	25.415				
Cizur/Zizur	16.455				
Egües/Egüésibar	10.787				2009
Huarte/Uharte	7.963				
Noain	13.767				
Orkoien	6.614				
Ultzama	3.579				
Villava/Atarrabia	12.527				
Pamplona/Iruña	198.491				
Ayegui	1.667				
Allo	5.727				
Ancín/Amescoa	4.463				
Los Arcos	2.625				
Estella/Lizarra	14.744				
Puente la Reina/Gares	7.779				
Villatuerta	4.998				
Viana	4.419				
Lodosa	11.648				
San Adrián	14.037				
Artajona	5.511				
Carcastillo	5.083				
Olite/Erriberri	8.595				2010
Peralta/Azkoien	13.910				
Tafalla	13.382				2009
Buñuel	14.463				
Cascante	11.797				
Cintruénigo	9.858				
Corella	12.266				
Tudela	34.717				
Valtierra	13.455				
	630.578				

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la plantilla del conjunto del programa de incorporación social en atención primaria (zonas y áreas), alcanza un volumen de unas 113 jornadas completas de personal técnico. La distribución se puede apreciar en el cuadro siguiente (no incluye personal administrativo).

3. RESPUESTA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE NAVARRA A LOS COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE ESTARLO

Gráfico 29. Plantilla de los programas de incorporación social en atención primaria 2009.

Zonas ordenadas por áreas	Total Personal Incorporación Social							
	TS	ES	ASC	Aux.	Of. Ad.	TGM	Psi.	Otros
Alsasu/ Alsasua	0,50	1,00					0,15	
Etxarri-Aranatz	0,65	0,75			0,05			
Irurtzun		2,00			0,25			
Leitza	0,35	1,00		0,23				
Lesaka		1,75						
Doneztebe/Santesteban								
Elizondo								
Aoiz/Agoitz	0,20							
Auritz/Burguete	0,05			0,02				
Isaba/Izaba	0,0074							
Salazar/Zaraitzu	0,35							0,2780
Sangüesa/Zangoza	0,62	0,25						
Aranguren	0,25	0,50			0,25			
Barañain	0,65				0,15			
Burlada/Burlata	0,67				0,25		0,5	0,25
Berriozar		0,75		0,60	0,20		0,5	0,30
Cizur/Zizur	1,00							
Egües/Egüésibar	0,60	0,50		0,75				
Huarte/Uharte	0,65	0,08		0,54				0,05
Noain	0,50	0,50		0,1250	0,1667			
Orkoien		0,50						
Ultzama								
Villava/Atarrabia	0,50				0,3750			
Pamplona/Iruña	13,00	7,00		2,00			1,00	4,00
Ayegui								
Allo								
Ancín/Amescoa								
Los Arcos								
Estella/Lizarra	1,75	0,50						
Puente la Reina/Gares		0,8275						
Villatuerta								
Viana								
Lodosa	0,60				0,06			
San Adrián	0,47	1,00			0,05			
Artajona	0,10			0,15				
Carcastillo		0,75						
Olite/Erriberri	0,20			0,20	0,10			
Peralta/Azkoien		1,25		0,05	0,05			
Tafalla	0,50							
Buñuel	1,60				0,20			0,25
Cascante	0,25	0,50						
Cintruénigo								
Corella		0,50			0,15			
Tudela	1,25	0,54			1,25		0,25	4,75
Valtierra	0,48	2,30			0,1250			
	27,75	24,75	0,00	4,67	3,68	0,00	2,40	9,88

Fuente: Elaboración propia

Hay que señalar, en todo caso que este volumen global incluye numerosas fracciones de jornada, en algunos casos porque se trata de personas a dedicación parcial, pero en otros porque se

trata de la imputación de una parte de la jornada de un técnico al programa, dedicación que compagina con la de otros programas.

Este volumen relativamente importante de recursos adolece, sin embargo de algunas debilidades:

1. Una cierta inestabilidad de las plantillas de los programas. Como se acaba de señalar, en ocasiones se trata de dedicación parcial compartida con otros programas, lo que limita el grado de dedicación al trabajo de incorporación social. Una parte de la plantilla la forma el personal del empleo social protegido, que en ocasiones tiene una duración igual a la del proyecto correspondiente. Además, la plantilla mencionada está dispersa por una multiplicidad de ayuntamientos y mancomunidades y al menos una entidad adjudicataria de parte de los servicios. Ello hace pensar que su eficiencia puede ser algo menor de la que cabría esperar de un equipo de más de un centenar de técnicos.
2. Una articulación insuficiente de la red. En primer lugar, la implantación de una parte importante es muy reciente, y puede decirse que aún se está produciendo en la actualidad.

Tal vez ello pueda explicar que el desarrollo de los acuerdos de incorporación social haya sido muy limitado.

En síntesis, el programa de incorporación social en atención primaria ha crecido en recursos humanos y organizativos de forma notable en los últimos años. No obstante, necesita aún de un asentamiento y una adecuada articulación de sus elementos.

Líneas de desarrollo.

La información disponible hace pensar que el desarrollo de la política de acompañamiento social ha sido insuficiente en estos años, y que la acción actual de los servicios sociales en este terreno no es plenamente satisfactoria. Las causas de esta insuficiencia son más difíciles de establecer con claridad, aunque parecen tener que ver más con la implantación y articulación del modelo de atención que con la insuficiencia de recursos o con las limitaciones del modelo. Dicho de otro modo, y sin prejuzgar cuál sería el modelo y el volumen de recursos óptimo, parece que hay un margen importante para obtener mejores resultados con los recursos disponibles y los previstos y en el marco del modelo de atención general que se ha ido diseñando en Navarra.

3.2. Respuesta de otros sistemas de protección social a los colectivos en situación de exclusión social o riesgo de estarlo.

El I Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra establecía como uno de sus objetivos que las personas y colectivos en situación de exclusión o riesgo de estarlo obtuvieran una atención de calidad adecuada a su situación y necesidades por parte de los sistemas de protección social. Por este motivo, a lo largo de todos estos años se han ido desarrollando e implementado distintas

actuaciones compartidas por varios Departamentos de Gobierno de Navarra y las Entidades Locales de Navarra, para lo cual se ha contado también con las entidades de iniciativa social.

A continuación pasamos a enumerar la respuesta de los distintos sistemas de protección social a las personas y colectivos en situación de exclusión o riesgo de estarlo.

3.2.1. Empleo.

a) Exclusión social y empleo.

Según el Informe FOESA, los indicadores que relacionan la exclusión social y el empleo son tres:

1. Que ninguno de los miembros del hogar perciba rentas de trabajo, prestaciones por desempleo, pensiones de jubilación o prestaciones sociales.
2. Que todas las personas en edad activa del hogar estén desempleadas (paro total del hogar).
3. Que la persona activa de referencia del hogar tenga un trabajo precario y no pueda acceder a un trabajo de calidad.

El primer indicador, referido a ausencia de ingresos, aunque resulta más restrictivo que los otros dos, se mantiene más estable en el tiempo a pesar de las oscilaciones económicas. Sin embargo, los otros dos indicadores, más relacionados con el paro y la precariedad del empleo, son más sensibles a los cambios de ciclo económico, por lo que, a la vista de la situación económica actual de aumento de los contratos temporales y del índice de paro en nuestra Comunidad, serán indicadores a tener en cuenta para el diseño de políticas de empleo.

Asimismo, contando con la heterogeneidad de los perfiles de las personas y hogares en situación de exclusión y a partir de la base de datos de Renta Básica, podemos señalar los siguientes grupos de hogares en riesgo de exclusión social en Navarra, en relación al empleo.

- Hogares monoparentales en los que la cabeza de familia normalmente es una mujer sin empleo o con empleo precario y con un nivel de formación inferior a la media. (Feminización de la pobreza).
- Personas que viven solas, generalmente hombres autóctonos en situación de desempleo, sin formación y con una edad comprendida entre 40 y 50 años.
- Hogares formados por personas inmigrantes con empleos precarios y de baja cualificación y con unos ingresos que en muchos casos son insuficientes para la cobertura de las necesidades básicas.

- Hogares formados por personas con una edad comprendida entre 40 y 55 años que, debido a la situación económica de nuestra Comunidad, han perdido el empleo y han agotado las prestaciones unidas al desempleo.

En los años anteriores a 2008 hubo un aumento de la actividad laboral de los colectivos en riesgo de exclusión y una gran vinculación de los hogares al mundo del trabajo, reduciendo de esta manera el riesgo de exclusión económica. Sin embargo, la situación actual caracterizada en muchos casos por la pérdida de empleo y las bajas retribuciones, incrementa la asociación de exclusión social y falta de empleo.

La principal fuente de ingresos para las familias es la que proviene del mercado del empleo. En la actual crisis económica es lógico pensar que las rentas de muchos hogares se hayan resentido, aumentando por lo tanto el riesgo de precariedad y de exclusión de los mismos. Sin embargo, no tenemos datos actuales para estimar este impacto. La exclusión laboral de algún miembro del hogar no afecta por igual ni a todos los hogares ni a todos los grupos sociodemográficos.

Según los datos de la EPA analizados anteriormente, la población joven, las mujeres, las personas con escasa formación y las personas inmigrantes son los colectivos más perjudicados por la exclusión laboral. La falta de oportunidades laborales para los mismos puede agravar más la situación al no tener en muchos casos acceso a las prestaciones contributivas de desempleo y/o prestaciones sociales.

Por lo tanto, cuando hay pocas personas activas que trabajan en un hogar, la pérdida del empleo de cualquiera de ellas incrementa de manera significativa el riesgo de pobreza. Esta situación ha aumentado de manera considerable durante el año 2009 intensificando la situación de riesgo de exclusión de estos hogares.

b) La temporalidad de los contratos, uno de los riesgos de exclusión social.

La temporalidad en el empleo está relacionada, en algunos casos, con la falta de formación y la realización de trabajos poco cualificados y mal remunerados. Así, a nivel nacional, un 4% de las personas que no consiguen contratos indefinidos son personas sin estudios. Sin embargo, hay que dejar claro que, aunque parece existir una relación directamente proporcional entre estas variables, la temporalidad puede afectar a todas las personas independientemente de su formación. Uno de los grupos que en esta situación de crisis económica más dificultades tienen para introducirse en el mercado laboral y conseguir un contrato indefinido son los jóvenes.

A pesar de que las estadísticas de paro y temporalidad no son muy positivas, Navarra conjuntamente con Cataluña y Madrid son las comunidades españolas con las tasas más bajas de temporalidad y precariedad laboral. En la Comunidad Foral ha habido un incremento de contratos indefinidos de mujeres por encima de los hombres, pero como sucede en el resto de Comunidades Autónomas, en números absolutos la proporción de hombres que gozan de este tipo de contratos supera al de mujeres.

Tabla 65. Contrataciones por tipo de contrato.

Años	2007	2008	2009
Contratos indefinidos	27.748	25.812	16.253
Contratos de duración determinada	222.078	210.897	182.971
Contratos formativo	2.703	2112	1.500
Presupuesto ejecutado	252.529	2238.821	200.724

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Navarro de Empleo

c) Las Políticas de empleo y la Exclusión Social.

A nivel nacional, partir del año 2008 ha habido un giro en cuanto al objetivo prioritario de las políticas de empleo en relación con los riesgos de exclusión social. Así, de la lucha contra la temporalidad y la precariedad laboral se ha pasado a la lucha contra la destrucción de empleo y, por lo tanto, de la lucha contra el paro. Es decir, sin dejar de desarrollar e implementar políticas activas de empleo, se ha vuelto a poner el énfasis en el fomento de políticas pasivas de concesión de prestaciones. Este giro ha sido motivado por la recesión que se está viviendo y que ha hecho aflorar de nuevo la falta de acceso al empleo como un generador de riesgo de exclusión de primer orden.

Mientras persista esta situación económica la única alternativa posible de lucha contra la exclusión es que coexistan y se complementen las políticas pasivas de empleo (mantenimiento transitorio de algunas prestaciones en ausencia de empleo) y las activas (mantenimiento de puesto de trabajo e incorporación, siempre que sea posible, de los desempleados al mercado laboral).

d) Evolución de las contrataciones en Navarra.

La crisis económica ha afectado fuertemente a las contrataciones en la Comunidad Foral de Navarra; así, entre 2007 y 2009, hubo 50.000 contratos menos. Las siguientes tablas proporcionan una panorámica de cómo este declive ha afectado a la población Navarra.

Como puede apreciarse, todos los contratos han sufrido descensos en los tres años analizados, independientemente de su modalidad (indefinidos, duración determinada, formativos). Comparativamente, los contratos de duración determinada han aumentado tres puntos. Si en épocas anteriores el tejido empresarial podía apostar más fácilmente por reducir la temporalidad, la actual crisis económica conlleva un aumento de los contratos de duración determinada debido, principalmente, al temor a los vaivenes económicos. De esta forma, el porcentaje de contratos indefinidos se ha reducido en casi tres puntos.

Tabla 66. Contrataciones por tipo de contrato en Navarra. Años 2007, 2008 y 2009. Unidad: Valores absolutos.

Tipo de contrato	2007	%	2008	%	2009	%
Contratos Indefinidos	27.748	10,99	25.812	10,81	16.253	8,1
Contratos Duración determinada	222.078	87,94	210.897	88,31	182.971	91,15
Contratos Formativos	2.703	1,07	2.112	0,88	1.500	0,75
TOTAL CONTRATOS	252.529	100	238.821	100	200.724	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Navarro de Empleo

Tanto en el caso de los hombres como de las mujeres, la crisis ha conllevado la disminución de sus contrataciones. Pero esta disminución no ha sido igual para ambos sexos. Así, un dato a resaltar es que durante los tres años estudiados, el número de contrataciones femeninas ha sido superior al de masculinas, probablemente porque buena parte de los contratos se llevan a cabo en el sector servicios, principalmente ocupado por féminas. También hay que destacar que de 2007 a 2009, las contrataciones masculinas sufrieron un descenso de 26.274 personas, mientras que en el caso de las mujeres fue de 25.531.

Tabla 67. Contrataciones por sexo en Navarra. Años 2007, 2008 y 2009. Unidad: Valores absolutos.

Contratación por sexo	2007	%	2008	%	2009	%
Total Hombres	124.056	49,12	114.964	48,14	97.782	48,71
Total Mujeres	128.473	50,87	123.857	51,86	102.942	51,28
Total contratos	252.529	100	238.821	100	200.724	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Navarro de Empleo

Las contrataciones también han disminuido por grupos de edad en cuanto a valores absolutos se refiere, pero porcentualmente los grupos de edad de 25 a 44 años y más de 45 años, han aumentado su presencia.

Tabla 68. Contrataciones por edad en Navarra. Años 2007, 2008 y 2009. Unidad: Valores absolutos.

Contratación por edad	2007	%	2008	%	2009	%
< 25 años	70.428	27,89	64.033	26,81	49.128	24,47
25-44 años	145.680	57,69	137.464	57,56	117.360	58,47
>= 45 años	36.421	14,42	37.324	15,63	34.236	17,06
Total contratos	252.529	100	238.821	100	200.724	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Navarro de Empleo

Por sectores de actividad, únicamente el sector agrícola aumenta el número de contrataciones; concretamente, de 2007 a 2009, se producen 306 contrataciones más. A pesar de que el número de contratos en el sector servicios disminuye, porcentualmente aumentan en más de tres puntos en los años analizados. Por contra, el sector industrial disminuye en 1,52 puntos y el sector de la construcción en 3,12.

Tabla 69. Contrataciones por sectores de actividad económica en Navarra. Años 2007, 2008 y 2009. Unidad: Valores absolutos.

Contratación por sectores de actividad económica	2007	%	2008	%	2009	%
Agricultura	6.973	2,76	7.585	3,18	7.279	3,63
Industria	33.977	13,45	31.532	13,20	23.946	11,93
Construcción	28.708	11,37	23.066	9,66	16.567	8,25
Servicios	182.871	72,41	176.638	73,96	152.902	76,17
TOTAL CONTRATOS	252.529	100	238.821	100	200.724	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Navarro de Empleo

e) Algunos grupos de personas vulnerables en relación al empleo.

A continuación se muestran algunos datos de interés sobre algunos colectivos más vulnerables.

Mujeres.

Una de las directrices europeas para el empleo y de lucha contra el riesgo de exclusión es la necesidad de incrementar la tasa de empleo femenino, no sólo como fomento de la igualdad de oportunidades, sino también, porque ser mujer es uno de los perfiles más vulnerables y proclives a situaciones de riesgo de exclusión. Por lo tanto, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo puede ser una de las claves de la lucha contra la pobreza y de mejora de las condiciones de vida de algunos hogares, tales como los monoparentales.

Asimismo, el IV Plan de empleo de Navarra propone, entre otras, las siguientes medidas para contribuir a la igualdad efectiva de las mujeres en este ámbito mediante el desarrollo y la aplicación de la Ley para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, el análisis y seguimiento permanente de la ocupación femenina, el fomento de medidas que acaben con la segregación en categorías laborales y de producción por razón de sexo, la eliminación de las diferencias salariales por razón de sexo, la realización de planes de igualdad en las empresas, el fomento de la promoción y formación laboral de las mujeres y las medidas de conciliación laboral y familiar.

En la Comunidad Foral de Navarra la incorporación de la mujer al mercado laboral ha sido uno de los logros más importantes de las políticas activas de empleo. Sin embargo, la tasa de actividad de las mujeres sigue siendo inferior a la de los hombres.

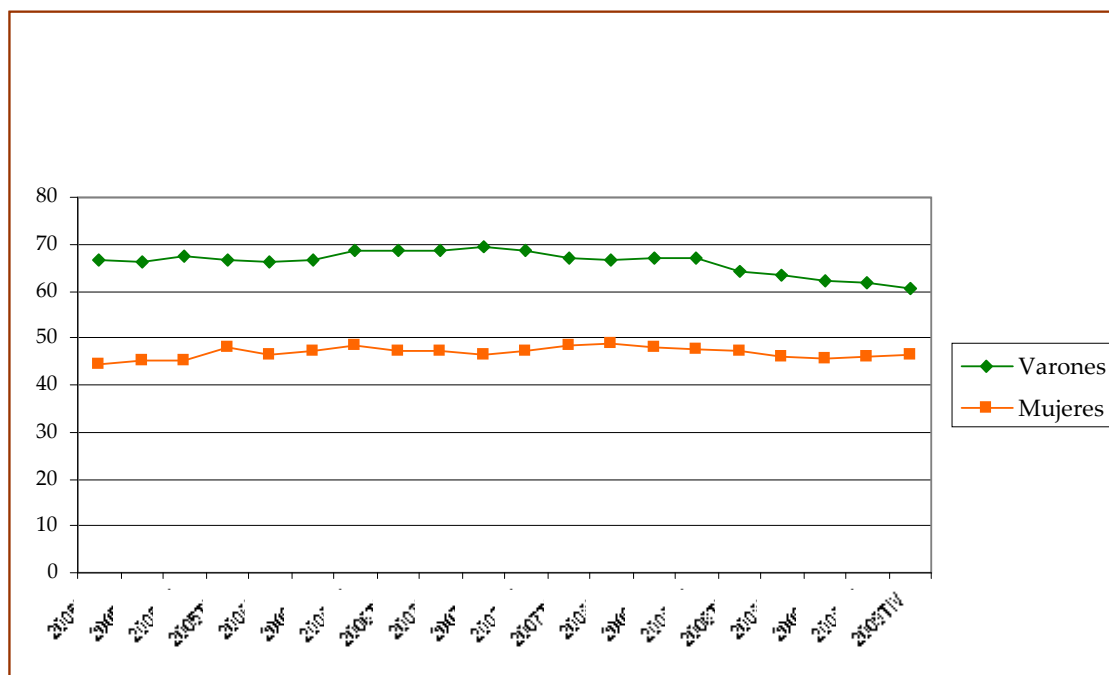
En relación con las tasas de empleo masculinas y femeninas en Navarra, cabe señalar los descensos más acusados entre los varones, frente a las mujeres. Si en el último trimestre de 2007 la tasa de empleo masculino era del 67.24%, en 2008 descendió al 64.39% y en 2009 al 60.7%.

En el caso de las féminas, los descensos no son tan pronunciados. En el último trimestre de 2007 la tasa alcanzó el valor de 48.36%, cifra que disminuyó en el último trimestre de 2008 (47.17%) y en 2009 (46.28%).

A pesar de los menores descensos en las tasas femeninas, no hay que perder de vista la enorme distancia que separa las tasas de empleo de los varones de las de las mujeres. Así, en

Navarra, en el último trimestre de 2009, la tasa de empleo masculina era catorce puntos superior a la femenina.

Gráfico 30. Distribución por sexo de las personas contratadas en Navarra en el año (2005-2009).
Unidad: Porcentaje.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa

Inmigrantes.

Durante los últimos años Navarra se ha convertido en una comunidad receptora de inmigrantes, hasta tal punto que es imposible concebir el empleo en Navarra en los últimos años, sin la presencia de la población llegada de otros países. Además, el empleo constituye uno de los aspectos más importantes para la integración social de este colectivo. El objetivo fundamental en este aspecto del Plan de Empleo es, por un lado, la formación para inmigrantes y, por otro, el establecimiento de políticas de acogida.

La crisis económica ha afectado fuertemente a la población extranjera, de tal manera que, de 2007 a 2009, las contrataciones se han reducido en 20.935 personas. A pesar de que tres de cada cuatro contratos se realizan a personas extracomunitarias, la crisis les ha afectado de forma más intensa que a las personas de países comunitarios. Así, la tabla refleja que los contratos han disminuido tanto para personas comunitarias como no comunitarias, pero porcentualmente las contrataciones de extranjeros de la Unión Europea han ascendido.

Tabla 70. Contrataciones de personas inmigrantes en Navarra según tipo de contrato. Años 2007 a 2009. Unidad: Valores absolutos.

Totales	Extranjeros Comunitarios				Extranjeros Extracomunitarios			
	Total	Indef. Iniciales	Converti en indefin.	Tempo ral	Total	Indef. Iniciales	Convertidos en indefin.	Tempo ral
2007 69.566	16.520 (23,75%)	865	809	14.846	53.046 (76,25%)	1.940	1.904	49.202
2008 67.646	17.500 (25,87%)	986	919	15.595	50.146 (74,13%)	1.790	1.809	46.547
2009 48.631	13.975 (28,74%)	773	454	12.748	34.656 (71,26%)	1.133	962	32.561

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Público de Empleo Estatal (INEM)

Como puede apreciarse en la tabla siguiente hay un descenso de contrataciones a lo largo de los tres últimos años, sin embargo este descenso es más acusado para los hombres que para las mujeres en las edades entre 25 y 45 años que se corresponde con la edad de máxima productividad, aunque en todas las edades, los contratos de hombres son superiores a los de las mujeres. Por sectores, el sector en el que más ha bajado el índice de contratación en el último año es el de la construcción; las contrataciones aumentan exclusivamente en agricultura.

Tabla 71. Contrataciones de personas inmigrantes en Navarra según sexo, edad y sectores económicos. Años 2007 a 2009. Unidad: Valores absolutos.

Totales	Hombres			Mujeres			Sectores			
	< 25 años	25-45 años	> 45 años	< 25 años	25-45 años	> 45 años	Agricult.	Indust.	Construc.	Servicios
2007 69.566	7.238	28.453	4.686	5.435	20.631	3.123	5.044	7.559	14.760	42.203
2008 67.646	6.843	27.944	4.715	5.476	19.481	3.187	5.625	7.356	12.066	42.599
2009 48.631	5.025	19.907	3.584	3.724	14.068	2.323	5.266	5.324	7.207	30.834

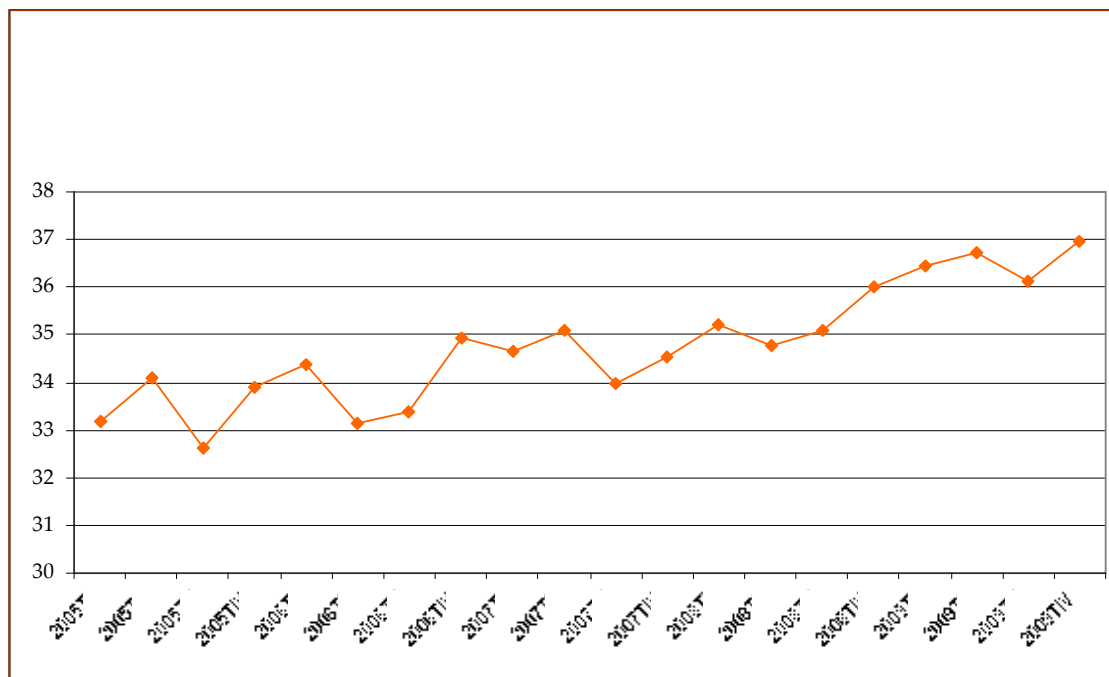
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Público de Empleo Estatal (INEM)

Mayores de 45 años.

Alrededor de tres de cada diez contratos que se llevan a cabo en Navarra son para personas mayores de 45 años, porcentaje que se ha ido incrementando a partir del último trimestre de 2008.

No hay que olvidar que estas personas constituyen un colectivo de difícil empleabilidad debido a su edad y a posibles desfases académicos.

Gráfico 31. Proporción de personas contratadas con más de 45 años (2005-2009). Unidad: Porcentaje sobre el total.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta de Población Activa

f) Sectores de actividad económica.

Tanto a nivel de España como de Navarra, durante estos años se ha ido consolidando una estructura de empleo asalariado que refleja un aumento de las ocupaciones poco cualificadas y, en menor medida, un incremento de las ocupaciones más cualificadas, en detrimento de las ocupaciones de cualificación intermedia. Con ello se refleja una tendencia hacia la dualización del mercado de trabajo entre puestos de trabajo cualificados y no cualificados.

Por sectores de actividad económica en Navarra, a diferencia de otras Comunidades, el sector en el que más ha descendido el número de contrataciones en el último año es el sector servicios, seguido de la construcción. Sin embargo, el número de contrataciones en la agricultura es bastante estable con respecto al resto de sectores.

Tabla 72. Contrataciones por sectores de actividad económica.

Años	2007	2008	2009
Agricultura	6.973	7.585	7.279
Industria	33.977	31.532	23.946
Construcción	28.708	23.066	16.567
Servicios	182.871	176.638	152.902

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Navarro de Empleo

g) Políticas de Empleo en Navarra.

En la Comunidad Foral de Navarra en los últimos años se han mantenido y diseñado una serie de medidas activas de empleo destinadas algunas de ellas, sobre todo a las personas con dificultades de inserción laboral:

Centros de inserción sociolaboral (CIS).

Los Centros de Inserción Sociolaboral (CIS) fueron creados a partir del I PLES (Decreto Foral 130/1999, modificado en 2002). Actualmente se denominan empresas de inserción, y son reguladas por normativa nacional (Ley 44/2007, de 13 de diciembre para la regulación del régimen de las empresas de inserción).

Los CIS son centros de trabajo cuyo objeto es la incorporación sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social, fundamentalmente, mediante procesos personalizados de formación y trabajo.

Estos centros deben cumplir, entre otros, los siguientes requisitos:

- Desarrollar una actividad económica lícita de producción de bienes o prestación de servicios en cualquier sector del mercado.
- Proporcionar a las personas provenientes de situación de exclusión, y como parte de sus itinerarios de inserción social, procesos integrados y personalizados constituidos por una actividad laboral remunerada, una formación profesional adecuada y, en su caso, una intervención o acompañamiento social que permita su posterior inserción social y laboral.
- Reinvertir los beneficios derivados de su actividad económica en la propia empresa o en la promoción de actividades relacionadas con el empleo de inserción socio-laboral.

El objetivo de los CIS es la incorporación socio-laboral de las personas desempleadas mayores de 40 años inscritos ininterrumpidamente en las oficinas de empleo durante doce o más meses, o personas desempleadas, que se encuentran en situación de exclusión social, fundamentalmente, mediante procesos personalizados y asistidos de formación y trabajo.

Para el acceso a los CIS hay que contar con la acreditación de ser persona en situación de exclusión. Dicha acreditación, que constituye uno de los servicios de la Cartera de Servicios Sociales, se obtiene una vez valorada la situación de exclusión social de las personas por parte del Departamento de Asuntos Sociales, Familia, juventud y Deporte.

Las subvenciones destinadas al funcionamiento de los CIS ha pasado de 374.810,52 € en el año 2000 a 2.097.734,41 € en el año 2008. En el año 2009 de las 216 personas atendidas en CIS se insertaron en empleo normalizado 68.

Actualmente funcionan doce CIS en Navarra, de los cuales siete han sido impulsados por entidades de la Red de Lucha contra la Pobreza.

Programas experimentales en materia de empleo.

Destinados al desarrollo de planes integrales de empleo para la inserción laboral, combinan acciones de orientación, información, asesoramiento, práctica laboral y movilidad geográfica. Están orientados a personas desempleadas perceptoras de prestaciones o admitidas en el programa de renta activa de inserción.

Estos programas son muy útiles desde el punto de vista de acción con colectivos en exclusión o en riesgo de estarlo. La flexibilidad de los mismos permite acometer procesos de formación en todos los ámbitos sectoriales, así como garantizar un acompañamiento de calidad tanto a la persona usuaria, como a la empresa de destino. El grado de inserción es muy elevado (cercano al 50%) y las condiciones laborales de la misma son bastante razonables.

En el año 2009 participaron en programas experimentales de inserción 480 personas de las cuales se insertaron 194 y se contó con un presupuesto de 1.000.000 €.

Información, orientación, asesoramiento y acompañamiento.

Los procesos de información, orientación y acompañamiento laboral son, en muchos casos, la puerta de entrada al mercado laboral, y en su filosofía está el que deben permitir la adecuación entre la demanda y la oferta, entre las expectativas y las posibilidades. Las características de estos procesos son las siguientes:

1. La existencia de un plan extraordinario que ha supuesto dedicar mas dinero a nuevos proyectos pasando de 4 a 8 proyectos aprobados.
2. La norma que rige estos procesos es nacional pero se desarrolla a través de una convocatoria foral. Esta convocatoria foral está consensuada con los agentes sociales. Los procesos de acompañamiento establecidos en la norma se diseñan siempre de acuerdo con cada entidad beneficiaria.
3. La coordinación interdepartamental, aunque existe, se puede mejorar. En los programas experimentales, cuando las personas usuarias están en situación de exclusión o riesgo de estarlo, ésta circunstancia debe ser acreditada documentalmente por el Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte. El resto de personas beneficiarias de

estos programas suelen ser parados. Éste es un programa laboral dedicado a personas paradas con posibilidades de inserción laboral.

Por otra parte el Servicio Navarro de Empleo está dispuesto a escuchar las sugerencias de las personas beneficiarias y de las entidades de iniciativa social sobre posibles mejoras de la normativa vigente, con el fin de adaptar dicha normativa a las situaciones cambiantes de cada momento.

“Los programas de activación (formación, orientación para el empleo) favorecen la vuelta al empleo de las personas en la asistencia que cuentan con mejores niveles de cualificación y menores niveles de exclusión”, pero sin embargo, “apenas tienen efecto en la inserción laboral de aquellos que llevan más tiempo vinculados a los mecanismos de asistencia social”²⁰. La exigencia de establecer autónomamente un itinerario propio de inserción está en la mayoría de las ocasiones alejada de las posibilidades reales de la mayoría de los ciudadanos, pero muy especialmente de los colectivos con mayor dificultad. (Equipo Alter).

Formación

Por obvio, no es necesario insistir en la importancia de la formación a la hora de la inserción laboral. Lo que se pretende con la misma es proporcionar a aquellas personas trabajadoras que carecen de formación profesional específica o de cualificación adecuada, las cualificaciones adecuadas a la demanda del sistema productivo.

Sólo nos referiremos a los programas específicos que permiten desarrollar actividades de formación ocupacional para determinados colectivos, y que están permitiendo un acercamiento más real a las necesidades, tanto del mercado, como de las personas usuarias. Son programas (muchos de ellos en el ámbito de la inmigración), que se dotan de una mayor flexibilidad, lo que facilita el acceso, su homogeneidad en el tratamiento pedagógico y la posibilidad de articular experiencias *ad hoc* sobre necesidades y demandas concretas. Muchos de estos programas se desarrollan por entidades de iniciativa social. (Equipo Alter).

Asimismo, la asistencia a los cursos de formación continua ofertados por el SNE e INAFRE durante el año 2006 y 2007, muestra unos altos grados de satisfacción por parte de los alumnos, más del 70%. Sobre los tipos de cursos de formación elegidos por las personas trabajadoras, la mitad de ellos no guardan una relación directa con el trabajo que desempeñan, si bien la otra mitad ha optado por elegir temas relacionados con su trabajo. En este sentido, las personas con estudios universitarios, tanto medios como superiores, son más selectivas eligiendo las materias que en mayor medida sintonizan con la función que desempeñan en el trabajo, o que al menos guarda algún tipo de relación. Por el contrario, las personas con estudios primarios sin finalizar o con el certificado de escolaridad, han acudido a otro tipo de cursos diferentes a sus habilidades profesionales. (Equipo Alter).

Según las encuestas realizadas por el Observatorio Navarro de Empleo, aquellas personas que están más preparadas más y mejor se forman y, sin embargo, las que las personas que más riesgo de exclusión laboral presentan, son las que menos acuden a reciclarse. Así, las personas mayores de 45 años y las que tienen categorías profesionales inferiores son los colectivos que menos acuden a la formación que se imparte. (Equipo Alter).

²⁰ PEREZ DE ERANSUS, B. (2006) <Rentas mínimas y políticas de activación>, en Documentación Social, 2006, nº 143, págs. 11-30

Las acciones formativas que durante el año 2009 se realizaron para personas con dificultades de inserción laboral fueron 12 cursos, en los que participaron 144 personas, y el coste de los mismos, ascendió a 96.438 euros. Para el año 2010 se han programado 15 cursos en los que se prevé que participen 188 personas con un presupuesto de 131.750 euros.

Subvenciones a Entidades Locales, por la Contratación de Trabajadores Desempleados para la Realización de Obras Y Servicios de Interés General y Social.

El Plan de Empleo de Navarra contiene compromisos concretos de política de empleo orientados a colectivos específicos con especiales dificultades de inserción y el compromiso de favorecer con la política de empleo a los colectivos de desempleados para la mejora de la capacidad de ocupación de los mismos, contratados por las entidades locales para la realización de obras o servicios de interés general y social.

Por tanto el objeto de esta subvención es la regulación de las condiciones y requisitos necesarios para subvencionar los costes laborales derivados de su contratación por las Entidades Locales.

Este programa es subvencionado a las entidades locales o entidades dependientes o vinculadas a una Administración Local para la contratación de trabajadores desempleados para la ejecución de obras o servicios de interés general y social. La subvención abarca los siguientes conceptos: financiación de los costes salariales de los trabajadores hasta un máximo del 80%, los costes salariales totales, (incluida la cotización empresarial a la Seguridad Social, según convenio colectivo vigente: por cada trabajador desempleado que sea contratado para la ejecución de las obras y servicios de interés general y social).

Los servicios considerados de interés general y social serán los siguientes:

Servicios de utilidad colectiva, (tales como mejora de la vivienda, vigilancia y seguridad), revalorización de espacios públicos urbanos, transportes colectivos, comercios de proximidad, y/o actividades que afecten a la gestión de residuos, gestión de aguas, protección y mantenimiento de zonas naturales. Así como aquellas que incidan directa o indirectamente en el control de la energía.

Servicios de ocio y culturales tales como promoción del turismo, desarrollo cultural local, promoción del deporte y sector audiovisual.

Servicios personalizados de carácter cotidiano, tales como cuidado de niños, prestación de servicios a domicilio a personas incapacitadas o mayores, ayuda a jóvenes en dificultad y con desarraigo social.

Tabla 73. Subvenciones a Entidades Locales contratación personas desempleadas.

Años	2009
Número de solicitudes	213
Número de concesiones	203
Número de contratos realizados	578
Presupuesto ejecutado	4.134.542,25

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Programas mixtos de formación-empleo y otros.

En este apartado se analizan, por un lado, las Escuelas Taller y Casas de Oficios, reguladas a nivel nacional por la Orden 14/11/01. Consisten en programas mixtos de práctica profesional y formación profesional de los jóvenes entre 16 y 25 años para facilitar su inserción laboral en el oficio aprendido. Tienen una gran utilidad desde la perspectiva de la inclusión social y el aprendizaje de oficios y hábitos para los colectivos a quienes van dirigidos. Como punto débil, habría que señalar que actualmente el aprendizaje de oficios está profundamente vinculado al sector de la construcción, que se encuentra en claro retroceso.

Las escuelas taller tienen una duración entre uno y dos años y constan de dos etapas, una de seis meses en la que reciben formación teórico-práctica y en la que las personas usuarias perciben una beca, y una segunda etapa en la que los jóvenes suscriben un contrato de trabajo para la formación con la entidad promotora y por el que reciben al menos el 75% del SMI.

Actualmente hay diez escuelas taller en Navarra.

Por otro lado, los Talleres de Empleo, que están regulados también a nivel nacional por el RD 282/99 y la Orden 14/11/01. Son programas mixtos de empleo y formación para mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas de 25 o más años, facilitando su posterior integración en el mercado de trabajo. Si bien son programas con un gran éxito en cuanto a la inserción, parten de algunas limitaciones importantes en su concepción: en primer lugar, la vinculación de las acciones a desarrollar a obras y servicios de utilidad pública o interés o social. En segundo lugar, los sectores de referencia están en muchos casos vinculados también a la construcción y, por último, no se acompañan de medidas de apoyo social, con lo que dado el perfil de la persona usuaria en algunos casos, se dificultan tremendamente las posibilidades de inserción. (Equipo Alter).

Además, existen otros programas de formación para personas en situación de exclusión o riesgo de estarlo realizados en el ámbito de servicios sociales, como la formación dentro del programa de Empleo Social Protegido, dentro del programa Acceder, los realizados a través de los Equipos de Incorporación Sociolaboral, etc., que son también flexibles y adaptados a las características de las personas atendidas.

h) Actuaciones conjuntas con Asuntos Sociales.

Programa Acceder.

El objeto de este programa es mejorar la capacidad de integración e incorporación de la comunidad gitana en el mercado de trabajo y proporcionar políticas activas de inclusión social con la misma, mediante el establecimiento de itinerarios individualizados y estructurados en distintas etapas, desde la acogida hasta la inserción, pasando por diferentes acciones de preformación, formación y acompañamiento.

La entidad elegida para llevar a cabo este programa es la Fundación Secretariado General Gitano.

El compromiso adquirido por la entidad mediante la firma del acuerdo por la Dirección General de Asuntos Sociales data del año 2001.

Tabla 74. Programa Acceder.

Años	2007	2008	2009
Personas atendidas	302 (99 nuevas)	701 (121 nuevas)	402 (152 nuevas)
Personas contratadas	107 (133 contratos)	96 (115 contratos)	72 (84 contratos)
Acciones formativas	2	1	7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio de Incorporación Social

3.2.2. Vivienda.

a) La exclusión residencial (Equipo Alter).

La vivienda es considerada un factor de integración decisivo que frena el empeoramiento de situaciones de vulnerabilidad y, por ello, su ausencia o deterioro condiciona la caída hacia situaciones más intensas de exclusión social. Las situaciones de exclusión extremas más cercanas a la marginalidad se encuentran precisamente caracterizadas por la ausencia permanente de una vivienda adecuada (sin hogarismo, chabolismo). Sin embargo, existen otras situaciones de exclusión menos marginales en las que existen fuertes dificultades para el acceso o el mantenimiento de una vivienda adecuada. Precisamente uno de los primeros motivos de sustitución del término pobreza por el de exclusión en los ochenta fue el tratar de incorporar situaciones en las que, a pesar de los ingresos, un elevado nivel de gasto de los hogares en vivienda pudiera llevar a situaciones de fuerte privación o pobreza real. Desde entonces, las dificultades de acceso y mantenimiento de la vivienda constituyen parte esencial de los estudios sobre exclusión social. De hecho, éste es identificado como un factor común a la mayor parte de las situaciones de

exclusión. Por ende, el acceso a ella es considerado como una de las mejores defensas para evitar la caída hacia la exclusión (Kober and W.Paxton, 2002)²¹.

La exclusión residencial puede ser definida inicialmente como toda aquella situación en la que no se tienen cubiertas las necesidades de alojamiento, aunque los motivos pueden variar y tener un carácter coyuntural o estructural. Luis Cortés ha analizado en profundidad los distintos aspectos que forman parte de la exclusión residencial (Cortés Alcalá, 2001)²².

El requisito de la **accesibilidad**, que implica la posibilidad de disponer de una vivienda adecuada, sin que este derecho suponga un quebranto excesivo de los recursos económicos que se disponen para vivir.

El requisito de la **adecuación**, que se soporta sobre las relaciones entre las condiciones de la vivienda y las necesidades de sus habitantes. No existe adecuación cuando las características de la vivienda impiden su uso cotidiano autónomo.

El requisito de la **habitabilidad**, cuestión que implica que las viviendas que son habitadas deben poseer unos niveles mínimos de calidad internos (seguridad constructiva, ventilación suficiente, luz adecuada, aislamientos e impermeabilización, agua corriente, energía eléctrica, sistema de saneamiento propio y sistema de calefacción) y externos (conservación y mantenimiento del edificio, accesibilidad adecuada, equipamientos y servicios en el entorno, viarios de comunicación y medios de transporte públicos, limpieza y conservación de los espacios del entorno, etc.).

El requisito de **estabilidad**, que supone la posibilidad de establecer un proyecto de uso estable que sustente los beneficios integradores de la vivienda.

Con esta definición de vivienda, el reto de la inclusión residencial debe tener en cuenta los problemas de acceso sufridos por distintos colectivos:

Personas y familias sin recursos económicos ni protección familiar para acceder al alquiler o compra de una vivienda (familias inmigrantes, jóvenes sin apoyo familiar o personas sin hogar).

Personas con problemas de dependencia que tienen barreras para moverse libremente en su vivienda y en sus vías de acceso.

Familias o personas que viven en condiciones inadecuadas: hacinamiento, ocupación, viviendas cedidas.

Familias con elevados gastos de alquiler o compra que se ven amenazadas por situaciones de desahucio.

Familias en situación de infravivienda (chabolas, caravanas).

²¹ KOBER, C. & W.PAXTON (2002) Asset-based welfare policies. United Kingdom, National Children's Bureau.

²² CORTÉS ALCALÁ, L. (2001) Vivienda y exclusión residencial. IN LAPARRA, M., AGUILAR, M. & PÉREZ, B. (Eds.) La exclusión multidimensional en el espacio urbano. Madrid, Comunidad de Madrid.

b) El acceso a la vivienda en Navarra(Equipo Alter)

En Navarra, el 89% de los hogares accede a la vivienda mediante la compra, mientras que tan sólo el 8,4% lo hace en régimen de alquiler hasta alcanzar un total de 223.300 hogares en 2008. Esta cifra se ha incrementado en 15.300 hogares desde 2006.

Tabla 75. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda, años 2008, 2007 y 2006. Número total de hogares (miles) y porcentajes horizontales.

	AÑO 2008			AÑO 2007			AÑO 2006		
	Total (miles)	Propiedad	Alquiler	Total (miles)	Propiedad	Alquiler	Total (miles)	Propiedad	Alquiler
TOTAL	16.580,5	82,2	11,4	16.116,2	82,8	10,6	15.604,3	82,5	10,4
Andalucía	2.813,2	82,2	8,5	2.716,3	83,2	7,4	2.638,0	82,2	7,7
Aragón	503,0	85,6	9,7	483,9	85,4	9,3	467,3	87,0	7,7
Asturias	408,4	82,4	11,8	410,6	82,3	11,9	407,1	79,0	13,2
Balears	408,2	67,5	22,6	387,5	67,8	22,4	364,9	71,7	19,2
Canarias	719,0	70,9	18,4	694,5	72,3	18,0	655,2	71,9	14,9
Cantabria	204,0	86,9	8,5	201,9	87,8	7,2	193,5	83,2	6,9
Castilla León	956,3	87,3	7,5	953,6	87,4	7,0	928,8	87,1	7,8
Castilla La Mancha	689,9	87,3	9,0	670,0	89,5	6,0	656,2	86,3	8,0
Cataluña	2.722,9	79,4	16,3	2.638,6	78,6	16,3	2.542,0	79,4	15,4
Comunitat Valenciana	1.856,6	83,9	8,1	1.787,4	86,4	6,5	1.721,1	85,0	5,9
Extremadura	388,2	80,9	9,5	377,3	80,8	9,3	367,0	82,8	8,5
Galicia	988,6	84,0	7,5	967,0	82,4	7,7	968,6	84,5	7,1
Madrid	2.222,9	81,9	15,0	2.172,9	83,6	14,0	2.098,3	82,7	14,0
Murcia	480,5	81,6	11,0	464,1	80,7	10,0	442,7	81,8	9,6
Navarra	223,3	89,0	8,4	221,8	86,1	10,8	208,0	83,9	11,6
País Vasco	833,9	89,6	6,1	809,2	89,6	6,7	789,5	90,3	6,1
Rioja (La)	118,7	82,5	11,2	116,2	84,1	9,7	112,0	81,9	10,8
Ceuta y Melilla	43,0	63,4	23,3	43,6	63,2	26,5	44,2	63,3	27,9

Fuente: ECV. Instituto Nacional de Estadística y elaboración propia

En los últimos años, en el conjunto del país se observa un cierto mantenimiento de los porcentajes de acceso a la vivienda en propiedad y un ligero aumento del régimen de alquiler. Por el contrario, en la Comunidad Foral de Navarra la tendencia en los tres últimos años analizados ha sido de un paulatino aumento de la vivienda en propiedad y un descenso de la vivienda de alquiler.

Navarra presenta un mayor precio de la vivienda, tanto en compra como en alquiler, con respecto a la media estatal. En el conjunto del Estado cada hogar destinó mensualmente 296 euros, de media, a gastos relacionados con la vivienda principal en el año 2008. En Navarra este gasto ascendía a 332 euros por término medio.

Tabla 76. Gasto medio en vivienda en euros de Navarra en comparación con el conjunto del Estado.

	Año 2008	Año 2007	Año 2006
Navarra	332	290	283
Media estatal	296	258	221

Fuente: ECV. Instituto Nacional de Estadística y elaboración propia

c) Necesidades relacionadas con la vivienda de los solicitantes de renta básica (Equipo Alter).

De la evaluación del I PLES se derivaba un escaso acceso de la población excluida a la vivienda en propiedad. En el caso de los hogares solicitantes de Renta Básica esta proporción es aún menor.

Tan sólo un 3,65% de los perceptores de renta básica durante el periodo 2008-2009 son propietarios de su vivienda. Seis de cada diez personas solicitantes de ayuda económica en este tiempo viven de forma alquilada o realquilada (59,46%). Sería necesario ahondar en el análisis de posibles situaciones de hacinamiento derivadas de la necesidad de ahorro de costes y que dificultan enormemente el desarrollo personal. Además el 12,76% de las personas beneficiarias de renta básica durante los años 2008 y 2009 posee una vivienda en propiedad que están pagando, con el riesgo existente de no poder hacer frente a los pagos hipotecarios y quedarse sin vivienda, como ya está ocurriendo en algunos casos. El 10,27% reside en una vivienda cedida.

Tabla 77. Régimen de tenencia de la vivienda de los hogares solicitantes de Renta Básica 2002-2007.

	2002-07		2008-2009	
	Nº	%	Nº	%
Cedida	3.853	10,4	124	10,27
Alquilada	10.490	28,2	410	33,97
Realquilada	5.310	14,3	308	25,52
Propia pagándose	5.123	13,8	154	12,76
Propia pagada	2.301	6,2	44	3,65
Otra forma	4.282	11,5	96	7,95
NS/NC	1.166	3,1	71	5,89
	37.174		1.207	100

Fuente: Base de datos gestión programa Renta Básica 2002-2009 (hasta 30.04.2009)

La siguiente tabla permite comprobar que las estrategias en cuanto al régimen de tenencia de la vivienda difieren entre personas autóctonas e inmigrantes. Vivir en una casa cedida y propia pagándose es la forma más común entre la población autóctona²³, mientras que vivir de forma alquilada o realquilada (en buena medida por ahorrar costes), es habitual entre personas de origen magrebí y latinoamericano. Habría que destacar, por un lado, las dificultades de hacer frente a un crédito hipotecario cuando se percibe renta básica, así como las complicaciones generadas en la convivencia cuando se comparte vivienda con personas, en muchos casos, no pertenecientes a las redes familiares y/o de amistad.

Tabla 78. Tipo de colectivo por Régimen de tenencia de la Vivienda. Porcentajes verticales.

	Cedida	Alquilada	Realquilada	Propia, pagándose	Propia, pagada	Otra forma	Total
Autóctonos	41,13	20,73	8,12	44,16	77,27	39,58	26,50
Min. étnica gitana	12,10	6,59	1,30	22,08	13,64	11,46	8,54
Inmigrante	0,00	0,24	0,32	0,00	0,00	0,00	0,18
Transmontano	0,00	0,49	0,00	3,90	2,27	1,04	0,88
Inmig. comunitario	5,65	8,54	10,71	0,65	0,00	6,25	7,22
Inmig. Latinoam.	17,74	23,41	36,04	7,14	4,55	18,75	22,89
Inmig. Magreb	10,48	29,27	21,10	16,88	0,00	12,50	20,77
Inmig. resto África (excepto Magreb)	8,87	5,37	14,94	4,55	2,27	5,21	8,10
Inmig. Eur. Este	2,42	4,15	6,49	0,00	0,00	1,04	3,61
Inmig. Asia	0,00	0,98	0,65	0,00	0,00	1,04	0,62
Otros	1,61	0,24	0,32	0,65	0,00	3,13	0,70
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Base de datos gestión programa Renta Básica 2002-2009 (hasta 30.04.2009)

²³ Aunque dentro de la categoría "Vivienda propia, pagada" haya un 77,27% de personas autóctonas, no se hace mención a esta categoría porque representan muy pocos casos en relación al conjunto (34).

Poniendo en relación el tipo de hogar y el régimen de tenencia de la vivienda, es curioso observar que **todas las tipologías de familia viven mayoritariamente de forma alquilada, excepto los inmigrantes latinoamericanos y los del Magreb que lo hacen en régimen de realquiler²⁴**. Seguramente, para estas familias, el coste de acceder a una vivienda en propiedad es demasiado elevado.

Es interesante traer a colación las **parejas con hijos que actualmente están pagando su vivienda en propiedad (27,27%)**. La dependencia de la renta básica puede generarles problemas a la hora de hacer frente a los pagos hipotecarios, teniendo que renunciar, en algunos casos, a la vivienda, circunstancia que ya está ocurriendo.

Tabla 79. Tipo de Hogar por Régimen de tenencia de la Vivienda. Porcentajes horizontales.

	Cedida	Alquilada	Realquilada	Propia, pagándose	Propia, pagada	Otra forma	Total
Personas solas	18,72	29,06	19,70	11,82	7,39	13,30	100
Monoparentales	14,49	38,41	19,20	14,13	5,07	8,70	100
Parejas sin hijos	12,12	36,36	31,82	9,09	4,55	6,06	100
Parejas con hijos	3,15	53,15	9,44	27,27	3,50	3,50	100
Otras tipologías	9,51	22,62	54,75	2,30	0,66	10,16	100
Total	10,92	36,09	27,11	13,56	3,87	8,45	100

Fuente: Base de datos gestión programa Renta Básica 2002-2009 (hasta 30.04.2009)

También en relación con la accesibilidad a la vivienda de la población solicitante de renta básica se siguen produciendo situaciones que debieran ser objeto de intervención prioritaria como el porcentaje de solicitantes que carecen de domicilio. Esta situación disminuyó hasta un 0.4% en 2007 frente al 1.1% en 2002, paralelamente al aumento de personas que viven en instituciones (pasa de 2.5% a 3.2%).

Durante el periodo 2008 y 2009, nueve de cada diez personas perceptoras de Renta Básica reside en un piso o apartamento (89,40%), lo que, en principio, podría garantizar ciertas condiciones adecuadas para la habitabilidad (aunque habría que analizar posibles casos de hacinamiento). Como se ha comentado, las personas que no tienen domicilio o que viven en condiciones poco adecuadas (cueva, chabola, tienda de campaña) son pocas numéricamente, pero hay que tener muy en cuenta la dureza de su situación, tratando, en la medida de lo posible, de buscar alternativas.

²⁴ La propia definición de la categoría "otras tipologías" lleva implícito el realquiler (familias extensas, adultos solos compartiendo vivienda, familias compartiendo domicilio con personas ajenas a su familia, etc.).

Tabla 80. Tipo de vivienda de los hogares solicitantes de Renta Básica 2002-2009.

	2002-07		2008-2009	
	Nº	%	Nº	%
Sin domicilio	313	0,8	11	0,91
Viviendo en cueva	140	0,4	4	0,33
Piso/Apartamento	27.077	72,8	1.079	89,40
Vivienda unifamiliar	3.014	8,1	53	4,39
Chabola	502	1,4	8	0,66
Casa pre-fabricada	94	0,3	1	0,08
Tienda de campaña-caravana	232	0,6	4	0,33
Vivienda colectiva	952	2,6	24	1,99
Pensión	432	1,2	1	0,08
Otros	434	1,2	16	1,33
NS/NC	279	0,8	6	0,51
	37.174		5.305	

Fuente: Base de datos gestión programa Renta Básica 2002-2009

La siguiente tabla muestra el porcentaje de hogares solicitantes de Renta Básica en los que hay problemas de vivienda. De 2008 a 2009 tanto las solicitudes totales como aquellas que presentan problemas de exclusión residencial se han duplicado debido a la crisis económica. En ambos años, el porcentaje de hogares con problemas relacionados con la vivienda se ha mantenido estable, en torno al 5%.

De entre las problemáticas más numerosas destacan la falta de medios para pagar recibos de luz, agua y calefacción es la más frecuente.

Tabla 81. Hogares solicitantes de renta básica en los que el principal problema al margen de la escasez de ingresos esté relacionado con la vivienda en los años 2008 y 2009.

Total de solicitudes 2008: 5.799.

Total solicitudes 2009: 10.766

	2008		2009	
	Número	%	Número	%
Falta alojamiento	17	0,3	18	0,2
Desahucio e impago de alquileres	17	0,3	44	0,4
Falta de medios para pagar recibos de luz, agua, calefacción	177	3,1	340	3,2
Falta de medios para reparar la vivienda y las malas condiciones	28	0,5	56	0,5
Causas de emergencia relacionadas con la vivienda	80	1,4	150	1,4
Total sobre el total de solicitudes	319	5,6	608	5,7

Fuente: Base de datos gestión programa Renta Básica 2008, 2009

Debe tenerse en cuenta la existencia de ayudas existentes en el Departamento de Asuntos Sociales dirigidas fundamentalmente a sufragar gastos relacionados con la vivienda para personas

en situación de exclusión social. De igual modo que ocurría con las solicitudes de renta básica, las solicitudes de ayudas extraordinarias han crecido enormemente de 2008 a 2009. En 2009, más de seis de cada diez ayudas extraordinarias relacionadas con vivienda fueron concedidas para solventar deudas de alquiler y de amortización de préstamos.

Tabla 82. Concepto de las ayudas extraordinarias 2001-2009.

	2008		2009	
	Número	%	Número	%
Gastos relacionados con la vivienda habitual: deudas de alquiler, de amortización de préstamos	567	57,6	1.056	63,7
Gastos relacionados con el acondicionamiento y los equipamientos básicos de la vivienda	369	37,5	554	33,4
Otros	48	4,88	47	2,84
Total	984	100	1.657	100

Fuente: Base de datos gestión programa Renta Básica 2002-2007

Cabe prever que en el actual contexto el número de hogares con problemas de impago y dificultades para pagar los gastos y las reparaciones de la vivienda aumente considerablemente.

En el terreno de las **ayudas a la rehabilitación**, las dificultades se centran en la imposibilidad en algunos casos de que las personas en situación de exclusión “encajen” dentro de los requisitos y criterios establecidos para la percepción de estas ayudas. Así, desde las diferentes entidades que trabajan en este ámbito se constatan una serie de dificultades que se traducen en un acceso prácticamente insignificante a dichas ayudas. La filosofía de las ayudas a la rehabilitación en la actualidad difícilmente conjuga con la inestabilidad económica y laboral de las personas en situación de exclusión. Por ejemplo, la percepción de la ayuda económica una vez presentada la factura del gasto realizado supone un adelanto de dinero importante que la mayor parte de las familias no se puede permitir. Además, la subvención máxima a percibir es del 40% del coste de la rehabilitación, siendo en la mayor parte de las situaciones difícil afrontar el 60% restante (Equipo Alter).

En referencia a las **viviendas de protección oficial**, la oferta de vivienda pública, a pesar de haberse incrementado enormemente en los últimos años, sigue teniendo limitaciones para estos colectivos. Las barreras estructurales que impiden un acceso a las viviendas públicas son diferenciadas, según se trate de la oferta de vivienda pública en régimen de alquiler o compra. En el caso de la vivienda pública en alquiler la oferta es limitada, concentrándose mayoritariamente en zonas urbanas y añadiendo a esta situación un sistema de fijación de alquileres que frecuentemente entra en contradicción con la inestabilidad económica y laboral de este sector de población. En cuanto a las viviendas de protección oficial en propiedad, la dificultad no estriba tanto en el número de viviendas construidas, sino en el incumplimiento por parte de amplios sectores de las personas en situación de exclusión social de los requisitos mínimos de acceso y la incapacidad, debido a una situación económica fluctuante, de reunir los requisitos necesarios para el acceso a un crédito bancario, necesario para afrontar el pago del inmueble a adquirir. Ya con la Ley Foral 8/2004, de 24 de junio, se cumplió una de las medidas establecidas en el I PLES, cual es la modificación del baremo de acceso a este tipo de viviendas. No obstante, la exigencia de un nivel

de ingresos estable durante dos años anteriores a la solicitud supone una traba esencial para el acceso a este tipo de recurso a una parte importante de la población navarra con ingresos inestables o rentas reducidas.

d) *La respuesta de las políticas de vivienda en Navarra.*

El I Plan de Exclusión constituyó el primer paso de una línea de trabajo coordinado entre los Departamentos de Vivienda y Asuntos Sociales que ha sido muy fructífera, dando lugar a la ejecución de diversos programas conjuntos, entre los cuales sin duda el más exitoso es el de viviendas de integración social. Además en los últimos años se han llevado a cabo desde el Departamento de Vivienda importantes transformaciones en las actuaciones públicas que favorecen la accesibilidad de una parte de la población excluida.

En 2004 se aprueba la Ley Foral 8/2004, de 24 de junio, de protección pública a la vivienda en Navarra, cuyo objeto principal es “hacer efectivo en Navarra el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna”. Se desarrolla en el Decreto Foral 4/2006, de 9 de enero, por el que se regulan las actuaciones protegibles en materia de vivienda y el fomento de la edificación residencial con el objetivo de realizar “una radiografía más ajustada al perfil del auténtico demandante de vivienda protegida”. Se firma el Convenio de Colaboración, en materia de urbanismo, suelo y vivienda, entre el Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio de Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona (30 julio de 2008) con el objetivo de construir vivienda protegida, la recuperación de la ciudad y el establecimiento e implantación de mejores sistemas de información urbanística. Por último, se firma el Pacto social por la Vivienda y en 2010 se aprueba la nueva Ley de derecho a la vivienda..

e) *Actuaciones específicas del Departamento de Vivienda.*

Para analizar las actuaciones específicas en materia de vivienda hay que tener en cuenta que, este año 2010, se ha aprobado una nueva Ley Foral reguladora del acceso a la vivienda en Navarra, la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra.

Esta Ley Foral fue tramitada en el Parlamento a raíz del Pacto Social por la Vivienda 2008-2011, acordado entre el Gobierno de Navarra y el Partido Socialista de Navarra en el año 2008, y que perseguía tres objetivos estratégicos: satisfacer la accesibilidad a la vivienda de las personas que no disponen de recursos económicos suficientes para adquirir o alquilar viviendas en el mercado libre, impulsar la sostenibilidad en el sector residencial y mejorar la gestión de los programas y la transparencia del mercado. Estos tres ejes estratégicos se concretan en nueve líneas de actuación que pasan por el fomento y mejora de la gestión del suelo público disponible, la creación del sistema público de alquiler protegido, la adecuación de los regímenes de protección a las necesidades o el impulso de la mejora de la calidad de las viviendas de protección oficial y el bioclimatismo.

Dentro de la línea de actuación de accesibilidad, se subrayaban los siguientes objetivos: promover 15.000 viviendas protegidas en el periodo 2008-2011, 12.000 en propiedad y 3.000 en alquiler. Se destinarán 400 viviendas al Programa de Vivienda de Integración Social.

Asimismo, este pacto pretendía potenciar las ayudas e incentivos para el alquiler de viviendas desocupadas, fomentar la renta básica de emancipación para llegar a los 4.000 jóvenes, así como suprimir el régimen especial de vivienda protegida (incluyendo a los colectivos de rentas más bajas en la reserva de la vivienda protegida de régimen general) y la tipología de vivienda de precio tasado.

Por último, pretendía fomentar la rehabilitación del parque de viviendas, aprovechar el parque de vivienda vacía, aumentar la información al ciudadano sobre ayudas, normativa y convocatoria de acceso a VPO, aumentar las medidas de control e inspección y crear una Comisión de Seguimiento del Pacto Social por la Vivienda.

Vivienda protegida

En los últimos años ha aumentado considerablemente la oferta de vivienda protegida y además se han producido diversas transformaciones en el acceso que han permitido una mejora en la accesibilidad de los colectivos excluidos a las mismas.

Desde el año 2002 hasta el 2009 se han llevado a cabo diferentes promociones de vivienda protegida, tanto de alquiler como de propiedad. Concretamente, se han construido un total de 15.888 viviendas, de las que 14.246 son en propiedad y 1.642 en régimen de alquiler.

Tal y como muestra la siguiente tabla, hay que destacar la construcción de viviendas de protección oficial de régimen general y especial²⁵ principalmente para ser adquiridas mediante compra (9.564) y en mucha menor medida para alquiler (1.624), frente a otros tipos de construcción, tales como las viviendas de precio tasado o de precio pactado.

Sin embargo, como puede comprobarse, dentro de las promociones de viviendas de protección oficial, las viviendas de régimen especial tienen mucha menos relevancia que las de régimen general. No hay que olvidar que las exigencias económicas para conseguir una vivienda de protección oficial de régimen general no son fácilmente accesibles para las personas en riesgo de exclusión, mientras que el acceso a las de régimen especial puede ser más sencillo.

Asimismo, la oferta de vivienda protegida de alquiler es más reducida, aunque en este caso sí prima la vivienda de régimen especial (1.042 viviendas) frente a la vivienda de régimen general (582).

²⁵ El régimen especial de Viviendas de Protección Oficial se extingue con la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, de derecho a la vivienda en Navarra, pero este régimen aparece en este documento porque hay expedientes de promoción de viviendas que se empezaron a construir antes de la aprobación de esta norma y por tanto se rigen por la normativa anterior. Estas construcciones finalizarán las obras en el 2012.

Tabla 83. Número de viviendas Periodo 2002-2009.

		V.P.O. Gen	V.P.O. Esp	V.P.T.	V.P.P.	TOTAL
PROPIEDAD	Adquisición	7.923	659	4.607	0	13.189
	Uso propio	257	0	0	0	257
	Cooperativa	725	0	75	0	800
	TOTAL PROPIEDAD	8.905	659	4.682	0	14.246
ALQUILER	Alquiler	515	998	18	0	1.531
	Alquiler Joven	67	0	0	0	67
	Alquiler Compra	0	44	0	0	44
	TOTAL ALQUILER	582	1.042	18	0	1.642

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio

Puede observarse que el aumento de vivienda protegida para la compra en Régimen General ha sido intensa en los últimos años, mientras que las viviendas protegidas en Régimen Especial para la compra prácticamente han desaparecido.

En la mejora de la accesibilidad de la población en dificultad a la vivienda protegida ha supuesto un gran avance la puesta en marcha del baremo único. Hasta aquel momento las diferentes promociones establecían diferentes puntuaciones a cada uno de los capítulos: empadronamiento, necesidad de vivienda y necesidades sociales. Esta situación provocaba importantes diferencias entre promociones y muchas de ellas priorizaban el criterio de empadronamiento sobre el resto. En la actualidad todas las promociones tienen un único baremo obligatorio, establecido actualmente en la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del derecho a la vivienda en Navarra:

- Necesidad acreditada de vivienda: hasta 55 puntos, distribuidos de la siguiente forma:
 - a) 7 puntos por cada uno de los solicitantes que suscriban la solicitud y de los componentes de sus respectivas unidades familiares. A los efectos de lo dispuesto en este apartado formarán parte de la unidad familiar del solicitante los descendientes menores de edad sobre los que ostente la patria potestad, aunque sea compartida.
 - b) 12 puntos por ser titular y ocupar una vivienda inadecuada debido a la superficie, distribución de la misma o, en su caso, falta de adaptación a las necesidades del solicitante con discapacidad o de algún miembro discapacitado de la unidad familiar, conforme a lo que reglamentariamente se determine.
 - c) 10 puntos por tener legalmente formalizado por escrito contrato de arrendamiento de vivienda dentro del Sistema Público de Alquiler.
 - d) 5 puntos por tener legalmente formalizado por escrito contrato de arrendamiento de vivienda al margen del Sistema Público de Alquiler.
 - e) 2 puntos por convivir en la vivienda de otras unidades familiares.
 - f) 2 puntos por ocupar legalmente una vivienda en alquiler sin contrato escrito, cedida o compartida.

Las puntuaciones de los apartados b), c), d), e) y f) no se acumularán entre sí dentro de una misma solicitud.

- Presencia en la unidad familiar de persona o personas con un grado de discapacidad reconocida igual o superior al 65 por 100, excepto en las reservas específicas para dichas personas: 5 puntos cuando se trate de una persona discapacitada, 10 si son dos o más. En las reservas específicas para personas discapacitadas, los 10 puntos aumentarían la puntuación máxima asignable al concepto de necesidad acreditada de vivienda, que podrá elevarse hasta 65 puntos.
- Titularidad de cuenta de ahorro para adquisición de vivienda con derecho a deducción con una cantidad igual o superior a 6.000 euros: 4 puntos, más 2 puntos por cada año de antigüedad de dicha cuenta, hasta un máximo de 16 puntos.
- Empadronamiento en uno o varios municipios de Navarra: 5 puntos si es superior a 4 años, 10 puntos si es superior a 7 años.
- Por cada declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas presentada ante la Hacienda Tributaria de Navarra en los últimos 5 años dentro del periodo voluntario de presentación establecido por la normativa tributaria que resulte de aplicación: 1 punto.

En cuanto al acceso de colectivos, los porcentajes de reserva ha aumentado el porcentaje del de personas víctimas de la violencia de género que ha pasado al 6%; para el resto sigue igual: 3% para personas con discapacidad motriz grave; 3% para otras personas con discapacidades iguales o superiores al 65%; 3% para familias numerosas y 3% para víctimas del terrorismo.

La tercera mejora para los hogares en dificultad la constituyen las reservas por tramos de renta. Se establecen dos modalidades:

Viviendas protegidas en régimen de propiedad con destino a la compraventa, que se distribuirán conforme a los siguientes porcentajes:

- Para los solicitantes con ingresos familiares ponderados entre el mínimo exigido y 3,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), el 80 por 100 de las viviendas de protección oficial y el 20 por 100 de las de precio tasado.
- Para los solicitantes con ingresos familiares ponderados superiores a 3,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), el 20 por 100 de las viviendas de protección oficial y el 80 por 100 de las de precio tasado.

Asimismo, dentro de las reservas previstas en el apartado anterior, las viviendas de protección oficial en régimen de arrendamiento, con y sin opción de compra, se distribuirán conforme a los siguientes porcentajes:

- Para los solicitantes con ingresos familiares ponderados entre el mínimo exigido y 1,7 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), el 60 por 100 de las viviendas de protección oficial.
- Para los solicitantes con ingresos familiares ponderados entre 1,7 y 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), el 30 por 100 de las viviendas de protección oficial.

- Para los solicitantes con ingresos familiares ponderados entre 2,5 y 4,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), el 10 por 100 de las viviendas de protección oficial.

En la asignación de viviendas por tramos de renta, la cifra entera que resulte determinará el número de viviendas inicialmente asignado a cada tramo. El resto, deducida la correspondiente cifra entera, incrementará la cifra del tramo de renta inferior.

Se ha sustituido la presentación de la declaración de la renta por una declaración de ingresos a la que se adjuntan los justificantes de los mismos, facilitando de esta forma la opción a participar de aquellas personas que han cobrado Rentas Básicas o Pensiones No Contributivas.

Aunque se mantiene la presentación, por parte de la persona adjudicataria, de un aval, se ha disminuido el periodo de dicho aval de 1 año a 3 meses en el caso de viviendas de protección oficial en régimen especial, y a 6 meses en el caso de viviendas de protección oficial. No obstante y debido a la dificultad que encuentran muchas personas en situación de exclusión para conseguir el aval bancario, VINSa admite la presentación de la cuantía de dicho aval en metálico con la misma validez que el aval bancario.

Asimismo, las mujeres víctimas de violencia de género pueden acceder a una vivienda de alquiler aunque tengan en propiedad el 50% de la vivienda familiar

Bolsa de Vivienda de Alquiler.

En el año 2006 el Gobierno de Navarra puso en marcha un Programa de vivienda de alquiler cuyo objetivo era la creación de una bolsa de alquiler a través de viviendas usadas que hayan estado vacías durante más de un año o viviendas protegidas cuyas personas propietarias las ofrezcan a VINSa para la gestión del alquiler, por un tiempo mínimo de cinco años y seis meses. Dicha bolsa es gestionada por VINSa, con la colaboración de las Oficinas de Rehabilitación (ORVES).

Para dinamizar el mercado del alquiler e incentivar el aumento de viviendas ofertadas en dicha bolsa, el Gobierno de Navarra se comprometió a asumir, tanto la intermediación entre personas que alquilan y aquellas que ponen su/s piso/s en alquiler, como el pago del alquiler en el caso de impago por parte de inquilinos/as y las reparaciones a llevar a cabo cuando se precisen para la devolución al propietario/a de su vivienda en las mismas condiciones que en el momento de iniciar la relación de arriendo.

A estas viviendas pueden acceder hogares con ingresos mínimos desde 3.000 euros anuales y pueden recibir una ayuda sobre la renta mensual necesaria en función de los ingresos de la persona solicitante de alquiler (renta no superior al equivalente a la máxima establecida para las VPO de Régimen Especial (2,5 veces el SMI) y cuando se acrediten ingresos inferiores a 1,7 veces el SMI) y el número de miembros de la familia.

Actualmente la bolsa de alquiler cuenta tan sólo con 117 viviendas y con 253 propuestas. Y es que a pesar de su formulación esta bolsa tiene dificultades para promover el alquiler que pueden deberse a distintos motivos: desconocimiento del recurso, debido a la inseguridad jurídica de los propietarios, el tratamiento fiscal de las rentas de alquiler y la no muy positiva percepción de los propietarios sobre el colectivo que demanda el alquiler.

Si atendemos a la situación económica de buena parte de la población excluida, entre ellos los perceptores de Renta Básica, observamos como, aunque las Viviendas de Integración Social y la vivienda en alquiler de la Bolsa del Gobierno de Navarra favorece el acceso a las rentas más bajas, sigue existiendo un umbral por debajo del cual se encuentran personas con escasos ingresos que no pueden acceder a ninguna de estas fórmulas.

Tabla 84. Baremo de Ingresos Programa VIS, Bolsa de Alquiler y Renta Básica.

Programa VIS	1,7 veces el IPREM	7.992 anuales
Bolsa de alquiler Gobierno de Navarra		3.000 euros anuales
Perceptores Renta Básica	100% SMI 624 euros mes	7.488 euros anuales

Fuente: Equipo Alter

f) Otras medidas llevadas a cabo desde Vivienda.

1. La intensificación por parte de las entidades locales de la detección de viviendas desocupadas para ofrecerlas para alquiler.
2. El estudio de planes de incentivos económicos y fiscales de alquiler: existe el alquiler que desgrava un 15% de su importe para el inquilino al promotor de alquiler protegido se le subvenciona del 15 al 25% del precio al que hubiera podido vender su vivienda si hubiera decidido hacerlo.

Al inquilino de VPO se le subvenciona cada año con el 75%, el 50% ó el 25% del precio del alquiler si sus ingresos familiares ponderados han sido inferiores a 1,0 ó 1,4 ó 1,7% del IPREM respectivamente.

3. Las ayudas e incentivos para el alquiler de vivienda desocupada del área de rehabilitación preferente del Casco Antiguo de Pamplona: Estos incentivos se refieren sobre todo a ayudas para la rehabilitación como área preferente y a la posibilidad de acogerse a la bolsa de alquiler que gestiona VINSa.

h) Actuaciones conjuntas con Asuntos Sociales.

Programa de Viviendas de Integración Social.

El Plan de Vivienda de Navarra (24 de junio de 1997), recogía dentro de sus objetivos el de favorecer a las personas más necesitadas, que en relación a la vivienda se traduce en “facilitar el acceso a la vivienda de las personas cuyos ingresos familiares ponderados no alcanzan 1/7 del precio de la vivienda”. Dicho 1/7 del precio inicialmente correspondía al precio de la vivienda, pero en el año 2004 se relaciona con el SMI (Salario Mínimo Interprofesional) y en los años 2005 y

2006 y actualmente en la nueva Ley de Vivienda con el IPREM (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples).

En base a los compromisos establecidos en el I Plan de Lucha contra la Exclusión social en Navarra, los Departamentos de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte y de Vivienda y Ordenación del Territorio colaboran en el desarrollo de este programa. El objeto del mismo es facilitar el acceso a una vivienda digna, en propiedad o en alquiler, a personas usuarias que por sus circunstancias socio-económicas y/o personales difícilmente podrían hacerlo sin esta ayuda.

Está por ello destinado a personas que carecen de vivienda y a quienes soportan gastos excesivos en materia de vivienda, encontrándose la misma en situación precaria con déficits en el equipamiento básico.

La herramienta utilizada para favorecer el acceso a una vivienda es la del acompañamiento social, que facilita la integración en el medio y asegura una mejora efectiva al grupo familiar. De esta forma, la gestión es compartida entre ambos Departamentos y, además, se cuenta con la colaboración de entidades de iniciativa social que trabajan en el ámbito de la exclusión. Con ellas se firman acuerdos de colaboración en los que se fija el número de viviendas que se adquirirán a través de cada entidad, los colectivos destinatarios de los mismos y los programas de incorporación en los que participarán las personas adquirentes.

El proceso se inicia con la demanda de la persona en el Servicio Social de Base o en la entidad colaboradora. Ésta valora de forma inicial la situación de exclusión y acompaña a la persona en la búsqueda de vivienda. Durante el proceso de búsqueda la entidad remite al Departamento de Asuntos Sociales un informe social, un acuerdo de incorporación y la justificación del cumplimiento de los requisitos por parte de la persona usuaria. Con todo ello, el Departamento valora la situación de exclusión social y la adecuación del programa VIS como herramienta eficaz para luchar contra ella. Si la valoración es positiva se emite oficio en este sentido y la entidad presenta el expediente al Departamento de Vivienda, quien emite el visado y aprueba la operación y la cuantía de la ayuda. Tras esta gestión, se escritura y se justifica el gasto para el cobro de las subvenciones concedidas. La entidad se compromete a efectuar acompañamiento social de seguimiento en los tres años posteriores a la compra.

En cuanto a la financiación del programa, ésta es compartida. Por un lado, el Departamento de Vivienda subvenciona entre el 15 y el 50% del coste de adquisición de la vivienda y, por otro, el Departamento de Asuntos Sociales subvenciona, los gastos de funcionamiento y de acompañamiento social de las entidades colaboradoras en la gestión del Programa y hasta un 10% del precio de compra de la vivienda para cubrir los gastos de escrituración, registro, plusvalía y otros.

Tabla 85. Ayudas para acceso a viviendas de integración social por parte del Departamento de Asuntos Sociales.

Años	2008	2009	2010
Número de personas beneficiarias	400*	350*	375*
Número de entidades que gestionan programa	5	5	5
Presupuesto ejecutado	360.385,08	165.674,07	210.972,84

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

* Por persona atendida se entiende cualquier persona que realice una consulta

Las personas beneficiarias del programa deben cumplir el requisito de residir en Navarra de modo continuado con una antigüedad mínima de tres años inmediatamente anteriores a la solicitud, así como el de participar en un programa o actuación de incorporación social del Gobierno de Navarra o entidades locales, suscribiendo un acuerdo de incorporación social con una entidad de iniciativa social, adscrita al convenio. Tendrán unos ingresos familiares ponderados inferiores al tope establecido en la normativa (1,7 veces el IPREM) y no pueden haber sido titulares del dominio o de un derecho real de uso de otra vivienda, ni haberlo transmitido en los últimos cinco años. El precio por m² útil de las viviendas no excederá del límite correspondiente al tipo más económico establecido para VPO en segunda o posteriores transmisiones, tendrán una antigüedad mínima de diez años y cumplirán unas condiciones mínimas de habitabilidad. El tamaño no será superior a 120 m² útiles, aunque sólo son subvencionables 90 m².

Este programa ha cumplido sobradamente el compromiso establecido en el I PLES, que fue el de adquirir 400 viviendas en el período establecido 1998-2005, ya que se han llevado a cabo hasta esa fecha actuaciones con 688 viviendas.

Es un Programa que presenta múltiples beneficios y que es considerado como un instrumento muy eficaz de inserción, ya que sus efectos de mejora son rápidos y alcanzan a todos los miembros de la unidad familiar, especialmente en los menores.

La valoración que se realiza del programa por parte de las entidades, los Departamentos implicados y las personas usuarias es, en general, muy positiva y ha permitido el acceso a la vivienda de colectivos con grandes dificultades para acceder a la vivienda en el mercado libre.

Tabla 86. Solicitudes de VIS en función del tipo de hogar. 2002-2009.

Colectivo	2002-2007		2008		2009	
	Nº Solicitudes	%	Nº Solicitudes	%	Nº Solicitudes	%
Minorías étnicas	411	36,7	18	47,4	24	58
Inmigrantes	356	31,8	19	50,0	26	42
Excluidos en general	283	25,3	2	2,6	---	---
Mujer	58	5,2	---	---	---	---
Jóvenes en exclusión social	9	0,8	---	---	---	---
NS/NC/NP	2	0,2	---	---	---	---
Total	1.119	100	39	100	50	100

Fuente: Datos facilitados por la Sección de Incorporación Social. Departamento de Asuntos Sociales

Sin embargo, es preciso señalar que, tal y como muestra la tabla siguiente, a partir de 2007 se produce un cierto declive del programa VIS debido principalmente al encarecimiento de las viviendas.

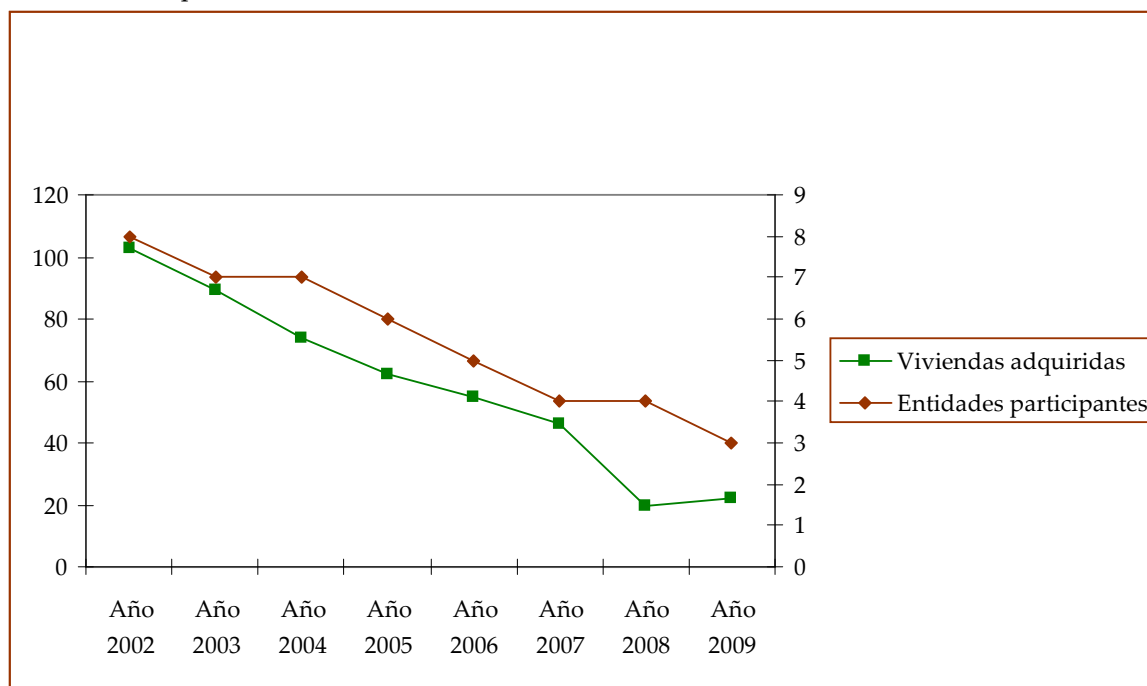
Tabla 87. Viviendas adquiridas bajo el programa VIS y financiación del programa.

	Viviendas adquiridas	Financiación
2002	103	846.904
2003	89	638.434
2004	74	553.091
2005	62	532.545
2006	55	636.723
2007	46	589.772
2008	20	333.678
2009	22	359.966

Fuente: Datos facilitados por la Sección de Incorporación Social. Departamento de Asuntos Sociales

Ese descenso en el número de viviendas adquiridas ha ido en paralelo al descenso del número de entidades que participan en el programa.

Gráfico 32. Evolución del número de entidades participantes en el VIS y de las viviendas adquiridas.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Sección de Incorporación Social. Departamento de Asuntos Sociales

De este modo, en 2009 son sólo tres las entidades que han participado en el programa.

Tabla 88. Colectivos que participan en el programa de vivienda.

	2005	2006	Colectivo	Viviendas realizadas 2007	Viviendas realizadas 2008	Viviendas realizadas 2009
Fundación Sec. General Gitano	10	12	Minoría étnica gitana	10	2	3
Anafe	26	26	Extranjeros	26	11	18
Adsis	5		Minoría étnica gitana	4	2	-----
La Majarí	13	10	Minoría étnica gitana	10	5	3
Cáritas	6	12	Exclusión	-----	-----	-----

Fuente: Datos facilitados por la Sección de Incorporación Social. Departamento de Asuntos Sociales

Tabla 89. Entidades subvencionadas en 2009.

Entidad	Cuantía
Asociación ANAFE	69.246,00
Cáritas Diocesana	10.654,26
Asociación La Majarí	38.830,80
Fundación Santa Lucía	15.188,64
Fundación Secretariado Gitano	31.754,37
Total	165.674,07

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

Tabla 90. Entidades subvencionadas en 2010.

Entidad	Cuantía
Asociación ANAFE	84.921,72
Cáritas Diocesana	14.748,12
Asociación La Majarí	42.363,09
Fundación Santa Lucía	26.576,82
Fundación Secretariado Gitano	42.363,09
Total	210.972,84

Fuente: Elaboración propia Servicio de Planificación e Infraestructuras

El declive del programa tiene mucho que ver, como ya se ha señalado, con la subida de los precios de la vivienda y, por tanto, la ausencia de viviendas que se ajusten al precio establecido en el Decreto Foral.

La subida de los precios ha tenido dos consecuencias para el desarrollo del programa. Por un lado, se ha ido derivando la ejecución del programa hacia la compra de vivienda en zonas de Navarra en las que el precio fuese más reducido como es la Ribera, puesto que tanto en Pamplona

como en Comarca resultaba imposible comprar a los precios que el mercado estipulaba. Se ha producido por ello una ruralización del programa

Tabla 91. Viviendas adquiridas bajo el programa VIS por área (2007-2009).

	2007	2008	2009
Estella	12	8	8
Navarra Noroeste	2	---	1
Navarra Noreste	2	---	---
Pamplona y Comarca	4	2	1
Tudela	11	2	4
Tafalla	15	8	8
Total	46	20	22

Fuente: Datos facilitados por la Sección de Incorporación Social. Departamento de Asuntos Sociales

Son Tudela, Estella y Tafalla las áreas donde más viviendas se han realizado en los últimos años, mientras que en Pamplona y Comarca y el Norte de Navarra apenas se ha desarrollado el programa.

Tabla 92. Solicitudes de VIS por área 2008-2009.

Área	2008		2009	
	Nº Solicitudes	%	Nº Solicitudes	%
Estella	9	23,1	16	32
Navarra Noroeste	---	0,0	3	6
Navarra Noreste	---	0,0	3	6
Pamplona y Comarca	8	20,5	6	12
Tafalla	7	17,9	10	20
Tudela	15	38,5	12	24
Total	39	100	50	100

Fuente: Datos facilitados por la Sección de Incorporación Social. Departamento de Asuntos Sociales

En segundo lugar, se constata un creciente deterioro de las viviendas adquiridas, ya que éstas son las únicas que sí cumplen el requisito económico. En muchos casos se han ido adquiriendo viviendas en avanzado deterioro priorizando el objetivo del programa: facilitar el acceso a la vivienda a personas con una renta baja.

La antigüedad de las viviendas que se ajustan a los requisitos del Decreto Foral conlleva en ocasiones la necesidad de rehabilitación para su habitabilidad. Sin embargo los participantes del programa no acceden a las ayudas de rehabilitación (en muchos casos debido a problemas para gestionarlas). De hecho esta causa está llevando a vender algunas de las VIS adquiridas por su inadecuación o inhabitabilidad. En estos casos la venta conlleva la devolución de las ayudas.

Otras dificultades que se encuentran en la gestión del programa son:

- El endurecimiento en la concesión de los créditos hipotecarios desde las entidades bancarias.
- La tasación por parte de las entidades de la vivienda a menudo resulta negativa al no llegar al 80% del valor del crédito hipotecario, por lo que las familias deben pagar el coste de tasación (270 euros).
- Se destaca cierto declive en la coordinación entre las entidades y la Administración.
- Se estima que el 20% de las personas usuarias del programa siguen siendo perceptoras de Renta Básica un tiempo después de adquirir la vivienda, lo que supone que no se produce esa incorporación social efectiva.

Como aspectos positivos del desarrollo reciente del programa se destacan la exención de subvenciones por VIS en la declaración de la renta y el hecho de que desde 2004 se haya producido un aumento de los metros subvencionables de la vivienda.

i) Programa de Vivienda de Alquiler de Integración Social (Programa VAIS).

El programa VAIS se puso en marcha en el año 2009, como experiencia piloto, también mediante la colaboración de los Departamentos de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte y de Vivienda y Ordenación del Territorio, precisamente con el objetivo de solucionar los déficits que presentaba el Programa VIS, como consecuencia de la subida de precios de la vivienda en propiedad. Por ello, complementa el Programa de Vivienda de Integración Social (VIS), introduciendo una nueva actuación que posibilita el acceso a una vivienda en alquiler a aquellas unidades familiares que no hayan podido acceder a través de otros programas de protección oficial o que no pueden demorar el acceso a promociones posteriores.

Va por tanto, dirigido a unidades familiares cuyos ingresos no alcanzan el IPREM y que cumplen el resto de requisitos establecidos para las personas beneficiarias en el Programa VIS.

En su desarrollo intervienen de manera conjunta el Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio, VINSAs, el departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, las entidades de iniciativa social, que actúan como entidades colaboradoras y el Equipo de Incorporación Social en Vivienda (EISOVI).

El procedimiento de acceso comienza con la selección de familias idóneas por parte de las entidades colaboradoras, que presentan los expedientes al Departamento de Asuntos Sociales, que es quien valora dicha idoneidad. Una vez comprobado el cumplimiento del resto de requisitos por parte del Departamento de Vivienda, VINSAs adjudica el arrendamiento de la misma, concediéndose una subvención del 75% del alquiler del precio de mercado de la vivienda y exigiéndose la aportación de una fianza equivalente a un mes. El EISOVI por su parte realiza funciones de intermediación entre las entidades, VINSAs y las familias, destacando especialmente su obligación de intervención en los casos de conflictos.

Por otro lado, el Departamento de Asuntos Sociales subvenciona a la persona beneficiaria los gastos ocasionados por la firma de los contratos de suministros de servicios y, a las entidades

colaboradoras, los gastos de funcionamiento y el acompañamiento a dichas unidades familiares por un periodo de cinco años.

Beneficiarios: En 2009 se realizó una intervención de cinco viviendas por cada entidad colaboradora. Es decir, un total de 25 viviendas. Esta cantidad se ha ampliado en 2010 hasta un total de 10 viviendas por entidad:

La valoración de este programa recién implantado está siendo muy positiva por parte de las entidades colaboradoras, que son las mismas que participan en el Programa VIS, debiendo destacarse que Cáritas, que había abandonado aquel Programa, ha vuelto a retomarlo gracias al Programa VAIS.

3.2.3. Educación.

a) Educación y exclusión (Equipo Alter).

La educación aparece siempre como un espacio central en los procesos de incorporación y exclusión sociales y está considerada como uno de los factores más influyentes en la construcción de las trayectorias vitales individuales. (FOESSA 2008)

Educación y formación son actividades básicas que, desde la infancia, van configurando la vida de las personas y determinan, en gran medida, las posibilidades de acceso y promoción en el mercado laboral de hombres y mujeres, su futuro nivel de ingresos y la participación en los distintos ámbitos de la vida económica y social (PNAIN2008-2010). Si bien el nivel de estudios de las personas no explica toda su evolución personal y social, lo cierto es que el acceso a niveles de estudio importantes se va convirtiendo cada vez más en una condición necesaria, aunque tal vez no suficiente, para una plena incorporación social.

Las carencias educativas son, por tanto, un factor más, muy relevante, que puede ayudar a entender cómo se producen y reproducen las situaciones de desventaja social, ya que la exclusión absoluta o relativa del sistema educativo contribuye a generar desigualdad entre los miembros de una sociedad. La escuela como institución tiene una tarea insustituible con un sector de su alumnado, el más desfavorecido, con aquellos niños y niñas, adolescentes y jóvenes que, principalmente a través de ella, van a poder acceder a una situación social más favorable para ellos.

Por ello, alcanzar una educación con equidad ha sido y es uno de los objetivos principales de todos los Planes de Inclusión social. El campo de la integración educativa de niños y niñas y jóvenes se convierte en un campo estratégico de la lucha contra la exclusión, por esa transcendencia que tiene, tanto para prevenir la exclusión social, como para favorecer la inserción de las personas y grupos en situación de dificultad y para evitar, en gran medida, la reproducción general de la exclusión.

La educación y formación son un instrumento adecuado para garantizar el ejercicio de una ciudadanía democrática, responsable, libre y crítica, que resulta indispensable para la constitución

de sociedades avanzadas, dinámicas y justas. El fin fundamental de un sistema educativo caracterizado por la equidad (entendida como justicia que trabaja la igualdad), la accesibilidad y calidad, es garantizar una respuesta educativa adecuada a las necesidades y situaciones de todo el alumnado, atendiendo a sus diferencias y asegurando el desarrollo de todos y todas, contribuyendo así a una mayor cohesión social.

En este sentido, la educación es un elemento básico para lograr la inclusión activa del sector de la población más desfavorecido y necesitado. Las políticas educativas son políticas de largo alcance, de primer orden, que han de plasmarse, a nivel práctico, en la puesta en marcha de sistemas desarrollados de educación a todos los niveles. Se trata, clarísimamente, de una importante inversión en capital humano.

Nuestra sociedad se ha venido caracterizando en los últimos años por extender y mejorar el sistema educativo en el marco de los Objetivos Europeos para 2010, mediante el desarrollo pleno de la Ley Orgánica de Educación (LOE), de 3 de mayo de 2006, que tiene como objetivo principal reformar el sistema educativo español con una serie de medidas que hagan frente a los principales problemas del sistema, medidas que tienen que ver, fundamentalmente, con:

- La ampliación y mejora del sistema educativo español (aumento de plazas en la primera etapa de educación infantil- de 0 a 3 años- y el incremento de la escolarización en la educación secundaria postobligatoria).
- La gratuidad de la educación (ampliar educación infantil de segundo ciclo y aumentar la dotación de becas y ayudas al estudio).
- El éxito escolar: garantizar el éxito de todo el alumnado a través de programas de refuerzo educativo, poniendo énfasis especial en la atención a la diversidad y a las necesidades específicas de cada alumno/a para dar una educación personalizada que facilite el aprendizaje y la adquisición de las competencias básicas, consolidando la tendencia a la baja del abandono escolar prematuro, es decir, aquel que se produce antes de acabar la enseñanza obligatoria.

Navarra comparte, aunque tiene mejores indicadores que otras Comunidades Autónomas, la preocupación por lograr esa educación de calidad equitativa a todos los niveles de escolarización. Se pueden comprobar algunos buenos resultados en nuestra Comunidad relacionados con cuestiones que tienen que ver con la vulnerabilidad y exclusión educativa, definida la primera –según el reciente Informe FOESSA 2008- por las carencias en este terreno de la educación que colocan a las personas en desventaja dentro del sistema social vigente, bien en el terreno laboral, por un acceso deficiente al mismo, o en la vida cotidiana, por la indefensión que genera la falta de formación ante determinadas situaciones. Es decir, lo que se aleja de lo “normalizado” o de los estándares educativos socialmente establecidos, que vienen determinados por la adquisición de una enseñanza mínima que, actualmente, llega hasta los 16 años.

Exclusión educativa significa referirse, por un lado, al analfabetismo y la carencia de estudios, si se trata de la población en general, y por otro, al abandono y las dificultades de acceso y mantenimiento en el sistema educativo reglado si se refiere a los menores y jóvenes.

En Navarra, en términos de resultados académicos-tasas de idoneidad, así como en acceso a Educación Secundaria segunda etapa y a Educación Superior (salvo en el caso de la población gitana), gasto público en educación, atención a la diversidad (en relación a similitud entre

alumnado nativo e inmigrante), es superior a la media de España; pero todavía está, en algunas cuestiones (p.e. abandono prematuro de los estudios), por encima de la media europea.

b) EL Sistema Educativo en Navarra.

El Informe del Sistema Educativo en Navarra elaborado por el Consejo Escolar de Navarra (Gobierno de Navarra), proporciona datos de promoción de los escolares en la Comunidad Foral en el curso 2007-2008. Concretamente, se muestran datos de los siguientes niveles educativos: Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Programas de Iniciación Profesional y Educación Secundaria Postobligatoria (Bachillerato y Formación Profesional Específica).

También el Ministerio de Educación recoge datos de promoción de alumnado en Educación Primaria y Secundaria en el curso 2007-2008.

En relación con la **EDUCACIÓN PRIMARIA**, el Informe del Consejo Escolar de Navarra muestra el porcentaje de alumnado que promociona de ciclo. Como puede comprobarse, más de nueve de cada diez alumnos/as superan los diversos cursos, aumentando el porcentaje según se avanza en los ciclos educativos. En general, los centros privados (modelos G+A y B+D) presentan porcentajes algo superiores en cuanto a promoción del alumnado frente a los centros públicos, excepto en el tercer ciclo, donde los centros de modelos B+D prácticamente se igualan con los centros privados en la misma modalidad idiomática.

Tabla 93. Porcentaje de alumnos/as de Primaria que promocionan al ciclo o etapa siguiente. Curso 2007-2008 (sobre el número total de alumnos/as calificados en cada uno de los ciclos)²⁶

	C. Públicos Mod. G+A	C. Privados Mod. G+A	C. Públicos Mod. B+D	C. Privados Mod. B+D	Global
1er. Ciclo	92,43	98,15	95,53	98,15	95,13
2º. Ciclo	94,99	97,11	95,67	99,23	96,01
3er. Ciclo	96,31	96,50	98,21	98,68	96,84
Total	94,55	97,28	96,37	98,71	96,84

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

El porcentaje de alumnado que promociona en los ciclos de Educación Primaria ha evolucionado en el tiempo de la siguiente forma:

²⁶ Correspondencia de los modelos educativos idiomáticos en Navarra: Modelo A: todo en castellano exceptuando la asignatura de euskera. Modelo B: una parte de las asignaturas en euskera y la otra parte en castellano. Modelo D: todas las asignaturas en euskera excepto la de lengua castellana. Modelo G: todo en castellano y sin asignatura de euskera.

Gráfico 33. Evolución del porcentaje de alumnos que han promocionado en cada uno de los tres ciclos de Educación Primaria a lo largo de los cursos 2000-2001 al 2007-2008.



Fuente: Elaboración propia a partir del "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

Como puede apreciarse, los porcentajes de superación de los cursos son muy altos, siendo el valor más bajo el 94% de 2º y 3er ciclo en el curso 2000-2001.

Los resultados para el Primer ciclo de Educación Primaria aumentaron durante el periodo 2000-2002, pasando del 95 al 97,6%, sufriendo a partir de entonces un pequeño descenso a lo largo de los años analizados y que alcanzó su punto más bajo en el curso 2004-2005 (94,3%). El Segundo ciclo de Primaria presenta un patrón evolutivo muy similar al de Primer ciclo.

Así, tras un repunte inicial en los resultados de 2000 a 2002, posteriormente se produce un ligero descenso en los resultados. Los datos para el Tercer ciclo son más irregulares, produciéndose ascensos y descensos algo más pronunciados y alcanzando su valor más positivo en el curso 2007-2008 (96,8%).

Numéricamente, los resultados para el gráfico son los siguientes:

Tabla 94. Evolución del porcentaje de alumnos que han promocionado en cada uno de los tres ciclos de Educación Primaria a los largo de los cursos 2000-2001 al 2007-2008.

	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
1er. Ciclo	95	97,6	96,9	96,4	94,3	96	95,2	95,1
2º. Ciclo	94	97,3	96,9	96,9	95,2	96,7	96,4	96
3er. Ciclo	94	96	95,3	96	94,5	96,2	95,8	96,8

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

A continuación vamos a analizar los datos proporcionados por el Ministerio de Educación en relación al porcentaje de alumnos/as que han completado la Educación Primaria.

A nivel general, se observa una tendencia algo preocupante, ya que, conforme avanzan los años, disminuye el porcentaje de estudiantes que completa la Educación Primaria, pasando del 87,5% en el curso 1997-1998 al 83,6% en 2007-2008. Esta tendencia es superior en el caso de los chicos que de las chicas. No hay que olvidar que la educación primaria, también denominada educación básica o elemental, es la que asegura la correcta alfabetización; enseña a leer, escribir, cálculo básico y algunos de los conceptos culturales considerados imprescindibles, por lo que para el alumnado que no completa estos estudios su desenvolvimiento en la sociedad (personal, laboral, etc.) se augura complejo.

Esta tendencia descendente es palpable en prácticamente todas las Comunidades Autónomas, incluida Navarra, aunque los porcentajes son bastante más positivos en la Comunidad Foral que en otras regiones. Así, hay que destacar que en el curso 1997-1998 Navarra presentó los porcentajes más altos en cuanto a finalización de Educación Primaria; en 2002-2003 es la tercera Comunidad Autónoma con mejores resultados académicos, sólo superada por Cataluña y País Vasco y en 2007-2008 ocupa la quinta posición junto con Galicia.

En la totalidad de las Comunidades Autónomas, los resultados académicos de las chicas son superiores a los de los chicos, aunque también se aprecia el descenso mencionado.

3. RESPUESTA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE NAVARRA A LOS COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE ESTARLO

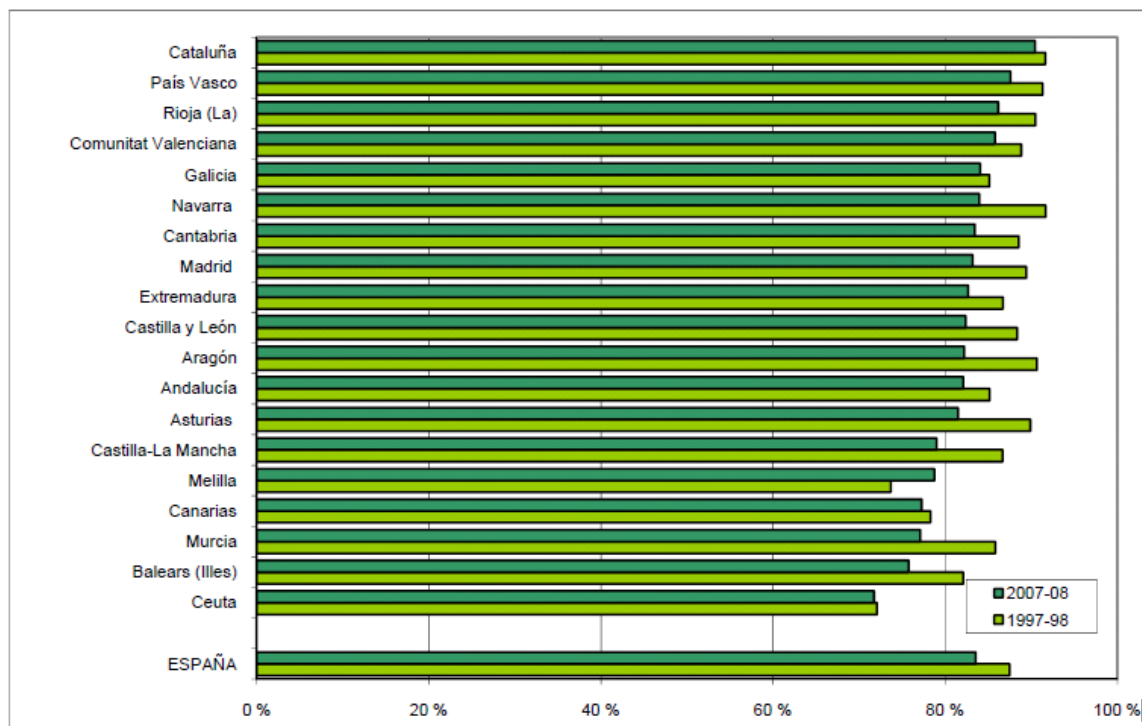
Tabla 95. Porcentaje de alumnado que a los 12 años ha completado la Educación Primaria.

	TOTAL			NIÑOS			NIÑAS		
	1997-98	2002-03	2007-08	1997-98	2002-03	2007-08	1997-98	2002-03	2007-08
Total	87,5	85,3	83,6	84,7	82,4	81,2	90,3	88,2	86,1
Andalucía	85,2	82,5	82,1	81,7	79,3	79,2	88,7	85,8	85,2
Aragón	90,7	86,1	82,2	89,1	83,8	80,7	92,4	88,7	83,8
Asturias	89,9	87,3	81,5	87,5	84,3	79,4	92,4	90,4	83,7
Baleares	82,1	77,2	75,7	78,8	73,0	71,7	85,7	81,7	80,0
Canarias	78,3	79,3	77,3	74,3	74,5	72,8	82,3	84,4	81,9
Cantabria	88,5	85,8	83,4	84,9	82,4	80,6	92,4	89,3	86,5
C. León	88,4	85,7	82,4	85,8	82,6	80,0	91,1	89,0	84,9
C. Mancha	86,7	83,9	79,0	83,1	80,9	75,9	90,3	87,2	82,4
Cataluña	91,6	91,2	90,4	90,1	90,0	89,4	93,2	92,6	91,6
Valencia	88,8	87,0	85,8	86,5	84,3	83,7	91,2	89,7	87,8
Extremadura	86,7	84,5	82,7	83,6	80,8	79,7	90,1	88,5	85,9
Galicia	85,1	83,7	84,0	81,1	79,6	81,0	89,3	87,9	87,2
Madrid	89,4	86,5	83,2	87,4	84,6	81,5	91,6	88,6	84,9
Murcia	85,8	82,3	77,1	82,3	78,3	73,0	89,5	86,5	81,5
Navarra	91,7	88,4	84,0	89,2	86,8	81,9	94,3	90,1	86,1
P. Vasco	91,3	88,5	87,6	89,8	86,2	86,2	93,0	91,0	89,1
Rioja	90,5	87,8	86,1	88,2	86,4	84,7	92,9	89,2	87,6
Ceuta	72,1	73,2	71,7	70,9	68,5	67,7	73,2	77,9	75,8
Melilla	73,7	76,7	78,7	68,3	71,4	76,3	80,2	81,8	81,4

Fuente: Datos del Ministerio de Educación

Los datos analizados pueden observarse gráficamente y comprobar como, a excepción de Melilla, en todas las Comunidades Autónomas el porcentaje de estudiantes que finalizan la Educación Primaria ha descendido desde el curso 1997-1998 a 2007-2008. Los descensos más acusados se producen en las siguientes Comunidades Autónomas: Murcia (8,7%), Aragón (8,5%), Asturias (8,4%), Castilla La Mancha y Navarra (ambos, 7,7%).

Gráfico 34. Variación del porcentaje de alumnado que a los 12 años ha completado la Educación Primaria.



Fuente: Datos del Ministerio de Educación

La **EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA (ESO)** es posterior a la Enseñanza Primaria y es la que tiene como objetivo capacitar al alumno para proseguir estudios superiores o bien para incorporarse al mundo laboral. Al terminar la educación secundaria se pretende que el alumno desarrolle las suficientes habilidades, valores y actitudes para lograr un buen desenvolvimiento en la sociedad.

En relación con la ESO, el Informe del Consejo Escolar de Navarra presenta datos desglosados por Grupos Ordinarios, UCA y Diversificación Curricular.

Los datos referidos a Grupos Ordinarios muestran que el porcentaje de estudiantes que no promociona de curso va aumentando conforme se asciende en el ciclo educativo. A resaltar que el 11,40% de los estudiantes de 4º curso no promocionan y, si no repiten curso con el fin de obtener la titulación de ESO, no obtendrán el certificado. Como se ha comentado, la ESO tiene carácter obligatorio, y su no consecución dificultará el desenvolvimiento personal y laboral.

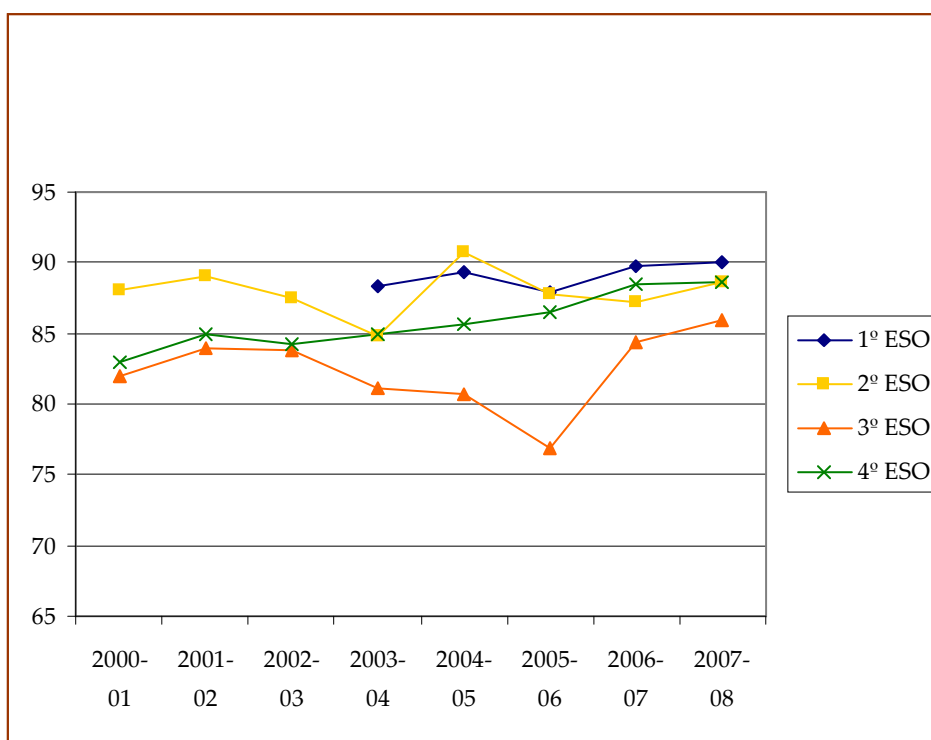
Tabla 96. Promoción/titulación en los Grupos ordinarios de la ESO. Curso 2007-2008.

	Junio	Junio + Septiembre	No promoción
1er. Curso	74,21	90,02	9,98
2º Curso	70,62	88,57	11,43
3er. Curso	69,94	85,89	14,11
4º Curso	78,12	88,60	11,40

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

El siguiente gráfico referencia la evolución del alumnado que supera los diferentes niveles de ESO a lo largo de diversos cursos académicos.

Gráfico 35. Porcentaje de evolución del alumnado en cuanto a promoción/titulación en la ESO. Cursos 2000-2001 al 2007-2008.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

A pesar de las diversas fluctuaciones existentes, en general, en todos los cursos la tendencia a lo largo de los años es positiva, principalmente en 1º de ESO y menor en 3º. Numéricamente, los datos son los siguientes:

Tabla 97. Porcentaje de evolución del alumnado en cuanto a promoción/titulación en la ESO. Cursos 2000-2001 al 2007-2008.

	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
1º ESO	n.d.	n.d.	n.d.	88,3	89,4	87,9	89,8	90
2º ESO	88	89	87,5	84,8	90,8	87,8	87,2	88,6
3º ESO	82	84	83,8	81,2	80,7	76,9	84,4	85,9
4º ESO	83	85	84,3	85	85,7	86,5	88,5	88,6

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

Las Unidades de Curriculum Adaptado (UCAs) y los programas de Diversificación Curricular son una respuesta educativa extraordinaria para aquel alumnado que principalmente presenta problemas conductuales y comportamentales y que tiene entre 14 y 16 años. Son recursos que generalmente se plantean con alumnado que, debido a razones socioeconómicas, culturales y/o familiares, ha perdido el interés hacia el mundo de la enseñanza, con lo que el absentismo es muy elevado y, cuando no lo es, son los problemas derivados de la convivencia y la conducta los que producen problemas en los centros educativos. "Con las UCAs se pretende ofrecerles unas experiencias educativas más acordes con sus intereses y necesidades con el fin de remediar esta situación de abandono escolar. Estas Unidades pretenden ser, sin duda, una medida de promoción educativa para aquellos alumnos que sin ella, difícilmente podrían seguir su proceso educativo. Por lo tanto, esta medida se sitúa en el marco de la compensación de desigualdades ante la educación"²⁷.

Las tablas siguientes muestran los resultados para Navarra. Claramente puede observarse el mayor éxito de los programas de Diversificación (más de nueve de cada diez alumnos/as promociona) frente a las UCAs (casi siete de cada diez alumnos/as promociona).

Tabla 98. Porcentaje de alumnos que promocionan de UCA a Diversificación Curricular y los que obtienen el título de Diversificación Curricular. Curso 2007-2008 (sobre el número total de alumnos en UCA o Diversificación Curricular).

	Promociona	No promociona
U.C.A.	67,6	32,43
D.C. 3º	92,96	7,04
D.C. 4º	91,8	8,21

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

Asimismo, los resultados a lo largo de los años también son más positivos en el caso de los programas de Diversificación que en las UCAs.

²⁷ Orden Foral 90/1998 de 2 de abril del Consejero de Educación y Cultura, por la que se dan instrucciones y orientaciones para establecer respuestas educativas específicas para el alumnado del segundo ciclo de Educación Secundaria Obligatoria que precise medidas de promoción y compensación educativas.

Tabla 99. Evolución de la promoción/titulación en UCA y Diversificación Curricular. Cursos 2001-2002 al 2007-2008.

	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08
UCA	37	51	50	66,5	52,5	80,93	67,6
Diversificación Curricular	81	81,4	81,8	85,1	84,6	85,94	91,8

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

Los datos del Ministerio de Educación permiten llevar a cabo una comparativa por Comunidades Autónomas en relación con el porcentaje de estudiantes que promociona cursos en la ESO.

A nivel estatal se observa que, conforme se avanza en los cursos de ESO, el porcentaje de alumnos/as que promociona va disminuyendo. Así, en primer curso promociona el 82,5% del alumnado, mientras que en cuarto, únicamente lo hace el 79,4%. Esta tendencia se mantiene por sexos, aunque los porcentajes de promoción en el caso de las mujeres son superiores a los de los hombres.

En el caso de la Comunidad Foral, los porcentajes de promoción van disminuyendo hasta tercer curso; en cuarto curso el porcentaje de promoción asciende hasta alcanzar el 87%. Esta misma tendencia, primero descendente y finalmente ascendente, se repite en el caso de los hombres (llegando en cuarto curso al 84,2%) y de las féminas (89,9% en cuarto curso). Esta tendencia es muy similar en todas las Comunidades Autónomas.

A destacar principalmente el porcentaje de estudiantes que promocionan en cuarto curso por Comunidades Autónomas. La promoción en el último curso supone que los/as alumnos/as han superado satisfactoriamente la ESO. A nivel estatal, ocho de cada diez estudiantes superan el último curso. Navarra ocupa la segunda posición (87%), detrás del País Vasco (87,3%); en el otro extremo, Valencia presenta el porcentaje más bajo de promoción de curso (75,6%).

3. RESPUESTA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN
SOCIAL DE NAVARRA A LOS COLECTIVOS EN
SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE
ESTARLO

Tabla 100. Educación Secundaria Obligatoria. Porcentaje de alumnado que promociona curso, por sexo. Curso 2006-2007.

	Primer Curso			Segundo Curso			Tercer Curso			Cuarto Curso		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
Total	82,	79,8	85,6	80,7	77,8	83,9	80,1	78,0	82,1	79,4	76,5	82,1
Andalucía	78,8	75,7	82,4	77,4	74,3	81,0	77,4	75,6	79,1	77,6	74,4	80,6
Aragón	82,1	79,6	85,0	79,3	76,3	82,5	79,8	77,7	81,9	83,3	80,7	85,6
Asturias	83,5	80,4	86,9	86,0	84,1	88,2	84,0	83,0	85,1	84,8	82,4	87,3
Balears	81,4	79,3	84,0	78,4	75,0	82,0	79,4	76,4	82,4	77,1	73,3	80,5
Canarias	77,1	73,8	80,9	78,0	74,4	81,8	79,8	77,1	82,3	81,6	78,9	84,1
Cantabria	85,1	82,1	88,7	84,0	81,0	87,1	81,3	79,5	83,2	84,8	83,3	86,3
C. León	81,4	78,9	84,2	80,1	76,9	83,6	78,3	76,3	80,4	80,6	77,9	83,1
C. Mancha	80,1	76,5	84,2	78,2	74,8	82,1	78,0	75,2	80,5	77,7	75,1	80,0
Cataluña	90,2	88,1	92,5	89,0	87,3	90,9	86,1	83,8	88,6	79,0	75,8	82,2
Valencia	81,4	79,0	84,1	77,4	74,5	80,7	76,4	74,0	78,7	75,6	72,1	78,7
Extremad.	79,6	76,5	83,4	76,7	71,9	81,8	77,3	74,2	80,1	77,8	75,3	80,0
Galicia	84,0	80,3	88,2	81,9	78,3	86,0	80,1	77,4	82,8	82,0	79,2	84,7
Madrid	83,7	81,8	85,9	81,7	79,5	84,1	81,5	80,4	82,5	79,5	77,2	81,7
Murcia	77,9	75,0	81,4	75,0	71,4	79,2	77,5	75,9	79,0	77,8	74,2	81,0
Navarra	89,7	87,3	92,3	84,9	82,1	88,1	80,9	77,3	84,7	87,0	84,2	89,9
P. Vasco	90,3	88,2	92,7	88,6	86,4	91,1	86,0	83,6	88,6	87,3	85,0	89,5
Rioja	82,3	79,0	85,9	77,5	73,6	82,0	78,7	76,5	81,0	82,8	78,8	86,3
Ceuta	73,5	72,6	74,5	71,9	67,9	76,2	71,6	69,2	73,9	76,0	77,2	75,0
Melilla	79,5	75,4	84,5	74,7	71,7	78,3	74,6	73,2	76,1	84,4	85,8	83,2

Fuente: Datos del Ministerio de Educación

En el ámbito estatal, siete de cada diez alumnos/as acaban la ESO con el título de Graduado en Secundaria, frente al 28,6% que no lo consigue. Tal y como muestra la siguiente tabla, estos porcentajes son similares en el caso de las mujeres, mientras que en los hombres, seis de cada diez obtienen el título y tres de cada diez no.

En la Comunidad Foral son ocho de cada diez estudiantes los que consiguen el título (82,2%) frente a cerca de dos de cada diez que no lo obtienen (17,8%). Los porcentajes aumentan en el caso de las mujeres que consiguen la titulación (89,4%) y son algo inferiores para los hombres (75,9%).

A nivel general, Navarra ocupa la tercera posición en cuanto a consecución de título de ESO en relación con el resto de Comunidades Autónomas, sólo superada por Asturias (84,3%) y País Vasco (84,3%).

Tabla 101. Distribución porcentual del alumnado que sale de la ESO según el resultado obtenido. Curso 2006-2007.

	% con título de Graduado en Secundaria			% sin título de Graduado en Secundaria		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	71,4	64,7	78,4	28,6	35,3	21,6
Andalucía	65,8	58,6	73,6	34,2	41,4	26,4
Aragón	73,3	67,1	79,8	26,7	32,9	20,2
Asturias	84,3	79,3	89,7	15,7	20,7	10,3
Balears	65,3	56,6	74,6	34,7	43,4	25,4
Canarias	72,2	66,0	78,6	27,8	34,0	21,4
Cantabria	80,2	76,5	84,1	19,8	23,5	15,9
C. León	74,3	67,6	81,5	25,7	32,4	18,5
C. Mancha	66,9	57,8	76,2	33,1	42,2	23,8
Cataluña	76,8	71,2	82,7	23,2	28,8	17,3
Valencia	64,7	57,1	72,6	35,3	42,9	27,4
Extremad.	65,4	57,4	73,9	34,6	42,6	26,1
Galicia	72,8	65,9	80,3	27,2	34,1	19,7
Madrid	75,2	70,1	80,5	24,8	29,9	19,5
Murcia	69,8	61,7	78,3	30,2	38,3	21,7
Navarra	82,2	75,9	89,4	17,8	24,1	10,6
P. Vasco	84,3	78,6	90,5	15,7	21,4	9,5
Rioja	72,0	61,8	83,0	28,0	38,2	17,0
Ceuta	61,5	58,7	64,5	38,5	41,3	35,5
Melilla	67,6	63,9	71,5	32,4	36,1	28,5

Fuente: Datos del Ministerio de Educación

Se analiza a continuación el abandono educativo temprano, definido como las personas de 18 a 24 años que no han completado el nivel de educación secundaria obligatoria y no han continuado otro tipo de formación. En no pocas ocasiones, el abandono escolar se traduce en fracaso social que puede potenciar el riesgo de exclusión social. De esta forma, si se logra la reducción del abandono y fracaso escolar se posibilitará un aumento de la cohesión social y se frenarán los mecanismos generadores de la exclusión educativa.

A nivel estatal, este porcentaje ha aumentado ligeramente de 2002 a 2007, pasando del 29,9 al 31%. Un dato curioso es que el porcentaje de abandono educativo ha disminuido en los hombres (del 36,4 al 36,1%) y aumentado en las mujeres (del 23,1 al 25,6%), cuando la tendencia generalmente suele ser a la inversa; las mujeres acceden en mayor medida que sus homólogos masculinos a la formación y superan los cursos más satisfactoriamente.

En la Comunidad Foral, el transcurso del tiempo ha conllevado porcentajes positivos, ya que, tanto en el caso de las mujeres como de los hombres, ha disminuido el abandono. En términos generales se ha pasado de un 22,6% en 2002 al 16,8% en 2007. Esta evolución positiva se produce también en comparación con otras Comunidades Autónomas. Si en 2002, Navarra ocupaba la cuarta posición en cuanto a menores porcentajes de abandono se refiere, en 2007 se encuentra en el segundo puesto, sólo aventajada por el País Vasco.

Tabla 102. Abandono educativo temprano: población de 18 a 24 años que no ha completado el nivel de E. secundaria 2ª etapa y no sigue ningún tipo de educación-formación.

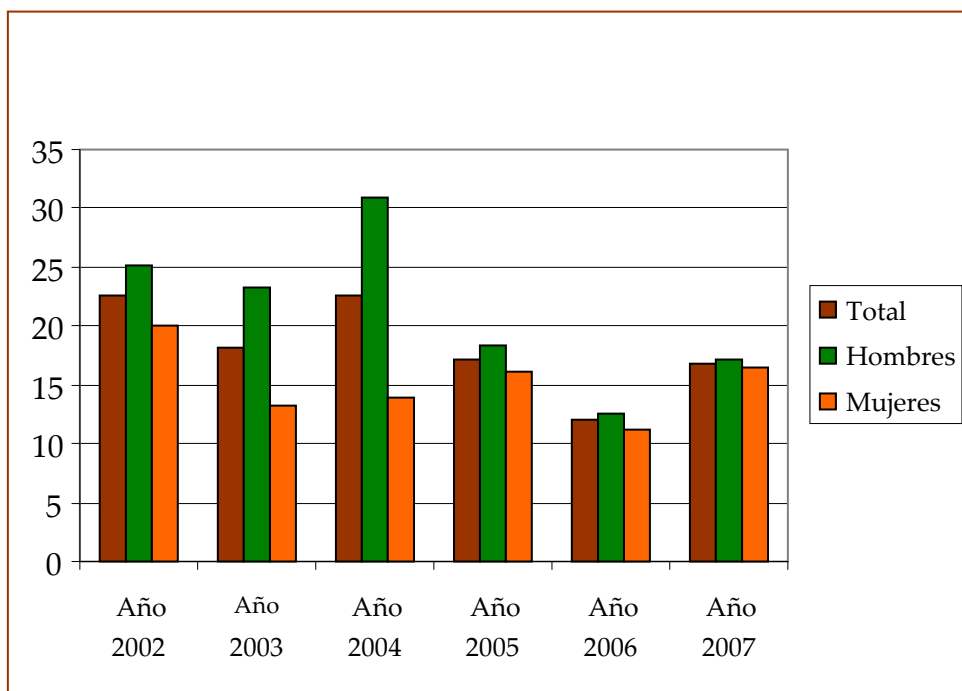
	Total		Hombres		Mujeres	
	2002	2007	2002	2007	2002	2007
Total	29,9	31,0	36,4	36,1	23,1	25,6
Andalucía	36,2	38,0	43,3	44,0	28,9	31,8
Aragón	27,6	26,8	31,0	31,8	23,8	21,6
Asturias	20,5	21,6	26,4	26,2	14,6	16,5
Baleares	37,9	44,2	45,5	49,1	29,5	39,2
Canarias	31,7	36,9	39,3	44,9	24,2	28,7
Cantabria	26,0	26,8	36,3	30,3	14,9	23,2
Castilla y León	21,1	23,2	27,4	29,4	14,3	16,7
Castilla-La Mancha	36,6	35,1	45,7	42,7	26,9	21,1
Cataluña	29,5	31,5	34,6	36,0	24,0	26,9
Valencia	35,5	31,8	41,6	35,2	29,0	28,2
Extremadura	39,4	34,8	44,9	42,8	33,5	26,3
Galicia	26,8	22,1	35,1	31,3	18,3	12,7
Madrid	23,5	24,9	29,4	27,6	17,3	22,1
Murcia	36,5	38,4	44,2	43,2	28,1	33,3
Navarra	22,6	16,8	25,2	17,1	20,0	16,5
País Vasco	13,3	15,3	18,1	20,5	8,3	9,7
Rioja	28,3	30,4	39,6	36,1	16,0	24,2
Ceuta y Melilla	33,5	54,8	36,3	49,0	30,3	61,0

Fuente: Datos del Ministerio de Educación

El siguiente gráfico muestra la evolución del absentismo escolar en Navarra durante el periodo 2002-2007.

Como puede verse, los datos generales presentan oscilaciones, alcanzando las cifras más altas de absentismo en 2002 y 2004 (22,6% en ambos años) y el porcentaje más bajo en 2006 (12%). Los datos de absentismo en los varones son más altos que la media, alcanzando su punto más alto en 2004 (30,9%) y el más bajo en 2006 (12,6%). Mientras, los porcentajes de absentismo de las mujeres permanecen en todos los años en valores más bajos (20% en 2002 y 11,2% en 2006).

Gráfico 36. Evolución del abandono escolar en Navarra.



Fuente: Elaboración propia a partir del "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

El Consejo Escolar de Navarra proporciona asimismo datos de abandono escolar en la Comunidad Foral en comparación con otras regiones.

Navarra (16,8%) presenta prácticamente la mitad del porcentaje de España (31%). De interés es hacer referencia al objetivo marcado por la Unión Europea, que sitúa el abandono en el 10%.

Tabla 103. Abandono escolar prematuro. (Año 2007).

	Total
Portugal	36,3
España	31
Italia	19,3
Reino Unido	17
Navarra	16,8
País Vasco	15,3
UE (27)	15,2
Luxemburgo	15,1
Grecia	14,7
Alemania	12,7
Francia	12,7
Finlandia	7,9
Eslovaquia	7,2
Polonia	5
Eslovenia	4,3
Objetivo UE	10

Fuente: Datos del Ministerio de Educación

Se trae a colación la denominada “Tasa de idoneidad” que muestra el alumnado que progresa adecuadamente durante la escolaridad obligatoria, de modo que realiza el curso correspondiente a su edad.

A nivel estatal, dicha tasa disminuye espectacularmente conforme avanza la edad del alumnado. Así, mientras la tasa es del 90% a los 10 años, a los 15 tan sólo alcanza el 57,4%. Es decir, mientras nueve de cada diez alumnos progresan adecuadamente a los 10 años, cerca de seis de cada diez lo hacen a los 15. La disminución se da tanto en chicos como en chicas, aunque es algo más acusada en el caso de los varones, principalmente entre los 12 y los 15 años.

En Navarra, la tasa de idoneidad también disminuye conforme aumenta la edad. A los 10 años es del 89,5% (menor que la estatal) y a los 15 años es del 66,7% (superior a la estatal). Esta disminución se produce para chicos y para chicas, aunque las chicas navarras con 15 años obtienen resultados mucho mejores (73,5%), tanto en comparación con sus homólogos varones (60,6%) como con las féminas a nivel estatal (63,8%).

Comparando con otras Comunidades Autónomas, Navarra ocupa la novena posición en idoneidad a los 10 años; la quinta a los 12 y la tercera a los 15.

3. RESPUESTA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN
SOCIAL DE NAVARRA A LOS COLECTIVOS EN
SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIESGO DE
ESTARLO

Tabla 104. Tasa de idoneidad en España. Curso 2006-2007.

	10 años			12 años			15 años		
	Total	Chicos	Chicas	Total	Chicos	Chicas	Total	Chicos	Chicas
Total	90,0	88,4	91,6	84,1	81,5	86,8	57,4	51,4	63,8
Andalucía	89,1	87,0	91,3	82,5	79,4	85,9	51,1	45,2	57,5
Aragón	88,0	86,8	89,2	82,6	80,1	85,3	59,1	52,7	65,5
Asturias	87,6	86,1	89,1	83,6	81,2	86,1	62,1	56,1	68,4
Baleares	84,7	82,4	87,2	76,2	74,7	78,1	52,2	44,9	59,9
Canarias	84,2	80,9	87,6	75,9	71,7	80,4	49,2	43,1	55,6
Cantabria	90,9	89,9	92,0	85,0	83,4	86,7	58,2	52,7	64,2
C. León	88,9	87,2	90,7	82,9	80,3	85,6	57,0	50,7	64,0
C. La Mancha	87,1	85,0	89,3	81,2	78,1	84,6	52,8	45,7	60,3
Cataluña	92,7	92,0	93,5	90,4	89,3	91,5	68,4	62,7	74,5
Valencia	94,0	93,3	94,7	85,8	83,9	87,8	55,0	48,2	61,9
Extremadura	89,8	87,5	92,3	83,7	80,1	87,4	51,4	44,0	59,0
Galicia	90,4	88,4	92,4	83,8	79,9	87,8	58,9	52,2	65,9
Madrid	90,4	89,3	91,6	84,8	83,0	86,7	59,7	55,2	64,3
Murcia	86,1	83,8	88,7	78,3	74,3	82,5	53,4	47,1	59,9
Navarra	89,5	87,6	91,5	85,6	83,8	87,5	66,7	60,6	73,5
País Vasco	92,1	91,3	93,1	87,8	85,5	90,2	70,7	64,7	77,1
Rioja	92,3	90,9	93,6	87,2	85,0	89,4	58,9	51,3	67,2
Ceuta	83,6	81,2	86,1	70,1	63,6	76,6	49,1	45,7	52,9
Melilla	86,1	83,9	89,0	80,5	76,3	85,1	49,2	42,0	57,2

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

Con respecto a los **ESTUDIOS DE BACHILLERATO**, el Informe del Consejo Escolar muestra datos en Navarra.

Más de ocho de cada diez alumnos/as que comienza a estudiar Bachiller finaliza exitosamente ambos cursos. Al igual que ocurría con los datos de Educación Primaria, los porcentajes de promoción de alumnado son algo superiores en los centros privados que en los públicos. Esta diferencia es más palpable en 2º de Bachiller que en 1º.

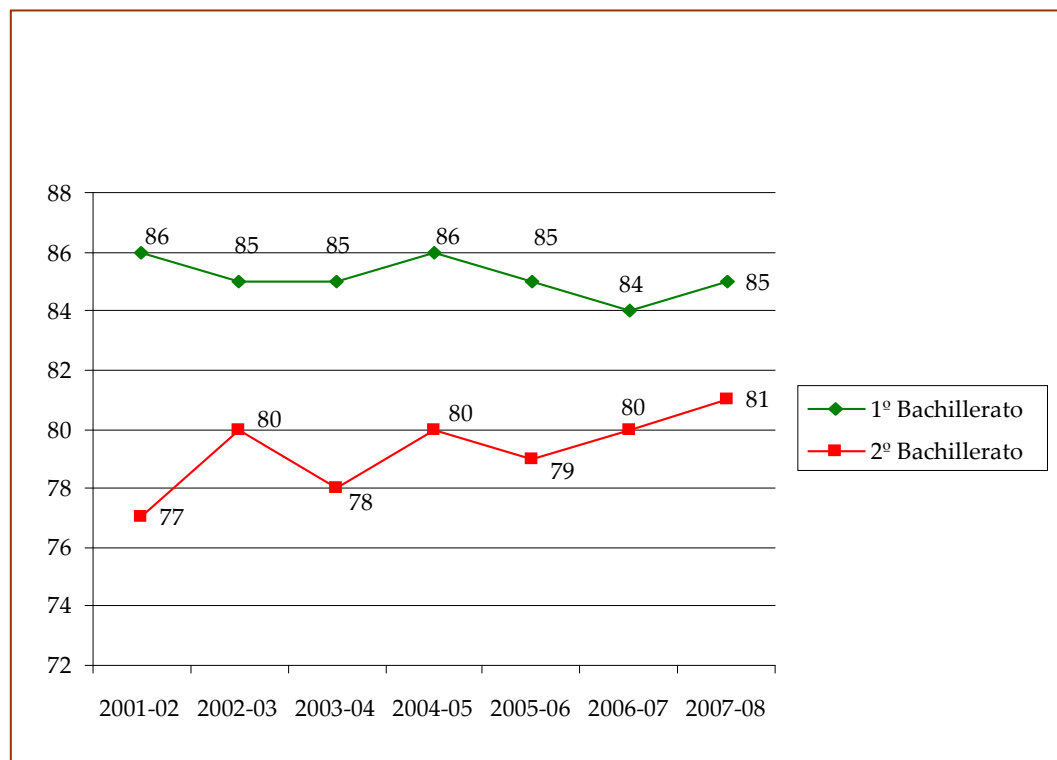
Tabla 105. Datos comparativos del porcentaje de alumnos que promocionan en 1º de Bachillerato y los que en 2º han obtenido la titulación. Curso 2007-2008.

	C. Públicos	C. Privados	C. Públicos	C. Privados	Global
	Mod. G+A	Mod. G+A	Mod. B+A	Mod. B+D	
1º	81,48	89,89	86,80	89,53	85,55
2º	76,17	88,25	78,13	97,59	81,37

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

A lo largo de diversos años, los porcentajes de alumnos/as que promocionan en los diferentes cursos de Bachiller se han mantenido estables, presentando porcentajes más altos y menos oscilaciones en 1º de Bachiller.

Gráfico 37. Evolución de los porcentajes de alumnado que consigue la promoción/titulación en Bachiller. Cursos 2001-2002 al 2007-2008.



Fuente: Elaboración propia a partir del "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

FORMACIÓN PROFESIONAL Y PROGRAMAS DE INICIACIÓN PROFESIONAL (PIP).

En relación con la superación de los ciclos formativos, se puede apreciar que el alumnado que cursa ciclos de Grado Medio < 1700h y ciclos de Grado Superior de Artes Plásticas obtienen el título en porcentajes sensiblemente inferiores que el alumnado que cursa ciclos formativos de otras modalidades.

Tabla 106. Porcentaje de titulación/abandono en Ciclos formativos, modalidad ordinaria y de Artes Plásticas y de Diseño. Curso 2007-2008.

	Titulación	Abandono
Grado Medio ordinario < 1700 h	66,15	8,85
Grado Medio ordinario 2000	77,16	12,75
Grado Superior ordinario < 1700	85,80	4,73
Grado Superior ordinario 2000	79,45	6,91
Grado Superior Artes Plásticas 2000	63,95	3,57

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

Con respecto al alumnado que cursa PIPs, se puede aventurar que el mismo se caracteriza por dificultades de aprendizaje y/o desmotivación hacia el sistema educativo ordinario, por lo que estos programas se convierten en una buena alternativa educativa. Los menores porcentajes de certificación se obtienen en los cursos de un año de duración. Las certificaciones del resto de modalidades son sensiblemente más altas.

Tabla 107. Porcentaje del alumnado que obtiene el certificado de aptitud en función tanto de la modalidad de PIP como la duración del mismo. Curso 2007-2008.

	1 año de duración	2 año de duración	3 año de duración
Obtienen certificado	51,41	71,82	90,48
Abandono 1er curso	13,81	12,49	4,41
Abandono 2º curso		7,81	3,23
Abandono 3er curso			0

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVA ESPECIALES. "Un alumno tiene necesidades educativas especiales cuando presenta dificultades mayores que el resto de sus compañeros para acceder a los aprendizajes que se determinan en el currículo que le corresponde por su edad y necesita, para compensar dichas dificultades, adaptaciones de acceso y/o adaptaciones curriculares significativas en varias áreas de ese currículo"²⁸.

En este sentido, la situación de desventaja educativa de algunos alumnos tiene a menudo su origen en circunstancias de carácter personal o sociocultural, asociadas con frecuencia a situaciones de riesgo o marginación en el entorno en el que viven. Por lo que se podría decir que hay un cúmulo de factores exclusógenos que dificultan los procesos educativos.

Se traen a colación los datos referidos a la escolarización de alumnado con necesidades educativas especiales en Navarra.

²⁸ Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE) (1992). Alumnos con necesidades educativas especiales y adaptaciones curriculares. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura.

Tabla 108. Evolución de la escolarización del alumnado con NEE según etapa educativa. Cursos 2004-2005 al 2008-2009.

	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09
Infantil	297 discap.	291 discap.	296 discap.	242 discap.	200 discap.
	29 tras.com.	34 tras.com.	31 tras.com.	31 tras.com.	27 tras.com.
	4 sobredot.	3 sobredot.	2 sobredot.	27 TDAH	24 TDAH
Primaria	691 discap.	686 discap.	811 discap.	711 discap.	753 discap.
	410 tras.com.	470 tras.com.	481 tras.com.	95 tras.com.	103 tras.com.
	74 sobredot.	73 sobredot.	61 sobredot.	554 TDAH	619 TDAH
E. Básica	186 discap.	205 discap.	168 discap.	186 discap.	170 discap.
	20 tras.com.	16 tras.com.			
				3 altas capac.	2 altas capac.
ESO	373 discap.	381 discap.	432 discap.	384 discap.	417 discap.
	230 tras.com.	287 tras.com.	314 tras.com.	45 tras.com.	58 tras.com.
	26 sobredot.	35 sobredot.	38 sobredot.	280 TDAH	356 TDAH
Bachiller	7 discap.	9 discap.	8 discap.	14 discap.	14 discap.
	5 tras.com.	6 tras.com.	13 tras.com.	3 tras.com.	7 tras.com.
	2 sobredot.	3 sobredot.	11 sobredot.	12 TDAH	22 TDAH
FP	45 discap.	41 discap.	24 discap.	14 discap.	12 discap.
	23 tras.com.	20 tras.com.	8 tras.com.	3 tras.com.	9 tras.com.
				13 TDAH.	17 TDAH
FPE / PIPE / PGS	157 discap.	148 discap.	175 discap.	142 discap.	206 discap.
	16 tras.com.	14 tras.com.	42 tras.com.		

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

Asimismo, el informe hace referencia a los recursos puestos en marcha para atender a este alumnado.

Tabla 109. Evolución de los recursos para la atención al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo. Número de horas. Cursos 2006-2007 al 2008-2009.

	Cursos 2006-07		Cursos 2007-08		Cursos 2008-09	
	Pública	Concertada	Pública	Concertada	Pública	Concertada
Pedagogía Terapéutica	273,6	62	304	67	320,1	71
Aumento respecto a 2006-2007					17%	14,5%
Audición y Lenguaje	81,2	12	87,1	13	94,2	14
Aumento respecto a 2006-2007					16%	3,2%
Cuidadores		14	79	14,5	89	15
Aumento respecto a 2006-2007					12,66%	7,14%
Incorporación tardía	47	n.d.	85,5	162	88,5	333
Aumento respecto a 2006-2007					88,3%	

Fuente: "Informe del Sistema Educativo en Navarra". Consejo Escolar de Navarra

El **PLAN PROA (PROGRAMAS DE REFUERZO, ORIENTACIÓN Y APOYO)**, concebido como un proyecto de cooperación territorial entre el Ministerio de Educación y las Comunidades Autónomas, pretende abordar las necesidades asociadas al entorno sociocultural del alumnado mediante un conjunto de programas de apoyo a los centros educativos:

- Programa de acompañamiento escolar en primaria
- Programa de acompañamiento escolar en secundaria
- Programa de apoyo y refuerzo en educación secundaria

Líneas de actuación del programa de apoyo y refuerzo a centros de educación secundaria:

El Plan PROA ofrece recursos a los centros educativos para que, junto a los demás actores de la educación, trabajen en una doble dirección: contribuir a debilitar los factores generadores de la desigualdad y garantizar la atención a los colectivos más vulnerables para mejorar su formación y prevenir los riesgos de exclusión social. Se persiguen tres objetivos estratégicos: lograr el acceso a una educación de calidad para todos y todas, enriquecer el entorno educativo e implicar a la comunidad local.

La implantación del Plan PROA se inició de forma experimental en el último trimestre del curso 2004-2005 en aquellas comunidades autónomas que así lo decidieron y en las ciudades de Ceuta y Melilla. En el curso 2006-2007, se extendió a todas las Comunidades Autónomas, ampliándose el número de centros en los que se desarrollaba alguno de los programas del Plan y el presupuesto destinado a sufragar los gastos que se derivan de su aplicación.

En la actualidad, en el curso 2009-2010, se desarrollan programas del Plan PROA en 3.343 centros educativos de Educación primaria y de Educación secundaria, distribuidos entre las diferentes comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla.

El Plan PROA se implanta en la Comunidad Foral de Navarra²⁹ en el curso 2005-2006 y, según la distribución establecida por el Ministerio de Educación y Ciencia para el inicio de los programas experimentales que conforman el Plan PROA, a Navarra le correspondían para ese curso sólo tres Colegios Públicos de Educación Primaria para implantar el Programa de Acompañamiento Escolar y dos Institutos de Educación Secundaria para el Programa de Apoyo y Refuerzo. No era conveniente en estas condiciones de iniciación de los programas hacer una difusión y oferta de los mismos al sistema educativo de Navarra, por lo que se decidió seleccionar a los centros con mayores necesidades de apoyo.

En cuanto al curso 2007-2008, el número de centros escolares que desarrollan los programas del Plan PROA se ha incrementado considerablemente, debido, por un lado, a la ampliación de la colaboración con la Fundación Caja Navarra y, por otro, al incremento de la adenda económica para el año 2007 derivada del convenio establecido con el Ministerio de Educación y Ciencia.

A continuación se señala numéricamente la evolución del número de centros que desarrollan los programas del Plan PROA desde su implantación en la Comunidad Foral de Navarra en el curso 2005-2006.

- Educación Primaria, de 10 acompañamientos en el curso 2005-2006 a 35 en el curso 2007-2008.
- Educación Secundaria, de 2 acompañamientos en el curso 2006-2007 a 5 en el curso 2007-2008.
- Apoyo y refuerzo en Educación Secundaria, de 12 apoyos y refuerzos en el curso 2005-2006 a 12 en el curso 2007-2008.

EVALUACIÓN INTERNACIONAL PISA 2006. RESULTADOS DE NAVARRA³⁰. PISA corresponde a las siglas en inglés “Programme for International Student Assessment”, es decir, el “Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes”, patrocinado por los países miembros de la OCDE. Su finalidad es obtener datos sobre el grado de preparación de los jóvenes de quince años para enfrentar los retos que plantea la actual sociedad del conocimiento.

La evaluación de unos jóvenes que se encuentran al final del período de escolarización obligatoria permite obtener un indicador muy útil del rendimiento de los sistemas educativos. Aunque el ciclo educativo inicial de la mayoría de los y las jóvenes de los países de la OCDE se prolonga más allá de los 15 años, dicha edad se encuentra bastante próxima al final del primer período de educación básica, durante el cual el currículo que se imparte a los y las jóvenes de los distintos países suele ser bastante similar.

²⁹ “El Plan PROA en Navarra. Una propuesta organizativa en el marco de atención a la diversidad” Departamento de Educación (Gobierno de Navarra); Ministerio de Educación, Política Social y Deporte (Gobierno de España) y Fondo Social Europeo (Unión Europea).

³⁰ Evaluación Internacional PISA 2006. Resultados de Navarra. Cuadernos de Inspección Educativa. Gobierno de Navarra.

La evaluación PISA hace especial énfasis en contemplar el tipo de conocimientos y competencias que van a necesitar los alumnos en el futuro y pretende valorar lo que pueden hacer con los conocimientos adquiridos; de ahí el carácter dinámico de este enfoque evaluativo volcado en una concepción del aprendizaje permanente. Para este fin, tiene en cuenta el común denominador de los currículos y planes de estudio de los países participantes, pero sin reducirse a este núcleo académico común. En esta evaluación se examina el grado de asimilación y comprensión de los conocimientos adquiridos, la capacidad de aplicarlos a situaciones de la vida real y la capacidad de reflexionar sobre el conocimiento y la experiencia personal. De ahí el carácter dinamizador e innovador de esta evaluación para ayudar a los países participantes a reflexionar sobre la calidad de sus currículos y planes de estudios.

PISA abarca tres áreas fundamentales: las competencias en lectura, en matemáticas y en ciencias.

En la primera edición de PISA (2000), la muestra española representativa de alumnos de 15 años fue estatal, es decir, no hubo ampliación de muestra por comunidades autónomas. En 2003, ampliaron muestra Castilla y León, Cataluña y el País Vasco. En 2006, además de la muestra estatal, hubo muestra representativa de diez comunidades autónomas: Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Galicia, La Rioja, Navarra y País Vasco. Esto significa que en España fueron evaluados unos 20.000 alumnos que representan la muestra estatal y las diferenciadas por comunidad.

La muestra del alumnado evaluado en Navarra estaba formada por 52 centros elegidos por procedimiento aleatorio y proporcional al número de alumnos nacidos en el año 1990, independientemente del curso académico en el que estaban. De cada centro seleccionado participaron al azar hasta un máximo de 35 alumnos; en los centros pequeños el número de alumnos que participaron fue menor. De los 1.748 alumnos inicialmente seleccionados, los que finalmente hicieron la prueba fueron 1.590.

La competencia en ciencias

Como en estudios anteriores, el resultado español se sitúa en una zona en torno al promedio y al total OCDE en la que se encuentran la casi totalidad de los países europeos. Todas las comunidades autónomas que han ampliado muestra se sitúan en esta zona. La Rioja y Castilla y León, con resultados muy próximos a los de Países Bajos, sólo superados en Europa por Finlandia y Estonia. Pero también Aragón, Navarra, Cantabria, Asturias y Galicia tienen resultados similares a Alemania, Reino Unido, República Checa, Suiza, Austria, Bélgica o Irlanda.

El comportamiento de las comunidades autónomas que han ampliado muestra es francamente positivo. Navarra, Cantabria, Asturias y Galicia obtienen entre 17 y 23 puntos por encima de la media española y entre 5 y 9 por encima del Promedio OCDE, resultado equivalente al de los países como Austria, Bélgica e Irlanda, y mejores que los de Suecia, Polonia, Dinamarca y Francia.

Los resultados de País Vasco y Cataluña son ligeramente superiores a la media española, con diferencias no significativas, y prácticamente iguales a los de Francia. De las comunidades que

amplían muestra, sólo Andalucía se encuentra por debajo de la media española, pero a una distancia moderada y su resultado es similar al de Italia, Portugal y Grecia.

En seis comunidades (La Rioja, Aragón, Asturias, Cantabria, Navarra y Galicia) el porcentaje de alumnos se sitúa en estos niveles inferiores entre el 9% y el 14%, significativamente por debajo de la media española y de los promedios OCDE. En todas estas comunidades, además, el porcentaje de alumnos se sitúa en los niveles superiores entre el 9% en la Rioja y el 6% en Asturias, cifras en torno al promedio del 9% de la OCDE. Es decir, estas comunidades autónomas tienen menos alumnos que los promedios OCDE en los niveles inferiores, más en los intermedios y prácticamente el mismo porcentaje en niveles superiores.

El rendimiento de los estudiantes de cada país se puede resumir en una única puntuación media, a partir del cálculo del promedio de las puntuaciones obtenidas por los estudiantes participantes.

La puntuación media del alumnado de 15 años de Navarra es de 511 puntos. La puntuación media de los países de la OCDE es de 500 puntos. Los estudiantes de Navarra obtienen una puntuación superior a la media de la OCDE en 11 puntos, y esta diferencia es estadísticamente significativa para una confianza del 95%.

Navarra obtiene una puntuación media 23 puntos superior a la de España (488 puntos), y la diferencia de puntuaciones es estadísticamente significativa.

La desviación típica en Navarra es menor que la de la OCDE, lo que significa que las puntuaciones de los alumnos navarros están más agrupadas en torno a la media.

Esas diferencias se obtienen superando las medias de la OCDE en todas las dimensiones evaluadas (capacidades, conocimientos, actitudes), excepto en "Sistemas físicos".

En la tabla y gráficas siguientes figuran los países participantes, ordenados por la puntuación media en Ciencias.

Tabla 110. Puntuación media de todos los países participantes.

	Puntuación Media	Desviación típica
Finlandia	563	86
Hong Kong-China	542	92
Canadá	534	94
Taipei-China	532	94
Estonia	531	84
Japón	531	100
Nueva Zelanda	530	107
Australia	527	100
Países Bajos	525	96
Liechtenstein	522	97
Corea	522	90
Eslovenia	519	98
Alemania	516	100
Reino Unido	515	107
Rep. Checa	513	98
Suiza	512	99
Navarra	511	88
Macao-China	511	78
Austria	511	98
Bélgica	510	100
Irlanda	508	94
Hungría	504	88
Suecia	503	94
OCDE media	500	95
Polonia	498	90
Dinamarca	496	93
Francia	495	102
Croacia	493	86
Islandia	491	97
Letonia	490	84
Estados Unidos	489	106
Rep. Eslovaca	488	93
España	488	91
Lituania	488	90
Noruega	487	96
Luxemburgo	486	97
Federación Rusa	479	90
Italia	475	96
Portugal	474	89
Grecia	473	92
Israel	454	111
Chile	438	92
Serbia	436	85
Bulgaria	434	107

	Puntuación Media	Desviación típica
Uruguay	428	94
Turquía	424	83
Jordania	422	90
Tailandia	421	77
Rumania	418	81
Montenegro	412	80
Méjico	410	81
Indonesia	393	70
Argentina	391	101
Brasil	390	89
Colombia	388	85
Túnez	386	82
Azerbaiyán	382	56
Qatar	349	84
Kirguizistán	322	84

Fuente: Evaluación Internacional PISA 2006. Resultados de Navarra. Cuadernos de Inspección educativa. Gobierno de Navarra

El sistema educativo de Navarra tiene una equidad absoluta de las más altas de la OCDE y de Europa, ya que tiene un porcentaje relativamente pequeño de alumnos por debajo del nivel 2 (de un total de 6 niveles de competencia en Ciencias). Esto se debe a que es capaz de compensar, en buena medida, la desventaja que pudieran tener los alumnos menos favorecidos desde el punto de vista social, económico y cultural.

En Navarra se da uno de los porcentajes más altos de alumnos en los tres niveles medios de competencia (2, 3 y 4), es decir, las puntuaciones se concentran en la zona media de la escala, lo que se interpreta como una alta equidad relativa.

Por el contrario, el sistema educativo de Navarra tiene una excelencia media-baja, dado que el porcentaje de alumnos en el nivel más alto en la escala global de Ciencias es 0,9 mientras que en la media OCDE es 1,3.

La competencia en lectura.

Las primeras conclusiones que se pueden extraer de los resultados obtenidos en la evaluación de la lectura son las siguientes:

- El resultado de los alumnos de Navarra se encuentra 11 puntos por debajo de la puntuación media de los países de la OCDE. Esta diferencia es estadísticamente significativa para un nivel de confianza del 95%.
- Respecto a la media de España, Navarra obtiene un resultado superior en 20 puntos, diferencia estadísticamente significativa.
- El 17,6% del alumnado de Navarra se sitúa en los niveles de rendimiento inferiores (nivel 1 y por debajo del 1), mientras que en la media de la OCDE este porcentaje es del 20,2%, mostrando los resultados de Navarra una equidad absoluta más alta.

- El porcentaje de alumnos en el nivel 5, que incluye tareas lectoras más exigentes es bajo, del 2,1%, considerablemente inferior al de la media de la OCDE, que es del 8,5%, por lo que los resultados no son satisfactorios en lo relativo a la excelencia en competencia lectora.
- Un alto porcentaje de alumnos se sitúa en los niveles intermedios (niveles 2, 3 y 4), lo que indica que el grado de equidad relativa es alto.
- Las chicas obtienen un resultado superior en 34 puntos al de los chicos.

La competencia en matemáticas.

- El rendimiento medio en matemáticas del alumnado de 15 años de Navarra es 17 puntos superior a la media de los países de la OCDE, siendo esta diferencia estadísticamente significativa.
- El sistema educativo navarro consigue concentrar un alto porcentaje (68%) de alumnado en los tres niveles de rendimiento intermedios. Esto significa que el sistema educativo navarro garantiza una alta equidad relativa.
- El porcentaje de alumnos por debajo del nivel 2 es 15,4%, lo que significa que el sistema educativo de Navarra tiene una alta equidad absoluta.
- El porcentaje de alumnos de Navarra que llega al nivel 6 (de alta competencia) es el 3,2%, que es similar al de la media OCDE.
- La diferencia de rendimiento en matemáticas entre los chicos y las chicas es de 10 puntos a favor de los chicos, pero esta diferencia no es estadísticamente significativa.

3.2.4. Salud.

a) Salud y Exclusión Social.

El concepto de salud implica, no sólo ausencia de enfermedad, sino también un estado de bienestar físico, mental, de desarrollo personal y de integración social de las personas a lo largo de su vida. Por lo tanto, la vulnerabilidad social y el desfavorecimiento se manifiestan de manera muy clara y acumulativa en este ámbito y, generalmente, a través de procesos complejos y bidireccionales (los problemas de salud se encuentran en ocasiones en el origen de los procesos de exclusión, al tiempo que la exclusión social impacta negativamente sobre el estado de salud de las personas) FOESSA.

La salud y la enfermedad no están distribuidas de manera uniforme entre toda la población. El nivel de renta, la educación, el empleo, la vivienda, los estilos de vida, los factores psicológicos etc., son dimensiones que están muy relacionadas y que condicionan los estados de salud de las

personas a lo largo de todo el ciclo vital. Estos factores repercuten en el empobrecimiento de las mismas. Las personas que se encuentran en esta situación de salud tienen reducida su capacidad para trabajar; a veces esta reducción viene unida a algún tipo de compensación económica asociada a la enfermedad, pero esta compensación no suele ser suficiente para restituir la posición inicial. Por lo tanto, para afrontar cualquier intervención en el ámbito de la salud hay que tener en cuenta las influencias sociales, ambientales, políticas y económicas del entorno.

Según el informe FOESSA las personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo tienen peor estado de salud, siendo el 3,5% de las mismas las que padecen una discapacidad, enfermedad crónica o problemas de salud severos que les impedirían realizar las actividades de la vida diaria, frente al 1,7% de las personas situadas por encima del umbral de la pobreza.

Además, la evidencia acumulada en distintos países sobre desigualdades en materia de salud pone de manifiesto que los colectivos más desfavorecidos son más vulnerables y suelen disfrutar de peor salud que el resto de personas situadas en posiciones más altas de la escala social. Las personas pertenecientes a las clases más desfavorecidas, no sólo pueden sufrir una discapacidad o padecer una enfermedad crónica o morir antes, sino que disfrutan de un peor estado de salud durante toda su vida.

Por lo tanto, las personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo no participan plenamente de las ventajas de una buena salud y presentan a menudo un deterioro en su estado de bienestar que intensifica su situación de exclusión social. Los hogares en situación de pobreza perciben su salud como mala o muy mala. Esta percepción negativa es directamente proporcional al nivel de pobreza.

Asimismo, las personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo carecen en la mayoría de los casos de redes de apoyo familiares y sociales o, si las tienen, éstas son insuficientes. La existencia de estas redes influye positivamente en el estado de salud de las personas, fortalecen sus funciones, mitigan el efecto de las tensiones, el estrés y la depresión, ayudan en la recuperación de la convalecencia y mejoran la capacidad individual para hacer frente a situaciones sociales y personales adversas.

Según el estudio de la Caixa esta claro que la precariedad socioeconómica tiene consecuencias muy adversas para la salud infantil. En igualdad de condiciones los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a hogares con problemas socioeconómicos tienen mayores probabilidades de presentar trastornos físicos y psicológicos y de incurrir en hábitos y comportamientos perjudiciales para su salud. Además la nutrición de las personas y sobre todo de los niños y niñas de las clases más desfavorecidas no es la adecuada a una dieta equilibrada (abuso de comida rápida, bebidas azucaradas y no comen fruta).

La situación actual nos presenta otras dimensiones, a parte de la económica, que también están relacionadas con las desigualdades en salud, como pueden ser la monoparentalidad y la condición de inmigrante. Parece existir cierta relación entre familias monoparentales y obesidad de los niños y niñas. Las enfermedades crónicas, los trastornos psicológicos, la adopción de comportamientos y hábitos perjudiciales para su salud, la no asistencia a las consultas de odontología, así como los problemas de relación e integración con sus compañeros, se producen con mayor frecuencia en el caso de niños y niñas inmigrantes.

Por tanto, podemos concluir que los factores que de una manera más intensa influyen en las desigualdades existentes en el ámbito de la salud son: la clase social y la situación socio económica, las condiciones materiales de la vivienda y del entorno, los hábitos y comportamiento perjudiciales para la salud, el malestar psicológico y la ausencia de redes familiares y sociales. Esta acumulación de factores adversos tiene un gran impacto sobre la salud, impacto que se intensifica sobre todo en la edad juvenil y adulta. La existencia de todos estos factores vuelve a poner de manifiesto el carácter multidimensional de la exclusión social.

b) El acceso a la Salud.

A pesar de que el sistema de salud es de acceso universal, la propia pobreza aplica en muchas ocasiones restricciones al acceso a bienes y recursos que dificultan el mantenimiento de una buena salud. Estas restricciones se presentan en las condiciones materiales de la vivienda, la nutrición, la ausencia de entornos que posibiliten la realización de ejercicio físico y la adopción, a menudo, de estilos de vida, hábitos y comportamientos perjudiciales. Asimismo, el acceso al sistema sanitario y a las prestaciones del mismo no es igual ni para todas las personas ni para todos los grupos sociales. Esta accesibilidad, en el caso de personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo, parece estar condicionada por el nivel educativo y de renta.

Según la Encuesta Nacional de Salud (ENS) de 2006, el 98,3% de la población española declaraba tener cubiertas sus necesidades sanitarias por el sistema sanitario público, quedando por lo tanto menos de un 2% que no tendrían cubiertas dichas necesidades. Sin embargo, a pesar de esta cobertura, existen grandes diferencias en la utilización de los servicios de atención sanitaria que en determinadas ocasiones conllevan copago (servicios oftalmológicos, de odontología, ginecología y la adquisición de determinados medicamentos, prótesis, gafas, etc.). El hecho de que estos tratamientos profesionales o farmacológicos no estén cubiertos por la cartera de servicios de la seguridad social disminuye las posibilidades de acceso a los mismos de las personas más pobres o con rentas más bajas. Además, estas personas realizan un uso diferente de los servicios sanitarios, utilizan sistemáticamente los servicios de urgencias en caso de síntomas de enfermedad y apenas hacen uso de los servicios de atención primaria.

c) Principales intervenciones en el ámbito sanitario y sociosanitario.

Como se ha visto anteriormente, la salud influye directamente en las dinámicas de inclusión-exclusión de las personas en la sociedad. Es un factor transversal que, junto con la garantía de ingresos, la educación, el empleo, la vivienda y las redes familiares y sociales, configuran una forma multidimensional del bienestar de los ciudadanos.

El Gobierno de Navarra ha tenido en cuenta aquellos factores asociados a la salud como enfermedades crónicas, enfermedades mentales, algunas discapacidades, enfermedades infecciosas y adicciones al alcohol o a otras sustancias, que a menudo van unidos a situaciones de vulnerabilidad y exclusión social a la hora analizar las demandas y de diseñar recursos específicos para grupos concretos en situación de exclusión social o riesgo de estarlo.

A continuación pasamos a enumerar las demandas y servicios de atención sanitaria específicos para estos colectivos que están en situación de exclusión o riesgo de estarlo:

d) Prostitución.

Los principales problemas sanitarios de este colectivo se centran en problemas relacionados con la salud sexual (prevención de embarazos, abortos, infecciones de transmisión sexual, etc.), con el abuso en el consumo de sustancias tóxicas (alcohol y cocaína, sobre todo), y con estados depresivos, de angustia, ansiedad e insomnio, etc.

En lo referente a la cobertura sanitaria y debido a los problemas originados por su situación de ilegalidad y la posibilidad de expulsión, muchas de estas personas se ven obligadas a renunciar a su empadronamiento, que es un requisito imprescindible para la obtención de la tarjeta sanitaria, lo que se pretende paliar a través de programas específicos (Equipo Alter).

A continuación se señalan los centros y programas existentes, financiados en su mayoría por el Departamento de Salud:

Programa de Atención Sociosanitaria a personas que trabajan en Prostitución de los Centros de Atención a la Mujer (CAM).

Este programa tiene por objetivo general favorecer el cuidado de la salud de las personas que ejercen la prostitución en Navarra, facilitando su acceso a los Centros de Atención a la Mujer y, desde éstos, a todos los servicios socio-sanitarios de la red pública del Gobierno de Navarra.

Para realizar la captación de las personas usuarias se realizan visitas a clubes, permanencias en el Programa de Disminución de Riesgos de la CCASN y talleres de salud sexual y reproductiva en el Centro Betania.

Respecto a la atención que se realiza en los centros, se divide en las siguientes áreas:

Educación para la salud individualizada: asesoramiento sobre problemas ginecológicos y pruebas diagnósticas, contracepción, pruebas de embarazo. Además, detección de problemas de salud mental, toxicomanías, apoyo emocional en situaciones de crisis y derivación a otros servicios.

Atención ginecológica: comprende la exploración ginecológica completa, control de métodos anticonceptivos, vacunación frente a HpB., seguimiento de embarazo y detección de problemas de salud múltiples.

Atención psicológica individualizada (Equipo Alter).

Médicos Del Mundo.

Las actividades realizadas por la entidad en este ámbito son: programa de acercamiento en clubes de Navarra donde se realizan talleres socio-sanitarios y se suministra material preventivo,

prestando también atención a las demandas personalizadas de las personas usuarias, informándoles de la existencia del programa específico de los Centros de Atención a la Mujer y, en caso de demanda, derivándolas a éstos. También realizan atenciones en sede y acompañamientos, en los que las mujeres son acompañadas tanto a sus revisiones ginecológicas como a otros servicios de los sistemas de protección social.

Asociación Sare.

Cuenta entre sus objetivos facilitar material preventivo, facilitar información en relación al VIH y derivar al Programa de los CAM.

DYA Navarra. Proyecto “un café compartido”.

El objetivo general de este proyecto, iniciado en 2001, es posibilitar un acercamiento a la realidad social que existe en la prostitución de calle en Pamplona. Su objetivo específico en el campo de la salud es el de servir de nexo de unión entre las demandas de las personas que ejercen la prostitución en la calle y los diferentes recursos sociosanitarios públicos y privados existentes en Pamplona.

Las actividades consisten en salidas nocturnas (entre las 23:30 y las 02:00) los viernes, durante los días más fríos del invierno. El ofrecimiento de café dispone el escenario para el acercamiento y el establecimiento de una conversación (Equipo Alter).

Auxiliares del Buen Pastor “Villa Teresita”.

El trabajo realizado y relacionado con el ámbito de la salud tiene que ver, por un lado, con el llamado “el Proyecto de Calle”, iniciado en el año 2003, y que consiste en la salida para el conocimiento en profundidad del mundo donde se desarrolla esta actividad para establecer relaciones de mutuo conocimiento, informando y derivando a los recursos sanitarios existentes. Y, por otro lado, el “Programa de Inserción/Reinserción”, iniciado en el año 2005, mediante el cual se pretende facilitar ayuda psicológica, conseguir apoyo económico y ayudar a administrar un presupuesto, facilitar acceso a la vivienda, elaborar un proyecto de inserción profesional y social, manteniendo la relación con la mujer tanto tiempo como sea necesario, en este proceso que es largo.

Centro Betania.

El centro Betania, dependiente de Cáritas, no financiado por Salud, se abrió en 1985. Su objetivo general es acoger, acompañar y orientar a aquellas mujeres o transexuales que ejercen o hayan ejercido la prostitución en los procesos de inclusión social. Desde una disposición al conocimiento de las problemáticas individuales y sociales, en lo concerniente al ámbito de salud se presta atención al espacio físico y mental desde una coordinación con los recursos socio-sanitarios existentes. Para ello destacan las sesiones de educación para la salud desarrolladas. El conjunto de actividades son llevadas a cabo tanto por personal contratado (1 persona) como por voluntarios (8 profesoras y 12 monitoras) (Equipo Alter).

Itxaropen Gune.

Esta entidad desarrolla las siguientes actividades: talleres de educación para la salud y formativos para la integración social de mujeres inmigrantes que se dedican a la prostitución y la gestión del proyecto "Agar", que consiste en un servicio de atención residencial para personas que abandonan la prostitución.

f) Familias monoparentales.

En el caso de las familias monoparentales, las razones principales por las que acuden a los servicios de atención sanitaria suelen estar relacionadas con la demanda de atención para los menores a su cargo y con episodios de depresión, ansiedad, estrés, etc. Estas manifestaciones responden fundamentalmente a la somatización de la necesidad de hacerse cargo de manera exclusiva de las responsabilidades de crianza y atención a estos menores.

g) Adolescentes y jóvenes.

En el ámbito de la adolescencia y de la juventud, la problemática principal tiene que ver con el desarrollo de estilos de vida no saludables, como pueden ser el abuso de sustancias perjudiciales para la salud y la asunción de hábitos y comportamientos no idóneos para la misma, como el consumo de drogas o el abuso de alcohol.

La iniciación en estos consumos se produce en edades cada vez más tempranas.

Los servicios sanitarios más directamente relacionados con los jóvenes en procesos de exclusión son el Programa de de Prevención de las Drogodependencias y los servicios de la red de salud mental.

Según la Memoria de Salud Mental destaca el importante aumento de pacientes adolescentes con trastornos conductuales atendidos por los servicios de salud mental. Estos trastornos son los más comunes en adolescentes en situaciones vulnerables:

Tabla 111. Adolescentes con problemas conductuales atendidos en centros de salud mental.

Año	Personas atendidas	%	Nuevos	Problemas de conducta
2008	2.346	12,8	1.091	524

Fuente: elaboración propia a partir de la memoria de salud mental

h) Personas drogodependientes.

Red de captación, desintoxicación y rehabilitación.

La Comisión Ciudadana Anti-SIDA desarrolla entre sus actividades un servicio de intercambio de jeringuillas y reparto de preservativos. Además, de forma periódica y en colaboración con el Instituto de Salud Pública, realiza talleres de educación sanitaria dirigidos a personas drogodependientes.

Uno de los programas desarrollados por los centros de salud mental es la atención a las drogodependencias. En el año 2008 fueron atendidas 1.587 personas drogodependientes, de las cuales 307 fueron personas que asistían por primera vez a la red de salud mental.

Atención Diaria Diurna.

Centro de Día Zuria. Cuenta con 20 plazas de atención diaria diurna y un Programa Ambulatorio Intensivo.

Centro de Día Aldatu. (Fundación Proyecto Hombre,) cuenta con 24 plazas concertadas con salud.

Atención residencial.

La Comunidad Foral cuenta con un total de 95 plazas en comunidades terapéuticas. De estas 95 plazas, 91 son dependientes del Servicio Navarro de Salud y de gestión indirecta. Asimismo, las tres unidades de hospitalización psiquiátrica dependientes del Servicio Navarro de Salud son también recursos para la deshabitación en drogodependencias.

Tabla 112. Dispositivos de atención en Navarra para personas drogodependientes.

Entidad gestora	Tipo de recurso		
	Comunidad Terapéutica	Centro de Día	Tratamiento Ambulatorio
Proyecto Hombre	44	24	18 (Programa Suspertu de Menores)
Asociación Ibarre	27		
Asociación Antox	20		
Dianova	4		
Asociación Oasis		20	
Total Plazas	95	44	18

Fuente: Plan Foral de Drogas.

Estas plazas se financian con ayudas individuales del Gobierno de Navarra y aportación de la persona usuaria.

i) Población reclusa (Equipo Alter).

Los problemas de salud de la población reclusa están relacionados con los consumos problemáticos de drogas y alcohol y su tratamiento, así como con la presencia de enfermedades que requieren cuidados específicos como la Hepatitis B o C, 16 de y VIH-SIDA, la discapacidad y la enfermedad mental. Esta problemática se repite, como es lógico, en la población excarcelada.

Respecto a los tratamientos de estos consumos durante la estancia en prisión, la información obtenida arroja los siguientes datos:

Tabla 113. Tratamiento de alcohol/drogas durante la estancia en prisión.

	N	%	%
Ninguno	68	36,2	52,3
Gestionados por Servicio Médico	27	14,4	20,8
Gestionados por ONG	2	1,1	1,5
Ambos	10	5,3	7,7
Exterior ambulatorio	10	5,3	7,7
Exterior centro cerrado	12	6,4	9,2
Al Interior/Exterior	1	0,5	0,8
No procede (no consume)	58	30,8	-
Total	188	100,0	130/100

Fuente: Equipo Alter

Tabla 114. Presencia de enfermedades: VIH-SIDA y HB-HC.

	Número	Porcentaje
No VIH-SIDA y no HB/HC	150	79,8
HB/HC	26	13,8
VIH-SIDA y HB/HC	12	6,4
Total	188	100,0

Fuente: Equipo Alter.

El Servicio de Asistencia Sanitaria de la prisión de Pamplona está integrado por tres médicos, cuatro DUE y un farmacéutico. También existe servicio de odontología.

La Dirección General de Instituciones Penitenciarias posee convenios o acuerdos de colaboración con el Gobierno de Navarra para la asistencia especializada ambulatoria y

hospitalaria, para la atención de Salud Mental, para las prestaciones farmacéuticas y para la incorporación del Servicio de Asistencia Sanitaria en la red de atención primaria del Servicio Navarro de Salud. A ello se suman acuerdos de colaboración para el programa de intervención con drogodependientes en prisión del Centro de Día Zurúa, el Programa de Mantenimiento con Opiáceos (PMO), y el Programa de Intercambio de Jeringuillas (PIJ). Igualmente, personal del Centro de Día Zurúa y de la asociación SARE (ambos concertados con el Gobierno de Navarra), colaboran habitualmente en programas de este ámbito.

El Servicio de Asistencia Sanitaria funciona a semejanza de un centro de Atención Primaria, realizando un reconocimiento a toda persona que ingresa en el Centro Penitenciario en las primeras 24 horas de ingreso y atendiendo la demanda de la población reclusa. Además, realiza derivaciones hacia la Atención Especializada (una media diaria de 4-5 interconsultas). (Equipo Alter).

Los programas sanitarios llevados a cabo por el Servicio de Asistencia Sanitaria del Centro Penitenciario son los siguientes: programa de vacunaciones de prevención y control de hepatitis transmisibles, de prevención y control de la Infección VIH, y de prevención y control de la tuberculosis.

Además de los programas de Mantenimiento con Opiáceos, de Intercambio de Jeringuillas, del programa de Educación para la Salud y del programa de Formación de Mediadores en Salud

Asimismo hay dos programas de atención específicos: uno de ellos destinado a personas drogodependientes y otro destinado a personas con enfermedad mental.

j) Población gitana.

Las principales problemáticas que afectan a la población gitana en el área de salud son las siguientes: la mortalidad infantil y la mayor incidencia de enfermedades infecto-contagiosas (estrechamente relacionada con las malas condiciones de la vivienda). Además, es un grupo de riesgo para ciertas enfermedades genéticas y muestra una alta prevalencia de enfermedades crónicas.

La comunidad gitana presenta un mayor nivel de accidentes o lesiones involuntarias (quemaduras, caídas, atropellos, fracturas, heridas, intoxicaciones, etcétera), especialmente entre la población infantil y juvenil. La vacunación infantil es, por lo general, deficitaria y existe un inadecuado seguimiento de los programas del niño sano. La frecuencia con la que acuden al dentista es menor que el total de la población y el estado de su dentadura está en peores condiciones.

La incidencia de toxicomanías y problemas de salud derivados de las mismas es también significativa. Entre los varones gitanos se constatan altos niveles de consumo de tabaco, iniciándose a edades muy tempranas y, del mismo modo, está muy extendido también el consumo de alcohol y otras sustancias.

En el ámbito específico de la salud de las mujeres gitanas, ésta viene determinada por el rol asignado de madres y esposas. Se comprueba una elevada tasa de fecundidad con embarazos y partos a edades muy tempranas y hasta edades avanzadas. Existe escasa información, en ocasiones, con respecto a la planificación familiar. Por último, se produce un envejecimiento prematuro con incidencia de enfermedades que no son propias de la edad como diabetes, afecciones óseas, problemas cardiovasculares, etcétera.

En relación a los recursos sanitarios, la utilización por parte de la comunidad gitana de los servicios de urgencias, la tasa de ingresos hospitalarios y la estancia media de permanencia son superiores a la media de la población general. También es perceptible un uso excesivo e inadecuado de los medicamentos. (Equipo Alter).

Aunque lo habitual es la utilización de los recursos generalistas, existen dos programas específicos a los que es necesario hacer referencia.

Programa para la promoción de la salud de minorías étnicas.

Este programa data del año 1987 y su objetivo fundamental es deducir las desigualdades en salud de la comunidad gitana. Entre sus estrategias se incluye la coordinación intersectorial entre los ámbitos de salud, educación y servicios sociales, abarcando tanto las realidades locales como la dimensión conjunta del territorio navarro. Del mismo modo, se promueve la mediación y educación entre iguales junto al empoderamiento y participación de la comunidad gitana. Para la consecución de estos objetivos se cuenta con agentes comunitarios de salud gitanos y profesionales de los ámbitos de salud, educación y servicios sociales de cada zona (Equipo Alter).

Campaña de prevención para el consumo de tabaco "NASTIS".

Esta campaña es una iniciativa de la Federación Gaz Kalo de Asociaciones Gitanas de Navarra, destinada a evitar el inicio del consumo de tabaco a edades tempranas, a lograr que los jóvenes que están empezando a fumar abandonen el consumo lo antes posible y a ayudar a que los jóvenes y adultos fumadores dejen el hábito de fumar (Equipo Alter).

4. GLOSARIO (Equipo Alter).

Tasas de pobreza.

La tasa de pobreza es un medidor de desigualdad económica que toma como referencia el nivel de vida de la población de un entorno. Se utiliza como cuantificación de las distancias entre los colectivos más desfavorecidos y el resto de la sociedad. Es un indicador muy útil para la comparación entre los distintos países europeos en relación con su objetivo de conseguir la igualdad social.

La tasa de *pobreza relativa* se ha establecido por convención en aquellas personas que cuentan con menos del 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo. La tasa de *pobreza severa* se ha establecido por convención en el 30% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo. Este nivel refleja la búsqueda de un nivel de ingresos básicos sin el cual no es posible mantener una vida digna. Este indicador se aproxima más a lo que la población en general entiende como “pobres”. Es una medida muy vinculada a la cobertura de las necesidades mínimas de los hogares.

En ambos casos el debate se establece en torno a la relación del territorio de referencia sobre el cual configurar los umbrales. La decisión es importante, ya que los niveles de los distintos territorios de referencia varían. En nuestro caso caben dos opciones:

1. Por un lado utilizar, como es frecuente el umbral estatal que es el espacio en el que se han venido produciendo los principales mecanismos de redistribución de la renta.
2. Por otro, la utilización del umbral regional, que es más cercano a la realidad pero que puede quedar desvirtuado en comunidades pequeñas como la nuestra por el tamaño de la muestra.

Exclusión social.

Proceso social de pérdida de integración, de los individuos y del conjunto de la sociedad, que incluye no sólo la falta de ingresos y el alejamiento del mercado de trabajo, sino también un debilitamiento de los lazos sociales, un descenso de la participación social y por tanto una pérdida de derechos sociales. Este fenómeno, además de su multidimensionalidad, se caracteriza por su carácter dinámico y la heterogeneidad de situaciones que describe.

Integración.

Desde la Sociología se entiende por integración la articulación de todas las partes de la sociedad. Es decir, una sociedad integrada sería aquella que presentara escasas diferenciaciones entre sus miembros y bajos niveles de exclusión social. Entendida también como proceso, se establece un continuo entre exclusión e integración en el que se encuentran diversos estadios (*vulnerabilidad, fragilidad social, riesgo de exclusión y otros*).

Precariedad.

Aunque es utilizado en ocasiones como sinónimo de vulnerabilidad social, en nuestro caso es utilizado exclusivamente en relación con el mercado laboral. De este modo refleja la situación de aquellas personas que tienen empleos caracterizados por una o varias de estas dimensiones: temporalidad, bajos salarios, malas condiciones (poca autonomía, variabilidad, falta de seguridad, riesgos físicos etc.) y escasa o nula representatividad sindical.

Marginación.

Es una de las manifestaciones más extremas de la exclusión social y hace referencia a la situación de aquellas personas a las que, además de la acumulación de problemas en distintos ámbitos (económico, social, político), se une el alejamiento físico de la sociedad. Personas sin hogar, chabolismo y otras.

Inclusión.

Integrar a la vida comunitaria a todos los miembros de la sociedad, independientemente de su origen, actividad, condición socioeconómica o de su ideología. Normalmente la inclusión social se relaciona con las personas más vulnerables de nuestra sociedad. Por lo tanto, la inclusión social tiene que ver con la posibilidad de asegurar a estas personas, trabajo, salud, vivienda digna, educación y unos servicios de calidad.

Inserción.

El término inserción, que comenzamos a utilizar a partir de los ochenta bajo la influencia de la renta mínima francesa, se entiende como un proceso por el cual se va construyendo un determinado lugar en la comunidad a una persona o a pequeños grupos que se encuentran en situación de exclusión dotándolos de capacidades para enfrentarse a su entorno y adquirir autonomía personal.

Activación.

Así han sido denominadas las estrategias que tienen como objetivo favorecer la inserción laboral de las personas desempleadas. No obstante, la fuerte heterogeneidad existente en relación con sus objetivos, destinatarios, forma y resultados cuestionan, incluso, la conveniencia de utilizar un único término para denominarlas. Bajo el término activación se están incluyendo prácticas tan distintas como las derivadas de la lógica punitiva introducida en la asistencia social norteamericana (*from welfare to workfare*), las prácticas de lucha contra la exclusión de orientación solidaria en Francia, las políticas de mejora de la empleabilidad de carácter universalista en los países nórdicos, o los programas individualizados de vuelta al empleo en Gran Bretaña. Existe una

concepción más amplia, cada vez más utilizada, que trata de trascender el ámbito de lo laboral incluyendo ámbitos como el de la participación social, las relaciones o el ocio. De este modo, las políticas de activación serían aquellas orientadas a favorecer el aumento de la participación social de las personas excluidas.

Acompañamiento social.

Trabajo social basado en la relación personal continuada y relativamente duradera, que trata de comprender a las personas para contribuir a que ellas mismas entiendan y empiecen a dominar su situación y las claves de sus dificultades; apoyar para activar y movilizar recursos, capacidades, potencialidades de las personas y de su entorno.

Encuesta de población activa.

La **Encuesta de Población Activa (EPA)** es una investigación continua y de periodicidad trimestral dirigida a las familias, realizada por el INE desde 1964. Su finalidad principal es obtener datos de la fuerza de trabajo y de sus diversas categorías (personas ocupadas, personas paradas), así como de la población ajena al mercado laboral (personas inactivas). La muestra inicial es de 65.000 familias al trimestre, quedando reducida en la práctica a aproximadamente 60.000 familias entrevistadas de manera efectiva, que equivalen a unas 180.000 personas.

La metodología de la encuesta se ha modificado en el primer trimestre de 2005 por varias causas: la necesidad de adecuarse a la nueva realidad demográfica y laboral de nuestro país, debida especialmente al aumento del número de extranjeros residentes; la incorporación de la nueva normativa europea siguiendo las normas de la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT); y por último, la introducción de mejoras en el método de recogida.

Definiciones principales.

Personas activas: personas de 16 o más años que, durante la semana de referencia (la anterior a aquella en que se realiza la entrevista), suministran mano de obra para la producción de bienes y servicios o están disponibles y en condiciones de incorporarse a dicha producción. Se subdividen en personas ocupadas y personas paradas.

Personas ocupadas: personas de 16 o más años que, durante la semana de referencia, han estado trabajando durante al menos una hora, a cambio de una retribución (salario, jornal, beneficio empresarial,...) en dinero o especie. También lo son quienes teniendo trabajo han estado temporalmente ausentes del mismo por enfermedad, vacaciones, etcétera.

Las personas ocupadas se clasifican atendiendo a la situación profesional en no asalariadas (empleadores/as, empresarios/as sin personas asalariadas y trabajadores independientes, miembros de cooperativas, ayudas familiares) y asalariadas (públicas o privadas). Atendiendo a la duración de la jornada se clasifican en ocupadas a tiempo completo y ocupadas a tiempo parcial. La jornada habitual semanal no puede ser inferior a 30 horas en el primer caso ni superior a 35 en el segundo.

Las personas asalariados se clasifican en indefinidas y temporales. Estas últimas tienen fijado el fin de su contrato o relación laboral por medio de condiciones objetivas, tales como la expiración de un cierto plazo, la realización de una tarea determinada, etcétera.

Una importante categoría dentro de la ocupación es la de subempleo por insuficiencia de horas de trabajo, definida en la XVIª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (Ginebra, 1998). En la EPA se consideran personas subempleadas por insuficiencia de horas a las personas ocupadas que desean trabajar más horas, que están disponibles para hacerlo y cuyas horas efectivas de trabajo en la semana de referencia son inferiores a las horas semanales que habitualmente trabajan las personas ocupadas a tiempo completo en la rama de actividad en la que la persona subempleada tiene su empleo principal.

Personas paradas: personas de 16 o más años que, durante la semana de referencia, han estado sin trabajo, disponibles para trabajar y buscando activamente empleo. Lo son también quienes ya han encontrado un trabajo y están a la espera de incorporarse a él, siempre que verifiquen las dos primeras condiciones.

Según el Reglamento 1897/2000 de la Comisión Europea, se consideran métodos activos de búsqueda, en las cuatro semanas anteriores a la entrevista, los siguientes:

1. Estar en contacto con una oficina pública de empleo con el fin de encontrar trabajo, cualquiera que sea la parte que haya tomado la iniciativa (la renovación de la inscripción por razones puramente administrativas no constituye un planteamiento activo).
2. Estar en contacto con una oficina privada (oficina de empleo temporal, empresa especializada en contratación,...) con el fin de encontrar trabajo.
3. Enviar una candidatura directamente a los empleadores.
4. Indagar a través de relaciones personales, por mediación de sindicatos.
5. Anunciarse o responder a anuncios de periódicos.
6. Estudiar las ofertas de empleo.
7. Participar en una prueba, concurso o entrevista, en el marco de un procedimiento de contratación.
8. Buscar terrenos, locales o material.
9. Realizar gestiones para obtener permisos, licencias o recursos financieros.

Personas inactivas.

Población de 16 o más años no incluida en ninguna de las categorías anteriores.

Encuesta de condiciones de vida.

La Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) pertenece al conjunto, cada vez más completo, de operaciones estadísticas armonizadas para los países de la Unión Europea.

La realización de la ECV permite poner a disposición de la Comisión Europea un instrumento estadístico de primer orden para el estudio de la pobreza y desigualdad, el seguimiento de la cohesión social en el territorio de su ámbito, el estudio de las necesidades de la población y del impacto de las políticas sociales y económicas sobre los hogares y las personas, así como para el diseño de nuevas políticas.

La ECV es una encuesta anual dirigida a hogares, que tuvo su antecesora en el Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), realizado durante el periodo 1994-2001. Las características y objetivos de ambas encuestas son similares, aportando el PHOGUE una experiencia muy valiosa para la nueva encuesta.

La ECV proporciona información sobre vivienda, instalaciones y equipamientos; trabajo y condiciones de vida; enseñanza y formación; ingresos; indicadores del pobreza; cuidado de niños; sobreendeudamiento y exclusión financiera.

INDICE DE TABLAS

TABLA 1.	DIFERENTES DIMENSIONES EN EL ÁMBITO DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL.....	11
TABLA 2.	EVOLUCIÓN (2005-2007) DE LA RENTA ANUAL NETA MEDIA POR HOGAR, PERSONA Y UNIDAD CONSUMO POR CCAA. UNIDADES: RENTAS MEDIAS (EUROS).....	16
TABLA 3.	EVOLUCIÓN (2006-2008) DE LAS DIFICULTADES PARA LLEGAR A FIN DE MES POR CCAA.....	17
TABLA 4.	EVOLUCIÓN (2004-2009) DE LAS DIFICULTADES PARA LLEGAR A FIN DE MES. UNIDADES: PORCENTAJES	18
TABLA 5.	EVOLUCIÓN (2004-2008) DE DATOS DE HOGARES QUE NO PUEDEN PERMITIRSE DIVERSOS GASTOS POR CCAA. UNIDADES: PORCENTAJES	20
TABLA 6.	HOGARES POR RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA PRINCIPAL Y CCAA. UNIDADES: NÚMERO TOTAL DE HOGARES (MILES) Y PORCENTAJES HORIZONTALES.	21
TABLA 7.	HOGARES QUE DISPONEN DE DETERMINADOS BIENES DE EQUIPAMIENTO POR CCAA. UNIDADES: N° TOTAL DE HOGARES (MILES) Y PORCENTAJES SOBRE EL TOTAL DE HOGARES DE CADA FILA	22
TABLA 8.	ADULTOS POR NIVEL DE FORMACIÓN ALCANZADO Y CCAA. UNIDADES: NÚMERO TOTAL DE ADULTOS (MILES) Y PORCENTAJES HORIZONTALES.	25
TABLA 9.	ADULTOS POR TIPO DE ESTUDIOS QUE CURSAN Y CCAA. UNIDADES: NÚMERO TOTAL DE ADULTOS (MILES) Y PORCENTAJES HORIZONTALES.	26
TABLA 10.	POBLACIÓN POR GRUPO DE EDAD, SEXO Y COMUNIDAD AUTÓNOMA. PORCENTAJES RESPECTO DEL TOTAL DE CADA COMUNIDAD. CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.	32
TABLA 11.	INACTIVOS POR SEXO A NIVEL ESTATAL Y FORAL. VALORES ABSOLUTOS. PRIMER TRIMESTRE DE 2007 AL CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDADES: MILES DE PERSONAS.....	37
TABLA 12.	TASAS DE EMPLEO POR SEXO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	42
TABLA 13.	OCUPADOS POR OCUPACIÓN Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	49
TABLA 14.	SERVICIOS SOCIALES DE NAVARRA POR ÁREAS	60
TABLA 15.	EVOLUCIÓN PROGRAMAS DE INCORPORACIÓN SOCIAL EN LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE Y GASTO EJECUTADO	61
TABLA 16.	DISTRIBUCIÓN DE DEMANDAS EN SERVICIOS SOCIALES DE BASE 2007-2008	61
TABLA 17.	DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS EN SERVICIOS SOCIALES DE BASE 2007-2008.....	62
TABLA 18.	SERVICIO DE APOYO A LA INCORPORACIÓN SOCIO-LABORAL (EISOL).....	64
TABLA 19.	SERVICIO DE ACOMPAÑAMIENTO E INCORPORACIÓN SOCIAL DE PAMPLONA (PAISOL).....	64
TABLA 20.	SERVICIO DE INCORPORACIÓN SOCIAL EN VIVIENDA (EISOVI).....	65
TABLA 21.	SERVICIO DE ATENCIÓN RESIDENCIAL.....	66
TABLA 22.	SERVICIO DE VIVIENDA CON APOYO.	67
TABLA 23.	SERVICIO DE ACOGIDA PARA PERSONAS SIN HOGAR.....	68
TABLA 24.	RENTA BÁSICA.....	68
TABLA 25.	AYUDAS EXTRAORDINARIAS DE EMERGENCIA SOCIAL.....	69
TABLA 26.	AYUDAS PARA GASTOS DE LIBRE DISPOSICIÓN.	69
TABLA 27.	AYUDAS DE APOYO A LA INTEGRACIÓN FAMILIAR Y SOCIAL	70

TABLA 28.	AYUDAS ECONÓMICAS Y ACOMPAÑAMIENTO SOCIAL EN MEDIO ABIERTO.....	71
TABLA 29.	NÚMERO DE PLAZAS EN CENTROS OCUPACIONALES EN NAVARRA.....	71
TABLA 30.	EMPLEO SOCIAL PROTEGIDO.	73
TABLA 31.	EMPLEO SOCIAL PROTEGIDO 2009.....	74
TABLA 32.	EMPLEO COMUNITARIO DE INTERÉS SOCIAL.	74
TABLA 33.	EMPLEO COMUNITARIO DE INTERÉS SOCIAL POR ÁREAS DE SERVICIOS SOCIALES.....	74
TABLA 34.	AYUDAS A LA INSERCIÓN LABORAL EN EMPRESAS.	75
TABLA 35.	PERSONAS ATENDIDAS PARA LAS AYUDAS A LA INSERCIÓN LABORAL EN EMPRESAS. AÑOS 1999-2005.....	75
TABLA 36.	AYUDAS PARA PROYECTOS DE TRABAJO INDIVIDUAL HASTA 2006.....	76
TABLA 37.	AYUDAS PARA PROYECTOS DE TRABAJO INDIVIDUAL.	76
TABLA. 38.	CUANTÍA SUBVENCIONADA A ENTIDADES LOCALES PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE MINORÍAS ÉTNICAS EN 2010.....	81
TABLA 39.	PROYECTOS Y CUANTÍA SUBVENCIONADA A ENTIDADES DE INICIATIVA SOCIAL PARA LA REALIZACIÓN DE PROYECTOS A FAVOR DE PERSONAS DESEMPLEADAS EN 2010.....	82
TABLA 40.	PRESUPUESTO TOTAL CONSIGNADO PARA ESTAS CONVOCATORIAS EN 2008-2010.....	83
TABLA 41.	NÚMERO DE PLAZAS Y SUBVENCIÓN CONCEDIDA A LA COMUNIDAD TERAPÉUTICA DIANOVA.	83
TABLA 42.	NÚMERO DE PLAZAS Y SUBVENCIÓN CONCEDIDA AL HOGAR ZOE.	83
TABLA 43.	NÚMERO DE PLAZAS Y SUBVENCIÓN CONCEDIDA A LAS COMUNIDADES TERAPÉUTICAS ANTOX Y OASIS Y A LA ASOCIACIÓN CRISTIANA VIDA NUEVA.....	84
TABLA 44.	NÚMERO DE PLAZAS Y SUBVENCIÓN CONCEDIDA A LA ASOCIACIÓN SALHAKETA.....	84
TABLA 45.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR SEXO. PORCENTAJES VERTICALES.	87
TABLA 46.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR SEXO. PORCENTAJES HORIZONTALES.	88
TABLA 47.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR EDAD. PORCENTAJES VERTICALES.	88
TABLA 48.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR SEXO Y POR EDAD. PORCENTAJES VERTICALES.	88
TABLA 49.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR TIPO DE COLECTIVO Y POR DESCRIPCIÓN DEL HOGAR SEGÚN COMPOSICIÓN. PORCENTAJES VERTICALES.	90
TABLA 50.	HOGARES ESTRUCTURALES CON TRES O MÁS MENORES POR TIPO DE COLECTIVO Y POR DESCRIPCIÓN DEL HOGAR SEGÚN COMPOSICIÓN. PORCENTAJES VERTICALES.	91
TABLA 51.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR SEXO Y POR EXISTENCIA DE MENORES. PORC. HORIZ.....	91
TABLA 52.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR SEXO POR EXISTENCIA DE MENORES Y POR DESCRIPCIÓN DEL HOGAR SEGÚN COMPOSICIÓN. PORCENTAJES HORIZONTALES.....	92
TABLA 53.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR ACTIVIDAD ECONÓMICA. PORCENTAJES VERTICALES.....	93
TABLA 54.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR SITUACIÓN JURÍDICA. PORCENTAJES VERTICALES.	94
TABLA 55.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR TENENCIA DE LA VIVIENDA. PORCENTAJES VERTICALES.....	94
TABLA 56.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR PROBLEMAS DEL HOGAR. PORCENTAJES VERTICALES.....	95
TABLA 57.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR RENTAS. PORCENTAJES VERTICALES.	95
TABLA 58.	INGRESOS MEDIOS DEL HOGAR (MES) ANTES Y DESPUÉS DE LA RB Y UMBRAL DE POBREZA SEVERA ESTATAL.	96
TABLA 59.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR ZONAS DE NAVARRA. PORCENTAJES VERTICALES.	97
TABLA 60.	ÍNDICE DE BENEFICIARIOS POR CADA MIL EMPADRONADOS SEGÚN AGRUPACIÓN DE MUNICIPIOS.	97
TABLA 61.	TIPOLOGÍA DE HOGAR POR BARRIOS DE PAMPLONA. PORCENTAJES VERTICALES.	98
TABLA 62.	DISTRIBUCIÓN DE LOS USUARIOS SEGÚN ENTIDADES VISITADAS.....	98
TABLA 63.	RENDA BÁSICA.	99
TABLA 64.	EVOLUCIÓN DE LA PLANTILLA SUBVENCIONADA DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE EN NAVARRA 1997-2007 (EN JORNADAS COMPLETAS SUBVENCIONADAS).	105

TABLA 65.	CONTRATACIONES POR TIPO DE CONTRATO.....	111
TABLA 66.	CONTRATACIONES POR TIPO DE CONTRATO EN NAVARRA. AÑOS 2007, 2008 Y 2009. UNIDAD: VALORES ABSOLUTOS.....	112
TABLA 67.	CONTRATACIONES POR SEXO EN NAVARRA. AÑOS 2007, 2008 Y 2009. UNIDAD: VALORES ABSOLUTOS.	112
TABLA 68.	CONTRATACIONES POR EDAD EN NAVARRA. AÑOS 2007, 2008 Y 2009. UNIDAD: VALORES ABSOLUTOS.	112
TABLA 69.	CONTRATACIONES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA EN NAVARRA. AÑOS 2007, 2008 Y 2009. UNIDAD: VALORES ABSOLUTOS.	113
TABLA 70.	CONTRATACIONES DE PERSONAS INMIGRANTES EN NAVARRA SEGÚN TIPO DE CONTRATO. AÑOS 2007 A 2009. UNIDAD: VALORES ABSOLUTOS	115
TABLA 71.	CONTRATACIONES DE PERSONAS INMIGRANTES EN NAVARRA SEGÚN SEXO, EDAD Y SECTORES ECONÓMICOS. AÑOS 2007 A 2009. UNIDAD: VALORES ABSOLUTOS.....	115
TABLA 72.	CONTRATACIONES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	117
TABLA 73.	SUBVENCIONES A ENTIDADES LOCALES CONTRATACIÓN PERSONAS DESEMPLEADAS.....	121
TABLA 74.	PROGRAMA ACCEDER	122
TABLA 75.	HOGARES POR RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA, AÑOS 2008, 2007 Y 2006. NÚMERO TOTAL DE HOGARES (MILES) Y PORCENTAJES HORIZONTALES.	124
TABLA 76.	GASTO MEDIO EN VIVIENDA EN EUROS DE NAVARRA EN COMPARACIÓN CON EL CONJUNTO DEL ESTADO.....	125
TABLA 77.	RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA DE LOS HOGARES SOLICITANTES DE RENTA BÁSICA 2002-2007.....	126
TABLA 78.	TIPO DE COLECTIVO POR RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA. PORCENTAJES VERTICALES.....	126
TABLA 79.	TIPO DE HOGAR POR RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA. PORCENTAJES HORIZONTALES.....	127
TABLA 80.	TIPO DE VIVIENDA DE LOS HOGARES SOLICITANTES DE RENTA BÁSICA 2002-2009.....	128
TABLA 81.	HOGARES SOLICITANTES DE RENTA BÁSICA EN LOS QUE EL PRINCIPAL PROBLEMA AL MARGEN DE LA ESCASEZ DE INGRESOS ESTÉ RELACIONADO CON LA VIVIENDA EN LOS AÑOS 2008 Y 2009.....	128
TABLA 82.	CONCEPTO DE LAS AYUDAS EXTRAORDINARIAS 2001-2009.	129
TABLA 83.	NÚMERO DE VIVIENDAS PERIODO 2002-2009.	132
TABLA 84.	BAREMO DE INGRESOS PROGRAMA VIS, BOLSA DE ALQUILER Y RENTA BÁSICA.....	135
TABLA 85.	AYUDAS PARA ACCESO A VIVIENDAS DE INTEGRACIÓN SOCIAL POR PARTE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS SOCIALES.....	137
TABLA 86.	SOLICITUDES DE VIS EN FUNCIÓN DEL TIPO DE HOGAR. 2002-2009.....	137
TABLA 87.	VIVIENDAS ADQUIRIDAS BAJO EL PROGRAMA VIS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA.....	138
TABLA 88.	COLECTIVOS QUE PARTICIPAN EN EL PROGRAMA DE VIVIENDA.....	139
TABLA 89.	ENTIDADES SUBVENCIONADAS EN 2009.....	139
TABLA 90.	ENTIDADES SUBVENCIONADAS EN 2010.....	139
TABLA 91.	VIVIENDAS ADQUIRIDAS BAJO EL PROGRAMA VIS POR ÁREA (2007-2009).....	140
TABLA 92.	SOLICITUDES DE VIS POR ÁREA 2008-2009.....	140
TABLA 93.	PORCENTAJE DE ALUMNOS/AS DE PRIMARIA QUE PROMOCIONAN AL CICLO O ETAPA SIGUIENTE. CURSO 2007-2008 (SOBRE EL NÚMERO TOTAL DE ALUMNOS/AS CALIFICADOS EN CADA UNO DE LOS CICLOS)	144
TABLA 94.	EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE HAN PROMOCIONADO EN CADA UNO DE LOS TRES CICLOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA A LOS LARGO DE LOS CURSOS 2000-2001 AL 2007-2008.....	146

TABLA 95.	PORCENTAJE DE ALUMNADO QUE A LOS 12 AÑOS HA COMPLETADO LA EDUCACIÓN PRIMARIA.	147
TABLA 96.	PROMOCIÓN/TITULACIÓN EN LOS GRUPOS ORDINARIOS DE LA ESO. CURSO 2007-2008	149
TABLA 97.	PORCENTAJE DE EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO EN CUANTO A PROMOCIÓN/TITULACIÓN EN LA ESO. CURSOS 2000-2001 AL 2007-2008.....	150
TABLA 98.	PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE PROMOCIONAN DE UCA A DIVERSIFICACIÓN CURRICULAR Y LOS QUE OBTIENEN EL TÍTULO DE DIVERSIFICACIÓN CURRICULAR. CURSO 2007-2008 (SOBRE EL NÚMERO TOTAL DE ALUMNOS EN UCA O DIVERSIFICACIÓN CURRICULAR).....	150
TABLA 99.	EVOLUCIÓN DE LA PROMOCIÓN/TITULACIÓN EN UCA Y DIVERSIFICACIÓN CURRICULAR. CURSOS 2001-2002 AL 2007-2008.....	151
TABLA 100.	EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA. PORCENTAJE DE ALUMNADO QUE PROMOCIONA CURSO, POR SEXO. CURSO 2006-2007	152
TABLA 101.	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL ALUMNADO QUE SALE DE LA ESO SEGÚN EL RESULTADO OBTENIDO. CURSO 2006-2007	153
TABLA 102.	ABANDONO EDUCATIVO TEMPRANO: POBLACIÓN DE 18 A 24 AÑOS QUE NO HA COMPLETADO EL NIVEL DE E. SECUNDARIA 2ª ETAPA Y NO SIGUE NINGÚN TIPO DE EDUCACIÓN-FORMACIÓN.	154
TABLA 103.	ABANDONO ESCOLAR PREMATURO. AÑO 2007	156
TABLA 104.	TASA DE IDONEIDAD EN ESPAÑA. CURSO 2006-2007.....	157
TABLA 105.	DATOS COMPARATIVOS DEL PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE PROMOCIONAN EN 1º DE BACHILLERATO Y LOS QUE EN 2º HAN OBTENIDO LA TITULACIÓN. CURSO 2007-2008.....	157
TABLA 106.	PORCENTAJE DE TITULACIÓN/ABANDONO EN CICLOS FORMATIVOS, MODALIDAD ORDINARIA Y DE ARTES PLÁSTICAS Y DE DISEÑO. CURSO 2007-2008.....	158
TABLA 107.	PORCENTAJE DEL ALUMNADO QUE OBTIENE EL CERTIFICADO DE APTITUD EN FUNCIÓN TANTO DE LA MODALIDAD DE PIP COMO LA DURACIÓN DEL MISMO. CURSO 2007-2008.....	159
TABLA 108.	EVOLUCIÓN DE LA ESCOLARIZACIÓN DEL ALUMNADO CON NEE SEGÚN ETAPA EDUCATIVA. CURSOS 2004-2005 AL 2008-2009	160
TABLA 109.	EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS PARA LA ATENCIÓN AL ALUMNADO CON NECESIDAD ESPECÍFICA DE APOYO EDUCATIVO. NÚMERO DE HORAS. CURSOS 2006-2007 AL 2008-2009.....	161
TABLA 110.	PUNTUACIÓN MEDIA DE TODOS LOS PAÍSES PARTICIPANTES.....	165
TABLA 111.	ADOLESCENTES CON PROBLEMAS CONDUCTUALES ATENDIDOS EN CENTROS DE SALUD MENTAL.....	172
TABLA 112.	DISPOSITIVOS DE ATENCIÓN EN NAVARRA PARA PERSONAS DROGODEPENDIENTES.....	173
TABLA 113.	TRATAMIENTO DE ALCOHOL/DROGAS DURANTE LA ESTANCIA EN PRISIÓN.....	174
TABLA 114.	PRESENCIA DE ENFERMEDADES: VIH-SIDA Y HB-HC.....	174

INDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1.	EVOLUCIÓN (2004-2009) DE LAS DIFICULTADES PARA LLEGAR A FIN DE MES. UNIDADES: PORCENTAJES.....	18
GRÁFICO 2.	GASTOS MENSUALES MEDIOS DE LA VIVIENDA POR CCAA. UNIDADES: GASTOS MEDIOS EUROS).	23
GRÁFICO 3.	HOGARES POR INGRESOS ANUALES DEL HOGAR EN 2007 Y CCAA. UNIDADES: NÚMERO TOTAL DE HOGARES (MILES) Y PORCENTAJES HORIZONTALES.....	27
GRÁFICO 4.	RENTA ANUAL NETA MEDIA POR HOGAR, PERSONA Y UNIDAD CONSUMO (2007) POR CCAA. UNIDADES: RENTAS MEDIAS (EUROS).....	28
GRÁFICO 5.	PERSONAS SITUADAS POR DEBAJO DEL UMBRAL DE LA POBREZA POR CCAA, SIN CONSIDERAR Y CONSIDERANDO EL EFECTO DE LOS GASTOS DE LA VIVIENDA. UNIDADES: PORCENTAJES.....	29
GRÁFICO 6.	EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE PERSONAS SITUADAS POR DEBAJO DEL UMBRAL DE LA POBREZA POR CCAA. UNIDADES: PORCENTAJES.....	30
GRÁFICO 7.	EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ACTIVIDAD A NIVEL NACIONAL Y EN NAVARRA (AMBOS SEXOS). PRIMER TRIMESTRE DE 2005 A CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	33
GRÁFICO 8.	EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ACTIVIDAD MASCULINA Y FEMENINA A NIVEL NACIONAL Y EN NAVARRA. PRIMER TRIMESTRE DE 2005 A CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	34
GRÁFICO 9.	TASAS DE ACTIVIDAD (AMBOS SEXOS) POR NIVEL DE FORMACIÓN ALCANZADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.	36
GRÁFICO 10.	INACTIVOS (AMBOS SEXOS) POR GRUPOS EDAD Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDADES: PORCENTAJES.....	38
GRÁFICO 11.	INACTIVOS (AMBOS SEXOS, HOMBRES Y MUJERES) POR CLASE PRINCIPAL DE INACTIVIDAD EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA. CUARTO TRIMESTRE DE 2007, 2008 Y 2009. UNIDADES: PORCENTAJES.....	39
GRÁFICO 12.	TASAS DE EMPLEO (AMBOS SEXOS) A NIVEL NACIONAL Y FORAL. PRIMER TRIMESTRE DE 2007 A SEGUNDO TRIMESTRE DE 2010.	40
GRÁFICO 13.	EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE EMPLEO MASCULINAS Y FEMENINAS A NIVEL NACIONAL Y FORAL. PRIMER TRIMESTRE DE 2006 A CUARTO TRIMESTRE DE 2009.....	41
GRÁFICO 14.	TASAS DE EMPLEO (AMBOS SEXOS) POR DISTINTOS GRUPOS DE EDAD Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	43
GRÁFICO 15.	TASAS DE EMPLEO POR NACIONALIDAD EN NAVARRA. UNIDAD: PORCENTAJES.	44
GRÁFICO 16.	TASAS DE EMPLEO POR NACIONALIDAD Y POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS. SEGUNDO TRIMESTRE DE 2010. UNIDAD: PORCENTAJES.	45
GRÁFICO 17.	OCUPADOS POR NIVEL DE FORMACIÓN ALCANZADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	46
GRÁFICO 18.	OCUPADOS POR SECTOR ECONÓMICO EN NAVARRA 2008/2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	47
GRÁFICO 19.	OCUPADOS POR SECTOR ECONÓMICO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	48
GRÁFICO 20.	EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE PARO A NIVEL ESTATAL Y FORAL. PRIMER TRIMESTRE DE 2007 A SEGUNDO TRIMESTRE DE 2010. UNIDAD: PORCENTAJES	50

GRÁFICO 21.	TASAS DE PARO (MASCULINAS Y FEMENINAS) POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS. SEGUNDO TRIMESTRE DE 2010. UNIDAD: PORCENTAJES.....	51
GRÁFICO 22.	EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE PARO (MASCULINAS Y FEMENINAS) A NIVEL ESTATAL Y FORAL. PRIMER TRIMESTRE DE 2007 A SEGUNDO TRIMESTRE DE 2010. UNIDAD: PORCENTAJES	52
GRÁFICO 23.	TASAS DE PARO POR GRUPOS DE EDAD Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2009.....	53
GRÁFICO 24.	TASAS DE PARO POR NACIONALIDAD EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA. PRIMER TRIMESTRE DE 2007 AL SEGUNDO TRIMESTRE DE 2010.....	54
GRÁFICO 25.	PARADOS POR NIVEL DE FORMACIÓN ALCANZADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. CUARTO TRIMESTRE DE 2007, 2008 Y 2009. UNIDAD: PORCENTAJES.....	55
GRÁFICO 26.	NIVEL DE INGRESOS ANTES Y DESPUÉS DE COBRAR LA RENTA BÁSICA Y UMBRAL DE POBREZA.	96
GRÁFICO 27.	EVOLUCIÓN DE LA RENTA BÁSICA EN NAVARRA. NÚMERO DE SOLICITUDES CONCEDIDAS Y PRESUPUESTO EJECUTADO. 2006-2009.....	100
GRÁFICO 28.	IMPLANTACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ATENCIÓN PRIMARIA EN LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE 2007-08	106
GRÁFICO 29.	PLANTILLA DE LOS PROGRAMAS DE INCORPORACIÓN SOCIAL EN ATENCIÓN PRIMARIA 2007	107
GRÁFICO 30.	DISTRIBUCIÓN POR SEXO DE LAS PERSONAS CONTRATADAS EN NAVARRA EN EL AÑO (2005-2009). UNIDAD: PORCENTAJE	114
GRÁFICO 31.	PROPORCIÓN DE PERSONAS CONTRATADAS CON MÁS DE 45 AÑOS (2005-2009). UNIDAD: PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL	116
GRÁFICO 32.	EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE ENTIDADES PARTICIPANTES EN EL VIS Y DE LAS VIVIENDAS ADQUIRIDAS.	138
GRÁFICO 33.	EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE HAN PROMOCIONADO EN CADA UNO DE LOS TRES CICLOS DE EDUCACIÓN PRIMARIA A LOS LARGO DE LOS CURSOS 2000-2001 AL 2007-2008	145
GRÁFICO 34.	VARIACIÓN DEL PORCENTAJE DE ALUMNADO QUE A LOS 12 AÑOS HA COMPLETADO LA EDUCACIÓN PRIMARIA	148
GRÁFICO 35.	PORCENTAJE DE EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO EN CUANTO A PROMOCIÓN/TITULACIÓN EN LA ESO. CURSOS 2000-2001 AL 2007-2008	149
GRÁFICO 36.	EVOLUCIÓN DEL ABANDONO ESCOLAR EN NAVARRA.....	155
GRÁFICO 37.	EVOLUCIÓN DE LOS PORCENTAJES DE ALUMNADO QUE CONSIGUE LA PROMOCIÓN/TITULACIÓN EN BACHILLER. CURSOS 2001-2002 AL 2007-2008	158