

5

Evaluación
de los Recursos
puestos en
funcionamiento

Los objetivos evaluativos a los que se pretende responder en este capítulo son los siguientes:

- Analizar los programas y medidas de los siete ámbitos del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*".
- Analizar las características específicas de las unidades beneficiarias de los distintos programas y medidas de intervención, teniendo en cuenta la condición de género.
- Analizar los aspectos económico-financieros de la intervención.
- Analizar la gestión de los programas.

Para ello se ha estudiado el grado de puesta en funcionamiento de los recursos previstos en el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", así como los planes, acciones y presupuestos de los diferentes Departamentos que se relacionan directa o indirectamente con las medidas puestas en marcha para paliar la exclusión social. También se han analizado las alianzas o planes y políticas de actuación conjunta que se están llevando a cabo.

Se ha intentado establecer, partiendo de las acciones reflejadas en el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", cuáles de ellas se han puesto en marcha y con qué recursos, en el periodo 1998 a 2004.

Inicialmente no se ha podido contar con una relación completa de los recursos relacionados con las medidas propuestas en el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", porque ninguna de las instancias consultadas, Servicio de planificación, INBS, etc., disponían de un registro global directamente relacionado con el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", resultando también incompleto el listado de recursos que aparecen en el documento de Indicadores de la Comisión de Seguimiento. De esta manera, ha sido necesaria una tarea de rastreo de diversas fuentes para establecer el tipo y cantidad de recursos

puestos a disposición, consultando todas las fuentes y a todos los agentes implicados, de los cuales se ha obtenido una respuesta desigual.

De hecho, los datos obtenidos se corresponden con los que se nos indican a fecha octubre de 2005 de programas que siguen en funcionamiento en el momento de la consulta y, en algún caso, de programas ya desaparecidos.

Entre 1998 y 2004 han podido existir acciones que hayan finalizado antes de octubre o noviembre de 2005, a los cuales no se ha podido tener acceso. Así mismo no podemos asegurar con certeza total que los datos que se ofrecen se corresponden con todas las acciones actualmente vigentes dado que, o bien se ha podido quedar alguna sin identificar, o bien alguna no ha contestado a nuestra solicitud.

Sin embargo, la validez de la información que se aporta resulta alta porque recoge casi un 90% de las solicitudes efectuadas y, a su vez, es resultado del contraste entre diferentes tipos de informantes: los propios Departamentos de la Administración concernidos, las entidades que ejecutan las acciones y otros actores sociales implicados. El resultado final, aunque mediatizado por el diferente nivel de respuesta, es muy aceptable, si bien no puede considerarse totalmente exhaustivo por las limitaciones expresadas.

Cada uno de los siete ámbitos que se analizan seguidamente responderá a los siguientes apartados:

- Marco normativo y programático.
- Las características de los planes y acciones.
- Grado de implementación de los recursos, que incluye algunas características de las personas beneficiarias, especialmente la condición de género.
- Planificación y gestión de los recursos y alianzas.
- Análisis económico-financiero: presupuesto de los programas, financiación y coste por usuario.

5.1. Garantía de Ingresos Mínimos

El conjunto de datos que se utilizan para el análisis de la Garantía de Ingresos proviene de las siguientes fuentes:

- Legislación.
- Indicadores de la Comisión de Seguimiento del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*. Web de la Dirección General de Bienestar Social, años 1998 a 2004.
- Instituto Navarro de Bienestar Social, Memorias, 1999 a 2004.
- *"La Garantía de Ingresos Mínimos en Navarra. Un estudio evaluativo de la Renta Básica 1990-2001"*. 2003. Gobierno de Navarra.
- Cuestionarios dirigidos a: la Sección de planificación, el INBS, los trabajadores del INBS y los trabajadores de los Servicios Sociales de Base.

Cabe resaltar que, a partir del año 2001, se recogen nuevos indicadores y el tratamiento de los datos es más exhaustivo con la finalidad de realizar un seguimiento más eficaz del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*.

5.1.1. Marco normativo y programático

De la normativa en materia de Garantía de Ingresos se destacan las directamente relacionadas con la Renta Básica o Prestaciones económicas.

- Decreto Foral 168/1990, de 28 de junio, por el que se regulan las Prestaciones y Ayudas Individuales y Familiares en materia de Servicios Sociales.
- Ley Foral 9/1999 de 6 de abril, para una carta de derechos sociales.
- Orden Foral 58/1999, de 17 de agosto, por la que

se desarrolla el Decreto Foral 120/1999, de 19 de abril, que regula la Renta Básica.

- Orden Foral 17/2003, de 28 de enero, del Consejero de Bienestar Social, Deporte y Juventud, por la que se aprueban las cuantías de Renta Básica para el año 2003 y se actualizan los módulos estandarizados que se recogen en la Orden Foral 58/1997, de 17 de agosto.
- Ley Foral 8/2003, de 24 de febrero (Art. 4º), por la que se aumenta la cuantía de la Renta Básica al 80% del SMI.
- Orden Foral 45/2004, de 24 de marzo, por la que se establecen las cuantías de la Renta Básica para el año 2004.

El marco programático en cuanto a Garantía de Ingresos, además de tener como base los principios y bases de actuación del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*, se asienta en los siguientes objetivos:

Objetivo General

- Facilitar ayudas económicas a los hogares más desfavorecidos para posibilitarles la superación de los niveles de pobreza extrema, vinculando estas ayudas al establecimiento acordado de un Programa de Incorporación Social.

Objetivos específicos

- Establecer una nueva regulación de las prestaciones económicas de Renta Básica más acorde con las actuales necesidades y características de los hogares destinatarios.
- Garantizar la continuidad en la percepción de unos ingresos mínimos para cada hogar.
- Asegurar la suficiencia presupuestaria para hacer frente a estas prestaciones.

- Agilizar el proceso administrativo de concesión y renovación de ayudas, de modo que se eviten situaciones temporales de desprotección.

En las Memorias de INBS de los años 1999 a 2004 encontramos un conjunto de objetivos sectoriales que ofrecen una idea de la evolución habida en el INBS en cuanto a la gestión de estas prestaciones.

En primer lugar se constata que en los primeros años, 1999 y 2000, la preocupación en el INBS consiste en asumir, implantar y gestionar medidas del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*, lo cual evoluciona con el tiempo y en 2004 el énfasis se pone en la consolidación de los Programas del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*.

Entre 1999 y 2003 se mantiene el objetivo de analizar la normativa e ir elaborando propuestas de modificación para disponer de criterios de valoración y baremos que se adecúen a la demanda real.

5.1.2. Las características de los planes y acciones

Del marco normativo y programático se derivan los planes y acciones diseñados en el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*, posteriormente puestos en funcionamiento. Analizadas todas las medidas se ha podido establecer cuáles de ellas se han puesto en funcionamiento.

Se puede afirmar que el conjunto de las acciones que proponía el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* en esta área se han puesto en marcha, aunque quizá no siempre con el grado de intensidad previsto en dos medidas concretas.

Es el caso de la medida 5, *"Alternativas a la percepción de la Renta Básica a través de medidas de Incorporación Laboral"*. Se nos indica que este tipo de medidas se han desarrollado escasamente. Se puede indicar que a través de los Equipos EISOL, se han logrado algunas in-

corporaciones laborales de personas anteriormente perceptoras de Renta Básica.

Así mismo la medida 21 *"Campaña informativa a los Ayuntamientos sobre la obligatoriedad de empadronar a todos los residentes incluidos inmigrantes extracomunitarios"*, se ha realizado en diciembre de 2005.

5.1.3. Grado de implementación de los recursos

Para evaluar los recursos puestos a disposición en materia de Garantía de Ingresos se analizan cuatro tipos de Prestaciones económicas:

- Renta Básica.
- Otras Prestaciones Económicas:
- Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar y Social -AFS-.
- Ayudas Extraordinarias Integración -AEI-.

5.1.3.1. Renta Básica

Se trata de establecer el alcance que esta prestación ha tenido a lo largo del periodo 1998 a 2004, sin entrar a valorar, en este momento, su grado de cobertura u otras consideraciones relativas al resultado de su aplicación.

El análisis se lleva a cabo tomando en cuenta tres tipos de categorías cuyo contenido exacto es el siguiente:

- Solicitudes. Total de demandas de Renta Básica que una unidad perceptora ha presentado a lo largo de cada año.
- Concesiones. Total de Prestaciones de Renta Básica que una unidad perceptora ha recibido a lo largo de cada año.

- Unidades perceptoras. Total de unidades perceptoras (hogares) que han recibido una o más concesiones de Renta Básica a lo largo de cada año.

5.1.3.1.1. Solicitudes, unidades perceptoras y personas, concesiones y características

Las solicitudes de Renta Básica recibidas en el año 2004 han sido 4.113, cifra superior a la de concesiones otorgadas y a la de unidades perceptoras, del mismo periodo -Cuadro 5.1.1-.

Cuadro 5.1.1: Solicitudes de renta básica.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	1.889	3.044	3.087	3.393	3.774	4.113
- Incremento interanual %	---	61,14	1,41	9,9	11,2	9
Nueva	701	---	862	1.236	1.213	1.192
- Incremento interanual %	---	---	---	43,4	-1,9	-1,7
De antiguo/a usuario/a	718	---	969	478	1.029	1.101
- Incremento interanual %	---	---	---	-22,8	37,6	7
De renovación	470	---	1.168	965	1.045	1.275
- Incremento interanual %	---	---	---	-17,4	8,3	21,9
De renovación 24 meses	---	---	88	444	487	545
- Incremento interanual %	---	---	---	404,5	9,7	11,9

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

La tendencia del total de solicitudes recogida en los indicadores de la Comisión de Seguimiento pone de manifiesto que el conjunto de las solicitudes es creciente entre los años 1999 y 2004, siendo especialmente significativo el aumento habido en 2000, con un incremento respecto al año anterior de un 61,14%, si bien esta cifra no concuerda con los datos que ofrece el estudio evaluativo de Renta Básica 1999-2001, que indica para este año un incremento interanual de un 4,9% ⁽³⁾. El ascenso se mantiene constante a partir de esa fecha con una proporción similar desde 2002 a 2004.

Las solicitudes "nuevas", después de un considerable incremento de un 43,4% en 2002 respecto a 2001, parecen haberse estancado con tendencia a la disminución. Conviene tener en cuenta que en este año se aplican criterios de excepcionalidad para el acceso de personas extranjeras a la Renta Básica, lo cual explica un incremento tan repentino.

(3) Laparra Navarro, Miguel y otros. "La garantía de ingresos mínimos en Navarra", Pag. 58. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. Gobierno de Navarra. Pamplona 2003.

Las de antiguo usuario, después de un descenso de un 22,8% en 2002, aumentan un 37,6% en 2003 y lo hacen escasamente en 2004.

En cuanto a las solicitudes de renovación, descienden un 17,4% en 2002, ascienden ligeramente en 2003 y más notablemente en 2004, con un 21,9% respecto al año anterior.

Las renovaciones de 24 meses presentan un ascenso desmesurado en el año 2002, siendo el incremento en los dos años siguientes moderado, con una tendencia similar a la del total de rentas básicas de este periodo.

En síntesis, la tendencia observada parece indicar desde el punto de vista del total de solicitudes, que se mantiene una tendencia al alza anual de alrededor de un 10%, salvo momentos puntuales de descenso, en 1998 y el incremento del año 2000 cuyo dato ofrece algunas dudas por su diferencia con el indicado en el estudio mencionado. Según el tipo de solicitudes se detecta que tienden a disminuir ligeramente las solicitudes nuevas y a incrementarse las renovaciones de los tres tipos indicados.

Las concesiones, lógicamente inferiores a las solicitudes -Cuadro 5.1.2-, indican que en el proceso de tramitación se han quedado en el camino algunas de las demandas recibidas por razones que más adelante se analizan.

Del total de 4.113 solicitudes, 3.557 son concedidas en 2004, es decir, se reducen en un 18,4%.

De 1999 a 2000 el incremento es muy notable, 75,36%, mientras que desde 2001 a 2003 el ascenso es muy discreto, siendo en 2004 algo más notable, 12,4%, manteniendo una cierta similitud con la tendencia de las solicitudes.

Cuadro 5.1.2: Concesiones y perceptores de Renta Básica.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total concesiones	1.624	2.848	2.861	3.005	3.164	3.557
- Incremento interanual %	---	75,36	0,4	5	5,3	12,4
Nueva	602	---	733	1.035	896	925
- Incremento interanual %	---	---	---	41,2	-13,4	3,2
De antiguo/a usuario/a	584	---	876	636	831	927
- Incremento interanual %	---	---	---	-27,4	30,7	11,5
De renovación	438	---	1.165	905	968	1.185
- Incremento interanual %	---	---	---	22,3	7	22,4
De renovación 24 meses	---	---	87	429	469	520
- Incremento interanual %	---	---	---	393,1	9,3	10,9
Por género						
Hombre	---	---	1.165	1.201	1.159	1.066
- % sobre total género	---	---	40,7	40	36,6	42,4
Mujer	---	---	1.696	1.804	2.005	1.433
- % sobre total género	---	---	59,3	60	63,4	57,4
Por edad						
≤ 25	---	---	353	456	382	323
26-30	---	---	465	550	570	437
31-35	---	---	513	606	630	506
36-40	---	---	389	459	535	438
41-45	---	---	383	321	316	276
46-50	---	---	201	197	273	183
51-55	---	---	185	165	185	134
56-60	---	---	152	132	157	112
61-64	---	---	104	119	103	88
N/C	---	---	116	---	13	2
Por estado civil						
Casado	---	---	833	872	875	688
Soltero	---	---	1.316	1.367	1.443	1.222
Viudo	---	---	57	69	105	63
Divorciado	---	---	69	106	115	108
Separado legal	---	---	343	326	281	201
Separado de hecho	---	---	217	217	276	167
N/S-N/C	---	---	17	48	59	50
- % de solteros sobre total	---	---	46,1	45,5	45,7	48,9
- % de casados sobre total	---	---	29,2	29	27,7	27,5
Por colectivos						
Minoría étnica	---	---	670	678	873	428
- Incremento interanual %	---	---	---	1,2	28,8	-51
- % sobre total	---	---	23,4	22,6	27,6	17,7
Inmigrantes	---	---	867	1.214	1.775	1.344
- Incremento interanual %	---	---	---	40	46,2	-24,3
- % sobre total	---	---	30,3	40,4	56,1	53,8
Núcleos monoparentales	---	---	781	959	1.085	666
- Incremento interanual %	---	---	---	22,8	13,1	-38,6
- % sobre total	---	---	27,3	31,9	34,3	26,6

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Las concesiones nuevas destacan por el incremento en el año 2002, sucedido de un descenso en 2003 y discreto incremento en 2004, con un 3,2%. Las de nuevo usuario descienden notablemente en 2002 para luego aumentar en 2003 con un 30,7% y mantener el aumento en 2004 con un 11,5% siguiendo una pauta similar a las solicitudes. Las concesiones de renovación presentan una tendencia al alza constante desde 2002 salvo en

2003 que esta alza es algo inferior. Las concesiones por renovación de 24 meses ofrecen un incremento desmesurado en 2003, con un 393,1%, lo cual casi con toda seguridad se puede considerar un error en la captación de los datos. Las alzas en 2003 y 2004, de aproximadamente un 10% en cada año, siguen una tendencia muy similar a las solicitudes.

Según el género de las personas destinatarias de la concesión, se mantiene durante los últimos cuatro años una proporción cercana al 40% de hombres frente a un 60% de mujeres, si bien en los dos últimos años se observa un incremento de mujeres que alcanzan el 63,4% en 2003 para descender en 2004 a un 57,4%.

Por edades, se observa que tan solo los que tienen entre 36 y 40 años son un grupo que incrementa su presencia en las concesiones comparando el año 2001 con el 2004, pero habiendo tenido en 2002 y 2003 cifras superiores a la de 2004. Todos los demás grupos de edad descienden haciéndolo más acusadamente los de mayor edad.

Durante estos cuatro años tan solo viudos y divorciados son categorías que incrementan sus efectivos entre 2001 y 2004; el resto descienden. Proporcionalmente son mayoría las personas solteras que las casadas, alrededor de un 45%, frente a un 27%, con una tendencia clara al aumento de las solteras y descenso de las casadas, con un 48,9% y 27,5% respectivamente en 2004.

Según situaciones de necesidad, los inmigrantes presentan un mayor peso, respecto a núcleos monoparentales y minorías étnicas, especialmente en 2003, con 1.775 concesiones que son un 56,1% del total. Las tres categorías tienen notables descensos en 2004 respecto al año anterior.

Observando la evolución de las unidades perceptoras y personas atendidas -Cuadro 5.1.3-, como ya se indicaba antes, las cifras totales son inferiores a las de solicitudes.

Cuadro 5.1.3: Programa de Renta Básica. Unidades perceptoras y personas atendidas (1998-2004).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Unidades perceptoras	1.626	1.739	1.771	1.920	2.186	2.255	2.710
- Incremento interanual %	---	6,9	1,8	8	14	3	20
Personas atendidas	---	---	---	4.645	4.510	5.478	6.259
- Incremento interanual %	---	---	---	---	-2,9	21,5	14,25

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Memorias 2002, 2003 y 2004 del Instituto Navarro de Bienestar Social. Elaboración propia.

La tendencia al alza de las unidades perceptoras se mantiene desde 1999 hasta 2004 con oscilaciones notables de un año a otro, siendo los incrementos menores en el año 2000 con un 1,8% y en 2003, con un 3%. La cifra total de unidades perceptoras en 2004 alcanza las 2.710, con un incremento de un 20% respecto al año anterior.

La evolución del número de personas a las que afecta esta prestación muestra tendencia al alza en los dos últimos años, alcanzando las 6.259 en 2004, después de un ligero descenso en el año 2002, si bien, de nuevo la falta de datos de algunos años no permite un análisis completo.

La media de personas que componen las unidades perceptoras de Renta Básica -Cuadro 5.1.4- oscila entre 1999 y 2004 entre 2,48 y 2,3, excepto en el año 2002 que llega a alcanzar 2,98. En el conjunto del periodo se muestra con tendencia al descenso.

Cuadro 5.1.4: Número medio de personas beneficiarias por unidad perceptora.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Número medio de personas beneficiarias por unidad perceptora	2,48	2,46	2,53	2,98	2,43	2,3

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.

5.1.3.1.2. Acceso por vía de excepcionalidad

Teniendo en cuenta que una parte importante de las solicitudes nuevas lo son porque Navarra recibe de manera continua la afluencia de personas inmigrantes, es ilustrativo el análisis del acceso a esta prestación por vía de excepcionalidad, que afecta a personas extranjeras y a otras situaciones de necesidad -Cuadro 5.1.5-.

Cuadro 5.1.5: Acceso a la Renta Básica por vía de la excepcionalidad.

	2000	2001	2002	2003	2004
Total	303 ⁽¹⁾	739	962	1.348	1.023
- Incremento interanual %	---	143'9	30,2	40,1	-24,1
Núcleos monoparentales en unidades familiares más amplias con recursos económicos	---	---	86	115	111
- Incremento interanual %	---	---	---	33,7	-3,4
Llevar menos de 2 años en Navarra. Inmigrantes	---	---	793	1.055	744
- Incremento interanual %	---	---	---	33	-29'5
Llevar menos de 2 años en Navarra. Otros	---	---	18	67	40
- Incremento interanual %	---	---	---	272,2	-40,2
Otras situaciones de especial necesidad	---	---	65	111	128
- Incremento interanual %	---	---	---	70,8	15,3

(1) Incorporado el dato de 1999. Dato recogido en la propuesta a partir del 2º trimestre del año 2000. De un total de 669 propuestas en las que se ha recogido este dato, son 303 las personas que han accedido a la Renta Básica por la vía de la excepcionalidad.

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

En el año 2004, el total de unidades perceptoras atendidas por vía de excepcionalidad asciende a 1.023, entre las que destacan por su número las de personas inmigrantes que ascienden a 744 en este año. El mayor aumento de acceso de inmigrantes se produce en 2002, alcanzando 1.055 unidades perceptoras.

La tendencia global es de descenso en el año 2004, con 24,1% unidades perceptoras menos, después de varios años de incrementos considerables, sobre todo en el año 2001, 143,9%. En todos los casos se mantiene esta tendencia al descenso en 2004, salvo en la categoría de "Otras situaciones de especial necesidad" que aumentó notablemente en 2003, 70,8%, y lo hace en menor medida en 2004, 15,3%, lo cual se explica por el proceso de asentamiento progresivo de la población inmigrante en Navarra.

5.1.3.1.3. Tiempo de estancia

En el periodo 2003-2004 disminuye considerablemente y pasa de 145 a 119 días -Cuadro 5.1.6-. La mayoría de las personas consultadas ha señalado como principal razón del descenso del número de meses medio de la prestación, la cada vez mayor presencia de colectivos inmigrantes con un máximo de tres meses de concesión vía excepcionalidad.

No obstante, otra sección del Equipo Técnico ha matizado que la concesión de la Renta Básica a colec-

tivos inmigrantes vía excepcionalidad se hacía en años anteriores y que, en la actualidad, el requisito exigido de dos años se cumple y se conceden periodos cortos ya que el planteamiento actual es una incorporación laboral en breve espacio de tiempo.

También se ha destacado como posible causa del descenso del número de meses medio de la prestación el incremento del tipo de perceptor intermitente.

Cuadro 5.1.6: Tiempo de estancia media en el Programa de Renta Básica (en días).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Número de días por año	---	201	---	134	145	145	119

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.

Respecto a los dos años anteriores, en 2004 esta media disminuye en casi un mes, de 4,85 a 3,97 y respecto del total del periodo desciende un mes y medio.

Cuadro 5.1.7: Media de meses de prestación.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Número de meses por año	5,5	5,1	4,6	4,46	4,85	4,85	3,97

Fuente: Años 2001 a 2004 Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Años 1998 a 2000 según "La garantía de ingresos mínimos en Navarra. Un estudio evaluativo de la Renta Básica 1990-2001", 2003.

5.1.3.1.4. Tramitación, denegaciones

Si observamos cómo se llevan a cabo las tramitaciones, encontramos que son muy pocas las concesiones que tardan más de dos meses en resolverse y la mitad de ellas lo hace en menos de un mes. El tiempo medio de valoración es de 15 días.

Cuadro 5.1.8: Tiempo entre la fecha de solicitud (entrada en el Registro del Instituto Navarro de Bienestar Social) y la concesión de Renta Básica (fecha cobro efectivo).

	2002	2003	2004
Menos de un mes	1.449	1.525	1.715
Más de un mes	1.333	1.404	1.578
Más de dos meses	188	198	223
Más de tres meses	30	37	41
Tiempo medio proceso valoración (en días)	15	15	15

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.

Según indican responsables del INBS los expedientes de tramitación de la Renta Básica se resuelven al día. La gestión desde la fecha de valoración hasta que

se produce el cobro efectivo es la que más tiempo lleva, y esto depende del área económica del Gobierno de Navarra.

El Equipo Técnico consultado ha coincidido en señalar que el tiempo que se tarda entre la solicitud de la Renta Básica y su concesión es inferior a una semana, siempre y cuando la documentación esté completa.

Cuadro 5.1.9: Denegaciones de Renta Básica.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total	112	196	226	388	428	399
- Incremento anual %	---	75	15,3	71,7	10,3	-6'8
Causas						
No suscribir Acuerdo de Incorporación		6	5	4	5	533
No residencia	9	35	33	175	207	155
No solicitar previamente otras prestaciones	---	1	4	1	2	5
Incumplimiento Acuerdo de Incorporación	1	1	8	16	18	---
Superar baremo	79	132	129	178	215	241
No edad ni hogar independiente	12	17	18	48	76	93
Varios	5	5	30	37	37	17
Ocultación de datos o información errónea	---	---	---	---	---	54
Número						
Nueva	108	---	129	203	233	201
De antiguo/a usuario/a	4	---	93	110	136	128
De renovación	0	---	3	62	49	53
De renovación 24 meses	---	---	1	13	10	17

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Las denegaciones han ido en aumento desde 1999 hasta 2003, con aumentos realmente notables en 2000 y 2002. Sin embargo en 2004 han supuesto un descenso de un 6,5% respecto al año anterior -Cuadro 5.1.9-.

El motivo de dicha denegación es, en la mayoría de los casos, por incumplir los requisitos del baremo (ingresos, edad, etc.) en primer lugar y por no cumplir con el requisito de residencia en segundo lugar.

Los/as técnicos del INBS consultados/as han afirmado que todas las solicitudes que se ajustan a los requisitos del baremo son concedidas. Es decir, todas las personas que soliciten Renta Básica y que cumplan los requisitos exigidos se convierten en perceptoras de Renta Básica.

La Dirección del INBS, por su parte, ha apuntado la necesidad de agilizar aún más el pago de la Renta Básica ya que, aunque se han incorporado dos fechas de

pago al mes, aún no se han conseguido resolver todos los casos en un plazo adecuado.

5.1.3.1.5. Distribución territorial

En Pamplona y en la Comarca de Pamplona es, evidentemente, donde se concentra la mayoría de las solicitudes y concesiones, aunque es en las zonas de Tafalla y de Tudela donde se dan mayores aumentos respecto a años anteriores -Cuadro 5.1.10-, siendo el caso de Tudela el que destaca especialmente porque pasa de 205 solicitudes en 2001 a 719 en 2004, siendo las concesiones de similar proporción.

Cuadro 5.1.10: Distribución territorial de la Renta Básica.

	2001	2002	2003	2004
Área noroeste				
Solicitudes	145	182	227	190
Concesiones	130	150	166	140
Denegación	15	33	45	19
Bajas	14	8	18	13
Área noreste				
Solicitudes	76	61	68	81
Concesiones	64	53	50	60
Denegación	12	8	14	9
Bajas	11	7	6	8
Área Estella				
Solicitudes	267	270	293	272
Concesiones	237	223	236	215
Denegación	30	48	41	31
Bajas	11	11	11	13
Área Tafalla				
Solicitudes	198	220	284	377
Concesiones	181	187	254	296
Denegación	17	34	19	38
Bajas	16	18	23	36
Área Tudela				
Solicitudes	205	430	584	719
Concesiones	186	375	457	543
Denegación	19	55	85	104
Bajas	16	13	34	38
Pamplona				
Solicitudes	1.563	1.663	1.666	1.777
Concesiones	1.483	1.466	1.449	1.505
Denegación	80	130	140	127
Bajas	88	64	83	91
Comarca Pamplona				
Solicitudes	633	567	652	697
Concesiones	580	551	552	552
Denegación	53	80	84	71
Bajas	40	31	41	47

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.

5.1.3.1.6. Acuerdos de Incorporación

Los Acuerdos de Incorporación durante los años 2000 a 2002 alcanzan cifras muy modestas comparadas con el número de unidades perceptoras, aspecto que puede atribuirse a la falta de desarrollo de los Equipos EISOL o a la falta de interiorización, por parte de los Servicios Sociales de Base, del “Acuerdo de Incorporación” como una herramienta útil.

Cuadro 5.1.11: Acuerdos de Incorporación en Renta Básica.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Número de Acuerdos por año	---	(1)	186 (2)	393	296	191	(3)
Unidades perceptoras	1.626	1.739	1.773	1.920	2.186	2.255	2.710
% sobre unidades perceptoras	---	---	10,5	20,5	13,5	8,4	17,5

(1) Este dato se ha incorporado al segundo trimestre del año 2000.

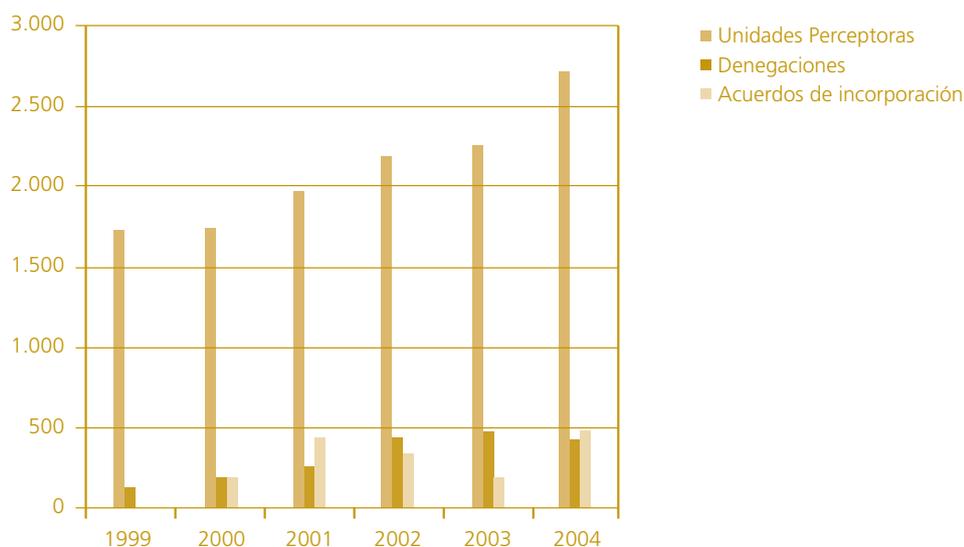
(2) A partir del segundo trimestre del año 2000 se comenzó a introducir este dato en la propuesta. De un total de 1.169 propuestas que han recogido este dato, 186 solicitudes sí contaban con acuerdos de incorporación.

(3) 1.024 expedientes de los que 475 se cumplimentan en 2004.

Fuente: Indicadores del “Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005”. Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.

En el año 2004 aparece una cifra muy superior a las anteriores, con 475 Acuerdos de Incorporación pero valorado proporcionalmente sobre el total de unidades perceptoras supone un 17,5% que no supera el nivel alcanzado en el año 2001, con un 20,5%.

Gráfico V.1: Unidades perceptoras, denegaciones y Acuerdos de Incorporación en Renta Básica.



5.1.3.1.7. Equipo Técnico de Profesionales

Tal y como indica la dirección del INBS, la plantilla de profesionales que llevan a cabo la tramitación de la Renta Básica se ha incrementado a lo largo del periodo de manera que actualmente son catorce los/las técnicos dedicados a esta función en el Instituto.

5.1.4. Planificación y gestión de los recursos y alianzas

La planificación de los recursos en esta área se ha comentado ya en el apartado de marco normativo y programático.

En cuanto a la gestión de dichos recursos, conviene establecer si dicha gestión es de carácter público o privado. La gestión de la Renta Básica, tanto la financiación como la ejecución de la tramitación, se lleva a cabo a través de los servicios públicos del INBS y Servicios Sociales de Base.

En el apartado anterior en el que se analiza el grado de implementación ya se ofrece una idea de la cantidad o número de recursos puestos en funcionamiento y en cuanto a las alianzas, en la medida que es un aspecto que se entremezcla estrechamente con los procesos, se opta por proceder a sus análisis en el interior del capítulo destinado a dichos procesos.

5.1.5. Análisis económico-financiero: presupuesto de los Programas, financiación y coste por usuario

5.1.5.1. Gasto en Renta Básica y su repercusión en los hogares

El importe medio de la prestación de Renta Básica desde el año 1998 a 2004 se ha incrementado levemente, 31,9%, para el conjunto del periodo en los hogares con una persona, pero el incremento del resto de hogares es superior siendo el más alto el de los hogares de 6 o más personas, que se ha incrementado en un 91,7%.

Cuadro 5.1.12: Importe medio de la Renta Básica. 1998-2004 (€).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1 persona	279,42	286,96	302,35	325,09	331,65	360,96	368,4
2 personas	272,61	291,71	309,05	390,10	397,98	428,64	437,48
3 personas	301	323,51	358,72	433,45	442,20	476,76	483,53
4 personas	296,66	350,29	377,59	476,79	486,42	518,88	529,58
5 personas	331,26	354,13	366,47	520,14	530,64	564	575,63
6 o más personas	311,98	358,26	388,64	541,81	552,75	586,56	598,65
Renta Básica máxima	100% SMI	---	---	---	125% SMI	130% SMI	---
	---	---	---	541,81	(552,75)	(586,56)	598,65
Renta Básica mínima	---	---	---	---	7% SMI	7% SMI	---
	---	---	---	30,34	(30,95)	(31,58)	32,24
Ayuda económica periódica personas con discapacidad	---	---	---	293,86	313,57	313,57	322,35

Fuente: Años 1998 a 2000 según "La garantía de ingresos mínimos en Navarra. Un estudio evaluativo de la Renta Básica 1990-2001", 2003.
Años 2001 a 2004 Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Los mayores aumentos en el volumen del gasto total, en torno al 17%, se producen en los años 2000 y 2004, y el menor se da en 2002 con un 4,6%.

Cuadro 5.1.13: Presupuesto ejecutado del Programa de Renta Básica. 1999-2004 (€).

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Presupuesto anual	3.489.146	4.079.281	4.578.387	4.789.886	5.263.788	6.190.221
% incremento interanual del Presupuesto	---	16,9	12,2	4,6	9,9	17,6

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Comparando el gasto por unidad perceptora entre el año 1999 y el 2004 existe un ligero crecimiento de casi 278 € -Cuadro 5.1.14-.

Cuadro 5.1.14: Coste de la Renta Básica por unidad perceptora. 1998-2004 (€).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Unidades perceptoras	1.626	1.739	1.773	1.920	2.186	2.255	2.710
Presupuesto anual	---	3.489.146	4.079.281	4.578.387	4.789.886	5.263.788	6.190.221
Coste por unidad perceptora	---	2.006,4	2.300,8	2.384,6	2.191,2	2.334,3	2.284,2
% incremento interanual por U.P.	---	---	14,7	3,6	-8,1	6,5	-2,1

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Si observamos la evolución de este crecimiento año a año, vemos que ha habido crecimientos de la cuantía media por unidad perceptora los años 2000, 2001 y 2003, pero también ha habido descensos en los años 2002 y 2004, lo cual se explica por el acceso de unidades familiares unipersonales muy características entre perceptores emigrantes.

5.1.5.2. Gasto en Prestaciones Económicas

El gasto en Prestaciones Económicas presenta tendencias muy diversas en cada una de ellas, mientras que algunas claramente ascienden, otras disminuyen -Cuadro 5.1.15-.

Las Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar y Social -AFS-, destinadas a retrasar el internamiento de personas en centros, muestran un descenso constante desde 1998 en el conjunto del presupuesto ejecutado y en la cuantía de cada concesión. Entre 1998 y 2004 el presupuesto desciende un 70,6% y la cuantía en un 28,6%.

Las Ayudas Extraordinarias de Integración -AEI-, de carácter no periódico para hacer frente a gastos extraordinarios, entre 2001 y 2004 han crecido en número de Prestaciones un 36,9 %, mientras que en el presupuesto han crecido en menor medida, un 11,4% entre 1998 y 2004 e incluso han descendido entre 2002 y 2004. También ha descendido el coste medio por cada ayuda.

Las Prestaciones para Adultos Procedentes del Orfanato, son ayudas económicas que se otorgan en los años 1999 y 2000 y que más adelante desaparecen, probablemente subsumidas por la Renta Básica.

Cuadro 5.1.15: Evolución de las concesiones ⁽¹⁾ de Prestaciones Económicas, según tipo de prestación, 1998- 2004, presupuesto ejecutado por el Instituto Navarro de Bienestar Social y coste medio por concesión.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ayudas de Apoyo a la Integración Familiar y Social -AFS-	114	151	100	116	58	54	4
Presupuesto ejecutado en el año	390.000	276.000	226.814	216.902	221.677	116.120	114.726
Coste por cada ayuda	3.421	1.827,8	2.268,1	1.869,8	3.822	2.150,4	2.441
Ayudas Extraordinarias Integración -AEI-	---	---	---	314	359	413	430
Presupuesto ejecutado en el año	318.000	294.000	201.733	301.356	370.700	258.344	364.426
Coste por cada ayuda	---	---	---	959,7	1.032,6	625,5	847,5
Ayuda Periódica Discapitados -AEP-	---	---	178	170	157	154	161
Presupuesto ejecutado en el año	---	---	199.569	445.577	410.675	429.207	381.447
Coste por cada ayuda	---	---	1.121,2	2.621	2.615,8	2.787	2.369,2

⁽¹⁾ Una familia o receptor puede tener más de un expediente por año por sucesivas concesiones.

Fuente: Instituto Navarro de Bienestar Social. Memorias 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004. Gobierno de Navarra. "La garantía de ingresos mínimos en Navarra. Un estudio evaluativo de la Renta Básica 1990-2001", 2003.

Concluyendo hay que destacar que las ayudas que crecen o se mantienen en número o en presupuesto son:

- Ayudas Extraordinarias de Integración -AEI-.
- Ayudas Periódicas a Discapacitados -AEP-.

El resto, en mayor o menor medida, tienden a disminuir y, alguna, a desaparecer.

5.2. Formación Laboral y Empleo

El conjunto de datos que se utiliza para el análisis en Formación y Empleo proviene de las siguientes fuentes:

- Legislación.
- "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*".
- Indicadores de la Comisión de Seguimiento del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.
- EPA Navarra 2005.
- Evolución del mercado laboral de Navarra 2005.
- Paro registrado en Navarra por sexo y edad 2005.
- Paro registrado en Navarra por sexo y estudios 2005.

5.2.1. Marco normativo y programático

En la normativa en materia de Empleo se ha destacado aquella legislación directamente relacionada con medidas para promover el empleo de personas con discapacidad, en situación de exclusión, inmigrantes, etc.

- Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, por el que se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos.
- Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, que regula los Centros Especiales de Empleo de minusválidos.
- Real Decreto 2274/1985, de 4 de diciembre, por el que se regulan los Centros Ocupacionales para minusválidos.
- Decreto Foral 130/1990, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los Programas de Incorporación Sociolaboral destinados a personas en situación de exclusión social (modificado por la Orden Foral 100/2000, de 28 de febrero, y por la Orden Foral 26/2002, de 4 de febrero).
- Orden Foral de 17 de diciembre de 1997, del Consejero de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo por la que se regulan las subvenciones a Entidades Locales por la contratación de trabajadores desempleados para la realización de obras y servicios de interés general o social.
- Real Decreto 4/1999, de 8 de enero, por el que se modifica el artículo 7 del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, por el que, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos.
- Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los Programas de Incorporación Sociolaboral destinados a personas en situación de exclusión social (quedan derogados el Decreto Foral 169/1990 y 170/1990, de 28 de junio, así como el artículo 10 del Decreto Foral 168/1990).

- Real Decreto 427/1999, de 12 de marzo, que modifica el Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los minusválidos que trabajan en los Centros Especiales de Empleo.
- Real Decreto 27/2000, de 14 de enero, por el que se establecen medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del 2% a favor de trabajadores discapacitados en empresas de 50 ó más trabajadores.
- Orden de 24 de julio de 2000, por la que se regula el procedimiento administrativo referente a las medidas alternativas de carácter excepcional al cumplimiento de la cuota de reserva del 2% a favor de trabajadores discapacitados en empresas de 50 ó más trabajadores, reguladas por el Real Decreto 27/2000, de 14 de enero.
- Decreto Foral 100/2000, de 28 de febrero, de modificación del Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los Programas de Incorporación Sociolaboral destinados a personas en situación de exclusión social.
- Orden de 17 de diciembre de 2001, por la que se aprueba la instrucción sobre el establecimiento de criterios de preferencia en la adjudicación de contratos sobre la base de la integración de las personas con discapacidad en las plantillas de las empresas licitadoras.
- Ley Foral 16/2002, de 31 de mayo, por la que se regulan aspectos de acceso al empleo de las personas con discapacidad en la Comunidad Foral de Navarra.
- Orden Foral 26/2002, de 4 de febrero, por el que se modifica el Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los Programas de Incorporación Sociolaboral destinados a personas en situación de exclusión social.

- Resolución 761/2004, de 23 de febrero, del Director Gerente del Instituto Navarro de Bienestar Social, por la que se aprueban las bases de la convocatoria de subvenciones para el año 2004, a entidades sin ánimo de lucro, para el desarrollo de Programas de Incorporación Sociolaboral del colectivo inmigrante y minoría étnica gitana, en el marco del Programa Operativo Objetivo 3 del Fondo Social Europeo.
- Orden Foral 50/2004, de 5 de abril, por la que se clasifica el servicio de Incorporación Sociolaboral.

El marco programático que establece el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*" en materia de Formación Laboral en Empleo es el siguiente:

Objetivo general

- Establecer mecanismos específicos de inserción laboral para las personas en situación de exclusión social.

Objetivos específicos

- Incrementar las acciones formativas destinadas a personas integradas en Proyectos de Incorporación Sociolaboral, adecuándolas a sus necesidades y características, así como a sus oportunidades en el mercado de trabajo.
- Desarrollar nuevas fórmulas de acceso al mundo laboral específicas para este colectivo y potenciar las ya existentes.
- Fomentar la existencia de centros ocupacionales para las personas con más dificultades de empleabilidad.
- Adecuar las fórmulas, ya existentes, de "*Empleo Social Protegido*" e "*Inserción en Empresas*" a las actuales necesidades y a la actual normativa laboral.

5.2.2. Las características de los planes y acciones

En el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*" se plantean planes y acciones en materia de Formación y Empleo, de los cuales salvo las acciones que no se han podido concretar o aquellas que no se corresponden con lo que son propiamente recursos, el resto se ha puesto en marcha según lo estipulado en el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*".

Las medidas de las que no se ha podido concretar son las siguientes:

Medida 5: "*A la Formación Ocupacional impartida a estos colectivos se incorporarán módulos que potencien la motivación, habilidades sociales, economía doméstica, salud laboral, etc.*". Servicio Navarro de Empleo, Entidades Iniciativa Social. No se ha podido concretar si se hace en todos los centros.

Las medidas sin desarrollar son las siguientes:

Medida 13. "*Las personas excluidas que hayan realizado un curso específico para colectivos desfavorecidos tendrán prioridad en el acceso a cursos normalizados. Se les otorgará tal prioridad cuando su nivel formativo previo permita el acceso directo a estos cursos*". Servicio Navarro de Empleo.

Medida 19. "*Se negociarán con las entidades financieras mecanismos que faciliten el acceso a créditos a las Empresas de Inserción*".

Medida 24. "*Los Centros Ocupacionales de Inserción podrán beneficiarse de algunos de los apoyos previstos en la medida*". Gobierno de Navarra, INBS.

Medida 25. "*Se potenciará la constitución de una Fundación, respaldada por el Gobierno de Navarra para el desarrollo y gestión de Centros Ocupacionales distribuidos por la geografía navarra*". Departamento de

Bienestar Social, Deporte y Juventud, Entidades de Iniciativa Social.

Medida 34. "*Las acciones de Formación en el Empleo Social Protegido serán financiadas con cargo a los presupuestos de formación continua de la Dirección General de Bienestar Social de Trabajo*". No se ha podido lograr por dificultades con los requisitos.

Existe una serie de ayudas ofrecidas por el Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo que no se relacionan directamente con ninguna de las medidas recogidas en el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*". De las 31 ayudas o becas que ofrece el Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo, 18 van dirigidas directa o indirectamente al colectivo de personas en situación de exclusión. Las 13 restantes tienen un carácter general y no identifican, entre su población destinataria, colectivos destinatarios del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*":

- Pago de cuotas a la Seguridad Social de los trabajadores que han capitalizado las prestaciones por desempleo. Favorecer la incorporación de trabajadores a Cooperativas y Sociedades Laborales o trabajadores minusválidos que se constituyan como autónomo.
- Fomento de la Integración Laboral de los minusválidos en Centros Especiales de Empleo. Facilitar la Integración Laboral de los minusválidos, mediante su incorporación a Centros Especiales de Empleo.
- Fomento de la Integración Laboral de los minusválidos como trabajadores autónomos. Facilitar la Integración Laboral de los minusválidos mediante su autoempleo.
- Ayudas a las empresas que contraten a trabajadores minusválidos fijos. Favorecer la incorporación de los minusválidos, tanto originarios como sobrevenidos, a puestos de trabajo indefinidos en la empresa.

- Inserción Laboral de mujeres demandantes de empleo en servicios de proximidad. Favorecer la incorporación o contratación de mujeres inscritas como demandantes de empleo, en empresas que se constituyan en las diversas modalidades de economía social o como sociedades irregulares o fundaciones, para la prestación de servicios de proximidad (atención a personas mayores y/o dependientes y niños hasta 12 años) fuera de las guarderías o instituciones escolares.
- Ayudas a la Formación Ocupacional para mayores de 25 años -Programa de Talleres de Empleo-. Formación Ocupacional para mayores de 25 años a la vez que realizan obras y servicios de interés público.
- Ayudas a la Formación Ocupacional de jóvenes menores de 25 años y mayores de 16 años -Programa de Escuelas Taller y Casas de Oficios-. Formación Ocupacional de jóvenes menores de 25 años y mayores de 16, a la vez que realizar obras y servicios de interés público.
- Ayudas a la Formación Ocupacional de jóvenes entre 16 y 25 años -Talleres Ocupacionales-. Formación Ocupacional de jóvenes entre 16 y 25 años en especialidades con gran demanda en el mercado laboral.
- Ayudas a las Contrataciones para Obras y Servicios de Interés General y Social efectuadas por las Administraciones Públicas, Universidades e Instituciones sin ánimo de lucro. Favorecer la contratación por órganos de la Administración del Estado y sus Organismos Autónomos, Comunidades Autónomas, Universidades e Instituciones sin ánimo de lucro de trabajadores desempleados, para la ejecución de obras y servicios de interés general y social.
- Subvenciones para la puesta en marcha de programas experimentales en materia de Empleo. El desarrollo de Planes Integrales de Empleo que

combinen acciones de diferente naturaleza tales como: información, orientación y asesoramiento; formación; práctica laboral y movilidad geográfica, con la finalidad de conseguir la inserción laboral de los desempleados. Programas experimentales para desempleados, preferentemente perceptores de prestaciones. Programas experimentales para desempleados admitidos al Programa de la Renta Activa de Inserción.

Directamente relacionados con el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*" existen los siguientes Programas de Incorporación Sociolaboral financiados por el Instituto Navarro de Bienestar Social -INBS-:

- Equipos de Incorporación Sociolaboral -EISOL-.
- Empleo Social Protegido para la Incorporación Social.
- Ayudas para la Inserción Laboral en Empresas.
- Ayudas a Proyectos de Trabajo Individual.
- Centros ocupacionales de inserción para personas en situación de exclusión social.

En los dos Programas siguientes participan el INBS, Servicios Navarro de Empleo, SNE, Ayuntamiento de Pamplona y Fondo Social Europeo -FSE-, siendo en todos ellos el INBS la figura promotora y participando en la cofinanciación en alguno de ellos.

- Programa Acceder.
- Fondo Social Europeo: Programa Operativo, Objetivo 3, Eje 7: Integración Laboral de las personas con especiales dificultades.

Así mismo el INBS participa en los Centros de Inserción Sociolaboral -CIS- en cuanto a la valoración.

Respecto a los Equipos de Incorporación Sociolaboral -EISOL-, el Programa Acceder y el Programa

Operativo del FSE para la Integración Laboral de las personas con especiales dificultades, se ha consultado su implementación en la Memoria 2004 del INBS.

Además, se detallan las acciones relacionadas con el área de Formación y Empleo que se encuentran recogidas entre los indicadores de seguimiento del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*":

- Centros de Inserción.
- Formación Ocupacional.
- Cursos para personas emprendedoras solidarias.
- Ayudas a Entidades Locales por contratación de trabajadores desempleados para realización de obras y servicios de interés general o social.
- Actividades Económicas Emergentes e Iniciativas Locales de Desarrollo y Empleo.
- Orientación laboral y profesional.

Finalmente cabe hacer mención a otro tipo de actuaciones relacionadas con el área de Formación Laboral y Empleo y que no se encuentran relacionadas con las medidas ni indicadores del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", pero que de alguna manera pueden incidir en la población en situación de exclusión:

- Planes de Empleo de Navarra 2002-2004 y 2005-2007.
- Observatorio Navarro de Empleo. Centros de Inserción Sociolaboral. Informe de Evaluación 2004.
- Proyecto REDPLENA. Proyecto para crear más y mejor empleo en Navarra impulsando y desarrollando Estrategias Locales de Empleo e Innovación. Es un proyecto con una duración determinada, de noviembre de 2002 a enero de 2005, que nace de la convocatoria de "*Acciones Inno-*

vadoras del Artículo 6 de la Comisión Europea" y está en consonancia con el "*Plan de Acción para el Empleo del Reino de España*" y con los "*Planes de Empleo de Navarra 2002-2004 y 2005-2007*". Entre uno de sus objetivos se encuentra el de reforzar las competencias básicas de trabajadores con dificultades de empleabilidad, para lo que existen acciones específicas destinadas a colectivos en exclusión social.

5.2.3. Grado de implementación de los recursos en Formación Laboral y Empleo

Para analizar estos recursos se proponen tres áreas que agrupan todos los indicadores del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", en relación a la Formación Laboral y Empleo y relacionados con los objetivos específicos planteados en el mismo:

- Las acciones formativas.
- Fórmulas de acceso al mundo laboral.
- Ayudas a la Promoción de la Inserción Laboral.

Seguidamente se detallan los indicadores incluidos en cada bloque.

Cuadro 5.2.1: Medidas o bloques temáticos e indicadores que los componen.

Indicadores "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2004"

Las acciones formativas	<ul style="list-style-type: none"> - Acciones formativas para personas en situación de exclusión social. - Formación Ocupacional. - Orientación Laboral y Profesional. - Subvenciones otorgadas a Entidades Sociales para la realización de Programas de Orientación Laboral y Profesional. - Becas para asistencia a cursos de formación.
Fórmulas de acceso al mundo laboral	<ul style="list-style-type: none"> - Empleo Social Protegido. - Inserción Laboral en Empresas. - Centros de Inserción Socio Laboral -CIS-. - Centros Ocupacionales. - Creación de una Fundación para el desarrollo y gestión de los Centros Ocupacionales.
Ayudas a la promoción de la Inserción Laboral	<ul style="list-style-type: none"> - Ayudas a Proyectos de Trabajo Individual. - Ayudas a entidades laborales por contratación de trabajadores/as desempleados/as para la realización de obras y servicios de interés general o social. - Ayudas a la Formación e Inserción Laboral de inmigrantes en Navarra. - Ayudas a Actividades Económicas Emergentes e Iniciativas Locales de Desarrollo y Empleo. - Ayudas a los temporeros agrarios.

5.2.3.1. Las acciones formativas

5.2.3.1.1. Las acciones formativas para personas en situación de exclusión social

Estas acciones se dirigen principalmente a personas en situación de exclusión social que hayan suscrito con el Servicio Social de Base y el Equipo de Incorporación Sociolaboral un acuerdo en el cual se prevea, como una de las fases del itinerario, un periodo de adquisición de habilidades y hábitos en un contexto laboral.

En total se han organizado en el año 2004, 37 acciones formativas, que corresponden a las que se han organizado a través del Empleo Social Protegido, orientadas a facilitar a las personas en situación de exclusión social la adquisición de hábitos y habilidades que mejoren sus posibilidades de incorporación laboral -Cuadro 5.2.2-.

El número de participantes ha ascendido a 373, algo más que en el 2003 pero inferior si se tiene en cuenta la participación registrada entre los años 2000-2002, de 455 a 391. En el 2004, siendo el coste total de 317.559 €, se ha estimado un coste por participante de 851,36 €, coste superior al coste por participan-

te que se venía produciendo en 2002 y 2003, 752,08 € y 755,12 €, respectivamente.

Cuadro 5.2.2: Evolución 1999-2004 de las acciones formativas para personas en situación de exclusión social, por número de acciones formativas, participantes, contratos y costes totales.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Organización a través de Entidades de Iniciativa Social						
Nº de acciones	---	3	1	2	1	1
Nº de participantes	---	36	21	12	6	5
Nº de contratos	---	---	---	---	---	---
Coste total	---	227.423	170.280	10.095	5.527	5.641
Organización a través del Empleo Social Protegido						
Nº de acciones	30	33	32	33	32	36
Nº de plazas	313	419	398	379	361	368
Nº de contratos	---	---	---	---	734	746
Coste total	379.341	537.956	550.187	283.970	271.601	311.918
Total						
Nº de acciones	30	36	33	35	33	37
Nº de participantes	313	455	419	391	367	373
Coste total	379.341	765.380	720.468	294.066	277.128	317.559

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Por tanto, en el año 2004, se ha elevado el gasto por participante en acciones formativas para personas en situación o riesgo de exclusión.

5.2.3.1.2. Formación Ocupacional

Respecto a la Formación Ocupacional se ha detectado una gran reducción del número de personas beneficiarias o participantes: de 248 personas en 1999 y 387 en el 2001, a 136 en el año 2004 -Cuadro 5.2.3-.

Las cuantías destinadas a Formación Ocupacional han ido decreciendo con los años hasta llegar a situarse en el año 2003 en 113.194 €.

Cuadro 5.2.3: Evolución 1999-2004 de la formación ocupacional, por número de cursos, participantes, y gasto total.

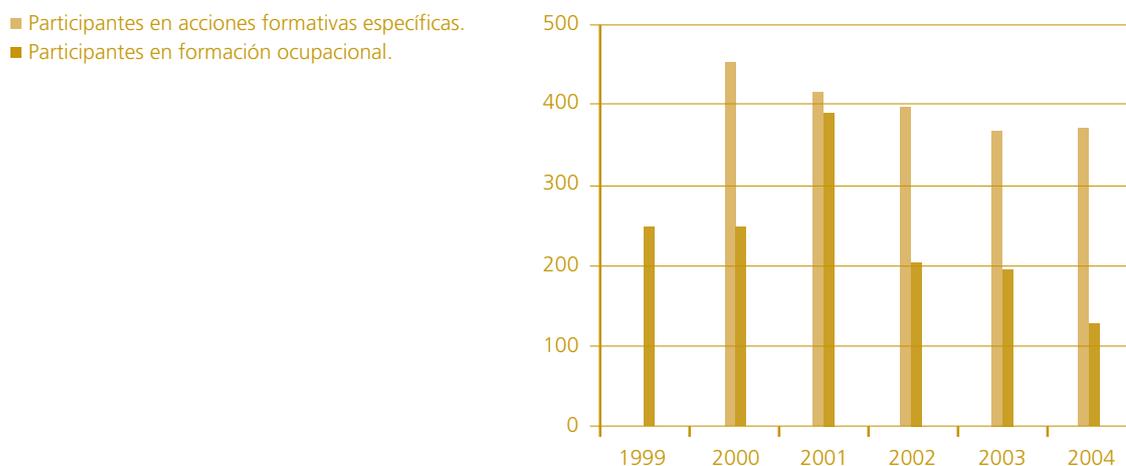
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de cursos	25	25	30	21	20	---
Nº de participantes	248	253	387	205	193	136
Gasto total	195.427	143.289	195.912	121.804	113.194	---

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

La Formación Ocupacional se contempla como una formación que mejora la empleabilidad de la persona en desempleo y actualiza sus cualificaciones para situarle, de esta manera, con capacidad para conseguir un puesto de trabajo.

El gasto por participante en Formación Ocupacional ha ido descendiendo también considerablemente desde el año 2001, de 2.532,9 € a 586,49 € en 2003.

Gráfico V.2: Participantes en acciones formativas específicas y en Formación Ocupacional



5.2.3.1.3. Orientación laboral

La Orientación Laboral consiste en la realización de acciones de asesoramiento profesional individual con el fin de facilitar la inserción social de las personas en desempleo.

Cuadro 5.2.4: Evolución 2002-2004 de la Orientación Laboral y Profesional en Navarra, por número de usuarios/as y género y subvenciones concedidas.

	Instituto Navarro de Bienestar Social		Servicio Navarro de Empleo		
	2002	2004	2002	2003	2004
Nº de usuarios	1.925	391	317	321	300
Hombre	---	---	---	---	93
Mujer	---	---	---	---	207
Subvención concedida	198.976	158.260	49.166	50.393	51.664

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.

5.2.3.1.4. Subvenciones otorgadas a Entidades Sociales para Programas de Orientación Laboral y Profesional

Respecto a las subvenciones otorgadas a entidades sociales para la realización de Programas de Orientación Laboral y Profesional resulta destacable que, en la actualidad, tan sólo una entidad está llevando a cabo este tipo de acciones cuando en el año 2002 eran siete las entidades sociales participantes. Además, el montante económico se ha visto reducido con respecto al 2002 en unos 40.000 € -de 198.975 € a 158.260 €-, por lo que podría deducirse que esta medida se encuentra, hasta el momento, escasamente desarrollada.

5.2.3.1.5. Becas para asistencia a cursos de formación

Asimismo, no se contempla la existencia de convocatorias de becas para asistencia a cursos de formación. Las personas consultadas del Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo han confirmado que en el año 2004 no se ha concedido ninguna beca para asistencia a cursos de formación.

5.2.3.2. Fórmulas de acceso al mundo laboral

5.2.3.2.1. Programas de Empleo Social Protegido

Los Programas de Empleo Social Protegido tienen como objetivo proporcionar trabajo y, en consecuencia, medios económicos de subsistencia y posibilidades de promoción e incorporación social a personas y familias en situación de necesidad, priorizando aquellas actividades que ofrezcan posibilidades de aprendizaje y estímulo creativo para las personas participantes, así como una futura proyección laboral.

Los trabajos buscarán la rentabilidad en términos de mejora de empleabilidad de los trabajadores/as. Las actividades formativas suelen encaminarse a la adquisición de conocimientos y habilidades para la realización de los trabajos objeto de la contratación y la adecuación del nivel formativo a las competencias profesionales o las exigencias del mercado laboral.

Los Programas de Empleo Social Protegido, se componen de tres partes: Trabajo, Formación y Acompañamiento. Son financiados por el INBS con participación de los Entes Locales.

En el año 2004 se han registrado 37 Programas de Empleo Social Protegido, la mayoría de ellos gestionados por las mancomunidades y, en su caso, por los Ayuntamientos. Con el paso de los años se ha hecho cada vez más frecuente la gestión través de las mancomunidades. La gestión de la iniciativa social es apenas relevante -Cuadro 5.2.5-.

Cuadro 5.2.5: Evolución 1998-2004 del Empleo Social Protegido en Navarra, por entidad que promueve los programas, número de plazas, número de participantes, duración media de los proyectos, tiempo medio de estancia en el programa, distribución territorial de los programas y gasto total.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Gestionado por mancomunidades	---	16	19	21	23	22	24
Gestionado por Ayuntamientos	---	12	12	10	10	10	12
Gestionado por Entidades de Incorporación Social	---	0	2	1	2	1	1
Nº de plazas	---	323	419	398	412	367	373
Nº de participantes	892 (*)	658 (*)	838 (*)	796 (*)	782 (*)	734	746
Duración media de los proyectos en meses	---	9	---	9,19	9,54	9,4	9,10
Coste para el Instituto Navarro de Bienestar Social por cada ayuda*	2.914,8	3.799,4	4.279,7	4.607,9	4.483,9	5.050	5.010,6
Gasto total	---	2.516.827	3.586.375	3.667.918	3.822.585	3.706.706	3.983.154

(*) Instituto Navarro de Bienestar Social. Memorias 1999, 2000, 2002, 2003 y 2004. Gobierno de Navarra. "La garantía de ingresos mínimos en Navarra. Un estudio evaluativo de la Renta Básica 1990-2001". 2003.

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

El número de participantes no sigue una tendencia clara. El número de plazas en Empleo Social Protegido, en cambio, experimentó un repunte entre 2000 y 2002, para descender en el año 2004 a 373 plazas.

La inmensa mayoría de las plazas de Empleo Social Protegido se encuentra en Pamplona.

La duración media de los proyectos se ha mantenido entre seis y doce meses a lo largo de los años, tal y como indica la normativa.

Respecto al gasto, se ha registrado la mayor cifra en 2004, con 3.983.154 €.

En relación a esto, el IPREM también ha comenzado a ser aplicado para calcular la subvención concedida por plaza, lo cual, según la Red Navarra de Lucha Contra la Exclusión, implica una disminución del importe de la misma.

5.2.3.2.2. Inserción Laboral en Empresas

La Inserción Laboral en Empresas consiste en primar la Incorporación Sociolaboral de personas excluidas del mercado de trabajo o en riesgo de estarlo, mediante la contratación por empresas o Ayuntamientos.

El número de personas empleadas ha decrecido mucho entre 2000 y 2004, pasando de 196 a 32.

Cuadro 5.2.6: Evolución 1998-2004 de la Inserción Laboral en Empresas, por tipo de empresas participantes, distribución territorial, número de personas empleadas, duración media de los contratos e importe total destinado.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de empresas participantes							
Públicas	---	20	22	13	8	7	11
Privadas	---	53	51	23	10	9	8
Nº de personas empleadas	157	196	185	80	38	32	32
Duración media del contrato (meses)	---	---	---	8,67	8,44	9	9,47
Distribución territorial							
Pamplona	---	19	13	7	6	8	6
Resto	---	54	60	29	12	8	12
Gasto por cada ayuda	5.547,8	4.832,2	2.789,2	2.391	2.200,2	1.674	1.259,4
Importe total destinado	871.000	691.000	569.665	191.284	85.807	53.569	47.858

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Las Ayudas para la Inserción Laboral en Empresas son un estímulo para apoyar la contratación de personas en situación de exclusión. Su evolución desde 1998 es de una reducción sistemática del número de ayudas hasta llegar en 2004 a algo menos de la cuarta parte, pero mucho mayor es el descenso presupuestario que es 18 veces menor entre esos dos años mencionados, así como el coste medio de cada ayuda que también se reduce casi a la cuarta parte al igual que el número de ayudas.

La tendencia en los últimos cuatro años es a que la duración de los contratos sea cada vez mayor, siendo en 2004 de 9,47 meses de media.

El número de empresas participantes en este tipo de medida ha descendido considerablemente desde 1999, de 73 a 19 en el año 2004, la mayoría de las cuales no se encuentran ubicadas en Pamplona y sí en otras localidades. Consecuentemente, el número de personas empleadas también ha descendido de forma importante desde el 2002, por lo que esta medida de inserción se está convirtiendo en una herramienta cada vez menos utilizada.

El importe total destinado a esta iniciativa se ha visto reducido considerablemente, sobre todo desde el año 2001 al 2004, pasando de los 191.284 € del 2001 a los 47.858 € del año 2004.

5.2.3.2.3. Centros de Inserción Sociolaboral -CIS-

Los Centros de Inserción Sociolaboral, son centros reconocidos y subvencionados por el Servicio Navarro de Empleo, cuyo objeto es facilitar la inserción sociolaboral de personas excluidas del mercado de trabajo o en riesgo de estarlo, mediante la contratación por dichos centros.

Como puede comprobarse durante los últimos años, ha habido un mantenimiento en el número de centros de inserción. Cabe interrogarse sobre la conveniencia de su crecimiento.

Cuadro 5.2.7: Evolución 1999-2004 de los Centros de Inserción, por tipo de empresas participantes, distribución territorial, número de personas empleadas, duración media de los contratos e importe total destinado.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de empresas	3	5	8	10	12	11
Nº de plazas	---	100	---	---	---	---
Mínimo	---	---	40	4	4	4
Máximo	60	---	60	25	25	25
Nº de personas empleadas incluidos técnicos	13	32	68	112	153	150
Hombres	---	---	---	56	72	61
Mujeres	---	---	---	57	81	89
Gasto total	13.858	393.722	816.427	1.167.332	1.150.185	1.348.792

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Actualmente existen aproximadamente 135 personas incorporadas con contrato de inserción a Centros de Inserción Sociolaboral -CIS-. Desde la Red se indica que hay 150 personas en lista de espera y consideran muy superior el número de personas que podrían incorporarse potencialmente a este tipo de recurso, mientras que el INBS indica que no existe lista de espera. En el mismo estudio, además, se señala que estos centros sobreviven con presupuestos paralizados desde el año 1999 para la contratación de técnicos de producción y técnicos de Acompañamiento, agravándose aún más la situación al aplicarse actualmente el IPREM para calcular la subvención a los contratos de inserción.

En el año 2004, según datos de la Memoria del Instituto Navarro de Bienestar Social, se han iniciado 40 nuevos contratos de inserción con usuarios/as.

Por otra parte y teniendo en cuenta el Informe de Evaluación de los Centros de Inserción Sociolaboral en Navarra del Observatorio Navarro de Empleo 2004, en Navarra existen en la actualidad en funcionamiento doce CIS que, según el perfil de sus usuarios y usuarias, se pueden clasificar en:

Cuadro 5.2.8: Clasificación de los CIS en Navarra, perfil de usuarios/as, año 2004.

Perfil de usuario/a	CIS
Personas en situación o riesgo de exclusión social por motivos varios: drogodependencias, pertenencia a etnia, etc.	Inserlantxo.
Personas normalizadas y personas en riesgo o situación de exclusión social.	Asociación Laboral 2002, Varazdin, Transforma, Eurolan, Nabut, Emaus y Haritz-Berri.
Personas con dificultades de inserción sociolaboral, sobre todo, personas paradas de larga duración y mayores de cuarenta años.	Carranza Delgado, Nasermo y Empleo y Desarrollo.

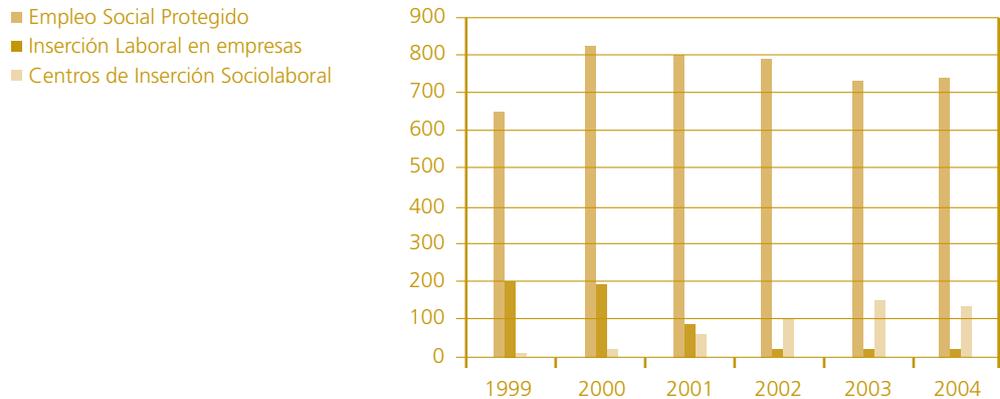
El mismo informe señala que, aunque los perfiles provienen del INBS o del SNE, resulta conveniente para las personas usuarias el paso con éxito por otros Programas Sociales, tales como el Empleo Social, Centros Especiales de Empleo, etc. como paso previo a la entrada en el CIS. Una vez dentro, los CIS son capaces de aportar a las personas usuarias aprendizaje de nuevos oficios y formación en áreas nuevas, estabilidad en las relaciones laborales y familiares, responsabilidad y cumplimiento de objetivos y compromisos, autoestima, respeto y planes de futuro.

Según datos de este estudio, el funcionamiento y viabilidad de los doce centros existentes a fecha de 2004 en Navarra es posible gracias a las subvenciones del Gobierno de Navarra. Las subvenciones de explotación representan el 40% sobre la facturación y, si no fuera por ellas, los resultados serían tan negativos que harían imposible su viabilidad. Se veía en el Cuadro anterior que el gasto total que supone la inversión en estos centros ascendió a 1.348.792 € en 2004, lo cual supone un ligero incremento respecto de 2002 pero acompañado de un alto incremento de personas usuarias que pasan de 112 a 150.

Esta visión contrasta, en parte, con la ofrecida por las personas responsables del Servicio Navarro de Empleo consultadas, que califican de “*altamente positivos*” los recursos de que disponen los CIS de Navarra

en la actualidad aunque sí destacan como puntos débiles a reforzar los aspectos relacionados con la formación del/la usuario/a y las ayudas recibidas, que deberían actualizarse en cuanto a coste.

Gráfico V.3: Empleo Social Protegido, Inserción Laboral en Empresas y Centros de Inserción Sociolaboral.



5.2.3.2.4. Centros Ocupacionales

Los Centros Ocupacionales son recursos destinados a facilitar y proporcionar servicios de terapia ocupacional, actividades formativas de carácter prelaboral y de ajuste personal y social a personas en situación de exclusión social que no puedan integrarse en los dispositivos sociolaborales normalizados. Tienen un objetivo terapéutico puesto que ofrecen una actividad a las personas cuya posibilidad de acceder al empleo es casi inexistente por diversos motivos.

En el siguiente Cuadro sólo se puede llevar a cabo una comparación entre los años 2001-2003. Se produjo un aumento significativo de usuarios/as entre 2001 y 2002 y en el año 2003 volvió a bajar a 2.289 -Cuadro 5.2.9-.

Por género se observa que, en 2003 la presencia de hombres en centros ocupacionales, 2.110, es abrumadoramente superior a la de mujeres, 179. Tal desproporcionalidad resulta tan estridente que induce a cuestionar la validez de estos datos que, de confirmarse, evidenciarían una fuerte discriminación de género.

Cuadro 5.2.9: Evolución 2001-2003 de las atenciones en centros ocupacionales por número de usuarios/as diferentes, asistencias a jornadas y número de usuarios/as por día.

	2001	2002	2003
Usuarios diferentes			
Hombres	1.895	3.202	2.110
Mujeres	222	226	179
Total	2.117	3.428	2.289
Asistencias			
Hombres	14.587	16.690	15.593
Mujeres	12.508	11.572	11.525
Total	27.095	28.262	27.118
Usuarios/Día			
Hombres	54	63	60
Mujeres	85	76	75
Total	139	139	135

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

5.2.3.2.5. Fundación para el Desarrollo y Gestión de los Centros Ocupacionales

La puesta en marcha de una Fundación para el Desarrollo y Gestión de los Centros Ocupacionales no se ha llevado a cabo.

5.2.3.3. Ayudas a la Promoción de la Inserción Laboral

5.2.3.3.1. Ayudas a Proyectos de Trabajo Individual

En primer lugar destacan las Ayudas a Proyectos de Trabajo Individual, cuyo organismo responsable es el INBS, que tratan de incentivar la creación o consolidación de Proyectos de Trabajo Individual en régimen de autónomo destinado a personas en situación de exclusión social, con el fin de facilitar su acceso al mundo laboral y su incorporación social pretendiéndose la consecución de una respuesta estable a largo plazo. Las personas beneficiarias de estas ayudas han debido suscribir con el Servicio Social de Base y el Equipo de Incorporación Sociolaboral un Acuerdo de Incorporación Sociolaboral.

El importe de Ayudas a Proyectos de Trabajo Individual procedentes del INBS ha sido en 2004 muy inferior con respecto a 2000, pasando de 20.140 € a 2.579 €. Así, se ha detectado que esta medida de inserción esta siendo, en la actualidad, infrutilizada -Cuadro 5.2.10-,

probablemente por dificultades de aplicación a personas en situación de exclusión.

Cuadro 5.2.10: Evolución 1999-2004 de las Ayudas a Proyectos de Trabajo Individual, por tipo de entidad gestora, número de ayudas, importe, distribución territorial, subvenciones financieras y rentas de subsistencia.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Instituto Navarro de Bienestar Social							
Nº de ayudas	11	4	9	5	4	4	1
Presupuesto por el Instituto Navarro de Bienestar Social	54.000	12.982	20.141	22.043	11.849	8.389	2.579
Coste por cada ayuda	4.909,1	3.245,5	2.237,9	4.408,6	2.962,2	2.000	2.579
Distribución territorial							
Pamplona	---	2	2	---	0	3	0
Resto	---	2	7	---	4	1	1

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Las Ayudas a Proyectos de Trabajo Individual en Régimen de Autónomos, prácticamente desaparecen en el periodo estudiado, pasando de 11 a 1 ayudas, con una reducción presupuestaria de un 95,2% y bajando casi a la mitad el coste medio por ayuda.

5.2.3.3.2. Ayudas a Entidades Locales para la Contratación de Trabajadores/as en Desempleo, para la Realización de Obras y Servicios de Interés General o Social

En segundo lugar, las Ayudas a Entidades Locales son Prestaciones que tienen como objetivo favorecer la contratación, por parte de las Entidades Locales, de trabajadores/as en situación de desempleo, para la realización de obras y servicios de interés general o social. El organismo responsable es el Servicio Navarro de Empleo.

El número de trabajadores/as que han sido contratados/as por Entidades Locales en 2004 ha sido de 355, mayoritariamente hombres. Así, la contratación ha aumentado con respecto a 2003 en 38 efectivos -Cuadro 5.2.11-.

El número de solicitudes para estas ayudas fueron en 2004 las mismas que en 2003, 112, si bien la subvención concedida en 2004, 1.191.308 €, es casi un millón menos que la habida dos años antes.

Así, aunque la contratación se ha elevado ligeramente con respecto al año anterior, la subvención se ha

visto reducida año tras año como consecuencia de la normativa estatal que redujo la cuantía de la subvención y puso limitaciones al tipo de contrato exigido en este Programa. Esta subvención se verá muy beneficiada en el año 2005 por cambio de normativa.

Cuadro 5.2.11: Evolución 2002-2004 de las Ayudas a Entidades Locales por contratación de trabajadores/as desempleados/as para la realización de obras y servicios de interés general o social, por número de solicitudes concedidas y denegadas, número de trabajadores/as por género y subvención total concedida.

	2002	2003	2004
Nº solicitudes	199	112	112
Nº concedidas	153	92	104
Trabajadores contratados	424	317	355
Hombres	350	245	289
Mujeres	74	72	66
Subvención total concedida	2.107.042	1.062.863	1.191.308

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Servicio Navarro de Empleo. Elaboración propia.

5.2.3.3.3. Ayudas a la Formación e Inserción Laboral de Inmigrantes en Navarra

A continuación se detalla una medida orientada específicamente a la inserción laboral del colectivo de personas de origen inmigrante: las Ayudas a la Formación e Inserción Laboral de Inmigrantes en Navarra, dependientes del Servicio Navarro de Empleo. Estas Ayudas se destinan a un tipo de formación diseñada de forma específica, en la que se combina la enseñanza reglada para los que carezcan de ella y una formación sociolaboral en la que se incluya el aprendizaje del idioma español y las costumbres e historia de Navarra.

Así, resulta algo contradictorio en este punto comprobar cómo el número de usuarios/as ha ido descendiendo con el paso de los años cuando la llegada de personas inmigrantes a Navarra ha seguido la tendencia contraria desde 1998. La razón de ello es que a este tipo de destinatarios se los ha trasvasado a entidades subvencionados por el INBS.

En concreto, y disponiendo tan sólo de los datos referidos al periodo 2002-2004, el número de usuarios/as perceptores/as de este tipo de ayudas ha pasado de los/as 1.731 personas en 2002 a las actuales 1.547.

Cuadro 5.2.12: Evolución 2002-2004 de las Ayudas a la Formación e Inserción Laboral de Inmigrantes en Navarra, por número de solicitudes concedidas y denegadas, usuarios/as por género, número de cursos realizados, número de horas y subvención concedida.

	2002	2003	2004
Nº solicitudes de entidades	4	5	2
Nº concesiones	4	5	2
Nº de personas	1.731	1.672	1.547
Hombres	956	734	703
Mujeres	775	938	844
Cursos realizados	122	110	110
Nº de horas	3.957	4.091	3.099
Subvención concedida	663.138	764.295	715.200

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Servicio Navarro de Empleo. Elaboración propia.

Respecto a la subvención concedida, cabe decir que los 715.200 € concedidos en 2004 como subvención representan una cifra continuista en relación a los años anteriores.

5.2.3.3.4. Ayudas a Actividades Económicas Emergentes e Iniciativas Locales de Desarrollo y Empleo

Por otra parte, destacan las Ayudas a Actividades Económicas Emergentes e Iniciativas Locales de Desarrollo y Empleo, de las que es responsable el Servicio Navarro de Empleo, que están orientadas a promover la generación de nuevos puestos de trabajo en Actividades Económicas Emergentes, estimulando tanto la oferta de servicios como su demanda.

En este caso, la subvención concedida en 2004 para este tipo de actividades es de 796.440 € y representa una línea ascendente en el tiempo. Por tanto, desde el año 2002 se está concediendo mayor protagonismo a esta línea de ayudas -Cuadro 5.2.13-.

Cuadro 5.2.13: Actividades Económicas Emergentes e Iniciativas Locales de Desarrollo y Empleo.

	2002	2003	2004
Nº de entidades	3	4	4
Beneficiarios	779	452	699
Hombres	344	---	333
Mujeres	435	---	366
Subvención abonada	443.840	676.997	796.440
Subvención concedida	573.954	676.997	796.440

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

5.2.3.3.5. Ayudas a Entidades que trabajan con los temporeros agrarios

Finalmente, cabe hacer mención a las Ayudas para los Temporeros Agrarios consistentes en favorecer la contratación, por parte de las organizaciones profesionales agrarias de Navarra, de personas que realicen actividades relacionadas con los trabajadores temporales previstas en el Plan de Temporeros, en su calidad de organizaciones que representan y defienden los intereses de los empleadores agrícolas.

Cuadro 5.2.14: Ayudas a los temporeros agrarios.

	2002	2003	2004
Solicitudes de entidades (según Orden Foral 6/04/2001)	3	3	2
Nº concesiones	3	3	2
Nº de personas	8	7	6
Hombres	4	5	4
Mujeres	4	2	2
Subvención concedida	118.685	120.155	116.248
Convenio con los sindicatos			
Nº solicitudes	3	3	3
Nº concedidas	3	3	3
Subvención concedida	338.519	361.999	352.771
Convenio con la FNMC (*)			
Nº solicitudes	1	1	1
Nº concedidas	1	1	1
Subvención concedida	36.061	7.550	7.650

(*) En los años 2003 y 2004, en vez del convenio con la FNMC, se subvenció la instalación del campamento de Mendavia.

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Servicio Navarro de Empleo. Elaboración propia.

5.2.3.4. Equipos de Incorporación Sociolaboral

Los EISOL o Equipos de Incorporación Sociolaboral se crearon en el año 2002 como experiencia piloto y, en la actualidad, se encuentran en funcionamiento y se han consolidado allí donde se han implementado (Estella y Pamplona). El objetivo de los EISOL es mejorar la empleabilidad de las personas participantes en el Programa, facilitando la búsqueda de empleo y lograr la incorporación de los/as usuarios/as en el mercado laboral. Dada su relación con el empleo se mencionan en este apartado y se mencionan también en el apartado de Acompañamiento. En Pamplona funcionan los Equipos PISOL que coinciden con los EISOL en algunas de sus funciones.

Cuadro 5.2.15: Evolución de los Equipos de Incorporación Sociolaboral (EISOL), 2002- 2004, según número de personas y presupuesto ejecutado.

	2002	2003	2004
Equipos de Incorporación Sociolaboral (EISOL)	2	2	4
Nº de personas (*)	---	40	32
Nº de profesionales	4	4	15
Presupuesto ejecutado en el año	58.299	116.583	106.902
Distribución geográfica	Estella-Lizorra Pamplona	Estella-Lizorra Pamplona	Estella-Lizorra Pamplona

(*) Los datos de personas se refieren solo a los equipos de Estella.

Fuente: Instituto Navarro de Bienestar Social. Memorias 2002, 2003, 2004, Gobierno de Navarra.

Durante el año 2004 en Estella se han atendido a través de los EISOL, remitidos desde los Servicios Sociales de Base, un total de 32 personas usuarias. En el año 2003 se atendió a 40 personas.

De las 32 personas atendidas en el año 2004, 17 han sido hombres y 15 mujeres. La edad media ha sido de 33,6 años. Asimismo, la duración media en el Programa ha sido de tres meses y medio.

El presupuesto ejecutado en el año 2004 ha alcanzado los 106.902,50 €.

5.2.3.5. Programa Acceder

El Programa Acceder, por su parte, se encuentra en marcha desde el año 2001, habiéndose atendido a un total de 708 usuarios/as, y logrado 518 contratos.

En el año 2004, este Programa ha recibido una aportación del INBS de 33.598,53 €, que consiste en el 15% del coste total del Programa. El resto de la aportación corre a cargo de otras instituciones como el Fondo Social Europeo o el Ayuntamiento de Pamplona.

Cuadro 5.2.16: Evolución del Programa Acceder 2001- 2005, según número de atenciones y de contrataciones.

	2001	2002	2003	2004	2005
Nº de atenciones	230	170	118	88	102
Contrataciones	72	121	101	97	127

Fuente: Programa Acceder. Fundación Secretariado General Gitano 2006.

5.2.3.6. Programa Operativo del FSE, Objetivo 3, para la Integración Laboral de las personas con especiales dificultades: personas inmigrantes y de etnia gitana

El Programa Operativo del FSE, Objetivo 3, Eje 7, para la Integración Laboral de las personas con especiales dificultades, consiste en la dotación de subvenciones a entidades que trabajan en el ámbito de la inserción social y laboral para el desarrollo de itinerarios individualizados de Incorporación Social y Laboral para personas inmigrantes y de etnia gitana.

El total de la subvención ha ascendido a 247.000 € para un total de 899 personas beneficiarias, lo cual hace estimar un gasto por participante de 274,74 €, no habiendo datos respecto de los contratos logrados.

Cuadro 5.2.17: Evolución del Programa Operativo del FSE Objetivo 3 según número de personas atendidas y presupuesto ejecutado por el Instituto Navarro de Bienestar Social.

	2003	2004
Integración Laboral de las personas con especiales dificultades	855	899
Presupuesto ejecutado en el año	174.829	247.000

Fuente: Instituto Navarro de Bienestar Social. Memorias 2003, 2004.

5.2.4. Planificación y gestión de los recursos y alianzas

En la gestión de los recursos relacionados con el área de Formación Laboral y Empleo se ha detectado la presencia de la iniciativa pública y privada. En este sentido se ha observado el cada vez mayor protagonismo que está adquiriendo la iniciativa privada en la gestión de los recursos, sobre todo por parte de las Entidades de Iniciativa Social que orientan sus acciones hacia la Inserción Sociolaboral de los colectivos con más riesgo o en mayor situación de exclusión.

Por parte del sector público se han identificado los siguientes actores:

- Instituto Navarro de Bienestar Social –INBS-.
- Servicio Navarro de Empleo -SNE-, Departamento

de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo del Gobierno de Navarra.

- Servicios Sociales de Base.
- Fondo Social Europeo.

Además, en esta área cobra especial importancia el papel de los Servicios Sociales de Base y los EISOL, hasta el momento escasamente desarrollados, puesto que muchas de las ayudas a las que se puede acceder llevan implícitas el requisito de que la persona usuaria haya suscrito previamente un acuerdo de completar un itinerario personalizado de inserción.

La importancia de la iniciativa pública en la gestión de los recursos de Empleo se pone de manifiesto por el conjunto de instancias que intervienen así como por el papel que llevan a cabo, bien en la financiación, bien en la valoración, bien en la propia ejecución de algunos Programas, como es el caso del ESP, a menudo gestionados directamente por Ayuntamientos.

La gestión de los recursos puestos en funcionamiento desde el inicio del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*" así como su grado de implementación a lo largo de estos años son aspectos que se han abordado de forma detallada en el apartado anterior por lo que en este punto no se volverá a incidir en ello. Asimismo, puesto que las alianzas representan un aspecto que se encuentra estrechamente relacionado con los procesos, se procederá a su análisis en el capítulo Tercero de la "*Evaluación del Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", relacionado directamente con los procesos.

Respecto a los Programas de las Entidades Locales en esta área, el Ayuntamiento de Pamplona cuenta con algunas iniciativas para promover la inserción y el empleo que, si bien alguna de ellas tiene un carácter generalista, otras atienden a población en situación de exclusión. Los Programas con los que se cuenta son:

- Bolsa de Empleo: dispositivo de intermediación

laboral para personas en situación de desempleo, con 524 atenciones directas en el 2004.

- Empleo Social Protegido -ESP-: contratación socio-educativa para el desarrollo de tareas laborales en el marco del Ayuntamiento de Pamplona, 122 personas en el año 2004.
- Programa de Incorporación Sociolaboral -PISOL-: Prestaciones técnicas de tutela, seguimiento y acompañamiento en Procesos de Inserción Social y Laboral, 215 casos atendidos en 2004.

5.2.5. Análisis económico-financiero: presupuesto de los Programas, financiación y coste por usuario

A continuación, y por no resultar reiterativo, se presenta un cuadro resumen del coste de cada Programa que se encuentra en funcionamiento y su coste por usuario/a, en aquellos casos en que ha resultado posible calcularlo.

En la mayoría de los Programas listados se observa un descenso de las cuantías, subvenciones o gasto. No obstante, en algunos casos, a pesar de que el coste total ha decrecido, el gasto por usuario/a ha aumentado por haberse producido una disminución del número de personas en ese Programa -Cuadro 5.2.18-.

El gasto destinado al Empleo Social Protegido es el único que ha aumentado su cuantía total y su gasto por usuario/a. Así, se ha pasado de un total de 2.516.827 € destinados en el año 1999 a los 3.983.154 € en el 2004. Asimismo, el gasto por participante ha pasado de los 5.050 € en el año 2003 a los actuales 5.339,34 €.

En general, respecto a las Ayudas que se otorgan a Proyectos de Trabajo Individual, Entidades Laborales, Formación e Inserción Laboral de Personas Inmigrantes, y Temporeros Agrarios, se han reducido las cuantías de las subvenciones. No obstante, para las Ayudas a Actividades Económicas Emergentes e Iniciativas Locales de

Desarrollo y Empleo se han elevado las cuantías, pasando de los 573.954 € en 2002 a los 796.440 € en 2004.

Cabe destacar también, por ejemplo, que la subvención por persona en el caso de las Ayudas a la Formación e Inserción Laboral de Personas Inmigrantes se ha elevado, de 408,24 € en 2002 a 462,31 € en 2004.

Cuadro 5.2.18: Cuadro resumen del coste, gasto o subvención según coste estimado por usuario/a de los Programas relacionados con la Formación Laboral y el Empleo, según la evolución 1999-2004.

		1999	2000	2001	2002	2003	2004
Acciones formativas	Coste total	---	765.380	720.468	294.066	277.128	317.559
	Coste/usuario-a	---	1.682,15	1.719,49	752,08	755,11	851,36
Formación Ocupacional	Coste total	195.427	143.289	195.912	121.804	113.194	---
	Coste/usuario-a	788,00	566,35	2.532,90	594,16	586,49	---
Orientación Laboral y Profesional	Subvención concedida	---	---	---	981.450	50.393	51.664
	Subvención/usuario-a	---	---	---	56,58	156,98	172,21
Sub. Entidades Sociales para Prog. Orient. Laboral y Profesional							
	Subvención	---	---	---	198.975	---	158.260
Empleo Social Protegido	Gasto total	2.516.827	3.586.375	3.667.918	3.822.585	3.706.706	3.983.154
	Gasto/participante	---	---	---	---	5.050,00	5.339,34
Centros de Incorporación Sociolaboral	Gasto total	13.858	393.722	816.427	1.167.332	1.150.185	1.348.792
	Gasto/persona empleada	1.066	12.303	12.006	10.422,61	7.517,55	8.991,95
Inserción Laboral en Empresas	Importe total	696.206	569.665	191.284	85.807	53.569	47.858
	Gasto/persona empleada	3.552,07	3.079,27	2.391,05	2.258,07	1.674,03	1.495,56
Ayudas Proyectos de Trabajo Indiv.	Importe INBS	12.981	20.140	22.043	11.849	8.389	2.579
	Importe Departamento Trabajo	---	---	---	1.017.209	---	---
Ayudas a Entidades Locales	Subvención total	---	---	---	2.107.042	1.062.863	1.191.308
	Subvención/trabajador-a contratado-a	---	---	---	4.969,43	3.352,88	3.355,79
Ayudas Formación e Inserción Laboral Inmigrantes							
Ayudas Activ. Econ. Emergentes e Iniciativas Locales Desarrollo y Empleo	Subvención concedida	---	---	---	663.138	764.295	715.200
	Subvención/persona	---	---	---	383,10	457,11	462,31
Ayudas temporeros agrarios	Subvención concedida sindicatos	---	---	---	338.519	361.999	352.771
	Subvención concedida FNMC	---	---	---	36.061	7.550 ^(*)	7.650
Equipos de Incorporación Sociolaboral	Presupuesto ejecutado	---	---	---	58.299	116.583	106.902
	INBS	---	---	---	---	---	---
Programa Acceder	Subvención	---	---	55.437	55.437	33.598	33.598
	Nº contratos	---	---	236	170	118	97
	Nº personas	---	---	72	121	101	88

(Continúa en la página siguiente)

		1999	2000	2001	2002	2003	2004
Programa Operativo, Obj. 3, eje 7	Subvención total	---	---	---	---	174.829	247.000
	Coste/usuario-a	---	---	---	---	---	274,74
Ayudas temporeros agrarios	Subvención a entidades	---	---	---	118.685	120.155	116.248

(*) No se realizó la subvención a la FNMC, sino que se subvencionó la instalación del campamento de Mendavia.

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Servicio Navarro de Empleo. Elaboración propia.

Por otra parte, cabe citar las subvenciones para inversiones en obras y equipamientos en Centros de Inserción Sociolaboral -CIS-. El único ejercicio en el que figura esta partida corresponde a 2002, con 165.828 € de gasto, aunque se nos indica que se continúa efectuando este tipo de gasto en todos los años, aunque no se pueda precisar la cuantía.

Se incluye un Cuadro en el que se relacionan los Programas y servicios generales destinados a las personas en riesgo o situación de exclusión con sus cuantías correspondientes para el año 2004.

Como puede observarse, desde el SNE, el gasto total destinado en el año 2004 más específicamente a colectivos que se encuentran en riesgo o situación de exclusión ha ascendido a 8.128.627 €, según fuentes del Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo consultadas -Cuadro 5.2.19-.

La cuantía destinada a Escuelas Taller, Talleres de Empleo y Talleres Ocupacionales es la más elevada, con 4.022.616 €. Los CIS abarcan, en segundo lugar, el mayor gasto, con 1.348.792 €.

Finalmente, se observa que la partida destinada a Formación es la menos cuantiosa, con 374.042 €.

Cuadro 5.2.19: Gasto del Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo en Programas dirigidos más específicamente a población en riesgo o situación de exclusión, SNE.

	Gasto en €
Centros de Inserción Sociolaboral	1.348.792
Acciones de Formación e Inserción de inmigrantes	715.200
Escuelas Taller, Talleres de Empleo y Talleres Ocupacionales	4.022.616
Contrataciones por Entes Locales para obras o servicios de interés general o social	1.191.308
Temporeros agrarios	476.669
Formación de colectivos de difícil inserción	374.042
Gasto total	8.128.627

Fuente: Departamento de Industria y Tecnología, Comercio y Trabajo del Gobierno de Navarra.

5.3. Vivienda

5.3.1. Marco normativo y programático

En el área de Vivienda en los últimos años y, en especial, en años de vigencia de "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", se ha desarrollado un marco normativo adecuado para que las personas en situación de necesidad hagan efectivo su derecho a una vivienda digna, siendo uno de los Decretos en el que se recoge de manera específica este tipo de situaciones de necesidad:

- Decreto Foral 374/1997, de 15 de diciembre, por el que se regula la Vivienda de Integración Social.

El resto de la normativa en materia de Vivienda tiene carácter general y está dirigida a toda la población.

El Departamento de Ordenación del Territorio y Vivienda, a través del Servicio de Vivienda, tiene, entre otros, el cometido de convocar y resolver concursos de adjudicación de suelo público para construir vivienda protegida y velar para que se destine al fin para el que se construyó. Otras de sus funciones son ayudar económicamente a los adquirentes y usuarios de vivienda protegida, subsidiar préstamos, dar subvenciones a inquilinos de Viviendas de Régimen Especial, a quienes adquieren viviendas protegidas y a quienes rehabilitan sus viviendas. Asimismo, visar los contratos de adquisición de viviendas protegidas y fomentar, a través de Viviendas de Navarra SA -VINSA-, la puesta en marcha en el mercado de alquiler de viviendas que están desocupadas.

El Servicio de Vivienda cuenta en su marco programático, por tanto, con una manifiesta orientación de sus recursos hacia aquellas personas que no están en condiciones de acceder a una vivienda en el mercado libre ordinario.

Los objetivos que el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*" marca en materia de Vivienda, son los siguientes:

Objetivo general:

- Favorecer el acceso a una vivienda o alojamiento digno a los sectores más desfavorecidos.

Objetivos específicos:

- Contemplar las actuaciones en materia de Vivienda dentro de una actuación más amplia que abarque también las intervenciones en materia de Sanidad, Educación, Empleo, Acompañamiento Social y otras.
- Asegurar una oferta suficiente de Viviendas de Protección Oficial de Régimen Especial (en propiedad y alquiler).
- Mejorar el acceso de los sectores más desfavorecidos a las Viviendas de Protección Oficial de Régimen Especial.
- Favorecer el acceso a la propiedad de los sectores más desfavorecidos.
- Modificar la tendencia a la concentración territorial, en determinados barrios, y aún en determinados bloques, de las intervenciones orientadas al realojo de los excluidos de la vivienda.
- Garantizar la disponibilidad de equipamientos básicos en las viviendas de los más desfavorecidos.
- Ofrecer apoyos específicos para la rehabilitación de viviendas.
- Promover la oferta de Procesos de Incorporación Social a través de la vivienda.
- Compensar el excesivo gasto en vivienda de algunas familias perceptoras de la Renta Básica.
- Prevenir la pérdida de vivienda por los sectores más desfavorecidos.
- Asegurar una oferta suficiente de alojamiento para los distintos colectivos en circunstancias especiales.

5.3.2. Las características de los planes y acciones

En coherencia con las leyes y Programas anteriores el "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005" propone un conjunto de medidas. Se ha comprobado que la mayoría de las acciones previstas se han puesto en marcha, salvo las que se detallan seguidamente:

Medida 1. "Se construirán 1.500 Viviendas de Protección Oficial de Régimen Especial para alquiler social, distribuidas de la siguiente manera: Pamplona y Comarca: 70% de las viviendas; Noroeste: 5,6%; Noreste: 2,6%; Estella: 6,5%; Tafalla: 6,8%; Tudela: 8,0% 150". No se alcanza la cifra proyectada.

Medida 6. "Se introducirán fórmulas alternativas de promoción de Viviendas de Protección Oficial de Régimen Especial que podrán ser entregadas sin acabados finales".

Medida 9. "Se establecerán mecanismos que permitan justificar los gastos que ocasionan la rehabilitación de viviendas a través de peritajes para aquellos beneficiarios que realicen ellos mismos la rehabilitación".

Medida 10. "Se establecerá normativamente una colaboración efectiva entre las Oficinas de Rehabilitación de Vivienda y los Servicios Sociales de Base, a efectos de facilitar informes técnicos orientando los acondicionamientos, mejora y arreglos de viviendas de personas excluidas".

Medida 16. "Se modificará la actual normativa sobre Viviendas de Integración para posibilitar la colaboración en la adquisición de vivienda usada a las Entidades Locales".

Medida 21. "Se reservarán para hogares monoparentales cuotas de viviendas territorialmente distribuidas".

Medida 25. "Se establecerán fórmulas de intervención compartida entre empresarios, sindicatos y Entida-

des de Iniciativa Social, supervisadas desde las Administraciones, para garantizar el alojamiento digno de los temporeros que acuden a las campañas agrícolas". Solo se ha aplicado en algún caso excepcional.

5.3.3. Grado de implementación de los recursos

El análisis del grado de implementación de los recursos en materia de Vivienda se lleva a cabo con arreglo a los siguientes tipos de actuación:

- Viviendas de Integración Social.
- Programas con Viviendas de Protección Oficial.
- Régimen Especial de Alquiler.
- Viviendas construidas de VPO de Régimen Especial para Compra.
- Actuaciones en Rehabilitación de Viviendas.
- Ayudas para Equipamiento Básico de la Vivienda.
- Las características de las personas beneficiarias.

5.3.3.1. Viviendas de Integración Social

Las Viviendas de Integración Social están destinadas a personas que se encuentren en situación de exclusión social o bien estén incluidas en Programas o actuaciones de Integración Social, que dispongan de ingresos familiares inferiores a 1,7 veces el SMI, actualmente IPREM, que no dispongan de otra vivienda y que, durante los últimos tres años, hayan residido en Navarra.

Cuadro 5.3.1: Viviendas de Integración Social.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de personas beneficiarias	---	---	---	---	304	230
Subv. media Departamento de Vivienda por actuación	---	---	---	---	18.028	18.391,73
Convenios/Acuerdos para la compra						
Nº de convenios	---	8	8	7	9	6
Nº de viviendas compradas	116	147	98	103	88	72
- Presentadas	---	---	---	147	129	110
- Admitidas	---	---	---	140	124	107
Gasto Departamento de Vivienda	---	2.419.073	1.488.073	1.602.069	1.566.449	1.324.204
Gasto Instituto Navarro de Bienestar Social						
Gasto 10%	---	817.263	---	454.723	428.007	406.039
Gasto seguimiento	---	83.707	---	129.783	148.124	142.887
Gasto total	---	900.970	889.688	584.506	576.131	548.926
Gasto INBS por cada ayuda	---	6.129,-	9.078,4	5.674,8	6.546,9	7.624
Gasto total	2.512.824	3.320.045	1.982.668	2.186.577	2.142.582	1.873.131

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Son actuaciones destinadas a facilitar la adquisición de una vivienda a personas en situación de exclusión y potenciar su asentamiento. Los datos indican entre 2000 y 2004 un descenso notable en las actuaciones, un 48,97% así como del coste total que se reduce en un 74,54%. El número de viviendas compradas y las solicitudes para la compra de éstas también ha ido descendiendo año a año.

Sin embargo, si bien el número de viviendas sobre las que se actúa cada año a lo largo del periodo desciende, la cifra total de actuaciones realizadas supera las previsiones del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005" en las que se proponía un número de actuaciones de 400 viviendas siendo las realizadas 511 en total.

El número de personas beneficiarias de Viviendas de Integración Social descendió en 2004 con respecto al 2003. En concreto, en 2004 fueron 230 las personas beneficiarias mientras que en 2003 la cifra se situaba en 304.

Debido a que el Programa define un precio vivienda máximo para este tipo de actuaciones, en la medida que el mercado inmobiliario ha incrementado los precios, se ha ido reduciendo la posibilidad de encontrar viviendas del precio definido, lo cual ha impedido que se llevaran a cabo más actuaciones y explica que, incluso el presupuesto destinado en los últimos años,

se haya reducido. Esta cuestión del precio también influye en una cierta "ruralización" del Programa, por la escasez de viviendas de bajo precio en las zonas urbanas.

Este Programa está dedicado en un 40% a familias de etnia gitana y otro 40% a familias inmigrantes.

Las entidades a las que en 2004 fueron adjudicados estos Programas son las siguientes: Santa Lucía, Traperos de Emaús, La Majarí, Cáritas Pamplona, Anafe y Secretariado Gitano, en las cuantías que se presentan en el Cuadro 5.3.2. Desde el inicio del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005", la evolución del carácter de estas entidades ha sido pareja al cambio de las situaciones de necesidad en Navarra: cada vez han tenido más presencia en estos Programas las entidades que trabajan con población inmigrante, ya que esta población ha incrementado su presencia en la sociedad Navarra y en relación con la necesidad de alojamiento.

Cuadro 5.3.2: Presupuesto aprobado para el Programa de Viviendas de Integración Social 2004.

	2004
Santa Lucía	132.000
Traperos de Emaús	28.063
La Majarí	238.860
Cáritas Pamplona	210.209
Anafe	726.000
Secretariado Gitano	238.341
Total	1.573.473

Fuente: Memoria del Departamento de Ordenación del Territorio y Vivienda 2004.

Comparando los datos de este Cuadro y del anterior, se observa la no coincidencia de las cifras, lo cual puede ser debido a que en un caso se trate de presupuesto aprobado y en el otro de presupuesto ejecutado.

Las Viviendas de Alquiler Social, se han desarrollado muy poco porque requieren de un gran aparato de Acompañamiento para conseguir que las familias mantengan las viviendas en condiciones dignas de conservación y salubridad.

5.3.3.2. Programas con Viviendas de Protección Oficial

5.3.3.2.1. Régimen especial de alquiler

Las viviendas construidas de VPO de régimen especial en alquiler, consisten en una subvención del Gobierno de Navarra a los arrendatarios de viviendas de VPO, en función de sus ingresos familiares ponderados.

El objetivo de estos Programas es favorecer el alquiler en régimen especial para personas con rentas bajas, jóvenes con primeros empleos, pensionistas con baja paga o personas que vienen de una ruptura y hacen frente a pensiones.

Concretamente, el Gobierno de Navarra ha venido subvencionando a los arrendatarios con ingresos inferiores a una vez el IPREM con un 75% de la renta mensual; a quienes tienen entre una y 1,4 veces el IPREM con un 50% de la renta mensual, y a los arrendatarios con ingresos comprendidos entre 1,4 y 1,7 veces el IPREM con un 25% de la renta mensual.

Respecto a las condiciones para la permanencia en el disfrute de la vivienda que se propone a las personas destinatarias, desde el Servicio de Vivienda se indica que sus ingresos familiares ponderados no deben superar en el momento de la renovación del contrato, una vez transcurridos cinco años, 5,5 veces el IPREM.

Cuadro 5.3.3: Salario mínimo interprofesional e indicador público de rentas de efectos múltiples.

Salario Mínimo Interprofesional 2005	Indicador Público de Rentas a Efectos Múltiples 2005
RD 2388/04	L. 2/04 D.A.D. 16ª
513'00 €/mes	469'80 €/mes

No se observa una tendencia clara salvo entre los años 1999 y 2001, en los que el número de viviendas construidas de VPO de régimen especial en alquiler fue aumentando -Cuadro 5.3.4-. En años posteriores se han producido altibajos, sin embargo, desde el Servicio de Vivienda existe una apuesta por las viviendas de alquiler en régimen especial. Se apunta en este sentido que, como novedad, se va a introducir la posibilidad de adquirir esas viviendas cumpliendo una serie de condiciones por parte

del inquilino. Además, como complemento a esta acción está previsto proceder a alquilar viviendas vacías para destinarlas a personas con ingresos familiares ponderados menores de 3,5 veces el IPREM, pudiendo las personas arrendatarias acceder a las subvenciones previstas para el arrendamiento de VPO de régimen especial, que supone el 25, 50 o el 75% de la renta.

Cuadro 5.3.4: Viviendas construidas de VPO Régimen Especial en Alquiler.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Iniciadas	---	46	119	90	211	135
Terminadas	---	140	136	63	64	30

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Ante los problemas de acceso a una vivienda, desde el Servicio de Vivienda se señala que el alojamiento compartido es una opción contemplada, pero sólo para personas mayores de 65 años y personas con discapacidad. Las promociones que se realizaran en este sentido podrían acogerse al Régimen General o Especial de las Viviendas de Protección Oficial.

5.3.3.2.2. Viviendas construidas de VPO de Régimen Especial para compra

El Programa de Viviendas Construidas de VPO de régimen especial para compra consiste en que el Gobierno de Navarra subvenciona a los compradores en función de sus ingresos económicos ponderados. El importe de esta subvención depende de los ingresos ponderados de la unidad familiar. A los compradores con ingresos inferiores a 2,5 veces el SMI, se les ha venido subvencionando con un 12%, y a los compradores con ingresos entre 2,5 y 3,5 veces el SMI, con un 7%.

Cuadro 5.3.5: Viviendas construidas de VPO Régimen Especial para Compra.

	2001	2002	2003	2004
Iniciadas	32	72	96	112
Terminadas	403	168	44	---

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

El número de viviendas construidas de VPO de régimen especial para compra han ido disminuyendo año tras año, construyéndose en 2001 un total de 435 y, en 2004, 112 -Cuadro 5.3.5-.

Para la formalización de la compraventa es necesario el visado de contratos de compraventa, documento en el que consta la aprobación de Control Urbanístico, que es la Administración competente de VPO de régimen especial. Un Cuadro como el 5.3.6. con estos visados ofrece una muestra de las características de las personas acogidas al Programa.

Cuadro 5.3.6: Visados de contratos de compraventa de VPO Régimen Especial.

	2002	2003	2004
Hombres	56	65	52
Edad media	44,52	43,15	40,56
Casados	38	40	21
Separados	2	1	2
Solteros	14	22	29
Viudos	2	2	0
Mujeres	57	77	57
Edad media	42,14	42,60	54,89
Casadas	38	39	21
Separadas	4	4	3
Solteras	14	29	29
Viudas	1	5	4
Contratos según zona			
Comarca Pamplona	57	70	60
Valles Cantábricos	12	12	---
Valles Prepirenaicos	---	---	14
Rivera del Ebro	---	6	2
Contratos según ingresos			
Menos de 6.000	4	2	---
6.000-9.000	4	8	3
9.000-12.000	24	11	18
12.000-15.000	15	25	21
15.000-18.000	9	17	21
18.000-21.000	9	12	8
21.000-26.000	4	13	5
Ingresos medios	13.286	13.286	---

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Asimismo, las subvenciones devengadas por visados de régimen especial a partir de estos visados, ofrece una perspectiva del gasto en este Programa en los últimos tres años.

Cuadro 5.3.7: Subvenciones devengadas por Visados de Régimen Especial.

	2002	2003	2004
Nº de subvenciones	69	85	76
Cuantía media	10.918	13.772	16.123
Gasto total	753.366	1.170.660	1.225.391

(*) Incluido en el coste de compra. No se puede desglosar.

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

La cuantía media de las subvenciones devengadas por visados de régimen especial y el coste total de las mismas se ha elevado desde el año 2002. En tres años, 2002-2004, la cuantía media de las subvenciones se ha incrementado en casi 6.000 €, siendo en 2002 de 10.918,36 € y en 2004 de 16.123,57 €.

Cuadro 5.3.8: Subvenciones devengadas por Arrendatarios de Régimen Especial.

	2002	2003	2004
Nº de subvenciones	1.272	1.336	1.543
Cuantía media	1.437	1.215,33	1.553
Gasto total	1.827.869	1.623.684	2.395.958

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Respecto a las cuantías medias de las subvenciones devengadas por arrendatarios de régimen especial y su coste total, se redujeron de 2002 a 2003 para volver a elevarse en 2004. La cuantía media en 2004 se cifra en 1.553 € -Cuadro 5.3.8-.

5.3.3.2.3. Actuaciones en rehabilitación de viviendas

Las actuaciones en rehabilitación de viviendas son obras de reparación y mejora de viviendas, y elementos comunes de edificios de viviendas, que cumplan determinadas condiciones. El límite máximo de presupuesto subvencionable por metro cuadrado computable de vivienda es de 591,98 €.

Cuadro 5.3.9: Actuaciones en rehabilitación de viviendas.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de expedientes	---	---	---	803	800	726
Nº de actuaciones	1.127	2.796	3.389	3.145	3.293	4.508
Gasto total	8.276.878	7.782.454	10.790.825	8.790.198	10.120.193	13.315.815

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

En los tres últimos años el coste total derivado de actuaciones en rehabilitación de viviendas se ha elevado desde los 8.790.198,61 € de 2002 hasta los 13.315.815,33 € del 2004. Sin embargo, esta no ha sido la tendencia dominante en los años anteriores, donde se han venido produciendo altibajos.

5.3.3.2.4. Ayudas para Equipamiento Básico de la Vivienda

Existen unas Ayudas para el Equipamiento Básico de la Vivienda, gestionadas a través de las Ayudas de Emergencia Social, que se muestran en el Cuadro 5.3.10.

Cuadro 5.3.10: Ayudas para Equipamiento Básico de la Vivienda.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de concesiones	125	116	169	237	232	242
Alquiler	---	44	52	78	66	100
Equipamiento básico	---	31	60	95	121	99
Acondicionamiento	---	41	57	64	45	43
Deudas amortización	---	---	---	---	22	43
Deudas generales	---	---	---	---	52	78
Gastos derivados de escrituración	---	---	---	---	6	13
Cuantía media	1.147	---	---	---	---	---
Alquiler	---	826	924	1.045	711	672
Equipamiento básico	---	647	887	963	678	1.005
Acondicionamiento	---	1.423	1.408	1.358	1.544,	1.005
Deudas amortización	---	---	---	---	996	672
Deudas generales	---	---	---	---	638	672
Gastos derivados de escrituración	---	---	---	---	887	1.640
Cuantía total	143.393	114.787	181.609	244.590	259.016	312.693
Alquiler	---	36.365	48.094	76.083	46.937	67.240
Equipamiento básico	---	20.066	53.258	85.541	82.122	99.532
Acondicionamiento	---	58.355	79.437	82.965	69.489	43.231
Deudas amortización	---	---	---	---	21.920	28.913
Deudas generales	---	---	---	---	33.220	52.447
Gastos derivados de escrituración	---	---	---	---	5.325	21.328

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

La cuantía total destinada a las Ayudas para Equipamiento Básico de la Vivienda se ha ido incrementando año tras año desde 2000. Así, mientras que la cifra para ese año alcanzaba los 114.787,20 €, en 2004 casi ha llegado a triplicarse, siendo de 312.693,83 €.

Por último, el Ayuntamiento de Pamplona cuenta con dos Programas identificados en Vivienda que atienden, entre otras, necesidades de población en situación de exclusión:

- Programa Provivienda: apoyo económico a familias en situación estructural de precariedad o carencia efectiva de vivienda insertas en procesos de incorporación sociolaboral para la obtención de alternativas transitorias en el mercado inmobiliario.

5.3.3.2.5. Las características de las personas beneficiarias, para determinadas situaciones de necesidad

Cuando se diseñó el Plan, se identificaron cuatro situaciones de necesidad a las que, más directamente, afectaba el problema de la vivienda. Estas situaciones las representaban: las personas ex reclusas, las mujeres en conflicto social, los/as temporeros/as, y las personas sin techo. Respecto al Alojamiento para personal temporero, no hay indicadores, pero sí los hay para las otras situaciones.

Cuadro 5.3.11: Programas de Alojamiento para Personas Ex Reclusas.

	2002	2003	2004
Nº de viviendas	2	2	2
Nº de plazas	9	11	11
Nº de personas atendidas	20	15	15
Subvención concedida	28.625	41.042	111.679

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

El número de personas atendidas en Programas de Alojamiento para Personas Ex Reclusas descendió entre 2002 y 2003 de 20 a 15 personas atendidas, permaneciendo constante esta cifra en 2004. El montante de la subvención concedida, por su parte, se ha ido elevando año tras año, hasta alcanzar en 2004 los 111.679 €, casi cuatro veces más que en 2002.

La Asociación Salhaketa gestiona el alojamiento para personas que están en tercer grado o libertad condicional bajo supervisión del Servicio Social Penitenciario y la entidad Voluntariado Cristiano gestiona alojamiento de fin de semana.

Cuadro 5.3.12: Alojamiento para mujeres en situación de conflicto social.

	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de plazas	24	24	24	24	104
Mujeres atendidas					
Centro de Urgencias	84	126	119	117	126
Casa de Acogida	14	15	17	17	15
Apartamentos Tutelados	---	---	---	---	---14
Pisos Residencia	---	---	---	5	5
Apartamentos "Date una oportunidad"	---	---	---	---	18
Menores atendidos					
Centro de Urgencias	64	118	110	120	124
Casa de Acogida	16	21	19	19	18
Apartamentos Tutelados	---	---	---	---	16
Pisos Residencia	---	---	---	5	9
Apartamentos "Date una oportunidad"	---	---	---	---	18
Procedencia Pamplona					
Centro de Urgencias	---	39,6%	36,13%	29,0%	36,5%
Casa de Acogida	---	33,3%	58,82%	52,90%	26,6%
Apartamentos Tutelados	---	---	---	---	100,0%
Pisos Residencia	---	---	---	---	---
Apartamentos "Date una oportunidad"	---	---	---	---	88,0%
Procedencia resto de Navarra					
Centro de Urgencias	---	52,3%	63,03%	71,00%	61,1%
Casa de Acogida	---	66,6%	41,18%	47,10%	72,7%
Procedencia otras CC. AA.					
Centro de Urgencias	---	8,1%	0,84%	58,20%	2,2%
Casa de Acogida	---	---	---	58,90%	---
Nacionalidad española					
Centro de Urgencias	---	---	---	41,80%	15,0%
Casa de Acogida	---	---	---	41,10%	60,0%
Nacionalidad extranjera					
Centro de Urgencias	---	---	---	58,20%	55,0%
Casa de Acogida	---	---	---	58,90%	40,0%

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

El número de plazas de alojamiento para mujeres en situación de conflicto social se ha mantenido constante desde el año 1999 al 2003, con 24 plazas. Además, el número de pisos que prestan alojamiento es el mismo, 5 pisos en 2003 y 2004. El número de plazas en 2004 se ha elevado a 104 en las que se incluyen, además de las plazas en centros de urgencia y casas de acogida, plazas en apartamentos tutelados, pisos residencia y apartamentos "Date una oportunidad".

Respecto al número de mujeres atendidas en centros de urgencias, el punto de inflexión lo marcó el año 2001, cuando de las 12 mujeres atendidas durante 1999 y 2000, se pasó a las 126 del 2001.

El número de menores atendidos en centros de urgencias ha ido aumentando desde el año 2000 en adelante y los atendidos en casas de acogida han ido disminuyendo.

Cuadro 5.3.13: Alojamiento para transeúntes (*).

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Residencias						
Usuarios diferentes	26	39	33	84	42	57
Estancias	---	---	10.465	12.967	9.907	9.518
Usuarios/Día	---	---	30	38	28	55
Comidas servidas	---	---	8.711	14.636	---	9.224
Cenas servidas	---	---	7.295	12.029	---	9.112
Días de apertura	---	---	---	360	---	365
Nº de plazas	24	32	32	58	---	30
Gasto	---	---	---	241.907	---	448.163
Albergues						
Usuarios diferentes	2.204	2.449	2.857	2.995	2.936	4.543
Estancias	---	---	15.024	18.721	15.286	13.914
Usuarios/Día	---	---	46	69	47	38
Comidas servidas	---	---	15.242	17.988	15.388	12.689
Cenas servidas	---	---	15.863	17.770	16.127	12.614
Días de apertura	---	---	---	345	---	330
Nº de plazas	52	52	52	66	---	43
Gasto	---	---	---	523.985	---	563.337
Centros de Día						
Usuarios diferentes	---	---	---	---	123	110
Estancias	---	---	---	---	6.834	6.998
Usuarios/Día	---	---	---	---	24	24
Comidas servidas	---	---	---	---	5.480	5.851
Cenas servidas	---	---	---	---	---	0
Días de apertura	---	---	---	---	282	285
Nº de plazas	---	---	---	---	---	---
Gasto	---	---	---	---	---	109.856
Pisos de Acogida						
Usuarios diferentes	---	---	67	53	---	19 (*)
Estancias	---	---	3.895	769	---	---
Comidas servidas	---	---	---	---	---	4.022
Cenas servidas	---	---	---	---	---	3.916
Días de apertura	---	---	---	365	---	365
Nº de plazas	---	---	11	16	---	14
Gasto	---	---	114.192	34.617	---	112.772

(*) Sólo Cáritas, faltarían datos del programa "A cubierto".

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Respecto al Alojamiento en Residencias se observa un descenso gradual del número de estancias desde 2001, excepto entre 2001 y 2002, donde aumentó de 10.465 € a 12.967 €, respectivamente. El coste derivado del Alojamiento en Residencias casi llegó a duplicarse en 2004 con respecto al 2002.

En Albergues se observa la misma tendencia: el número de estancias aumentó entre 2001 y 2002, registrándose en este último año 18.721 estancias y, a partir de entonces hasta el año 2004, éstas se han reducido casi en 5.000.

En los Centros de Día el número de estancias registradas entre 2003 y 2004 ha aumentado ligeramente. El coste en 2004 es de 109.856 €.

En Pisos de Acogida para Transeúntes se produjo un importante descenso del número de estancias entre 2001 y 2002, de 3.895 a 769. Lo mismo sucedió con el coste, pero éste volvió a aumentar en el año 2004.

5.3.4. Planificación y gestión de los recursos y alianzas

La planificación de los recursos en esta área ya se ha analizado en el apartado del *"Marco normativo y programático"*.

Los recursos destinados a estos Programas se aportan de manera coordinada entre el Departamento de Ordenación del Territorio y Vivienda, a través del Servicio de Vivienda, y el INBS. La gestión de los mismos es de carácter público salvo en cuanto a los procesos de Acompañamiento en el Programa de Vivienda de Integración Social para lo cual se cuenta con la participación de algunas organizaciones de iniciativa social.

El grado de implementación ya analizado ofrece una idea de la cantidad o número de recursos puestos en funcionamiento y en cuanto a las alianzas, en la medida que es un aspecto que se entremezcla estrechamente con los procesos, se opta por proceder a sus análisis en el capítulo destinado a dichos procesos.

5.4. Educación

El conjunto de datos que se utilizan para el análisis en Educación proviene de las siguientes fuentes:

- Legislación.
- *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*.
- Indicadores de la Comisión de Seguimiento del

"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.

- Las respuestas aportadas por las personas responsables del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, así como los datos facilitados por las mismas en el cuestionario enviado.
- Los datos facilitados por las Unidades de Currículo Adaptado -UCA-, tanto internas -que trabajan en centros públicos y concertados-, como externas, llevadas a cabo por Entidades de Iniciativa Social que trabajan en ámbitos de exclusión social. En concreto, se han analizado los resultados arrojados por los cinco cuestionarios recibidos hasta el momento.
- Entidades que tienen en marcha Programas de Iniciación Profesional -PIP-.
- Consultas a diversas páginas web.

5.4.1. Marco normativo y programático

Del conjunto de la normativa en materia de Educación, agrupada por niveles educativos, se ha recogido aquella que plantea algún aspecto que afecta de manera especial al alumnado en riesgo o en situación de exclusión.

Orientación

- Resolución 632/2005, de 5 de julio, por la que se establece el Plan de Mejora de la Convivencia en los centros públicos de la Comunidad Foral.

Educación Secundaria Obligatoria

- Resolución 638/1996, de 11 de junio, del Director General de Educación, por la que se dan instrucciones para la organización de la atención a la diversidad durante la implantación del segundo ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria en

los centros públicos de la Comunidad Foral de Navarra.

- 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.
- Orden Foral 225/1998, de 18 de junio, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se dan instrucciones para organizar la diversificación curricular en la Educación Secundaria Obligatoria.

Formación Profesional

- Decreto Foral 233/1999, de 21 de junio, por el que se regulan los Programas específicos de Garantía Social en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra.

Educación Especial

- Orden Foral 253/2004, de 16 de septiembre, del Consejero de Educación, por la que se regula la atención educativa al alumnado extranjero y de minorías socioculturalmente desfavorecidas en la Comunidad Foral de Navarra.
- 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.
- Orden Foral 133/1998, de 8 de mayo, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se dan instrucciones para la escolarización y atención educativa del alumnado con Necesidades Educativas Especiales asociadas a discapacidad psíquica, senso-

rial y motórica en centros ordinarios de Secundaria para continuar la Enseñanza Básica.

- Orden Foral 42/1999, de 25 de febrero, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se establecen las modalidades de los Programas de Garantía Social para el curso 1998/99 y se implantan estos Programas en los Institutos de Educación Secundaria, Centros Privados Concertados y Organizaciones sin ánimo de lucro de la Comunidad Foral de Navarra, para el citado curso.
- Decreto Foral 233/1999, de 21 de junio, por el que se regulan los Programas Específicos de Garantía Social en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra.

- Orden Foral 39/2001, de 20 de febrero, del Consejero de Educación y Cultura, sobre el procedimiento para la escolarización del alumnado con Necesidades Educativas Especiales asociadas a discapacidad psíquica, motórica y sensorial.

- Orden Foral 169/2000, de 9 de mayo, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se aprueba la convocatoria pública que desarrolla el artículo 36.6 de la Ley Foral 18/1999, para la modificación o prórroga de los recursos necesarios para la atención del alumnado con Necesidades Educativas Especiales o de minorías étnicas o culturales en situación socialmente desfavorecida, en los centros concertados de la Comunidad Foral de Navarra.

- Real Decreto 943/2003, de 18 de julio, por el que se regulan las condiciones para flexibilizar la duración de los diversos niveles y etapas del sistema educativo para los alumnos superdotados intelectualmente.

- Orden Foral 89/2004, de 7 de abril, del Consejero del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, por el que se crea un fichero informatizado bajo la denominación de "*Alumnado con Necesidades Educativas específicas y alumnado*

extranjero" que unifica los dos existentes, el de Necesidades Educativas Especiales y el de Necesidades Educativas asociadas a condiciones socio-culturales desfavorecidas.

Atención a la diversidad

- Resolución 608/1995, de 23 de mayo (instrucciones para la organización de la atención a la diversidad en el Primer Ciclo de ESO en centros concertados), de la Comunidad Foral de Navarra.

- Resolución 609/1995, de 23 de mayo (instrucciones para la organización de la atención a la diversidad en el Primer Ciclo de ESO en centros Públicos), de la Comunidad Foral de Navarra.

- Orden Foral 90/1998, de 2 de abril (instrucciones para establecer respuestas educativas específicas para el alumnado de 2º ciclo de ESO que precise medidas de promoción y compensación educativas).

- Orden Foral 118/2005, de 28 de junio, que modifica la Orden Foral 90/1998 y que tiene por objeto dar instrucciones y orientaciones para establecer respuestas educativas específicas para el alumnado de Educación Secundaria Obligatoria que precise medidas de promoción y compensación educativas.

- Orden Foral 225/1998, de 18 de junio (instrucciones para organizar la Diversificación Curricular en ESO).

- Orden Foral 133/1998, de 8 de mayo, del Consejero de Educación y Cultura, por la que se dan instrucciones para la escolarización y atención educativa del alumnado con Necesidades Educativas Especiales asociadas a discapacidad psíquica, sensorial y motórica en centros ordinarios de Secundaria para continuar la Enseñanza Básica.

La legislación que se aproxima a las necesidades educativas de la población más desfavorecida detectada se estructura alrededor de los siguientes aspectos:

- Mejora de la convivencia en los centros.

- Atención a la diversidad.

- Ofrecimiento de respuestas educativas específicas al alumnado que necesite medidas compensatorias.

- Escolarización y atención educativa al alumnado extranjero y de minorías socioculturalmente desfavorecidas.

- Programas de Garantía Social.

- Atención de Necesidades Educativas Especiales asociadas a discapacidad psíquica, sensorial y motórica.

- Otros.

En cuanto al marco programático, tal y como se plantea en el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", son los siguientes objetivos:

Objetivo General

- Facilitar la integración educativa de los grupos en dificultad social.

Objetivos Específicos

- Promover la escolarización temprana.

- Prevenir el abandono escolar.

- Presentar una oferta educativa en cuyo enfoque prevalezca la atención de las particularidades y necesidades de los adolescentes que se encuentran en una situación de riesgo social considerable.

- Difundir el conocimiento de las Ayudas económicas existentes, y reforzar los apoyos a la Educación a través de la política de becas a fin de garantizar el acceso a las mismas a las familias en situación de necesidad.

- Atraer al sistema educativo a las personas sin estudios o que no han superado con éxito la Enseñanza Obligatoria y estimular su reincorporación.

Los objetivos definidos por el Departamento de Educación en el periodo 1998-2004 en relación con el alumnado en riesgo o situación de exclusión no se han podido establecer por dificultades de acceso a sus memorias anuales.

5.4.2. Características de los planes y acciones

En relación con el marco normativo y programático anterior, el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* plantea planes y acciones, de la mitad de las cuales no se ha podido concretar su puesta en funcionamiento y se detallan seguidamente.

Medida 5. *"Se garantizará que las Unidades de Currículo Adaptado realicen una oferta educativa atractiva en los casos de bajo rendimiento y riesgo de abandono, adaptada a sus necesidades"*.

Medida 7. *"Se establecerán procedimientos de coordinación y colaboración entre los Servicios Sociales de Atención Primaria y las Unidades de Currículo Adaptado con el fin de desarrollar Programas de Apoyo Familiar cuando sea necesario"*. INBS.

Medida 8. *"Se permitirá que las Entidades de Iniciativa Social que desarrollen Programas de Garantía Social puedan hacerse cargo, excepcionalmente, de menores de 16 años cuya escolarización no sea factible desde el sistema educativo, a través de la firma de convenios con los Departamentos de Educación y Cultura y Bienestar Social"*.

Medida 9. *"Se realizarán ofertas educativas flexibles, que incluirán una formación y unos conocimientos adecuados a las necesidades de estos colectivos, a través del reconocimiento de sus diferencias étnicas y culturales"*.

Medida 11. *"Se ampliará la dotación de profesoras en orientación psicopedagógica en aquellos centros en que confluyan situaciones especiales de concentración de alumnado que presente problemas de retraso escolar, inadaptación, absentismo, desescolarización, fracaso escolar, abandono..."*.

Medida 14. *"Se garantizarán los apoyos psicopedagógicos necesarios en los Programas de Garantía Social o de Iniciación Profesional"*.

Medida 15. *"Se completará el periodo de estancia en los Programas de Garantía Social, mediante la asistencia a Cursos de Formación Ocupacional en función de las circunstancias personales de los alumnos y alumnas. La duración e intensidad de estos cursos será particularmente amplia para el alumnado de los centros concertados con el Instituto Navarro de Bienestar Social para la atención a menores en conflicto social"*.

Medida 16. *"En casos excepcionales, antes de que los mecanismos de exclusión se hagan difícilmente reversibles, se admitirá adelantar la edad de acceso a los Programas de Garantía Social"*.

Medida 17. *"Se habilitarán mecanismos que posibiliten el acceso desde los Programas de Garantía Social al título de Graduado en Educación Secundaria"*.

Medida 18. *"Se mantendrá un número reducido de alumnos por Programa de Garantía Social"*.

Medida 19. *"Se garantizará un número suficiente de plazas en los Programas de Garantía Social, teniendo en cuenta las demandas realizadas por los colectivos interesados, procurando no superar un máximo de 15 personas"*. Departamento de Educación y Cultura.

Medida 20. *"Se articulará y coordinará el trabajo desde los Programas de Garantía Social, con los Servicios Sociales de Atención Primaria, en especial con los Programas de Apoyo Familiar e Incorporación Sociolaboral"*.

Medida 21. "Desde los centros educativos se facilitará información sobre las Becas y Ayudas económicas existentes, se simplificarán los trámites y se colaborará en la cumplimentación de los impresos de solicitud de aquellas familias cuyo nivel cultural dificulte el acceso a estos recursos". Departamento de Educación y Cultura.

5.4.3. Grado de implementación de los recursos

Para evaluar el grado de puesta en marcha de los recursos educativos se han tenido en cuenta las fuentes de datos mencionadas al inicio del capítulo. Además, cabe mencionar que se ha estructurado este apartado en base a cinco bloques temáticos -Cuadro 5.4.1-, que agrupan los indicadores de seguimiento diseñados en la puesta en marcha del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005", intercalando asimismo, en cada uno de ellos, las respuestas aportadas por el Departamento de Educación, las Entidades de Iniciativa Social, las UCA o los PIP.

Cuadro 5.4.1: Medidas o bloques temáticos e indicadores que los componen.

Medidas tendentes a promover la escolarización temprana	<ul style="list-style-type: none"> - Solicitudes en escuelas infantiles. - Plazas reservadas en guarderías, procedentes de familias excluidas. - Exenciones de matrícula en escuelas infantiles por falta de ingresos. - Colaboración con los servicios sociales y sanitarios.
Medidas de atención a la diversidad y al alumnado con NEE	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de la Sección de Atención a la Diversidad. - Ratios alumno/a-orientador/a en centros en que se concentra alumnado con problemas. - Ratios alumno/a-orientador/a en el resto de centros escolares. - Ratios alumno/a-profesor/a en centros con el 15% del alumnado en situación desfavorecida.
Medidas dirigidas al profesorado de atención a la diversidad	<ul style="list-style-type: none"> - Actividades formativas/reciclaje para el profesorado que trata con estos colectivos. - Baremo selección profesorado que trabaja con estos colectivos.
Medidas para la promoción de Programas de Garantía Social o Iniciación Profesional	<ul style="list-style-type: none"> - Unidades de Currículo Adaptado -UCA-. - Plazas en Programas de Iniciación Profesional.
Medidas dirigidas a personas adultas sin estudios	<ul style="list-style-type: none"> - Personas matriculadas en EBA, pertenecientes a colectivos excluidos.

Finalmente, cabe señalar que algunos de los indicadores no se han detallado en el Cuadro anterior y se han analizado en el apartado correspondiente al análisis económico-financiero por tratarse de costes de indicadores, de costes, etc. Estos cinco indicadores son: Becas comedor para familias en situación desfavorecida,

Ayudas Extraordinarias (adicional a Becas normales), Ayudas Compensatorias del Ministerio de Educación, Becas del Gobierno de Navarra y subvenciones para inversiones en obras y equipamiento en Entidades de Iniciativa Social.

5.4.3.1. Medidas tendentes a promover la escolarización temprana

Respecto al número de solicitudes en escuelas infantiles se dispone de los datos correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004.

El número de solicitudes en escuelas infantiles aumentó a 1.705 en 2003 con respecto a las 1.519 del año 2002. En 2004 se redujo de nuevo a 1.551.

Del total de solicitudes tramitadas ha sido mayoritaria en todos los años el número de denegaciones sobre el de concesiones -Cuadro 5.4.2-.

Cuadro 5.4.2: Evolución de las solicitudes de matriculación en escuelas infantiles 2002-2004.

	2002	2003	2004
Solicitudes	1.519	1.705	1.551
Concesiones	650	663	669
Denegaciones	869	1.042	882

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Anteriormente a este modelo, existía el de las guarderías, con un número de solicitudes registrado para sólo la población en situación de exclusión. Las cifras indican un crecimiento no continuado. En los años 2000 y 2001 la mayoría de las reservas de plazas en guarderías, procedentes de familias excluidas, las llevaba a cabo el Ayuntamiento de Pamplona, mientras que a partir de ese año es el Gobierno de Navarra quien reserva la mayoría de las plazas. No obstante, el número de plazas reservadas aumentó considerablemente entre 1999 y 2001, de 102 a 281 -Cuadro 5.4.3-. A partir de 2004, también se observa una reducción de la reserva de las mismas.

Cuadro 5.4.3: Evolución del número de solicitudes de matriculación en guarderías para población en exclusión 1999-2001.

	1999	2000	2001
Solicitudes (*)	102	194	281

(*) Las unidades responsables son el Instituto Navarro de Bienestar Social y el Ayuntamiento de Pamplona.

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Las tarifas mínimas en las exenciones de matrícula en escuelas infantiles por falta de ingresos se han elevado en casi 3 € desde 2002 a 2004, de 42,07 € a 44,98 €.

Cuadro 5.4.4: Exenciones de matrícula en escuelas infantiles por falta de ingresos.

	2000	2001	2002	2003	2004
Tarifa mínima (€)	---	---	42,07	43,75	44,98
Ayuntamiento de Pamplona	24	150	---	---	---
Gobierno de Navarra	66	49	13	10	---

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Hasta el momento, no se ha detectado colaboración entre el Departamento de Educación, los Servicios Sociales y el Departamento de Salud.

No obstante, en la actualidad existe un protocolo firmado con 11 Ayuntamientos de Navarra, aunque las personas consultadas afirman que resultaría necesario formalizar este protocolo de colaboración con el resto de Ayuntamientos.

5.4.3.2. Medidas de atención a la diversidad y al alumnado con NEE

La Sección de Atención a la Diversidad se creó en el año 2001 y, desde entonces hasta la actualidad, se mantiene en funcionamiento.

Desde el Departamento de Educación no se ha especificado el número de Programas o servicios generales destinados a la atención a la diversidad. No obstante, a través de la página web del Departamento se han localizado las siguientes Ayudas destinadas a la atención a la diversidad y alumnado con NEE.

- Convocatoria de Ayudas para Necesidades Educativas Especiales: Compensación educativa mediante la asignación y concesión de los recursos

materiales y humanos necesarios para la atención del alumnado con Necesidades Educativas específicas, en centros concertados de Navarra.

- Convocatoria pública que permita el logro de la compensación educativa mediante la concesión de los recursos materiales y humanos necesarios para la atención del alumnado que presenta desventaja socioeconómica o sociocultural, en los centros concertados de la Comunidad Foral de Navarra.
- Compensación educativa mediante la concesión de los recursos materiales, necesarios para la atención del alumnado que presenta desventaja socioeconómica en los centros públicos de la Comunidad Foral de Navarra.
- Abono de las cuantías económicas en concepto de "*otros gastos*" por sus unidades concertadas, y, en su caso, para la atención del alumnado con Necesidades Educativas Especiales o en situaciones sociales o culturales desfavorecidas, a los centros concertados de Navarra, Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior.
- Programa de Inmersión Lingüística e Integración Socioeducativa en centros concertados de Educación Secundaria y, por otro lado, el Programa de Apoyo a los Centros Concertados de Primaria con especial necesidad asociada a la escolarización de alumnado extranjero y/o de condiciones socioculturales desfavorecidas.
- Convocatoria de Cursos de Inmersión Lingüística en inglés para el alumnado de 5º y 6º de Educación Primaria y de 1º, 2º, 3º y 4º de Educación Secundaria Obligatoria de centros educativos de Navarra.
- Becas y Ayudas de Educación Especial.
- Convocatoria para la concesión de subvenciones a actividades de apoyo a familias con afectados de espina bífida.
- Convocatoria para la concesión de subvenciones a actividades de apoyo a familias con enfermos celíacos.
- Convocatoria de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro, para el desarrollo de Programas de Incorporación Sociolaboral del colectivo inmigrante y minoría étnica gitana.
- Convocatoria para la concesión de subvenciones a familias con hijos menores de dieciséis años, con parálisis cerebral y que reciben tratamiento con el método Petö.
- Convocatoria para la concesión de subvenciones para apoyar a la dotación de medios de transporte adaptado.
- Convocatoria de Ayudas para la Realización de Actividades Extraescolares y Complementarias en Centros Públicos de la Comunidad Foral de Navarra que imparten 2º ciclo de Educación Infantil, Primaria y Secundaria.
- Convocatoria de Ayudas para la Realización de Actividades Extraescolares y Complementarias en Centros Privados de la Comunidad Foral de Navarra que imparten 2º ciclo de Educación Infantil, Primaria y Secundaria.

En los centros en los que se concentra alumnado con problemas, la ratio alumno/a-orientador/a ha ido reduciéndose desde 2002 a 2004, existiendo en 2004, 231 alumnos/as por orientador/a. En los años 2002 y 2003 existía una ratio de 239 alumnos/as por orientador/a.

En opinión de los/as responsables del Departamento de Educación, en la actualidad, e independientemente de las ratios, los centros con alta concentración de alumnado con Necesidades Educativas Específicas -NEE-, tanto públicos como privados, cuentan con recursos suficientes para llevar a cabo la orientación y atención del alumnado de estas características.

En el resto de centros escolares, la ratio alumno/a-orientador/a es ligeramente superior a la de centros en los que se concentra alumnado con problemas, 260 alumnos/as por orientador/a en 2004 frente a los/as 231 de los centros donde se concentra alumnado con problemas. La tendencia a lo largo de los años también ha sido a la baja, pasándose de los 270 alumnos/as por orientador/a de 2002 y 2003 a los actuales 260.

Desde los Indicadores de la Dirección General de Bienestar Social 2004 del Gobierno de Navarra, la ratio actual alumno/a-profesor/a en centros escolares con un 15% del alumnado en situación desfavorecida es de 9,1 alumnos/as por profesor/a.

En Educación Infantil y Primaria sólo se dispone de los datos correspondientes a los años 2002 y 2003, que sitúan esta ratio en 10,07. En Secundaria esta ratio desciende a 7,06 para los mismos años.

Desde el Departamento de Educación, no obstante, se han arrojado cifras distintas. Así, la ratio en los centros con un 15% del alumnado con NEE o más se ha estimado en 15 alumnos/as por profesor/a, mientras que en aquellos centros donde el alumnado con NEE representa menos del 15% del alumnado total, la ratio profesor/a-alumno/a aumenta ligeramente a un profesor/a por cada 20 alumnos/as.

Existe el desconocimiento, desde las personas del Departamento de Educación, del número de centros que actualmente tienen un porcentaje superior al 15% del alumnado con Necesidades Educativas Específicas o de sí, desde estos centros, se están diseñando planes de centro de atención a la diversidad.

Respecto a la estabilidad media del profesorado en los centros con alta concentración de alumnado con Necesidades Educativas Específicas, se indica que es poca la estabilidad laboral del profesorado en los Programas de Apoyo al Alumnado de Origen Inmigrante, en Programas de Inmersión Lingüística, o en la atención al alumnado que se encuentra en situaciones desfavorecidas diversas. Esto se debe, principalmente, a

que normalmente el 70% del profesorado se va contratando curso a curso dependiendo de la demanda y posibilidades presupuestarias del centro.

Respecto al alumnado con NEE, cabe destacar que entre las necesidades que se engloban en la denominación de Necesidades Educativas Específicas destacan, aparte de las necesidades educativas derivadas de condiciones personales de discapacidad física, psíquica, sensorial, etc., las necesidades derivadas de un retraso escolar, e incluso de otras situaciones especiales que ocasionen que las personas se encuentren en situación de desventaja social con respecto al alumnado general.

En concreto, la Ley Orgánica 10/2002 engloba en la denominación de Necesidades Educativas Específicas las Necesidades Educativas Especiales asociadas a discapacidad física, psíquica, sensorial o trastornos graves de la personalidad o de conducta y las necesidades que el alumnado en desventaja social por estar en situaciones social o culturalmente desfavorecidas pueda presentar.

A continuación se han recogido las respuestas y datos referentes a los Programas, servicios o recursos destinados al alumnado con Necesidades Educativas Específicas, que las personas del Departamento de Educación consultadas han proporcionado.

El número de alumnos/as total asciende a 67.565. De ellos/as, 3.026 son personas con Necesidades Educativas Específicas, lo cual supone un 4,47% del total de alumnos/as de Navarra -Cuadro 5.4.5-.

No se dispone de los datos del alumnado total por género pero, entre el alumnado con NEE, la distribución resulta ser bastante equitativa, representando las mujeres el 45,2% y los hombres el 54,8%.

Cuadro 5.4.5: Frecuencias y porcentajes del alumnado total y alumnado con NEE, por género, titularidad del centro, nivel educativo y modelo educativo.

	Alumnado Total		Alumnado con NEE	
	Abs.	%	Abs.	%
Género				
Hombre	---	---	1.658	54,8
Mujer	---	---	1.368	45,2
Total	67.565	100,0	3.026	100,0
Titularidad del centro				
Público	43.096	63,8	2.376	78,5
Concertado	24.469	36,2	650	21,5
Total	67.565	100,0	3.026	100,0
Nivel educativo				
Primaria	32.316	47,8	1.916	63,4
ESO	21.483	31,8	1.063	35,1
Posobligatorio	13.766	20,4	47	1,5
Total	67.565	100,0	3.026	100,0
Modelo educativo				
Modelo A (castellano, euskera asignatura)	42.283	62,6	392	12,9
Modelo G (sólo castellano)	11.457	16,9	2.384	78,8
Modelo D (sólo euskera)	13.825	20,5	250	8,3
Total	67.565	100,0	3.026	100,0

Fuente: Datos proporcionados por el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra. Elaboración propia.

Por titularidad del centro, es predominante el alumnado en centros públicos para ambos casos, aunque esta proporción es superior entre el alumnado con NEE. En concreto, el 63,8% del alumnado total se encuentra matriculado en centros de titularidad pública mientras que, entre el alumnado con NEE, este porcentaje se eleva hasta el 78,5%. Destaca por tanto, en este sentido, una concentración de alumnado con NEE en centros públicos e, incluso, en determinados centros públicos ⁽⁴⁾.

Respecto al nivel educativo, se observa, en líneas generales, un mayor predominio del alumnado en Educación Primaria. Por tipo de alumnado, destaca que el 63,4% del alumnado con NEE se encuentra matriculado en Educación Primaria, mientras que entre el alumnado total, este porcentaje apenas llega a la mitad, 47,8%.

En Educación Secundaria no se detectan diferencias significativas entre el alumnado total y el alumnado con NEE, situándose el 31,8% del alumnado total matriculado en ESO y, entre el alumnado con NEE, el 35,1%.

(4) Según la Red Navarra de Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social, en su análisis sobre el "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005" "se mantiene la concentración de alumnado con NEE en los centros públicos e, incluso en determinados centros públicos". Según este mismo análisis "el 81% del alumnado inmigrante y el 87% del alumnado que estudia en diferentes opciones de adaptación curricular está matriculado en centros públicos".

Finalmente, el alumnado con Necesidades Educativas Específicas matriculado en cursos de Educación Posobligatoria es notablemente inferior al alumnado total. Así, tan sólo un 1,5% del alumnado con NEE se encuentra matriculado en Enseñanzas Posobligatorias, frente al 20,4% del alumnado total. Es decir, en general, se observa que el alumnado con Necesidades Educativas Específicas no accede a niveles de enseñanza superiores.

En relación al modelo educativo, se aprecian diferencias significativas entre un tipo de alumnado u otro. Así, mientras que entre el alumnado total es predominante el Modelo A, es decir, el modelo que se imparte mayoritariamente en lengua castellana pero incorporando el área de Lengua Vasca y Literatura, con tres horas semanales, entre el alumnado con NEE el modelo más frecuente es el Modelo G, íntegramente impartido en lengua castellana.

En concreto, el 62,6% del alumnado total se encuentra matriculado en el Modelo A frente a tan sólo un 12,9% del alumnado con NEE. Igualmente, apenas el 17% del alumnado total se encuentra cursando estudios a través del Modelo G, frente a casi ocho de cada diez alumnos/as con NEE.

Finalmente, el Modelo D, que se imparte íntegramente en lengua vasca, sólo es cursado por el 8,3% del alumnado con NEE, siendo más frecuente entre el alumnado total, donde lo cursan dos de cada diez alumnos/as.

Se ha preguntado a las personas responsables acerca del número de alumnos/as con Necesidades Educativas Específicas que pasan de curso, según género y en relación al alumnado total pero no se han obtenido respuestas.

5.4.3.3. Medidas dirigidas al profesorado de atención a la diversidad

Entre 2001 y 2003 el número de actividades formativas o de reciclaje para el profesorado que trata con estos colectivos se ha reducido casi a la mitad. El número de participantes y coste total ha aumentado considerablemente entre 1999 y 2001, salvo en el año 2000, donde no se ha producido actividad alguna. En concreto, el coste ha pasado de los 11.435,95 € de 1999 a los 78.751,00 € del 2001, para 14 y 23 acciones formativas con 177 y 934 participantes, respectivamente.

Las actividades de Formación para el Profesorado se organizan desde el "Plan de Formación 2005-2006", formación a distancia y formación impartida por los Centros de Apoyo al Profesorado -CAP-. A continuación se detalla un listado a modo de ejemplo de los cursos que se han encontrado:

Las actividades de Formación para el Profesorado se organizan desde el "Plan de Formación 2005-2006", formación a distancia y formación impartida por los Centros de Apoyo al Profesorado -CAP-. A continuación se detalla un listado a modo de ejemplo de los cursos que se han encontrado:

- Lengua de Signos nivel medio.
- Lengua de Signos nivel básico.
- Atención al alumnado con discapacidad auditiva en las aulas.
- La Función Manual: concepto, exploración e intervención.
- Terapia Miofuncional.
- Alumnos con dificultades visuales leves: implicaciones educativas en el proceso lector.
- Identificación de NEE y respuesta educativa en alumnado con autismo y otros trastornos generalizados del desarrollo.
- Aprendizaje de las Tecnologías de la Información y Comunicación para alumnos de Educación Secundaria con discapacidad psíquica.
- El cuidador y el alumno con NEE.
- Multiculturalidad: Experiencias de Innovación relacionadas con la educación intercultural y Curso de formación inicial para profesores de español a inmigrantes.
- Nuevos recursos multimedia para la alfabetiza-

ción de personas adultas y la enseñanza del español a extranjeros.

- NNTT aplicadas a la Educación de Personas Adultas, presencial y a distancia.

- La Educación de Personas Adultas en Navarra.

Respecto a la valoración que se hace desde el Departamento de Educación sobre la formación media del profesorado para la atención a la diversidad, las personas consultadas han detectado que se debería incidir en mayor medida en la formación que se recibe puesto que, en la actualidad y debido al gran incremento del alumnado de origen extranjero desde 1998, resulta insuficiente. En concreto, se apunta como necesario preparar al profesorado en estrategias y metodología para atender convenientemente al alumnado de origen inmigrante, sobre todo en el caso del desconocimiento del idioma.

Asimismo y como aspectos que habría que mejorar de esta formación, se hace constancia, nuevamente, de la necesidad de reforzar todo aquello relacionado con la enseñanza del castellano al alumnado de origen inmigrante: metodología de enseñanza, documentación sobre el tema, nuevas tecnologías y estrategias para su impartición.

Por otra parte, se ha consultado al Departamento de Educación si la formación para el profesorado se diseña desde las necesidades específicas de cada centro. En este caso cabe señalar que, hasta el momento, no existe un diseño diferenciado según las necesidades específicas de cada centro escolar sino que la formación es común a todos los centros, no diferenciándose situaciones concretas.

Por tanto, hasta el momento, la formación del profesorado no se está planificando y diseñando desde las necesidades formativas reales de los centros escolares, pudiéndose estar produciendo, de esta forma, inconexiones entre las actividades formativas del profesorado y las necesidades formativas reales de cada centro.

Finalmente, se apunta desde el Departamento que el grado de aceptación del profesorado en relación a la oferta formativa actual es *“bueno”*.

El baremo para la selección del profesorado que trabaja con colectivos con problemas se confeccionó en el año 2001 y hasta 2004 se sigue utilizando. No obstante, cabría reflexionar acerca de si resultaría necesario realizar una adecuación de este baremo a las nuevas circunstancias del panorama educativo.

5.4.3.4. Medidas para la promoción de Programas de Garantía Social o Iniciación Profesional

Las Unidades de Currículo Adaptado -UCA- constituyen una medida extraordinaria de atención a la diversidad dirigida al alumnado de segundo ciclo de ESO con problemas de conducta, comportamiento y rechazo del sistema escolar, o que presentan retraso escolar manifiesto asociado a problemas de adaptación al trabajo en el aula.

A priori, se observa un descenso del número de plazas privadas en UCA, ofertadas y ocupadas, desde 2001 a 2004, año este último a partir del cual vuelven a aumentar -Cuadro 5.4.6-.

En las plazas de unidades del Gobierno de Navarra se produce la misma tendencia desde 1999.

Las plazas ofertadas y ocupadas en Entidades de Iniciativa Social han ido en aumento desde el año 2000.

Cuadro 5.4.6: Evolución 1999-2004 del número de Unidades de Currículo Adaptado por número de unidades, plazas ofertadas y plazas ocupadas y tipo de titularidad.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Privadas						
Nº de unidades	---	---	7	5	5	7
Nº de plazas ofertadas	---	---	84	60	60	84
Nº de plazas ocupadas	---	---	70	40	47	61
Gobierno de Navarra						
Nº de unidades	---	18	10	7	7	9
Nº de plazas ofertadas	---	216	120	84	84	108
Nº de plazas ocupadas	---	168	100	56	63	71
Entidades de Iniciativa Social						
Nº de unidades	---	7	9	11	11	11
Nº de plazas ofertadas	---	84	108	132	132	132
Nº de plazas ocupadas	---	60	90	90	98	98
Total						
Nº de unidades	11	25	26	23	23	27
Nº de plazas ofertadas	121	300	312	276	276	324
Nº de plazas ocupadas	104	228	260	186	208	230

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Para el análisis de la evolución del número de alumnos/as en UCA, se tiene: el porcentaje de alumnado en UCA que acaba el Segundo Ciclo de ESO, el porcentaje de que accede a Formación Profesional o a Formación No Reglada y el porcentaje de alumnado que accede a un trabajo -Cuadros 5.4.10 y 5.4.11-. Se han tenido en cuenta los datos facilitados por las UCA siguientes a través de los cuestionarios enviados: IES Sierra de Leyre, Centro Privado ESO Mater Dei-Puy-Anderaz, Taller Escuela Etxabakoitz, Taller Escuela El Castillo-Tudela, Fundación Ilundain, IES Pablo Sarasate-Lodosa y Taller Escuela Lantxotegi.

Respecto al número de alumnos/as en UCA por años 1998-2004, según género y tramos de edad, no se observa una tendencia clara dominante. No obstante, en 1998 había 338 personas en UCA -Cuadro 5.4.7-.

Cuadro 5.4.7: Evolución 1998-2004 del número de alumnos/as en UCA, según género y tramos de edad.

	Mujer			Hombre			Total
	12-13	14-15	16-18	12-13	14-15	16-18	
1998	43	70	22	68	80	55	338
1999	39	70	23	68	99	49	348
2000	46	50	26	62	104	44	332
2001	60	49	22	52	90	57	330
2002	52	60	17	46	82	53	310
2003	62	77	21	54	101	75	390
2004	68	71	41	61	90	76	407

Fuente: Datos facilitados por los siguientes UCA: IES Sierra de Leyre, Centro Privado ESO Mater Dei-Puy-Anderaz, Taller Escuela Etxabakoitz, Taller Escuela El Castillo-Tudela, Fundación Ilundain, IES Pablo Sarasate-Lodosa y Taller Escuela Lantxotegi. Elaboración propia.

Por género no se observa una tendencia clara en cuanto a la financiación del segundo ciclo de ESO. Entre 1999 y 2001 eran más las alumnas que finalizaban ESO, mientras que entre 2002 y 2003, eran más los alumnos. Actualmente, casi ocho de cada diez mujeres finalizan ESO, frente a seis de cada diez hombres.

Cuadro 5.4.8: Evolución 1998-2004 del porcentaje de alumnado en UCA que acaba el segundo ciclo de ESO, según género.

	Alumnas % sobre el total (*)	Alumnos % sobre el total (*)
1998	28,07	42,10
1999	65,63	43,97
2000	80,72	59,97
2001	68,91	60,27
2002	68,18	77,65
2003	43,30	59,00
2004	79,63	60,55

(*) Medias aritméticas de los porcentajes presentados por los UCA.

Fuente: Datos facilitados por los siguientes UCA: IES Sierra de Leyre, Centro Privado ESO Mater Dei-Puy-Anderaz, Taller Escuela Etxabakoitz, Taller Escuela El Castillo-Tudela, Fundación Ilundain, IES Pablo Sarasate-Lodosa y Taller Escuela Lantxotegi. Elaboración propia.

En la misma línea, se ha preguntado a las personas responsables del Departamento de Educación del Gobierno Vasco acerca del porcentaje aproximado de alumnado en los UCA que accede a la Enseñanza Secundaria Posobligatoria.

Las personas consultadas han señalado que, en la actualidad, el porcentaje del alumnado en Unidades de Currículo Adaptado -UCA- que accede a la Enseñanza Secundaria Posobligatoria es muy escaso. La mayoría del alumnado en UCA no accede a la Enseñanza Secundaria sino que se dirige al mundo laboral, ingresando la mayoría de ellos en PIP -Programas de Inserción Profesional-, Escuelas Taller u otras fórmulas de enseñanza que combinen la formación con la capacitación profesional en algún ámbito específico.

A continuación se presentan dos tablas en la que se recoge el porcentaje medio de alumnos/as en UCA que accede a Formación Profesional o una Formación No Reglada o a un puesto de trabajo.

En esta ocasión sí se observan diferencias significativas por género, siendo mayoritario el porcentaje de alumnos que acceden a Formación Profesional o Formación No Reglada. En el último año analizado, 2004, el porcentaje de mujeres se ha elevado considerablemente.

Cuadro 5.4.9: Evolución 1998-2004 del porcentaje de alumnado que accede a Formación Profesional o una Formación No Reglada, según género.

	Alumnas % sobre el total (*)	Alumnos % sobre el total (*)
1998	18,00	25,00
1999	62,00	68,25
2000	52,75	63,50
2001	60,50	69,40
2002	34,00	74,50
2003	45,16	54,30
2004	65,00	58,83

(*) Medias aritméticas de los porcentajes presentados por los UCA.

Fuente: Datos facilitados por los siguientes UCA: IES Sierra de Leyre, Centro Privado ESO Mater Dei-Puy-Anderaz, Taller Escuela Etxabakoitz, Taller Escuela El Castillo-Tudela, Fundación Ilundain, IES Pablo Sarasate-Lodosa y Taller Escuela Lantxotegi. Elaboración propia.

Respecto al acceso al empleo, la tendencia es clara: en todos los años analizados, el porcentaje de alumnos que accede a un puesto de trabajo es superior al porcentaje de alumnas -Cuadro 5.4.10-. Las diferencias porcentuales, en este caso, son muy acusadas.

Cuadro 5.4.10: Evolución 1999-2004 del porcentaje de alumnado que accede a un puesto de trabajo, según género.

	Alumnas % sobre el total (*)	Alumnos % sobre el total (*)
1999	---	70,00
2000	20,00	52,50
2001	---	34,00
2002	---	55,00
2003	28,00	46,50
2004	25,00	70,00

(*) Medias aritméticas de los porcentajes presentados por los UCA.

Fuente: Datos facilitados por los siguientes UCA: IES Sierra de Leyre, Centro Privado ESO Mater Dei-Puy-Anderaz, Taller Escuela Etxabakoitz, Taller Escuela El Castillo-Tudela, Fundación Ilundain, IES Pablo Sarasate-Lodosa y Taller Escuela Lantxotegi. Elaboración propia.

Por tanto, aunque en cuanto a la finalización de la ESO no se observan diferencias destacables por género, en el acceso a una Formación No Reglada o a un empleo, son los chicos quienes acceden en mayor proporción que las chicas.

Otras de las iniciativas a tener en cuenta dentro de los Programas de Garantía Social son los Programas de Iniciación Profesional, orientados a proporcionar al alumnado que no haya alcanzado la ESO -16 a 21 años- una formación básica y profesional que le permita su incorporación al mundo laboral o proseguir sus estudios en distintas enseñanzas, especialmente Ciclos Formativos de Grado Medio.

Respecto al número de plazas en Programas de Iniciación Profesional, cabe señalar el aumento que se viene experimentando desde el año 2000 -año a partir

del cual se dispone de datos- al 2003. En concreto, en el año 2000 existían 708 plazas en PIP y ya en el año 2003 éstas se cifraban en 1.074. En el año 2004, sin embargo, se observa un descenso en el número de plazas situándose éstas en 829. Así, en tan sólo un año, 2003-2004, se ha producido un descenso de 245 plazas.

Hasta el momento, sólo se dispone del número de alumnos/as según edad y género desde 1998 a 2004 facilitados por dos centros con Programas de Iniciación Profesional -PIP-, el Programa de la Fundación Ilundain y el del Taller Escuela Lantxotegi, por lo que esta cifra no resultaría definitiva.

5.4.3.5. Medidas dirigidas a personas adultas sin estudios

El número de personas matriculadas en EBA aumentó considerablemente entre los años 1999 y 2001, de 184 a 958 personas matriculadas. En 2002 se redujo en unas 200 personas, permaneciendo constante al año siguiente y, en 2004, la cifra se elevó de nuevo hasta registrarse 979 personas matriculadas. Por sexo no se observan diferencias significativas.

Cuadro 5.4.11: Evolución 1999-2004 del número de personas matriculadas en EBA, pertenecientes a colectivos excluidos, por género.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	184	398	958	753	753	979
Hombres	---	247	465	356	356	559
Mujeres	---	151	493	397	397	420

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

La Educación Básica de Adultos es un programa cuyo objetivo es proporcionar a las personas adultas la adquisición y actualización de una formación básica: alfabetización, no lectores, Ciclo Medio, Graduado Escolar y Posgraduado.

Aunque resulta difícil calcular un tiempo medio de permanencia de las personas en situación de exclusión matriculadas en EBA por la gran variedad de situaciones o colectivos que son atendidos -comunidades terapéuticas, colectivos de etnia gitana, colectivo de origen inmigrante, etc.-, las personas del Departamento de Educación consultadas han estimado un tiempo medio de permanencia en EBA de dos años o dos cursos escolares.

5.4.4. Planificación y gestión de los recursos y alianzas

En la gestión de los recursos del área de Educación se identifica la participación del sector público y privado.

La tramitación y concesión de las plazas reservadas en guarderías procedentes de familias excluidas y las exenciones de matrícula en escuelas infantiles por falta de ingresos se gestiona desde el Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona.

Se ha identificado la gestión de carácter público que hacen el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra y el Ministerio de Educación en cuanto a la tramitación de Ayudas Económicas Extraordinarias, adicionales a las Becas normales, y Ayudas Compensatorias, respectivamente.

No obstante, en la gestión de las Unidades de Currículo Adaptado y de los Programas de Iniciación Profesional se ha identificado la participación tanto del sector público como del privado. En el caso de las UCA, la gestión puede ser llevada a cabo por centros escolares públicos, centros concertados o Entidades de Iniciativa Social.

Conviene mencionar también la labor llevada a cabo por el INBS y los diversos Ayuntamientos.

El detalle de los recursos puestos en funcionamiento y su grado de implementación se ha descrito en el apartado anterior de forma más extensa por lo que no se volverá a incidir de nuevo sobre este aspecto.

En cuanto a las alianzas, puesto que es un aspecto relacionado muy estrechamente con los procesos, se procederá a su análisis en el capítulo Tercero de la *"Evaluación del Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*, relacionada propiamente con los procesos.

5.4.5. Análisis económico-financiero: presupuesto de los Programas, financiación y coste por usuario

A continuación se detallan los indicadores de carácter económico-financiero relacionados con los presupuestos de los Programas, la financiación de los mismos y el coste por usuario.

5.4.5.1. Presupuesto de los Programas

A continuación se presenta el listado de Programas o Servicios de Educación destinados específicamente al alumnado con Necesidades Educativas Específicas y su gasto en euros.

En total, se han listado diez Programas específicos destinados al alumnado con NEE, que suman en total un gasto de 2.287.064 €.

Teniendo en cuenta que el alumnado total con NEE en el curso 2004-05 asciende a 3.026 y el gasto total derivado del listado anterior, se ha estimado un gasto medio por alumno/a con NEE de 755,80 € -Cuadro 5.4.12-.

Cuadro 5.4.12: Gasto en programas o servicios específicamente destinados al alumnado con necesidades educativas específicas.

	Gasto en €
Gasto Profesorado de apoyo en centros de Educación Infantil y Primaria	907.048
Gastos Profesorado de Secundaria para el Programa de Inmersión Lingüística de español para extranjeros	359.289
Gasto Profesorado de Enseñanza Secundaria para el Programa de Mejora del absentismo escolar	119.763
Elaboración de materiales, estudios y experiencias	26.494
Adquisición y difusión de materiales didácticos	5.000
Financiación de actividades para la integración socioeducativa	37.470
Programas de minorías con necesidades educativas específicas	9.507
Dotación a centros públicos para inmigración y minorías culturales	114.421
Ayudas a centros y entidades con necesidades educativas específicas	38.123
Ayudas a centros concertados para inmigración y minorías culturales	669.949
Gasto total alumnado con NEE	2.287.064

Fuente: Datos facilitados por el Departamento de Educación del Gobierno de Navarra. Elaboración propia.

El mayor volumen de gasto pertenece al profesorado de apoyo específico a determinados Programas, en concreto, los tres primeros.

En total estos tres Programas suman la cantidad de 1.386.100 €, lo cual representa el 60,6% del gasto total en NEE. Además, se ha detectado un gasto importante para la atención al alumnado de origen inmigrante o minorías culturales.

5.4.5.2. Becas de Comedor para familias en situación desfavorecida

Las Becas de Comedor para familias en situación desfavorecida es una prestación de Ayudas para hijos/-as de familias numerosas de Pamplona que acuden a comedores escolares.

El gasto total en Becas de Comedor para familias en situación desfavorecida ha ido incrementándose año tras año desde 1999 a 2002, de forma acorde también al incremento gradual que se ha venido produciendo en el número de Becas. El gasto ha pasado de 219.401,10 € en 1999 a 497.735,68 € en 2002. Durante el año 2003 el gasto permaneció igual que en el 2002 pero es en 2004 cuando el gasto se ve reducido aproximadamente a la mitad -Cuadro 5.4.13-.

Respecto a la cuantía media de las Becas, no se han producido grandes altibajos. El mayor número de Becas se concedió entre 2001 y 2003. En la actualidad

la cuantía media de las Becas es de 328,27 €, que en total suponen un gasto de 246.281,11 €.

Cuadro 5.4.13: Becas de Comedor para familias en situación desfavorecida.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de becas	677	941	1.090	1.553	1.553	750
Cuantía media de las becas (*)	324,10	318,53	337,10	320,51	320,51	328,37
Gasto total	219.401,1	299.747,82	367.448,68	497.753,68	497.753,68	246.281,11

(*) Cuantía total de las becas = Gasto total/Nº de becas.

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

5.4.5.3. Ayudas Extraordinarias (adicionales a Becas normales)

Las Ayudas Extraordinarias y adicionales a las Becas normales son Ayudas excepcionales para familias que presenten una necesidad económica grave.

El importe medio de las Ayudas Extraordinarias para Estudios Universitarios procedentes del Departamento de Educación, ha disminuido a 949 € en el 2004 respecto a los 1.140 € de 2002. No se dispone de datos para el periodo 1998-2001. Para los ciclos formativos de grado superior el importe medio de este tipo de Ayudas se ha elevado ligeramente a 740 €. Para los estudios universitarios sucede la tendencia contraria. Ello podría indicar la cada vez mayor disminución del alumnado universitario y el aumento de alumnado en ciclos formativos -Cuadro 5.4.14-.

El incremento más notable del gasto total se produjo entre 2002-2003, de 13.708,92 € a 22.405 €.

Cuadro 5.4.14: Ayudas Extraordinarias (adicional a becas normales) procedentes del Departamento de Educación por modalidades de estudios para los que se conceden, número de ayudas e importe medio, según la evolución experimentada en el periodo 2002-2004.

	2002	2003	2004
Departamento de Educación			
Estudios universitarios			
- Nº de ayudas	10	15	11
- Importe medio	1.140	992	949
Ciclos formativos grado superior			
- Nº de ayudas	6	11	15
- Importe medio	714	685	740
Estudios medios			
- Nº de ayudas	---	---	---
- Importe medio	---	---	---
Gasto total	13.708	22.405	21.387

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

5.4.5.4 Ayudas Compensatorias del Ministerio de Educación

Respecto a las Ayudas Compensatorias procedentes del Ministerio de Educación se observa un incremento progresivo de la cuantía media de las mismas en bachillerato y un ligero descenso en las destinadas a los ciclos formativos -Cuadro 5.4.15-.

Estas Ayudas económicas se conceden en base a unos umbrales de renta familiar neta y están destinadas a compensar a las familias menos favorecidas por las desventajas que les supone la escolarización de algún miembro de la familia.

Cuadro 5.4.15: Ayudas Compensatorias del Ministerio de Educación por nivel educativo para el que se otorgan ayudas, número de ayudas, cuantía media y coste total, según la evolución experimentada entre los años 1999-2004.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Bachillerato						
- Nº de ayudas	---	17	---	34	36	134
- Cuantía media	---	1.009,70	---	1.077	1.077	1.120
- Coste Total	---	17.164,90	---	36.618	38.772	---
Ciclos formativos						
- Nº de ayudas	---	30	---	45	47	159
- Cuantía media	---	1.415,58	---	1.323	1.320	1.313
- Coste Total	---	42.467,63	---	59.544	62.069	225.766
Total						
- Nº de ayudas	51	47	---	79	83	293
- Cuantía media	1.268,13	1.268,77	---	1.200	1.215	1.120
Coste Total	64.626,83	59.632,42	---	96.162	100.841	225.766

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

En general, el número de Ayudas se han multiplicado casi por seis en 2004 con respecto a 1999, de 51 a 293 Ayudas. El coste total, por su parte, también se ha ido incrementando desde 1999 hasta llegar a los actuales 225.766 €.

5.4.5.5. Becas del Gobierno de Navarra

Las Becas del Gobierno de Navarra procedentes del Departamento de Educación y destinadas a enseñanza y residencia se han incrementado notablemente, estableciendo la comparación entre los años 2000 y 2002-2003, que poseen las mismas cuantías -Cuadro 5.4.16-.

El resto no han aumentado o no han experimentado cambios.

El coste total de todas las Becas asciende en el año 2003 a 461.046 €. Las Becas procedentes del Ministerio de Educación, por su parte, se han elevado de forma espectacular para todos los tipos. Por ejemplo, las Becas para transporte han pasado de los 3.834,45 € en el año 2000 a los 11.594 € del 2003. El coste total de las Becas se sitúa en el año 2003 en 144.976 €.

Cuadro 5.4.16: Becas de Educación: número de becas, importe medio, totales, tipo de beca e institución que las financia.

	1999	2000	2001	2002	2003
Departamento de Educación					
Enseñanza					
- Nº de becas	---	34	---	10	10
- Importe medio	---	1.167,33	---	16.833	16.833
- Total	---	39.689,48	---	168.330	168.330
Transporte					
- Nº de becas	---	15	---	3	3
- Importe medio	---	555,18	---	698	698
- Total	---	8.327,71	---	2.094	2.094
Residencia					
- Nº de becas	---	14	---	5	5
- Importe medio	---	1.760,96	---	7.859	7.859
- Total	---	24.653,52	---	39.295	39.295
Otros					
- Nº de becas	---	2	---	16 (*)	16 (*)
- Importe medio	---	404,48	---	13.709	13.709
- Total	---	808,96	---	219.344	219.344
Total					
- Nº de becas	5.655	65	---	65	65
- Importe medio	736,45	1.130,45	---	7.093	7.093
- Coste total	4.165.298	73.479	---	461.046	461.046
Ministerio de Educación					
Enseñanza					
- Nº de becas	---	6	---	4	4
- Importe medio	---	210,35	---	445	445
- Total	---	1262,12	---	1780	1.780
Transporte					
- Nº de becas	---	14	---	36	34
- Importe medio	---	273,88	---	341	341
- Total	---	3.834,45	---	12.282	11.594
Residencia					
- Nº de becas	---	3	---	17	17
- Importe medio	---	1.478,49	---	1.503	1.503
- Total	---	4.435,47	---	25.558	25.551
Libros					
- Nº de becas	---	47	---	79	83
- Importe medio	---	127,36	---	133	127
- Total	---	5.986,08	---	10.576	10.541
Otros					
- Nº de becas	---	---	---	79	83
- Importe medio	---	---	---	1.217	1.159
- Total	---	---	---	96.162	96.197
Total					
- Nº de becas	5.690	70	---	215	221
- Importe medio	130,13	221,68	---	680	656
- Coste total	742,26	15.518,13	---	146.358	144.976

(*) Algunos de ellos han recibido también ayudas por otros conceptos.

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

5.4.5.6. Subvenciones para inversiones en obras y equipamiento en Entidades de Iniciativa Social

Tan sólo se dispone de datos del año 2002, donde se realizaron dos actividades que tuvieron un coste total de 91.449 €.

5.5. Salud

El conjunto de datos que se utiliza para el análisis del área de Salud proviene de las siguientes fuentes:

- Legislación.
- "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*".
- Indicadores de la Comisión de Seguimiento del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.
- Memoria del Servicio Navarro de Salud.

5.5.1. Marco normativo y programático

En materia de Salud se cuenta con una legislación que, en los últimos años ha tratado de adecuarse a los objetivos antes mencionados. Seguidamente se presenta solo aquella que afecta de manera específica a las personas en riesgo o situación de exclusión.

- Orden Foral 103/1997, de 19 de agosto del Consejero de Salud, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones a Entidades Locales para la realización de proyectos y actividades de Prevención de conductas de riesgo y promoción de estilos de vida saludables en jóvenes.
- Ley Foral 2/2000, de 25 de mayo, de modificación de la Ley Foral 10/1990 de 23 de noviembre, de Salud, para extender la cobertura de asistencia sanitaria del sistema sanitario público de Navarra a todos los inmigrantes en la Comunidad Foral (BON 66 del 31/5/2000).
- Decreto Foral 169/1993, de 31 de mayo, por el que se crea la Comisión Técnica y de Seguimiento del Plan Foral de Drogodependencias y se regula su organización y funcionamiento.

- Decreto Foral 247/1998, de 17 de agosto por el que se reestructuran los servicios de día y de rehabilitación psiquiátrica adscritos a la Subdirección de Salud Mental de la Dirección de Atención Primaria y Salud Mental del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.
- Orden Foral 35/1999, de 29 de enero, del Consejero de Salud. Comisión Asesora Técnica de Salud Mental Infanto-Juvenil.
- Decreto Foral 196/1994, de 17 de octubre, por el que regula los Convenios de colaboración con Programas y Comunidades Terapéuticas para tratamiento de drogodependientes.
- Decreto Foral 70/2003, de 7 de abril, por el que se modifica el Programa de Atención Dental a Minusválidos.

En cuanto al marco programático, en la última Memoria del Servicio Navarro de Salud, se indica que los objetivos de los Programas de Promoción de la Salud de las personas en situación de exclusión se enmarcan en los objetivos recomendados por la OMS en su estrategia de reducción de desigualdades en Salud, que son aquellas innecesarias e injustas.

Es en Salud, probablemente, donde de modo más acentuado se subraya el carácter universal de la prestación. Siendo, pues, el servicio para todas las personas, lo que hay que lograr es que todas las personas tengan acceso a él. Por ello, además de orientarse a la promoción de estilos de vida saludables, el marco programático del Servicio Navarro de Salud está orientado a la adecuada utilización de Prestaciones y servicios del sistema de Salud. En los mismos términos se definía el objetivo en materia de Salud del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*.

Objetivo General

- Potenciar un uso, por parte de las personas en situación de exclusión, del conjunto de recursos del

sistema sanitario en los mismos términos que la población general.

Objetivos específicos:

- Localizar y aproximar a estos colectivos a la red de Salud a fin de lograr el uso normalizado de los recursos sanitarios.
- Extender el conocimiento de los recursos ofertados por el sistema de Salud.
- Favorecer un uso adecuado de los recursos sanitarios (en términos de continuidad de los tratamientos, vacunaciones, periodicidad en las consultas, mayor uso proporcional de los dispositivos de la Atención Primaria...).
- Potenciar la adquisición de hábitos de vida saludables, especialmente en los sectores de mayor vulnerabilidad.
- Adaptar las pautas de actuación del sistema sanitario a las peculiaridades culturales y sociales de estos colectivos.

5.5.2 Las características de los planes y acciones

De las diecinueve medidas previstas en el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*, diez de ellas se han puesto en marcha, cinco no se ha podido concretar y seis no se han puesto en marcha.

Medidas sobre las que no se ha podido concretar su puesta en marcha:

Medida 4. *"Se pondrán en marcha proyectos de intervención sociosanitaria en coordinación con las entidades que trabajan con el colectivo inmigrante, a fin de ofrecerle una formación básica en materia de Salud, así como un mayor conocimiento del sistema sanitario que se aplica en Navarra"*.

Medida 5. *“Se intensificarán, en la actuación con estos colectivos, los Programas de carácter comunitario previstos para la población general, especialmente aquéllos dirigidos a los sectores de población más vulnerables”*.

Medida 11. *“Se promoverá el apoyo económico para la adquisición de Ayudas Técnicas Visuales, Auditivas y Ortopédicas”*. INBS .

Medida 15. *“En las acciones destinadas a fomentar el contacto con el sistema de Salud, se tendrá en cuenta especialmente el colectivo de mujeres”* .

Medida 18. *“Los centros sanitarios, coordinados con la Escuela Oficial de Idiomas y con las Entidades de Iniciativa Social, contarán con una relación de traductores a fin de garantizar una mejor asistencia a aquellas personas que tengan dificultades para expresar su necesidad de atención médica”* .

Medidas que no se han puesto en marcha:

Medida 6. *“Se realizarán acciones formativas específicas para aquellos profesionales que trabajan con estos colectivos, destinadas a mejorar el conocimiento de sus diferencias culturales, de modo que se facilite el contacto con el sistema sanitario”* .

Medida 10. *“Se subvencionarán en mayor medida los gastos de farmacia para aquellas unidades familiares que carezcan de recursos económicos y participen en Programas de Inserción Social”* . INBS.

Medida 12. *“Se consignará una partida presupuestaria, destinada al tratamiento de patologías bucodentales no cubiertas por la red sanitaria pública, para personas sin recursos y que participen en Programas de Integración Social”* . INBS.

Medida 13. *“Se implantarán en la red de Salud Mental Programas de mejora de la calidad en la asistencia clínica sanitaria, con especial énfasis en aquellos enfermos crónicos que se encuentren en situaciones de exclusión, que se atenderán a los principios y bases de*

actuación contenidos en este Plan” . Departamento de Salud.

Medida 14. *“El Departamento de Salud desarrollará un Programa de Atención a Patologías Mentales Severas que, en lo relativo a personas en situación de exclusión social, o en riesgo de estarlo, recogerá los principios y bases de actuación que se señalan en este documento”* .

Medida 19. *“Se establecerán acuerdos entre los Departamentos de Salud y de Bienestar Social, Deporte y Juventud para coordinar las actuaciones que, en materia de Salud Mental o de otros Programas Sanitarios, se lleven a cabo en los itinerarios de incorporación sociolaboral”* .

Entre las que no se han podido establecer, dos de ellas se refieren a atención sociosanitaria con población inmigrante y atención comunitaria con la población en general haciendo mayor énfasis en la más vulnerable. Se trata de dos acciones de calado cuya falta de puesta en funcionamiento es realmente importante, si bien no se ha podido concretar si se han iniciado o no. Esto mismo ocurre con la medida que se refiere a la puesta a disposición de traductores. En cuanto a la medida que propone una atención especial a las mujeres, tampoco se ha podido concretar si se ha llevado a cabo, en ningún caso o si se ha hecho en algún caso.

Entre las no realizadas se encuentran las referidas a gastos de farmacia, atención bucodental y Salud Mental, siendo especialmente importante la no puesta en funcionamiento de las tres medidas destinadas a personas con enfermedad mental porque afectan a la atención básica de personas infraatendidas históricamente por el sistema sanitario.

5.5.3. Grado de implementación de los recursos

La primera medida del *“Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005”* hacía referencia a la atención en la red de Salud a personas sin cobertura sanitaria. Según los indicadores de la Comisión de Seguimiento, se atiende toda la demanda que llega. Si bien, desde algu-

nas entidades se puntualiza que hay casos que sólo se atienden a través del Servicio de Urgencias.

Una de las situaciones de necesidad que más problemas suele presentar con la documentación corresponde a las personas inmigrantes, si bien desde hace unos años por el hecho de estar empadronada, una persona es beneficiaria de la Tarjeta de Atención Sanitaria (TIS).

Según los datos de la Comisión de Seguimiento, en 2004 se atendieron a 44.234 personas inmigrantes extracomunitarias sin cobertura sanitaria.

No se ha podido contar con datos sobre las Ayudas para Gastos de Farmacia, Ayudas Técnicas Visuales, Auditivas, Ortopédicas, Ayudas para Patologías Bucodentales. Tampoco se ha podido disponer de datos sobre los proyectos de intervención sociosanitaria para personas inmigrantes extracomunitarias.

Los proyectos formativos específicos para profesionales que trabajan con personas en riesgo de exclusión supusieron un gasto en 2004 de 15.758 €, según indicadores de la Comisión de Seguimiento. Para este año 2005 está previsto un curso sobre "*Atención sanitaria a la población inmigrante: factores socioculturales y patología prevalente*" que se enmarca dentro del Plan Docente 2005 del Gobierno de Navarra.

En cuanto a los Cursos de Formación de Agentes Comunitarios, que son las personas formadoras y mediadoras que actúan en Programas de Mediación en Salud para Minorías, la comparación de los datos disponibles indica una reducción considerable del gasto que supone la novena parte entre 2001 y 2004, pasando de 95.034 € a 10.000 €.

Cuadro 5.5.1: Cursos de formación de agentes comunitarios/as.

	2001	2004
Nº de cursos	1	1
Personas participantes	13	16
Gasto total	95.034	10.000

Fuente: Indicadores del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

En el siguiente Cuadro puede apreciarse que en 2004 el 100% de estos/as Agentes Comunitarios/as son de etnia gitana, no habiendo, por tanto, representación de agentes de otras etnias.

Cuadro 5.5.2: Agentes Comunitarios/as de etnia gitana.

	2001	2004
Nº de agentes comunitarios/as	5	16
Coste total	37.485	183.146

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Tal y como se indicaba en el marco programático, existe una orientación a la promoción de estilos de vida saludables y a la adecuada utilización de Prestaciones y servicios del sistema de Salud. Concretamente, el gasto total en Programas de Promoción de la Salud de Personas Excluidas ha aumentado de 89.516,13 € en 2001 a 223.546 € en 2004.

Cuadro 5.5.3: Programas de Promoción de la Salud de personas excluidas.

	2001	2004
Etnia gitana	3	---
Inmigrantes	1	---
Coste total	89.516	223.546

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Donde no se han llevado a cabo actuaciones relevantes ha sido en materia de Salud Mental: ni en la implantación del Programa de Atención a Patologías Mentales Severas, ni en la implantación de Programas de Mejora de la Calidad en la Red de Salud Mental. Esto es especialmente significativo si tenemos en consideración que la enfermedad mental acompaña, en muchas ocasiones, a las situaciones de exclusión.

Respecto a otra situación de necesidad, la que representan las mujeres en situación de exclusión, en 2004 se emplearon 67.000 € en la atención a la prostitución y SIDA.

También según los indicadores de la Comisión de Seguimiento, El Programa de Detección Precoz de Cáncer de Mama, en lo que respecta a la realización de mamografías, ha atendido a toda la demanda.

5.5.4. Planificación y gestión de los recursos y alianzas

En el marco programático se veía que Salud es sin duda un servicio con una orientación pública y universalista. Si bien en la gestión de los recursos y en la financiación el carácter es público, se recurre a veces a alianzas con entidades privadas que son quienes ejecutan el servicio, una relación de las cuales se detalla en el apartado siguiente destinado al análisis del gasto.

5.5.5. Análisis económico-financiero: presupuesto de los Programas, financiación y coste por usuario

El conjunto del gasto del área de Salud destinado a las personas en riesgo de situación de exclusión no es posible identificarlo dado que este Departamento por su carácter universalista no presenta sus cuentas de manera segregada.

5.6. Acompañamiento Social

El conjunto de datos que se utilizan para el análisis del Acompañamiento Social proviene de las siguientes fuentes:

- Legislación.
- "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005".
- Indicadores de la Comisión de Seguimiento del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.
- Instituto Navarro de Bienestar Social. Memorias, 2002, 2003 y 2004.

5.6.1. Marco normativo y programático

La normativa en materia de Acompañamiento Social aparece incorporada a la legislación de la Renta

Básica y en las medidas de incorporación sociolaboral.

- Decreto Foral 120/1999, de 19 de abril, por el que se regula la Renta Básica (corrección de errores en el BON nº 95, de 30 de julio de 1999), y que deroga el Decreto Foral 13/1991, de 10 de enero, por el que se modificaba el artículo 6º del Decreto Foral 168/1990, de 28 de junio, que regula las Prestaciones y Ayudas Individuales y Familiares en materia de Servicios Sociales y el artículo 3º en lo referido a requisitos para la percepción de Renta Básica.
- Decreto Foral 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las Ayudas Económicas para el Desarrollo de los Programas de Incorporación Sociolaboral destinados a personas en situación de exclusión social.

Una de las grandes aportaciones del "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*" ha sido el desarrollo del área de Acompañamiento Social. La transversalidad de las acciones, el reconocimiento expreso de que sólo desde todas las áreas implicadas puede darse efectiva respuesta a la situación de exclusión y, sobre todo, adecuar los recursos a las particularidades de la persona en situación de exclusión, constituyen básicamente este área.

En el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*" se determinan los siguientes objetivos:

Objetivo General

- Guiar y tutelar el Proceso Individual de Incorporación Social, adecuándolo a las posibilidades y necesidades de cada persona en dificultad social.

Objetivos específicos

- Incrementar las probabilidades de éxito de los procesos de Incorporación mediante la articulación de los mecanismos y equipos técnicos más adecuados.

- Corresponsabilizar al beneficiario de los Itinerarios de Incorporación Social.
- Prevenir el desarrollo de nuevos procesos de exclusión.
- Rentabilizar el proceso de incorporación sociolaboral.
- Posibilitar una oferta real de incorporación en los ámbitos social, educativo y laboral.
- Garantizar la sinergia resultante de la utilización coordinada de los diferentes recursos normalizados.
- Adecuar los procesos de Acompañamiento Social a las peculiaridades y a las necesidades de los colectivos más excluidos.

Analizando las Memorias del INBS entre 1999 y 2004 en relación con el Acompañamiento Social aparecen un conjunto de objetivos en los que este Acompañamiento se propone para intervenciones relacionadas con el acceso a la vivienda, al empleo, la educación, etc.; se dirigen algunos objetivos hacia las personas inmigrantes de manera específica; se plantea el apoyo a actuaciones preventivas, la puesta en marcha de Equipos de Incorporación Sociolaboral y la Incorporación Social desde los Equipos de Atención Primaria.

Los Equipos contemplados para realizar el Acompañamiento Social son los EISOL para la incorporación sociolaboral, EISOVI, para la incorporación a través de la Vivienda y los EAIA para la Atención a la Infancia y Adolescencia.

5.6.2. Las características de los planes y acciones

De las veinticinco medidas que define el "*Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005*", dos no se han llevado a cabo y otras cuatro no se ha podido concretar; las diecinueve restantes, en mayor o menor medida se han llevado a cabo.

Medidas sobre las que no se ha podido concretar su puesta en marcha:

Medida 16. *"Se establecerán métodos homogéneos de recogida de información en Equipos de Atención a la Infancia y Adolescencia, centros escolares y servicios pediátricos de la zona, dirigidos a la detección de situaciones de riesgo"*.

Medida 17. *"Se consensuará con los profesionales de los centros educativos, Centros de Salud, etc., los procedimientos y protocolos de derivación de situaciones de riesgo detectados"*.

Medida 18. *"Se establecerán sistemas de contacto periódicos con los profesionales de los ámbitos anteriormente citados para el seguimiento de casos detectados y análisis de nuevas situaciones"*.

Medida 19. *"Los servicios educativos recibirán apoyo social de los Equipos de Atención a la Infancia y Adolescencia en los casos de menores con dificultades escolares relacionados con problemas familiares"*.

Medidas que no se han puesto en marcha:

Medida 13. *"Se extenderán las experiencias de descentralización y desconcentración de la gestión de los recursos y Ayudas Finalistas de carácter Extraordinario"*.

Medida 26. *"Se intensificarán la intervención con el colectivo de transeúntes, facilitando su asentamiento progresivo, integrando en una red coordinada el conjunto de recursos existentes y desarrollando las Prestaciones de urgencia de los Servicios Sociales de Base en las zonas donde no existan recursos"*.

La mayoría de las acciones de Acompañamiento se ha llevado a cabo, pero muchas de ellas de manera incompleta.

De algunas de las medidas no se ha podido establecer si se han llevado a cabo o no, como es el caso

de acciones preventivas dirigidas a la infancia, la des-concentración de recursos, y la coordinación de los Equipos EISOL y EAIA con el sistema de reforma.

5.6.3. Grado de implementación de los recursos

La creación de los Equipos de Infancia y Adolescencia, EAIA, así como la elaboración del Programa Técnico se produjo en el año 2002 -Cuadro 5.6.1-. Concretamente, tan solo se han creado dos Equipos, uno que atiende tres barrios de Pamplona: Rochapea, Casco Viejo y Chantrea y otro que atiende el área de Estella.

Cuadro 5.6.1: Equipos de Infancia y Adolescencia.

	2002	2003	2004
Elaboración del programa técnico	Sí	Sí	2002
Puesta en marcha	Sep. de 2002	Sep. de 2002	Sep. de 2002
Nº de equipos	2	2	2
Nº de profesionales	4,5	4,5	6
Distribución geográfica	Estella-Lizarra Pamplona	Estella-Lizarra Pamplona	Estella-Lizarra Pamplona

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

La creación de los Equipos de Incorporación Sociolaboral, EISOL, y la aprobación del programa técnico se produjeron en 2002 -Cuadro 5.6.2-. Al igual que lo que sucede con el EAIA, los EISOL únicamente se encuentran implantados en Estella y en Pamplona. En la capital navarra hay un Equipo que atiende los barrios de Rochapea, Casco Viejo, San Jorge y Chantrea, y otro Equipo que actúa en Echabacoiz, Mendabaldea y Ermitagaña.

Cuadro 5.6.2: Equipos de Incorporación Sociolaboral.

	2002	2003	2004
Aprobación del programa técnico	Aprobado en 1996 el Equipo de Pamplona	Sí	---
Nº de equipos	2	2	4
Nº de profesionales	4	4	15
Distribución geográfica	Estella-Lizarra Pamplona	Estella-Lizarra Pamplona	Estella-Lizarra Pamplona

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Sobre el número de Acuerdos de Incorporación el proceso que se observa es un tanto desconcertante porque comienza con una cifra significativa en 2002 pero entre este año y 2003 desciende el número de acuerdos suscritos, de 396 a 191, volviendo a ascender

a 475 en 2004 -Cuadro 5.6.3.-, lo cual parece explicarse por la existencia de Equipos EISOL en el año 2004 y la atención a personas inmigrantes.

Los 475 casos suscritos en 2004 calculados sobre las 2.710 unidades perceptoras, indican que tan sólo se han suscrito Acuerdos de Incorporación con el 17,5% de los perceptores, que es una proporción inferior a la del año inicial.

Cuadro 5.6.3: N° de acuerdos de incorporación.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Número acuerdos de incorporación suscritos	---	---	---	---	396	191	475
Unidades perceptoras	1.626	1.739	1.773	1.920	2.186	2.255	2.710
% de acuerdos suscritos	---	---	---	---	18,1	8,5	17,5

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Finalmente, en relación con las personas de etnia gitana, hasta junio de 2005 ha existido un Centro para la promoción social de dicha etnia que venía atendiendo una cifra prácticamente estable de personas, 95 en el año 2004 -Cuadro 5.6.4-. Tan solo se conoce el coste del año 2002, que ofrece un gasto por persona de 2.155,3 €. Este Programa, gestionado durante estos años por ADSIS, actualmente ya no existe.

Cuadro 5.6.4: Centro de Promoción Social de Minoría Étnica Gitano-Trasmontana, Santa Lucía.

	2002	2003	2004
N° de personas atendidas	95	92	95
Subvención concedida	204.752	---	---
Gasto por persona	2.155,3	---	---

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Respecto a los Programas identificados en el Ayuntamiento de Pamplona, y que pueden adscribirse al área de Acompañamiento Social, se agrupan en tres categorías: Programas de Infancia y Mujer, Programa de Acogida y Orientación Social y Programa de Desarrollo de la Comunidad.

Programas de Infancia y Mujer

- Equipo de Intervención con Infancia: actividad de protección a menores en situación de carencias socioeconómicas, apoyo a las competencias parentales y dotación de medidas alternativas.
- Servicio Municipal de la Mujer: cobertura específica de contenido social, psicológico y legal a mu-

eres afectadas por problemáticas de género y desajustes en su desenvolvimiento social, 780 actuaciones en el año 2004, 124 específicas en materia de exclusión severa.

Programa de Acogida y Orientación Social

- Recepción de demanda y establecimiento de figuras profesionales de referencia para la interlocución.
- Información de recursos, centros y Prestaciones sociales de interés para el colectivo.
- Gestión y tramitación de Prestaciones sociales municipales:
 - Económicas para el uso de comedores escolares.
 - Económicas a familias en desventaja social con menores a su cargo para sufragar gastos de escuelas infantiles (guarderías) privadas y coberturas en los domicilios.
 - Acceso a ludotecas municipales para cubrir atenciones a la infancia en periodos vacacionales.
 - Concesión de plazas reservadas en la red pública de escuelas infantiles.
 - Económicas para estancia en centros terapéuticos de deshabitación de consumos de tóxicos.
 - Económicas para intervenciones odontológicas de personas en tratamiento terapéutico de drogodependencias.
 - Económicas extraordinarias dirigidas a la alimentación y al alojamiento en establecimientos hosteleros de personas sin recursos.

Programa de Desarrollo de la Comunidad

- Movilización de proyectos preventivos de tiempo libre dirigidos a la población infantojuvenil en co-

laboración con las asociaciones implicadas con el sector en el ámbito vecinal. Participación de 2.300 menores en contextos preventivos.

- Tareas de colaboración desarrolladas por Equipos comunitarios con unidades familiares precarizadas con menores a su cargo al objeto de reforzar los procesos de socialización positiva que éstos/as requieren. Actividad directa sobre 1.100 menores.

Otros Programas de carácter específico

- Colonias urbanas estacionales: servicios de atención a niños/as en periodos vacacionales como medida de conciliación de vida laboral y familiar de personas en situación de precariedad social y económica.
- Servicio de Educación de calle: dirigido a ofrecer atenciones socioeducativas a las personas "sin techo" en espacios públicos.
- Centro de intermediación cultural "Pamplona abierta": para la formulación de sistemas de información y comunicación entre la población residente de origen extranjero y la autóctona.
- Centro "A cubierto": dispositivo orientado de manera concreta a dotar de alternativas paliativas residenciales en horario nocturno a las personas "sin techo" en situación cronificada de exclusión social. 11 camas, con 59 usuarios/as diferentes y 3.455 atenciones.

5.6.4. Planificación y gestión de los recursos y alianzas

El escaso desarrollo de esta área de Acompañamiento Social ha supuesto para la mayoría de agentes consultados uno de los principales déficits de la puesta en práctica del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*. Han sido precisamente determinados aspectos novedosos del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*, los que han tenido un desarrollo más escaso, poniendo en peligro una buena aplicación de determinados recursos.

Los Programas *"estrella"* del Acompañamiento Social, como los EISOL y los EAIA tan solo han puesto en marcha algunos Equipos en la capital navarra y en Estella mientras que en el resto de la Comunidad Foral este desarrollo no se ha producido.

Además de que los recursos implementados en este área han sido escasos, también lo ha sido la transversalidad en las acciones lo cual, tal y como se señalaba al inicio del capítulo, constituye uno de los ejes programáticos del área de Acompañamiento. El origen y las derivaciones del poco desarrollo de esta área son algo, que más allá de lo que concierne exclusivamente a recursos, es algo que afecta a los capítulos Tercero y Cuarto de la evaluación, correspondientes a procesos y resultados.

5.6.5. Análisis económico-financiero: presupuesto de los Programas, financiación y coste por usuario

El análisis del gasto en Acompañamiento ha quedado reflejado en el análisis del gasto de los Equipos EISOL -Cuadro 5.2.18-, en el ámbito del Empleo.

5.7. Corresponsabilidad Social

El conjunto de datos que se utilizan para el análisis de la corresponsabilidad proviene de las siguientes fuentes:

- Indicadores de la Comisión de Seguimiento del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*. Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004.

5.7.1. Marco normativo y programático

El último área del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* busca trascender el ámbito que tradicionalmente corresponde únicamente a Bienestar Social, e incluso busca trascender la visión que separa en compartimentos estancos la competencia pública y la competencia privada, ya que el área de Corresponsabilidad Social quiere convencer de que la responsabilidad, en la prevención y en la solución de las situaciones de exclusión, es de toda la sociedad.

Dado el carácter transversal de este área, no se ha detectado una legislación específica.

Desde la perspectiva programática, el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* define los siguientes objetivos:

Objetivo general:

- Corresponsabilizar a toda la sociedad en la prevención de los procesos de exclusión social y en la solución de las situaciones de marginación.

Objetivos específicos:

- Fomentar y reforzar las actitudes solidarias de la sociedad navarra.
- Implicar al sector económico en fórmulas de integración de estos colectivos.

- Crear y potenciar estructuras económicas solidarias que ofrezcan y desarrollen una alternativa social a los factores que generan la exclusión social.
- Canalizar otros modelos de participación social.
- Realizar campañas especiales destinadas a los/as profesionales que tratan a estos colectivos (del sector sanitario, educativo, policial...) para que ayuden a la integración y apliquen una discriminación positiva en la atención a estas personas.

5.7.2. Las características de los planes y acciones

En esta materia el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* define veintiuna medidas de las cuales se han llevado a cabo trece. Las que no se han llevado a cabo, son las siguientes:

Medida 1. *"Se realizarán campañas de sensibilización social"*.

Medida 9. *"Se promocionarán otras medidas de acercamiento de estos colectivos al mundo empresarial (formación en alternancia, contratos con Acompañamiento, subvención para Inserción Laboral en Empresas...)"*.

Medida 10. *"Se establecerán acuerdos con las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales para la integración de los colectivos excluidos en el marco de las medidas contempladas en este Plan"*.

Medida 12. *"Se potenciará el desarrollo de este tipo de empresa entre los sectores económicos, sociales, etc., como modelo de referencia que apoye y vertebral unas relaciones económicas más solidarias"*. Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, Asociaciones Empresariales.

Medida 13. *"Se desarrollarán canales y recursos comerciales que favorezcan el consumo de los productos producidos en estas empresas, como vía de participación social en el apoyo a este tipo de economía"*.

Cámara de Comercio, Asociaciones Empresariales.

Medida 14. *"Se instará a las Cajas de Ahorros a que ofrezcan una "cartilla solidaria", cuyos fondos se destinan a financiar (a interés cero) iniciativas sociales de economía solidaria"*.

Medida 15. *"Se fomentarán cursos para emprendedores solidarios"*.

Medida 16. *"Se difundirán desde distintos medios las diversas posibilidades de participación social: cómo responder y colaborar ante determinadas problemáticas, cómo actuar en algunos casos, qué prácticas dificultan la integración social..."*.

5.7.3. Grado de implementación de los recursos

A partir de los indicadores de la Comisión de Seguimiento, no hay información sobre el desarrollo de campañas de sensibilización en medios de comunicación ni sobre su coste, dado que en su momento se valoró la conveniencia de no llevarlas a cabo.

También según estos indicadores, la difusión de las Ayudas que se ofrecen en el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* tan sólo se ha valido de la página web del Departamento, a excepción del año 2000, donde sí se utilizaron otros cauces.

Respecto a jornadas de debate sobre la exclusión social, desde 2002 hasta 2004 se han realizado numerosos actos con un importe total de 65.552 €.

Desde 1999 a 2002 se han venido realizando dos estudios en materia de lucha contra la exclusión. El gasto destinado a este fin se incrementó notablemente a partir del año 2001, donde se pasó de los 14.424,29 € de los años 1999-2000 a los 60.594,65 € de los años 2001 y 2002.

La Comisión de Seguimiento no indica si ha habido acuerdos con organizaciones sindicales y empresa-

riales para la integración de personas en exclusión. Tampoco se señala que haya habido ninguna acción encaminada a la formación de personas emprendedoras solidarias.

Los Cursos de Formación para Servicios Sociales de Base y Entidades de Iniciativa Social comenzaron en 1999 siendo 137 los participantes y 12 el número de cursos. En los años siguientes el número de cursos ha descendido considerablemente. El número de participantes aumentó en 2000 pero a partir del 2002 se redujo y no ha seguido una tendencia clara. En cuanto al coste de los dos últimos ejercicios, este ha repercutido en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de la Administración Central.

Cuadro 5.7.1: Cursos de formación para los Servicios Sociales de Base y Entidades de Iniciativa Social.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nº de cursos	12	2	---	3	4	1
Nº de participantes	137	310	---	75	105	30
Gasto total	6.968	11.501	---	3.285	MTAS	MTAS

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Respecto a la prioridad que debe tener la Administración de cara a que se contraten empresas con personas en procesos de Incorporación, el "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005" contemplaba que la Ley Foral 10/98, de Contratos de la Administración se modificara para facilitar esta contratación. Se trata, por tanto, de involucrar al sector económico en la integración sociolaboral de los colectivos excluidos.

De este modo, se ratificó la Orden Foral 26/2000, de 27 de marzo, por la que se aprueban los criterios para la adjudicación mediante concurso de las obras y equipamientos del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

En esta ley se introducen como parámetros novedosos a valorar lo que se viene a denominar como "cláusulas sociales", con una ponderación del 3% del total de la puntuación máxima posible.

Desde el año 2002 al 2004 se encuentra pendiente la elaboración de una Guía de Buenas Prácticas Soli-

darias específica sobre Navarra. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por su parte, ha incluido a la Fundación Traperos de Emaús de Navarra como Buena Práctica de Inclusión Social.

Respecto a las medidas que potencien la interculturalidad, sólo se señala que en 2001 éstas supusieron un coste de 15.626 €.

Cuadro 5.7.2: Apoyo a la realización de actividades interculturales.

	2002	2003	2004
Personas atendidas	2.808	2.441	2.687
Niños/as	1.803	1.541	1.803
Adultos	1.005	900	1.005
Nº de acciones	2	2	2
Subvención	12.330	12.020	13.607

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

Cuadro 5.7.3: Apoyo y asistencia jurídica a colectivos de presos.

	2002	2003
Nº casos atendidos	242	242
Subvención	46.507	44.087

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

En 2002 y 2003 se prestó apoyo y asistencia jurídica a presos en un total de 242 casos. El importe de la subvención descendió ligeramente en 2003 con respecto al 2002, de 46.507 € a 44.087 €.

Cuadro 5.7.4: Apoyo a entidades para funcionamiento y realización de actividades.

	2002	2003	2004
Número de entidades	27	24	21
Subvención concedida	763.357	764.931	776.050

Fuente: Indicadores del "Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005". Web de la Dirección General de Bienestar Social 2004. Elaboración propia.

La subvención concedida para el apoyo a entidades para el funcionamiento y la realización de actividades ha aumentado ligeramente entre los años 2002 y 2004, de 763.357 € a 776.050 €, cantidades que se corresponden con lo aportado por el INBS, pero estas entidades también perciben subvenciones de otras instancias.

5.7.4. Planificación y gestión de los recursos y alianzas

La medición de los recursos en el área de Corresponsabilidad Social, quizá más que en ninguna otra, supone una tarea difícil debido lo complicado que es cuantificar el concepto. Los indicadores de la Comisión de Seguimiento tratan de aproximarse cuantitativamente a la implementación de las medidas de este área cuando, sin embargo, puede haber otros análisis menos cuantitativos y más cualitativos que terminen concluyendo, como ha hecho la Red, que el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* ha fallado en el área de Corresponsabilidad Social.

Se ha valorado que este fallo aparece por cuanto que los principios que se desarrollaron en el *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* no han tenido su eco ni en la sociedad ni en la clase política. No ha habido avances significativos a la hora de corresponsabilizar a toda la sociedad en la prevención de los procesos de exclusión social y en la solución de las situaciones de marginación.

Como contrapunto a estas valoraciones, cabe señalar que el Servicio de Planificación del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, en los años de aplicación del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*, ha realizado diferentes actividades que podrían encuadrarse en el marco de la Corresponsabilidad Social del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"*.

Una de estas actividades corresponde a los proyectos, becas y estudios subvencionados por el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud en el marco de la exclusión. Durante los años de vigencia del *"Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998-2005"* la cantidad total que han supuesto estas actividades ha ascendido a 158.214 €.

Cuadro 5.7.5: Proyectos, becas y estudios subvencionados por el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

	Denominación	Importe
1998	- Situación, uso de drogas y conductas de riesgo de los jóvenes de Cárcar, Andosilla, Azagra y San Adrián	5.770
	- Mujer: Marginación y pobreza en la Pamplona del siglo XIX	5.770
1999	- Participar es compartir: estudio y diseños de medidas de corresponsabilidad social, promoción y prevención frente a procesos de exclusión social, desde la perspectiva de las relaciones laborales	7.212
2000	- Hacia la corresponsabilidad social en los procesos de integración de los colectivos excluidos	7.212
	- Modelo de intervención en el ámbito de la justicia con jóvenes consumidores de alcohol	7.212
2001	- Hacia la corresponsabilidad social en los procesos de integración de los colectivos excluidos	7.212
	- Evaluación de alteraciones psicológicas en niños con padres drogodependientes	6.611
2002	- Investigación del tejido asociativo que interviene en el ámbito del bienestar social en la Comunidad Foral de Navarra	7.212
	- Escolarización con éxito académico dentro de las familias gitanas navarras: trayectorias, identidades y escuela	7.973
2003	- Indicadores sociales para la medición de planes sectoriales desarrollados en la Comunidad Foral	7.212
	- Análisis y evaluación de los programas formativos desarrollados con mujeres gitanas de Pamplona	10.712
	- "La garantía de ingresos mínimos en Navarra. Estudio evaluativo de la Renta Básica 1990-2001"	46.128
	- "Ventaja y espejo. Personas en riesgo de exclusión social en los medios de comunicación" (Publicación 4.450 €; Estudio: 14.466 €)	18.916
2004	- Indicadores sociales para la medición de planes sectoriales desarrollados en la Comunidad Foral	7.212
	- Características del empleo al que acceden los colectivos en situación de riesgo de exclusión	5.850
Total		158.214

Fuente: Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud 2005.

Además de los proyectos, Becas y estudios, el Departamento también ha subvencionado jornadas y acciones de sensibilización que responden de modo más directo a los objetivos que marcaba el área de Corresponsabilidad Social.

Cuadro 5.7.6: Jornadas y Acciones de sensibilización subvencionados por el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

	Denominación	Importe €
2002	- Responsabilidad social de las empresas	6.082
	- Lo público y lo privado en la intervención social	600
	- Jornada sobre la realidad cotidiana de la integración social: la inmigración	1.760
	- Escuela de verano de servicios sociales	3.750
	- Difusión de estudios "Un lugar para vivir: experiencias de exclusión residencial y de cómo salir de ellas en el Estado español"	3.000
2003	- Presentación estudio "Población inmigrante y minorías étnicas de la zona"	999
	- Jornadas Foro de la Red	5.129
	- Espacio en internet sobre responsabilidad social en Navarra	4.500
2004	- Jornadas sobre sensibilización Plan Exclusión	6.100
	- Premio Gaz Kalo	2.700
	- Proyecto "Veo-Veo"	9.000
	- Calidad en la intervención social	5.900
	- Jornadas con enseñantes gitanos	5.400
2004	- Jornadas sobre prostitución	3.600
	- Alternativas laborales para colectivos con dificultades de inserción	5.300
	- Jornadas de formación en derecho penitenciario	1.732
Total		65.552

Fuente: Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud 2005.

La relación de esos actos, comenzados en 2002, suma hasta 2004 un importe de 65.552 €.

