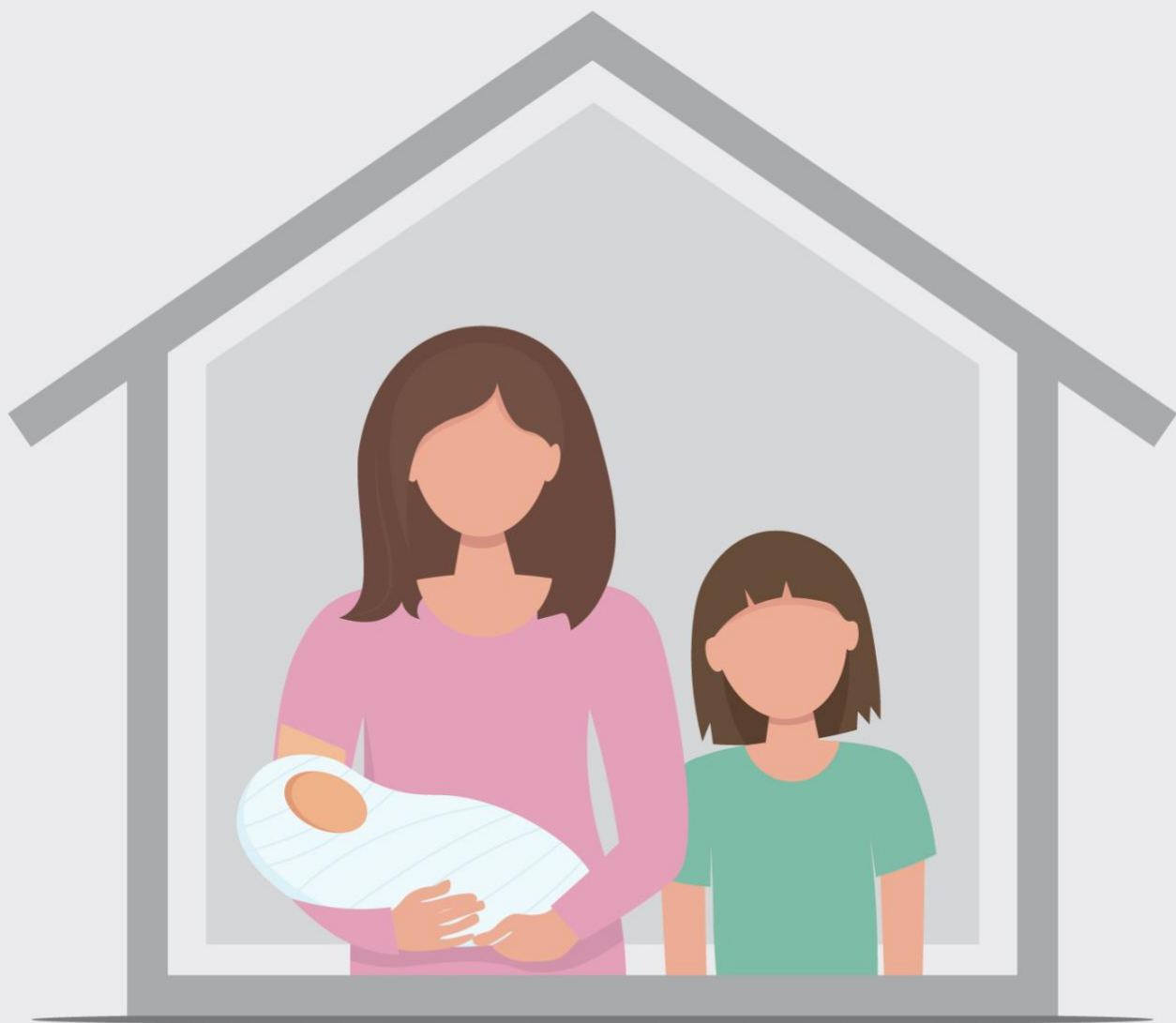


EVALUACIÓN DE LAS AYUDAS ECONÓMICAS, DE PAGO ÚNICO, PARA FACILITAR EL ALQUILER DE VIVIENDAS A FAMILIAS MONOPARENTALES CON INGRESOS INSUFICIENTES



Observatorio de la
Realidad Social
Errealitate Sozialaren
Behatokia



AGENDA
2030



Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua

Departamento de Derechos Sociales
Eskubide Sozialetako Departamentua

ÍNDICE

Introducción	4
1. Contexto evaluativo	6
1.1. Mandato	6
1.2. Objeto y alcance.	6
1.3. Objetivo, justificación y utilidad de la evaluación.	7
1.4. Complejidad de la evaluación.	8
2. Descripción de la intervención	9
2.1. Regulación de la ayuda	9
2.2. Sistema de seguimiento y evaluación de la intervención	12
3. Enfoque y metodología de la evaluación	13
3.1. Enfoque de la evaluación.....	13
3.2. Preguntas de evaluación.....	13
3.3. Técnicas y herramientas de la evaluación	14
3.4. Otras cuestiones metodológicas	15
4. Análisis e interpretación de los resultados	16
4.1. Racionalidad de la intervención	16
4.1.1. Análisis de diagnóstico: definición de necesidades y delimitación de población objetivo.....	16
4.1.2. Calidad en la definición de objetivos	21
4.2. Coherencia externa de la intervención	21
4.3. Resultados de la intervención	26
4.3.1. Análisis de la eficacia: Ejecución física.	26
4.3.2. Análisis de la eficiencia económica: Ejecución del presupuesto.	28
4.3.3. Análisis cualitativo: Perspectiva de la población beneficiaria.	30
4.3.4. Eficiencia desde la perspectiva de otros grupos de interés.	34
5. Conclusiones y recomendaciones	38
5.1. Conclusiones y recomendaciones sobre la racionalidad.....	38
5.2. Conclusiones y recomendaciones sobre la coherencia externa.....	40
5.3. Conclusiones y recomendaciones sobre los resultados.	42
Bibliografía de referencia.....	45
Anexos.....	48
Anexo I. Contexto y génesis de la intervención.....	48
Anexo II. Análisis de Evaluabilidad: Conclusiones y recomendaciones.....	56
Anexo III. Las unidades familiares monoparentales en la Encuesta Continua de Hogares.....	59

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Stakeholders identificados y número de entrevistas realizadas.	14
Tabla 2. Número de unidades familiares monoparentales perceptoras de Renta Garantizada y porcentaje sobre el total en el mes de enero de 2017, 2018 y 2019.	20
Tabla 3. Ayudas al alquiler en Navarra por Administración y tipo de recurso.	22
Tabla 4. Ayudas al alquiler en Navarra por objeto del recurso y por persona beneficiaria.	22
Tabla 5. Ayudas al alquiler en Navarra por requisito de empadronamiento y otros requisitos.	23
Tabla 6. Ayudas al alquiler en Navarra por ingresos mínimos e ingresos máximos.	23
Tabla 7. Ayudas al alquiler en Navarra por cambio/permanencia en la vivienda y por tiempo de renovación.	24
Tabla 8. Ayudas al alquiler en Navarra por cuantía y por límites a la cuantía.	25
Tabla 9. Expedientes de solicitud de ayuda tramitados [Año y situación].	26
Tabla 10. Solicitudes de ayuda por persona [Número y distribución porcentual; 2017-2019]...	27
Tabla 11. Personas beneficiarias [Año, número y ratio por solicitud].....	27
Tabla 12. Distribución territorial de ayudas concedidas [Año, número y distribución porcentual].....	28
Tabla 13. Ejecución del presupuesto [Año, presupuesto ejecutado, % de ejecución].....	29
Tabla 14. Importe por solicitud concedida [Año, importe total y medio, nº solicitudes].	29
Tabla 15. Importe por persona beneficiaria [Año, importe total y medio, nº beneficiarias].....	29
Tabla 16. Grado de acuerdo con aspectos vinculados al estado físico y emocional.	32

Introducción

El presente documento es el resultado de la Evaluación de las ayudas económicas, de pago único, para facilitar el alquiler de viviendas a familias monoparentales con ingresos insuficientes, realizado por el Observatorio de la Realidad Social del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra. Se trata del análisis de una política pública que, atendiendo a su carácter y especificidad, se ha abordado desde un concepto integral de la evaluación, valorando no sólo sus resultados, sino también su pertinencia como intervención y su coherencia con otras actuaciones de la Administración pública de Navarra.

Se trata de un informe que aparece en un momento especialmente complejo debido a la situación de crisis socioeconómica provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19)¹. Sin embargo, lejos de suponer un condicionante, la coyuntura actual supone un reto para el Observatorio de la Realidad Social como entidad generadora del conocimiento necesario y las herramientas adecuadas para afrontar las decisiones de los próximos meses de la manera más acertada posible. En el caso concreto de la evaluación de políticas públicas, se entiende su introducción en la vida política como una herramienta de carácter estratégico para la transparencia, la participación y la rendición de cuentas. En cuanto a la iniciativa evaluada, la crisis actual está caracterizada, en parte, por el confinamiento de la población y por la destrucción de empleo, lo que tiene como resultado un contexto que afecta de forma muy negativa a situaciones de hacinamiento, especialmente en el caso de familias monoparentales.

El desarrollo del proceso evaluativo puso de manifiesto desde el principio dificultades para poder obtener conclusiones y resultados que fueran replicables a otras intervenciones públicas, debido a lo reducido de los datos de carácter cuantitativo. En ese sentido, la intervención evaluada contaba con monto presupuestario reducido (200.000 euros anuales), del mismo modo que lo era el número de familias monoparentales beneficiarias. Con la intención de paliar esa falta de información de carácter cuantitativo, desde el Observatorio se apostó por ampliar el análisis cualitativo, utilizando diferentes herramientas de investigación social e incorporando a la totalidad de perfiles implicados en el diseño, la gestión y los resultados derivados de la política pública evaluada.

El informe que se presenta atiende a un enfoque por parte del Observatorio de la Realidad Social en el que se aborda el plan de evaluación desde una doble perspectiva. Por una parte, se ha desarrollado el proceso de investigación social inherente a toda evaluación de políticas públicas. Por otro lado, en el caso del Observatorio esta evaluación tiene un carácter formativo que, si bien requiere de un mayor esfuerzo y dedicación, también supone la posibilidad de servir como referencia para el desarrollo de evaluaciones de otras políticas similares.

Tras el desarrollo del proceso evaluativo, las conclusiones obtenidas han puesto de manifiesto la pertinencia de una iniciativa como la evaluada, revelando además que, ante la situación de crisis socioeconómica actual derivada de la pandemia de coronavirus (COVID-19), se trata de una intervención que no solo es pertinente, sino que se presenta como muy necesaria de cara a paliar la situación de desprotección de grupos de especial vulnerabilidad como son este tipo de familias, especialmente de sus hijos e hijas.

Atendiendo a esa necesidad, desde el Observatorio se pretende que la evaluación realizada sea una herramienta útil y práctica, para quien corresponda decidir sobre la continuidad de la intervención. Es ese sentido, es muy importante dejar claro que el análisis realizado concluye

¹ La pandemia de enfermedad por coronavirus de 2019-2020 es una pandemia derivada de la enfermedad por coronavirus iniciada en 2019 (COVID-19), ocasionada por el virus coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV-2). La Organización Mundial de la Salud (OMS) la reconoció como una pandemia global el 11 de marzo de 2020.

que los resultados positivos de la intervención están directamente ligados a la permanencia dentro del programa de ayudas. Esto se traduce en que la limitación temporal de la condición de beneficiario a tres años como máximo, supondrá que en 2020 dejen de percibir la ayuda una cuarta parte de las familias beneficiarias.

Durante la realización de las entrevistas y el desarrollo de los grupos de discusión, se puso de manifiesto que, en ciertos casos, la pérdida de la condición de familia beneficiaria supondría no poder continuar con el alquiler y la consecuente vuelta a la situación de hacinamiento. Sin embargo, estas reflexiones eran previas a la situación de crisis económica derivada del coronavirus (COVID-19), por lo que actualmente se espera que la práctica totalidad de las familias monoparentales que salgan del programa regresen a la situación previa de hacinamiento.

En otro sentido, dentro del trabajo realizado se ha efectuado un análisis de coherencia entre la iniciativa evaluada y otro tipo de intervenciones similares, pero diseñadas y gestionadas por distintos niveles de la Administración pública navarra. El análisis de coherencia pone de relieve que, si bien este tipo de actuaciones son complementarias y pueden existir sin injerencias entre ellas, se dan situaciones de coincidencias entre actuaciones con un mismo objetivo y destinadas a poblaciones beneficiarias similares.

Por último, atendiendo al análisis de coherencia mencionado y a los resultados de ejecución física/financiera obtenidos, otro de los aspectos estratégicos que pone de relieve la evaluación realizada, es que este tipo de intervenciones no se deben enfocar como una actuación concreta para facilitar el acceso a la vivienda, sino que debe ser contextualizada, y sobre todo gestionada, bajo la consideración de una intervención de carácter social. Una actuación implementada desde la Administración pública que, partiendo de una ayuda para el acceso al alquiler de una vivienda, se inserte dentro de programas de protección social mucho más amplios, focalizados en elementos que se relacionan directamente con la integración social de estas familias monoparentales, como pueden ser los del acceso al empleo o aquellos pertenecientes al ámbito educativo.

En cuanto a los contenidos del presente documento, además de este apartado introductorio, el informe se estructura a partir de cinco Capítulos a los que se añaden la Bibliografía utilizada y una serie de Anexos que sirven de complemento a la información presentada.

Dentro del capítulo 1 se indica el mandato, la justificación y el objetivo del encargo, así como las limitaciones encontradas durante la realización del trabajo. En el capítulo siguiente, el 2, se ofrece una descripción de la intervención evaluada y el detalle de la reconstrucción de su lógica como política pública.

Dentro del bloque central del documento, la síntesis metodológica y la descripción de las herramientas empleadas para el desarrollo del proceso evaluativo se detallan en el capítulo 3. Mientras que en el capítulo 4 se muestra el análisis de la información recopilada y la interpretación de los resultados obtenidos a partir de la concesión de las ayudas evaluadas.

Por último, el capítulo 5 contiene las conclusiones y recomendaciones derivadas del estudio realizado, cerrando el documento los epígrafes correspondientes a la Bibliografía y a los Anexos.

1. Contexto evaluativo

1.1. Mandato

La Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas (ANADP) del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra es la autoridad de gestión de las ayudas económicas destinadas a facilitar el alquiler de viviendas a familias monoparentales con ingresos insuficientes que se encuentran en situación de hacinamiento.

Las bases reguladoras de estas ayudas fueron aprobadas por Orden Foral 257/2017, de 3 de julio, del Consejero de Derechos Sociales y, si bien no prevé la realización del seguimiento y evaluación de las actuaciones propuestas, la ANADP ha decidido realizar un proceso de evaluación. La finalidad de ésta es valorar la adecuación de su diseño, así como identificar los resultados obtenidos tras dos años y medio desde su aprobación.

Para llevar a cabo el proceso de evaluación ha solicitado la colaboración del Servicio de Observatorio de la Realidad Social (ORS). Este servicio, adscrito al Departamento de Derechos Sociales, ejerce entre otras la competencia en materia de evaluación de los planes, programas y prestaciones en el ámbito de los servicios sociales.

El objetivo planteado con este proceso de evaluación es conocer la racionalidad y coherencia de la intervención, así como su eficacia y eficiencia. Además, la evaluación será una herramienta que podrá ser utilizada desde una doble perspectiva, por un lado, servirá de apoyo en la toma de decisiones sobre la convocatoria de ayudas y, por otra parte, servirá de aprendizaje en evaluación para el Departamento de Derechos Sociales.

Como primera fase del proceso se ha considerado oportuno efectuar un análisis de Evaluabilidad. El protocolo de Evaluabilidad del Gobierno de Navarra (2010) define la Evaluación de Evaluabilidad como el análisis previo de la conveniencia de realizar la evaluación posterior de una intervención pública, valorando la existencia de las condiciones óptimas para llevarla a cabo y proponiendo las mejoras necesarias que preparen a dicha intervención para ser evaluada. En ese contexto se darían las condiciones de poder determinar, en una fase posterior, el tipo de evaluación a realizar.

La importancia y trascendencia de este tipo de evaluación se justifican por las debilidades que habitualmente limitan el alcance de las evaluaciones y que también se han identificado en la intervención pública objeto de este trabajo: la indefinición del problema, la carencia o falta de claridad en los objetivos, la falta de una lógica de intervención, la inadecuada definición de metas y estrategias, la falta de información, la falta de acuerdo sobre las prioridades de la evaluación, y la dificultad para diseñar y gestionar evaluaciones en las Administraciones Públicas. Atendiendo a lo expuesto, se incluye en este informe un Anexo con las conclusiones y recomendaciones del análisis de evaluabilidad realizado.

1.2. Objeto y alcance.

La convocatoria de ayudas tiene como objeto facilitar el acceso y la permanencia en una vivienda digna, en régimen de alquiler, a familias monoparentales con insuficiencia de ingresos en situación de hacinamiento que provoque que todos los miembros de la unidad familiar se vean obligados a convivir en una sola habitación de una vivienda compartida con otras familias. La convocatoria está dotada con un presupuesto de 200.000 euros anuales.

En el momento del encargo de esta evaluación las ayudas tenían menos de un año y medio de vida y un bajo nivel de ejecución. Sin embargo, debido a diferentes cuestiones que ralentizaron el inicio del proceso de evaluación, se incluyen los datos actualizados hasta diciembre de 2019, lo que permite abarcar dos años y medio desde su inicio. Esto supone un tiempo suficiente

para abordar la medición de resultados, sobre todo teniendo en cuenta que el tiempo máximo de permanencia en el programa para las familias sería de tres años.

El Observatorio de la Realidad Social es la unidad encargada de liderar el proceso de evaluación que se inició en el segundo trimestre de 2019.

La evaluación tiene, por las características de la convocatoria, un alcance autonómico y centrado en medidas del ámbito competencial de la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas. Este organismo autónomo de carácter administrativo, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, está sometido a las directrices de planificación y política global del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra, al que queda adscrito y que ejerce sobre él las facultades de control y tutela.

Respecto del alcance temporal, la evaluación abarca desde agosto de 2017, momento en el que se aprueba la Orden Foral que regula las ayudas, hasta diciembre de 2019.

1.3. Objetivo, justificación y utilidad de la evaluación.

Objetivo.

El objetivo de la evaluación que se presenta en este informe es aportar evidencias sobre el diseño de la intervención pública analizada y los resultados alcanzados en el periodo de análisis.

Se pretende identificar en qué medida la intervención llevada a cabo es pertinente respecto a los problemas que pretende abordar, cuáles son los resultados obtenidos y la satisfacción de las personas beneficiarias. La realización exitosa de dicho análisis permitirá conocer los puntos fuertes de esta intervención pública, así como detectar posibles áreas de mejora.

Esta evaluación se plantea también desde una perspectiva didáctica, a modo de una evaluación formativa, con el objetivo de ofrecer un instrumento metodológico sobre planificación y evaluación de políticas públicas. En este caso, el objeto es una intervención específica del Departamento de Derechos Sociales, en concreto la convocatoria de una prestación económica destinada a una población determinada, que atiende a unos requisitos claramente definidos en la Orden Foral que la regula.

Justificación y utilidad.

El Departamento de Derechos Sociales, a través del Observatorio de la Realidad Social, tiene como ámbito competencial y funcional, la evaluación de los planes estratégicos de servicios sociales y empleo, de los planes sectoriales y de la Cartera de Servicios Sociales de ámbito general, así como de los programas y prestaciones de servicios sociales.

La evaluación es una herramienta de apoyo en la toma de decisiones sobre el futuro de las intervenciones públicas. De este modo, este análisis puede contribuir a orientar con mayor precisión las ayudas dirigidas a las familias monoparentales con dificultades económicas y, además, ser una oportunidad de aprendizaje en evaluación para el Departamento de Derechos Sociales. La evaluación puede servir como ejemplo y estímulo para que las distintas unidades del Departamento la contemplen como un instrumento que supone una oportunidad de mejora de la calidad de la gestión pública.

1.4. Complejidad de la evaluación.

Las ayudas han contado con muy pocas personas beneficiarias. Su nivel de implementación y ejecución ha sido reducido, lo que condiciona el volumen de datos disponible. Esto hace que sea complejo aplicar determinadas herramientas y técnicas de análisis, vinculadas a la investigación social.

Un factor de complejidad añadido es la variedad de personal responsable de los distintos aspectos que vertebran la gestión de la ayuda (sección de valoración, unidades de información y tramitación de la ayuda...) y de actores que participan de una u otra manera en la intervención. Asimismo, la inexistencia de un sistema de seguimiento orientado a la evaluación supone un condicionante para la obtención y tratamiento de la información en la fase de análisis. Además, si bien es cierto que un planteamiento integral de evaluación debe tomar en consideración a todos los posibles actores implicados, en ocasiones resulta complejo conseguir el interés por participar por parte de todos los seleccionados.

Por último, otro elemento de complejidad viene dado por el carácter formativo de la evaluación. Esta perspectiva requiere de un mayor esfuerzo comunicador, de manera que pueda servir de pauta o ser replicado en las evaluaciones de otras intervenciones públicas.

Otros elementos que añaden limitaciones a la evaluación son los siguientes:

- La implicación de distintos servicios (centrales y periféricos) de diferentes administraciones públicas.
- Algunos objetivos de la intervención evaluada pueden ser complementarios de otras intervenciones públicas (ayudas del Servicio de Vivienda o del Ayuntamiento de Pamplona) condicionando la atribución de un resultado positivo, de forma exclusiva, a la ayuda evaluada.

2. Descripción de la intervención

2.1. Regulación de la ayuda

En el año 2017, por Orden Foral 257/2017, de 3 de julio, del Consejero de Derechos Sociales, se aprobaron las bases reguladoras de diversas ayudas económicas, de pago único, para facilitar el alquiler de viviendas a familias monoparentales con ingresos insuficientes, durante el periodo que abarca las anualidades de 2017 a 2020.

Posteriormente, en el año 2019, se aprobó la Orden Foral 42/2019, de 8 de febrero, del Consejero de Derechos Sociales. Esta norma autoriza el gasto y aprueba la convocatoria de las ayudas para el año 2019, ratifica los mismos importes que la Orden Foral 257/2017, de 3 de julio, y autoriza un gasto de 200.000 euros con cargo a la partida presupuestaria denominada "Ayudas a familias monoparentales" del presupuesto de gastos del 2019.

La dotación total de estas ayudas se estableció en la partida de gasto correspondiente a cada ejercicio presupuestario, con autorización del gasto previsto, así como los importes y cuantías concretas de cada ayuda.

La normativa mencionada no cuenta con un apartado específico de diagnóstico que identifique los problemas y necesidades sobre las que se quiere intervenir, ni sus causas y efectos.

En el expediente administrativo de la orden foral tampoco consta ningún diagnóstico que justifique la aprobación de estas ayudas. Según la información facilitada en las entrevistas realizadas a la directora de la ANADP y a la Jefa de Negociado de Familia, la aprobación de las ayudas tiene su origen en una enmienda parlamentaria. Ésta se hacía eco de las demandas de grupos de ciudadanía afectados o sensibilizados con las necesidades específicas de las familias monoparentales con dificultades económicas. El equipo de Gobierno de la legislatura 2015-2019 consideró oportuno impulsar el diseño e implementación de esta prestación económica.

Asimismo, en el texto normativo que regula las ayudas tampoco se recoge la descripción de los objetivos que persigue la intervención.

La Orden Foral comienza con una introducción en la que se hace referencia a las funciones y objetivos de la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas, organismo autónomo adscrito al Departamento de Derechos Sociales responsable de las ayudas. Asimismo, hace una reseña de la Ley Foral que regula las subvenciones por ser la norma que establece el marco jurídico de estas prestaciones. Igualmente, hace referencia al objeto, al procedimiento de concesión y a la dotación presupuestaria.

El objeto de la Orden Foral es establecer las bases reguladoras que regirán la concesión de ayudas económicas para facilitar el acceso y la permanencia en una vivienda digna en régimen de alquiler, a familias monoparentales en una situación de hacinamiento por insuficiencia de ingresos, en el que todos los miembros de la unidad familiar tengan la necesidad de convivir en una sola habitación de una vivienda compartida.

La concesión de la ayuda se realiza en régimen de evaluación individualizada, lo que supone que los expedientes se tramitan y resuelven siguiendo el orden de presentación de las solicitudes y en tanto se disponga de crédito presupuestario para ello. En caso de agotarse los recursos presupuestarios disponibles para cada convocatoria, las solicitudes serían desestimadas.

El anexo 1 de la norma recoge las bases reguladoras de las ayudas económicas. En estas se presenta con mayor concreción el objeto, así como el glosario de términos, la población destinataria y la información directamente relacionada con la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda.

Si bien no existe un diagnóstico, en la base reguladora primera que establece su objeto, se aporta información relevante sobre la problemática sobre la que se quiere intervenir y sobre la población destinataria:

Es objeto de estas bases regular la concesión de ayudas económicas, en régimen de evaluación individualizada, de pago único, para facilitar el acceso y la permanencia a una vivienda en régimen de alquiler a familias monoparentales con ingresos insuficientes, en situación de hacinamiento.

La información más relevante del objeto de las ayudas se presenta a continuación de manera sintetizada.

Tipo de Prestación:	Ayudas económicas de pago único. Prestación no garantizada.
Finalidad:	Facilitar acceso y permanencia en vivienda de alquiler.
Población destinataria:	Familias monoparentales.
Requisitos de acceso:	Ingresos insuficientes y situación de hacinamiento.
Concesión:	Evaluación individualizada.

En la segunda base reguladora se incluye un glosario de términos en el que se incluyen tres conceptos: *Hacinamiento*, *Unidad familiar* y *Familia monoparental*. Estos conceptos son necesarios para delimitar el ámbito de intervención y la población destinataria de las ayudas.

Se recogen a continuación los elementos destacados de sus definiciones.

Hacinamiento:	Cuando la unidad familiar se vea obligada a convivir en una sola habitación.
Unidad familiar:	Ascendiente e hijos e hijas. La persona que tuviera la tutela o el acogimiento familiar temporal (más de 1 año) o permanente se equipara a ascendiente.
Familia Monoparental:	Persona adulta y sus hijos o hijas menores en supuestos concretos.

En la base tercera se concreta las características que deben cumplir las personas beneficiarias, es decir, la población destinataria de las ayudas.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dificultades para el acceso a la vivienda. ▪ Situación de hacinamiento. ▪ Insuficiencia de ingresos. ▪ Convivencia de los hijos e hijas con la persona progenitora solicitante salvo separación transitoria. ▪ Hijos e hijas deberán ser menores de 18 años o mayores de 25 si cursan estudios (Universidad, FP o equivalentes) o tienen discapacidad igual o superior al 33 %. |
|---|

La base cuarta recoge los requisitos para tener acceso a las ayudas que deberán cumplirse en el momento de la solicitud y mantenerlos durante el tiempo de percepción de la prestación.

- Tener un precontrato u contrato de arrendamiento de vivienda en Navarra formalizado según normativa vigente de arrendamientos urbanos.
- Las rentas a pagar por el alquiler serán igual o inferior a 7.800 euros anuales.
- La vivienda será domicilio habitual y permanente de las personas beneficiarias.
- Las sumas de ingresos deberán ser superior a la renta anual a pagar por el alquiler e inferior al límite máximo de ingresos en la base séptima de la Orden Foral.
- Todos los miembros de la unidad familiar que computen deben convivir en la vivienda salvo separación transitoria, violencia de género o ingreso penitenciario.
- Empadronamiento con antigüedad mínima de 1 año en Navarra de todos los miembros.
- Estar en situación de hacinamiento según definición de la cláusula segunda de la Orden Foral.

En la cláusula quinta se establece el periodo concesión y también el límite para la percepción de la ayuda. Asimismo, se recogen las excepcionalidades a los periodos máximos de concesión establecidos.

- Concesión por un plazo máximo de 12 meses.
- Plazo máximo de concesión: 3 años consecutivos.
- Excepcionalidad: Si se cumplen los requisitos hasta la efectiva adjudicación y entrega de una vivienda protegida o adscrita a la Bolsa de alquiler o Fondo Foral de Vivienda Social.

En la base séptima se determina que el importe de las ayudas será previsto por la Orden Foral que apruebe la convocatoria y el gasto autorizado anualmente. Igualmente se recogen los importes mínimos de la ayuda y el porcentaje máximo de subvención atendiendo a los ingresos máximos y al número de miembros de la unidad familiar.

La Orden Foral 42/2019, de 8 de febrero, del Consejero de Derechos Sociales, por la que se autoriza el gasto y se aprueba la convocatoria de las ayudas para el año 2019 ratifica los mismos importes que la Orden Foral 257/2017, de 3 de julio y autoriza un gasto de 200.000 euros con cargo a la partida presupuestaria denominada "Ayudas a familias monoparentales" del presupuesto de gastos del 2019. A continuación, se muestra esta información económica de manera sintetizada.

Nº de miembros unidad familiar	Ingresos máximos	% renta máximo subvencionada	Importe ayuda mínimo
2	2,3 veces el IPREM	60 %	4.680 €
3	2,3 veces el IPREM	70 %	5.460 €
Más de 3	2,3 veces el IPREM	80 %	6.240 €

La octava cláusula determina como se realiza el computo de las personas miembros de la unidad familiar. Solamente se contabilizará como miembro a quienes queden acreditados en el momento de la solicitud. Igualmente, se establece que cada hijo o hija con una discapacidad reconocida igual o superior a un 33% computará como dos personas.

Las bases reguladoras junto con la introducción de la orden foral se aproximan a la identificación de la problemática social sobre la que se quiere intervenir, pero lo aborda de forma demasiado general. No identifica de forma clara y específica el problema o necesidad, ni las causas y consecuencias que justifican la intervención.

Si bien se aporta cierta información cualitativa sobre la población objetivo, se detectan importantes déficits en relación con su delimitación. Se observa una falta de concreción sobre las características sociodemográficas de la población destinataria y no se ha incluido una cuantificación, en términos absolutos o relativos, de esta. La población objetivo debería estar bien definida y caracterizada, localizada y cuantificada. Sería necesario una atención especial a su diversidad, bien por razón de género, cultura, etnia, nivel de ingresos, nivel educativo, etc.

2.2. Sistema de seguimiento y evaluación de la intervención

En el caso de la intervención evaluada, no ha existido en su convocatoria la previsión de la elaboración de un Sistema de indicadores y/o un Sistema de información que permitiera realizar un seguimiento continuo de la ejecución ayuda, de su gestión e implementación y de sus resultados. En este sentido, la norma que regula la ayuda no prevé la realización de ningún tipo de seguimiento ni de evaluación.

La decisión de realizar la evaluación partió de la Gerencia de la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas, que solicitó el apoyo del Observatorio de la Realidad Social para su ejecución. No ha existido, por tanto, una dotación específica, presupuestaria o de recursos, para su elaboración. Para su puesta en marcha se ha dispuesto de parte del equipo profesional del Observatorio y de medios técnicos de éste. También se ha contado con asistencia técnica externa para el trabajo de campo y para el asesoramiento durante el proceso de evaluación.

3. Enfoque y metodología de la evaluación

3.1. Enfoque de la evaluación

El enfoque de evaluación de políticas públicas del Observatorio de la Realidad Social se basa en una aproximación integral a las intervenciones objeto de evaluación. Esta perspectiva tiene en consideración tanto los problemas, como los actores implicados, además del binomio que conforman los objetivos y los medios para alcanzarlos.

En el caso de la evaluación de la convocatoria de ayudas económicas para facilitar el pago del alquiler a familias monoparentales en situación de hacinamiento, las circunstancias en las que se encuentra el despliegue de la intervención obligan a realizar una evaluación intermedia centrada principalmente en el diseño y resultados. El periodo de análisis comprende desde la aprobación de la Orden Foral que regula las ayudas en agosto de 2017 hasta diciembre de 2019.

La evaluación está centrada en el análisis de la lógica de la intervención, en su coherencia interna y en la identificación de inconsistencias en el diseño de la convocatoria que pudieran derivar en una modificación de esta. Asimismo, se analiza, además del diseño de la intervención, aspectos relativos a su ejecución de carácter físico y financiero, y los resultados obtenidos durante el periodo evaluado.

La evaluación combina un enfoque objetivo sustentado en el análisis de datos procedente de registros administrativos, con un enfoque subjetivo basado en datos obtenidos a partir de entrevistas y encuestas. Estas se han realizado a personas beneficiarias de las ayudas y a otros grupos de interés implicados en la gestión y resultados de la intervención evaluada.

3.2. Preguntas de evaluación

Las dos preguntas centrales de la evaluación (que responden a los criterios de pertinencia y coherencia, por un lado, y cobertura) se pueden resumir de la siguiente manera:

- *¿La convocatoria de ayudas es el instrumento adecuado para resolver los problemas de acceso a una vivienda de alquiler de las familias monoparentales en situación de hacinamiento?*
- *¿En qué medida ha llegado la ayuda a la población destinataria?*

Estas preguntas generales se complementan con las siguientes preguntas específicas, que a su vez se insertan dentro de los criterios evaluativos reseñados.

1. *¿Se ha identificado adecuadamente el alcance del problema y las características básicas del mismo - sus causas y consecuencias - para hacerle frente? Criterio de relevancia.*
2. *¿Está correctamente identificada, cualitativa y cuantitativamente, la población a la que se dirige la prestación? Criterio de relevancia.*
3. *¿Se identifica claramente el resultado que pretende alcanzar con la intervención? Criterio de pertinencia.*
4. *¿Existen superposición de la intervención con actuaciones dirigidas al mismo ámbito, sector o población destinataria? Criterio de coherencia externa.*
5. *¿Se aprovechan posibles sinergias con otras intervenciones dirigidas a la misma población? Criterio de coherencia externa.*

6. ¿Qué nivel de resultados se ha alcanzado? *Criterio de eficacia.*
7. ¿Qué valoración general hace la población de beneficiaria de las ayudas? ¿Y otros grupos de interés? *Criterio de eficiencia.*
8. ¿Se ha ejecutado el presupuesto previsto en la convocatoria? *Criterio de eficiencia.*

3.3. Técnicas y herramientas de la evaluación

Para el desarrollo del proceso evaluativo, se han utilizado diferentes herramientas de investigación social con la finalidad de recoger la información necesaria para la realización de los análisis y reflexiones pertinentes. La metodología se ha basado en la combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas. Se resumen a continuación las principales.

1. Análisis documental

Análisis de los documentos relacionados con la convocatoria (normativa, planes, otras prestaciones y servicios...). Se ha realizado también un análisis documental de la normativa estatal y de otras Comunidades Autónomas, relativa a ayudas para el acceso al alquiler dirigidas a familias monoparentales. Asimismo, se ha realizado un análisis de las ayudas y servicios destinados al alquiler de viviendas en Navarra.

2. Entrevistas

Se han realizado entrevistas a diferentes actores clave de la intervención. El objetivo de estas ha sido profundizar en el conocimiento de la intervención por parte del equipo evaluador y verificar las posibles inconsistencias en su diseño e implementación y las dificultades para la ejecución. Asimismo, esta información se presenta como muy relevante a la hora de caracterizar los resultados obtenidos. Se han abordado cuestiones relacionadas con los siguientes aspectos de carácter estratégico:

- El diagnóstico.
- La definición del problema y de la población destinataria.
- La conceptualización de la convocatoria.
- La participación en el diseño de la intervención.
- La gestión de la convocatoria.

Se recogen en la siguiente tabla los stakeholders que se han identificado y el número de entrevistas que se han realizado hasta la fecha de elaboración de este informe.

Tabla 1. Stakeholders identificados y número de entrevistas realizadas.

Perfil dentro de la evaluación	Nº entrevistas
Personas beneficiarias de las ayudas	32
Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas ANADP	5
Equipo de Incorporación Social a través de la Vivienda EISOVI	1
Plataforma de Afectados por la Hipoteca PAH	1
Sección de Inclusión Social y Atención a las Minorías de Navarra	1
Dirección del Servicio de Vivienda de Navarra	1
Servicio de vivienda del Ayuntamiento de Pamplona	1
Total	42

Fuente: Elaboración propia.

Se consideran stakeholders a aquellas personas o entidades que por su perfil dentro de la intervención pública evaluada pueden aportar información de carácter estratégico. En este sentido, es interesante señalar que se ha entrevistado a 32 personas de las 38 solicitantes que han sido beneficiarias. Asimismo, en el caso de la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas se realizaron entrevistas con los siguientes perfiles:

- Directora gerente.
- Subdirector de Familia y Menores.
- Jefa de la Sección de Familia.
- Jefa del Negociado de Familia.

3. Cuestionario a profesionales de Servicios Sociales

Se ha pedido la participación de todos los servicios sociales del territorio para recabar información sobre el grado de conocimiento sobre la convocatoria, la calidad de la información recibida sobre esta, así como las debilidades, fortalezas de la convocatoria y aportaciones a la convocatoria. Igualmente, se ha solicitado una estimación del número de unidades familiares que cumplen los requisitos exigidos en su territorio de intervención.

4. Grupos de discusión

Se han llevado a cabo dos grupos de discusión. Un primer grupo en el que han participado seis personas solicitantes. En el segundo grupo participaron seis adolescentes, hijos e hijas de solicitantes que habían recibido la ayuda durante el periodo de análisis. Estos grupos se han centrado en su trayectoria habitacional, en sus experiencias y vivencias personales cuando han vivido en situación de hacinamiento, y en los cambios percibidos (en las diferentes dimensiones biopsicosociales) al salir de la situación de precariedad habitacional.

5. Otros análisis estadísticos

Se han analizado información de bases de datos oficiales vinculadas con la intervención objeto de esta evaluación.

- Expedientes de Renta Garantizada.
- Ayudas del Servicio de Vivienda de Navarra [Programas DAVID y EMANZIPA].
- Programa de Emergencia habitacional del Ayuntamiento de Pamplona.

Asimismo, se han utilizado datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH).

3.4. Otras cuestiones metodológicas

A lo largo de la evaluación se han detectado algunas deficiencias que han condicionado el proceso de evaluación y que podrían influir en la validez y fiabilidad de los resultados de la evaluación. Las más importantes son las siguientes:

- No disponibilidad de bases de datos sólidas que identifiquen las unidades familiares monoparentales en situación de hacinamiento.
- Falta de un sistema de seguimiento adecuado, que permita el valora adecuadamente la evolución de la convocatoria. No hay un sistema de indicadores ni tampoco sistemas eficaces para el seguimiento de los datos.
- Imposibilidad de utilizar técnicas cuantitativas avanzadas debido al escaso número de personas beneficiarias y falta de ejecución de las ayudas para evaluar resultados.

4. Análisis e interpretación de los resultados

4.1. Racionalidad de la intervención

El análisis de la racionalidad implica el análisis de la *relevancia* y *pertinencia* del programa. Se deben examinar las relaciones entre las necesidades y/o problemas detectados en el ámbito espacial donde se ejecuta el programa con los objetivos establecidos para la mejora o solución de dichos problemas y para una población objetivo determinada.

El estudio de la relevancia supone la evaluación del diagnóstico y constituye el primer requisito en la evaluación de la racionalidad de una intervención. Se trata de analizar la calidad del diagnóstico e implica verificar, medir la magnitud y localización de problemas, y la delimitación de su población objetivo.

Desde la perspectiva del criterio de pertinencia, el análisis se centra en la búsqueda de evidencias sobre las necesidades que dieron origen a la convocatoria de ayudas y cómo se diseñó la intervención. Su finalidad es valorar si la intervención estaba justificada respecto a los problemas y necesidades detectadas y su adecuación al contexto en el que se adoptó. Es decir, si los objetivos de la intervención son congruentes con las necesidades existentes. En definitiva, este análisis ayuda a determinar si la intervención es pertinente por incidir en el origen de los problemas que la motivaron.

Responde a las preguntas:

- ¿Se ha identificado adecuadamente el alcance del problema y las características básicas del mismo, sus causas y consecuencias? *Criterio de relevancia.*
- ¿Está correctamente identificada, cualitativa y cuantitativamente, la población a la que se dirige la prestación? *Criterio de relevancia.*
- ¿Se identifica claramente el resultado que pretende alcanzar con la intervención? *Criterio de pertinencia.*

4.1.1. Análisis de diagnóstico: definición de necesidades y delimitación de población objetivo

Según la información recabada en las entrevistas realizadas a agentes clave de la Agencia Navarra de Autonomía y Desarrollo de las Personas, la aprobación de las ayudas tiene su origen en una enmienda parlamentaria presentada al Proyecto de Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra de 2017. Esta enmienda fue apoyada por varios grupos parlamentarios que proponían el aumento del gasto en 200.000 euros para la creación de una partida denominada *Ayudas a las familias monomarentales y monoparentales*, y daba respuesta a la denuncia social de diferentes entidades sociales sensibilizadas con las necesidades específicas de las familias monoparentales (Plataforma de Afectados por la Hipoteca, ABIIME...).

En los meses anteriores a la aprobación de la norma, se habían producido un número importante de desahucios que afectaron a unidades familiares monoparentales. Estas familias se habían visto obligadas a compartir vivienda con otras familias generándose situaciones de exclusión habitacional. Las condiciones de hacinamiento (por su impacto negativo desde una perspectiva biopsicosocial en los diferentes miembros de las familias) y las situaciones de riesgo de desprotección para los menores que se podían generar en la convivencia con personas adultas desconocidas, fueron los problemas que fundamentaron la decisión de intervenir en el ámbito residencial de estas familias.

Es en este contexto en el que el Gobierno de Navarra adopta la decisión de destinar una partida económica a la implementación de una prestación para facilitar el acceso al alquiler de

viviendas, por parte de unidades familiares monoparentales que se encontraran en situación de hacinamiento por insuficiencia de ingresos.

En su concepción, por lo tanto, subyacen dos lógicas de intervención:

1. Garantizar el acceso a un alojamiento adecuado a las familias monoparentales que se encuentren en situación de hacinamiento por no disponer de ingresos suficientes.
2. Intervenir de forma temprana para prevenir situaciones de desprotección y/o abuso en los menores que forman parte de esas unidades familiares.

Si bien la convocatoria de ayudas se concibe sin un diagnóstico previo *ad hoc* del problema que se pretende abordar, esta ausencia se compensa en parte por el conocimiento de la materia de los responsables de la ANADP y de otros agentes clave (profesionales del sistema de Servicios Sociales, PAH, etc.). Estos habían trasladado su preocupación por las necesidades de un importante número de familias monoparentales en situación de precariedad habitacional a los grupos parlamentarios, a la Consejería de Derechos Sociales y al equipo de Dirección del Departamento de Derechos Sociales.

Ante la ausencia de un diagnóstico sobre las situaciones de hacinamiento de familias monoparentales en Navarra, el equipo evaluador ha realizado un análisis estadístico de diferentes bases de datos con el objetivo de intentar delimitar el universo de la intervención y poder dimensionar el problema que constituye el objeto de intervención de la convocatoria (familias monoparentales en situación de hacinamiento).

Una dificultad añadida a la ausencia de datos es la coexistencia de distintas definiciones del término familia monoparental. En el ordenamiento estatal no hay un tratamiento global e integrado de las familias monoparentales. Esta realidad se explica en gran medida por la inexistencia en España del diseño y planificación de una política familiar articulada y coherente (Pumar et al, 2009). En ese sentido, la diversidad de definiciones del término es un indicativo de ello.

La ausencia de datos para poder identificar a estas unidades familiares ha obligado a construir bases de datos *ad hoc*. Para ello se ha utilizado la información registrada en los expedientes de Renta Garantizada del Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales (SIPSS).

Otra fuente utilizada para delimitar el problema en nuestro territorio ha sido la Encuesta Continua de Hogares (ECV).

Asimismo, se han tenido en cuenta los datos facilitados por la Oficina de Vivienda del Ayuntamiento de Pamplona de las personas arrendatarias que pertenecen a unidades monoparentales y que participan en el Programa de Viviendas municipales para personas en situación de emergencia habitacional. En la misma línea, también se han considerado las bases de datos de los programas de vivienda EMANZIPA y DAVID. Igualmente, se cuenta con información proporcionada desde la Atención Primaria del Sistema de Servicios Sociales.

Es necesario señalar que no son bases de datos interoperables, por lo que no es posible el cruce de datos para realizar una aproximación a la población objetivo. Esta situación supone que en determinados casos las mismas unidades familiares pueden estar registradas en más de una de las fuentes analizadas.

Se recogen a continuación las principales conclusiones obtenidas del análisis de las fuentes mencionadas.

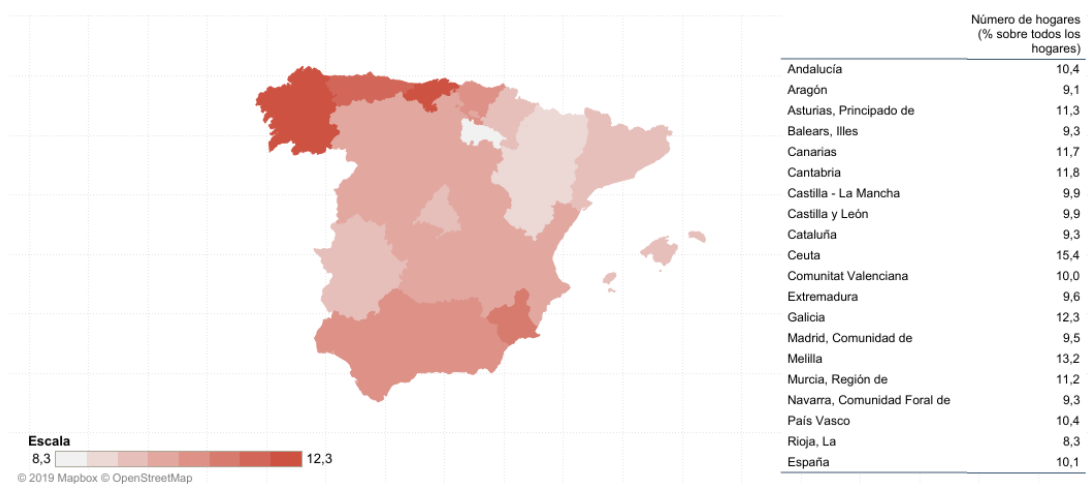
Las unidades familiares monoparentales en la Encuesta Continua de Hogares.

La Encuesta Continua de Hogares (ECH) que realiza anualmente en INE nos permite conocer una estimación de los hogares monoparentales en Navarra, así como obtener otros datos relevantes para contextualizar esta realidad social. Metodológicamente, la ECH considera

hogares monoparentales aquellos con un núcleo familiar en el que convive un padre o una madre con uno o más hijos.

Según los datos disponibles los hogares monoparentales son el cuarto tipo de hogar más numeroso. En el conjunto del Estado en 2018 había 1.878.500 hogares monoparentales, representando un 10,1 % sobre el total. En Navarra, ese mismo periodo, había 23.800 hogares monoparentales lo que representa el 9,3 % sobre el total de hogares.

Mapa 1. Proporción de hogares monoparentales sobre el total de los hogares por C.C.A.A.



Los datos que ofrece la ECH para el año 2018 indican que las familias monoparentales en Navarra están encabezadas mayoritariamente por mujeres (78,2 %).

Las viviendas más comunes son las que tienen una superficie útil de entre 76 y 105m² (48,3 %), mientras que las mayores de esa superficie útil representan el 31,9 % y las menores el 19,8 %, sin haber diferencias importantes entre el conjunto de los hogares navarros y los hogares monoparentales.

Los datos (ver anexo III) señalan que, en el año 2018, el 1,7 % de los hogares monoparentales tiene una densidad de población de entre 10 y 19 m²/ocupante y solamente habitan en viviendas alquiladas un 15,1 % de estas familias.

Teniendo en cuenta esos datos podríamos estimar en 404,6 los hogares monoparentales en situación de hacinamiento.

Expedientes de Renta Garantizada del SIPSS.

Se ha realizado un análisis de los datos disponibles en la base de datos del Departamento de Derechos Sociales, en concreto los expedientes de Renta Garantizada (RG), a fin de dimensionar el número de familias monoparentales en situación de exclusión social ya que, tal y como se establece en la convocatoria, las ayudas se dirigen a familias con ingresos insuficientes. Como dato significativo es necesario señalar que el 86,7 % de las personas solicitantes y el 90,9 % de las que han sido beneficiarias de las ayudas eran perceptoras de la RG.

Los expedientes registrados en el Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales del Departamento de Derechos Sociales (SIPSS), no disponen de un identificador con información de calidad de la tipología de unidad familiar. Igualmente, otro elemento a considerar es la diversidad de definiciones del término familia monoparental aplicado en la normativa que regula cada prestación del Sistema de Servicios Sociales.

Por todo lo anterior, ha sido necesario crear *ad hoc* una categoría que permita identificar a las unidades familiares monoparentales utilizando la definición propuesta en la convocatoria. Según esta, las unidades familiares monoparentales son aquellas formadas por un/una ascendiente y sus hijos e hijas menores, o mayores de 25 si cursan estudios (universitarios, FP u otras enseñanzas especializadas de nivel equivalente) o tienen discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

A estos efectos, se entenderá por ascendiente al padre o la madre. Asimismo, se equipara tal condición a la persona que tuviera a su cargo la tutela o acogimiento familiar temporal (más de un año) o permanente, siempre que los menores vivan con él/ella a su cargo. En este sentido, las condiciones que deben cumplir estas unidades familiares son las siguientes:

- a) Hijos que únicamente estén reconocidos legalmente por uno solo de los progenitores.
- b) Familias constituidas por una persona viuda con hijos a su cargo.
- c) Aquellas cuya situación de monoparentalidad sea consecuencia de un proceso de separación o divorcio.
- d) Aquellas en las que exista suspensión/temporal-definitiva (al menos un año) de la patria potestad, siempre y cuando el/la progenitor/a solicitante ostente la custodia en exclusividad.
- e) Aquellas en las que el/la progenitor/a solicitante tenga en acogimiento a uno o varios menores (al menos durante un año), mediante la correspondiente resolución administrativa o judicial.
- f) Así mismo, las familias constituidas por parejas, casadas o de hecho, cuando no sea posible la convivencia por razones de violencia de género o por permanecer uno de sus miembros ingresado en centro penitenciario durante, al menos, 6 meses de manera continuada en el ejercicio en el que se apruebe el gasto.

Para la identificación de las familias monoparentales que cumplan los criterios de la convocatoria se ha construido la siguiente categorización:

- **Tipo A.** Unidades familiares compuestas por un/una ascendiente y al menos un descendiente menor de edad.
- **Tipo B.** Unidades familiares compuesta por un ascendiente y descendiente/s entre 18 y 25 años.
- **Tipo C.** Unidades familiares compuestas por un ascendiente y descendientes entre 18 y 25 años con discapacidad igual o superior al 33 por ciento.

En el Departamento de Derechos Sociales no se dispone de la información sobre la matriculación en los niveles educativos universitarios, FP u otras enseñanzas especializadas de nivel equivalente. Ante esta situación se ha decidido incluir en el análisis a todas las unidades que aplicando el criterio de edad podrían pertenecer a esa categoría.

Los datos extraídos indican un elevado porcentaje de las familias monoparentales sobre el total de familias perceptoras de RG. Desde 2017 el número de este tipo de familias ha ido en aumento pasando del 25 % en enero del año 2017 a 29,4 % en el mismo mes del año 2019.

Para delimitar el universo de familias monoparentales perceptoras de Renta Garantizada en situación de hacinamiento, se decidió identificar las direcciones que aparecían como domicilio de unidades familiares diferentes. Los datos obtenidos han sido descartados ya que no ofrecían ninguna fiabilidad. El registro de la dirección se hace de forma manual, en un campo abierto del expediente SIPSS y, además, no hay un criterio unificado para introducir esta información. Este problema se podría solucionar si el sistema de información dispusiera del Gestor de Direcciones Postales (GDP). En la actualidad el Departamento de Derechos Sociales está en proceso de implementar esta herramienta.

Por tanto, no ha sido posible identificar las unidades familiares monoparentales perceptoras de Renta Garantizada que se encuentren en situación de hacinamiento.

La tabla siguiente presenta el número de unidades familiares monoparentales que reciben Renta Garantizada y el peso porcentual que representan sobre el total de este tipo de familias.

Tabla 2. Número de unidades familiares monoparentales perceptoras de Renta Garantizada y porcentaje sobre el total en el mes de enero de 2017, 2018 y 2019.

Tipo Unidad Familiar (UF)	Año 2017		Año 2018		Año 2019	
	Nº UF	% s/total	Nº UF	% s/total	Nº UF	% s/total
UF Monoparental Tipo A	3.590	22,3 %	3.742	22,9 %	3.419	23,7 %
UF Monoparental Tipo B	394	2,5 %	427	2,6 %	785	5,4 %
UF Monoparental Tipo C	29	0,2 %	31	0,2 %	47	0,3 %
Total (A+B+C)	4.013	25,0 %	4.200	25,7 %	4.251	29,4 %
Total UF perceptoras RG²	16.071	100 %	16.340	100 %	14.445	100 %

Fuente: Elaboración propia a partir datos SIPSS.

Información de Servicios Sociales de Base (SSB) a través de cuestionarios online.

Los cuestionarios online se enviaron a todos los Servicios Sociales de Base y a las Unidades de Barrio. Se contó para ello con la colaboración de las personas de la Dirección de Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Pamplona y también con las personas designadas como representantes de área en el resto del territorio. Han sido 10 los SSB y 11 las UB que han completado la encuesta. Estas unidades atienden al 39,1 % de la población. Según su estimación hay un total de 583 familias monoparentales en el territorio de intervención que corresponde a su servicio en situación de hacinamiento.

Datos facilitados por la Oficina de vivienda del Ayuntamiento de Pamplona.

Según los datos facilitados por el Ayuntamiento de Pamplona son 67 el número de familias monoparentales que en septiembre de 2019 participaban en el programa y que cumplían los requisitos de urgencia habitacional por encontrarse en situación de hacinamiento. Estas familias suponían aproximadamente el 53% de las personas arrendatarias que participan en ese programa municipal.

Datos aportados por el Servicio de Vivienda del Gobierno de Navarra.

Atendiendo a la información facilitada por el Servicio de Vivienda del Gobierno de Navarra a fecha 1 de noviembre de 2019, un total de 103 unidades familiares monoparentales eran beneficiarias del programa DAVID. Esta cifra supone que el 48,4 % del total de las familias beneficiaria son monoparentales.

Registros del Equipo de Incorporación Social a través de la Vivienda (EISOVI).

La información facilitada por el EISOVI indica que un elevado porcentaje de las familias atendidas en su servicio son familias monoparentales en situación de hacinamiento. En el año 2018 atendieron a 181 familias en esta situación. Esta cifra representa el 21 % sobre el total de las unidades familiares que acudieron a su servicio. En el año 2019, hasta el 30 de septiembre, el número de familias en hacinamiento atendidas ascendía a 141. Estas familias representaban el 20 % de las unidades familiares atendidas por el equipo.

Información facilitada por la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH).

La Plataforma de Afectados por la Hipoteca del Casco Viejo de Pamplona informaba que según los datos disponibles en septiembre de 2019 de las unidades familiares que habían participado en reuniones o actividades organizadas por la plataforma, un total de 43 familias

² Unidades Familiares con derecho a prestación en enero de cada uno de los años analizados.

monoparentales estaban en situación de hacinamiento. Refieren que, en su caso, estos datos representan un número muy reducido del total de unidades que familias que se encuentran en esta situación.

4.1.2. Calidad en la definición de objetivos

La convocatoria no delimita los objetivos que se pretenden conseguir más allá del objeto que recoge la convocatoria. No se indican los resultados esperados de la intervención. Si bien el objetivo que subyace parece claro, la formulación de la intervención y su formalización presentan alguna inconsistencia.

Para poder evaluar el éxito de una intervención es necesario que previamente se hayan definido los objetivos de forma clara y medible. Es necesario especificar los resultados esperados, visibles o medibles, que deberán estar presentes como evidencia de que los objetivos establecidos se han conseguido.

No se identifican resultados esperados y, de forma concreta, en la Orden Foral que regula la convocatoria no se ha identificado explícitamente el resultado que se pretende alcanzar con la intervención objeto de esta evaluación. Del mismo modo, no se ha elaborado un diagnóstico que, además de recoger el alcance del problema y las características de éste, dimensionase la población que pertenece a unidades familiares monoparentales y que se encuentre en situación de hacinamiento en Navarra.

4.2. Coherencia externa de la intervención

Desde la perspectiva del criterio de coherencia externa o complementariedad, se valora el grado de correspondencia que existe entre una intervención pública y otras actuaciones o programas que se estén ejecutando en un mismo espacio temporal y territorial. Este tipo de análisis requiere estudiar la intervención de forma comparada con todos los programas públicos que convergen en el mismo territorio. Se trata de contrastar el grado de complementariedad y las posibles sinergias existentes entre la política objeto de la evaluación y otras intervenciones.

Este análisis de coherencia externa responde a las siguientes preguntas:

- ¿Existen superposición de la intervención con actuaciones dirigidas al mismo ámbito, sector o población destinataria? *Criterio de coherencia externa.*
- ¿Se aprovechan posibles sinergias con otras intervenciones dirigidas a la misma población? *Criterio de coherencia externa.*

El análisis de la coherencia externa tiene importancia por dos razones principalmente. La primera de ellas, porque programas que se aplican en un mismo territorio no deberían ser contradictorios. La segunda razón, porque este criterio de evaluación es uno de los elementos estratégicos a la hora de analizar las sinergias entre diferentes intervenciones.

La convocatoria de las ayudas objeto de esta evaluación coincide en el tiempo con otras ayudas públicas destinadas al alquiler de vivienda en la Comunidad Foral de Navarra. En este sentido, encontramos cinco iniciativas con esta misma finalidad: Ayudas a familias monoparentales (objeto de esta evaluación), EMANZIPA, DAVID, Programa Provivienda y el Programa de emergencia habitacional.

El análisis de las características de estas ayudas permite observar de forma comparada las sinergias, solapamientos o compatibilidad de una serie de intervenciones públicas implementadas para fines similares. En un primer paso se ha realizado un estudio de las características de las cinco prestaciones a través de tablas explicativas en las que se comparan las administraciones que las promueven, el tipo de recurso, el objeto de este, las personas

beneficiarias, los ingresos máximos y mínimos de las personas solicitantes, los diferentes requisitos, la exigencia del cambio/permanencia en la vivienda, la renovación, las cuantías a percibir y sus límites. En un segundo paso se ha elaborado un análisis de la de las cinco ayudas, sirviendo para evaluar si el diseño de la norma ha sido adecuado y observando en qué medida se complementan o se solapan entre ellas.

Características de las principales prestaciones destinadas a alquiler en Navarra.

Tres de las prestaciones son gestionadas por el Gobierno de Navarra y las dos restantes por el Ayuntamiento de Pamplona. Entre estas ayudas encontramos cuatro destinadas al alquiler en el mercado libre y otra más que supone una bolsa de pisos de alquiler en Pamplona con precios sociales.

Tabla 3. Ayudas al alquiler en Navarra por Administración y tipo de recurso.

	UF Monoparentales ³	EMANZIPA	DAVID	Provivienda	Emergencia habitacional
Administración Pública	Gobierno de Navarra			Ayuntamiento de Pamplona	Ayuntamiento de Pamplona
	Departamento de Derechos Sociales	Servicio de Vivienda ⁴			
Tipo de recurso	Ayuda económica para el alquiler de vivienda.				Ayuda alquiler protegido en casas gestionadas por el ayuntamiento.

Fuente: Elaboración propia.

Los colectivos a los que se dirigen las ayudas son diversos. Una convocatoria es específica para jóvenes, otra para familias monoparentales en situación de hacinamiento, otra para familias de bajos ingresos, mientras que las dos restantes se centran en situaciones de crisis socioeconómica y habitacional sin especificar colectivos concretos.

Tabla 4. Ayudas al alquiler en Navarra por objeto del recurso y por persona beneficiaria.

	UF Monoparentales	EMANZIPA	DAVID	Provivienda	Emergencia habitacional
Objeto del recurso	Ayudar a las familias monoparentales en situación de hacinamiento.	Apoyo a jóvenes de menos de 30 años	Apoyo al alquiler de vivienda a familias con bajos ingresos.	Subsidiación del alquiler mensual en el mercado libre a familias que viven en infravivienda.	Acceso a una vivienda municipal de Ud. familiares en situación de emergencia social.
Personas beneficiarias	Familias que se encuentren en una situación de hacinamiento por insuficiencia de ingresos.	Menores de 30 años sin recursos suficientes para emanciparse	Familias con una renta inferior al límite de 1,7 veces el índice SARA [Suficiencia Adquisitiva por Renta Adecuada].	Familias en situación de crisis socioeconómica, que residan en una vivienda inadecuada integradas dentro de un proyecto socioeducativo.	Personas o familias en situación de crisis socioeconómica y habitacional.

Fuente: Elaboración propia.

³ Convocatoria de ayudas objeto de esta evaluación.

⁴ El Servicio de Vivienda estaba adscrito a la Consejería de Derechos Sociales en la legislatura 2015-2019, mientras que en la legislatura 2019-2022 depende de la Consejería de Ordenación del Territorio.

Todas las ayudas tienen requisito de empadronamiento y residencia, oscilando entre los dos años y los seis meses de antigüedad (EMANZIPA no requiere antigüedad). En cuanto al resto de requisitos, todas comparten la condición de que las personas solicitantes no dispongan de otra vivienda y de que no posean una determinada cantidad de patrimonio. La ayuda destinada a familias monoparentales exige que la unidad familiar se encuentre en situación de hacinamiento, mientras que Provivienda exige crisis habitacional constatada (incluyendo el hacinamiento) y los pisos de emergencia habitacional requieren que la persona o familia solicitante se encuentre en situación de necesidad. En el caso de las ayudas del Servicio de Vivienda, se constata que DAVID está destinado a familias de bajos ingresos. EMANZIPA, sin embargo, está dirigida a situaciones económicas más favorables.

Tabla 5. Ayudas al alquiler en Navarra por requisito de empadronamiento y otros requisitos.

	UF Monoparental	EMANZIPA	DAVID	Provivienda	Emergencia habitacional
Requisito de empadronamiento	12 meses.	Sí (sin antigüedad). Residir en alquiler en Navarra.	12 meses. Registro en el censo de vivienda protegida.	6 meses.	24 meses.
Otros requisitos	1. Tener un contrato de arrendamiento o precontrato. 2. Que todos los miembros convivan. 3. Situación de hacinamiento.	1. No poseer vivienda. 2. No tener parentesco con la parte arrendadora. 3. No haber declarado ingresos superiores a 5.000 € de parte especial del ahorro. 4. No tener bienes por más de 90.000 €.	Los mismos que EMANZIPA y, además: 5. No convivir beneficiarios. 6. 2 años de antigüedad en el censo de vivienda protegida.	1. Crisis habitacional constatada (infravivienda, desahucio o hacinamiento). 2. No haberla solicitado en los cinco años anteriores. 3. Carecer de otros medios económicos	1. Encontrarse en situación de necesidad. 2. No disponer de patrimonio importante u de otra vivienda

Fuente: Elaboración propia.

Todas las ayudas disponen de un máximo de ingresos de las unidades familiares, en el caso de EMANZIPA es de 20.000 euros al año, mientras que en las demás ayudas el límite superior oscila entre 14.000 y los 15.000 euros. Las dos subvenciones destinadas a paliar las situaciones de crisis socioeconómica y habitacional no disponen de límite inferior de renta anual, mientras que las convocatorias DAVID y EMANZIPA establecen un mínimo de 3.000 euros al año, cantidad que asciende a los 7.800 euros en las ayudas destinadas a familias monoparentales.

Tabla 6. Ayudas al alquiler en Navarra por ingresos mínimos e ingresos máximos.

	UF Monoparentales	EMANZIPA	DAVID	Provivienda	Emergencia habitacional
Ingresos mínimos	7.800 €/año	3.000 €/año		No	
Ingresos máximos	14.844,27 €/año	20.000 €/año [1 persona] 30.000 €/año [2 personas].	14.685,11 €/año [1 persona] 19.580,14 €/año [2 personas].	14.198,87 €/año	

Fuente: Elaboración propia.

La convocatoria de Ayudas a familias monoparentales exige un cambio de vivienda para asegurar que la familia abandona la situación de hacinamiento, al igual que Provivienda que exige un cambio a una vivienda que no suponga situación de infravivienda o de hacinamiento.

Sin embargo, DAVID y EMANZIPA subsidian el alquiler de la vivienda actual, sin asegurarse de que el cobro soluciona esta problemática social. En el caso de las ayudas de emergencia

habitacional, exigen un cambio de vivienda, ya que ofrece precisamente una vivienda de alquiler, propiedad del Ayuntamiento de Pamplona a precios sociales.

Otra diferencia entre las ayudas es que en EMANZIPA, DAVID y Provivienda la renta subsidiada la recibe directamente la persona que ha demandado la ayuda, mientras que en el caso de las ayudas para evitar el hacinamiento de las familias monoparentales el importe de la prestación se ingresa la persona propietaria.

Asimismo, una característica importante es que las ayudas EMANZIPA y DAVID son compatibles con otras ayudas, excepto con las subvenciones de vivienda protegida VPO y las ayudas económicas de emergencia y extraordinarias.

La renovación de las ayudas es anual, excepto en el caso de Provivienda que es una ayuda que se concede para dos años y que únicamente se puede renovar para seis meses en casos excepcionales. También difieren en este aspecto las viviendas de emergencia habitacional del Ayuntamiento de Pamplona y las que son objeto de esta evaluación, que suponen contratos de alquiler con un máximo de tres años de duración.

Tabla 7. Ayudas al alquiler en Navarra por cambio/permanencia en la vivienda y por tiempo de renovación.

	UF Monoparentales	EMANZIPA	DAVID	Provivienda	Emergencia habitacional
Cambio o permanencia en la vivienda	Exige un cambio a una vivienda que no suponga hacinamiento.	No exige cambio de vivienda.		Exige un cambio a una vivienda que no suponga infravivienda.	Exige un cambio a una vivienda social del Ayuntamiento de Pamplona.
Renovación	Anual			Máximo dos años. Renovación extraordinaria por seis meses.	Máximo tres años. [cesión temporal]

Fuente: Elaboración propia.

El porcentaje de renta subvencionada varía según la ayuda. Así, en el caso de DAVID y EMANZIPA se cubre hasta el 50 por ciento de la renta de alquiler, en las Ayudas a familias monoparentales entre el 60 y el 80 por ciento, dependiendo el número de descendientes a cargo de la familia. En este sentido las ayudas gestionadas por el Gobierno de Navarra subvencionan entre el 50 por ciento y el 80 por ciento de la renta.

En el ámbito local, el Programa Provivienda del Ayuntamiento de Pamplona subvenciona entre un 50 y un 70 por ciento, suponiendo un nivel de renta elevado un menor porcentaje para el beneficiario.

Por su parte, la renta mensual a pagar por los beneficiarios del programa de Emergencia habitacional oscila entre los 20 euros de mínimo y los 472 de máximo, calculados a través de un complejo sistema en el que se tiene en cuenta la situación de ingresos y gastos de las familias solicitantes.

La tabla expuesta a continuación resume las diferentes cuantías y sus límites, tanto para la ayuda objeto de esta evaluación como para las diferentes iniciativas que se analizan dentro de este análisis de Coherencia externa.

Tabla 8. Ayudas al alquiler en Navarra por cuantía y por límites a la cuantía.

	UF Monoparentales	EMANZIPIA	DAVID	Provivienda	Emergencia habitacional
Cuantía	<ul style="list-style-type: none"> - Ascendiente y 1 persona: 60% renta (límite 4.680 €). - Ascendiente y 2 personas: 70% renta (límite 5.460 €). - Ascendiente y 3 ó + personas: 80% renta (límite 6.240 €). 	50% de la renta con un máximo 250 €/mes.	<ul style="list-style-type: none"> *50% de la renta con los siguientes límites: < 1 vez SARA: 300 €/mes. = 1 SARA y < 1,4 veces SARA: 250 €/mes. = 1,4 veces SARA y < 1,7 veces SARA: 200 €/mes. 	<ul style="list-style-type: none"> - 70% cuando los ingresos per cápita familiares son inferiores a 220 €/mes. - 50% cuando son superiores 280 €/mes. 	Desde 20 €/mes hasta un total de 472 €/mes de renta mensual a pagar según los ingresos de las familias.
Límites a la cuantía	A más personas a cargo, mayor porcentaje.	Máximo 250 €/mes.	<ul style="list-style-type: none"> 200 €/mes Renta mayor. 300 €/mes Renta menor. 	Máximo de 650 €/mes.	Máximo 472 €/mes.

Fuente: Elaboración propia.

Analizando la orden que regula la iniciativa objeto de esta evaluación, en su base decimosexta se enuncia que *“Las ayudas económicas reguladas en esta convocatoria serán incompatibles con cualquier otra ayuda que para la misma finalidad puedan establecer cualquier Administración Pública o entidades privadas”*. Por tanto, es incompatible percibir simultáneamente esta ayuda y las de los programas DAVID, EMANZIPIA, Provivienda y de Emergencia habitacional.

Sin embargo, se trata de ayudas que establecen una cierta sinergia o complementariedad, ya que la convocatoria específica para familias monoparentales establece un mínimo de ingresos anuales para acceder a la ayuda (7.800 euros) mayor que las convocatorias DAVID y EMANZIPIA (3.000 euros), por lo que las familias que no puedan acceder a la convocatoria específica a su problemática pueden concurrir a la ayuda general (DAVID) o a la destinada a jóvenes (EMANZIPIA). Por tanto, según la casuística una misma familia monoparental en situación de hacinamiento pueda elegir entre pedir una u otra.

Las ayudas Provivienda se solapan con las ayudas a familias de un solo progenitor en caso de que las personas solicitantes residan en la capital navarra. Una familia monoparental en hacinamiento que resida en Pamplona puede optar por la ayuda municipal (Provivienda) o la foral (monoparentales). El Programa de Provivienda tiene por objeto apoyar a las familias en situación de infravivienda e incluye también el hacinamiento. Así, desde el punto de vista de las familias monoparentales en hacinamiento se trata en todo caso de ayudas similares, casi homologables. Se podría decir que son dos ayudas que se solapan entre sí.

En conclusión, los programas DAVID y EMANZIPIA se complementan con la convocatoria de la ayuda objeto de esta evaluación, mientras que Provivienda se solapa. Por su parte, los pisos de emergencia habitacional se complementan bien con la ayuda estudiada, ya que dan una alternativa habitacional que solventa el hacinamiento sin tener que superar el escollo de buscar propietarios dispuestos a alquilar su vivienda a familias monoparentales de bajos ingresos.

4.3. Resultados de la intervención

El análisis de resultados comprende el estudio de la eficacia y eficiencia de la intervención pública evaluada.

Desde la perspectiva del criterio de eficacia, el análisis se centra en determinar en qué medida el problema o necesidad que motivó la intervención ha sido resuelto. También hace referencia al grado en que se alcanzaron los objetivos establecidos en la intervención. Éstos deben ponerse en relación con los resultados esperados de un programa. En el caso de que no sean explicitados se pondrían en relación con un constructo de dichos resultados.

El análisis de eficiencia mide en qué grado los resultados obtenidos derivan de una utilización eficiente de los recursos financieros, humanos, etc. Es decir, en qué medida se lograron los objetivos, previsiones o resultados en relación con los recursos consumidos en el proceso. La eficiencia no sólo hace referencias a cuestiones económicas, sino que también se debe considerar la eficiencia social o la contribución a aumentar el bienestar social.

Atendiendo a lo expuesto el análisis de resultados responde a las siguientes preguntas:

- ¿Qué nivel de resultados se ha alcanzado? *Criterio de eficacia.*
- ¿Se ha ejecutado el presupuesto previsto en la convocatoria? *Criterio de eficiencia.*
- ¿Qué valoración hace de la intervención la población beneficiaria? *Criterio de eficiencia.*
- ¿Qué valoración hacen de la intervención los diferentes grupos de interés que participan en su gestión? *Criterio de eficiencia.*

4.3.1. Análisis de la eficacia: Ejecución física.

Durante el periodo de análisis que incluye los ejercicios 2017⁵, 2018 y 2019, se han tramitado 96 expedientes vinculados a la solicitud de ayudas. Tal y como se muestra en la tabla siguiente, se concedieron un total de 77 ayudas, cifra que supone una resolución positiva de más del 80 por ciento de los expedientes.

En cuanto a las solicitudes denegadas ascendieron a 13 en el total del periodo (13,5 %), la mayoría por incumplimiento de alguna de las exigencias de la norma que regula la ayuda, resultando además 6 expedientes archivados de oficio (6,3 %). Es interesante observar la reducción en el número de expedientes que finalmente se resuelven como denegados, pasando de ocho solicitudes negativas en 2017 a solo una en 2019. Esta situación pone de manifiesto una mejor difusión y gestión de la información por parte de la Administración.

Tabla 9. Expedientes de solicitud de ayuda tramitados [Año y situación].

Año	Situación de la solicitud			Total
	Concedida	Archivada	Denegada	
2017	17	0	8	25
2018	28	0	4	32
2019	32	6	1	39
Total	77	6	13	96

Fuente: Elaboración propia.

Si la concesión de la ayuda se estima como la consecución de un resultado positivo derivado de la intervención, se puede hablar de una tasa de eficacia en la ejecución del 80,2 por ciento en el total del periodo evaluado. Sin embargo, es interesante resaltar, que a diferencia del número total de expedientes tramitados que ha ido subiendo cada ejercicio, el porcentaje de

⁵ En el caso del ejercicio 2017 hay que indicar que la información se recoge desde el mes de agosto, que es la fecha de inicio del programa.

ayudas concedidas registró su nivel más elevado en 2018 alcanzado un 87,5 por ciento del total, muy por encima del 68 por ciento registrado en 2017 pero por debajo del 82,1 por ciento con el que se cerró 2019.

En relación al número de solicitantes, un total de 54 personas iniciaron expedientes de solicitud de ayuda al alquiler para familias monoparentales. De estas, 51 (94 %) eran mujeres. Si ubicamos el foco de análisis en el número de años que han tramitado la ayuda, se observa que 13 personas (24,1 %) han solicitado la ayuda en los tres años que se ha efectuado su convocatoria, 16 personas (29,6 %) lo han hecho en dos de los tres ejercicios, y 25 personas (46,3 %) sólo presentaron solicitudes de ayuda en un único ejercicio.

Si valoramos el peso que tienen los diferentes perfiles de las personas solicitantes, en el total de expedientes resueltos, se observa que las 13 personas que han solicitado la ayuda en los tres ejercicios suponen el 40,6 por ciento de los expedientes tramitados durante el periodo evaluado. Aquellas personas que han solicitado la ayuda dos años representan el 33,3 por ciento de los expedientes, quedando aquellas personas que solo han acudido a una convocatoria como el 26 por ciento del total de tramitaciones realizadas.

Tabla 10. Solicitudes de ayuda por persona [Número y distribución porcentual; 2017-2019].

Nº solicitudes	Nº solicitantes	% s/total	Nº solicitudes	% s/total
1 solicitud	25	46,3 %	25	26,0 %
2 solicitudes	16	29,6 %	32	33,3 %
3 solicitudes	13	24,1 %	39	40,6 %
Total	54	100 %	96	100 %

Fuente: Elaboración propia.

Una vez que un expediente se resuelve de forma positiva y se concede la ayuda, se entiende que la persona solicitante no disfruta en exclusiva del alquiler de la vivienda subvencionada, por lo que es necesario valorar el total de personas beneficiarias de la ayuda incluyendo también a los hijos/as o ascendientes a su cargo, que conviven con la persona solicitante en su mismo domicilio.

En ese sentido, el número de personas beneficiarias ha pasado de las 39 registradas en 2017 a las 78 del ejercicio 2019. Hay que tener en cuenta, que este incremento obedece a la limitación temporal de la ejecución en 2017, ya que el programa empezó en agosto. Por otra parte, aunque la cifra de beneficiarias ha subido de 63 a 78 en el último año analizado, esta subida se debe al incremento en las ayudas concedidas, de 28 a 32.

Si analizamos de forma global el número de personas beneficiarias de las ayudas, se observa que la ratio de personas por ayuda concedida oscila entre las 2,2 de 2018 y las 2,4 de 2019, cifras que suponen una estabilidad en cuanto a esta variable de caracterización de los resultados obtenidos.

Tabla 11. Personas beneficiarias [Año, número y ratio por solicitud].

Año	Nº personas beneficiarias ⁶	Solicitudes concedidas	Ratio (beneficiarios/solicitud)
2017	39	17	2,3
2018	63	28	2,2
2019	78	32	2,4
Total	180	77	2,3

Fuente: Elaboración propia.

⁶ Se consideran beneficiarias a las personas que viven en una misma casa perceptora de ayuda. En ese sentido, hay que indicar que en el año 2019 se consideran 78 personas beneficiarias, pero a efectos del cómputo para la ayuda solo se registraron 73. Esta diferencia se debe a la existencia de hijos/as mayores de 18 años que no estudian, pero residen en el mismo domicilio.

Seguidamente, se presenta el detalle del análisis territorial de las 77 ayudas concedidas. Se presentan los datos absolutos del número de expedientes resueltos de forma positiva (ayudas concedidas) atendiendo a los diferentes Servicios Sociales de Base que tramitaron la solicitud. Asimismo, se relaciona cada SSB con el municipio al que se adscribe el expediente de ayuda tramitado.

Tabla 12. Distribución territorial de ayudas concedidas [Año, número y distribución porcentual].

SSB	Municipio	Año 2017	Año 2018	Año 2019	Total	% s/total
Berriozar	Ansoain	3	3	3	9	11,7%
Burlada	Burlada		1	3	4	5,2%
Buztintxuri	Pamplona			1	1	1,3%
Casco Viejo	Pamplona	2	2	1	5	6,5%
Chantrea	Pamplona		1	1	2	2,6%
Ermitagaña	Pamplona		1	1	2	2,6%
Huarte	Huarte	1	1	1	3	3,9%
Iturrama	Pamplona			1	1	1,3%
Mendillorri	Pamplona		1	2	3	3,9%
Milagrosa	Pamplona		5	3	8	10,4%
Noain	Beriain			2	2	2,6%
Orkoien	Orkoien		1	1	2	2,6%
Rochapea	Pamplona		3	4	7	9,1%
Ansoain	Ansoain		1		1	1,3%
Zizur Mayor	Zizur Mayor		1		1	1,3%
San Jorge	Pamplona	7	3		10	13,0%
San Juan	Pamplona	1		1	2	2,6%
Tafalla	Tafalla	2	3	2	7	9,1%
Tafalla	Garinoain		1	1	2	2,6%
Tudela	Tudela	1		3	4	5,2%
Villava	Villava			1	1	1,3%
	Total	17	28	32	77	100,0%

Fuente: Elaboración propia.

Tal y como se puede observar en la tabla anterior, las tres unidades de Servicios Sociales de Base que han concedido un mayor número de ayudas son San Jorge en Pamplona con 10 (13,0 %), Berriozar en Ansoain con 9 (11,7 %) y Milagrosa de nuevo en Pamplona con 8 (10,4 %).

En cuanto a la distribución por municipios, hay que indicar que Pamplona registra más de la mitad de las 77 ayudas concedidas en los tres ejercicios objeto de evaluación, suponiendo un 51,9 por ciento del total con 41 solicitudes de ayuda aprobadas en los tres años. Le siguen Ansoain con 10 (13,0 %) y Tafalla con 7 (9,1 %).

4.3.2. Análisis de la eficiencia económica: Ejecución del presupuesto.

Respecto a la ejecución financiera del presupuesto total previsto para la convocatoria, los datos de realización se muestran a continuación. Se presenta inicialmente la información atendiendo al presupuesto ejecutado de forma absoluta y al porcentaje que representa sobre el total disponible para cada ejercicio, y sobre el total de los tres años.

Es necesario reseñar que atendiendo a la decisión del Gobierno de Navarra, esta iniciativa de ayudas al alquiler para familias monoparentales, estaría dotada con un presupuesto para cada ejercicio que asciende a 200.000 euros anuales, cifra que suponen un monto total de 600.000 euros para el periodo evaluado.

Tabla 13. Ejecución del presupuesto [Año, presupuesto ejecutado, % de ejecución].

Año	Presupuesto ejecutado (€)	% ejecución
2017	60.522,00	30,3 %
2018	109.928,09	55,0 %
2019	132.286,20	66,1 %
Total	302.736,29	50,46 %

Fuente: Elaboración propia.

Analizando la evolución de la realización presupuestaria se pone de manifiesto un incremento sostenido del porcentaje de ejecución desde el año 2017, pasando de un 33,3 por ciento el primer año a un 66,1 por ciento en 2019. Dado que la fecha de inicio se establece en el mes de agosto de 2017, esto supone serias dificultades para comparar la ejecución presupuestaria del primer año con los otros dos ejercicios.

Sin embargo, si comparamos los dos últimos años se observa un incremento de más de 10 puntos porcentuales, pasando del 55 por ciento de 2018 al 66,1 por ciento de 2019. En términos absolutos se ha pasado de los 109.928,09 euros ejecutados en 2018 a una cifra final para 2019 de 132.286,20 euros.

En referencia al análisis de la ejecución presupuestaria atendiendo al número de ayudas concedidas, se observa en la tabla siguiente que el importe medio de ayuda concedida ha ido incrementándose de forma sostenida desde 2017. En términos absolutos se ha pasado de los 3.560,12 euros de media por ayuda concedida el primer año del programa a una media de 4.133,94 euros en el caso del ejercicio correspondiente a 2019. Esta variación supone un incremento del 16 por ciento en el total del periodo evaluado.

Tabla 14. Importe por solicitud concedida [Año, importe total y medio, nº solicitudes].

Año	Importe concedido (€)	Solicitudes concedidas	Importe medio (€)
2017	60.522,00	17	3.560,12
2018	109.928,09	28	3.926,00
2019	132.286,20	32	4.133,94
Total	302.736,29	77	3.931,64

Fuente: Elaboración propia.

Por último, para finalizar el análisis de la eficiencia presupuestaria se presentan los datos relativos al importe medio de la ayuda por persona beneficiaria. Tal y como se indicó previamente, el número de personas beneficiarias es superior al de solicitantes ya que se incluyen a los hijos/as y ascendientes que conviven en el mismo domicilio. En la tabla siguiente se muestran los importes medios de ayuda por persona beneficiaria en cada uno de los ejercicios evaluados.

Tabla 15. Importe por persona beneficiaria [Año, importe total y medio, nº beneficiarias].

Año	Importe concedido (€)	Personas beneficiarias	Importe medio (€)
2017	60.522,00	39	1.551,85 €
2018	109.928,09	63	1.744,89 €
2019	132.286,20	78	1.695,98 €
Total	302.736,29	180	1.681,87 €

Fuente: Elaboración propia.

Atendiendo a los datos registrales analizados, el importe de la ayuda por persona beneficiaria asciende a 1.681,87 € de media en el periodo evaluado, oscilando entre los 1.551,85 euros de 2017 y los 1.744,89 euros de 2018. El ejercicio 2019 se cerró con una cifra de 1.695,98 euros en línea con la media de los tres años.

4.3.3. Análisis cualitativo: Perspectiva de la población beneficiaria.

Para conocer la satisfacción de las personas beneficiarias de la iniciativa pública evaluada se han realizado dos grupos de discusión, así como entrevistas a las personas solicitantes de la ayuda. Dentro de este análisis de eficiencia, en el caso de personas solicitantes se considera aquellas personas que han solicitado la ayuda, mientras que las personas beneficiarias serían aquellas solicitantes que reciben la ayuda y los hijos o hijas que conviven en el hogar monoparental (menores de 18 años o mayores de 25 si cursan estudios o tienen discapacidad igual o superior al 33%).

Además de evaluar la satisfacción de las personas beneficiarias, el objetivo ha sido detectar las posibles mejoras a futuro del programa y conocer en qué aspectos ha variado su calidad de vida y la de sus hijos e hijas, con el acceso a una vivienda donde solo convive la unidad familiar. Asimismo, se han analizado otras cuestiones más específicas como: el perfil de las personas beneficiarias de la ayuda, las situaciones vitales derivadas de la convivencia anterior en pisos compartidos, en qué medida el acceso a la información de la convocatoria deviene sencillo, cómo resulta el proceso de búsqueda de vivienda o cuáles son los agentes que intervienen en el tránsito de la información.

Para responder a los objetivos de la investigación se ha utilizado una metodología fundamentalmente de naturaleza cualitativa. En particular, se han realizado treinta y dos entrevistas⁷ semiestructuradas seleccionadas de la totalidad del universo de personas solicitantes que han percibido las ayudas durante el periodo de análisis. Es decir, no se ha trabajado con muestra sino con la práctica totalidad de personas beneficiadas de las ayudas al alquiler para familias monoparentales.

Además de lo anterior, se han realizado dos dinámicas de trabajo bajo el formato de grupos de discusión. Uno con las propias mujeres beneficiarias del perfil dominante de receptoras de las ayudas al alquiler y otra segunda sesión grupal con sus descendientes.

Análisis de las entrevistas.

En análisis de la información recabada durante las entrevistas nos permite acercarnos a la valoración de las ayudas desde la perspectiva de las personas que han sido beneficiarias de estas.

En lo que respecta a los metros cuadrados de las viviendas compartidas en las que vivían las personas beneficiarias antes de la concesión de la ayuda, se observa que la respuesta mayoritaria se sitúa en torno a una superficie que abarca de 70 a 85 metros cuadrados, y se constata un relativo hacinamiento ya que conviven varias familias en superficies que son habituales para una única familia.

Una consecuencia de habitar en pisos compartidos es cómo este hecho afecta a la percepción de intimidad, motivo por el que parecía interesante plantear una cuestión en este sentido. El 71,9 por ciento ha experimentado falta de intimidad, mientras que el 28,1 por ciento restante responde que no ha tenido ese tipo de problemas.

Si atendemos a las características de las viviendas una vez estas personas acceden a la ayuda, encontramos que la mayoría de los pisos alquilados con la ayuda del Gobierno de Navarra dispone de menos de 70 m², un 46,9 por ciento, y entre 71 y 85 metros cuadrados disfruta otro 34,4 por ciento, Por encima de los 86 metros cuadrados se encuentra el restante 18,8 por ciento. La media aritmética de las superficies de las viviendas es de 75,3 m².

⁷ Entre las personas beneficiarias solo hay un beneficiario de sexo masculino que también ha sido entrevistado.

El hecho de disponer de una vivienda solo para la familia tiene incidencia tanto en el número de personas que viven en ella, cuyo valor mayoritario pasa a ser de entre 1 y 2 personas en un 62,5 por ciento de los casos, como en los metros cuadrados de superficie disponible para la unidad familiar, que, a pesar de disfrutar de pisos de menos de 70 m² (46,9% de los casos), disponen de su totalidad sin límites.

En cuanto al acceso al programa, el 59,4 por ciento, conoció las ayudas al alquiler de vivienda a través de los Servicios Sociales de Base (SSB). Las siguientes respuestas más citadas han sido: por familiares y/o amistades, búsquedas en Internet, EISOVI y la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH).

En lo que respecta a la calidad de la información recibida sobre la normativa y condicionado para acceder a las ayudas, el 81,3 por ciento, considera que fue clara y suficiente. El restante, 18,8 por ciento, emite una valoración negativa.

En cuanto a la sencillez a la hora de realizar las gestiones, tres cuartas partes de las respuestas valoran que fue sencillo. Sin embargo, un 25 por ciento responde de manera negativa porque no le resultó fácil realizar las gestiones de la ayuda.

En relación al acceso a la vivienda, tan solo el 6,2 por ciento ha accedido a su actual piso través del censo de viviendas del Gobierno de Navarra o de los Servicios Sociales de Base. En cambio, la mayoría ha utilizado: las redes de amistad, 50 por ciento, las inmobiliarias, un 31,3 por ciento e Internet, el 18,8 por ciento del total.

Es importante destacar que el 59,4 por ciento comenta que tuvo dificultades para encontrar una vivienda ajustada al condicionado de la ayuda, mientras que el 40,6 por ciento ofrece una respuesta negativa a esta cuestión.

En cuanto a las exigencias para la firma del contrato de arrendamiento, un 57,9 por ciento de las personas encuestadas señala que a la hora de cerrar un contrato de alquiler lo usual es solicitar una nómina como garantía. Por otra parte, dentro de esta cuestión un 47,4 por ciento indica que los precios son elevados y un 26,3 por ciento añade que se pide un contrato laboral. El hecho de ser mujer extranjera como dificultad añadida lo apunta el 15,8 por ciento.

La satisfacción con la vivienda actual es muy elevada, ya que, el 81,3 por ciento responde de manera afirmativa. A este respecto, el 63 por ciento dice que el cambio de vivienda ha tenido un efecto positivo en el rendimiento escolar de sus hijos e hijas.

En relación con su bienestar psicológico tras la recepción de la ayuda y el acceso a la nueva vivienda, la respuesta más recurrente ha sido la de sentirse *tranquila*, 31,3 por ciento, y *mucho mejor*, 25 por ciento. Además, se dice que en lo *emocional* se ven ahora: *muy bien*, 18,8 por ciento; *feliz*, 15,6 por ciento, *siento que es mi casa*, 12,5 por ciento; *siento que puedo salir adelante con mi hijo o hija y tengo un estilo de vida mejor*, 6,3 por ciento.

Prácticamente la totalidad de respuestas apuntan a un escenario actual mejor para los hijos/as que el vivido con anterioridad en los pisos compartidos. Solo dos respuestas se articulan en sentido negativo: *no tiene espacio* según el 6,3 por ciento y *la situación es difícil* según el 3,1 por ciento. El resto son positivas, destacando que su escenario y situación tras recibir la ayuda son *muy bien/mucho mejor*, para el 40,6 por ciento, *más independiente/libre*, según el 28,1 por ciento, y *feliz*, para un 15,6 por ciento del total.

Para concluir, se les pedía que hicieran una valoración general de la situación familiar actual comparando con su vivencia previa. Las respuestas en este sentido indican unanimidad ya que el 93,8 por ciento la consideraba *mejor*.

Por último, la tabla siguiente presenta el detalle de una serie de aspectos de carácter estratégico, a valorar por parte de las entrevistadas, indicando su porcentaje de acuerdo.

Tabla 16. Grado de acuerdo con aspectos vinculados al estado físico y emocional.

Aspecto a valorar	Porcentaje
Se siente mejor psicológicamente (seguridad, mejores expectativas de futuro, ...)	95,1 %
Su situación es mejor ahora.	93,8 %
Sintió falta de intimidad en viviendas compartidas.	75,0 %
Experiencia negativa en la convivencia.	73,5 %
Han sufrido malos tratos de expareja o de su familia.	68,6 %
Cambiar de vivienda influyó positivamente en el rendimiento académico de hijos/as.	67,7 %
No existía apoyo mutuo o escucha.	56,3 %
La convivencia fue mala/horrible.	50,0 %
Sintió inseguridad y/o miedo por sus hijos/as y por ella.	46,9 %
Vivió situaciones de conflicto durante la convivencia.	46,9 %

Fuente: Elaboración propia.

Análisis de los grupos de discusión.

Se han realizado dos grupos de discusión, el primero realizado con mujeres perceptoras de la ayuda y, el segundo, con sus descendientes. El objetivo de fondo era que los principales agentes implicados pudieran manifestar su percepción sobre el funcionamiento de este programa de ayuda al alquiler.

Es interesante destacar dos aspectos generales que afloraron durante la celebración de los grupos de discusión. En primer lugar, se observa una percepción netamente positiva de la ayuda. En segundo lugar, se percibe claramente en cada uno de los grupos de discusión una preocupación de fondo por el otro miembro de la familia que no participa en esa dinámica grupal.

Lo que en el primer grupo de discusión se articula en términos de toma de decisiones para proteger a los descendientes, para asegurar su estabilidad emocional, académica, su intimidad, en definitiva, para mejorar sus condiciones de vida, etc., en el segundo se verbaliza en el sentido de que la ayuda, y el consecuente tránsito de un hogar compartido a otro individual, ha impactado fundamentalmente -en términos de mejora- sobre la situación de la madre, esencialmente porque ellos y ellas eran pequeños y no tienen recuerdo de las malas experiencias que, como se podrá observar, relataban las madres. Por lo tanto, para las personas participantes en el primer grupo los grandes beneficiados por la ayuda son sus hijos e hijas; en cambio, para los miembros del segundo grupo los sujetos beneficiados son sus madres.

En ambas dinámicas aparecieron reflexiones críticas de fondo que deben ser tenidas en cuenta. En el grupo de madres estos momentos de reflexividad aparecieron especialmente cuando comentaron los problemas de convivencia en los pisos compartidos y cuando señalaban los problemas de adquisición de vivienda a través de las inmobiliarias. En la sesión con los hijos e hijas, apareció algo que es muy destacable y es que los participantes expusieron un discurso muy reflexivo vinculado a los factores asociados, al menos multitud de ellos, a las experiencias por las que atraviesan y a la importancia de la formación para asegurarse un futuro laboral. En este segundo grupo se percibieron momentos de corta, pero gran intensidad reflexiva.

En el grupo de discusión desarrollado con las personas perceptoras de las ayudas para la vivienda se aprecia un triple discurso que se impone sobre otros: en primer lugar, la fuerte y recurrente presencia en el mismo de sus historias de vida; en segundo lugar, las dificultades asociadas a encontrar una vivienda a través de una inmobiliaria; y, en tercer lugar, su sensación de tener que tomar la iniciativa para percibir la ayuda, incluso cuando trataban con profesionales.

En el grupo realizado con los/as hijos/as de personas usuarias aparece un discurso de fondo profundamente reflexivo que se articula en torno a dos ejes: por un lado, el que tiene que ver con la comprensión del problema al que se enfrentan sus familias como un todo; por otro, el que tiene que ver con las repercusiones que pueden tener las estrecheces que han pasado, o que pueden volver a pasar si se deja de percibir la ayuda, sobre su futuro.

Se observa una percepción netamente positiva de la ayuda, eso sí, más crítica que la que se percibía en el análisis cuantitativo, sobre todo en lo que respecta a los canales y a la calidad de la información recibida.

Se percibe claramente en cada uno de los grupos de discusión una preocupación de fondo por el otro miembro de la familia que no participa en el grupo de discusión. Es el caso de las hijas e hijos y de las madres en ambos grupos. Lo que en el primer grupo de discusión se articula en términos de toma de decisiones para proteger a su descendencia, para asegurar su estabilidad emocional, académica, su intimidad, en definitiva, para mejorar sus condiciones de vida, etc., en el segundo se verbaliza en el sentido de que la ayuda, y el consecuente tránsito de un hogar compartido a otro individual, ha impactado esencialmente y en términos de mejora sobre la situación de la madre.

En lo que respecta a la cantidad de discurso, en ninguno de los dos grupos se aprecia un gran ritmo ni una gran fluidez. En términos de calidad el resultado es claramente mejor, porque en ambas dinámicas aparecieron reflexiones críticas de fondo que, se considera, deben ser tenidas en cuenta por las Administraciones.

Para poder evaluar bien las necesidades de este colectivo, indudablemente en situación de *monomarentalidad*, quizás el enfoque más adecuado no es el debate sobre la *monomarentalidad* en sí misma, sino sobre la precariedad de las condiciones de vida que experimentan estas familias (sobre todo mujeres) que aúnan *monomarentalidad* e inestabilidad económica.

En todos los casos se aludía a factores que condicionaban mucho el desarrollo de la vida cotidiana de estas personas y que no se puede identificar en la totalidad de los casos como consecuencia de la situación *monomarentalidad*.

Es importante profundizar en los tipos de trabajo a los que acceden estas personas, en su grado de empleabilidad, no tanto en el sentido de capacitación o formación, sino en el de disponibilidad horaria (esta cuestión sí que está íntimamente relacionada con la situación de *monomarentalidad*), ya que estas personas no cuentan con el apoyo necesario para que otras cuiden a sus hijos/as mientras están trabajando.

La ayuda a la vivienda para este colectivo revela situaciones que habría que analizar más en detalle, ya que parecen indicar un cierto elemento de exclusión o de riesgo de exclusión que no se puede asociar en su totalidad a la situación de *monomarentalidad*.

Parece ser que se generan relaciones de dominio entre las personas arrendadoras de las habitaciones con respecto a las familias que las alquilan, algo que también ocurre con otros inquilinos que llevan más tiempo o que son familias nucleares.

Se advierte un elemento de discriminación/dominio en la relación establecida en la vivienda compartida (aunque habría que profundizar más en el análisis de esta cuestión), ya que el elemento débil de la ecuación siempre es la unidad familiar de madres y sus descendientes, independientemente de si el dominante es una familia nuclear o si es un núcleo familiar propietario que alquila habitaciones de su casa.

En lo que respecta a los problemas a la hora de encontrar vivienda se percibe una diferencia en cómo enfocan la cuestión las personas receptoras de la ayuda y sus hijas e hijos. Las primeras centran el discurso en las inmobiliarias, más en concreto en las continuas trabas que

ponen estas para acceder al alquiler de una vivienda. Los hijos e hijas que afirmaban haber ayudado a sus madres en la búsqueda de vivienda señalaban que el medio utilizado fue la búsqueda por Internet.

Se entiende que, para satisfacer las necesidades de estas personas, la administración debe intervenir de alguna forma en el modo de acceso a la misma, ya que lo que se desprende de las opiniones grupales es una ausencia de protección absoluta que hay que añadir al resto de elementos que les hacen situarse en un escenario de riesgo de exclusión.

Las madres consideraban que el Gobierno de Navarra debía contar con una bolsa de pisos para personas con esta problemática. Sus hijos e hijas hablaban de la necesidad de una regulación del alquiler para estos colectivos hasta que sus descendientes hubieran acabado su proceso formativo-académico.

Según refieren las participantes, las profesionales que les habían atendido en los Servicios Sociales no les habían sido de gran ayuda. Tenían la percepción de que eran las propias usuarias las que llevaban la iniciativa, e incluso, en ocasiones, llegaron a revelarles a la profesional la existencia de la ayuda.

Las personas participantes en el grupo de discusión de mujeres perceptoras comentaban que conocen a muchas personas que podrían disfrutar de la ayuda y que, ni lo hacen, ni posiblemente la conocen. En este sentido, el análisis revela que existe un conjunto de personas que necesitaría la ayuda, pero que no podría cumplir con los requisitos que se exigen, ya que están en una situación más complicada en términos económicos y de necesidad de apoyo social que aquellas que la perciben.

En lo que respecta al discurso de las madres perceptoras, la nueva situación ha provocado una serie de mejoras en sus hijos e hijas en aspectos como: estabilidad emocional, mejora de resultados académicos y relación con los demás, sobre todo con el grupo de iguales, y una gestión más adecuada de la intimidad.

Los hijos e hijas destacan los aspectos que han mejorado en la vida de sus madres. Las ven, más tranquilas, más aliviadas, sienten que conectan más con ellas, algo que, sin duda, refuerza el hecho de pasar y de querer pasar más tiempo en casa. Valoran también el grado de intimidad alcanzado tanto para ellos mismos, como en su relación con sus madres.

Aunque los jóvenes consideraban que la situación actual era incomparablemente mejor, eran capaces de ponerse en el medio y largo plazo, y ser conscientes (por momentos más que sus propias madres) de que el fin de la ayuda podría significar el retorno a la inestabilidad, materializada en uno de sus extremos en el hecho de no poder mantener el piso en el que viven y tener que volver a compartir vivienda. De ahí que incidan en la necesidad de la promoción de trabajo para sus madres por parte de las Administraciones.

4.3.4. Eficiencia desde la perspectiva de otros grupos de interés.

A modo de complemento dentro del análisis cualitativo, se efectuaron entrevistas con otros grupos de interés para el trabajo evaluativo. Estos agentes clave estaban íntimamente relacionados con la iniciativa en cuanto a su diseño o a su gestión. Se presentan en este epígrafe las principales reflexiones de los siguientes grupos:

- Subdirección de Familia y Menores.
- Servicio de Vivienda.
- Equipo de Inclusión Social a través de la Vivienda (EISOVI)
- Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH).
- Profesionales de Atención Primaria del Sistema de Servicios Sociales.

A la hora de evaluar una determinada intervención pública es muy importante conocer su origen y motivaciones. En el caso de las ayudas para el alquiler destinadas a familias monomarentales en situación de hacinamiento, el origen de la convocatoria responde a varios acontecimientos que coinciden en el mismo ámbito temporal. Por un lado, una enmienda de un grupo político, que contaba con el apoyo de otros grupos, para crear una partida de 200.000 euros a la intervención con familias monoparentales. Por otro lado, el incremento de desahucios de este tipo de familias que, como resultado de esa coyuntura, se veían obligadas a compartir vivienda con otras unidades familiares. Estas situaciones, además de precariedad habitacional, generaban riesgos de desprotección y abuso para los menores. Además de esto, la enmienda coincide también en el tiempo con la denuncia social de la Plataforma de Afectados de la Hipoteca sobre esta realidad.

Si bien en el Departamento de Derechos Sociales existía en aquel momento una ayuda dirigida a familias con necesidades especiales, no había ninguna convocatoria específica destinada a familias monoparentales. Así, en su origen la enmienda indicaba un presupuesto concreto de 200.000 euros anuales dirigido a la intervención con familias monoparentales, pero no se concretaba de forma explícita el objeto de las ayudas. En ese contexto, tras el desarrollo de diferentes reuniones, el equipo de gobierno decidió dirigir la ayuda a la situación de hacinamiento de las familias monomarentales.

En cuanto a la aceptación de la convocatoria dentro del Departamento de Derechos Sociales existían resistencias internas iniciales vinculadas sobre todo al riesgo asumido de incumplimientos por parte de la población beneficiaria o de los arrendadores. Además, existían otros condicionantes externos relacionados con las características del mercado inmobiliario (precios, resistencias a alquilar por parte de las personas propietarias ...) que se identificaban como un importante hándicap para el acceso de estas unidades familiares monomarentales al alquiler en vivienda libre.

Con el objetivo de neutralizar las reticencias de propietarios e inmobiliarias se decidió que el pago se haría por adelantado al propietario/a. Se introdujo este criterio como elemento de atractivo para quienes tenían una vivienda libre y que pudiese ser alquilada. Asimismo, se realizó un contacto con todas las inmobiliarias de Pamplona para informar de la convocatoria y minimizar las reticencias para ofrecer viviendas a las personas destinatarias de las ayudas.

Sin embargo, la falta de un diagnóstico previo y de caracterización de la población beneficiaria, supone que aún existen un gran número de familias en esta situación que no han acudido al Sistema de Servicios Sociales o a otros recursos de protección. Al mismo tiempo, familias que en 2017 vivían en habitaciones continúan sin encontrar una alternativa habitacional para salir de la situación de hacinamiento, a pesar de que la convocatoria esté en vigor desde ese año.

En relación a su diseño, los diferentes grupos de interés con los que se ha trabajado confirman que, no sólo se carece del diagnóstico previo indicado en el apartado relativo a la racionalidad y pertinencia de la intervención, sino que en cuanto a su coherencia externa no se realizó un estudio para identificar posibles solapamientos con otras ayudas ya existentes de la misma tipología. Asimismo, tampoco se ha realizado posteriormente un análisis para comprobar los solapamiento o posibles sinergias con nuevas prestaciones de carácter similar como EMANZIPA y DAVID. Entre las posibles alternativas para incrementar la coherencia en este sentido, se valora positivamente la tramitación de la iniciativa evaluada desde la Dirección General de Vivienda, concretamente, se podrían incluir las ayudas para familias monoparentales dentro del programa DAVID. Para ello, sería necesario realizar modificaciones en los criterios de adjudicación, al tiempo que se debería introducir cierta flexibilidad en algunos de los requisitos que impiden que algunas familias monoparentales puedan acceder a la ayuda.

En cuanto a la gestión de la ayuda, una de las principales reflexiones planteadas por las personas entrevistadas era la existencia de dificultades en el proceso de tramitación de los expedientes. En ese sentido, una de las cuestiones centrales que inciden en la valoración y gestión de las ayudas son las dificultades para la comunicación entre la Subdirección de Familia y Menores, los Servicios Sociales de Base y las Unidades de Barrio que se encargan de atender a la población y de tramitar las solicitudes. Esas dificultades de comunicación se derivan principalmente de una sobre carga en las agendas de trabajo del personal técnico y de su alta rotación en diferentes puestos de trabajo, teniendo como resultado dificultades en la difusión y gestión de la iniciativa.

Además de lo anterior, existe desconocimiento de la globalidad del proceso administrativo entre el personal de los servicios tramitadores de la convocatoria. Esta situación no es desconocida en el ámbito de la evaluación de políticas públicas, pues ocurre a veces que el personal técnico que gestiona una determinada intervención o programa público, tiene un elevado grado de conocimiento sobre las tareas de las que se encarga, desarrollando de manera eficaz sus responsabilidades, pero desconoce la globalidad del proceso o la normativa que lo regula o le afecta. En el caso de la iniciativa evaluada, y atendiendo a la información aportada por Servicios Sociales de Base y Unidades de Barrio que atienden al 39 por ciento de la población beneficiaria, se indica que, respecto al conocimiento de la convocatoria, solamente en una cuarta parte de los dispositivos todo el personal técnico responsable de la tramitación de las ayudas conocía la existencia de la convocatoria. En dos de los servicios no se conocía la convocatoria y en dos tercios solamente una parte del personal técnico conocía su existencia.

En cuanto a la forma en la que han conocido la existencia de la iniciativa, más de la mitad de los Servicios Sociales de Base y Unidades de Barrio han conocido la convocatoria a través de medios diferentes al Departamento de Derechos Sociales. Así, quienes han conocido las ayudas por otros medios lo han hecho mayoritariamente a través del Boletín Oficial de Navarra. Otras de las fuentes de información han sido miembros del equipo de trabajo, la PAH, el EISOVI o las propias personas usuarias de los servicios.

Casi la mitad del personal de los diferentes dispositivos contactados considera que la información recibida no ha sido adecuada para facilitar la intervención profesional (orientar, informar, tramitar, etc.) En relación con las deficiencias encontradas refieren que la información era insuficiente y confusa tanto sobre las características de la ayuda como sobre el procedimiento de tramitación y concesión (pago, justificación...). Sin embargo, en su opinión los motivos que explican que no se haya tramitado ninguna ayuda o el número de tramitaciones ha sido reducido se debe en gran parte al carácter restrictivo de los requisitos de la convocatoria y a las dificultades para acceder a una vivienda de alquiler al no existir oferta en el mercado.

Una importante deficiencia en el diseño de la convocatoria es la falta de definición previa de un sistema de seguimiento y control. Se trata de un condicionante importante tanto para la gestión de la ayuda como para su evaluación, aspecto en el que están de acuerdo todos los grupos de interés consultados.

En relación al seguimiento y control, y vinculado a la incompatibilidad con otras ayudas y a los procedimientos de verificación, se indicó que se realiza un control semestral de los recibos de alquiler de las viviendas. Sin embargo, no se realiza un control de convivencia de las personas beneficiarias. Es decir, no se hace seguimiento para saber si las familias viven solas o han realquilado a otras personas. En la solicitud de la ayuda se adjunta una declaración jurada de incompatibilidad con otras ayudas, pero no se han realizado tareas de comprobación y no se ha previsto utilizar los servicios de inspección para el seguimiento del cumplimiento de los requisitos de convivencia establecidos en la convocatoria.

Además de su diseño y gestión, en cuanto a la eficacia de la ayuda y la consecución de resultados positivos, se pone de manifiesto el condicionamiento que supone la caracterización actual del mercado inmobiliario en Navarra, principalmente dirigido a personas autóctonas y con garantías de ingresos. En relación a esta caracterización del mercado se indica que, en el caso de la población potencialmente beneficiaria de la ayuda, se dan casos de discriminación en el mercado libre de vivienda hacía parte de la población, principalmente por aporofobia, xenofobia y actitudes sexistas. A modo de ejemplo de esta situación se efectuaron contactos con inmobiliarias para explicar la convocatoria, constatando que las garantías económicas exigidas para acceder a una vivienda dejaban fuera a la población destinataria de la ayuda y, además, no se aceptaban personas perceptoras de Renta Garantizada. Por otra parte, otra cuestión que se puso de relieve durante las entrevistas es que el límite de tres años para percibir la ayuda resulta escaso para poder encontrar alternativas de vivienda, ya que al mismo tiempo el importe de la ayuda es insuficiente teniendo en cuenta el precio actual del mercado de alquiler.

En cuanto a la introducción de aspectos de mejora en el diseño y gestión de futuras convocatorias de la ayuda, existe acuerdo en la necesidad de realizar una mayor difusión de la ayuda en la población potencialmente beneficiaria y también en el personal técnico responsable de la difusión de información y la tramitación de las solicitudes. En el caso del personal técnico responsable de la tramitación también sería interesante dotarlo de los recursos necesarios para una mayor eficiencia en la gestión. Para ampliar el parque de viviendas disponibles, se plantea también la posibilidad de introducir ventajas fiscales a quienes ofrecen su vivienda a colectivos en situación de exclusión. En la misma línea de incrementar el número de hogares disponibles, está la posibilidad de que el Gobierno de Navarra adquiriera vivienda vacía para crear un parque de vivienda público en régimen de alquiler, que se adecue a las necesidades de la población y que además este distribuido de forma homogénea por el territorio.

Por último, se estima necesario evaluar y gestionar esta iniciativa como parte de un proceso global de inclusión social y no como una actuación aislada. Durante el desarrollo de la evaluación se puso de manifiesto por parte de las personas beneficiarias, la existencia de resultados positivos gracias a la recepción de la ayuda al alquiler que van más allá del acceso a la vivienda. Esto ha sido refrendado por parte del personal de la Administración entrevistado, pudiéndose afirmar sin lugar a dudas que, en aras de una mayor eficacia, eficiencia y cobertura, esta iniciativa debería encuadrarse dentro de un programa de inclusión social más amplio, que atienda un mayor número de necesidades de la población beneficiaria. No se trata de crear un nuevo programa o una nueva intervención de mayor amplitud, sino valorar la posibilidad de incluir las ayudas al alquiler para familias monoparentales en riesgo de exclusión social dentro de programas de inclusión ya existentes, facilitando tanto el acceso a la vivienda como mejoras en aspectos estratégicos tales como la empleabilidad o el nivel académico de las personas beneficiarias.

A modo de ejemplo, se destaca el valor del programa en relación con la protección de los menores, ya que las situaciones de hacinamiento derivadas de la convivencia con otras personas ajenas a la unidad familiar pueden generar situaciones de desprotección en familias que han sido protectoras. Además de conflicto social, agresividad y actitudes reactivas en los menores. Se trata por tanto de seguir potenciando la aparición de resultados no esperados de carácter positivo, que convierten, atendiendo a este ejemplo, una iniciativa para facilitar el alquiler en una actuación de protección social de menores.

5. Conclusiones y recomendaciones

A continuación, se ofrecen las conclusiones sobre las evidencias halladas en la evaluación y las recomendaciones que de ellas se derivan con el objetivo de mejorar la planificación futura y la calidad de la intervención dirigida a familias monoparentales en situación de hacinamiento.

Se presentan en tres bloques temáticos atendiendo a los criterios de evaluación utilizados en el análisis.

5.1. Conclusiones y recomendaciones sobre la racionalidad.

Conclusiones.

La intervención objeto de evaluación es pertinente en la medida en que puede resultar adecuada para dar respuesta a un problema, en este caso, las dificultades de acceso a vivienda de alquiler de familias monoparentales con ingresos insuficientes.

La intervención nace con una doble lógica. Una, íntimamente relacionada con la necesidad de dar respuesta a contextos de exclusión habitacional que familias monoparentales que viven en situación de hacinamiento deben afrontar. Y otra, derivada de esta primera, vinculada directamente a la prevención de situaciones de riesgo para las niñas y niños que forman parte de estas familias.

Para poner solución al problema que se pretende resolver es determinante una correcta planificación. En el caso que nos ocupa, si bien el objetivo que subyace parece claro, la formulación de la intervención y su planificación presenta alguna inconsistencia, ya que carece de un diagnóstico *ad hoc* y una caracterización adecuada de la población objetivo. Al no existir un diagnóstico que de forma explícita señale los problemas y establezca una escala jerárquica entre ellos, se provocan vacíos importantes que impiden obtener una imagen suficientemente rigurosa de la problemática, del contexto y su entorno.

Del mismo modo, la falta de caracterización suficiente de la población objetivo impide adecuar la difusión de información y la gestión administrativa de la ayuda, para conseguir elevar su tasa de cobertura. La concreción cualitativa y cuantitativamente de la población objetivo a la que va dirigida el programa constituye un factor fundamental para el éxito de la intervención. Además de la cuantificación, en términos absolutos o relativos de la población objetivo, es necesario examinar qué circunstancias y potencialidades afectan a la población destinataria de la intervención.

Una de las limitaciones que se ha puesto de manifiesto durante la evaluación y que ocurría en el momento en el que se diseñó la convocatoria, es que no existe en Navarra ninguna base de datos que permita la identificación de las familias monoparentales con un grado de fiabilidad adecuado. Si bien esta carencia condiciona o dificulta la realización de cualquier diagnóstico o estudio sobre este tipo de unidades familiares, no lo impide, ya que se puede abordar su desarrollo haciendo uso de mecanismos y recursos de los que la Administración pública dispone. Por otro lado, se observa que se están utilizando diferentes definiciones sobre el concepto de unidad familiar monoparental. Esta disparidad de criterios a la hora de establecer las características de estas familias, dificulta su estudio, y la delimitación cuantitativa y cualitativa de esta realidad. La Ley foral de acreditación de familias monoparentales y la creación del registro de dichas familias puede ser un elemento que ayude a su caracterización.

Tal y como se ha indicado previamente, otro aspecto fundamental en el diseño de cualquier intervención es el análisis del contexto socioeconómico externo, o contexto operativo. En este concepto se incluyen todos los elementos del entorno (políticos, legales, económicos, etc.) de la intervención y que afectan a ésta de forma directa e indirecta. Son aquellos aspectos de la

realidad sobre los cuales, quienes realizan las tareas de planificación y gestión no tienen un control directo, pero que necesariamente hay que sopesar para garantizar el éxito de la intervención.

En el caso que nos ocupa, es necesario valorar los condicionantes asociados al mercado inmobiliario (precio de la vivienda, actitud negativa de inmobiliarias y personas propietarias para alquilar a población migrante y/o perceptora de prestaciones sociales...) que inciden en el acceso a las ayudas de la población destinataria. Como se ha constatado a través de distintas fuentes de información, la población destinataria tiene dificultades para encontrar personas propietarias que quieran formalizar contratos de alquiler, estando además los precios de mercado que deben pagar por las viviendas, en algunas ocasiones, fuera de los límites que establece la convocatoria.

Otra de las cuestiones que se ha puesto de manifiesto en cuanto al diseño de la convocatoria, es la necesidad de flexibilizar algunos de los requisitos que se establecen, vinculados por ejemplo a los tiempos de empadronamiento, o a determinadas situaciones derivadas de aquellos casos donde existe una patria potestad compartida.

Un aspecto a tener en cuenta en relación con el objeto de la convocatoria es que no se han incluido actuaciones de prevención de las situaciones de precariedad habitacional. En ese sentido, la convocatoria no tiene en cuenta la intervención con unidades monoparentales que no presenten hacinamiento, pero sí dificultades para el pago del alquiler mensual, para que puedan acceder a las ayudas.

En el momento del diseño de las ayudas no se contempló la necesidad de realizar la evaluación de la convocatoria, por lo que la herramienta informática utilizada para registrar, valorar y resolver estas ayudas tiene importantes limitaciones para el seguimiento y evaluación. Esto supone tanto la falta de información acerca del uso adecuado de la ayuda, como la limitación para evaluar los resultados obtenidos después de más de dos años de su implementación.

Por último, se hace necesario indicar que durante la redacción de este informe la crisis provocada por la pandemia de coronavirus (COVID-19) ya está generando un impacto muy negativo en cuanto a variables económicas relevantes como las tasas de desempleo o los niveles de renta disponible en la población. Atendiendo a experiencias previas en situaciones de crisis económicas, queda claro que grupos de especial protección por su vulnerabilidad, como son las familias monomarentales, sufrirán de una forma más intensa los aspectos negativos de la recesión.

Atendiendo a lo anterior, sería preciso introducir cambios en el diseño de la ayuda y abordar un proceso de nuevo diseño, o modificación, objeto de esta evaluación, estableciendo objetivos específicos que se adapten no solo a la realidad actual de la población objetivo, sino al contexto socioeconómico de los próximos meses, tanto en el sector público como en el ámbito privado.

Recomendaciones.

Es necesario que esta convocatoria de ayudas, así como cualquiera de las políticas públicas del ámbito funcional del Departamento de Derechos Sociales, incorporen en su diseño herramientas de investigación social y técnicas de planificación de políticas públicas que garanticen el cumplimiento de las siguientes recomendaciones:

- Realizar un diagnóstico que identifique los problemas sobre los que se pretende actuar, caracterizando la población objetivo a la que va dirigida la intervención, y el contexto socioeconómico que afecta a la misma de forma directa e indirecta, ya que éste condiciona con mayor o menor intensidad su éxito.
- Identificar una correlación clara entre necesidades y problemas, así como los objetivos a alcanzar de forma explícita dentro de la normativa que regule la ayuda.
- Analizar la posibilidad de confrontación entre distintas alternativas, seleccionando las medidas más adecuadas para alcanzar los objetivos definidos, al tiempo que se prioriza entre diferentes actuaciones posibles.
- Establecer sistemas de seguimiento en el diseño de la intervención, que dispongan de indicadores de base para el seguimiento y evaluación de la actuación, facilitando la medición de los resultados esperados. En el mismo sentido se debe promover el uso de herramientas informáticas adecuadas para el registro, seguimiento y evaluación de la iniciativa. Todo ello posibilitaría, además de llevar a cabo una planificación correcta de las intervenciones públicas, mejorar la variabilidad de las mismas.

5.2. Conclusiones y recomendaciones sobre la coherencia externa.

Conclusiones.

El Departamento de Derechos Sociales impulsó entre 2017 y 2019 distintas intervenciones en materia de vivienda. Las ayudas dirigidas a familias monoparentales objeto de esta evaluación y, también, los programas DAVID y EMANZIPA. Esta convivencia prácticamente simultánea de intervenciones con objetivos y medidas coincidentes contribuye a generar cierta confusión en cuanto al alcance de los distintos instrumentos y a la duplicidad de actuaciones.

Asimismo, existen otras intervenciones en el territorio con dependencia de otra Administración como es el caso de Provivienda y el Programa de Emergencia Habitacional, ambas del Ayuntamiento de Pamplona, que se dirigen en parte a la misma población objetivo y con las que se observan solapamientos. Esta realidad manifiesta la necesidad de potenciar la coordinación entre los diferentes dispositivos, departamentos y servicios, de la Administración Pública de Navarra con el objetivo de tener una visión integrada de los problemas de exclusión habitacional que, por otra parte, afectan cada día a un porcentaje cada vez más elevado de la población.

El análisis de las ayudas al alquiler de vivienda destinadas a familias monomarentales en situación de hacinamiento y su relación con otros programas públicos similares, muestra la necesidad de adecuar las diferentes ayudas existentes en el territorio de forma que puedan proveer de un itinerario de inclusión que, incluyendo la vivienda, permita ofrecer un abordaje del problema de inserción social con una mayor eficacia y eficiencia en cuanto a la consecución de resultados positivos.

La proliferación de actuaciones del mismo ámbito y su solapamiento puede producir ineficiencias en la gestión pública. De este modo puede que no se este aprovechando adecuadamente el esfuerzo económico ni las sinergias que se podrían generar por la existencia de actores diversos en el territorio, que están llevando a cabo intervenciones con objetivos similares o complementarios, pero desde dispositivos diferentes que pertenecen a distintos organismos de la Administración pública.

El análisis realizado evidencia la necesidad de coordinación entre todos los actores implicados en la política de vivienda desde una perspectiva de integración social, pero, además, se pone de manifiesto la conveniencia de adecuar las ayudas de forma que puedan formar parte de un itinerario de inclusión e incluyan la atención integral a las personas beneficiarias del recurso.

Atendiendo a los resultados de la evaluación de coherencia desarrollada, se revela la necesidad de potenciar la planificación estratégica del Gobierno de Navarra en materia de vivienda, ya que la falta de un diseño coordinado puede generar disfunciones por la existencia de solapamientos entre las distintas actuaciones que se llevan a cabo en el territorio.

Si bien es cierto que este tipo de debilidades suelen aparecer cada vez que se realiza una evaluación de la coherencia externa de una intervención pública, no es menos cierto que en el caso concreto de esta evaluación, y dada la especial sensibilidad con la problemática que se aborda por medio de la intervención analizada, es muy importante corregir la situación planteada. Esto se hace aún más necesario debido a la situación de crisis que se avecina en los próximos meses derivada de la pandemia por coronavirus (COVID-19).

Recomendaciones.

Parece conveniente que, con el objetivo de mejorar la calidad de la planificación estratégica del Gobierno de Navarra en materia de vivienda e inclusión social, se considerase la reordenación de las prestaciones y servicios de ese ámbito de intervención, atendiendo a una perspectiva global e integradora. Para ellos, se indican las siguientes recomendaciones fundamentadas en los resultados de la evaluación de coherencia externa realizada:

- Establecer protocolos de entre los diferentes dispositivos y departamentos que tienen atribuida responsabilidades en la ejecución de políticas de vivienda e integración social dentro del Gobierno de Navarra.
- Adecuar la planificación en materia de vivienda reordenando las prestaciones y servicios de ese ámbito de intervención, con el objetivo de alcanzar un elevado nivel de alineamiento y sinergias entre las diversas actuaciones a través de una coordinación institucional efectiva que debe, sin duda, tener en cuenta a las entidades del tercer sector.
- Alinear la política de vivienda vinculada a la integración social estableciendo relaciones de sinergia y complementariedad entre los diferentes instrumentos y actuaciones.
- Integrar en la planificación la perspectiva territorial introduciendo especificidades en el diseño de las actuaciones públicas, que contemplen las diferentes realidades que coexisten en todo el territorio objetivo de aplicación de la intervención evaluada.
- Diseñar las ayudas atendiendo a su consideración como parte de un itinerario global de inclusión, que incluya la atención integral a las personas beneficiarias del recurso. Este proceso exigirá realizar un diagnóstico, a partir de una visión estratégica, de la problemática específica de estas familias que garantice un abordaje integral de sus necesidades.

5.3. Conclusiones y recomendaciones sobre los resultados.

Conclusiones.

Como se señala en el epígrafe destinado al análisis e interpretación de los resultados, no se dispone de un diagnóstico adecuado que delimite cualitativa y cuantitativamente el problema que pretende abordar la intervención. Tampoco se han definido y jerarquizado los objetivos que se pretendían alcanzar con la intervención. No se dispone, por tanto, de información adecuada para analizar el grado de resolución del problema. Igualmente, no se puede establecer el grado en que se alcanzan los objetivos establecidos, ya que el resultado esperado no se ha definido en el momento de diseño de la intervención.

Aunque no existen datos de calidad sobre las familias monoparentales en situación de hacinamiento las aproximaciones que se presentan en este informe aportadas por diferentes fuentes indican que los resultados son muy limitados en relación con el número de familias que podrían cumplir los requisitos para beneficiarse de la ayuda. Se trata por tanto de una situación en la que la cobertura del programa evaluado sería muy baja, aspecto este que es de especial relevancia atendiendo a la problemática que se pretende paliar. Sin embargo, la falta de información hace que no se pueda hablar con propiedad de unos determinados porcentajes de tasa de cobertura, de forma precisa y rigurosa, quedando su valoración a criterio personal de los diferentes grupos de interés que han participado en la evaluación. En ese sentido, y atendiendo a la percepción cualitativa de las personas entrevistadas, la tasa de cobertura de la intervención sería baja, ya que habría muchas familias que potencialmente podrían beneficiarse de la ayuda, pero que por diferentes factores indicados en el informe no lo hacen (desconocimiento de la intervención, carencia de recursos económicos para complementar la ayuda y poder vivir de forma independiente, oferta de vivienda de alquiler reducida...).

De forma concreta, los datos disponibles muestran que han sido 77 solicitantes las personas beneficiarias de las ayudas. Si tenemos en cuenta a sus descendientes, el total de personas beneficiarias asciende a 180 personas. Aunque no existen datos de calidad sobre las familias monoparentales en situación de hacinamiento las aproximaciones que se presentan en este informe aportadas por diferentes fuentes indican que los resultados son muy limitados en relación con el número de familias que podrían cumplir los requisitos para beneficiarse de la ayuda. (404 hogares según la Encuesta Continua de Hogares, 583 unidades familiares según los Servicios Sociales de Base que han participado en la evaluación...). Con todo, ha de tenerse en cuenta que el resto de familiar pueden estar siendo atendidas en programas como los citados del Ayuntamiento de Pamplona u otros programas del Gobierno de Navarra que sin ser destinados solo a esta población no los excluye.

En relación con la realización del presupuesto, en ninguno de los ejercicios objeto de análisis se ha ejecutado la totalidad de la partida asignada. El año 2019 ha sido el periodo en el que se ha ejecutado el porcentaje más elevado alcanzado el 66 por ciento. Sin embargo, si analizamos la ejecución del presupuesto desde la aprobación de la convocatoria en el año 2017 hasta la finalización del 2019 encontramos que se ha ejecutado poco más de la mitad de la partida total asignada para el periodo evaluado. Se trata por tanto de una situación en la que una intervención pública diseñada para paliar una problemática sensible desde un punto de vista social, que afecta además a grupos de especial vulnerabilidad, no está consiguiendo acceder a un porcentaje importante de la población potencialmente beneficiaria, ni está ejecutando en su totalidad el presupuesto asignado.

En cuanto a la valoración de los diferentes stakeholders sobre la eficacia y eficiencia de las ayudas hay una opinión generalizada sobre el impacto positivo en la calidad de vida de los miembros de la unidad familiar al permitir salir de situaciones de exclusión habitacional y, también, por prevenir situaciones de riesgo para las niñas y niños de esas familias. Su

satisfacción con la nueva vivienda es elevada y se considera que la situación familiar ha mejorado respecto a su situación previa a percibir la ayuda.

La población beneficiaria muestra una percepción positiva de las ayudas y su satisfacción con la nueva vivienda es elevada en más del 80 por ciento de los casos. Sin embargo, donde existe un mayor grado de acuerdo es en la consideración de la mejora de la situación familiar respecto a la coyuntura previa a percibir la ayuda, alcanzando más del 90 por ciento de respuestas positivas. En lo que respecta a sus descendientes, dos tercios de las beneficiarias refieren un efecto positivo en el rendimiento escolar y prácticamente la totalidad apuntan a un escenario actual mejor que el vivido con anterioridad en pisos compartidos. Tanto las madres como sus hijos e hijas coinciden en una mejora de las relaciones familiares y sociales, mayor estabilidad emocional y bienestar psicológico, un progreso positivo en los resultados académicos y en una gestión más adecuada de la intimidad.

Entre los aspectos negativos que han transmitido durante las dinámicas grupales, la población beneficiaria apunta elementos confirmados por otros stakeholders. Entre estos destacan las dificultades para encontrar una vivienda en alquiler y el sentimiento de desprotección por parte de la Administración. En su opinión, debería existir una intervención pública que posibilitara el acceso a una vivienda a estas familias. Los hijos e hijas coinciden en esta valoración y apuntan a la necesidad de que exista una regulación del alquiler para estos colectivos que garantice una vivienda hasta que hayan terminado su proceso formativo-académico. Asimismo, consideran que el fin de la ayuda podría significar volver a compartir vivienda e inciden en la necesidad de que sus madres cuenten con apoyos para la incorporación laboral o para mejorar sus condiciones laborales como elemento clave para evitar la exclusión habitacional.

Por último, los actores participantes en la evaluación también ponen de manifiesto debilidades en el diseño de la convocatoria que regula el programa y que pueden servir para explicar la limitada incidencia de las ayudas y las dificultades para su gestión:

- Insuficiente información y formación del personal técnico sobre las ayudas y sobre otros recursos de vivienda.
- Dificultades en la comunicación: dificultades para contactar telefónicamente, agendas sobrecargadas, etc. Tanto en los Servicios Sociales como en la Sección de Familia.
- Complejidad para comprender las convocatorias y para cumplir los requisitos exigidos.
- Insuficiente seguimiento y acompañamiento integral de las personas beneficiarias de la ayuda tanto en la búsqueda de vivienda como en un itinerario de inclusión sociolaboral que permita una salida del recurso en el tiempo máximo que establece la convocatoria.
- Ausencia de mecanismos para garantizar los pagos o para reclamar la devolución de la ayuda ingresada a las personas propietarias cuando el contrato finaliza antes de la finalización del periodo de concesión.
- Insuficiente adecuación de la convocatoria a la realidad del mercado inmobiliario: importe máximo del alquiler por debajo del mercado, ausencia de oferta de viviendas de alquiler, negativa de las personas propietarias e inmobiliarias a alquilar al perfil de población destinatario de las ayudas...
- Insuficiente perspectiva territorial en el diseño de la convocatoria. La tipología de la vivienda, sus características y precio no es homogéneo en todo el territorio.

Recomendaciones.

El análisis de los resultados y de las aportaciones de la población atendida, así como de otros grupos de interés, indican la necesidad de revisar la convocatoria para obtener mejores resultados, especialmente en cuanto a cobertura y, derivado de esa variable, en relación a la ejecución presupuestaria. Los aspectos que deberían considerarse para mejorar su eficacia y eficiencia son los siguientes:

- Adecuar mejor los criterios de adjudicación a las características de la población destinataria y a la realidad del mercado inmobiliario.
- Impulsar una estrategia interdepartamental para dar solución al problema de acceso a la vivienda en colectivos más vulnerables como es el caso de las familias monoparentales. Sería necesario estudiar la creación de una bolsa de viviendas de alquiler a disposición de la convocatoria, así como el refuerzo de las campañas de captación de vivienda privada vacía para su puesta a disposición de este tipo de familias.
- Flexibilizar los criterios de la convocatoria y posibilitar fórmulas de convivencia que permitan minorizar el impacto del escaso parque de viviendas en alquiler. Una posibilidad podría ser permitir el acceso a la ayuda a familias monoparentales que compartan la misma vivienda siempre que no se produzca hacinamiento.
- Incorporar la perspectiva territorial para adecuar la convocatoria a las diferentes realidades del mercado inmobiliario y de la población destinataria.
- Ofrecer seguimiento de la ayuda (características de la vivienda, mantenimiento, cumplimiento de contrato etc..) y atención integral a las personas durante el tiempo de percepción con el objetivo que una vez finalizado el tiempo de prestación tengan una alternativa habitacional.
- Mejorar la calidad de la información dirigida a los Servicios Sociales de Base que deben tramitar las ayudas, así como la focalizada en la población destinataria.
- Garantizar canales de comunicación ágiles entre las administraciones implicadas en la tramitación y gestión de las ayudas.
- Estudiar la posibilidad de que el objeto de la convocatoria pueda ser integrado en otras actuaciones en materia de vivienda (sea de integración social -como el programa VAIS del Departamento de Derechos Sociales- o el programa DAVID del Servicio de Vivienda), para evitar coincidencias entre ayudas de similares características.
- Impulsar propuestas encaminadas a garantizar el acceso a la vivienda de las familias monoparentales que incorporen un enfoque combinado de políticas de vivienda social, políticas de empleo adaptadas a este colectivo y políticas de conciliación.
- Diseñar intervenciones orientadas a compensar la desigualdad en el acceso a la vivienda y en la prevención de la precariedad habitacional
- Reconstruir la lógica de la intervención, incorporando el nuevo contexto socioeconómico, definido por una pandemia de carácter global, cuyos efectos negativos están apareciendo tanto en el aspecto biológico, como en forma de crisis socioeconómica estructural. Esa nueva lógica debe servir para constatar la existencia de una teoría del cambio que permita validar la obtención de resultados e impactos derivados del programa.

Bibliografía de referencia

- Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. (2010). *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.
- AEVAL. Marisa Merino. (2007). *La evaluabilidad: de instrumento de gestión a herramienta estratégica en la evaluación de políticas públicas*. Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL). Ministerio de Administraciones Públicas.
- Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (2015). *Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas*. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
- Almeda, E. y Di Nella, D. (2010). *Monoparentalidad y exclusión social: estrategias de supervivencia y bienestar desde una perspectiva de género. Proyecto de Investigación y Desarrollo*. Instituto de la Mujer. Referencia IMU 130/07.
- Arroyo, A. (2002). *Las familias Monoparentales en España: ¿una desviación u otra forma de organización social?* Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- Barrón, S. (2002). *Familias Monoparentales*. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, 26, 94-120.
- Collombet, C., et al. (2017). *Panorama des politiques du logement en Europe*.
- Comunidad Foral de Navarra. (2015). *Ley foral 21/2005, de 29 de diciembre, de evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos*. Recuperado de: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=4650>
- Comunidad Foral de Navarra. (2017). *Orden Foral 257/2017, de 3 de julio, del Consejero de Derechos Sociales, se aprobaron las bases reguladoras de diversas ayudas económicas, de pago único, para facilitar el alquiler de viviendas a familias monoparentales con ingresos insuficientes, para las anualidades de 2017 a 2020*. Recuperado de: [http://www.navarra.es/home es/Actualidad/BON/Boletines/2017/150/Anuncio-9/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/150/Anuncio-9/)
- Comunidad Foral de Navarra. (2019a). *Ley Foral 5/2019, de 7 de febrero para la acreditación de las familias monoparentales*. Recuperado de: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=51196>
- Comunidad Foral de Navarra. (2019b). *Orden Foral 42/2019, de 8 de febrero, del Consejero de Derechos Sociales, por la que se autoriza el gasto y se aprueba la convocatoria de diversas ayudas económicas, directas, de pago único, para facilitar el alquiler de viviendas a familias monoparentales con ingresos insuficientes para el año 2019*. Recuperado de: [https://www.navarra.es/home es/Actualidad/BON/Boletines/2019/39/Anuncio-7/](https://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2019/39/Anuncio-7/)
- EVALSED. (2013) *The resource for the evaluation of Socio-Economic Development*.
- Flores, E.(s.f.). *Nuevos modelos de familia y léxico español actual*.
- Fondation Abbé Pierre. (2018). *Surpeuplement, un problème de taille*.
- García-Borés, P. (2006). *La cárcel en el entorno familiar: estudio de las repercusiones del encarcelamiento sobre las familias: problemáticas y necesidades*. Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos. Universidad de Barcelona.
- Gobierno de Navarra (2010a). *Glosario de términos de evaluación y calidad*. Recuperado de: <https://www.navarra.es/AppsExt/TerminosEvaluacion/>

- Gobierno de Navarra. (2010b). *Cuaderno de gestión de la evaluación de intervenciones públicas en Navarra*.
- Gobierno de Navarra (2013) *Protocolo de Evaluabilidad*. Recuperado de: <https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/F2E4C5679B424E1E9A854AF43F373B72/0/ProtocolodeevaluabilidadCompleto.pdf>
- Iglesias De Ussel, J. (1998). *La familia y el cambio político en España*. Madrid: Tecnos.
- Iglesias de Ussel, J. (2009). *La transformación social de España: 1975-2000*. Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 86, 265-284
- Jociles, M.I.; Rivas, A.M.; Monc6, B.; Villamil, F. y D6az, P. (2008). *Una reflexi6n cr6tica sobre la monoparentalidad: el caso de las madres solteras por elecci6n*. Portularia, 8 (1), 265-274.
- Lehendakaritza y Departamento de Justicia y Administraci6n P6blica (s.f.): *Gu6a de Evaluaci6n de Pol6ticas P6blicas del Gobierno Vasco*. Gobierno Vasco.
- Mar6-Klose, M. (2009). *Informe de la Inclusi6n Social en Espa6a 2009*. Fundaci6n Caixa Catalunya.
- Martinez, A y Fern6ndez,S. (2017) *Nuevas familias e intervenci6n social: aproximaci6n conceptual a las nuevas modalidades familiares monoparentales*. Documentos de pol6tica social. historia, investigaci6n y desarrollo. N6mero 40. Vol V. febrero 2017 Universidad de Murcia.
- Minguij6n, P. y Laguna, J. (2010). *Las Familias monoparentales en Arag6n: Diagn6stico de la monoparentalidad en Arag6n*. Colecci6n de Estudios. Consejo Econ6mico y Social de Arag6n.
- OCDE (2012). *Glosario de los Principales T6rminos sobre Evaluaci6n y gesti6n Basada en Resultados*.
- Osuna. J. L. et al. (2000). *Gu6a para la Evaluaci6n de Pol6ticas P6blicas*. Instituto de Desarrollo Regional.
- Parlamento irland6s. (2017). *House of Oireachtas*. Irlanda.
- Pumar Beltr6n, N., Bolancel Ferrer, J., Fargas Fern6ndez, J., Navarro Michel, M. y Reinhard, J. (2009). *La revisi6n de la protecci6n de las familias monoparentales por parte de la Seguridad Social*. Madrid: Secretar6a de Estado de Seguridad Social.
- Rib6, E. /2018). *Les veus de la pobresa des de dins* . Informe INSOCAT n.9. Barcelona: Entitats Catalanes d'Acci6 Social, 2018.
- Sastre, A. (coord.), et al. (2015). *M6s solas que nunca. La pobreza infantil en familias monoparentales*. Madrid, Save the Children, 104 p.
- Schlesinger, B. (Ed.) (1975). *The One Parent Family. Perspectives and Annotated Bibliography*. Toronto: University of Toronto Press.
- Scriven, M. (1973). *Goal-free evaluation*. En E. R. House (Ed.), *School evaluation: The politics and process*, (pp. 319-328). Berkeley, CA.: McCutchan.
- SIIS. (2019) *Intervenci6n con familias (monoparentales) en situaci6n de precariedad habitacional*. Revisi6n internacional.
- Weiss, Carol (1998). *Evaluation. Methods for studying programs and policies*, EUA: Prentice Hall

- Wholey, J. S. (1987) *Evaluability assessment: Developing agreement on goals, objectives and strategies for improving performance*. In J. Wholey (Ed.), *Organizational excellence: Stimulating quality and communicating value*. Washington, DC: Heath.
- Wholey, J. S. (1987). *Evaluability assessment: Developing program theory*. *New Directions for Program Evaluation*, 33, 77-92.
- Wholey, J. S. (2010). In Wholey J. S., Hatry H. P. and Newcomer K. E. (Eds.), *Handbook of practical program evaluation (Third ed.)*. San Francisco, CA.

Otra bibliografía consultada:

- Comisión de la Unión Europea (1999). *Guías Means: Volumen 6*. Glosario. Evaluabilidad.
- AEVAL. (2014). *Guía para la realización de estudios de análisis de la demanda y de la evaluación de la satisfacción de los usuarios*.
- Dahler-Larsen, P. (2007) *¿Debemos evaluarlo todo? O de la estimación de la evaluabilidad a la cultura de la evaluación*. *Evaluación de Políticas Públicas*, MayoJunio 2007, Nº 836, pp. 93-104.
- Gobierno de Navarra. (2013). *Guía general para el diseño y planificación de una intervención pública*. Sección de Evaluación y Calidad, Dirección General de Gobierno Abierto y Nuevas Tecnologías.
- Naciones Unidas. (2005). *Normas de evaluación en el Sistema de Naciones Unidas*.

Anexos.

Anexo I. Contexto y génesis de la intervención.

Principales dimensiones de las familias monoparentales.

Si bien la monoparentalidad no es un fenómeno de reciente aparición - es un hecho que diferentes situaciones sociales y familiares han llevado a esta situación de convivencia durante el transcurso de la historia - sí que es novedosa su percepción y el tratamiento social y jurídico a esta realidad.

Las diferentes investigaciones que se han realizado sobre esta modalidad de convivencia incluyen una serie de características básicas (Arroyo, 2002):

- De forma mayoritaria están constituidas por mujeres con estado civil separadas, divorciadas y solteras, con hijos menores a cargo, excluyendo de esta categoría a las mujeres viudas.
- Elevada incidencia de situaciones de vulnerabilidad social por debilitamiento de las redes de parentesco y comunitarias, recursos económicos insuficientes, difícil acceso al mercado laboral y al desempeño de actividades profesionales.

Autores como Martínez y Fernández (2017), basándose en Almeda y Di Nella (2010) y Minguijón y Laguna (2010), plantean como elementos principales vinculados a la conformación de las familias monoparentales los siguientes:

- Presencia de un solo progenitor.
- Convivencia como mínimo de un descendiente dependiente económicamente.
- Ejercicio de la potestad parental.
- Situaciones excepcionales de convivencia con otros miembros familiares.
- Heterogeneidad de las causas que conllevan a la monoparentalidad.

Respecto a este último elemento es interesante profundizar en las circunstancias familiares, sociales y personales que pueden derivar en esta modalidad familiar. Barrón (2002) hace una propuesta de categorización sobre las mismas:

- Vinculadas a los procesos de la natalidad: Dentro de esta categoría incluye a las personas solteras, que deciden no constituir pareja, pero que asumen la paternidad y maternidad a través de técnicas de reproducción asistida, gestación subrogada, etc. (Jociles et al., 2008).
- Vinculadas a los procesos del ordenamiento jurídico: Se incluyen en esta categoría las personas solteras, divorciadas y separadas legalmente que asumen la paternidad o maternidad mediante procesos de adopción, custodia de menores, y demás supuestos legales.
- Vinculadas a la relación matrimonial: Distingue de forma destacada la ausencia, permanente o temporal, de uno de los progenitores, la viudedad, la separación de hecho o legal, y el divorcio. La situación de monoparentalidad adquiere un carácter permanente en el tiempo o por el contrario no.
- Vinculadas a diversas situaciones sociales: Pertenecen a esta categoría las ausencias de uno de los cónyuges con duración variable en el tiempo tales como; cuestiones laborales; privación de libertad; enfermedades prolongadas; hospitalización; desarrollo de procesos migratorios por cuestiones económicas, políticas, exilios o guerras. Algunas de estas circunstancias sociales ponen a las familias en situación de mayor vulnerabilidad García-Borés (2006).

Las dos primeras vías constituyen lo que Flores (s.f) denomina *monoparentalidad directa*. En la vinculada a la natalidad se puede distinguir entre la maternidad voluntaria (reproducción asistida, fecundación sexual planificada...) y la maternidad involuntaria (por violación o por embarazo fuera del matrimonio con hombres que no atienden a su descendencia). La segunda vía, ligada al ordenamiento jurídico, conduce a la creación de una familia monoparental electiva por adopción (normalmente internacional).

La dos últimas, en cambio, constituyen modalidades de *monoparentalidad indirecta*. Incluye aquellas situaciones en la que la mujer queda al frente de la familia tras un divorcio, separación, anulación matrimonial o abandono de hogar por parte del padre de su descendencia (ruptura voluntaria) o por viudedad (ruptura involuntaria). Así mismo, engloba a las vinculadas con diversas situaciones sociales a las que se llegaría por motivos laborales: procesos migratorios, profesiones que implican ausencia prolongada del hogar, por privación de libertad u hospitalización de larga duración (Flores, s.f). Destacan, por su especial efecto en el agravamiento de las problemáticas de las familias con impacto en todos sus miembros, las situaciones de encarcelamiento de los cónyuges y los casos de inmigración.

Un hecho a destacar en la monoparentalidad que afecta a las mujeres es que los estudios indican que al asumir en solitario la educación de las hijas e hijos, encabezan los índices de exclusión ya que sufren discriminación laboral, deficitarios ingresos sociales y económicos, dificultades de conciliación, problemas legales, y ausencia o debilitamiento de redes de apoyo (Marí-Klose, 2009).

El término monoparental, fue introducido en la lengua española en la década de los setenta como aproximación a la expresión anglosajona *one-parent family*, utilizada en la obra de Schlesinger (1969). El término fue incorporado desde ese momento al marco teórico de las ciencias sociales (Jociles Rubio et al., 2008; Barrón López, 2002).

Sin embargo, el concepto de monoparentalidad resulta insuficiente y diferentes sectores reclaman un nuevo enfoque que tenga en cuenta las modalidades y especificidades de cada tipo de monoparentalidad que permita visibilizar la complejidad de esta realidad. El término encierra en una única categoría grupos que se diferencian entre sí tanto por el origen y la duración del trayecto monoparental como por su composición, roles, experiencias y formas de relación entre sus miembros. Además, como destaca Iglesias de Ussel (1998), este término sitúa a las niñas y niños en un segundo plano y concede protagonismo exclusivamente a los progenitores.

Con la finalidad de diferenciar núcleos monoparentales en los que la jefatura familiar es ejercida por una mujer, algunos sectores feministas han introducido neologismos como monomarentalidad o familias monomarentales. Estos neologismos pretenden dar mayor visibilidad a la mujer y están siendo utilizados, no solo en foros y comunidades virtuales, sino también en investigaciones académicas e incluso en publicaciones oficiales. Sin embargo, se aceptan sin un planteamiento de su lógica desde el punto de vista lingüístico.

Al respecto del uso del término monomarental, la Fundéu BBVA señala que parental proviene del latín *parentalis*, de *parens* (progenitor, ya sea el padre o la madre) que a su vez es el participio presente de *parire* (parir, engendrar). Por ese motivo es erróneo asignar a parental un significado relacionado exclusivamente con la figura paterna. Ante la necesidad de encontrar un nombre específico para las familias monoparentales a cargo de una mujer, la Fundéu BBVA sugiere familia monoparental materna, de madre o de mujer. El traductor médico Fernando Navarro sugiere como alternativa el uso del término familia monoparental masculina/femenina. Otro término utilizado, pero menos frecuente, es el de gineparentalidad (familias gineparentales) que utiliza la raíz griega *gineco* (mujer) para designar este subtipo de monoparentalidad.

Más allá de los diferentes términos utilizados para hacer referencia a este fenómeno es indiscutible que existe lo que se ha denominado la feminización de la monoparentalidad; el hecho de que sean las mujeres las que protagonicen los casos de monoparentalidad en porcentajes muy superiores al de los varones (Jociles Rubio et al., 2008: 266).

En todas las épocas ha habido mujeres que quedaban solas al frente de su familia. Los motivos eran diversos: viudedad, abandono, partida del cónyuge a la guerra, etc. Sin embargo, lo que sí ha variado ha sido la interpretación y el tratamiento social que reciben los distintos subtipos de familia monoparental. Como señala Flores (s.f) este no ha sido el mismo en todos los tiempos ni en todas las sociedades. Las madres solteras han sido frecuentemente objeto de desprecio y discriminación, ya que se consideraba que su situación era consecuencia de un comportamiento inmoral. No ha sido así en el caso de las madres viudas, cuya situación se veía resultado de una desgracia.

Sin embargo, sí puede ser señalado como fenómeno social emergente en las últimas décadas el aumento de núcleos monoparentales encabezados por mujeres separadas o divorciadas, así como de mujeres que, de forma libre y voluntaria, deciden emprender en solitario un proyecto de maternidad desvinculado del proyecto de pareja: se trata de la monoparentalidad por elección o electiva (Flores, s.f).

La precariedad habitacional en las familias vulnerables.

Desde hace más de 20 años se ha producido un crecimiento del precio de la vivienda en proporción muy superior al aumento de los ingresos familiares especialmente en aquellos países, como España y Reino Unido, que cuentan con un elevado número de personas propietarias de vivienda (SIIS, 2019).

Este fenómeno genera un crecimiento de los problemas asociados al alojamiento como consecuencia del aumento del presupuesto destinado a los gastos de vivienda que las unidades familiares deben asumir. Aparece un problema que no afecta exclusivamente al acceso a la vivienda, sino que también se generan situaciones de precariedad. Las viviendas están en mal estado y muchas familias conviven en condiciones de hacinamiento, lo que tiene una gran incidencia en la vida de las personas, especialmente en el caso de las niñas y niños. El acceso a una vivienda digna es indispensable para poder llevar una vida igualmente digna. Para garantizar un adecuado desarrollo personal y familiar es necesario disponer de un hogar que ofrezca protección, descanso y un entorno seguro.

Los datos disponibles indican que las personas solas y las familias monoparentales presentan una especial vulnerabilidad a la hora de poder acceder a un alojamiento adecuado. Los estudios más recientes muestran que una de las evoluciones del *sinhogarismo* en Europa ha producido la diversificación del perfil de las personas sin hogar. Así, las familias con hijos en general y las monoparentales, en particular, (FEANTSA, Abbé Pierre, 2019) son cada vez más numerosas. En España, la tasa de pobreza en las personas menores de edad que viven en hogares formados por madres solas alcanza el 54 por ciento y una de cada dos familias monoparentales tiene problemas relacionados con la vivienda (Save the children, 2015). El informe realizado por Save the Children en 2015 estimaba que una de cada diez madres que viven solas con hijos/as a cargo está en situación de pobreza severa en España. Asimismo, indicaba que la tasa de pobreza en España en los niños y niñas que viven en hogares formados por madres solas se situaba en el 54 por ciento.

Otro dato significativo es el alto índice de desempleo entre las mujeres responsables de unidades monoparentales. Según la encuesta que realizó la Fundación Adecco en 2014, el 45 por ciento de estas mujeres estaba en situación de desempleo. Esta cifra representa el doble de la tasa de desempleo femenino en España en el mismo periodo.

Atendiendo al informe del SIIS sobre la *Intervención con familias monoparentales en situación de precariedad habitacional, revisión internacional* (2019), para comprender el nivel de ingresos y las altas tasas de desempleo se debe tomar como elemento clave las importantes dificultades que estas mujeres encuentran a la hora de encontrar empleo y de simultanear el trabajo con el cuidado de su descendencia. Las familias monoparentales acaban cayendo en un círculo de pobreza, que incide directamente en el aumento de la pobreza infantil. Cuando la madre está en paro la pobreza afecta a tres de cada cuatro niñas y niños. Pero incluso cuando la madre trabaja, más de la mitad de sus hijas e hijos sigue estando en situación de pobreza.

Otro de los factores de riesgo de pobreza que afectan especialmente a las familias monoparentales reside en la no percepción de las pensiones de manutención y en la dificultad para ejercer su derecho a percibir las, ya que las familias monoparentales surgen mayoritariamente a causa de una separación o divorcio. Esta realidad ha generado que cada vez sean más numerosos quienes reivindiquen que se deberían trabajar con mucha más fuerza las intervenciones destinadas a revertir el abandono de responsabilidad por parte de los padres, a la hora de abordar el problema de la pobreza en familias encabezadas por mujeres.

A nivel internacional, varios países cuentan con dispositivos orientados a garantizar el cobro de las prestaciones orientadas a la manutención de las hijas e hijos. Hay diferentes experiencias a nivel internacional en este sentido. Por ejemplo, en Bélgica, el programa MIRIAM, ofrece apoyo para la reclamación de pensiones alimenticias a las mujeres usuarias de servicios sociales. En Suecia, si un progenitor incumple el pago o no puede hacer frente al mismo, es el estado el que se hace cargo del pago, que luego podrá ser reclamado, de modo que se evita que el impago genere ningún perjuicio a las hijas e hijos.

En el caso de España la normativa prevé un Anticipo del Fondo de Garantía de Alimentos para hogares cuyos recursos económicos sean limitados (1,5xIPREM para cada descendiente), limitado a 100 euros mensuales por cada persona beneficiaria, con un máximo de 18 meses.

Dificultades en el acceso a la vivienda.

Las viviendas de alquiler han aumentado de forma progresiva en las últimas dos décadas. Sin embargo, las personas con bajos ingresos afrontan importantes dificultades para acceder a la vivienda. Estas dificultades se relacionan con dos aspectos principalmente:

- La incapacidad para hacer frente a los gastos de vivienda. Esto ocurre como consecuencia del aumento del precio de esta, en proporciones muy superiores a las del aumento de los ingresos familiares.
- La negativa de determinadas personas propietarias a alquilar sus viviendas a personas en situación de exclusión, aun cuando éstas son beneficiarias de ayudas públicas para la vivienda.

Las familias con niñas y niños en general y las familias monoparentales, en particular, resultan especialmente vulnerables a la hora de acceder a un alojamiento adecuado (FEANTSA, Abbé Pierre, 2019).

En España se observa una sobrerrepresentación de las familias monoparentales en el conjunto de personas con situación en exclusión residencial. Caritas en un estudio realizado en 2013 ya señalaba que su servicio de mediación de la vivienda atendía fundamentalmente a familias con hijos (51%) y específicamente a familias monoparentales (22%).

Entre los últimos estudios sobre la exclusión residencial destaca un reciente informe de Shelter⁸, que analiza las dificultades que las familias con bajos recursos económicos encuentran a la hora de acceder a una vivienda privada en régimen de alquiler. Las principales barreras se resumen en las siguientes:

⁸ Entidad británica sin ánimo de lucro experta en temas de vivienda y exclusión residencial.

- **El encarecimiento del precio de compra de la vivienda y la escasez de viviendas sociales.** Este contexto ha derivado en el aumento de los precios de alquiler. Las familias con bajos recursos tienen cada vez más dificultades para hacer frente a los gastos de vivienda. Asimismo, en muchas ocasiones comienzan sus contratos con endeudamientos. Esto es debido a que se exigen garantías y fianzas previas para formalizar el alquiler, por lo que las familias se ven obligadas a solicitar créditos desde incluso antes de alquilar la vivienda.
- **Mayor “libertad” de los arrendadores para decidir a quién alquilar su vivienda al aumentar la demanda y reducirse la oferta.** Además de este nuevo contexto se debe tener en cuenta que ha existido una resistencia de los propietarios a alquilar sus viviendas a personas en situación de necesidad, aunque estas fueran beneficiarias de las ayudas a la vivienda. Esta tendencia, según indican diferentes estudios, se ha agudizado los últimos años. Las causas parecen ser principalmente la imagen negativa reflejada en los medios de comunicación y la rigidez de las normas con relación al alquiler de la vivienda establecidas por determinadas hipotecas y seguros.
- **La ausencia y/o falta de recursos de los equipos de apoyo a la vivienda.** Sin embargo, la ausencia de estos o, en el mejor de los casos los limitados recursos con los que cuentan, hacen que su labor se centre en las familias sin hogar y no se extiendan a otras familias en situación de necesidad. Por el contrario, la intervención de equipos especializados en el apoyo a hogares con bajos recursos para acceder y mantener viviendas en alquiler han demostrado resultar altamente eficaces.

Problemas habitacionales: el hacinamiento.

Abordar los problemas habitacionales supone poner la mirada en las dificultades de acceso y, también, en la precariedad de las viviendas a las que acceden las familias con bajos recursos. Esta última hace referencia a dos aspectos principalmente: el mal estado de la vivienda y las condiciones de hacinamiento en las que deben convivir.

Diferentes estudios señalan que el hacinamiento es un problema en auge. Más de la mitad de las familias en situación de precariedad habitacional (subarrendamiento, pensiones, hostales...) sufre situaciones de hacinamiento. El hacinamiento severo ha aumentado un 77 por ciento desde 2006 en este colectivo (SIIS, 2019).

La situación de sobreocupación origina en la convivencia diaria diferentes situaciones problemáticas: falta de espacio, problemas de intimidad, compartir zonas comunes con personas (casi) desconocidas; no poder hacer ruido y no poder moverse libremente. Otro elemento negativo son las dificultades de adaptación generadas por los cambios habituales de las personas que conviven en la vivienda y por los traslados frecuentes de domicilio y los inconvenientes que conllevan: pérdida de referentes vecinales, sanitarios, sociales, cambio de escuela y de compañeros de clase, de profesores, etc.

El hacinamiento tiene también consecuencia en el deterioro de las condiciones de la vivienda con importantes efectos sobre la salud mental y física de las personas. Algunos estudios demuestran que las personas que residen en situaciones de hacinamiento desarrollan un 40% más de riesgo de tener problemas de salud (Ribé, 2018, Fondation Abbé Pierre, 2018): patologías respiratorias, saturnismo, asma, alergias, problemas psicosomáticos y mentales (estrés, angustia, eccemas, dolor de cabeza, insomnio...), etc.

Otras cuestiones que se han constatado es que vivir en situaciones de hacinamiento tiene repercusiones muy negativas en el desarrollo emocional y social de los y las menores de edad, al tiempo que aumenta el riesgo de accidentes y maltrato infantil en el hogar (ODPM, 2004).

Asimismo, el hacinamiento genera un alto coste social y económico. Por un lado, se producen importantes costes económicos en las propias viviendas, por gastos más elevados de reparación y/o de sustitución de materiales o equipamientos. Igualmente hay un incremento de los costes de mantenimiento debido al deterioro acelerado, tanto de la vivienda como del edificio en general.

Por otro lado, y con una transcendencia fundamental, están los costes sociales generados por la problemática del hacinamiento. Sus repercusiones económicas las deberá asumir el conjunto de la sociedad a corto o medio plazo: fracaso escolar, pérdida de energía, absentismo laboral por enfermedad, gastos sanitarios, estigmatización, agresividad social, rupturas familiares, violencia, conflictos vecinales, etc. (Fondation Abbé Pierre, 2018). La medición y toma de conciencia de estos costes debe constituir un incentivo a la hora de defender el diseño de políticas contra el hacinamiento.

Las políticas contra la precariedad residencial de las familias vulnerables.

El problema de la falta de vivienda y/o del hacinamiento no debería abordarse exclusivamente desde las políticas de vivienda. La literatura y la práctica evidencian que es necesaria la puesta en marcha de intervenciones integrales.

Los problemas asociados a la vivienda tienen diversas causas y generan efectos negativos en ámbitos muy diversos de la vida. Por tanto, su solución también requiere de intervenciones en varias esferas. Las políticas públicas que se diseñen e implementen en esta materia deben tener un enfoque multidimensional.

El parlamento irlandés realizó un informe en 2017 sobre la situación de las familias monoparentales en Irlanda (House of Oireachtas, 2017) donde se establecían recomendaciones de actuación en los siguientes ámbitos: prestaciones económicas, educación, empleo, manutención y desarrollo de planes específicos.

En el caso de las familias monoparentales no es adecuado abordar de manera independiente los diferentes ámbitos de desigualdad que padecen. Los diferentes ámbitos de desigualdad están vinculados entre sí por lo que resulta indispensable una aproximación sistémica de la situación de estas familias.

Los empleos precarios, con salario bajos, dificultan el acceso a una vivienda de calidad, lo que puede tener efectos sobre la salud, tanto en progenitores como en los hijos e hijas. Esta situación dificulta, en el caso de los menores de edad, alcanzar un rendimiento académico adecuado. En el caso de los adultos se condiciona la posibilidad de mantener un trabajo estable. La coyuntura descrita influye negativamente en los ingresos familiares y se pueden generar preocupaciones financieras que provoquen un impacto en la salud o incluso dificultar la toma de decisiones.

Las entidades⁹ que trabajan con las familias monoparentales consideran que las propuestas con relación a la mejora del acceso a la vivienda deberían abordarse, como mínimo, mediante un enfoque combinado de políticas de vivienda social, políticas de empleo adaptadas y políticas de conciliación (SIIS, 2019):

- **Acceso a viviendas de carácter social.** La precariedad residencial se puede explicar por la falta de políticas de vivienda adecuadas y por la falta de intervenciones preventivas. El mantenimiento de la vivienda es un elemento clave para asegurar la estabilidad emocional, relacional y la recuperación de las personas afectadas. Las intervenciones deberían hacer más hincapié en aspectos preventivos en lugar de invertir recursos únicamente en facilitar una nueva vivienda a una familia que ya poseía una. La mayoría de las familias monoparentales conviven con otros familiares o amistades, en pisos tutelados

⁹ Recopilación de recomendaciones emitidas por Cáritas, Asociación Madres Solas o Save the Children.

por determinadas entidades o en habitaciones en viviendas compartidas con otras personas/familias con las que no les une ningún vínculo. Por tanto, se hace necesario implementar medidas que superen y reviertan esa situación: facilitar el acceso a viviendas de alquiler social, reforzar la producción de una oferta de viviendas diversificada y accesible, mejorar las condiciones generales del parque de viviendas, extender las ayudas personales a la vivienda, etc.

- **Adecuación de las políticas de empleo.** Los problemas de vivienda difícilmente se resolverán de forma definitiva si no se relacionan con políticas de ocupación que tengan en cuenta las necesidades de este colectivo. La gran mayoría de situaciones de precariedad habitacional detectadas tienen su origen desencadenante en la pérdida de trabajo y/o de ingresos. Las familias monoparentales femeninas, además, se enfrentan a los prejuicios sobre su capacidad de producción. Ya que se presupone que una madre de familia monoparental estará agotada, no tendrá tiempo ni capacidad para formarse, faltará al trabajo, tendrá siempre bajos recursos, etc. Por el contrario, según corrobora la experiencia de las asociaciones que trabajan con estas mujeres se evidencia que su absentismo es muy bajo. Probablemente esto es debido a su dependencia de los ingresos derivados del trabajo. Entre las posibles actuaciones a realizar podrían impulsarse medidas fiscales que ofrezcan, por ejemplo, incentivos para las empresas que contraten a madres solas con el objetivo de hacer frente a dichos estereotipos. Otra de las principales causas de pobreza entre las familias monoparentales reside en el abandono de responsabilidad por parte de los padres. Esta realidad, ha impulsado a que varios países cuenten con dispositivos orientados a garantizar el cobro de las prestaciones orientadas a la manutención de los hijos e hijas.
- **Políticas de conciliación.** Diferentes entidades como Save the Children o la Asociación de Madres Solas, advierten que, en el caso de las familias monoparentales encabezadas por mujeres, las políticas de empleo no son suficientes si no van acompañadas de medidas sociales que permitan y favorezcan la conciliación y el cuidado de los hijos. Se trata de madres que tienen muchas dificultades para conciliar la vida familiar y laboral, porque, con frecuencia, carecen de redes familiares y sociales. Como consecuencia de su falta de apoyos suelen tener trabajos muy precarios, en empleo o limpieza principalmente, y con horarios laborales extraordinarios que permitan coincidir con los horarios escolares. En muchas ocasiones se trata de horarios fragmentados o variables. El tipo de horario y jornada tiene consecuencias en la crianza y supervisión de sus hijos e hijas, ya que en muchas situaciones deben permanecer solos en el hogar por la imposibilidad de la madre para conciliar ambas facetas. Otra característica es la gran dependencia de estas mujeres del transporte público, con las implicaciones que esto tiene para quienes viven en zonas con red de transporte público deficiente. Todo lo expuesto pone de manifiesto que las necesidades de estas familias requieren de actuaciones específicas. Así, en el ámbito educativo se deberían implementar servicios de cuidados y supervisión en aquellos momentos del día en los que las mujeres tienen mayor dificultad para hacer compatible los cuidados con su jornada laboral (horas previas al inicio de las clases y también con carácter nocturno), becas de comedor, transporte público etc.

La revisión de las políticas sociales de vivienda a nivel internacional indica que las políticas públicas de vivienda presentan una amplitud muy desigual entre países (Collombet, C. 2017):

- El concepto de *vivienda social*. Existe una fuerte diversidad de conceptos, situaciones y políticas, con enfoques diferentes en cuanto a tipos de ocupación, proveedores colectivos beneficiarios, financiación, etc.
- Diferencias en el gasto público. En algunos países se observa un fuerte gasto social en vivienda, como el Reino Unido (1,4% del PIB). Por el contrario, en los países mediterráneos el coste es extremadamente reducido.

- El peso del parque social de vivienda. En Alemania, Luxemburgo, Hungría, Eslovaquia y en los países mediterráneos, entre ellos España, supone menos del 5 por ciento del parque total de vivienda. Sin embargo, en Francia, Reino Unido, Finlandia, Suecia, Dinamarca Austria o Países Bajos, este porcentaje se eleva por encima del 12 por ciento.

Aunque se observa una diversidad de modelos se puede identificar tendencias comunes en la mayoría de los países (SIIS, 2019):

- Una reorganización de la intervención pública en materia de vivienda que pasa de financiar la construcción a invertir en las ayudas individuales para el alquiler en el mercado público o privado.
- Una creciente descentralización de las competencias desde el estado hacia niveles más descentralizados de la Administración, como regiones o ayuntamientos.
- Una diversidad de los actores implicados, con una implicación creciente del sector privado.

Por último, cabe indicar que, en el mercado de alquiler privado de viviendas, las intervenciones durante el siglo XX se han basado en dos enfoques principalmente:

Intervenciones centradas en la oferta: Dirigidas a las personas arrendadoras (garantías de cobro, incentivos fiscales, etc.)

Intervenciones centradas en la demanda: Mediante ayudas económicas a las personas arrendatarias para hacer frente a las obligaciones de pago.

Como respuesta a la falta de efectividad de las políticas tradicionales, durante las últimas décadas se han puesto en marcha, en ocasiones con carácter experimental, nuevos enfoques u orientaciones. En este nuevo contexto, las entidades expertas en el tema proponen el desarrollo de intervenciones orientadas a compensar la desigualdad en el acceso a la vivienda y en la prevención de la precariedad habitacional.

Anexo II. Análisis de Evaluabilidad: Conclusiones y recomendaciones.

El análisis de Evaluabilidad realizado ha permitido conocer la potencialidad evaluativa de la citada convocatoria de ayudas económicas y se ha vertebrado en los siguientes focos de evaluación:

- Análisis de la calidad de la planificación: Valoración del diagnóstico y de la estrategia programática.
- Análisis de los sistemas de seguimiento y de la disponibilidad de información e indicadores.
- Análisis de la capacidad y recursos disponibles para diseñar, gestionar y/o realizar evaluaciones.
- Los objetivos específicos que se definieron para su realización fueron los siguientes:
- Identificar toda la documentación relacionada con la planificación y la implantación de la intervención.
- Explorar qué datos y registros disponibles para el análisis de una evaluación y su accesibilidad.
- Conocer quiénes son los actores involucrados y analizar sus conocimientos sobre la convocatoria.
- Formular las recomendaciones oportunas para poder llevar a cabo la evaluación de la convocatoria.

Se recogen a continuación las conclusiones extraídas tras el análisis y las recomendaciones propuestas.

Conclusiones y recomendaciones sobre la calidad de la planificación.

La principal conclusión sobre la calidad de la planificación es la falta de un diagnóstico en el que se identifiquen los problemas y necesidades, las causas y consecuencias de estas. La disponibilidad de un diagnóstico es un requisito imprescindible para poder realizar un análisis riguroso de la realidad; identificar los problemas y necesidades, las causas y consecuencias de estos, y las potencialidades que afectan a la población destinataria, ya que son los aspectos que justifican y dan origen a la intervención.

Otra de las cuestiones que se extraen del análisis realizado es que no se identifican los objetivos de la intervención y, por tanto, no existe una jerarquía de objetivos que permita atribuir prioridades y asignar recursos. Por todo ello, no se aporta una estrategia funcional que evidencie las sinergias positivas y la complementariedad entre niveles de objetivos.

Es necesario señalar, que tampoco se hace referencia a la incardinación de la actuación con objetivos estratégicos de otras intervenciones públicas, en materia de familia y/o infancia, con los que las ayudas comparten ámbito de actuación.

No es posible con la información extraída de la normativa que regula las ayudas hacer una representación completa de la estrategia que justifica la convocatoria y establecer la lógica de esta intervención.

Recomendación.

Sería necesario realizar un diagnóstico en el que se identifiquen los problemas sus causas y consecuencias. Asimismo, se deben establecer de forma clara, concreta y medible los objetivos, las medidas, actuaciones e indicadores de la intervención. Será también necesario determinar su nivel de prioridad.

Sería recomendable formular una estrategia completa que siga una lógica clara de intervención; desde los problemas identificados en el diagnóstico, las acciones programadas para afrontarlos hasta los efectos que la intervención pretende conseguir. Igualmente se deberían indicar de manera unívoca los agentes responsables de su ejecución, los compromisos asumidos, los resultados esperados y el plazo para su consecución.

Conclusiones y recomendaciones sobre la disponibilidad de la información.

La disponibilidad de datos, tanto cuantitativos como cualitativos, físicos como financieros, de la intervención que se han implementado, es fundamental para llevar a cabo una evaluación de calidad.

En el caso de la convocatoria de ayudas económicas que nos ocupa, la falta de un sistema de información que recoja esos datos y de un sistema de seguimiento que incluya un sistema de indicadores que permitan evaluar las acciones que se han llevado a cabo, hace que la evaluación sea más complicada, costosa y puede llegar a comprometer su calidad y utilidad.

Como ya se ha señalado en el análisis de esta dimensión, la ausencia de elaboración de un sistema de seguimiento desde la fase de planificación tiene consecuencia en las posibilidades de seguimiento de la gestión e, indudablemente, en la calidad del resultado de la evaluación.

La falta de planificación en la recogida de los datos provoca que estos no hayan sido recogidos o, en caso de que sí lo hayan sido, no estén registrados de manera que respondan a las necesidades de la evaluación. Habitualmente, cuando es necesario utilizar los datos que han sido recogidos con fines ajenos a la evaluación, como ocurre en este caso, es probable que los datos disponibles no estén desagregados y que el rigor con el que se hayan recogido pueda ser dudoso ya que no ha existido una reflexión previa sobre su finalidad. Asimismo, la organización y mala estructuración de los datos puede provocar que se pierdan matices y que resulte muy complicado comprender los datos para quienes deban analizarlos. La definición de unos criterios para recopilar la información que integre la perspectiva de la evaluación permite evitar este tipo de situaciones.

Para tratar de corregir este déficit sería necesario diseñar e implementar un sistema de seguimiento que permita subsanar los problemas de información detectados y así mejorar la calidad de futuras evaluaciones de la convocatoria.

Recomendación.

Debería garantizarse la disponibilidad de información sobre la intervención que posibilite la viabilidad y alcance de la evaluación. Se recomienda definir desde el primer momento de la planificación un sistema de información que permita realizar el seguimiento periódico y sistemático de la información necesaria para la evaluación. Los datos a recopilar deberán ser adecuados a los intereses y propósitos de la evaluación.

Asimismo, se deberían tener en cuenta cuáles son los recursos materiales y humanos disponibles, y su capacidad para afrontar las tareas de seguimiento y evaluación.

Sería necesario definir un sistema de indicadores que permita posteriormente conocer la evolución de la intervención y sus resultados. Además, para garantizar su funcionalidad durante toda la vigencia de la intervención, deberían ser revisados periódicamente.

Los indicadores a definir deberían tener las siguientes cualidades: veracidad, pertinencia, relevancia, exactitud, consistencia, objetividad, ser susceptibles de medición, fáciles de interpretar, accesibilidad, y comparables espacial y temporalmente.

Conclusiones y recomendaciones sobre la capacidad de gestión de la evaluación.

La capacidad de gestión de la evaluación es la tercera dimensión a considerar a la hora de analizar la evaluabilidad de una intervención. Uno de los elementos objeto de este análisis es la disponibilidad de recursos.

La dotación de recursos económicos, materiales y temporales son elementos indispensables para el funcionamiento de un sistema de seguimiento y evaluación.

Otro elemento es la actitud y el compromiso de los principales stakeholders ante el proceso de evaluación. Es necesario tener en cuenta que sus características e intereses pueden ser muy diversos: desde personal de la administración que desempeña roles muy diferentes (alta dirección, gestores...), la población destinataria, las entidades del tercer sector y otros perfiles. Su actitud e implicación en la evaluación está relacionada con la formación y experiencia en este ámbito. Cuando todas las características mencionadas son positivas, la evaluación tendrá mayores garantías de ser llevada a cabo con éxito.

Entre las áreas de mejora detectadas se considera oportuno destacar, además de la citada insuficiencia de recursos profesionales, la necesidad de ampliar los conocimientos sobre evaluación de todas las partes implicadas en la gestión, en las tareas técnicas y en la toma de decisiones.

El análisis de la capacidad de gestión de la evaluación aborda también el contexto interno y externo de la organización. Como se ha expuesto en el análisis, ambos tienen consecuencias importantes en la de la evaluación. El contexto sociopolítico en el que se desarrolla la política, la estructura de la organización, las circunstancias que rodean el proceso de la evaluación, o el cambio de gobierno tienen un gran impacto en la calidad de la evaluación.

En el caso que nos ocupa, la predisposición de los stakeholders que han sido entrevistados es positiva. A pesar de ello, se observan carencias en los conocimientos sobre evaluación y ausencia de experiencia en esta materia que pone en evidencia la necesidad de extender y consolidar la cultura evaluativa dentro del Departamento de Derechos Sociales. La propia estructura del Sistema de Servicios Sociales, formada por unidades que dependen de diferentes administraciones, es una limitación para poder realizar la evaluación. Es necesaria la coordinación entre profesionales dentro del Gobierno de Navarra, pero también con personas que dependen de otras administraciones, lo cual puede resultar muy complejo.

Recomendación.

Sería necesario que las personas que forman parte del Sistema de Servicios Sociales de Navarra adquirieran o ampliaran sus conocimientos sobre evaluación. Esta capacitación debería ser acorde con los diferentes roles y responsabilidades desempeñadas. Esta medida ayudaría a extender y consolidar la cultura evaluativa en las Administraciones Públicas de la comunidad foral.

Para garantizar el éxito del proceso de evaluación es preciso que los recursos económicos, financieros, materiales, temporales y humanos, asignados a las tareas de evaluación, sean adecuados al trabajo que es necesario realizar para alcanzar el cumplimiento de objetivos.

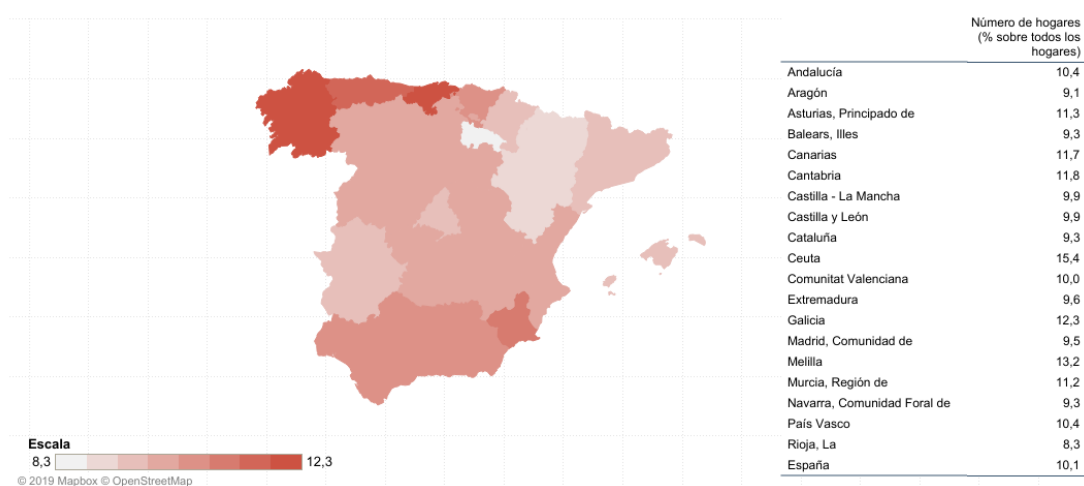
Los agentes clave deben tener una presencia activa en todo el proceso. Se deben conocer desde el diseño de la intervención cuáles son los intereses, responsabilidades y funciones a desempeñar por los distintos stakeholders. El conocimiento previo sobre estos aspectos resulta indispensable para garantizar una evaluación participada que favorezca la implicación de los agentes y la aceptación de los resultados obtenidos en la evaluación.

Anexo III. Las unidades familiares monoparentales en la Encuesta Continua de Hogares.

La Encuesta Continua de Hogares (ECH) que realiza anualmente en Instituto Nacional de Estadística INE nos permite conocer una estimación de los hogares monoparentales en Navarra, así como obtener otros datos relevantes para contextualizar esta realidad social. Metodológicamente, la ECH considera hogares monoparentales aquellos con un núcleo familiar en el que convive un padre o una madre con uno o más hijos.

Los tipos de hogares más comunes tanto en España como en la Comunidad Foral son los hogares formados por una pareja con uno o varios hijos, seguidos de los hogares unipersonales y por aquellos formados por una pareja sin hijos. Los hogares monoparentales son el cuarto tipo de hogar más numeroso. En el conjunto del Estado Español en 2018 había 1.878.500 hogares monoparentales, representando un 10,1 % sobre el total. Por su parte en Navarra había 23.800 hogares monoparentales lo que representa el 9,3 % sobre el total de hogares.

Proporción de hogares monoparentales sobre el total de los hogares por C.C.A.A



Los datos que ofrece la ECH para el año 2018 indican que las familias monoparentales en Navarra están compuestas mayoritariamente por mujeres como cabeza de familia (78,2 %).

Las franjas de edad más representadas de la figura de referencia en la unidad familiar son la de mayores de 65 (35,7 %), seguida de personas de entre 45 y 54 (27,3 %), de entre 55 y 64 (18,1 %) y de 35 a 44 años (15,1 %). Esta distribución se corresponde con el mayor porcentaje de personas viudas en el grupo de más edad.

El estado civil más representado es el de viudo/a (46,2 %), seguido de aquellas personas que se han divorciado (24,4 %) o separado (14,7 %).

En los hogares monoparentales conviven dos personas en dos tercios de los casos, mientras que el otro tercio se reparte entre el 26,9 % de hogares en los que conviven tres personas, el 5,9 % en los que conviven 4 personas y el 0,4 % en los que conviven 5 personas.

En cuanto al tipo de vivienda de las familias monoparentales en Navarra, la mayoría viven en una vivienda propia pagada totalmente (57,6 %), seguidas de aquellas que viven en una vivienda propia con pagos pendientes (22,3 %), alquilada (15,1 %) y cedida (4,6 %). En el total de los hogares navarros encontramos un menor porcentaje (53,2 %) de vivienda propia totalmente pagada y uno mayor (28 %) de vivienda propia con pagos pendientes.

Las viviendas más comunes son las que tienen una superficie útil de entre 76 y 105m² (48,3 %), mientras que las mayores de esa superficie útil representan el 31,9 % y las menores el 19,8 %, sin haber diferencias importantes entre el conjunto de los hogares navarros y los hogares monoparentales. Los tipos de edificio más comunes son aquellos que tienen más de una vivienda, mientras que las viviendas unifamiliares representan alrededor de un tercio, en todos los hogares.

Todas las viviendas de las familias monoparentales tienen de 3 habitaciones o más, el 76,1 % entre 3 y 6, y el 23,5 % 7 o más, mientras que en todos los tipos de hogares hay una variación de 4 puntos porcentuales (80,1 %) en favor de las viviendas que tienen entre 3 y 6 habitaciones.

En lo que respecta a la densidad de población de las viviendas, el 1,7 % vive en 10-19 m²/ocupante, el 16,4 % en 20-29 m²/ocupante, el 59,7 % 30-59 m²/ocupante y el 22,3 % >59 m²/ocupante.

Estos porcentajes varían cuando nos referimos a todos los tipos de hogares, sobre todo en las viviendas con una densidad de 30-59 m²/ocupante (-18,2 puntos porcentuales) y en las que presentan una densidad de >59 m²/ocupante (+11,1 puntos porcentuales).

A la luz de estos datos, se puede observar que no hay grandes diferencias cuantitativas entre la distribución del conjunto de todos los tipos de hogares navarros y los hogares monoparentales. Por otro lado, el fenómeno del hacinamiento en las familias monoparentales es minoritario. Únicamente el 1,7 % de los hogares monoparentales tiene una densidad de población de entre 10 y 19 m²/ocupante y solamente habitan en viviendas alquiladas un 15,1 % de estas familias.

Teniendo en cuenta esos datos podríamos estimar en 404,6 hogares monoparentales en hacinamiento.