



OBSERVATORIO DE LA
REALIDAD SOCIAL
ERREALITATE SOZIALAREN
BEHATOKIA

PLAN DE INCLUSIÓN SOCIAL. DIAGNÓSTICO

31 de mayo de 2017

ÍNDICE

1	Introducción/Metodología	5
2	Conceptualización teórica	7
2.1	El estudio de las desigualdades y de la exclusión social	7
2.2	Elementos distintivos de la “exclusión social”	9
2.2.1	Exclusión social como fenómeno procesual-dinámico	10
2.2.2	La multidimensionalidad de la exclusión social	10
2.2.3	Exclusión social como acumulación de desventajas	11
2.3	La “nueva cuestión social” y las “nuevas desigualdades”	12
3	El factor económico: estimación de la pobreza y la desigualdad	15
3.1	La Encuesta de Condiciones de Vida estatal	15
3.2	La Estadística de renta de la población de Navarra	17
3.3	La tasa AROPE	29
3.4	Un análisis de la desigualdad: Gini y S80/S20	33
3.5	Un estudio de la Renta Básica-Renta de Inclusión Social	35
3.5.1	El perfil de las personas solicitantes de la RIS	37
3.5.2	El perfil de las personas beneficiarias de la RIS	43
3.5.3	Formas de uso de la Renta de Inclusión Social	53
3.6	Una aproximación a la Transmisión Intergeneracional de la Pobreza	57
3.6.1	La percepción continuada de la RIS en menores de edad	59
3.6.2	La creación de hogares pobres por menores perceptores de la RB	61
3.7	Otros efectos económicos de la crisis en los hogares	61
4	El ámbito laboral	65
4.1	Principales problemas y necesidades en relación con el empleo	65
4.2	La evolución del desempleo en Navarra. Análisis de las personas paradas registradas con mayor intensidad del desempleo	69
4.3	La cobertura del sistema público de protección por desempleo	97
4.4	La incidencia del desempleo en los hogares y su relación con la RIS	101
4.5	El desempleo de larga duración (paro registrado y EPA)	107
4.6	La incidencia del desempleo en colectivos vulnerables	117
4.7	La calidad del empleo y la pobreza laboral	127
4.7.1	La parcialidad de la jornada laboral	130
4.7.2	Los salarios	131
5	El ámbito residencial	133
5.1	Principales necesidades y problemas en relación a la vivienda	133
5.2	El parque residencial	134
5.3	Dificultades en el acceso a la vivienda	138
5.4	El sistema de provisión: mercado libre vs. VPO; propiedad vs. alquiler	141
5.5	Las necesidades de emancipación	147
5.6	El riesgo o la pérdida de vivienda por embargos o deudas	150
5.7	Las condiciones de habitabilidad y del entorno	154
6	El ámbito formativo/educativo	158
6.1	Problemas y necesidades sociales respecto a la educación	158
6.2	La escolaridad en el Ciclo Infantil	159
6.3	Abandono temprano y desempleo	160
6.4	El caso del alumnado de origen inmigrante	167

7 El ámbito sociosanitario	171
7.1 La salud y sus determinantes sociales	171
7.2 Accesibilidad al sistema sanitario	173
7.3 Problemas y procesos de salud	175
7.4 La población con problemas de Salud Mental.....	176
7.5 La población con discapacidad	179
8 Ámbito relacional.....	184
8.1 Los vínculos relacionales como factores de integración y/o exclusión.....	184
8.2 Espacios, tipologías y frecuencia de las relaciones	184
8.3 La calidad de los vínculos.....	186
8.4 Vínculos y capacidad de ayuda	187
8.5 Ocio como motor del espacio relacional	189
8.6 Las relaciones vecinales entre personas autóctonas e inmigrantes	190
8.7 Esfera personal y representaciones sociales (el estigma).....	191
9 El ámbito de la ciudadanía y la participación	194
9.1 Participación en diferentes eventos cotidianos	194
9.2 Participación política y confianza	195
9.3 La irregularidad documental de las personas extranjeras de terceros países .	196
10 Bibliografía	198

1 Introducción/Metodología

Este diagnóstico ha sido elaborado por el Servicio de Observatorio de la Realidad Social del Departamento de Derechos Sociales. De inicio es preciso agradecer a todas aquellas personas e instituciones que han colaborado con el presente documento ofreciendo información y datos; entre ellas, muy especialmente al Instituto de Estadística de Navarra por todo el tiempo dedicado a los requerimientos y cálculos solicitados para esta tarea.

En el presente diagnóstico el análisis de las condiciones de vida de las personas que tienen o pueden tener problemas de inclusión en Navarra se efectúa desde una perspectiva multidimensional, como no puede ser de otro modo, pues son muchos los elementos que la conforman y que deben ser tratados de manera integral.

La metodología utilizada en este documento combina técnicas cualitativas y cuantitativas. Este diagnóstico se nutre principalmente de información proveniente de:

- Datos que aporta la herramienta informática SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales) del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra, que posteriormente se han tratado mediante técnicas de análisis estadístico.
- Datos procedentes de diversas fuentes estadísticas y encuestas (EPA, ECV, Estadística de renta de la población navarra, etcétera) que, en algunos casos, se han trabajado mediante técnicas de análisis estadístico.
- Estudios solicitados por el Departamento de Derechos Sociales para conocer el rostro y los perfiles de la exclusión social en Navarra: a) Informe de análisis del discurso de perceptores de la Renta de Inclusión Social, elaborado por la UPNA tras la realización de tres grupos de discusión en Estella, Pamplona y Tudela con personas beneficiarias de esta prestación; b) Informe-diagnóstico de necesidades detectadas para la inclusión, elaborado por las entidades que configuran la Red de lucha contra la pobreza y la exclusión social; c) Informe elaborado por Taller de Sociología sobre el discurso de las entidades sociales y el de la población usuaria, realizado a partir de dos tipos de práctica, grupo focal (con la participación de la Red de lucha contra la pobreza y la exclusión social, CERMIN, Cáritas y Cruz Roja) y grupo de discusión para personas usuarias de los diferentes servicios. En este último caso se realizaron tres grupos de discusión: uno para mujeres de la Comarca de Pamplona que encabezan hogares monomarentales, con biografías dilatadas en la exclusión o que han llegado como resultado de la crisis económica, y dos grupos, uno en Pamplona y otro en Tudela, con personas usuarias de los diferentes servicios de atención administrativa, con paridad por sexos y con representación de minorías étnicas e inmigrantes.
- Revisión bibliográfica y análisis documental: se han revisado documentos clave que discuten conceptualmente la temática de la exclusión social; de igual modo, se han analizado otros documentos que plasman diagnósticos para el desarrollo de políticas en la materia.
- Entrevistas a grupos políticos con representación en el Parlamento navarro. Sus impresiones se incorporan al conjunto del análisis sin detallar en concreto que provienen de dichos partidos. En cualquier caso, a modo de resumen, podemos señalar que acentúan la importancia de tratar la inclusión de manera transversal poniendo el foco en todos los ámbitos relevantes: empleo, vivienda, salud, educación, capacidad relacional, etc. En general, subrayan la necesidad de promocionar el empleo y la formación orientada a la inserción laboral mediante programas efectivos, así como consideran especialmente importante crear medidas específicas para parados de larga duración y colectivos excluidos o en situación de mayor vulnerabilidad.

- Aportaciones *ad hoc* de representantes de la Comisión interadministrativa del Plan de Inclusión (en concreto, desde el Instituto de Salud Pública, Salud Mental, INAI, Educación, Paz y Convivencia, SNE-NL, Ayuntamientos de Pamplona y de Tudela).
- Aportaciones *ad hoc* de Servicios Sociales de Base.
- Relatos de vida realizados en el año 2015 a personas con perfiles de exclusión, bajo la supervisión de profesorado del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra y con la participación de alumnado de 2º curso del Grado de Trabajo Social (se recogen extractos para ilustrar algunas necesidades o situaciones sociales de especial afección).

El diagnóstico se inicia con una reflexión teórica sobre el análisis de las desigualdades y de la exclusión social y donde se tiene en cuenta también la ‘perspectiva de género’, para pasar a continuación a desarrollar cuál es la situación actual en Navarra según los diferentes ámbitos que componen el concepto de ‘exclusión social’.

En resumen, como principales novedades de este diagnóstico frente a otros documentos de índole similar se halla, por una parte, la búsqueda -y exposición posterior- de datos concernientes a una realidad absolutamente holística, integral, que afecta a todas aquellas personas lindantes en la vulnerabilidad y el terreno de la exclusión social en la Comunidad Foral de Navarra. En segundo lugar, la articulación del análisis cuantitativo y cualitativo es otra característica diferente en el terreno de los planes autonómicos contra la exclusión por cuanto incorpora el testimonio directo de las personas involucradas. En tercer lugar, una innovación de alto valor añadido es la explotación e interoperabilidad por primera vez en Navarra de las bases de datos vinculadas históricamente a los servicios sociales, empleo y vivienda; ligado con este punto, es de destacar el estudio de la trazabilidad de las personas en estas temáticas, siempre dependiendo de la calidad de los datos de origen.

Por último, debemos precisar que con la colaboración del Instituto de Estadística de Navarra se realizó a finales de 2016 la primera Encuesta de Necesidades y de Inclusión Social, dirigida al conjunto de hogares que estaban en 2014 bajo el umbral de pobreza en la Comunidad Foral. Por razones obvias de tiempo a este diagnóstico sólo se han podido incorporar algunos resultados parciales de dicha encuesta, si bien una vez que sea explotada y analizada en su integridad servirá para actualizar determinados datos, así como para configurar con mayor precisión algunas de las medidas a implantar a través del Plan de Inclusión.

2 Conceptualización teórica

2.1 El estudio de las desigualdades y de la exclusión social

Las desigualdades sociales, en sus diferentes expresiones y grados, han sido una constante en la historia de la Humanidad. Las manifestaciones de desigualdad se han materializado en diversas formas de dependencia social y política y en grados de reparto diferencial de los recursos y las riquezas (Tezanos, 2004). Las diferencias constituyen un componente natural del ser humano, pero ello no justifica necesariamente su materialización en forma de desigualdades sociales. Como dice Carabaña (1998), las diferencias naturales son inevitables pero, al mismo tiempo, admitimos que las sociales son evitables.

En las últimas décadas se ha enfatizado el análisis de la desigualdad debido a la amenaza que supone para la cohesión social. Por un lado, la evolución de las economías mundiales ha rescatado el debate sobre la relación existente entre crecimiento económico y desigualdad. Numerosos estudios empíricos muestran que cuanto mayor igualdad exista en la distribución, mayores serán las tasas de crecimiento. Es decir, en su planteamiento inverso: mayores niveles de desigualdad implican menores probabilidades de crecimiento. Sin embargo, también impera otra evidencia: el crecimiento económico no ha sido suficiente para eliminar la pobreza y la exclusión. Ello ha impulsado la reflexión sobre la capacidad de las políticas públicas para enfrentar estas realidades a través de prácticas redistributivas (fiscalidad, redes de protección social, etc.). Asimismo, numerosos estudios han mostrado cómo la desigualdad tiene efectos en espacios no exclusivamente económicos. En este sentido, destacan, por ejemplo, los análisis sobre los determinantes sociales de la salud que afectan a las tasas de enfermedad, esperanza de vida, etc. (Organización Mundial de la Salud, 2009). También es conocido el estudio del vínculo entre desigualdad y la proliferación de escenarios de violencia. Sumando ambas dimensiones, se ha comprobado cómo, por ejemplo, las diferencias de ingresos crean situaciones de estrés en el colectivo más vulnerable y explican mayores niveles de enfermedad, mortalidad y violencia. De igual forma debe también ser apuntada la incidencia de otras variables que contribuyen a la extensión de la desigualdad. Este sería el caso, por ejemplo, de los desafíos actuales que atañen a las personas jóvenes ante la desigual distribución del empleo (extensión del empleo informal, precariedad, etc.) o los crecientes costes de acceso a los sistemas formativos (World Economic Forum, 2014).

Por supuesto, es necesario visibilizar de forma transversal, en todo lo anteriormente recogido, la existencia de las denominadas 'desigualdades de género' que afectan a todos los ámbitos vitales (Plataforma CEDAW Sombra, 2014). Es esencial atender a la estructura social patriarcal existente en la actualidad basada en el 'sistema sexo-género' que organiza y jerarquiza bajo la segregación sexual, posiciones sociales, expectativas, capacidades, funciones y mandatos divergentes en mujeres y hombres (Izquierdo, 2008; Fernández Viguera, 2003). Existen diferentes elementos claves que conforman y mantienen vigente, todavía hoy, dicho sistema sexo-género dentro de los que destacamos: por un lado, la 'división sexual del trabajo', entendida como el reparto de las tareas vitales entre los dos sexos, estableciendo preferentemente el empleo en manos de los hombres, y los cuidados y tareas domésticas en el caso de las mujeres. En este sentido, es destacable en la actualidad la 'nueva división sexual del trabajo', en la que dicho reparto no es tan marcado, pues según recoge la Encuesta de Empleo del Tiempo (2009-2010), en el caso de las mujeres tiene lugar lo que se conoce como la doble jornada, que supone que éstas además de llevar a cabo las tareas para el sostenimiento de la vida también trabajan de forma remunerada, habitualmente en empleos feminizados y con peores condiciones laborales marcadas por la precariedad (en salarios, contratación temporal, jornadas parciales o reducidas, etc.). Y en el caso de los varones, se observa su continuidad como representantes mayoritarios en el empleo y en los derechos

asociados a éste (tasa de ocupación, mejores salarios, pensiones de jubilación, etc.), al mismo tiempo que tiene lugar, una tímida y reducida incorporación de éstos al cuidado de las criaturas, no tanto a las tareas domésticas.

Por otro lado, dentro del sistema sexo-género destacan 'las identidades de género' como elemento conformante del mismo. Estas suponen una construcción subjetiva dicotómica: a) la identidad de género femenina, que se basa en el mandato de ser seres para los demás y se construye fundamentalmente sobre los cuidados y el deseo de ser amadas y deseadas, b) la identidad de género masculina, que se basa en el mandato de ser seres para sí y por ende, en la provisión, los resultados y la búsqueda de éxito social. Esto da lugar a los denominados 'estereotipos y roles de género', entendidos los primeros como ideas preconcebidas y expectativas sobre lo que los hombres y las mujeres deben ser, pensar, actuar, etc. y los segundos, como la puesta en práctica de dichas ideas y expectativas. Así las mujeres de forma naturalizada por la estructura social deben ser cuidadoras y los roles que desarrollan atienden al de ama de casa, educadora, enfermera o trabajadora social; frente a los varones que también de forma "natural" tienen otros roles y empleos remunerados a través del que conseguir valor social y demostrar su masculinidad (ingenieros, obreros, bomberos, etc.).

Esta estructura social de género dicotómica, binaria y discriminatoria, da lugar a una serie de dinámicas y fenómenos que en el marco del Plan de Inclusión son especialmente relevantes:

- La 'feminización de la pobreza', que supone no sólo la creciente presencia de las mujeres entre las personas vulnerables, pobres y excluidas, sino también el desvelamiento de las características generales y específicas de entrada y permanencia de éstas en dichas situaciones (principalmente en mujeres jóvenes y sobre todo mujeres mayores, asociada la feminización de la pobreza a la división sexual del trabajo y a la pérdida de derechos derivados del empleo, como una menor cobertura de prestaciones y pensiones).
- Los itinerarios laborales precarios o intermitentes de las mujeres, fundamentalmente asociados a la división sexual del trabajo y a los cuidados (entradas y salidas del mercado de trabajo por embarazos, por ejemplo, o la continuidad en el empleo bajo dinámicas de parcialidad, temporalidad, etc.), la brecha salarial (el 30% actualmente en Navarra, la Comunidad Autónoma con mayor brecha salarial de todo el Estado), el desempleo de larga duración mayor y de mayor permanencia en las mujeres que en los varones, el empleo sumergido (mayor en ellas que en ellos: servicio doméstico, cuidados, prostitución, etc.). Esto conlleva no sólo la aplicación de derechos sociales también parciales, o en el peor de los casos inexistentes, sino además situaciones de sobrecarga para ellas con las consecuencias que tiene a nivel de salud (estrés, depresión, etc.).
- La violencia contra las mujeres, que se ejerce contra éstas por el hecho de serlo. Básicamente, es consecuencia de las desigualdades de género existentes en nuestra sociedad, sostenida sobre la división sexual del trabajo, las identidades de género y los estereotipos y roles de género, y fomentadas por la institución familiar tradicional, la escuela o el mercado de trabajo. Al mismo tiempo, supone un instrumento de perpetuación de una estructura social desigual, contraria a los Derechos Humanos. Por ello podemos decir que dicha violencia está caracterizada por su naturaleza estructural, pues se basa en la existencia del patriarcado como modelo de relación que organiza la sociedad; su transversalidad, construcción ideológica y puesta en práctica afecta no sólo a todas las áreas de la vida de las mujeres, sino también a todas ellas independientemente de su edad, su origen, su nivel de estudios o su clase social, por señalar algunas.

Todo ello hace necesario llevar a cabo un análisis segregado por sexo para entender, analizar y poder intervenir no sólo en las dinámicas generales de entrada y permanencia en la vulnerabilidad y la exclusión social de la población en su conjunto, sino también en aquellas rutas específicas que soportan las mujeres. No podemos olvidar que es la mitad de la

población de Navarra, dentro del marco de la estructura social de género, todavía vigente, en nuestra sociedad actual.

En síntesis, el abordaje de las desigualdades evidencia, en primer término, que existe una serie de espacios o ámbitos de la realidad donde éstas se materializan. Pese a que el estudio de la desigualdad ha estado protagonizado por la atención, casi de forma exclusiva, al fenómeno de la pobreza, y si bien el factor económico continúa siendo determinante, no puede ser el único a considerar. Existen otros factores que impiden o dificultan el acceso de las personas al mercado de trabajo, a la vivienda, a la formación, a la regularidad administrativa, etcétera. En definitiva, no puede hablarse de la pobreza y sus efectos como la causa última de las desigualdades (Subirats *et al.*, 2004).

En esta dirección, y en un marco polisémico de nociones que describen similares realidades, el concepto ‘exclusión social’ aparece como una herramienta útil para atender las situaciones donde, más allá de la privación económica, se sufre una privación de la propia idea de ciudadanía, o dicho de otra manera, de los derechos y libertades básicas de las personas, sea cual sea su origen o circunstancias personales (Subirats *et al.*, 2004). El origen del concepto “exclusión social” se ha identificado con la incapacidad de la economía expansiva para integrar a determinados grupos sociales (personas con discapacidad, familias monoparentales, minorías étnicas, etc.) que “quedan al margen” o se encuentran en situación de “inadaptación” (Silver, 1994). La constatación de esta realidad rompía con la esperanza de representar la pobreza como un problema superable que no debía representar una amenaza para el conjunto del cuerpo social (Paugam, 1996).

La aparición del concepto, ligada a la crisis del petróleo de los años setenta, fue paralela a los efectos que dicha crisis tuvo sobre el mercado de trabajo situando a millones de personas como económica, social y políticamente prescindibles. El cambio de paradigma resultó evidente: el grupo de personas excluidas ya no era exclusivamente aquel que se ubicaba ‘debajo’ en la escala económica, sino que especialmente afectaba a todas aquellas personas que se encontraban ‘fuera’ del bienestar general.

De forma pareja, la noción de “nueva pobreza” tuvo especial repercusión en el ámbito anglosajón. Este concepto responde también a las referidas transformaciones en el espacio económico y productivo. Si la pobreza se asociaba a etapas depresivas del ciclo económico, la “nueva pobreza” posee una componente estructural donde la vulnerabilidad, asociada fundamentalmente a privaciones derivadas de la inseguridad en el espacio laboral, es un riesgo social que trasciende a los denominados márgenes o periferias sociales siendo potencialmente extensible al conjunto de la ciudadanía. Con ello se provoca un notorio incremento de la demanda de intervención desde grupos sociales que hasta entonces se encontraban “integrados” (Willadino, 2004).

En síntesis, los elementos comunes de estas nociones son: la ruptura con la esfera laboral, la crisis del Estado de Bienestar, la precarización de los mecanismos básicos de inserción e integración social y el debilitamiento de los vínculos sociales (Castel, 1995; Tezanos, 1999; Paugam, 1996; Silver, 1994). Esta fragilización afecta al espacio familiar, las relaciones comunitarias en el marco vecinal o la pérdida de la solidaridad de clase.

2.2 Elementos distintivos de la “exclusión social”

Tres aspectos, mutuamente interdependientes, definen el análisis de las realidades sociales desde la perspectiva de la exclusión social: su condición procesual-dinámica, su naturaleza multidimensional y su carácter acumulativo.

2.2.1 Exclusión social como fenómeno procesual-dinámico

La condición procesual de la exclusión se fundamenta a partir de dos realidades convergentes. Por un lado, desde una perspectiva macro, es resultado de una cadena de transformaciones globales (laborales, relacionales, etc.) que modifican los escenarios cotidianos y erigen la denominada “nueva cuestión social”. Por otro lado, desde criterios micro, la noción atiende la evolución de las trayectorias individuales que sitúan a las personas en posiciones con diferente nivel de integración: fuerte integración en diferentes ámbitos de la vida social o en situaciones de ruptura del lazo social (es decir, en una condición de exclusión). Ambas perspectivas son complementarias y es el énfasis en una u otra lo que caracterizará el análisis. Sin embargo, en ambas domina un abordaje de la exclusión social como realidad dinámica y procesual. Es decir, susceptible de evolución y cambios que dependen tanto de condiciones estructurales como personales.

Castel (1997) define dos grandes ejes de integración social: trabajo y relaciones (familiares y sociocomunitarias). Los vínculos que pueden ser establecidos con estos dos ejes crean distintas zonas relativas de cohesión social, y dibuja un *continuum* de posiciones que van desde la integración social hasta la exclusión: integración, vulnerabilidad, asistencia y exclusión. La influencia recíproca de las diferentes magnitudes de integración y de exclusión podrá establecer itinerarios de integración/exclusión que varían en función de condiciones particulares de cada persona (por ejemplo, motivación, etc.), así como de circunstancias del contexto económico (por ejemplo, precarización del empleo), social, político o cultural.

Si bien estos análisis impulsan lecturas de la exclusión social desde la dualidad dentro/fuera, existen modalidades heterogéneas de “estar en la sociedad” auspiciadas precisamente por formas complejas de estructuración social (Tezanos, 2001). En síntesis, la exclusión sería un proceso complejo que permite designar tanto los procesos que están debilitando los vínculos sociales en la sociedad contemporánea, como las situaciones (condiciones) resultantes de dichos procesos. Éstos, además, se presentan desde múltiples gradaciones de inserción en los diversos ámbitos de la vida social. Es decir, en un escenario multidimensional que es la siguiente de las características distintivas.

2.2.2 La multidimensionalidad de la exclusión social

La multidimensionalidad de la noción ‘exclusión social’ nace de su capacidad para abarcar desigualdades propias de la esfera económica y de otros espacios como, por ejemplo, la precariedad laboral, los déficits de formación, la falta de acceso a una vivienda digna, las precarias condiciones de salud, la falta de relaciones sociales estables y solidarias o la ruptura de lazos y vínculos familiares (Subirats *et al.*, 2004).

Aunque las dimensiones posibles de estudio conforman un amplio y variado espectro de ámbitos posibles, destacan las siguientes: económica, laboral, formativa, sociosanitaria, residencial, relacional y ciudadanía y participación (Subirats *et al.*, 2004). En cada uno de estos espacios pueden identificarse a su vez un conjunto de factores, que pueden darse solos o en combinación con otros. Desde esta acumulación y retroalimentación de factores de exclusión, y de forma combinada con la condición procesual-dinámica, se produce una relativa flexibilidad y permeabilidad de fronteras entre inclusión, exclusión y vulnerabilidad social. Por ejemplo, la exclusión social tiene frecuentemente una dimensión espacial. Es decir, estos procesos se acompañan a menudo de otros como la segregación territorial, la deslocalización industrial o la desigual distribución de la población que refuerzan, a su vez, la propia exclusión.

Además de los ámbitos apuntados, para comprender de un modo global la exclusión social hay que considerar tres grandes ejes sobre los que terminan vertebrándose las desigualdades sociales: la edad, el sexo y el origen y/o la etnia. Estos tres ejes atraviesan las dinámicas de inclusión y exclusión, las refuerzan e imprimen características o elementos propios. Como ejemplo, mujeres, jóvenes, mayores, inmigrantes o procedentes de países pobres, con una

situación administrativa regularizada –o no– son sectores sociales más susceptibles a la vulnerabilidad y la exclusión social. Por otra parte, aquellas personas que formando parte de estos grupos sociales se vean afectadas por situaciones de crisis o fracturas familiares, también podrán hallarse fuera de los parámetros generales de inclusión. Estas lógicas se sintetizan en la siguiente tabla y son las que vamos a seguir en el presente diagnóstico (Subirats *et al.*, 2004).

Tabla 1. La exclusión social desde una perspectiva integral

Ámbitos	Principales factores de exclusión	Ejes de desigualdad social		
Económico	Pobreza económica	Sexo	Edad	Etnia / procedencia o lugar de nacimiento
	Dificultades financieras			
	Dependencia de prestaciones sociales			
	Sin protección social			
Laboral	Desempleo			
	Subocupación			
	No calificación laboral o descalificación			
	Imposibilidad de acceso al mercado de trabajo			
	Precariedad laboral			
Formativo/ Educativo	No escolarización o sin acceso a la educación obligatoria integrada			
	Analfabetismo o bajo nivel formativo			
	Fracaso escolar			
	Abandono prematuro del sistema educativo			
	Barreras lingüísticas			
Sociosanitario	No acceso al sistema y a los recursos sociosanitarios básicos			
	Adicciones y enfermedades relacionadas			
	Enfermedades infecciosas			
	Trastorno mental, discapacidad o enfermedades que provocan dependencia			
Residencial	Sin vivienda propia			
	Infravivienda o vivienda en malas condiciones			
	Acceso precario a la vivienda			
	Malas condiciones de habitabilidad (hacinamiento...)			
	Espacio urbano degradado, con deficiencias o carencias básicas			
Relacional	Deterioro de las redes familiares (conflictos o violencia intrafamiliar)			
	Escasez o debilidad de redes familiares (monoparentalidad, soledad...)			
	Escasez o debilidad de redes sociales			
	Rechazo o estigmatización social			
Ciudadanía y participación	No acceso a la ciudadanía			
	Acceso restringido a la ciudadanía			
	Privación de derechos por proceso penal			
	No participación política y social			

Fuente: Elaboración propia a partir de Subirats *et al.* (2004)

2.2.3 Exclusión social como acumulación de desventajas

De la convergencia entre la condición procesual y su naturaleza multidimensional, varias teorías caracterizan la exclusión social como una acumulación de desventajas (Paugam, 1996).

Los tipos de exclusión (económica, relacional, etc.) resultan de las relaciones que las personas establezcan con cada una de estas esferas (Gaviria, Laparra y Aguilar, 1995). Sin embargo, a menudo se evidencia la interdependencia existente entre los sistemas. Así, disponer de una desventaja no conduce necesariamente a la exclusión, pero opera como factor de vulnerabilidad al multiplicar las posibilidades de que aparezcan nuevas barreras en otras esferas (Xiberras, 1993). Es decir, el impacto sobre cada una de ellas puede desencadenar afecciones sobre el resto. En este sentido, es empíricamente constatable cómo un número

creciente de personas a menudo acumulan situaciones de carencia económica junto con otras como la soledad, la escasez de redes sociales o familiares, las dificultades de acceso al mercado de trabajo, la baja formación, la mala salud, etc. (Subirats *et al.*, 2004).

En síntesis, la exclusión resulta de una dinámica (condición procesual) de acumulación de vulnerabilidades en diferentes ámbitos (condición multidimensional), es decir, una progresiva concurrencia e interacción de múltiples determinantes. Desde esta perspectiva, se ha realizado diversos esfuerzos de sistematización de los distintos factores exclusógenos para diseñar mapas de riesgo que atienden sobre las tres características de la noción de exclusión social: su condición procesual-dinámica, su naturaleza multidimensional y su carácter acumulativo.

Tabla 2. Áreas determinantes de la inclusión/exclusión y zonas de riesgo

Riesgo	Trabajo	Ingresos	Vivienda	Relaciones/apoyos sociales
Bajo	Empleo estable	Riqueza o ingresos suficientes	Vivienda propia	Familia e integración satisfactoria en redes sociales
Medio	Trabajo precario y/o poco remunerado	Ingresos mínimos garantizados	Vivienda en alquiler, hacinamiento	Crisis familiares, redes sociales débiles. Apoyos institucionales compensatorios
Alto	Exclusión del mercado de trabajo	Situación de pobreza	Infravivienda, "sin techo"	Aislamiento, rupturas sociales. Carencia de apoyos

Fuente: Tezanos (1999: 45)

En resumen, comprender la exclusión social requiere, en primer término, atender a la condición procesual-dinámica. Segundo, el análisis de los múltiples ámbitos o dimensiones de la vida en sociedad. Y, por último, estudiar cómo ambas lógicas interactúan en el marco de unas condiciones socio-estructurales que las hacen posibles y que han sufrido intensas transformaciones.

2.3 La "nueva cuestión social" y las "nuevas desigualdades"

Los cambios que atraviesan las sociedades contemporáneas en los ámbitos productivo, social y familiar, definidos por una vulnerabilidad creciente, justificarían el uso del concepto 'exclusión social' para referirse a nuevas formas de precariedad y marginación social, política y económica de diferentes colectivos (Subirats *et al.*, 2004).

Si anteriormente las situaciones de desigualdad se concentraban en colectivos específicos que ya habían desarrollado sus propias pautas de defensa y de ayuda mutua, actualmente las situaciones de carencia de bienes y servicios son más heterogéneas y se producen de manera más aleatoria proporcionando una visión más atomizada e individualizada de las problemáticas, sus causas y sus posibles vías de solución. Como resultado, se han producido procesos de desprotección de capas sociales cada vez más amplias marcados por una creciente precariedad en el ámbito de lo laboral, los efectos de la liberalización del mercado de la vivienda, empeoramiento de las condiciones de vida, etc. Es decir, procesos caracterizados por la multidimensionalidad y multideterminación.

La principal característica de la denominada "nueva cuestión social" es la emergencia de una extensión de la vulnerabilidad o "vulnerabilidad masiva" (Castel, 1997). Esta vulnerabilidad emerge en un contexto marcado por la inestabilidad que surge tanto de la creciente precarización como del desempleo estructural. Ambos fenómenos son obstáculos centrales

para las perspectivas de integración. En este escenario proliferan diversas vulnerabilidades que sitúan a las personas en riesgo social creando dos grupos principales. Por un lado, las personas vulneradas, es decir, aquellas tradicionalmente unidas a escenarios de escasez. Por otro, personas vulnerables, es decir, aquellas que no han sufrido un deterioro efectivo de sus condiciones de vida pero donde esta situación aparece como probable en un futuro cercano (Castel, 1997). La presente crisis ha supuesto el incremento de dificultades en las personas vulneradas y, de igual modo, el aumento del número de personas vulnerables.

Estas últimas apreciaciones dibujan otro rasgo de la “nueva cuestión social”. Ésta representa la crisis del Estado benefactor y la ineficacia de los antiguos métodos de gestión de los riesgos sociales ante nuevos tipos de desventaja social (Silver, 1994). Rosanvallon (1995) indica que las políticas sociales compensatorias son operativas para vulnerabilidades coyunturales (desempleo de corta duración, etc.), pero son absolutamente inoperantes para dar cuenta de la dimensión estructural de los procesos de exclusión social. Con ello deviene también imprescindible reflexionar sobre las nociones de derecho, ciudadanía y democracia, y reconsiderar las expresiones usuales del contrato social. Del mismo modo, nociones como justicia y equidad saltan a escena en la gestión de la convivencia colectiva.

El incremento de las privaciones y la proliferación de nuevas desventajas en los contextos de países avanzados son evidencias empíricas que obligan a una renovada atención sobre estos escenarios. Aunque las manifestaciones presentes de la desigualdad tienen un lógico vínculo con la condición histórica, es objeto de este documento desplegar un análisis desde el conjunto de principales transformaciones del contexto económico y social que, según diferentes autores, y atendiendo a lo acontecido en el territorio navarro, permiten hablar de una “nueva desigualdad”.

Este marco expositivo, articulado a partir del desarrollo conceptual, se combina con el despliegue de los ámbitos clásicos (económico, laboral, educativo, residencial, etc.) así como las distintas variables influyentes que se exponen de forma transversal (edad, sexo y origen).

En relación a esto, y teniendo en cuenta la perspectiva de género, cabe destacar la necesidad de atender a dos posibles dinámicas:

La primera, que en ocasiones, hablar en términos de exclusión social oscurece o dificulta la visibilización o la intervención sobre las desigualdades de género. Es necesario tener en cuenta que las mujeres no suelen ser tanto una población excluida, sino que la tensión en su caso se ubica en parámetros de inclusión, pero con un menor acceso a recursos materiales y simbólicos (vulnerabilidad). La cuestión del dinero y del tiempo en este sentido es fundamental y está relacionado principalmente con la división sexual del trabajo, las identidades de género, los estereotipos y roles de género; y en general con el sistema sexo-género. Por ello puede afirmarse que las desigualdades de género estructurales generan una situación de vulnerabilidad mayor en las mujeres, puesto que parten de situaciones que podemos denominar como prosperidad precaria (Swiss National Science Foundation, 2009). De este modo, en el momento en el que les sucede alguna circunstancia de riesgo, caen en itinerarios de dificultad (separación, pérdida de empleo, violencia contra las mujeres, envejecimiento, muerte de pareja/ascendientes, etc.).

La segunda dinámica a tener en cuenta en relación al análisis de la exclusión social con perspectiva de género es que, cuando las mujeres llegan a situaciones de exclusión social severa, pese a que su número sea menor que el de los varones, en la comparativa con estos, ellas están en una situación mucho peor. Según los resultados del Proyecto Internacional Daphne III (2012) existen lo que podemos denominar ‘Rutas generales’ y ‘Rutas específicas’ de entrada y mantenimiento de hombres y mujeres en la vulnerabilidad o la exclusión social.

Por las primeras, se entienden aquellas rutas que comparten hombres y mujeres, y que principalmente están asociadas al empleo, más concretamente derivadas del mercado de

trabajo precario. En el caso de las mujeres, dada la estructura social existente, se intensifican (la precarización laboral de la población joven podría ser un ejemplo o la inestabilidad laboral, los menores salarios, etc.).

Por las segundas, las rutas específicas de vulnerabilidad o exclusión social para las mujeres, se entienden todas aquellas derivadas del sistema sexo-género y de la posición que éstas ocupan en el orden social, que no vivencian los varones, y que suelen dar lugar a itinerarios descendentes marcados por la vulnerabilidad-exclusión social, fundamentalmente en relación a dos ámbitos claves:

a) La ocupación en sectores feminizados, cuyas características fundamentales son empleos con peores condiciones laborales (carreras feminizadas, bajos salarios, medias jornadas, excedencias con difícil vuelta al empleo, trabajos intermitentes o de temporada, etc.), menos valorados socialmente, más inestables y precarios. Es decir, empleos que dadas sus características y condiciones, fundamentalmente establecidas por el hecho de desarrollarlos de forma mayoritaria las mujeres, terminan siendo factores de integración laboral precaria (empleadas de los trabajos domésticos y de cuidados) o incluso no siéndolo (ejercicio de la prostitución).

b) La puesta en práctica de la estructura patriarcal, asociada principalmente a la división sexual del trabajo y las identidades de género, dentro de la que destacan cuatro fenómenos estructurales: el primero, la violencia contra las mujeres que supone no sólo una ruta específica para ellas, sino también una de las más prevalentes razones para la vulnerabilidad y la exclusión social de éstas (pérdida del empleo, de las redes sociales -violencia social-, cambio de residencia por el riesgo, impago de alimentos, discapacidad generada por la violencia ejercida, etc.). De hecho, en relación a esto es destacable uno de los resultados claves del estudio Daphne III (2012), en el que se analizaba la situación de mujeres en las que interseccionaban discriminaciones múltiples en cinco países de Europa (Inglaterra, Alemania, Suiza, Bulgaria y España) y donde la única característica común a todas ellas era la vivencia de violencia de género. El segundo, y asociado al primero, es el cambio de estado civil (procesos de empobrecimiento por la conversión en hogares monoparentales tras separaciones y divorcios en mujeres que, dada la división sexual del trabajo, no tienen experiencia laboral o la han abandonado por los cuidados, viudedad, etc.). El tercero, la presencia del “amor” en la toma de decisiones vitales, relacionada con la identidad de género femenina (embarazos en mujeres adolescentes, mantenimiento de conductas sexuales de riesgo, priorización del bienestar de la familia por encima del bienestar propio; ejemplos: abandonar la carrera bien para el cuidado de las/os menores o para seguir la estela del varón movilizado laboralmente). Y en cuarto lugar, lo que se denomina doble estigma, que hace alusión al hecho de que en las sociedades actuales existen pautas de comportamiento, conductas y acciones que se valoran de forma diferente en hombres o en mujeres, castigando de forma muy severa a aquellas que rompen con los mandatos de género, lo cual conlleva una fuerte estigmatización para éstas (mujeres y consumos; mujeres y ejercicio de la prostitución, mujeres presas, etc.) (Andueza, Iturbide, Lasheras, Martínez y Zugasti, 2012).

3 El factor económico: estimación de la pobreza y la desigualdad

Este capítulo se inicia con una estimación de la pobreza en Navarra. El cálculo se realiza a partir de tres fuentes: la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), la Estadística de renta de la población de Navarra y la tasa AROPE. A continuación se analiza la desigualdad mediante dos indicadores (el coeficiente de Gini y la relación entre el quintil más rico de la población y el quintil más pobre); después nos aproximamos a la pobreza severa a través de la Renta de Inclusión Social, para terminar analizando otros indicadores económicos que muestran diversos efectos de la crisis en los hogares navarros. Aquí debemos destacar que la utilización de la variable 'hogar', pese a ser una herramienta de trabajo clásica en investigación social, supone un problema en el análisis de género: los hogares no son monolíticos y existen factores que hacen que la distribución de recursos sea desigual dentro de los mismos. Esto no puede estudiarse a través de dicha variable de análisis sino a través del estudio de los ingresos y los gastos por personas adultas dentro de los hogares, pero a menudo es estadísticamente difícil.

3.1 La Encuesta de Condiciones de Vida estatal

La ECV del Instituto Nacional de Estadística proporciona una información muy valiosa para estimar la tasa de pobreza y otros indicadores de privación. La utilización de umbrales estables para la pobreza permite hacer comparaciones de las series anuales de la ECV. Esto es un elemento especialmente interesante, sobre todo si se utiliza el umbral autonómico en lugar del estatal para comparar con otras CCAA.

Sin embargo, es preciso hacer una matización relevante: esta encuesta tiene una muestra para Navarra de solo 480 hogares. Por este motivo es necesario ser muy prudente con sus resultados, sobre todo cuando nos referimos a porcentajes de población más pequeños, como es el caso de la pobreza severa. En la medición de pobreza severa¹ con umbral autonómico estable, la escasa muestra citada influye sin duda en que desde 2008 se den en Navarra variaciones interanuales que oscilan entre 0,5 y los 3,1 puntos porcentuales.

Al ser precisamente ésta una tasa con tan bajo porcentaje de población afectada (en el periodo analizado, entre el 1,6% y el 6,4%, está precisamente en el último año observado), es innegable que no se pueden extraer estimaciones que podamos dar por válidas a partir de estos datos y, mucho menos, certezas. Por ello, de cara a calcular con más exactitud la pobreza severa en Navarra parece más fiable fiarse de los registros administrativos que maneja el IEN. En cualquier caso, el aumento de la pobreza severa según la ECV de 2015 a 2016 (que en realidad responde a los años 2014 a 2015) guarda similitudes con el incremento detectado de 2014 a 2015 según la Estadística de renta de la población navarra que publica el IEN.

¹ En esta tasa se utiliza el 30% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas. La mediana es el valor que, ordenando a todos los individuos de menor a mayor ingreso, deja una mitad de los mismos por debajo de dicho valor y a la otra mitad por encima. Por tanto, por tratarse de una medida relativa, su valor depende de cómo se distribuya la renta entre la población y no mide pobreza absoluta, sino cuántas personas tienen ingresos bajos en relación con el conjunto de la población. Una cuestión clave para el análisis en relación a la crisis es que debido a la forma de calcular el riesgo de pobreza como un porcentaje respecto a la mediana, esta tasa aumentará o disminuirá en la medida en que lo haga la mediana de los ingresos. Así, al aumentar los ingresos por persona se incrementa el umbral de riesgo de pobreza, pero también a la inversa, de forma que si disminuyen los ingresos (como ha ocurrido estos años), el umbral también disminuye y hay personas que aun con ingresos bajos 'salen' técnicamente de la pobreza.

Tabla 3. Tasa de pobreza severa por CCAA, con umbral autonómico estable (2008-2016)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cantabria	2,5	5,5	3,2	4,7	5,1	4,9	3,4	3,5	2,0
Extremadura	1,7	3,2	3,5	2,8	4,9	3,2	4,0	3,0	2,2
Aragón	3,0	3,3	2,9	5,6	5,2	4,6	5,3	4,2	2,9
Castilla y León	2,6	4,9	5,7	4,0	3,9	3,9	6,2	5,1	3,7
Galicia	3,0	3,4	4,3	4,8	5,0	3,3	3,6	4,8	3,7
La Rioja	2,5	3,2	5,1	6,9	6,4	8,5	6,6	4,2	3,7
País Vasco	3,5	3,9	6,1	7,3	7,8	6,0	5,8	5,9	4,5
Baleares	6,8	5,4	7,5	10,2	8,3	7,6	10,0	12,8	4,5
Asturias	2,7	3,5	3,1	2,8	5,4	7,7	8,4	5,8	5,0
Comunidad Valenciana	4,5	3,3	5,6	5,3	7,6	7,6	4,2	6,3	5,1
Murcia	4,7	4,5	7,5	2,7	3,4	4,1	5,5	6,6	5,5
Cataluña	4,5	4,3	5,2	4,7	6,3	5,9	7,6	7,3	5,5
Castilla-La Mancha	1,7	2,4	3,6	3,8	7,3	6,7	6,0	7,2	6,0
Andalucía	4,9	5,1	5,1	7,0	4,4	5,8	6,7	6,1	6,3
Navarra	2,0	3,3	4,9	1,8	3,1	1,6	3,9	4,4	6,4
Madrid	4,3	5,3	5,1	5,2	6,0	5,7	6,9	7,2	7,4
Canarias	3,8	5,0	9,3	4,5	6,4	8,4	9,2	11,2	8,6
Total	4,0	4,4	5,3	5,3	5,8	5,8	6,3	6,6	5,6

Fuente: Elaboración propia, a partir de la ECV del Instituto Nacional de Estadística (INE). Nota: los datos son recogidos en el año anterior, esto es, la cifra de 2016 hace referencia a la situación en 2015.

La Tabla 4 expone la tasa de pobreza relativa² con umbral autonómico estable entre 2008 y 2016 (como decimos, los datos reales se refieren al año precedente). Aquí, como la mayoría de CCAA, Navarra presenta un gradual aumento de la población en esta situación desde 2008, pero a su vez con oscilaciones al alza y a la baja desde 2012.

Como vemos, las diferencias interanuales no son tan grandes y con el 14,7% se sitúa tras Cantabria como el territorio con menor pobreza relativa, 5,5 puntos por debajo de la tasa del conjunto del Estado.

² La tasa de riesgo de pobreza es el porcentaje de personas por debajo del umbral de pobreza, medido éste como el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas. Los ingresos por unidad de consumo se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo. En los resultados se utiliza el umbral autonómico; obviamente, si se considerara el umbral nacional, la tasa se reduciría de manera significativa, pero no parece adecuado este método.

Tabla 4. Tasa de pobreza relativa, por CCAA, con umbral autonómico estable (2008-2016)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cantabria	18,1	18,0	20,1	14,6	14,6	14,4	19,2	16,1	14,9
Navarra	14,2	16,3	19,7	16,6	18,8	15,6	18,5	17,1	14,7
Extremadura	16,8	18,0	16,2	15,6	17,1	17,0	19,4	17,2	16,9
Comunidad Valenciana	19,8	18,8	19,9	18,9	23,1	17,3	20,5	18,5	19,0
La Rioja	16,3	15,4	21,2	22,1	19,2	20,7	21,8	18,6	15,3
Cataluña	17,6	19,9	19,2	19,5	20,5	19,8	20,9	19,0	19,2
País Vasco	18,6	19,3	20,9	22,3	22,2	19,0	18,9	19,3	18,5
Castilla y León	17,5	18,8	19,5	19,1	18,4	19,1	21,6	19,3	18,3
Galicia	14,8	16,0	16,7	15,6	17,6	16,1	15,5	19,6	17,4
Aragón	18,9	15,7	19,1	21,8	19,3	21,7	23,2	20,6	22,6
Murcia	19,8	20,9	22,6	14,9	17,7	16,6	19,5	20,7	20,4
Andalucía	18,7	19,4	18,5	19,7	17,1	19,3	20,3	20,9	21,3
Asturias	14,9	14,6	14,8	19,6	20,7	20,5	21,3	20,9	21,1
Madrid	20,4	22,4	20,4	21,4	21,3	21,9	22,2	21,3	24,0
Castilla-La Mancha	17,6	17,0	16,6	16,7	19,0	19,9	19,5	21,7	21,1
Canarias	20,5	19,2	23,8	20,6	20,1	21,1	21,7	24,4	20,6
Baleares	18,4	18,5	25,0	23,5	20,5	19,8	19,4	25,9	18,8
Total	18,5	19,2	19,5	19,4	19,7	19,3	20,5	20,2	20,2

Fuente: Elaboración propia, a partir de la ECV del Instituto Nacional de Estadística (INE). Nota: los datos son recogidos en el año anterior, esto es, la cifra de 2016 hace referencia a la situación en 2015.

3.2 La Estadística de renta de la población de Navarra

El Instituto de Estadística de Navarra (IEN) publica desde 2013 la Estadística de renta de la población de Navarra a partir de datos fiscales y la utilización del padrón³. Su uso es muy interesante en el cálculo de la pobreza porque permite construir índices económicos con una mayor precisión y desagregación que los obtenidos a través de la Encuesta de Condiciones de Vida. Esto se traduce en las tasas de riesgo de pobreza y de pobreza severa, que se miden a partir de los ingresos por unidad de consumo⁴. En esta estadística los datos de pobreza se

³ Los cambios metodológicos han provocado una ruptura con resultados anteriores y no es posible comparar estas tasas con las de años anteriores. La modificación radica en el sistema para determinar la muestra: en 2013 se comenzó a utilizar el padrón georreferenciado de la Comunidad Foral de Navarra.

⁴ Los ingresos por unidad de consumo se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo (u. c.). La preferencia por el ingreso por unidad de consumo frente al ingreso per cápita se debe a que el primero tiene en cuenta otros factores tales como las economías de escala y la existencia de unidades de consumo equivalentes en el hogar. Las u. c. se calculan utilizando lo que se llama una escala de equivalencia; en el caso del IEN se utiliza la *Escala de la OCDE modificada*, utilizada por EUROSTAT y con la que se construyen los indicadores Laeken. El número de unidades de consumo en un hogar se calcula como la suma del peso que se adjudica a cada miembro. Los pesos se asignan de la siguiente forma: Primer adulto, 1; Segundo adulto y siguientes, 0,5; Menores de 14 años, 0,3; de forma que el número de u. c. se calcula así: $N^{\circ} \text{ de u.c.} = 1 + (a-1) \times 0,5 + b \times 0,3$, en donde a es el número de adultos y b es el número de menores. Ejemplo: Si en un hogar hay dos personas de 14 o más años y dos menores de 14 años el número de u. c. se calculará así: $1 + (2-1) \times 0,5 + 2 \times 0,3 = 2,1$.

refieren al año citado y no al anterior, al contrario que en la ECV. Cabe apuntar que, en el marco del presente diagnóstico, el IEN ha realizado cálculos ad hoc sobre 2008 con el fin de establecer comparaciones con el año de inicio de la crisis.

Asimismo, otra matización importante. De cara a vislumbrar mejor el impacto de la crisis, de este ciclo económico recesivo, aquí no solo se exponen las tasas de pobreza relativas de cada año, sino que se también se abordan desde la perspectiva de la pobreza con ‘umbral anclado en el tiempo’ o de ‘umbral estable’⁵. Esto es, se trata de calcular la pobreza basada en el umbral de un año determinado que se mantiene constante en términos reales (se mantienen unidos los efectos de las variaciones en el volumen y en la distribución de la renta, así como se contempla el efecto de la inflación registrada). Esta perspectiva diacrónica utilizada por la OCDE, Eurostat y diversos autores (Carabaña y Salido, 2014; Morelli et al., 2014; Permanyer y Köksel, 2017) complementa el habitual análisis de los umbrales de pobreza relativos –que sólo tienen en cuenta la posición relativa de los individuos, independientemente de los niveles absolutos de ingresos– y por tanto no reflejan fielmente los ciclos económicos de expansión y contracción. Así, los umbrales relativos (o clásicos, en cuanto a la metodología utilizada) indicarían que la pobreza ha disminuido entre 2008 y 2014 en Navarra; sin embargo, la pobreza anclada revela otra perspectiva distinta como veremos a continuación.

La metodología anclada o de umbrales estables ha sido utilizada anteriormente para ilustrar determinados efectos en territorios o segmentos de población. Así, con ella se ha mostrado el impacto de la crisis a nivel estatal (Martínez y Navarro, 2014), a nivel autonómico (Herrero, Soler y Villar, 2012) y en Navarra de forma comparada con otras CCAA (Cátedra CIPARAIS, 2014), pero también ha servido para enfatizar las consecuencias de la crisis en la pobreza infantil comparando España con otros países de la Unión Europea (Ayllón, 2015). Todos estos análisis se realizaron a partir de encuestas (principalmente la Encuesta de Condiciones de Vida –ECV– y la European Union Statistics on Income and Living Conditions, EUSILC); sin embargo, en este caso la investigación parte de registros administrativos.

En primer lugar, según los umbrales relativos, la Tabla 5 muestra la tasa de riesgo de pobreza por edad y sexo correspondiente a los años 2008, 2013, 2014 y 2015. Según estos datos, en comparación con el año 2008 la pobreza habría disminuido ligeramente en el periodo de crisis. La tasa de riesgo de pobreza en 2008 era el 25,8%, en 2013 el 22,3%, en 2014 el 24,2% y en 2015 el 23,2%, esto es una reducción en un punto porcentual respecto al año anterior y en 2,6 puntos respecto al inicio de la crisis.

La incidencia y crudeza de la denominada ‘pobreza infantil’ se evidencia en que la mayor tasa de riesgo de pobreza en todos los años, según tramos de edad, corresponde a las personas menores de 16 años. Asimismo, si atendemos al sexo, se visibiliza la mayor probabilidad de vivir situaciones de pobreza en las mujeres, si bien es en el grupo correspondiente a las personas de más de 65 años donde mayor es la distancia en perjuicio de las mujeres.

Esta última variación observada se puede explicar atendiendo a cuestiones diferentes. En primer lugar, se debe tener en cuenta que la metodología utilizada introduce un sesgo al

⁵ Para aplicar el umbral de un año anterior hay que corregir el diferencial de capacidad adquisitiva en cada año. La metodología de cálculo es: 1) Se establece para cada año el umbral correspondiente (60% o 30% de la mediana equivalente); 2) Se actualiza el umbral de cada año a EUR constantes del último año del periodo analizado; 3) Se calcula la media de los umbrales correspondientes a todos los años del periodo de EUR constantes; 4) Se vuelve a convertir la media resultante en EUR corrientes de cada año; 5) Se aplica el umbral resultante para cada año a la base de datos para los análisis correspondientes.

determinar los ingresos de las personas que pasan a ser viudas⁶. Asimismo, esa diferencia porcentual sería una de las manifestaciones de la ‘feminización de la pobreza’. Esta supone no sólo la creciente presencia de las mujeres entre las personas vulnerables, pobres y excluidas, sino también el desvelamiento de la pobreza y exclusión de las mujeres y las rutas generales y específicas de entrada y mantenimiento en situaciones de dificultad social. Respecto a esto, son especialmente destacables dos tipos de situaciones:

Por un lado, las mujeres viudas, sobre todo mayores de 65 años, cuya pensión se reduce ostensiblemente en el momento del fallecimiento del cónyuge varón dada la división sexual del trabajo y la estructuración del mercado laboral y de la Seguridad Social (contributiva). Bien sea en el sentido de mujeres viudas mayores que no se incorporaron al mercado de trabajo (amas de casa), pero que han facilitado sus servicios gratuitos al bienestar del mismo a través del sostenimiento de actividades domésticas y de cuidados y por tanto de la descarga de dichas actividades al varón cuya ocupación principal, a veces exclusiva, era el empleo. O bien, en mujeres viudas jóvenes cuya incorporación al mercado de trabajo ha estado marcada por la intermitencia y la precariedad, asociadas éstas a la división sexual del trabajo y la priorización estructural en las mujeres de los cuidados, no tanto del empleo (excedencias y reducciones de jornada por cuidado de criaturas, personas mayores o con diversidad funcional, por ejemplo).

Por otro lado, aquellas mujeres mayores que se incorporaron al mercado laboral remunerado, pero no lo hicieron durante el tiempo suficiente para generar derecho a ser beneficiarias de una pensión de jubilación o, si lo han generado, perciben pensiones mínimas. Son éstas cuya situación económica actual presenta un elevado grado de precariedad al depender sus ingresos de pensiones vinculadas (SOVI, viudedad,...) o pensiones no contributivas, cuyas cuantías en ocasiones se sitúan por debajo del umbral de pobreza.

Tabla 5. Tasa de riesgo de pobreza (relativa) por edad y sexo en 2008, 2013, 2014 y 2015

	2008			2013			2014			2015		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
Total	25,8	24,3	27,4	22,3	21,1	23,5	24,2	23,2	25,2	23,2	22,1	24,2
Menores de 16	36,0	35,7	36,2	29,9	29,8	30,0	32,0	31,9	32,1	30,1	29,8	30,3
De 16 a 29	30,9	29,8	32,2	27,7	26,9	28,6	30,9	29,7	32,1	28,9	27,9	29,9
De 30 a 44	23,5	22,5	24,5	21,9	20,8	23,1	24,3	23,5	25,0	23,4	22,2	24,7
De 45 a 64	16,8	15,7	17,9	18,0	17,4	18,5	19,2	18,8	19,6	19,4	19,2	19,6
De 65 y más	28,2	23,2	32,0	19,2	14,6	22,7	19,2	15,0	22,7	18,1	14,1	21,3

Fuente: Instituto de Estadística de Navarra, Estadística de la renta de la población navarra

Ahora bien, si analizamos los datos de la pobreza según la metodología del ‘umbral anclado’ la situación varía considerablemente, no tanto en cuanto a las implicaciones por tramos de edad o sexo, aunque sí respecto a la visualización más grave del impacto que ha tenido la crisis en la sociedad navarra. De esta forma, de 2008 a 2014 la tasa de riesgo de pobreza aumentó en 6 puntos al pasar del 21,1% al 27,4%. En cifras absolutas estamos hablando de que se pasó de unas 129.000 personas en riesgo de pobreza en 2008 a unas 171.000 en el año 2014.

⁶ La metodología para determinar los ingresos de las personas que enviudan y no eran titulares de pensiones únicamente tiene en cuenta aquellos que provienen de la pensión de viudedad, pero no contempla los ingresos que durante ese año ha percibido la unidad familiar. Por ejemplo, si una persona enviudó en agosto, se consideran los ingresos correspondientes a su pensión de viudedad desde agosto a diciembre, pero no aquellos que provenían de la pensión del cónyuge hasta la fecha de fallecimiento.

Tabla 6. Tasa de riesgo de pobreza (anclada) por edad y sexo en 2008, 2013 y 2014

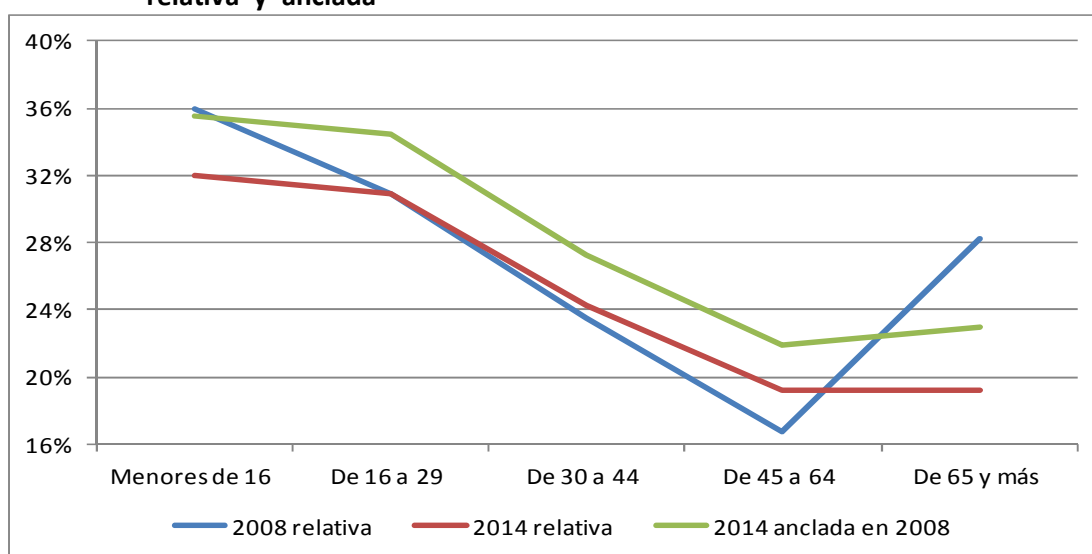
Total	2008			2013			2014		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
	21,1	19,7	22,4	25,2	23,8	26,5	27,4	26,3	28,6
Menores de 16	30,8	30,6	31,0	32,7	32,7	32,7	35,5	35,3	35,7
De 16 a 29	26,2	25,2	27,3	31,0	30,0	32,0	34,4	33,0	35,7
De 30 a 44	19,1	18,3	19,9	24,6	23,4	25,8	27,3	26,4	28,2
De 45 a 64	13,1	12,0	14,1	20,4	19,8	21,1	21,9	21,5	22,4
De 65 y más	21,7	17,1	25,2	22,6	17,6	26,5	23,0	18,2	26,7

Fuente: Elaboración a medida a partir de la Estadística de la renta de la población navarra

Una evidencia empírica de numerosos estudios es que los efectos de la desigualdad en la infancia son duraderos y condicionan las oportunidades vitales. Por ello, luchar contra esta situación de desventaja debiera ser una prioridad de las administraciones. En el caso de Navarra, la crisis ha acentuado las diferencias en indicadores de pobreza económica más intensos como el que tratamos entre la población infantil y otros grupos de edad, especialmente las personas mayores de 65 años.

El siguiente gráfico refleja claramente la pobreza según el ciclo vital mostrando la evolución de los niveles de pobreza por grupos de edad contrastando las mediciones relativas de 2008 y 2014 con la utilización de la pobreza anclada en 2008. Si exceptuamos la mejora observada en las personas mayores de 65 años –producto en gran parte del acceso a pensiones de mayor cuantía tras las cotizaciones durante la bonanza económica–, en el resto de tramos de edad (menores de edad, 16-29, 30-44 y 45-64 años) se mantiene una distribución similar. Las posiciones que ocupan los grupos de edad, acentuadas con la citada mejora, coinciden con el ciclo vital. Se puede observar cómo la pobreza reside en la población infantil y disminuye conforme pasan los años. Permanyer y Köksel (2017: 3) infieren de esta comparación que las personas en edad de jubilación han padecido menos el impacto de la crisis económica, del mismo modo que los altos niveles de pobreza infantil y juvenil todavía serían mayores si no fuera por unos patrones de co-residencia entre generaciones que favorecen la convivencia en el hogar familiar hasta edades avanzadas

Gráfico 1. Tasa de pobreza en Navarra en 2008 y 2014, según tramos de edad y metodología ‘relativa’ y ‘anclada’



Fuente: Elaboración a medida a partir de la Estadística de la renta de la población navarra

Si nos centramos ahora en el origen de las personas, se certifica que la nacionalidad es un factor de peso a la hora de padecer pobreza económica. Mientras que casi una de cada cuatro personas españolas en Navarra estaba en riesgo de pobreza en 2015 (el 18,9%), en el caso de las extranjeras este riesgo se triplica: dos de cada tres personas extranjeras era técnicamente ‘pobre’ (el 65,1% en concreto, recordemos que la media era el 23,2%). Nuevamente las y los menores de 16 años son quienes porcentualmente más padecían esta pobreza en ambos colectivos. En la desagregación por sexo las mujeres extranjeras y las españolas eran en ambos casos más pobres que los hombres; aquí se rompe una tendencia de los últimos años, donde los hombres extranjeros eran más pobres que ellas.

Dichas situaciones de pobreza están asociadas en ambos casos a la estructura patriarcal: bien por la conformación por ejemplo de hogares monoparentales cuya persona sustentadora principal es una mujer o el sostenimiento de toda una familia con criaturas con el salario de una mujer trabajadora remunerada, dado el desempleo del varón, bien por la situación de ocupación en el mercado de trabajo entre mujeres extranjeras y españolas (en el caso de las primeras son prominentemente laborales y por tanto de mujeres jóvenes y activas). Esta situación de desigualdad social y de género, y las dinámicas asociadas a ella, tiene consecuencias en la estructura subjetiva, como interiorización simbólica y de acción de dicha desigualdad social, como puede verse en el siguiente ejemplo:

“Me afecta, a nivel personal y psíquico, de todo. De todo, te da por darte depresiones y pensar y, vuelta p’aquí, vuelta p’allá, que estás en la cama pero no duermes”. (E10)

Tabla 7. Tasa de riesgo de pobreza (relativa) por edad, sexo y nacionalidad en 2015

	Española			Extranjera			
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Total	18,9	17,6	20,3	Total	65,1	64,8	65,3
Menores de 16	25,4	25,2	25,7	Menores de 16	75,5	75,5	75,5
De 16 a 29	22,6	21,9	23,3	De 16 a 29	66,5	66,3	66,7
De 30 a 44	16,4	14,7	18,3	De 30 a 44	62,4	62,0	62,9
De 45 a 64	16,4	15,9	16,9	De 45 a 64	60,7	61,0	60,3
De 65 y más	17,5	13,5	20,7	De 65 y más	59,3	58,5	59,9

Fuente: Instituto de Estadística de Navarra, Estadística de la renta de la población navarra

En el caso del análisis de la nacionalidad según la pobreza con ‘umbral estable’ o ‘anclada’ no hay divergencias en los resultados obtenidos con la anterior metodología. Las abrumantes diferencias en los niveles de pobreza entre personas españolas y extranjeras son prácticamente las mismas tanto si se utilizan las medidas relativas como la anclada en 2008.

Las diferencias en el riesgo de pobreza existentes en el momento en que se inició la crisis entre las personas con nacionalidad española y extranjera (49,7 puntos en 2008) se mantienen casi invariables (47,4 puntos) seis años después, según la metodología ‘relativa’. En el caso de la pobreza anclada en 2008, las puntuaciones han ido a la inversa (47,2 puntos de diferencia en 2008 y 49 puntos diferenciales en 2014), pero son muy similares.

Para los menores de 16 años de nacionalidad extranjera la pobreza afectaba en 2014 a cuatro de cada cinco personas (81,4%), en contraste con el 30,1% de los menores de nacionalidad española. Asimismo, en el examen de la pobreza según el sexo, si bien las mujeres extranjeras ostentaban una menor tasa que los hombres, las diferencias con las españolas no dejan de ser enormes (45,7 puntos en 2014 de diferencia en las mujeres, frente a 49 puntos en los hombres). La razón de la ligeramente menor tasa de las mujeres entre las personas extranjeras puede deberse a la afección de la crisis en sectores de empleo masculinizados ocupados por

varones extranjeros (como la construcción) o la aceptación por las mujeres de multiempleos (como las empleadas del hogar y/o en el sector limpiezas), por citar algunas de ellas.

Tabla 8. Tasa de riesgo de pobreza (anclada) por edad, sexo y nacionalidad en 2008, 2013 y 2014

	2008			2013			2014		
	Total	Española	Extranjera	Total	Española	Extranjera	Total	Española	Extranjera
Total	21,1	15,6	62,8	25,2	20,8	67,8	27,4	22,7	71,7
Menores de 16	30,8	24,8	73,7	32,7	27,1	80,6	35,5	30,1	81,4
De 16 a 29	26,2	15,9	62,9	31,0	24,3	67,6	34,4	27,1	72,3
De 30 a 44	19,1	11,0	60,2	24,6	17,4	64,6	27,3	19,7	69,1
De 45 a 64	13,1	10,3	57,0	20,4	17,7	63,6	21,9	18,7	67,6
De 65 y más	21,7	21,4	53,9	22,6	22,2	64,8	23,0	22,4	64,1
Hombres	19,7	13,7	61,7	23,8	19,1	68,2	26,3	21,0	72,0
Mujeres	22,4	17,5	64,1	26,5	22,6	67,4	28,6	24,3	71,3

Fuente: Elaboración a medida a partir de la Estadística de la renta de la población navarra

Para muchas personas inmigrantes la obtención de la nacionalidad española es una estrategia que se convierte en un elemento amortiguador frente a los efectos de la crisis, de forma que el paro es menor entre quien se naturaliza frente a quienes no adoptan esta decisión (Martínez de Lizarrondo, 2016). Por ello, dentro de las personas de origen inmigrante las tasas de pobreza son algo más elevadas si nos fijamos más en la nacionalidad (extranjera) que en el lugar de nacimiento. Ahora bien, estos datos reflejan una especial dificultad en Navarra para las personas extranjeras, no solo por las propias diferencias, sino porque, en comparación con el Estado, la situación aquí es más lacerante.

Permanyer y Köksel (2017: 3) abordan para el caso de España los niveles de pobreza anclada entre nativos y nacidos fuera de España. Estos autores muestran que la diferencia sobrepasaba los 25 puntos porcentuales en 2014, de forma que más de la mitad de los nacidos en el extranjero eran pobres el año 2014. En el caso de Navarra para 2014 estas diferencias se amplían hasta los 44 puntos, 5 menos que si atendemos al estatus jurídico (nacionalidad), pero indudablemente son muy abultadas.

Tabla 9. Tasa de riesgo de pobreza (anclada) por sexo y lugar de nacimiento en 2008, 2013 y 2014

	2008			2013			2014		
	Total	España	Extranjero	Total	España	Extranjero	Total	España	Extranjero
Total	21,1	15,5	56,7	25,2	19,9	61,6	27,4	21,3	65,5
Hombres	19,7	13,6	56,3	23,8	18,2	62,0	26,3	19,8	66,2
Mujeres	22,4	17,3	57,0	26,5	21,5	61,1	28,6	22,8	64,7

Fuente: Elaboración a medida a partir de la Estadística de la renta de la población navarra

En relación a la pobreza severa según la metodología de ‘umbral relativo’, esta pasó del 7,1% en 2014 al 8,8% en 2015. En 2014, el cálculo de las personas que estaban en pobreza severa en Navarra se valoraba por el IEN en torno a las 44.000. Esta cifra se situó por encima de las 30.000 que la Cátedra CIPARAIIIS (2014: 123) estimaba para ese año, aunque sin conocer el indicador del 30% de la mediana en la base de la ECV porque entonces no estaba disponible. Aparentemente, por tanto, la realidad habría sido más cruda ese año para las personas más afectadas por la crisis.

En 2015 los datos muestran que la pobreza severa aumentó como decimos 1,7 puntos respecto a 2014. En términos absolutos supone una subida de unas diez mil personas,

aproximadamente. Estas cifras evidencian por tanto una bolsa de pobreza que está incrustada en el seno de la sociedad navarra y afecta a un número de personas altamente preocupante para el bienestar y la cohesión social. Esta situación es especialmente lacerante para personas que vienen de una situación de cierta ‘integración’:

“¿Y qué haces? Estás pidiendo en la calle, mantener el móvil con saldo por si te llaman, limpio con ropa buena por si te entrevistan...es un círculo perverso” (E20)

Al igual que se ha mostrado anteriormente para el riesgo de pobreza, el origen inmigrante según la variable ‘lugar de nacimiento’ (España-extranjero) es un factor determinante para la pobreza severa. Para el año 2015, con la metodología clásica o ‘relativa’, las diferencias son muy ostensibles, de forma que una persona nacida fuera de España casi quintuplica la posibilidad de padecer pobreza severa de una autóctona (26,6% frente al 5,9%, respectivamente), cuando la media de Navarra era el 8,8%.

Las diferencias por tramos de edad son notorias para ambos colectivos. De nuevo ser menor de edad acarrea una pobreza severa que, en el caso de las personas nacidas en España, es seis veces mayor que la de las mayores de 65 años; en el caso de las nacidas en el extranjero el dato más demoledor es que uno de cada tres menores de 16 años está en situación de pobreza severa. Por sexos, al igual que en la tasa de riesgo de pobreza, las mujeres eran más pobres que los hombres tanto para las nacidas en España como para las nacidas en el extranjero.

Tabla 10. Tasa de pobreza (relativa) severa por edad, sexo y lugar de nacimiento en 2015

	España			Extranjero			
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	
Total	5,9	5,6	6,1	Total	26,6	26,2	26,9
Menores de 16	12,6	12,6	12,7	Menores de 16	35,4	35,6	35,3
De 16 a 29	7,2	6,8	7,5	De 16 a 29	29,2	28,4	29,9
De 30 a 44	4,8	4,2	5,4	De 30 a 44	25,7	24,5	26,9
De 45 a 64	4,7	4,5	5,0	De 45 a 64	23,4	24,5	22,3
De 65 y más	2,0	1,4	2,6	De 65 y más	20,1	19,9	20,3

Fuente: Instituto de Estadística de Navarra, Estadística de la renta de la población navarra

Si analizamos para la pobreza severa el lugar de nacimiento con la metodología ‘anclada’ se observan de nuevo enormes diferencias dependiendo de si se ha nacido en España o en el extranjero. Para el año 2014 el porcentaje subió en tres puntos (del 7,1% según la metodología ‘relativa’ al 10,1% de la ‘anclada’). No solo eso: las diferencias entre las personas nativas y las nacidas en el extranjero se ensanchan, de forma que se situaban tanto en 2013 como en 2014 en torno a los 23 puntos. Prácticamente una de cada tres personas nacidas en el extranjero estaba según esta metodología en pobreza severa en el año 2014.

En general, la tasa de pobreza severa anclada creció del 8,4% en 2008 al 10,1% en 2014. En cifras absolutas estamos hablando de que se pasó de unas 51.000 personas en 2008 a unas 62.000 personas en situación de pobreza severa en el año 2014.

Tabla 11. Tasa de pobreza severa (anclada) por edad, sexo y lugar de nacimiento en 2008, 2013 y 2014.

	2008			2013			2014		
	Total	España	Extranjero	Total	España	Extranjero	Total	España	Extranjero
Total	8,4	5,7	25,7	8,6	5,7	28,4	10,1	6,9	29,6
Menores de 16	15,9	13,8	31,5	14,3	12,0	39,2	16,0	14,0	37,2
De 16 a 29	12,5	7,3	28,2	12,4	7,2	30,5	14,9	9,3	32,4
De 30 a 44	7,8	3,6	23,9	9,3	4,6	26,9	10,5	5,3	28,1
De 45 a 64	4,9	3,4	21,2	6,8	4,7	24,8	7,6	5,2	26,3
De 65 y más	3,4	3,2	17,9	2,9	2,6	22,5	3,8	3,3	23,3
Hombres	8,0	5,1	25,4	8,3	5,3	28,6	9,8	6,6	30,0
Mujeres	8,8	6,2	26,1	8,9	6,0	28,3	10,3	7,3	29,2

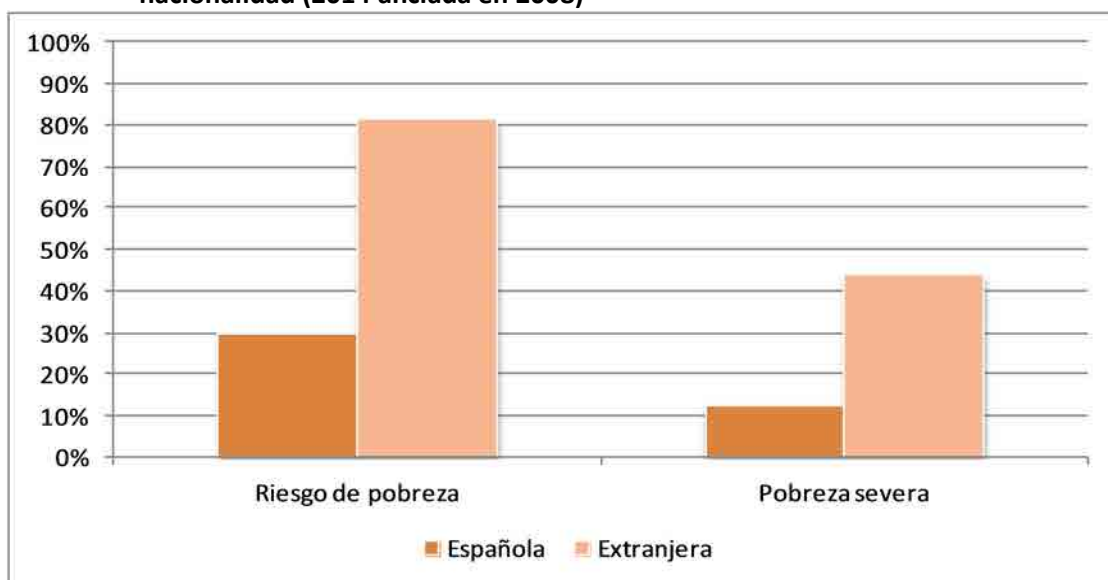
Fuente: Elaboración a medida a partir de la Estadística de la renta de la población navarra

Como se observa en la anterior tabla, al igual que en las precedentes, la pobreza severa disminuye conforme se tienen más años. Dicho de otro modo, la pobreza tiene rostro infantil, ya que uno de cada seis menores padecía pobreza severa en el año 2014.

En síntesis, es preciso mostrar nítidamente la abismal divergencia según la nacionalidad (española/extranjera) que existe entre los más vulnerables. El padecimiento de estas situaciones de desventaja por las personas extranjeras menores de 16 años es claramente inaceptable para el conjunto de la sociedad navarra.

Si tomamos para la pobreza anclada en 2008 el último año disponible (2014), se comprueba que tanto en el riesgo de pobreza como en la pobreza severa los menores con nacionalidad extranjera prácticamente triplican en el primer caso (81,4% frente al 30,1%) los parámetros obtenidos por los menores españoles y casi los cuadruplican para el caso de la pobreza severa (43,8% frente al 12,7%).

Gráfico 2. Tasas de riesgo de pobreza y de pobreza severa de menores de 16 años, por nacionalidad (2014 anclada en 2008)



Fuente: Elaboración a medida a partir de la Estadística de la renta de la población navarra

Para terminar, analizamos la desagregación geográfica, donde cabe advertir que, según la zona, hay notorias desigualdades territoriales. Si se examinan los datos en función de los Servicios Sociales de Base mediante la metodología de 'umbral relativo' encontramos que en el

año 2008 Aranguren poseía las menores tasas de riesgo de pobreza (10,7%) y de pobreza severa (3,5%), seguida de Egüés en cuanto al riesgo de pobreza (15,2%) y de Ultzama respecto a la pobreza severa (5,3%). En cambio, ese año la zona de Los Arcos mostraba el porcentaje más elevado en el riesgo de pobreza (40,4%), seguida de Lodosa (39,7%); en cuanto a la pobreza severa, Estella y Lodosa eran las zonas más afectadas (17,8% y 15,5%, respectivamente).

Siete años más tarde, en 2015, Aranguren y Cintruénigo mostraban ambos extremos. En Cintruénigo el riesgo de pobreza ascendía al 37,7%, mientras que la pobreza severa afectaba al 16,6% de sus vecinos y vecinas (la siguiente zona en ambas tasas era Corella, con el 37,6% y 15,6%, respectivamente). Si comparamos los datos de Cintruénigo con el conjunto de Navarra se comprueba que la diferencia en el riesgo de pobreza era de 14,5 puntos y en la pobreza severa de 7,8 puntos.

Tabla 12. Riesgo de pobreza y pobreza severa (% por zonas de SSB), cálculo con metodología 'relativa'. Años 2008, 2013, 2014 y 2015.

Zona Básica de Servicios Sociales	2008		2013		2014		2015	
	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa
Allo	32,2	12,5	26,1	6,5	26,9	7,8	25,8	8,2
Alsasua	24,8	11,7	21,0	6,5	22,3	6,8	19,9	6,1
Ancín-Améscoa	21,7	7,2	23,1	6,5	24,7	6,8	23,8	6,9
Aoiz	26,6	9,9	20,0	7,1	23,9	7,2	21,1	7,2
Aranguren	10,7	3,5	10,5	3,4	10,7	2,6	10,8	3,9
Artajona	30,8	10,4	25,5	8,3	28,1	7,7	24,7	8,3
Auritz/Burguete	27,3	10,5	16,1	4,6	23,5	5,2	18,9	4,8
Barañain	20,2	7,3	17,6	6,8	21,9	7,7	19,5	7,4
Berriozar	24,4	8,6	20,7	6,7	22,7	6,7	21,2	8,1
Buñuel	35,8	11,1	28,7	7,7	32,2	7,8	29,7	8,9
Burlada	24,1	7,4	21,6	6,9	22,5	5,6	23,0	8,2
Carcastillo	29,2	12,7	34,4	12,2	33,7	9,3	30,2	11,7
Cascante	38,3	13,3	32,3	9,5	35,8	9,5	34,1	11,8
Cintruénigo	38,3	13,5	37,3	14,0	39,1	12,0	37,7	16,6
Cizur	19,5	9,1	13,1	4,1	16,0	4,7	13,6	5,3
Corella	37,9	14,5	35,6	13,5	37,5	11,4	37,6	15,6
Doneztebe	25,3	8,5	19,2	5,9	23,5	6,2	20,4	6,6
Egües	15,2	6,1	15,7	6,1	16,4	5,1	15,8	7,3
Elizondo	23,4	6,7	16,9	4,8	20,5	5,0	19,9	6,1
Estella	34,7	17,8	26,4	10,6	27,1	8,4	19,9	7,2
Etxarri Aranzatz	16,8	5,6	16,6	4,8	17,6	4,8	15,2	4,7
Huarte	20,0	7,3	14,5	5,3	16,2	4,9	15,7	5,5
Irurtzun	23,9	10,6	21,3	7,3	22,8	6,3	20,9	6,2
Isaba	30,5	10,8	26,4	8,0	25,6	5,9	21,2	6,9
Leitza	16,2	6,3	12,4	5,0	18,1	5,8	16,8	5,5
Lesaka	20,5	9,7	16,7	5,3	20,2	6,0	16,7	4,8
Lodosa	39,7	15,5	30,9	9,7	35,9	10,8	32,3	11,2
Los Arcos	40,4	13,6	26,9	7,0	32,8	9,2	29,0	9,2
Noain	23,7	10,0	17,0	5,1	18,7	5,3	18,0	7,0
Oliite	32,5	10,8	25,5	7,4	27,5	7,0	26,1	8,0
Orkoien	20,8	9,1	17,5	5,5	18,3	4,8	17,6	6,1
Pamplona	22,1	8,2	21,2	8,0	22,7	6,9	23,3	9,6
Peralta	35,5	13,0	30,2	8,7	30,2	7,7	28,1	8,9
Puente La Reina	22,6	8,0	20,6	6,2	23,1	6,3	21,3	8,0
Salazar	26,1	8,2	18,0	4,5	16,7	4,6	18,9	4,8
San Adrián	34,4	13,3	29,1	10,2	30,3	8,9	28,3	11,4
Sangüesa	27,1	9,6	20,9	6,5	23,5	6,9	21,7	7,4
Tafalla	30,4	12,9	20,3	5,7	23,4	6,9	19,9	6,6
Tudela	32,0	13,1	28,0	11,0	30,1	9,3	29,5	12,2
Ultzama	16,1	5,3	16,1	4,2	16,5	4,0	16,0	5,2
Valtierra	39,3	15,0	32,7	10,8	34,2	8,6	32,8	11,0
Viana	25,1	9,8	25,6	9,5	26,0	7,7	25,7	8,4
Villatuerta	22,4	7,0	17,1	4,5	19,4	4,8	20,1	6,9
Villava	25,8	11,6	17,2	5,9	23,0	7,9	18,2	7,2
TOTAL	25,8	9,8	22,3	7,7	24,2	7,1	23,2	8,8

Fuente: Instituto de Estadística de Navarra, Estadística de la renta de la población navarra

Según el umbral estable o anclado en 2008, podemos comprobar que en el año 2014 (remarcado gráficamente en la Tabla 13) Cintruénigo y Corella también encabezaban las zonas de SSB con mayores tasas de riesgo de pobreza y de pobreza severa: 43,3% y 17,2%, respectivamente, en el primer caso, y 42,3% y 16,1% en el caso de Corella.

Precisamente en la evolución en el periodo analizado (2008-2014) es Cintruénigo la zona que muestra un mayor aumento en ambas tasas. En cuanto a las desigualdades territoriales, si nos fijamos en la pobreza severa se vislumbra una mayor incidencia en la Ribera Alta y Baja del Ebro, que coinciden con municipios donde hay un mayor número de personas paradas.

Tabla 13. Riesgo de pobreza y pobreza severa (% por zonas de SSB) y diferencia 2008-2014, cálculo con 'umbral anclado'. Años 2008, 2013 y 2014.

Zona Básica de Servicios Sociales	2008		2013		2014		2008-2014 (dif.)	
	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa
Aiegi/Ayegui	17,3	9,1	30,4	12,0	25,9	11,3	8,5	2,2
Allo	26,8	10,4	29,8	7,1	31,2	10,9	4,4	0,6
Alsasua	20,4	10,8	23,9	7,2	26,5	9,3	6,1	-1,5
Ancín-Améscoa	16,5	6,2	25,8	7,6	27,7	9,8	11,2	3,6
Aoiz	21,2	8,5	22,9	8,0	26,6	10,4	5,4	1,9
Aranguren	9,7	3,5	12,0	3,7	12,4	3,8	2,7	0,3
Artajona	25,0	8,8	28,7	9,1	31,7	10,9	6,6	2,2
Auritz/Burguete	21,7	9,5	19,2	5,5	25,8	7,2	4,2	-2,3
Barañain	15,8	6,2	19,9	7,5	24,7	10,5	8,9	4,3
Berriozar	19,2	7,3	23,5	7,8	26,0	9,6	6,8	2,3
Buñuel	28,8	9,2	32,4	8,8	36,9	11,2	8,1	2,0
Burlada	19,0	5,9	24,8	7,7	26,6	8,0	7,6	2,2
Carcastillo	25,4	10,8	37,4	14,3	37,0	13,4	11,7	2,5
Cascante	31,9	11,5	36,0	10,7	40,1	13,6	8,2	2,1
Cintruénigo	31,0	11,7	40,8	15,2	43,3	17,2	12,2	5,5
Cizur	15,9	8,1	14,9	4,6	18,3	6,5	2,3	-1,6
Corella	31,9	12,9	39,7	14,9	42,3	16,1	10,5	3,2
Doneztebe	19,3	7,4	23,0	6,7	26,8	9,1	7,5	1,7
Egües	12,4	5,3	17,5	6,9	18,0	7,4	5,6	2,2
Elizondo	17,0	5,7	19,4	5,4	24,6	6,9	7,7	1,2
Estella	30,1	15,8	28,9	10,5	30,0	12,1	-0,1	-3,7
Etxarri Aranatz	13,4	4,9	19,7	5,7	20,9	6,7	7,5	1,8
Huarte	15,2	6,4	17,4	5,8	19,0	7,0	3,7	0,6
Irurtzun	19,5	9,4	25,0	7,9	25,8	8,9	6,3	-0,5
Isaba	25,6	9,3	28,5	8,9	29,1	8,5	3,5	-0,9
Leitza	12,2	5,3	15,4	5,7	19,9	7,9	7,7	2,6
Lesaka	16,5	8,8	19,4	5,8	22,5	8,2	6,0	-0,6
Lodosa	33,3	13,5	35,4	10,8	39,5	15,1	6,2	1,5
Los Arcos	33,4	11,7	30,5	9,1	36,9	13,0	3,5	1,3
Noain	19,3	9,0	19,6	5,6	22,0	7,4	2,6	-1,6
Olite	26,6	9,1	29,1	8,7	31,6	10,5	4,9	1,5
Orkoien	17,9	8,1	19,6	6,1	20,9	6,9	3,0	-1,2
Pamplona	18,0	6,8	23,8	8,9	25,6	9,8	7,6	3,0
Peralta	29,8	10,4	33,3	10,4	34,6	10,8	4,8	0,4
Puente La Reina	18,8	6,3	23,5	7,0	25,7	8,9	6,9	2,5
Salazar	20,6	7,4	20,4	4,8	19,5	6,3	-1,1	-1,2
San Adrián	27,7	11,4	33,0	11,4	34,4	12,7	6,7	1,3
Sangüesa	22,5	8,1	23,5	7,0	26,5	9,8	4,0	1,7
Tafalla	25,1	11,4	23,7	6,5	27,3	9,5	2,2	-1,9
Tudela	26,6	11,2	31,2	12,0	33,8	13,3	7,2	2,1
Ultzama	12,2	4,7	19,0	4,9	19,5	5,5	7,3	0,8
Valtierra	33,1	12,7	36,4	11,9	38,4	12,2	5,3	-0,5
Viana	20,7	8,2	28,0	10,6	29,8	10,7	9,1	2,5
Villatuerta	16,2	5,9	20,3	5,0	22,9	7,2	6,8	1,3
Villava	21,8	9,8	19,5	6,8	26,4	11,2	4,6	1,4
TOTAL	21,1	8,4	25,2	8,6	27,4	10,1	6,4	1,7

Fuente: Elaboración a medida a partir de la Estadística de la renta de la población navarra

Si analizamos según el umbral 'relativo' las áreas de Servicios Sociales encontramos que en el año 2008 la menor tasa de riesgo de pobreza correspondía a Pamplona y comarca con el 21,6%. En consonancia, también presentaba la tasa de pobreza severa más baja con un 8,1%. Por el contrario, el área de Tudela tenía el porcentaje más elevado en ambas tasas: el riesgo de pobreza se situaba en el 35,7% y la pobreza severa en el 13,4%.

En el año 2015 nuevamente Tudela presenta las tasas más elevadas: el 32,4% en el riesgo de pobreza y el 12,4% en pobreza severa (en este caso cabe subrayar que es un 29% más que la media de Navarra). En ese mismo año, Noroeste mostraba las tasas más bajas: el 18,7% para riesgo de pobreza y el 5,7% en pobreza severa.

Tabla 14. Tasas de riesgo de pobreza y de pobreza severa mediante 'umbral relativo', por áreas de servicios sociales. Años 2008, 2013, 2014 y 2015.

Área	2008		2013		2014		2015	
	Riesgo	Severa	Riesgo	Severa	Riesgo	Severa	Riesgo	Severa
Estella	31,7	12,9	26,2	8,5	28,0	8,2	25,0	8,9
Tafalla	32,3	12,2	26,2	7,9	27,8	7,5	25,2	8,3
Tudela	35,7	13,4	31,2	10,9	33,4	9,5	32,4	12,4
Noreste	27,6	9,8	20,8	6,5	23,8	6,7	21,4	7,1
Noroeste	22,0	8,8	18,3	5,8	20,9	5,9	18,7	5,7
Pamplona y comarca	21,6	8,1	19,4	7,0	21,2	6,4	20,8	8,3
TOTAL	25,8	9,8	22,3	7,7	24,2	7,1	23,2	8,8

Fuente: Instituto de Estadística de Navarra, Estadística de la renta de la población navarra

Por último, si se analizan las áreas de Servicios Sociales según el umbral estable o anclado en 2008 se observa que las diferencias territoriales siguen manteniéndose básicamente y dibujan un mapa de Navarra profundamente heterogéneo; así, la pobreza en el año 2014 se concentraba sobre todo en las zonas de Tudela, Tafalla y Estella, después en el Noreste y, en menor medida, en el Noroeste y Pamplona y comarca. Es destacable que el área de Tudela tenía el porcentaje más elevado en ambas tasas: el riesgo de pobreza se situaba en el 37,6% y la pobreza severa en el 13,6%.

En la comparación entre 2008 y 2014 las tasas han aumentado en todas las zonas respecto a 2008, pero no han seguido el mismo patrón. El mayor incremento en la tasa de riesgo de pobreza se dio en la zona de Tudela (8 puntos), seguida de Noroeste y Pamplona y su comarca (con 6,8 puntos y 6,6 puntos porcentuales, respectivamente); en la pobreza severa es de nuevo Tudela la que más aumentó con 2,2 puntos, los mismos que Pamplona y su comarca.

Tabla 15. Tasas de riesgo de pobreza y de pobreza severa mediante 'umbral anclado', por áreas de servicios sociales y diferencia 2008-2014. Años 2008, 2013 y 2014.

Área de Servicios Sociales	2008		2013		2014		2008-2014 (dif.)	
	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa	Riesgo de pobreza	Pobreza severa
Estella	26,2	11,2	29,6	9,6	31,5	11,7	5,3	0,5
Tafalla	26,8	10,3	29,5	9,1	31,8	10,7	5,0	0,4
Tudela	29,6	11,5	34,7	12,0	37,6	13,6	8,0	2,2
Noreste	22,5	8,4	23,5	7,2	26,7	9,6	4,2	1,2
Noroeste	17,3	7,8	21,4	6,5	24,1	8,2	6,8	0,4
Pamplona y comarca	17,4	6,8	21,9	7,8	24,0	9,1	6,6	2,2
TOTAL	21,1	8,4	25,2	8,6	27,4	10,1	6,4	1,7

Fuente: Elaboración a medida a partir de la Estadística de la renta de la población navarra

Por todo ello se evidencia que el impacto de la crisis ha sido más intenso en la zona de Tudela, ya que partiendo de una situación lacerante la pobreza todavía se ha incrementado en mayor proporción que en otras zonas de Navarra. Estos datos están directamente relacionados con la desigual incidencia geográfica del desempleo. Así, el impacto del paro ha sido mayor en la zona de la Ribera y ello evidentemente ha conllevado diferencias territoriales significativas en el caso de las tasas de pobreza.

3.3 La tasa AROPE

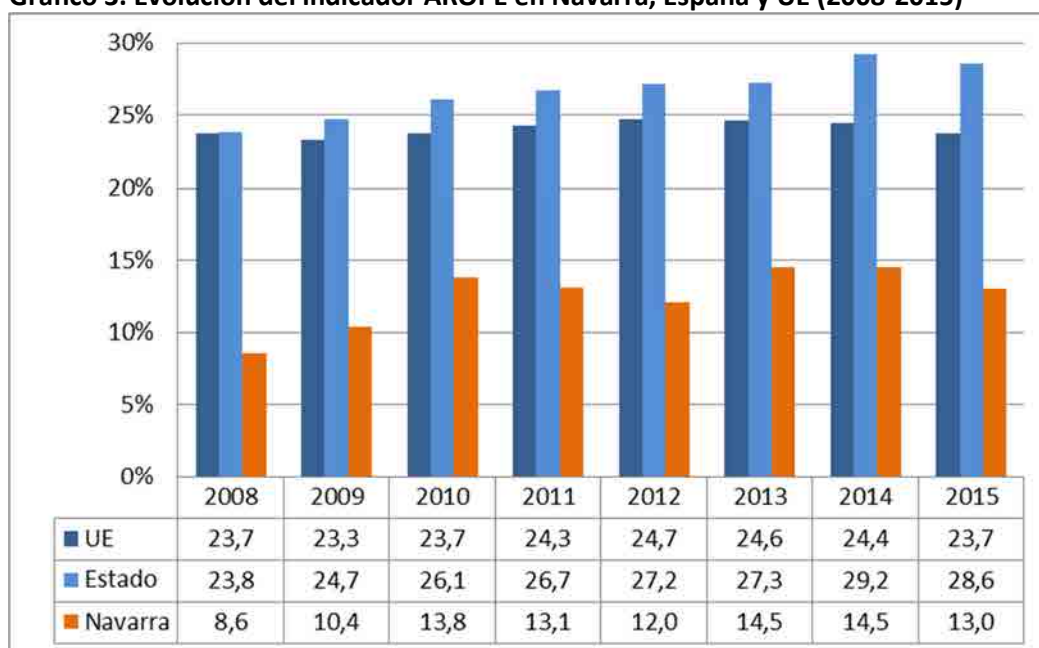
Un indicador muy utilizado en los últimos años es la tasa AROPE, sobre todo porque permite comparar con más facilidad distintos territorios. La Unión Europea, en el marco de la Estrategia Europa 2020, elaboró el indicador AROPE (*At Risk Of Poverty and/or Exclusion*) para la medición del riesgo de pobreza y exclusión social combinando tres magnitudes: 1) Renta, 2) Privación Material Severa (PMS), y 3) Intensidad de trabajo, esto es, población con baja intensidad de trabajo por hogar (BITH). Se consideran personas AROPE, en situación o riesgo de pobreza o de exclusión social, aquellas que viven con bajos ingresos (60% de la mediana del ingreso equivalente), y/o que sufren de privación material severa (4 de los 9 ítem definidos) y/o que viven en hogares con una intensidad de empleo muy baja o nula (por debajo del 0,2).

En el Gráfico 3 se observa la evolución comparada de esta tasa entre Navarra, España y la UE desde 2008 hasta 2015. En Navarra y España la tasa ha aumentado desde el inicio de la crisis 4,4 y 4,8 puntos, respectivamente, mientras que el conjunto de la UE ostentaba en 2015 la misma tasa que en el año 2008.

En términos absolutos, las cifras de España suponen que más de 13,3 millones de personas estaban en riesgo de pobreza y exclusión social en 2015, casi dos millones más que al inicio de la crisis (Llano, 2016). En cuanto a Navarra, el 13% representa que la población AROPE ascendía a 83.262 personas ese año.

Según Llano (2016) las razones de la tendencia creciente del indicador AROPE entre 2008 y 2015 radican en el gran incremento de los hogares con baja intensidad de empleo, puesto que la tasa de pobreza se mantuvo más o menos constante durante los años de la crisis y el aporte de la Privación Material Severa al indicador era relativamente bajo.

Gráfico 3. Evolución del indicador AROPE en Navarra, España y UE (2008-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE y EUROSTAT.

En función del sexo observamos diferencias significativas entre los tres ámbitos territoriales desde 2008 a 2015. En la UE y en España las diferencias entre hombres y mujeres se han reducido en el periodo analizado; en el caso de España incluso se ha invertido la tendencia desde 2009 de forma que la población masculina padece este riesgo de exclusión de manera más intensa. En Navarra, por el contrario, se ha producido un incremento de la distancia entre ambos sexos de 3,9 puntos porcentuales en perjuicio de las mujeres.

Tabla 16. Evolución del indicador AROPE en Navarra, España y UE, por sexo (2008-2015)

AÑO	UE			España			Navarra		
	M	H	Dif. M-H	M	H	Dif. M-H	M	H	Dif. M-H
2008	25,1	22,2	2,9	25,1	22,4	2,7	9,3	8	1,3
2009	24,5	22,0	2,5	25,6	23,8	1,8	11,5	9,3	2,2
2010	24,8	22,6	2,2	26,7	25,5	1,2	15,2	12,4	2,8
2011	25,3	23,1	2,2	27,4	26,1	1,3	14,6	11,6	3
2012	25,7	23,7	2	27,2	27,3	-0,1	12,8	11,2	1,6
2013	25,4	23,7	1,7	26,7	27,9	-1,2	16,3	12,6	3,7
2014	25,2	23,6	1,6	28,9	29,4	-0,5	15,8	13,3	2,5
2015	-0,7	0,8	-1,5	28,3	29,0	-0,7	15,6	10,4	5,2
Evolución 2008-2015	-0,7	0,8	-1,5	3,2	6,6	-3,4	6,3	2,4	3,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IEN, INE y EUROSTAT.

En la Tabla 17 se aprecia la gran desigualdad territorial en la evolución desde 2008 a 2015 del indicador AROPE en el conjunto del Estado. La diferencia más elevada se observa en el año 2014, con una variación de 30,4 puntos porcentuales entre la tasa más elevada y la más baja, que corresponden a Murcia y Navarra, respectivamente. Los datos muestran que durante todo el periodo analizado la Comunidad Foral presenta la tasa más baja.

Si comparamos la tasa de Navarra con la media estatal durante este periodo observamos que, justamente en el último año, se produjo la mayor distancia entre sus porcentajes: la tasa de Navarra se situó en 2015 un total de 15,6 puntos porcentuales por debajo de la estatal.

Tabla 17. Evolución del indicador AROPE, por CCAA (2008-2015)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Navarra	8,6	10,4	13,8	13,1	12,0	14,5	14,5	13,0
Euskadi	13,9	14,8	16,3	18,9	17,7	16,8	15,3	17,6
Aragón	17,1	12,6	17,5	18,6	18,4	19,8	20,7	17,7
Cataluña	15,6	19,0	19,8	21,6	22,6	20,1	21,8	19,8
Cantabria	19,9	17,3	22,5	23,0	24,1	25,3	27,4	20,4
Madrid	19,3	19,6	19,3	18,6	19,8	20,1	19,2	20,5
La Rioja	19,6	19,5	27,3	26,1	22,6	22,2	20,1	22,1
Castilla y León	21,4	22,1	23,8	22,3	20,4	20,8	26,1	23,3
Asturias	19,5	18,8	16,5	20,4	24,5	21,8	23,4	24,2
Galicia	25,1	24,6	22,7	21,0	23,8	24,3	23,8	25,7
Baleares	23,6	24,3	26,0	26,7	25,1	27,8	23,8	26,3
Com. Valenciana	27,5	26,5	29,6	27,9	30,6	31,7	34,7	32,9
Extremadura	37,9	35,4	40,3	36,0	35,2	36,1	39,8	35,2
Castilla-La Mancha	28,8	28,6	32,3	35,3	35,1	36,7	36,9	36,7
Canarias	34,8	38,2	35,7	37,8	40,3	35,5	37,0	37,9
Murcia	27,5	33,3	37,5	31,9	33,5	34,1	44,9	38,8
Andalucía	31,6	33,3	35,0	38,4	36,9	38,3	42,3	43,2
Total España	23,8	24,7	26,1	26,7	27,2	27,3	29,2	28,6
UE	23,7	23,3	23,7	24,3	24,7	24,6	24,4	23,7

Fuente: INE, EUROSTAT

La evolución desagregada de tasa AROPE según sus tres componentes muestra también una tendencia expansiva. En el caso de España, la población en riesgo de pobreza ha aumentado en 2,3 puntos, la población con privación material severa 2,8 puntos y la población con baja intensidad de trabajo en el hogar (BITH) un total de 8,8 puntos.

Si analizamos la evolución del indicador en Navarra, observamos que también han crecido las tres dimensiones que conforman el indicador: 3,7 puntos en la población en riesgo de pobreza, un total de 0,7 puntos la población con privación material severa (PMS), mientras que la población con baja intensidad de trabajo en el hogar (BITH) ha subido 4 puntos, como consecuencia de la destrucción del empleo. Los datos confirman que en Navarra, al igual que en otras CCAA que partían antes de la crisis de niveles inferiores a la media nacional en alguno de los tres componentes, se ha producido un empeoramiento de la situación aumentando el riesgo relativo de pobreza o exclusión social.

No obstante, tal y como se ha indicado, los datos deben ser analizados con precaución ya que el tamaño de la muestra autonómica de la ECV resulta insuficiente para determinar de forma adecuada las características de la población en riesgo de pobreza o exclusión social. En este sentido, el subindicador de privación material severa debe tomarse con mucha cautela en las CCAA con problemas de representatividad, como Navarra. Sin embargo, aunque las limitaciones de la muestra influyan no solo en el análisis de cada territorio, sino también de forma indirecta en el dato global, no cabe duda de que estos resultados apuntan a que la crisis incrementó de forma notable las carencias materiales en España (García *et al.*, 2016).

Otra cuestión a considerar es la relacionada con la metodología utilizada para delimitar la población que se encuentra bajo el umbral de pobreza. El indicador AROPE determina un umbral relativo, definido como el 60% de los ingresos por unidad de consumo equivalente. Por tanto, aumenta o disminuye en la medida en que lo haga la mediana de los ingresos. Al

disminuir los ingresos de la población también disminuye el umbral de riesgo de pobreza. Esta opción obliga a la hora de analizar los datos a considerar el hecho de que personas que no han mejorado sus condiciones de vida pueden no aparecer en los datos oficiales de pobreza de años posteriores, aunque su situación de precariedad económica siga siendo similar.

Tabla 18. Evolución de la tasa AROPE y de sus tres dimensiones. Años 2008 y 2015.

	2008				2015				Evolución 2008-2015			
	AROPE	Riesgo pobreza	PMS	BITH	AROPE	Riesgo pobreza	PMS	BITH	AROPE	Riesgo pobreza	PMS	BITH
Andalucía	31,6	27,3	5,4	10,1	43,2	35,7	8,0	24,9	11,6	8,4	2,6	14,8
Aragón	17,1	14,9	0,4	4,7	17,7	14,4	2,2	6,9	0,6	-0,5	1,8	2,2
Asturias	19,5	13,2	1,6	9,1	24,2	16,7	6,9	16,4	4,7	3,5	5,3	7,3
Baleares	23,6	18,1	3,6	5,0	26,3	21,7	7,7	8,4	2,7	3,6	4,1	3,4
Canarias	34,8	30,7	3,9	9,3	37,9	28,5	12,4	20,8	3,1	-2,2	8,5	11,5
Cantabria	19,9	14,3	1,0	9,2	20,4	14,9	3,5	15,5	0,5	0,6	2,5	6,3
Cas.-La Mancha	28,8	26,4	2,4	5,0	36,7	28,5	8,5	15,6	7,9	2,1	6,1	10,6
Castilla y León	21,4	17,5	0,8	5,5	23,3	18,3	2,3	16,5	1,9	0,8	1,5	11,0
Cataluña	15,6	12,3	2,7	5,2	19,8	13,9	6,7	8,8	4,2	1,6	4,0	3,6
C. Valenciana	27,5	23,6	4,0	6,4	32,9	25,3	6,7	18,1	5,4	1,7	2,7	11,7
País Vasco	13,9	9,1	2,8	6,5	17,6	10,9	4,6	14,3	3,7	1,8	1,8	7,8
Extremadura	37,9	35,3	2,2	8,8	35,2	29,0	2,4	19,3	-2,7	-6,3	0,2	10,5
Galicia	25,1	20,9	3,0	7,6	25,7	19,4	4,2	13,8	0,6	-1,5	1,2	6,2
Madrid	19,3	14,9	5,2	3,5	20,5	15,1	5,7	10,5	1,2	0,2	0,5	7,0
Murcia	27,5	24,5	5,4	5,5	38,8	31,8	9,0	16,1	11,3	7,3	3,6	10,6
Navarra	8,6	5,9	1,5	3,1	13,0	9,6	2,2	7,1	4,4	3,7	0,7	4,0
La Rioja	19,6	16,2	2,8	3,2	22,1	17,1	4,8	10,4	2,5	0,9	2,0	7,2
Total España	23,8	19,8	3,6	6,6	28,6	22,1	6,4	15,4	4,8	2,3	2,8	8,8
UE	23,7	16,5	8,5	9,2	23,7	17,3	8,1	10,6	0,0	0,8	-0,4	1,4

Nota: En riesgo de pobreza (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo); Privación material severa (PMS): con carencia en al menos 4 conceptos de una lista de 9); Baja intensidad de trabajo por hogar. (BITH): población que forma parte de hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia. Únicamente se tienen en cuenta las personas de 0 a 59 años

Fuente: INE, EUROSTAT

Por último, respecto a este indicador, la Estrategia Europa 2020 estableció el compromiso de reducir la población en riesgo de pobreza y exclusión social en 20 millones de personas. En el caso de España este objetivo se concretaba en un intervalo de 1,4 a 1,5 millones de personas. La Tabla 19 muestra la tasa de cumplimiento de las reducciones que las CCAA deben acometer para alcanzar el objetivo marcado para el Estado español en su planteamiento menos ambicioso de disminuir en 1,4 millones de personas la población AROPE entre 2009 y 2020. Únicamente las CCAA donde la tasa de cumplimiento registra valores positivos se encuentran en el proceso de reducción de la población en situación de pobreza y/o exclusión social. Según muestran los datos, respecto al año 2014, Navarra es la tercera peor posicionada. El incremento experimentado por la población AROPE presenta una desviación de 3,4 puntos negativos sobre el objetivo estimado.

El diagnóstico y recomendaciones efectuadas para España por parte de las instituciones europeas, extensibles a Navarra en aquellas materias de su ámbito competencial, señalan la necesidad de actuar con mayor eficacia en este terreno mejorando la gestión y la coordinación

entre las administraciones públicas para corregir las divergencias socioeconómicas entre regiones y dotar de una mayor cobertura a los sistemas de protección social. Entre otras medidas, se propone la homogeneización de los sistemas de rentas mínimas, la ampliación de las prestaciones familiares de vivienda, junto con la coordinación entre los servicios sociales y de empleo a niveles autonómico y central (García *et al.*, 2016: 524).

Tabla 19. Reducciones regionales estimadas en materia de pobreza y exclusión (EE2020)

Comunidad autónoma	Población en 2009	Evolución 2009-2013 ¹	Reducción del objetivo para 2020 ²	Población objetivo 2020 ³	Tasa de cumplimiento ⁴
Andalucía	2.725.663	469.082	-336.629	2.389.034	-1,39
Aragón	167.451	92.446	-20.681	146.770	-4,47
Asturias	201.746	28.047	-24.916	176.829	-1,13
Baleares	258.413	46.828	-31.915	226.498	-1,47
Canarias	767.117	-21.042	-94.742	672.375	0,22
Cantabria	103.816	43.844	-12.822	90.994	-3,42
Castilla-La Mancha	584.493	182.609	-72.187	512.306	-2,53
Castilla y León	556.109	-44.066	-68.681	487.427	0,64
Cataluña	1.397.261	90.927	-172.566	1.224.694	-0,53
Comunidad Valenciana	1.304.378	257.058	-161.095	1.143.283	-1,60
Extremadura	382.697	6.566	-47.264	335.432	-0,14
Galicia	679.428	-15.773	-83.912	595.516	0,19
La Rioja	61.235	8.566	-7.563	53.672	-1,13
Madrid	1.232.457	44.807	-152.213	1.080.244	-0,29
Navarra	64.472	27.149	-7.963	56.510	-3,41
País Vasco	315.587	48.883	-38.976	276.611	-1,25
Murcia	480.420	16.072	-59.334	421.087	-0,27
Total España	11.335.722	1.294.667	-1.400.000	9.935.722	-0,92

1. Variación de la población AROPE entre 2009 y 2013; 2. Reducción regional proporcional al peso de la región en la población AROPE total. Su resultado es el objetivo nacional de -1,4 millones de personas; 3. Resultado de aplicar la reducción regional (columna 3) a la población de referencia en 2009 (columna 1); 4. Cociente entre columnas 2 y 3.

Fuente: García *et al.* (2016), a partir de INE (2015), Encuesta de Condiciones de Vida.

3.4 Un análisis de la desigualdad: Gini y S80/S20

El análisis de la desigualdad se realiza aquí atendiendo a dos indicadores: el coeficiente de Gini, que considera la distribución entre todos los estratos de ingresos, y la relación entre el quintil más rico de la población y el quintil más pobre (S80/S20), en cuanto al volumen de ingresos.

La medida de Gini cuantifica la concentración de la renta y está comprendido entre 0, cuando la distribución es uniforme, y 1 en el caso de la peor distribución, en la que un grupo de hogares tuviese la totalidad de los ingresos. Así, cuanto más alto es el coeficiente, mayor es la desigualdad observada. El índice de Gini es el coeficiente de Gini expresado en porcentaje y corresponde al coeficiente multiplicado por 100.

El proceso de expansión económica de las últimas décadas vino acompañado de una reducción de las desigualdades en el reparto de la renta. Navarra registró grandes reducciones de la desigualdad desde 1980, cuando su índice de Gini era 35,7, mientras que en 1990 era 26,9. El valor de este índice para Navarra se situó por debajo del conjunto nacional y desde entonces la distribución de la renta en Navarra es más igualitaria que en el conjunto nacional. Durante los años iniciales de la crisis este índice sufrió cierto aumento fruto de la evolución de las

desigualdades de rentas que redundó en un empeoramiento de la posición de Navarra en la comparativa interautonómica (Zugasti, Laparra y García, 2013), pero en la actualidad ha vuelto a los niveles anteriores y, de hecho, es la Comunidad Autónoma con un menor valor de este índice (en 2015, un valor de 26,0 frente al 34,3 estatal).

Tabla 20. Índice de Gini en España y Navarra (2008-2015)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Navarra	27,0	28,6	31,4	29,8	29,5	27,8	27,9	26,0
España	32,4	32,9	33,4	34,0	34,1	33,7	34,7	34,3

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida, INE. Nota: los datos son recogidos en el año anterior, esto es, la cifra de 2015 hace referencia a la situación en 2014.

Otro indicador que utilizamos para analizar la desigualdad es la relación entre el quintil más rico de la población y el quintil más pobre, conocido también como índice de ratio S80/S20. Este indicador alternativo de desigualdad se recomienda porque cualquier cambio de los ingresos de los individuos no tiene el mismo efecto sobre la desigualdad medida dependiendo del índice utilizado (el índice de Gini varía mucho si se producen movimientos en la parte central o media de la distribución), mientras que los extremos más ricos y más pobres son considerados menos relevantes y, además, son tratados de manera simétrica (Comité Técnico de la Fundación FOESSA, 2016: 6)⁷.

En el caso de Navarra los datos refuerzan que es una sociedad de clases medias. Comparativamente con el resto de CCAA, por ende con el conjunto estatal, la desigualdad interna ha crecido menos durante la crisis, pero ello obviamente no significa que no hayan aumentado las diferencias entre los distintos estratos socioeconómicos de la sociedad navarra.

De hecho, el aumento de la desigualdad en los últimos años parece haberse debido especialmente a que los grupos más desfavorecidos se han alejado de la clase media, pero esto no es algo nuevo. Antes de la crisis la estructura de la desigualdad en España reflejaba que ésta se debía no tanto a que la clase media fuera más pobre en relación a la más rica, sino porque la clase más desfavorecida era más pobre respecto a la clase media.

“E: Vale. Bueno del 0 al 10, siendo 0 muy pobre y 10 muy rico...”

X: Sí, me pondré un 4 porque tengo donde dormir y para comer. Es un poco engañoso porque hasta un mes no tenía trabajo... En ese momento mi situación era un 3 o un 2 (...) pero mi familia no, con lo cual, tampoco puedo decir que mi situación sea buena porque

⁷ El INE y Eurostat recogen varias relaciones entre percentiles, aunque aparentemente priorizan la ratio S80/S20, que mide la relación entre la renta media equivalente obtenida por el 20% de la población con el nivel de renta más alto (la situada en el quintil 80-100) respecto a la renta media equivalente obtenida por el 20% de la población con el nivel de renta más bajo (la situada en el quintil 0-20). Por tanto, el índice de ratio S80/S20 mide la desigualdad en la distribución a través de ratios entre percentiles. El indicador recoge con exhaustividad los ingresos corrientes (considerando los monetarios y los no monetarios) por parte de los hogares en un año natural. Con el fin de comparar las rentas de los hogares se utilizan las *escalas de equivalencia*, que convierten las rentas totales de los hogares en rentas equivalentes. Las escalas de equivalencia son una medida de ajuste que convierte el número de miembros residentes en el hogar en número de unidades de consumo. A pesar de que hay numerosas formas de realizar este ajuste, aquí se utiliza la escala de equivalencia de la OCDE modificada. Esta escala da valor 1 al primer adulto, 0,5 al resto de adultos y 0,3 a las y los menores de 14 años. La renta total de un hogar se divide por el número de unidades de consumo del hogar, y se obtiene la renta equivalente o renta por unidad de consumo. A efectos de los análisis de distribución personal de la renta y del riesgo de pobreza, a cada miembro de un hogar se le atribuye la renta equivalente de su hogar.

ahí siguen pasándolo canutas. Mi familia estará en un 2, pero como mi abuela pierda el trabajo, van a la calle, entonces... es una situación muy, muy, muy delicada". (E47C)

Tabla 21. Relación entre los ingresos del quintil más rico de la población y el quintil más pobre, por CCAA y UE-27 (2007-2015)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Cantabria	4,5	5,1	5,2	6,9	5,0	5,1	4,5	4,3
Navarra	4,0	4,6	5,0	4,6	4,8	4,5	4,8	4,3
Asturias	4,8	5,0	4,7	4,9	5,0	5,0	6,0	5,2
Galicia	4,6	4,5	4,9	4,9	5,3	4,9	5,0	5,4
País Vasco	4,8	5,1	6,1	6,3	6,4	5,1	5,2	5,4
Extremadura	4,9	5,5	5,6	5,4	6,1	5,5	5,6	5,4
Aragón	4,5	4,4	4,2	5,3	5,2	5,5	6,0	5,4
La Rioja	4,3	4,8	5,4	6,1	5,9	6,6	6,2	5,4
Castilla y León	4,5	5,0	5,1	4,8	5,0	5,1	6,1	5,5
Cataluña	5,2	5,7	6,1	5,6	6,1	5,7	6,5	6,0
Comunidad Valenciana	5,7	5,2	6,2	5,9	6,6	6,3	5,7	6,3
Murcia	5,0	5,6	5,7	4,7	5,0	5,8	6,1	6,5
Castilla-La Mancha	4,9	4,6	5,8	5,7	6,6	6,4	6,0	6,7
Madrid	5,5	6,3	5,8	6,1	6,4	6,1	6,5	6,9
Andalucía	6,0	6,0	6,1	7,2	6,2	6,5	7,0	7,0
Baleares	5,9	6,2	6,7	9,1	6,9	7,0	8,2	8,5
Canarias	5,4	6,1	6,5	6,8	7,0	6,8	7,6	8,7
España	5,6	5,9	6,2	6,3	6,5	6,3	6,8	7,0
UE-27	5,0	4,9	4,9	5,0	4,9	5,0	5,2	nd

Fuente: Elaboración propia a partir de microdatos de la Encuesta de Condiciones de Vida (INE), y Eurostat. Nota: los datos son recogidos en el año anterior, esto es, la cifra de 2015 hace referencia a la situación en 2014.

Las circunstancias específicas de Navarra, con un importante componente de clases medias, son relevantes para tenerlas en cuenta a la hora de adoptar decisiones que se dirijan hacia una menor desigualdad. En este sentido, es preciso aludir a la enseñanza que revelan Lupu y Pontusson (2011): en una sociedad lo realmente importante es la estructura de la desigualdad y no tanto el nivel de desigualdad, esto es, no importa tanto que los ricos sean más o menos ricos. Lupu y Pontusson demuestran en su análisis que la clase media apoya con más decisión políticas redistributivas cuando la distancia entre ésta y la clase baja es pequeña, y a la inversa, la redistribución más equitativa de los ingresos es más difícil cuanto mayor es la diferencia entre esos estratos.

3.5 Un estudio de la Renta Básica-Renta de Inclusión Social

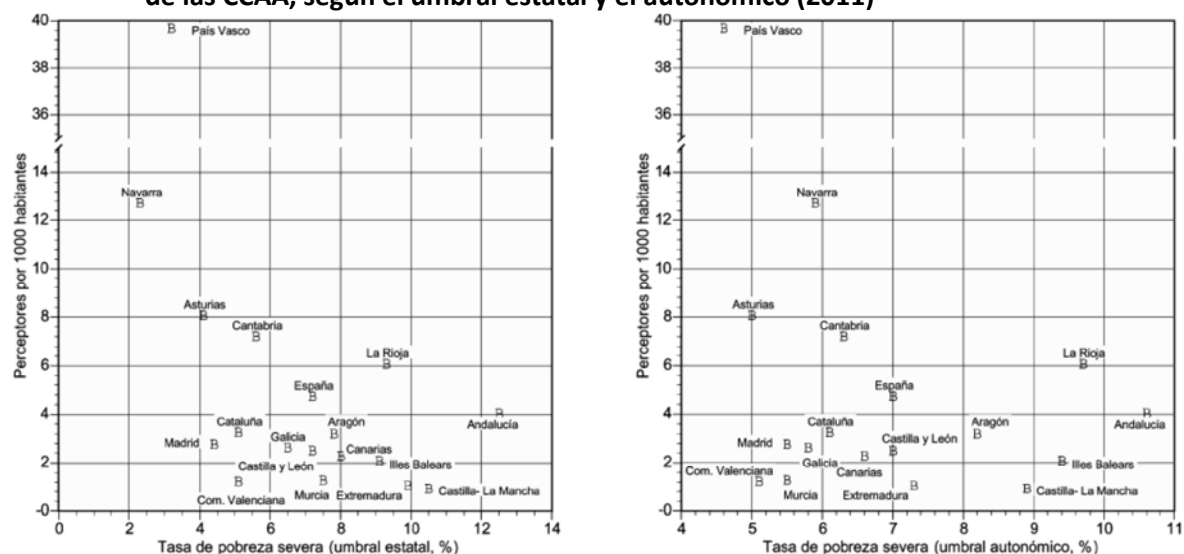
Un efecto constatado de la crisis es el aumento de las desigualdades sociales y el peligro de caer en la exclusión. En este tipo de situaciones es aún más acuciante la necesidad de acceder al sistema de protección social, que en Navarra tiene a la Renta Garantizada como principal prestación de derecho subjetivo. Esta prestación, anteriormente se denominó Renta Básica hasta 2012, luego RIS (tras la aprobación de la Ley Foral 1/2012, de 23 de enero, por la que se regula la Renta de Inclusión Social) y ahora Renta Garantizada (con la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada). En este epígrafe analizamos básicamente datos concernientes al periodo en el que han estado vigentes la Renta Básica y la Renta de Inclusión Social.

Esta prestación ha sido clave para la contención coyuntural de procesos de deterioro socioeconómico como mecanismo compensador para familias y, especialmente, para muchas personas que no poseen una red de apoyo familiar. En este sentido, aunque el Gráfico 4 hace referencia al año 2011, si se observa esta prestación en relación con otras rentas autonómicas similares, vemos que muchas CCAA no han reaccionado con suficiente intensidad a la expansión de la pobreza severa.

En este gráfico puede verse la enorme distancia en términos relativos de todos los programas de rentas mínimas de las comunidades autónomas respecto de las experiencias del País Vasco y de Navarra. Estas fuertes diferencias se explican por la incidencia desigual de la pobreza severa, pero en sentido inverso al que parecería lógico: donde la pobreza severa era inicialmente más reducida (donde menos se necesitaban) es donde más desarrollo han tenido los programas autonómicos de renta mínima (Laparra, 2013).

Numerosa literatura académica ha certificado en España y en Europa que los programas de rentas mínimas reducen claramente la pobreza severa. Asimismo, otro efecto confirmado es la reducción de la brecha o desigualdad entre quienes menos tienen y los siguientes estratos sociales. Por todo ello, cabe pensar que el propio impacto de estos programas incide en la reducción de las desigualdades y, en concreto, en una disminución o contención de la población afectada por la pobreza más severa. Eso explica seguramente el resultado final en el que se multiplican las diferencias territoriales en cuanto a la extensión de la pobreza severa.

Gráfico 4. Relación entre la extensión de la pobreza severa y la cobertura de rentas mínimas de las CCAA, según el umbral estatal y el autonómico (2011)



Fuente: Laparra (2013) en base al "Informe de Rentas Mínimas de Inserción. Año 2011". Nota: Para el umbral autonómico y el estatal se utiliza el umbral estable calculado para el periodo 2007-2011 y aplicado al último año.

Antes de pasar al análisis de las personas solicitantes y de las beneficiarias exponemos un dato de interés: el cálculo del porcentaje de hogares con ingresos inferiores al umbral que marca la RIS, según los umbrales para cada año. En el año 2013 el 8,9% del total de hogares estaba en esta situación, con el 14,3% de los hogares unipersonales como valor más destacado; en el año 2014 el porcentaje ascendió al 10,4%, mientras que la previsión para el año 2015 estimaba un porcentaje del 7%, lo que supone una disminución de más de 3 puntos respecto al año 2014.

Tabla 22. Porcentaje de hogares con ingresos inferiores al umbral RIS. Años 2013-2015.

Número de miembros del hogar	2013	2014	2015
1 miembro	14,3	16,6	12,7
2 miembros	7,5	9,0	8,1
3 miembros	7,1	7,4	7,5
4 miembros	5,3	5,5	5,6
5 o más miembros	8,6	9,8	11,0
Total	8,9	10,4	9,1

Fuente: Instituto de Estadística de Navarra, a partir de datos fiscales y datos del Departamento de Derechos Sociales

Desde el inicio de la crisis han aumentado las personas que solicitan y perciben esta prestación. Como veremos, existe una correlación entre las personas desempleadas que no perciben ninguna ayuda y las receptoras de la RIS. Este continuado incremento ha hecho que se llegara en 2016, por primera vez, a las once mil unidades familiares receptoras al mes.

Dos datos elocuentes acerca de esta evolución son la tasa de percepción de la RIS (la relación de personas beneficiarias sobre el total de la población navarra) y, en términos económicos, el gasto anual. La tasa de percepción de la RIS ha aumentado paulatinamente hasta situarse en 2016 en el 4,8%, aun ligeramente por debajo de las cifras que se manejan en torno a quienes están en situación de pobreza severa. Paralelamente, el aumento del gasto anual ha sido ininterrumpido, salvo en 2012, producto probablemente de la reforma de ese año.

Tabla 23. Tasa de percepción de la RIS sobre el total de la población y gasto total (2008-2016)

Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tasa RIS	1,1%	2,0%	2,7%	2,9%	3,3%	3,7%	4,2%	4,5%	4,8%
Gasto anual	8.885.361	20.241.369	29.503.081	34.900.616	30.274.234	37.470.648	48.995.631	63.889.570	82.920.585

Fuente: Departamento de Derechos Sociales.

3.5.1 *El perfil de las personas solicitantes de la RIS*

Los perfiles de las personas solicitantes -asimilable aquí con unidades familiares- antes y después de la crisis se pueden observar a través de los datos que aporta la herramienta informática SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales) del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra y en donde se identifican diferentes variables⁸.

El estudio ha exigido una intensa depuración de los datos, especialmente en lo que tiene que ver con el análisis de las unidades familiares (que aquí se exponen con la variable entendemos

⁸ En el módulo de Inclusión del SIPSS existe la variable "Tipo de colectivo", de alto interés analítico, tanto por las categorías que contiene como porque se refiere a hogares, pero por derivación se aplica a todas las personas. Entre sus categorías aparece el origen inmigrante (por área geográfica) y otras dos muy relevantes para el abordaje de la exclusión: minoría étnica gitana y población transmontana (esta población también de origen gitano se instaló en Navarra hace tres décadas proveniente de la región Trás-os-Montes y Alto Duero del noreste de Portugal y ha padecido problemas de exclusión social). Esta categoría se incluye en el análisis de datos provenientes de la RIS, entre otras razones porque instituciones como el Centro Europeo para los Derechos de los Roma/Gitanos y la Asamblea General de Naciones Unidas ("Informe del Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia") avalan y promueven su uso analítico para fijar objetivos más y mejor cuantificables en la lucha contra la exclusión que padece esta etnia.

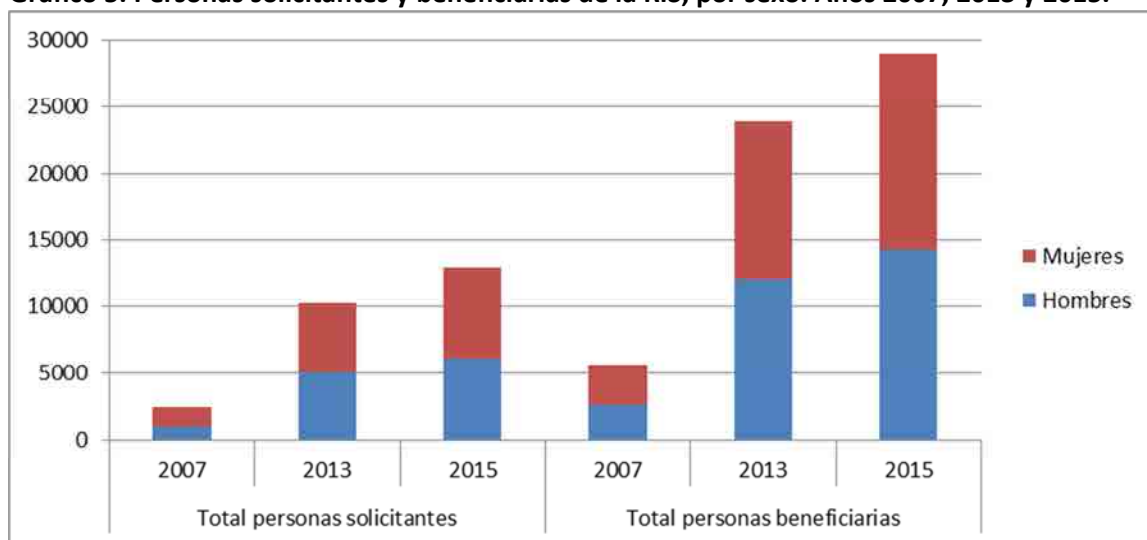
más acertada de ‘solicitante’)⁹. A partir de aquí se analizan las características de la Renta Básica/Renta de Inclusión Social en Navarra durante los años 2007, 2013 y 2015. Estos tres años se han escogido por representar el último año previo a la crisis (2007), el año con mayor nivel de desempleo (2013) y el último año completo disponible (2015). Asimismo, para el análisis longitudinal de determinados aspectos, en algunos gráficos se proporciona la serie desde el año 2007 o 2008 hasta el año 2016.

El aumento de las personas solicitantes de esta prestación en la última década es un hecho innegable. La crisis azotó con fuerza y provocó un aumento exponencial del número de los hogares perceptores y de las personas beneficiarias. Mientras en 2007 eran 2.473 las personas que solicitaron dicha ayuda, en 2013 fueron 10.233 y llegaron a 12.875 en 2015. Es decir, en ocho años, el número de solicitantes (unidades familiares perceptoras) se quintuplicó.

Consecuentemente, el número de personas (cónyuges, menores,...) que dentro de cada uno de los hogares solicitantes se han beneficiado de esta ayuda ha aumentado también fuertemente a lo largo de los tres años estudiados. En el año 2007 eran 5.587 personas, en 2013 se alcanzó la cifra de 23.913 personas beneficiarias y dos años más tarde fueron 29.022.

Como puede apreciarse, en términos generales la distribución por sexo es muy igualitaria tanto en relación con las personas solicitantes como con las beneficiarias. Tal y como se verá en la Tabla 25, esta situación cambia al analizar su percepción según tipos de colectivo.

Gráfico 5. Personas solicitantes y beneficiarias de la RIS, por sexo. Años 2007, 2013 y 2015.



Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales

a. Principales características sociodemográficas

En el año 2007, más de 5 de cada 10 personas solicitantes de RIS eran inmigrantes (53,7%), casi 3 de cada 10 eran autóctonas no gitanas (27,7%) y 2 de cada 10 autóctonas gitanas (18,4%). Los porcentajes varían en los siguientes años: aumentan las personas autóctonas no gitanas (40,2% en 2013 y 41,6% en 2015) y disminuyen las de etnia gitana (9,2% y 9% en 2013 y 2015,

⁹ En la revisión de los perfiles se toma como referencia la persona que representa a la unidad familiar (solicitante); por ello estos datos deben tomarse con cierta prevención. En primer lugar, las unidades familiares pueden estar representadas por cualquiera de sus miembros adultos, por lo que la elección se realiza sin un patrón definido. En segundo término, referente a los y las menores, en las bases de datos sólo se incluyen los miembros que legalmente son computables dentro de la unidad familiar.

respectivamente) así como las inmigrantes (50,5% en 2013 y 49,4% en 2015). Cabría presuponer que los apoyos sociales a los que, generalmente, tienen más acceso las personas autóctonas que las inmigrantes (redes familiares, de amistad, prestaciones y subsidios por desempleo,...) se agotan cuando se hace uso de ellos por largos periodos de tiempo, lo que hace que también deban recurrir a los servicios públicos para la obtención de ayuda.

Ahondando en los datos, se observa que a lo largo de los tres años estudiados, entre los hombres perceptores de la ayuda predominan los autóctonos y los provenientes del Magreb. En el caso de las mujeres, la mayor parte son autóctonas y de países de Latinoamérica.

Tabla 24. Persona solicitante de RIS, por tipo de colectivo, sexo y año (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Pob. Autóctona no gitana	25,7	29,2	27,7	43,2	37,4	40,2	44,6	39,1	41,6
Pob. Autóctona gitana	14,8	21,0	18,4	6,3	11,9	9,2	6,5	11,2	9,0
Pob. Transmontana	1,2	3,5	2,5	0,7	1,3	1,0	0,8	1,2	1,0
Inmigrante Europa	9,2	11,2	10,4	9,2	10,8	10,0	8,7	10,2	9,5
Inmigrante Latinoamérica	9,8	26,6	19,6	12,9	26,7	19,9	12,4	24,5	18,8
Inmigrante Magreb	30,0	4,0	14,8	19,4	7,4	13,3	19,0	7,5	12,9
Inmigrante Resto África	6,6	2,6	4,2	7,1	3,3	5,1	6,5	4,4	5,3
Otros	2,8	2,0	2,2	1,2	1,1	1,2	1,7	2,0	1,9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

En relación con el acceso a la prestación económica según colectivos y sexo, cabe señalar que las mujeres de minoría étnica gitana, las inmigrantes europeas y las provenientes de América Latina solicitan esta prestación en mayor medida que sus homólogos varones. Por el contrario, los hombres africanos (tanto del Magreb como del resto de África) la solicitan en mayor grado que las mujeres.

Las diferencias existentes en cuanto a la percepción de esta ayuda económica entre hombres y mujeres principalmente dentro del colectivo latinoamericano, del Magreb y del resto de África, se deben a la propia dinámica de las migraciones. Si bien las corrientes migratorias van tendiendo cada vez más a la igualdad, es sabido que, de manera general, emigran más hombres africanos y más mujeres latinoamericanas, que los convierte en grupos susceptibles de recibir ayudas gubernamentales. De todas formas, cabe remarcar la progresiva presencia de las mujeres africanas como solicitantes de ayuda económica; esto se debe a su mayor representatividad en la sociedad navarra, bien como esposas reagrupadas por parte de sus maridos, bien como mujeres inmigrantes solas y autónomas. Respecto a esto, es importante destacar la llegada de mujeres con permiso de residencia que no incluye el permiso de trabajo, lo que supone un problema por la reproducción del sistema de género (división sexual del trabajo) y el empobrecimiento de las mujeres, situación que se agrava por ejemplo en los casos de violencia de género.

Asimismo, es necesario hacer una alusión a la estructura de género en relación a dos fenómenos: el primero, que las mujeres acuden a los servicios sociales no únicamente para solicitar prestaciones para ellas, sino habitualmente para todas las personas integrantes de su hogar (identidad de género: cuidados). Y el segundo, que, dada la estructura de género y la construcción social de los varones como proveedores económicos por antonomasia, éstos puedan sentir cierta “vergüenza” a la hora de solicitar ayudas económicas en los servicios sociales. Ambas razones explicarían que la mayoría de las personas que acuden a dichos servicios sociales son mujeres. Esta pauta tiene sus excepciones entre los hombres inmigrantes africanos. La masculinización del colectivo de inmigrantes de origen magrebí, junto con una

adscripción de género fuertemente tradicionalizada de su rol no solo de mantenedores principales de sus familias, sino de representantes del hogar en el espacio público (téngase en cuenta que la llegada de las mujeres marroquíes es más reciente y mayoritariamente por reunificación familiar), son factores explicativos de su mayor presencia.

En relación con las personas autóctonas solicitantes de RIS, la presencia de mujeres es fluctuante a lo largo de los años analizados.

Tabla 25. Persona solicitante de RIS, por tipo de colectivo y sexo (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Pob. Autóctona no gitana	38,5	61,5	100	52,8	47,2	100	50,0	50,0	100
Pob. Autóctona gitana	33,4	66,6	100	34,0	66,0	100	33,5	66,5	100
Pob. Transmontana	19,4	80,6	100	34,0	66,0	100	36,5	63,5	100
Inmigrante Europa	37,0	63,0	100	45,4	54,6	100	42,6	57,4	100
Inmigrante Latinoamérica	20,8	79,2	100	31,9	68,1	100	30,7	69,3	100
Inmigrante Magreb	84,2	15,8	100	71,8	28,2	100	69,0	31,0	100
Inmigrante Resto África	64,8	35,2	100	67,9	32,1	100	56,5	43,5	100
Otros	50,0	50,0	100	51,5	48,5	100	42,8	57,2	100
Total	41,6	58,4	100	49,2	50,8	100	46,7	53,3	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

b. Tipología de hogares

Con respecto a la tipología de hogares que conforman las personas que perciben la RIS, la siguiente tabla muestra la evolución por años y por colectivos. En general, la tipología de los hogares no varía apenas en el periodo analizado: 2 de cada 10 personas conforman hogares en solitario; 2 de cada 10 conviven con personas no familiares y casi 5 de cada 10 hogares tienen menores a su cargo, ya sea en hogares monoparentales o en pareja.

Cabe realizar las siguientes apreciaciones:

- PERSONAS AUTÓCTONAS NO GITANAS: Las personas que viven solas han disminuido 10 puntos en el periodo 2007-2015; a pesar de eso, en 2015 representan el 37,5%. Los hogares monoparentales han disminuido 4 puntos en este periodo, aunque continúan siendo uno de cada cuatro en 2015. Han triplicado su presencia las parejas con hijos.
- PERSONAS AUTÓCTONAS GITANAS: Más de 5 de cada 10 de estas personas conforman hogares con menores a su cargo en los tres años analizados (53,8% en 2015). Han aumentado tres puntos las personas solas y disminuido cinco puntos los hogares monoparentales.
- PERSONAS INMIGRANTES: Más de 3 de cada 10 personas provenientes de Europa del Este conviven con no familiares (33,5% en 2015). Entre las provenientes de Latinoamérica, más de 4 de cada 10 conforman hogares monoparentales. En relación con las personas inmigrantes del Magreb, aumentan considerablemente las parejas con menores a cargo, pasando de constituir el 17,4% en 2007 al 52,9% en 2015. Más de 4 de cada 10 personas que provienen del resto de África son adultos solos que conviven con otras personas no familiares (45,5% en 2015).

Tabla 26. Principales tipologías de hogar receptor de la RIS, por tipo de colectivo y año.

	Pob. Autóctona no gitana			Pob. Autóctona gitana			Inmigr. Europa			Inmigr. Latinoamérica			Inmigr. Magreb			Inmigr. Resto África			Total		
	07	13	15	07	13	15	07	13	15	07	13	15	07	13	15	07	13	15	07	13	15
Adulto solo	46,0	38,9	37,5	6,4	7,3	9,7	13,2	11,5	11,5	8,0	9,0	7,6	15,5	8,4	8,5	14,3	6,8	6,2	20,8	21,0	20,8
Adulto solo con familiares	7,6	4,4	3,5	0,4	3,2	2,6	3,1	3,3	1,8	2,3	2,5	2,2	6,0	1,5	1,7	6,7	2,7	1,0	4,4	3,3	2,6
Adulto solo con otras personas	9,0	14,3	17,2	0,4	1,5	2,4	36,2	30,2	33,5	20,4	25,5	29,0	51,2	22,3	24,9	58,1	45,2	45,5	20,9	19,7	22,2
Monoparental	29,0	23,8	25,0	27,0	21,9	21,8	15,2	18,0	21,7	46,8	41,3	42,9	7,4	8,1	9,1	11,4	13,1	17,9	26,8	24,0	25,4
Pareja con hijos	4,8	13,6	11,4	55,2	59,6	53,8	23,7	27,6	22,6	18,4	18,8	15,3	17,4	56,0	52,9	5,7	27,8	26,7	21,7	27,0	23,8
Pareja sin hijos	2,3	4,8	5,2	6,8	6,6	9,7	8,2	9,3	8,7	3,7	2,8	2,7	2,5	3,6	2,7	3,8	3,8	2,3	4,3	4,9	5,0
Otras tipologías	1,3	0,1	0,1	3,7	0,0	0,0	0,4	0,1	0,2	0,4	0,1	0,2	0,0	0,1	0,2	0,0	0,6	0,3	1,2	0,1	0,2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales

Es muy relevante traer a colación el aumento de los hogares receptores de RIS con menores, ya sea en solitario o bien en pareja. Tener menores a cargo y ser receptor/a de ayuda económica dificulta el poder acceder a estándares de vida normalizados, así como tratar de insertarse laboralmente por medio de la búsqueda de empleo, acceso a formación, compatibilizar vida laboral y familiar, etc. Estas dificultades se agravan entre las personas sin apoyo de la pareja y/o de la familia.

Tener responsabilidades familiares no sólo dificulta la inserción social sino que, en muchas ocasiones, “condena” a los/las menores a la perpetuación de la situación de pobreza. Es lo que se ha denominado la “transmisión intergeneracional de la pobreza”, que supone las dificultades que tiene una generación que ha vivido sus primeros años en un hogar en situación de pobreza, para generar un cambio en el estatus socioeconómico con relación a la generación anterior. Los estudios sobre este tema concluyen que la inmovilidad en España es alta, así como la proporción de hijos que permanecen en la clase de sus padres. Los movimientos que implican un cambio de sector no son pronunciados y se asemejan a los de otros países europeos. El nivel educativo y el estatus ocupacional de los padres inciden de forma significativa en el logro educativo de los hijos y determinan un mayor riesgo de pobreza para las generaciones presentes. El mantenimiento de esta tendencia en el tiempo, a pesar de los avances que se han producido en la reducción de dichas desigualdades, cuestiona en parte la supuesta igualdad de oportunidades educativas (Flores, 2016). Debido al interés de este asunto, en el siguiente apartado se lleva a cabo un análisis específico e innovador en esta materia, precisamente a partir de los datos de la RIS.

En esta línea argumentativa, en las entrevistas individuales y grupales realizadas se pone especial atención a la merma de derechos de los y las menores que son beneficiarios de esta ayuda. Su protagonismo en los discursos es altísimo y evidencia el grado de preocupación por la situación de pobreza heredada.

“Tú imagínate, para una familia con dos críos, paga hipoteca, paga luz, paga... Es imposible. Imposible dar de comer a los niños, dar de vestir. Imposible. No se llega” (GD Estella)

“En esa temporada, justamente cuando nos toca renovar la renta pues esas temporadas no he tenido para darles almuerzo o se han ido sin desayunar y eso me parece súper injusto” (E9)

La tabla siguiente recoge la distribución de las mujeres solicitantes de RIS por etnia u origen y tipo de hogar. La conclusión general es que las mujeres (independientemente de su etnia u origen) son quienes encabezan abrumadoramente los hogares monoparentales. Esta situación,

tal y como se ha comentado, les condiciona enormemente a la hora de establecer itinerarios sociolaborales autónomos.

Tabla 27. Proporción de mujeres solicitantes de RIS en relación a los varones, por tipologías de hogar y por tipo de colectivo (2007, 2015)

	Autóctona no gitana		Autóctona gitana		Inmigr. Europa		Inmigr. Latinoamérica		Inmigr. Magreb		Inmigr. Resto África		Total	
	07	15	07	15	07	15	07	15	07	15	07	15	07	15
Adulta sola	46,8	34,2	68,6	45,9	50,0	49,3	64,1	58,6	8,8	9,9	20,0	27,9	44,0	36,0
Adulta sola con familiares	46,2	23,7	68,4	48,5	62,5	54,5	54,5	54,7	31,8	17,9	28,6	14,3	48,0	32,7
Adulta sola con otras personas	35,5	29,1	0,0	42,4	61,3	42,5	67,7	39,6	4,3	11,3	32,8	18,1	34,5	30,2
Monoparental	97,5	90,2	95,2	95,0	94,9	94,8	98,7	95,0	96,3	92,1	83,3	86,3	97,0	92,4
Pareja sin hijos	56,3	43,4	54,3	48,4	42,9	53,3	72,2	47,8	33,3	33,3	25,0	50,0	51,4	46,1
Pareja con hijos	60,6	56,7	56,3	63,4	60,7	49,5	52,8	64,5	14,1	33,4	16,7	62,2	51,0	52,1
Otras tipologías	57,1	66,7	50,0	0,0	0,0	50,0	100,0	66,7	0,0	33,3	0,0	50,0	57,1	57,9
Total	61,5	50,0	68,3	66,2	63,0	57,4	79,2	69,3	15,8	31,0	35,2	43,5	58,4	53,3

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales

c. Régimen de tenencia de la vivienda

El régimen de tenencia más habitual entre las personas solicitantes (unidades familiares) de RIS es el alquiler. El 64,7% de las personas solicitantes de RIS en 2015 viven en régimen de alquiler o realquiler. El 15% vive en una vivienda propia que continúa pagando.

En el análisis de los principales colectivos se extraen las siguientes conclusiones:

- PERSONAS AUTÓCTONAS: Tres de cada 10 personas viven en alquiler en 2015, porcentaje que se ha incrementado paulatinamente desde 2007. A destacar que el 26,5% en 2013 y el 22,3% en 2015 residían en una vivienda propia que están pagando. El 10% de las personas que solicitaron RIS en 2015 tenían la vivienda en propiedad pagada. El 15% de las personas autóctonas viven en viviendas cedidas o facilitadas.
- PERSONAS AUTÓCTONAS GITANAS: Más de cuatro de cada diez personas de etnia gitana residen en viviendas de alquiler (44,9% en 2015). De igual forma, esta tipología ha ganado presencia a lo largo del periodo analizado. Asimismo es destacable el porcentaje de solicitantes que viven en viviendas propias que continúan pagando, porcentaje que ha disminuido desde 2007. El 13% residen en viviendas cedidas o facilitadas.
- PERSONAS INMIGRANTES: Presentan porcentajes de alquiler todavía más altos que los grupos anteriores, mientras que la categoría “realquilada” ha ido perdiendo peso a lo largo de los años. Podría deducirse que cuando las personas inmigrantes viven solas optan más fácilmente por la opción del realquiler, pero cuando van conformando hogares propios o reagrupan a sus descendientes prefieren alquilar viviendas directamente. Han aumentado en 18 puntos las personas latinoamericanas que viven en alquiler, hasta suponer en 2015 el 49,3%. Más de 6 de cada 10 personas del Magreb viven en alquiler. En el caso de las personas del resto de África, 5 de cada 10 viven en régimen de realquiler.

Tabla 28. Régimen de tenencia de la vivienda por años y tipo de colectivo.

	Pob. autóctona no gitana			Pob. autóctona gitana			Inmigr. Europa			Inmigr. Latinoamérica			Inmigr. Magreb			Inmigr. Resto África			Total		
	07	13	15	07	13	15	07	13	15	07	13	15	07	13	15	07	13	15	07	13	15
Alquilada	22,0	28,9	32,2	23,3	40,8	44,9	28,8	43,3	46,7	31,5	46,0	49,3	36,0	61,8	61,5	16,2	38,2	38,3	27,0	39,8	42,4
Cedida, facilitada	15,0	15,9	15,8	17,6	11,3	13,1	7,0	4,8	3,9	5,4	4,2	4,0	8,7	2,5	2,4	10,5	3,6	3,5	11,4	9,5	9,6
Realquilada	9,0	11,3	12,6	2,6	2,5	3,2	51,8	42,3	40,2	50,3	38,4	36,8	32,7	21,9	21,9	53,3	47,7	49,7	25,9	22,4	22,3
Propia, pagándose	14,4	26,5	22,3	34,5	30,9	25,6	0,8	4,8	4,1	2,3	6,8	5,8	3,0	9,1	8,7	2,9	6,1	3,6	12,7	17,4	14,9
Propia, pagada	15,9	8,5	9,4	7,3	6,2	5,8	0,0	0,5	1,0	0,2	0,3	0,3	0,3	1,0	1,0	0,0	0,2	0,0	6,0	4,3	4,8
Otras tipologías	23,7	8,9	7,6	14,7	8,3	7,4	11,7	4,3	4,1	10,3	4,4	3,8	19,3	3,7	4,6	17,1	4,2	4,9	17,0	6,5	6,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

3.5.2 *El perfil de las personas beneficiarias de la RIS*

Si en el anterior epígrafe el análisis se ha centrado en quien solicitaba la prestación, como equivalente o asimilable a las unidades familiares perceptoras, en este caso el estudio aborda el total de personas beneficiarias de la Renta Básica y de la Renta de Inclusión Social.

a. **Principales características sociodemográficas**

En el año 2007, el 30% de las personas beneficiarias de RIS pertenecían a la minoría étnica gitana. Este porcentaje ha ido disminuyendo, mientras que a su vez ha aumentado progresivamente el de personas autóctonas no gitanas. El porcentaje de inmigrantes se ha mantenido en torno al 50% en los 3 años analizados. Esto supone que, a lo largo del tiempo, la RIS se ha diversificado, cubriendo a diversos colectivos.

A la luz de los datos hay que reseñar la incidencia de la percepción de la RIS y, por ende, de las situaciones de vulnerabilidad en el colectivo gitano. En 2007, periodo de pleno empleo previo a la crisis, fueron 1.666 las personas de minoría étnica gitana beneficiarias de RIS. Esta cifra se ha ido incrementando paulatinamente y así, en 2013, fueron 3.469 y 4.011 en el año 2015.

Las entidades sociales que atienden al colectivo de minoría étnica gitana cuantifican en alrededor de 8.000 las personas de esta etnia residentes en la Comunidad Foral, sin contar con las que sean gitanas y de origen extranjero. Al poner en relación este total con las beneficiarias de RIS se observa que, en 2007, el 20,8% de las personas de minoría étnica gitana en la Comunidad Foral era beneficiaria de esta ayuda económica. Este porcentaje se ha ido incrementando de forma importante, ya que en 2013 más de 4 de cada 10 personas gitanas eran beneficiarias de RIS (43,36%). Y en 2015, más de 5 de cada 10 personas dependía de esta ayuda (50,13%).

Tabla 29. Personas beneficiarias de RIS, por tipo de colectivo y sexo (2007, 2013 y 2015)

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Pob. autóctona no gitana	19,2	22,9	21,2	32,7	30,6	31,6	33,4	32,1	32,7
Pob. autóctona gitana	30,0	29,7	29,8	13,7	15,2	14,5	13,7	13,9	13,8
Pob. Transmontana	3,6	3,9	3,8	1,5	1,6	1,6	1,3	1,4	1,4
Inmigrante Latinoamérica	16,3	23,0	19,9	16,5	21,7	19,1	15,9	20,6	18,3
Inmigrante Magreb	17,1	7,3	11,9	20,0	16,3	18,2	19,7	16,1	17,9
Inmigrante Resto África	3,3	2,0	2,6	5,7	4,1	4,9	6,1	4,9	5,5
Inmigrante Europa	8,5	9,7	9,2	8,8	9,5	9,2	8,2	9,0	8,6
Otros	2,0	1,4	1,7	1,1	0,9	1,0	1,7	1,8	1,8
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Es muy destacable que, en los tres años analizados, más de 4 de cada 10 personas beneficiarias de RIS tenían menos de 25 años. Es muy importante traer a colación este dato por el fenómeno de la transmisión intergeneracional de la pobreza, que se aborda posteriormente.

Tabla 30. Edad y sexo de las personas beneficiarias de la RIS (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Menor de 25	47,7	44,2	45,8	45,4	43,9	44,6	46,0	43,5	44,8
De 25 a 39	29,2	31,2	30,2	23,0	28,2	25,6	20,6	26,6	23,6
De 40 a 54	17,0	17,1	17,0	24,7	21,3	23,0	25,2	22,6	23,9
De 55 a 64	5,1	5,9	5,5	6,4	5,3	5,8	7,6	6,1	6,8
Más de 65	1,0	1,7	1,4	0,6	1,4	1,0	0,6	1,2	0,9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

La siguiente tabla muestra en qué medida la población menor de 18 años es beneficiaria de esta prestación. En ocho años, su número se ha multiplicado por 5, pasando de 2.105 a 10.507. Al poner estos datos en relación con el número total de beneficiarias de RIS, se observa que los/as menores de 18 años suponen en 2015 algo más de un tercio del total (36,2%).

Cuando se relacionan con el número total de menores en la Comunidad Foral vemos que, en 2007, el 2% de los y las menores en Navarra residía en un hogar que percibía la RIS, mientras que este porcentaje se eleva hasta el 8,8% en 2015. Este es un porcentaje elevado, si bien entendemos que en este caso también obedece a una mejora de la cobertura del sistema, por ejemplo, con respecto a 2013 cuando, en principio, había peores indicadores socioeconómicos.

Tabla 31. Personas menores de edad beneficiarias de RIS, sobre el total de beneficiarias de RIS y sobre el total de menores en Navarra (2007, 2013 y 2015).

Menores de 18 años beneficiarios/as de RIS			Total personas beneficiarias RIS			Total menores Navarra		
2007	2013	2015	2007	2013	2015	2007	2013	2015
2.105	8.779	10.507	5.587	23.913	29.022	104.560	118.809	119.312
			37,7%	36,7%	36,2%	2,0%	7,4%	8,8%

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Por otra parte, en relación con las zonas de residencia de las personas beneficiarias de esta ayuda económica, ocho de cada diez lo hacen en Pamplona y comarca y en Tudela, porcentaje que se mantiene estable a lo largo del periodo analizado. Ahora bien, si se relaciona el número de personas beneficiarias de RIS con la población total que reside en las diferentes zonas de la Comunidad Foral, se comprueba que en Tudela casi el 6% de la población total es beneficiaria de RIS. Otras zonas de especial afección son Tafalla (4,8%) y Pamplona y comarca (4,7%).

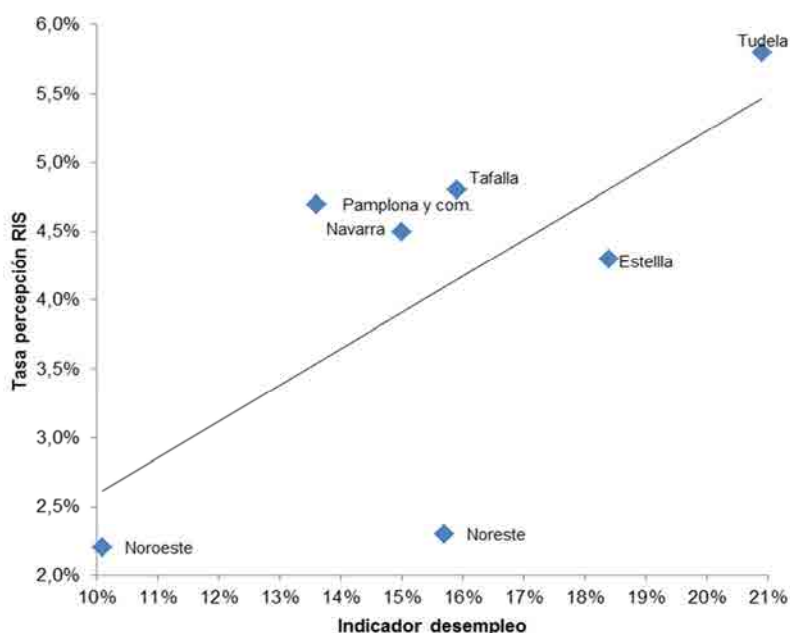
Tabla 32. Tasa de percepción de la RIS, por área geográfica de Navarra (2007, 2013 y 2015)

	2007	2013	2015
Estella	0,7%	3,6%	4,3%
Noreste	0,6%	2,4%	2,3%
Noroeste	0,4%	1,9%	2,2%
Pamplona y comarca	1,0%	3,6%	4,7%
Tafalla	1,0%	4,1%	4,8%
Tudela	1,1%	5,2%	5,8%
Total Navarra	0,9%	3,7%	4,5%

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

A partir de aquí, la dependencia entre la tasa de percepción de esta prestación y lo que se ha denominado indicador de desempleo¹⁰ da pie a corroborar una hipótesis plausible: los habitantes recurren con mayor frecuencia a la RIS en las zonas donde hay más paro, y a la inversa, donde hay menos desempleo se percibe en menor medida esta ayuda pública. En términos estadísticos, la combinación en las zonas de Navarra de la tasa de percepción de la RIS (sobre el total de la población) con el indicador de desempleo en el año 2015 muestra una fuerte analogía, que se eleva al 0,674 según el coeficiente de correlación.

Gráfico 6. Relación entre la tasa de percepción de la RIS y el indicador de desempleo, por zonas de Navarra en el año 2015



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del Padrón, Seguridad Social y Departamento de Derechos Sociales.

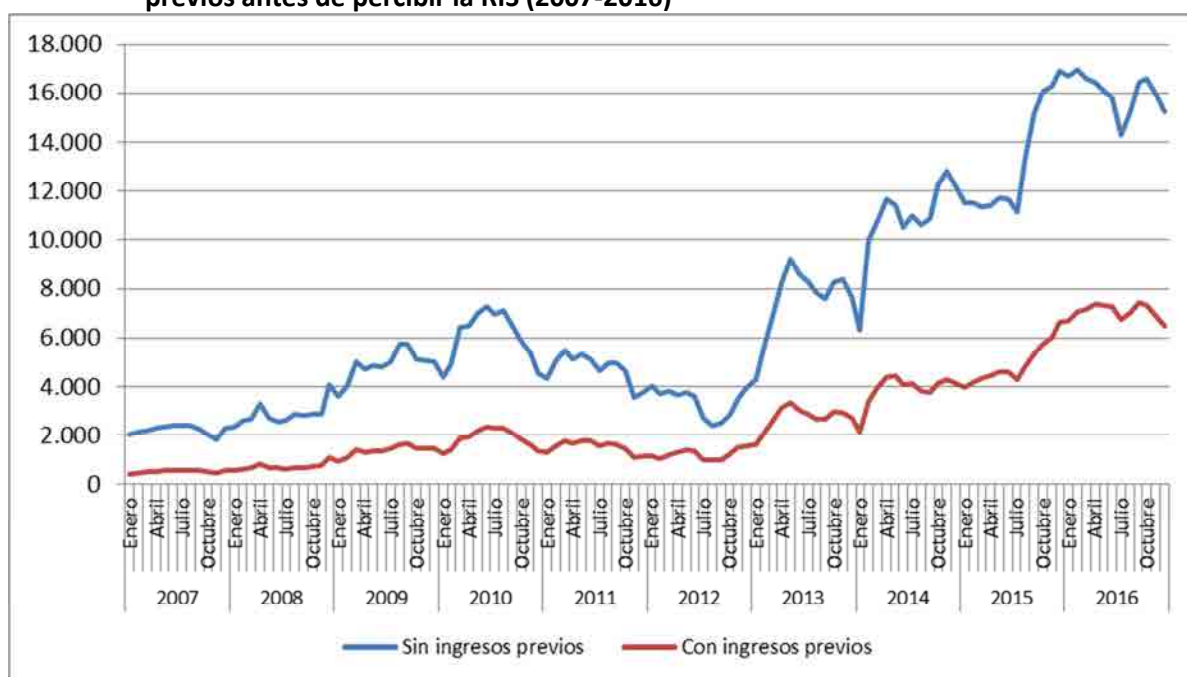
El siguiente gráfico muestra la evolución mensual desde 2007 a 2016 de las personas beneficiarias de RB-RIS en función de si tenían o no ingresos previos antes de percibir dicha ayuda económica.

¹⁰ Indicador de desempleo: En el numerador aparece la media anual (2015) del paro registrado por áreas de servicios sociales y en el denominador la suma de ese paro registrado (media) con la media anual de la afiliación a la Seguridad Social a último día de cada mes, también por áreas de servicios sociales.

Para interpretar correctamente el resultado es preciso hacer varias matizaciones: 1) Tener ingresos previos supone ingresos provenientes de rentas de trabajo u otras prestaciones, como pensiones, prestación por desempleo, subsidio por desempleo u otro tipo de ingresos; 2) una persona puede tener ingresos económicos provenientes de varias fuentes, por este motivo la suma de las personas sin ingresos y con ingresos previos es superior al número de personas beneficiarias de RIS; y 3) se ha decidido incluir a los/as menores porque son personas beneficiarias de RIS y porque, en algunos casos, tienen ingresos provenientes de pensiones de orfandad, de discapacidad, de alimentos, etc., si bien lógicamente salvo excepciones (menores de entre 16 y 18 años) la mayoría no tiene ingresos procedentes de trabajo.

En el año 2007, 8 de cada 10 personas beneficiarias de RIS no tenían ingresos previos al cobro de la ayuda (81,0%), frente a 2 de cada 10 que sí los tenían (19,0%). El porcentaje de personas sin ingresos previos ha ido descendiendo porcentualmente a lo largo de los años analizados hasta situarse en 2016 en el 69,4%. Consecuentemente, el porcentaje de personas con ingresos ha aumentado progresivamente y alcanza en 2016 el 30,6%.

Gráfico 7. Evolución de las personas beneficiarias de RIS en función de si tenían o no ingresos previos antes de percibir la RIS (2007-2016)



Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

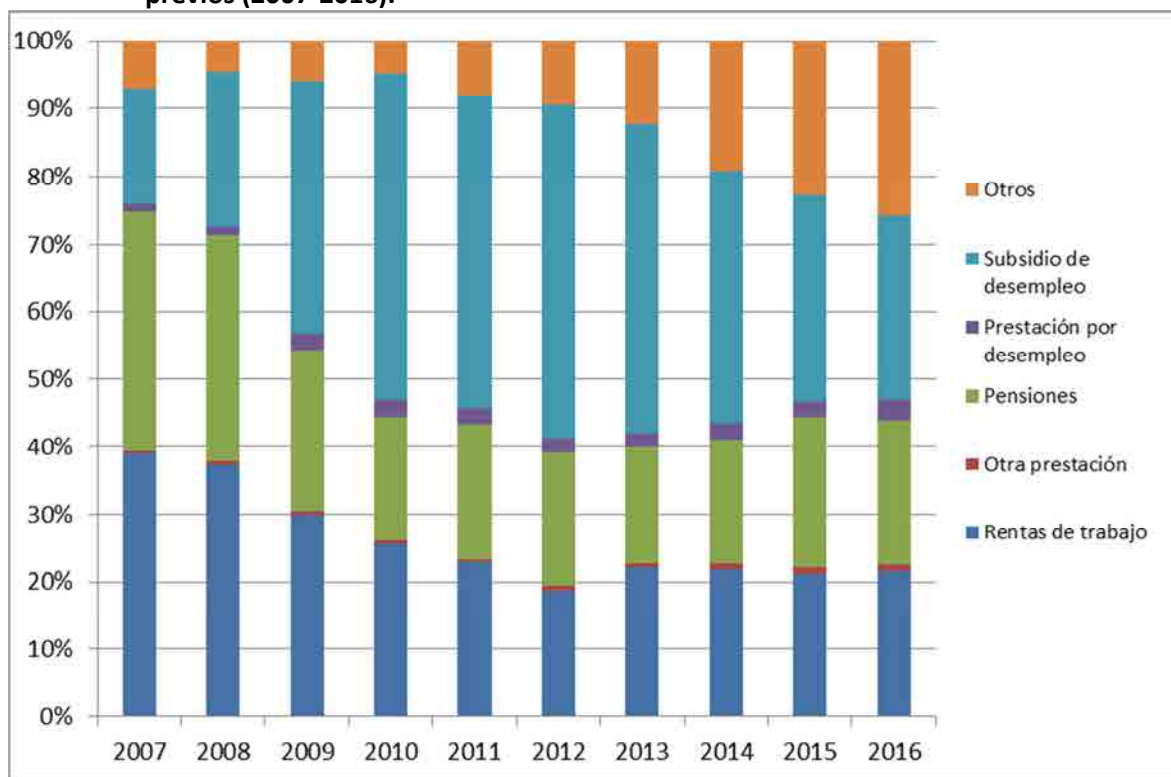
Para complementar estos datos, el siguiente gráfico muestra la distribución por tipos de fuentes de ingresos entre las personas beneficiarias de RIS desde 2007 a 2016.

Como puede apreciarse, los ingresos provenientes de prestaciones por desempleo tienen una representación mínima. Por el contrario, adquieren gran protagonismo los subsidios por desempleo, que suponen haber agotado la prestación contributiva por desempleo o por no cumplir todas las condiciones para poder recibirla. En 2007 los subsidios por desempleo supusieron el 17,0%, mientras que en 2012 alcanzaron el 49,4%, cifra que fue descendiendo a partir de ese año.

Los subsidios por desempleo y los ingresos por trabajo tienen, lógicamente, comportamientos en direcciones opuestas. Cabe señalar que los ingresos de trabajo descendieron drásticamente desde 2007 (39,0%) hasta 2012 (18,7%) y se han mantenido los últimos tres años en torno al 21-22%. Esto podría ser explicado por cierta recuperación económica y por la extensión masiva del trabajo precario, donde se instala el colectivo de los llamados ‘trabajadores pobres’.

A destacar también la importante percepción de pensiones entre las personas beneficiarias de RIS: el 35,5% en 2007 y el 21,4% en 2016.

Gráfico 8. Tipología de fuentes de ingresos de las personas beneficiarias de RIS con ingresos previos (2007-2016).



Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

b. Personas beneficiarias de RIS demandantes de empleo

Las bases de datos del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (SNE-NL) permiten obtener más información acerca de las personas beneficiarias de RIS inscritas como desempleadas en las oficinas de empleo de la Comunidad Foral.

La siguiente tabla relaciona las personas beneficiarias de RIS mayores de 16 años inscritas en su correspondiente oficina del SNE con el total de personas beneficiarias de la prestación económica mayores de 16 años. Como puede apreciarse, el porcentaje se ha incrementado a lo largo de los años analizados, muy probablemente por ser un requisito necesario para la propia gestión de la ayuda económica y como una estrategia familiar más para la búsqueda de empleo en estos años de crisis económica. Así, en 2015, más de 8 de cada 10 personas beneficiarias de RIS estaban apuntadas en las oficinas de empleo. Asimismo no hay que olvidar que hay personas beneficiarias de RIS que no pueden apuntarse al SNE como demandantes de empleo por estar trabajando, encontrarse en situación de irregularidad administrativa, etc.

Tabla 33. Beneficiarias de RIS mayores de 16 años inscritas en el SNE y porcentaje sobre el total de beneficiarias mayores de 16 años, por sexo (2007, 2013 y 2015)

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Personas beneficiarias de RIS inscritas en el SNE	833	1.058	1.891	6.684	6.409	13.093	8.220	8.417	16.637
Total beneficiarias RIS	1.619	2.024	3.643	7.838	8.018	15.856	9.391	10.074	19.465
% personas beneficiarias de RIS inscritas en el SNE	51,4%	52,3%	51,9%	85,3%	79,9%	82,6%	87,5%	83,5%	85,5%

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

La Tabla 34 muestra el nivel de formación alcanzado por aquellas personas que perciben la RIS y están inscritas en su correspondiente oficina de empleo. Como puede apreciarse, más de 8 de cada 10 personas poseen primera etapa de educación secundaria (en sus tres variantes posibles), dato que permanece invariable a lo largo del periodo analizado. Cabe señalar que ha descendido ligeramente el porcentaje de personas analfabetas y con educación primaria incompleta y que ha aumentado el de personas con educación superior.

Hay que poner de manifiesto una de las tendencias clásicas de desigualdad de género: la sobreformación de las mujeres como estrategia para entrar y mantenerse en el mercado de trabajo por un lado, y la comparativa de dicha formación con los varones en las oportunidades de ser contratadas, y que suele ser menor que la de ellos, por otro.

Tabla 34. Distribución porcentual del nivel de formación alcanzado por beneficiarias de RIS inscritas en las oficinas de empleo, por sexo (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Analfabetos	0,2	0,8	0,5	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2
Educación primaria incompleta	8,4	7,7	8,0	7,3	9,0	8,1	6,3	8,4	7,4
Educación primaria	4,7	6,0	5,4	3,6	4,8	4,2	3,2	4,9	4,1
Primera etapa educación secundaria	79,5	77,7	78,5	79,0	73,1	76,1	79,8	72,6	76,1
Primera etapa educación secundaria. Orientación General	3,8	2,6	3,2	3,7	4,6	4,1	4,0	5,0	4,5
Primera etapa educación secundaria. Orientación Profesional	1,7	2,7	2,3	3,3	4,2	3,7	3,4	4,1	3,7
Educación superior	1,7	2,6	2,2	2,9	4,0	3,4	3,2	4,7	3,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

En relación con el tiempo que llevan desempleadas las personas beneficiarias de RIS, la siguiente tabla presenta datos muy significativos. En el año 2007 casi 5 de cada 10 personas llevaban menos de 6 meses en desempleo, dato que se reduce drásticamente en los siguientes años analizados. Por el contrario, aumentan significativamente los porcentajes de personas que llevan desempleadas de 1 a 3 años o más tiempo. Así, una de cada seis personas beneficiarias de RIS llevaba en 2015 al menos tres años en situación de desempleo.

Tabla 35. Tiempo en desempleo de personas beneficiarias de RIS, por sexo (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Menos de 6 meses	46,5	44,8	45,5	22,8	25,2	24,0	23,6	21,7	22,6
De 6 meses a 1 año	27,4	24,7	25,9	27,4	27,8	27,6	24,4	24,5	24,4
De 1 a 2 años	15,8	15,5	15,7	26,5	24,7	25,6	23,7	25,7	24,7
De 2 a 3 años	3,7	7,6	5,9	12,3	11,0	11,7	11,4	12,1	11,8
De 3 a 4 años	2,6	2,8	2,7	5,3	5,4	5,4	6,7	6,8	6,7
De 4 a 5 años	0,8	1,2	1,1	3,0	2,9	2,9	4,7	4,0	4,3
Más de 5 años	3,1	3,4	3,3	2,5	3,0	2,8	5,6	5,2	5,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Metodológicamente, el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) aprecia dos tipos de situaciones en relación con la definición de personas paradas de larga duración. Así, considera que una persona está en una situación de paro de larga duración cuando:

- la edad de la persona demandante es menor de 25 años y el número de días que lleva inscrita la demanda ininterrumpidamente es superior a 180 días o
- la edad de la persona demandante es mayor o igual a 25 años y el número de días que lleva inscrita la demanda ininterrumpidamente es superior a 365 días.

El porcentaje de personas paradas de larga duración que perciben RIS crece exponencialmente desde 2007 a 2015. En 2007 constituían el 31,9%, dato que se fue incrementando en los años posteriores (52,0% en 2013 y 56,3% en 2015). Cabe reseñar las especiales dificultades con las que se encuentran estas personas ya que su imposibilidad para acceder a un empleo, les sitúa en un escenario de especial vulnerabilidad y dependencia de las ayudas públicas.

Por edad, el colectivo más afectado es el que tiene entre 35 y 44 años, situación que dificulta la consecución de objetivos vitales primordiales en esta etapa, tales como, por ejemplo, la conformación de familias con menores a su cargo. A destacar también la situación de personas con más de 52 años por sus inmensas dificultades para la reincorporación al mercado laboral.

Tabla 36. Paro de larga duración de beneficiarias de RIS, por edad y sexo (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Menos de 25 años	14,3	12,8	13,4	10,3	12,1	11,2	10,6	11,5	11,0
25 – 34 años	11,4	15,9	14,1	17,0	22,9	19,8	14,9	22,6	18,8
35 – 44 años	26,9	29,2	28,3	29,3	29,7	29,5	27,3	29,6	28,5
45 – 51 años	16,7	15,3	15,9	21,4	17,2	19,4	21,5	17,8	19,6
Mayor o igual a 52 años	30,6	26,7	28,3	22,0	18,1	20,1	25,7	18,6	22,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Respecto a la ocupación de las personas beneficiarias de RIS, en el año 2007 más de 7 de cada 10 personas, tanto hombres como mujeres, tenían ocupaciones elementales. Este porcentaje disminuyó posteriormente: en 2013 y 2015 adquirieron mayor presencia los hombres artesanos y trabajadores cualificados de la industria manufacturera y construcción (más de 2 de cada 10) y las mujeres trabajadoras de los servicios de restauración, personales, protección y vendedoras (casi 3 de cada 10). Estos datos confirman la división sexual del trabajo previamente mencionada que asigna empleos de diferente índole a mujeres y hombres.

Tabla 37. Ocupación de las personas beneficiarias de RIS, por sexo (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T
Dirección y gerencia	0,1	0,0	0,1	0,2	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1
Profesionales científicos e intelectuales	1,3	1,3	1,3	1,6	1,8	1,7	1,8	2,1	2,0
Profesionales de apoyo	2,5	1,2	1,8	2,2	1,5	1,8	2,7	1,8	2,2
Contabilidad, administración y otras personas empleadas de oficina	0,7	2,7	1,9	1,0	3,7	2,3	1,0	4,1	2,6
Servicios de restauración, personales, protección y vendedores	3,0	18,5	11,7	5,7	26,8	16,1	7,2	27,7	17,5
Personal cualificado en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	1,8	0,2	0,9	1,5	0,5	1,0	1,6	0,5	1,0
Personal artesano y trabajadores cualific industria manufac y construcción, excepto operad de instalac y maquin	13,9	0,7	6,5	26,0	0,8	13,7	23,8	0,9	12,2
Personal operador de instalaciones y maquinaria y personal montador	6,5	0,9	3,4	9,0	1,1	5,2	8,4	1,1	4,7
Ocupaciones elementales	70,1	74,4	72,5	52,7	63,8	58,1	53,2	61,8	57,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

En relación con la actividad del trabajo anterior y su desagregación según sexos, la tabla siguiente muestra la presencia de los hombres, a lo largo de los tres años analizados, en el ámbito de la construcción así como en actividades relacionadas con la agricultura, ganadería y caza y administración pública, defensa y seguridad social. En este sentido, cabe destacar el descenso en el ámbito de la construcción (del 21,5% al 15,0%) y el incremento en actividades agrícolas (del 8,6% al 14,4%) como estrategia para tratar de afrontar la fuerte crisis vivida en el sector de la construcción.

Las mujeres se dedican principalmente a la hostelería (con presencia creciente en los tres años hasta alcanzar en 2015 el 14,4%) y al servicio doméstico (10,9% en 2015).

Es muy relevante destacar el menor porcentaje de hombres que no tenía trabajo anterior (5,9% en 2007 y 2013 y 6,4% en 2015) frente al presentado por las mujeres (19,7% en 2007 y 15,9% en 2015). Si bien el porcentaje de mujeres desempleadas va descendiendo a lo largo de los años analizados, es muy superior al mostrado por los hombres. No contar con empleos previos conlleva una mayor dependencia en exclusiva de ayudas públicas.

Tabla 38. Actividad económica del trabajo anterior de las personas beneficiarias de RIS, por sexo (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Agricultura, ganadería, caza	8,6	3,4	5,7	12,2	4,1	8,2	14,4	4,0	9,2
Industria de productos aliment y bebidas	3,7	5,9	4,9	2,6	5,2	3,9	2,3	4,3	3,3
Construcción	21,5	0,9	10,0	18,6	0,8	9,9	15,0	0,7	7,7
Comercio al por mayor, excepto de vehículos de motor	1,1	0,9	1,0	1,8	1,1	1,4	1,8	1,0	1,4
Comercio al por menor, excepto el comercio de vehículos de motor	4,4	6,3	5,5	3,4	7,9	5,6	3,8	7,7	5,8
Hostelería	1,9	11,0	7,0	5,0	14,0	9,4	5,9	14,4	10,2
Transporte terrestre; transporte por tuberías	1,4	0,3	0,8	2,2	0,2	1,2	2,1	0,2	1,1
Actividades relacionadas con el empleo	0,0	0,0	0,0	6,8	4,9	5,9	6,9	4,6	5,8
Admón. pública, defensa y seg. social	14,3	9,6	11,7	14,3	8,7	11,5	13,9	8,2	11,0
Educación	2,2	2,8	2,5	1,0	1,3	1,2	0,9	1,4	1,1
Activ. sanitarias y veterinarias, servicio social	5,2	8,1	6,8	3,4	7,2	5,3	3,6	6,6	5,1
Servicios a edificios y activ. de jardinería	0,0	0,0	0,0	3,2	7,1	5,1	3,5	7,3	5,4
Actividades asociativas	1,1	0,8	0,9	0,6	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
Activ. recreativas, culturales y deportivas	1,6	1,2	1,4	1,0	1,0	1,0	1,1	1,3	1,2
Activ. de los hogares como empleadores de personal doméstico	0,0	1,7	1,0	0,7	7,7	4,1	0,9	10,9	6,0
Sin trabajo anterior	5,9	19,7	13,6	5,9	16,1	10,9	6,4	15,9	11,2
Otras actividades	27,1	27,4	27,2	17,3	11,8	14,6	16,7	10,7	13,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Un elemento interesante de análisis supone conocer si las personas beneficiarias de RIS perciben al mismo tiempo algún tipo de prestación del SEPE. Como se comprueba en la siguiente tabla, en el año 2007 el 14,2% de hombres que percibían la RIS cobraban algún tipo de prestación relacionada con el empleo. Este porcentaje se incrementó, hasta llegar al 40% en 2015. Es decir, en 2015, 4 de cada 10 hombres que se beneficiaban de la RIS lo hacían como complemento a alguna prestación del SEPE.

En el caso de las mujeres, este porcentaje es 10 puntos menos, tanto en 2013 como en 2015, aunque también ha aumentado desde 2007. En 2007 era el 11,9%, en 2013 el 28,6% y el 29,6% en 2015. Esto supone que los hombres acceden en mayor medida a prestaciones derivadas del empleo que las mujeres y que la RIS es un complemento a dichos ingresos. Mientras, las mujeres son más dependientes en exclusiva de la RIS. Como se señala en la introducción, esto se relaciona con la división sexual del trabajo puesto que, por un lado, las mujeres en general acceden en menor medida y en peores condiciones al mercado que los varones dada la estructura social y laboral existente; por otro lado, porque estructuralmente son ellas las que llevan a cabo el sostén social de los cuidados. Es decir, se da una no asunción estructural de los cuidados por parte del Estado y de una gran mayoría de varones. Esto implica una sobrerrepresentación de las mujeres en dichos cuidados (presencia) y una falta de tiempo para el empleo (ausencia).

En cualquier caso, más allá del sexo, un elemento claro en muchos itinerarios personales (y familiares) es la espiral negativa que conlleva la pérdida de trabajo, el cobro de la prestación contributiva, el subsidio y finaliza en la percepción de la RIS:

“Yo ahora ya no cobro nada. Mi mujer cobra renta básica, yo agoté el subsidio por desempleo en septiembre (...) ná más arder la empresa me mandaron al paro y ahí cobraba 700 euros, dos años. Luego al agotarse me dieron complementarias, el subsidio por desempleo, 426. Entonces, como tenemos tres hijos para llegar al salario mínimo le daban complemento de Renta Básica, que eran otros 400 y pico para llegar a 900.” (E6)

Tabla 39. Tipo de prestación del SEPE percibida por las personas beneficiarias de RIS, por sexo (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Contributiva	32,1	23,2	27,7	25,7	20,8	23,6	25,6	21,4	23,8
Subsidio	53,1	46,9	50,1	48,4	46,6	47,6	47,6	46,9	47,3
Programa temporal de protección por desempleo e inserción	0,0	0,0	0,0	8,1	7,9	8,0	5,5	5,3	5,4
Renta Activa de Inserción	14,8	29,9	22,2	17,7	24,8	20,7	20,8	25,9	23,0
Programa Activación Empleo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,6	0,5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
% sobre el total de personas beneficiarias de RIS	14,2	11,9	13,0	39,4	28,6	34,0	40,0	29,6	34,7

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Para terminar este epígrafe, recordamos que la Renta Activa de Inserción (RAI) es una ayuda para personas desempleadas en situación de necesidad económica y con graves dificultades para acceder de nuevo al mercado de trabajo. Uno de los colectivos a los que se dirige esta ayuda son las personas víctimas de violencia de género o de violencia doméstica.

A efectos de este programa, se considera *víctima de violencia de género* la mujer que sufre violencia física y psicológica de parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes están o hayan estado ligados a ella por relaciones similares de afectividad, aún sin convivencia e independientemente de su estado civil.

Para la RAI es *víctima de violencia doméstica*:

- El varón que sufra violencia ejercida por su cónyuge, excónyuge, persona ligada a él por análoga relación de afectividad (pareja de hecho o expareja), por sus padres o sus hijos.
- La mujer que sufra violencia ejercida por sus padres o por sus hijos.

La siguiente tabla relaciona el número total de prestaciones RAI percibidas por personas beneficiarias de RIS en 2007, 2013 y 2015 y aquellas que se concedieron debido a violencia de género y violencia doméstica. Cabe llevar a cabo las siguientes apreciaciones:

- Se ha producido un aumento espectacular del número de RAIs concedidas en el periodo analizado. En 2007 fueron 161, de las que 6 de cada 10 se concedieron a mujeres. En 2013 ascendieron a 1.681 y en 2015 a 2.327. En ambos años, la distribución ha sido muy similar entre hombres y mujeres.
- Asimismo, es muy reseñable el aumento de las RAI concedidas debido a situaciones de violencia (ya sea doméstica o de género). En 2007 fueron 20, en 2013 se alcanzó la cifra de 178 y en 2015 fueron 272.
- Muy destacable es que todas las RAIs concedidas por violencia fueron percibidas por mujeres. En 2007 y 2013, 2 de cada 10 mujeres (18,9% y 21,1% respectivamente) que percibieron RAI fue por haber sufrido violencia, dato que se eleva a casi 1 de cada 4 (24,1%) en 2015.

Tabla 40. Número de ayudas RAI percibidas por personas beneficiarias de RIS, por sexo y año (2007, 2013 y 2015).

	2007			2013			2015		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Víctima de violencia doméstica (<i>vigente desde 2004 a 2013</i>)	0	15	15	0	0	0	0	0	0
Víctima de violencia doméstica con orden de protección	0	5	5	0	6	6	0	6	6
Víctima de violencia de género	0	0	0	0	172	172	0	266	266
Total RAI por violencia (% sobre total RAI)	0 (0%)	20 (18,9%)	20 (12,4%)	0 (0%)	178 (21,1%)	178 (10,6%)	0 (0%)	272 (24,1%)	272 (11,7%)
Total RAI	55	106	161	838	843	1.681	1.198	1.129	2.327

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

3.5.3 *Formas de uso de la Renta de Inclusión Social*

Este apartado analiza los usos dados a la Renta de Inclusión Social por las personas beneficiarias en el periodo 2007-2016.

Cabe precisar que la metodología utilizada en este epígrafe es diferente a la empleada en los anteriores. En este caso, el propósito básico es observar las trazabilidades personales en la percepción de la Renta Básica-Renta de Inclusión Social. Para este análisis es más útil la aproximación a partir de los datos mensuales de cada persona en la base de datos existente; esto ha requerido complejas fórmulas matemáticas y, además, tener muy en cuenta la normativa (hasta 2015 la renovación de la RIS era mensual y desde entonces es anual). Este tipo de análisis se realizó en años pretéritos con metodologías similares pero, en esta ocasión, cabe subrayar que la fórmula conceptual de las tipologías es diferente. Por tanto, se trata de un análisis innovador y, subrayamos, distinto del expuesto en los apartados anteriores.

Para averiguar cómo ha sido la trayectoria de las personas usuarias en esta prestación se ha realizado una distribución de la que obtenemos una triple tipología:

- 1) *Personas usuarias de percepción ininterrumpida*: Aquellas personas que acceden en un año al programa y continúan hasta el año 2016 ininterrumpidamente.
- 2) *Personas usuarias intermitentes*: Aquellas personas que en los años analizados entran y salen periódicamente del programa (no están de forma continuada), si bien en la actualidad continúan percibiendo la prestación.
- 3) *Personas que salieron del sistema*: Personas que no aparecen en el sistema desde el 1 de julio de 2016 (no perciben la prestación al menos desde esa fecha).

En estos diez años casi 58.000 personas han percibido esta prestación en, al menos, una ocasión. Si bien, obviamente, hay personas que ya no están aquí y que el padrón es una foto de stock, esa cifra representa el 9% de la población actual de Navarra. En sí mismo este es un dato que representa una cobertura relativamente alta de la prestación.

Ahondando en los datos se observa que las personas beneficiarias se distribuyen en dos grupos claramente diferenciados. Por una parte, más de 4 de cada 10 se pueden denominar de percepción ininterrumpida, siendo más alto el porcentaje entre las mujeres (46,1%) que entre los hombres (41,8%). Por otra, 5 de cada 10 personas percibieron esta prestación pero ya salieron del sistema de protección social, siendo mayor el porcentaje entre los varones (52,3%)

que entre las mujeres (48,0%). La proporción de personas intermitentes es residual (5,9%) e igual para ambos sexos.

Tabla 41. Distribución de las personas beneficiarias de RB/RIS por tipo de uso (2007-2016)

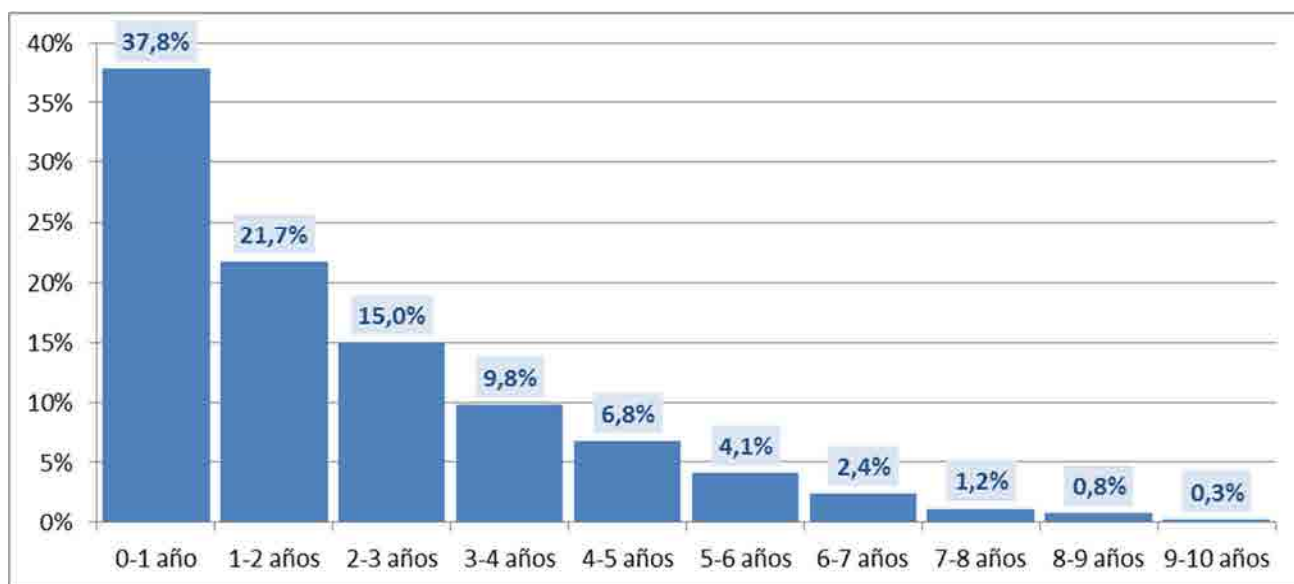
	Hombres		Mujeres		Total	
	Total	%	Total	%	Total	%
Personas usuarias de percepción ininterrumpida	12.259	41,8	13.197	46,1	25.456	43,9
Personas usuarias intermitentes	1.717	5,9	1.700	5,9	3.417	5,9
Personas que salieron del sistema	15.339	52,3	13.750	48,0	29.089	50,2
Total	29.315	100,0	28.647	100,0	57.962	100,0

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Un análisis más detallado sobre el tiempo de percepción de la prestación por estas 57.962 personas durante los pasados diez años nos indica que la gran mayoría (casi el 60%) la ha percibido menos de dos años. Asimismo, si entendemos la cronificación como aquellas personas que la han percibido más de cinco años, éstas no llegan al 9% del total. En ambos casos las diferencias entre hombres y mujeres son muy exiguas.

En general, estos datos corroboran que esta prestación cumple básicamente el rol que se le asigna en cuanto a proporcionar una protección básica a las personas, que la mayoría de las veces es temporal, y que permite mejorar los niveles de bienestar vital.

Gráfico 9. Personas beneficiarias de RB/RIS entre 2007 y 2016. Tiempo de percepción total de la prestación.



Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

PERSONAS USUARIAS DE PERCEPCIÓN ININTERRUMPIDA

En relación con las principales características de las denominadas personas usuarias de percepción ininterrumpida, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- 6 de cada 10 personas son de origen autóctono, es decir, han nacido en España.
- Este dato se eleva hasta 7 de cada 10 personas cuando se hace referencia a la nacionalidad española. Es decir, a lo largo de los años, las personas inmigrantes van accediendo a la nacionalidad española. Cabe señalar que, según los datos de padrón de 2016, prácticamente una de cada 7 personas extranjeras percibe la RIS-RG.

- Hay que señalar que el 50% de estas personas tienen menos de 25 años. Esto se explica por el número de menores que viven en hogares beneficiarios de RIS y por la conformación de hogares independientes de personas menores de 25 años dependientes de la ayuda económica.
Asimismo, habrá que tener en cuenta la evolución de los hogares de personas de más de 65 años ya que la nueva RG los incluye como colectivo beneficiario.
- Más de 8 de cada 10 personas beneficiarias de RIS han estado cobrando la ayuda menos de 5 años (82,9%), lo que en números absolutos suponen 21.107 personas. Casi 4 de cada 10 personas beneficiarias de RIS (39,6%) han estado cobrando esta ayuda económica menos de 2 años.
Es importante destacar que el 17,1% de las personas analizadas han percibido la RIS más de 5 años; concretamente son 4.349 personas. En el caso de las mujeres el porcentaje es casi 3 puntos superior (18,2%) al de los hombres (15,8%), lo que indica una situación de mayor vulnerabilidad y dependencia de ayudas públicas.

Tabla 42. Distribución de las personas usuarias de percepción ininterrumpida por país de nacimiento, nacionalidad, edad, sexo y tiempo de percepción (2007-2016)

		Hombres		Mujeres		Total	
		Total	%	Total	%	Total	%
País de nacimiento	España	7.408	60,4	7.624	57,8	15.032	59,1
	Extranjero	4.851	39,6	5.573	42,2	10.424	40,9
Nacionalidad	Española	8.728	71,2	9.327	70,7	18.055	70,9
	Otra	3.531	28,8	3.870	29,3	7.401	29,1
Edad	Menos de 25 años	6.181	50,4	6.385	48,4	12.566	49,4
	25-40	3.049	24,9	4.088	31,0	7.137	28,0
	41-65	3.002	24,5	2.636	20,0	5.638	22,1
	Más de 65 años	27	0,2	88	0,7	115	0,5
Tiempo de percepción de la prestación	0-1 años	2.551	20,8	2.781	21,1	5.332	20,9
	1-2 años	2.287	18,7	2.463	18,7	4.750	18,7
	2-3 años	2.107	17,2	2.205	16,7	4.312	16,9
	3-4 años	1.906	15,5	1.853	14,0	3.759	14,8
	4-5 años	1.460	11,9	1.494	11,3	2.954	11,6
	5-6 años	916	7,5	1.049	7,9	1.965	7,7
	6-7 años	520	4,2	681	5,2	1.201	4,7
	7-8 años	262	2,1	328	2,5	590	2,3
	8-9 años	185	1,5	236	1,8	421	1,7
	9-10 años	65	0,5	107	0,8	172	0,7
Total		12.259	100,0	13.197	100,0	25.456	100,0

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

PERSONAS USUARIAS INTERMITENTES

Con respecto a las personas que hacen un uso intermitente de la RIS, sus principales características son las siguientes:

- Casi 6 de cada 10 personas han nacido en España y 7 de cada 10 tienen nacionalidad española.
- El 46,3% de las personas beneficiarias intermitentes tienen menos de 25 años. Tal y como ocurría con el grupo de personas de larga duración, este dato es debido al número de menores que viven en hogares beneficiarios de RIS y a los hogares independientes formados por personas menores de 25 años.

- La categoría “tramos de cobro” refleja los meses que la persona ha cobrado RIS en relación con los meses que esa persona sería susceptible de cobrarla en el periodo analizado (2007-2016). Por ejemplo, si alguien accedió a la prestación en enero de 2010 podría cobrarla un total de 84 meses (2010-2016). Esos 84 meses se ponen en relación con los meses que efectivamente ha cobrado la prestación (por ejemplo 70 meses); de ahí se obtiene un porcentaje de cobro (en este caso, el 83,3%).
En relación con esta categoría es muy significativo que cerca del 50% de las personas analizadas se sitúen en el tramo de cobro del 90 al 100%. Es decir, prácticamente la mitad de las personas usuarias intermitentes (tanto en el caso de hombres como de mujeres), han cobrado la RIS durante amplios periodos de tiempo, aunque sea de forma intermitente. Por ello, en buena medida, podrían asimilarse con el grupo de personas usuarias de larga duración.
- Más de 9 de cada 10 personas beneficiarias de RIS han estado cobrando la ayuda menos de 5 años (93,7%) y el 6,3% de las personas analizadas la han percibido más de 5 años.

Tabla 43. Distribución de las personas usuarias intermitentes por país de nacimiento, nacionalidad, edad, sexo y tramos de cobro (2007-2016)

		Hombres		Mujeres		Total	
		Total	%	Total	%	Total	%
País de nacimiento	España	998	58,1	958	56,4	1.956	57,2
	Extranjero	719	41,9	742	43,6	1.461	42,8
Nacionalidad	Española	1.224	71,3	1.206	70,9	2.430	71,1
	Otra	493	28,7	494	29,1	987	28,9
Edad	Menos de 25 años	796	46,4	785	46,2	1.581	46,3
	25-40	475	27,7	507	29,8	982	28,7
	41-65	437	25,5	385	22,6	822	24,1
	Más de 65 años	9	0,5	23	1,4	32	0,9
Tramos de cobro	0-25%	49	2,9	52	3,1	101	3,0
	>25-50%	224	13,0	245	14,4	469	13,7
	>50-75%	391	22,8	330	19,4	721	21,1
	>=75-90%	217	12,6	237	13,9	454	13,3
	>=90-100%	836	48,7	836	49,2	1.672	48,9
Tiempo de percepción de la prestación	0-1años	543	31,6	500	29,4	1.043	30,5
	1-2 años	358	20,9	376	22,1	734	21,5
	2-3 años	328	19,1	341	20,1	669	19,6
	3-4 años	237	13,8	224	13,2	461	13,5
	4-5 años	148	8,6	148	8,7	296	8,7
	5-6 años	47	2,7	56	3,3	103	3,0
	6-7 años	29	1,7	28	1,7	57	1,7
	7-8 años	20	1,2	15	0,9	35	1,0
	8-9 años	6	0,4	7	0,4	13	0,4
	9-10 años	1	0,1	5	0,3	6	0,2
Total		1.717	100	1.700	100	3.417	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

PERSONAS QUE SALEN DEL SISTEMA

En relación a las personas que han percibido la RB o RIS en los últimos años, pero desde el 1 de julio de 2016 ya no aparecen en el programa, cabe señalar:

- 5 de cada 10 personas han nacido en el extranjero y 6 de cada 10 tienen nacionalidad española. Estos porcentajes varían en relación a las otras dos tipologías, en las que 4 personas habían nacido en el extranjero y 7 poseían nacionalidad española. Una hipótesis podría ser que mayoritariamente fueran personas que marcharon a otra CCAA o a otro país; sin embargo, el IEN ha comprobado si esta población estaba empadronada en Navarra a 1/1/2017, observando que ya no seguía aquí el 30,7% de este grupo, pero el resto (unas veinte mil personas) constaba en el padrón de un municipio navarro. Así pues, este es un dato positivo, ya que muestra que la RIS habría sido un elemento de protección y amortiguador frente a la crisis.
- Menos del 40% de las personas beneficiarias que salieron del sistema tienen menos de 25 años, porcentaje algo más elevado en el caso de las féminas. El porcentaje de menores de 25 años es inferior en este grupo en relación con los anteriores.
- Más de 9 de cada 10 personas beneficiarias de RIS han estado cobrando la ayuda menos de 5 años (98,1%) y el 1,9% más de 5.

Tabla 44. Distribución de las personas que salieron del sistema, por país de nacimiento, nacionalidad, edad y sexo (2007-2016)

		Hombres		Mujeres		Total	
		Total	%	Total	%	Total	%
País de nacimiento	España	7.503	48,9	6.996	50,9	14.499	49,8
	Extranjero	7.836	51,1	6.754	49,1	14.590	50,2
Nacionalidad	Española	8.883	57,9	8.639	62,8	17.522	60,2
	Otra	6.456	42,1	5.111	37,2	11.567	39,8
Edad	Menos de 25 años	5.767	37,6	5.737	41,7	11.504	39,5
	25-40	5.560	36,2	4.460	32,4	10.020	34,4
	41-65	3.886	25,3	3.272	23,8	7.158	24,6
	Más de 65 años	126	0,8	281	2,0	407	1,4
Tiempo de percepción de la prestación	0-1 años	8.290	54,1	7.265	52,8	15.555	53,5
	1-2 años	3.813	24,9	3.307	24,1	7.120	24,5
	2-3 años	1.966	12,8	1.754	12,8	3.720	12,8
	3-4 años	722	4,7	743	5,4	1.465	5,0
	4-5 años	311	2,0	376	2,7	687	2,4
	5-6 años	137	0,9	166	1,2	303	1,0
	6-7 años	64	0,4	80	0,6	144	0,5
	7-8 años	25	0,2	39	0,3	64	0,2
	8-9 años	7	0,1	17	0,1	24	0,1
	9-10 años	4	0,0	3	0,0	7	0,0
Total		15.339	100	13.750	100	29.089	100

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

3.6 Una aproximación a la Transmisión Intergeneracional de la Pobreza

Los estudios dedicados a la Transmisión Intergeneracional de la Pobreza (TIP) han constatado el mayor riesgo que tienen de sufrir problemas económicos y situaciones de vulnerabilidad en su vida adulta las personas que han vivido su primera etapa vital dentro de un hogar en situación de pobreza. Otra de las conclusiones que aportan estos estudios relaciona la TIP con la importante reducción de la movilidad social intergeneracional de la población en situación de mayor vulnerabilidad socioeconómica, lo que pone de manifiesto su incidencia en la igualdad de oportunidades (Serafino y Tonkin, 2014; Flores, 2016). Según Flores (2016), los factores que se han identificado y comprobado como intervinientes en la TIP son:

1. La inversión que la familia de origen realiza en la educación de sus hijos, muy condicionada por la situación económica que vive el hogar, puede influir en los logros educativos y ocupacionales y, por tanto, en la situación económica que alcance en su vida adulta.
2. La transmisión de capacidades y habilidades, más allá del componente genético, se encuentra relacionada con la valoración de las mismas por parte de los progenitores y por la existencia de espacios familiares que sirvan como canales para su adquisición.
3. La transmisión del conjunto de hábitos de comportamiento, actitudes, principios y valores, que pueden coadyuvar a la reproducción de la situación de pobreza original, o que pueden dotar de sentido vital al adulto de forma que se promueva la superación de la situación de desventaja inicial.
4. La influencia intergeneracional de tipo educativo, más allá de la movilidad educativa ascendente generalizada, que provoca que el nivel alcanzado por los progenitores condicione el desarrollo educativo de los hijos, empujando o frenando la consecución de los niveles educativos.
5. El entorno como escenario facilitador de la movilidad intergeneracional: diversidad sociodemográfica de la población, configuración espacial abierta a la integración y equipamiento dotacional del barrio. También el entorno como espacio generador de estancamiento social: homogeneidad sociodemográfica, configuración espacial generadora de relaciones sociales endogámicas y discriminación dotacional del barrio.
6. El modelo de sociedad como condicionante de la movilidad social. Existe una correlación entre aquellas sociedades donde hay una mayor desigualdad en la renta y una menor inversión en políticas sociales (en especial en educación con perspectiva de género y por tanto las consiguientes carencias en la igualdad de oportunidades) con una menor movilidad social intergeneracional. Y se da la correlación en sentido contrario, que demuestra cómo aquellas sociedades donde hay una mayor inversión en la reducción de la desigualdad en la renta se corresponden con una menor transmisión intergeneracional de las disparidades económicas.

Algunas experiencias demuestran que además del ámbito educativo, es interesante atender al diseño e implementación de recursos para el sostenimiento de la vida. Un ejemplo de estos recursos son las escuelas de 0-3 años, los centros de día o residenciales, así como el apoyo a la consecución de un reparto de los cuidados y del empleo equitativo en mujeres y hombres, etc. En relación a esto son destacables las propuestas de la PPIINA (Plataforma por permisos iguales a intransferibles de Navarra) para la utilización de dicho reparto de cuidados y empleo, como estrategia clave para la prevención de la pobreza infantil.

La crisis ha acentuado las diferencias entre la pobreza (especialmente en indicadores de exclusión económica más intensos) que padece la población infantil; sin embargo, está comprobado que los efectos de la desigualdad en la infancia son duraderos y condicionan las oportunidades vitales. Pese a su trascendencia, los análisis hasta ahora en España no han abordado el tema de la TIP, salvo excepciones como el módulo *ad hoc* del INE (2011) o el estudio de Flores y la Fundación FOESSA (2016) como elementos más destacados.

Como señala el módulo del INE, para toda sociedad que desee mejorar las condiciones de vida de su población y aumentar el nivel de cohesión social, el análisis de la transmisión de la pobreza entre generaciones resulta tan importante como el estudio de la pobreza desde un punto de vista estático. Siguiendo esta propuesta metodológica se ha considerado oportuno incluir aquí una primera aproximación a la cronificación de la pobreza en menores y al fenómeno de la Transmisión Intergeneracional de la Pobreza en Navarra. La falta de encuestas longitudinales de largo alcance, que hubieran permitido utilizar las metodologías desarrolladas y aplicadas en otros países, ha obligado a considerar un abordaje alternativo que se ha sustentado en el análisis de la fuente estadística disponible en el Departamento de Derechos

Sociales. La utilización de los registros administrativos permite compensar en cierta medida las actuales carencias de este tipo de estudios longitudinales. Esta aproximación a partir de registros administrativos (Renta de Inclusión Social, en esta ocasión) constituye una experiencia novedosa y abre nuevas oportunidades para el abordaje de la TIP en Navarra.

El estudio se ha centrado en el grupo de menores que fueron beneficiarios de la prestación de Renta Básica en el año 2004 y se replica esa cohorte en 2009 y 2015. Se toman los datos de todos los y las menores en el primer año y se observa si estos menores aparecen o no en los años posteriores en la base de datos de la RIS. Estos años se han escogido por representar un periodo previo a la crisis (2004, primer año con cierta calidad en los datos recogidos), durante la crisis (2009) y el último año conocido (2015). El análisis que aquí se presenta constituye un primer avance del estudio. En este caso, la percepción continuada se entiende como un/a menor que en años posteriores vive en un hogar que cobra la RIS (se haya o no emancipado), mientras que la TIP alude a la creación por el/la menor de otro hogar que también percibe esta prestación.

3.6.1 *La percepción continuada de la RIS en menores de edad*

Según los datos disponibles, en el año 2004 en Navarra hubo 2.370 menores de 18 años, 1.167 niñas y 1.203 niños, que percibieron la Renta Básica. Esta cifra supone que el 2,4% del total de población menor de edad en Navarra formaba parte de hogares perceptores de la prestación. Si atendemos a las áreas de Servicios Sociales, el valor más elevado corresponde a Tafalla, donde el porcentaje sobre la población menor de la zona se situó en el 3,9%; en cambio, la zona Noreste presentaba el porcentaje menos elevado con el 1,7%.

Tabla 45. Menores beneficiarios de Renta Básica en el año 2004 y porcentaje sobre el total de población menor de edad, por área de Servicios Sociales.

Área	Benefic. RIS < 18 años	Población <18 años	%
Noreste	129	7.686	1,7
Estella	52	2.754	1,9
Noroeste	231	10.399	2,2
Pamplona y Comarca	1.310	55.355	2,4
Tudela	367	14.578	2,5
Tafalla	281	7.166	3,9
Total	2.370	97.938	2,4

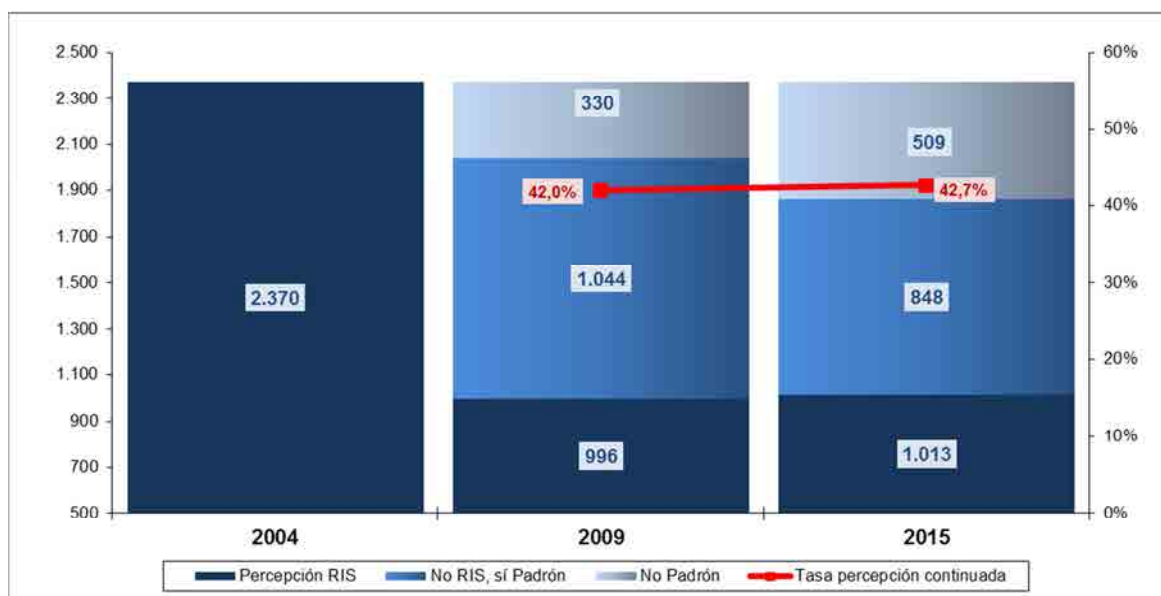
Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Del grupo de 2.370 menores beneficiarios de la prestación que conforma el estudio, 996 (42%) también percibían la RIS en el año 2009. Seis años después, en el año 2015, son 1.013 las personas que constan como beneficiarias de la RIS (el 42,7% del grupo inicial). Además, 690 de las y los menores iniciales aparecen como beneficiarios en ambos años de réplica.

Para conocer con más exactitud la situación de la cohorte se ha realizado un análisis suplementario del padrón con la colaboración del Instituto de Estadística. Así pues, la hipótesis inicial radicaba en que pudiera haber personas que no continuaban apareciendo como beneficiarias de la RIS porque ya no estaban en Navarra. Depurada de esta forma la base de datos, no constaban en los registros del padrón 330 personas en 2009 (13,9% del grupo inicial) y un total de 509 en el año 2015 (el 21,5% del grupo inicial).

En síntesis, el 42,7% de los miembros de la cohorte que en 2015 seguía apareciendo como beneficiario de la prestación se enfrenta a un lastre complicado de solventar para estas personas que, ya en muchos casos, son adultas.

Gráfico 10. Menores beneficiarios de la RB en 2004 y situación (percepción o no de la RIS) en 2009 y 2015. Tasa de percepción continuada.



Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

Respecto al tipo de unidad familiar de las personas objeto del estudio que fueron beneficiarias en los el año 2009 y en 2015, la mayoría pertenecía a una familia nuclear tipo, *Pareja con hijas/os*, (54,3% y 52,2%, respectivamente). Sin embargo, la característica más llamativa es la elevada representación de la categoría *Persona adulta sola con hijas/os* (43,2% y 39,8%, en cada año). Esta categoría alude a la presencia de un solo progenitor en el hogar familiar y por tanto engloba a las familias monoparentales. Para los casos de quienes replicaban su presencia en ambos años el porcentaje de hogares monoparentales era idéntico (40%), que obedecía a un total de 276 personas.

Estos datos señalan con claridad las dificultades para salir de la pobreza, más aún si las personas concernidas tienen un determinado origen étnico o geográfico. Es especialmente destacable la mayoritaria presencia de mujeres liderando este tipo de hogares. Esta situación, asociada a la división sexual del trabajo y a la organización social de los cuidados que, todavía hoy, recae principalmente en ellas, debe ser tomada en cuenta en el diseño de políticas públicas puesto que suponen un importante obstáculo para la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. Las responsabilidades familiares, incompatibles, en muchas ocasiones, con criterios de empleabilidad laboral tales como la flexibilidad de horarios, aumentan la probabilidad de que estas personas requieran de ayudas sociales.

Tabla 46. Tipo de unidad familiar. Porcentajes de las tipologías con mayor prevalencia. Años 2009 y 2015.

Año	2009	2015
Persona adulta sola	1,2%	3,8%
Persona adulta sola con hijo/as	43,2%	39,8%
Pareja con hijo/as	54,3%	52,2%
Pareja sin hijo/as	0,7%	4,2%

Fuente: Elaboración propia, Departamento de Derechos Sociales.

3.6.2 La creación de hogares pobres por menores perceptores de la RB

Como se ha indicado, en este estudio se concibe estrictamente la TIP como la creación por el/la menor de otro hogar que también percibe la Renta de Inclusión Social. Obviamente, el escaso lapso de tiempo transcurrido (once años desde 2004 a 2015) constriñe que muchos de las y los menores de aquella cohorte todavía no hayan alcanzado la edad de emancipación. Sin embargo, hay ya datos que confirman que se está dando el fenómeno de la transmisión intergeneracional de la pobreza, en este caso pobreza severa, con más exactitud.

El grupo de personas emancipadas está formado por aquellos y aquellas menores perceptores de Renta Básica en 2004 que aparecen en los registros del año 2015 como *solicitante, cónyuge, pareja de hecho o compañero*, según las variables de la Base de datos del Departamento de Derechos Sociales. En total, 255 individuos cumplen esta circunstancia, todos con una edad igual o mayor a 16 años. En este punto es preciso aludir a que en el año 2015 había un total de 630 personas mayores de 16 años percibiendo la RIS que eran miembros de la cohorte inicial; por tanto, el 40% de los mismos había creado un nuevo hogar 'pobre', mientras que el resto residía con otras personas adultas, probablemente en el mismo hogar familiar.

Respecto al tipo de unidad familiar, las categorías con mayor representación entre esta población son las de *Pareja con hijas/os* (141 personas, el 55,3%) y *Persona adulta sola con hijas/os* (42 personas, el 16,5%). En ambas casuísticas estamos sin duda ante personas que han sido padres o madres antes que la media del resto de jóvenes de Navarra; esta cuestión en sí misma no es negativa, pero es cierto que el hacer frente a la paternidad o maternidad en un hogar en pobreza severa conlleva una acumulación de factores de riesgo que pueden requerir la intervención de otros sistemas de protección.

En definitiva, aquí se presentan las líneas básicas de un estudio aún en ciernes, pero que será interesante replicar con posterioridad. Es obvio que la posibilidad de formar un hogar pobre es mayor cuantos más años pasan y, en este caso, solamente han pasado once años desde la primera cohorte. Las posibilidades analíticas, sobre todo si los datos se interrelacionan con otras bases de empleo, educación o salud son interesantes; habrá que seguir por tanto con esta línea de estudio, especialmente porque se puede identificar claramente a estas personas y establecer en consecuencia medidas específicas de prevención e intervención.

“Mal, mal, mal...y espero que no se la quiten porque si no nos tocaría... no sé, ir a robar o ya... ¿por qué es que si no qué haces? Qué puedes hacer porque si los hijos te piden cola-caos...” (E6)

3.7 Otros efectos económicos de la crisis en los hogares

Un efecto de la crisis en los hogares se vislumbra en la percepción que tienen de su posición económica en base al nivel de ingresos. Los resultados de la ECV del IEN muestran que la situación económica de la población de Navarra ha empeorado, así lo atestiguan datos como que el 56,6% de los hogares se clasificaría en un nivel medio o alto económicamente hablando, porcentaje que en 2007 se situaba en el 73,1%. Desde la posición contrapuesta se observa que

un 42,7% de los hogares percibe su posición económica como baja o media-baja, un aumento de 16 puntos porcentuales respecto a cinco años antes.

Tabla 47. Evolución del porcentaje de hogares en Navarra, según la percepción que tienen de su posición económica en base al nivel de ingresos (2003-2012)

Clase	2003	2005	2007	2012
Bajo y medio-bajo	26,4	29,7	26,9	42,7
Medio	60,4	55,6	58,7	46,4
Medio-alto y alto	13,2	14,7	14,4	10,2

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2012, Instituto de Estadística de Navarra.

Ligadas a estas cuestiones debemos hacer referencia a otros efectos de la crisis. La capacidad de gasto medio por hogar es un elemento muy importante relativo a la posición económica de las familias¹¹, pero que además de forma indirecta ofrece información tanto sobre el bienestar como sobre las carencias económicas. De hecho, cada vez más estudios subrayan el gasto como un indicador de bienestar que complementa al de ingresos y que incluso proporciona ventajas sobre éste (Atkinson, 1991). Un ejemplo son las diferencias existentes con lo que suele denominarse el nivel o coste de la vida, que supone que unos mismos ingresos puedan no suponer el mismo gasto o el mismo nivel de bienestar en dos regiones distintas.

Según la Encuesta de Presupuestos Familiares¹² la contracción del gasto en los hogares españoles y navarros ha sido paulatina por la crisis. En este tipo de cálculo están los grupos de gasto 1, 4, 7 y 8, todos gastos corrientes. En 2015 en España el grupo 1 (Alimentos y bebidas no alcohólicas) suponía un 15,1% del gasto, el grupo 4 (Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles) un 31,8%, el grupo 7 (Transportes) un 11,5% y el grupo 8 (Comunicaciones) un 2,9%, porcentajes muy similares al que soporta un hogar navarro medio.

El gasto medio por hogar desglosado por grupos de gasto sirve para abordar, si bien de manera tangencial, el aumento del coste de la vida y cómo influye en las familias la pérdida de poder adquisitivo durante la crisis. Para muchas familias, incluso sin estar en situación de pobreza, ha disminuido la posibilidad de hacer determinadas actividades y, por ende, consumir.

“Y reducción... gastos en ropa, zapatillas, muchos gastos y en comida también, no en comida básica pero antes los caprichos que te podías dar y eso ahora sencillamente no me los doy, y como yo muchísima gente, muchísima gente” (E19)

En el Gráfico 11 se aprecian las tasas de variación del gasto medio por hogar en Navarra hasta 2015, por los cuatro grupos citados respecto al año 2006, que es el año base de cálculo. A través de estos datos se observa que el gasto total ha descendido un 8,6%. El mayor descenso, continuado, corresponde al grupo de Transportes, seguido de Comunicaciones (-9,7%). Especialmente llama la atención el considerable aumento del 13,8% en ese periodo del gasto en Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles. Este incremento sorprende en un contexto de bajada del precio de la vivienda, pero no así en las facturas de gas y la luz, por

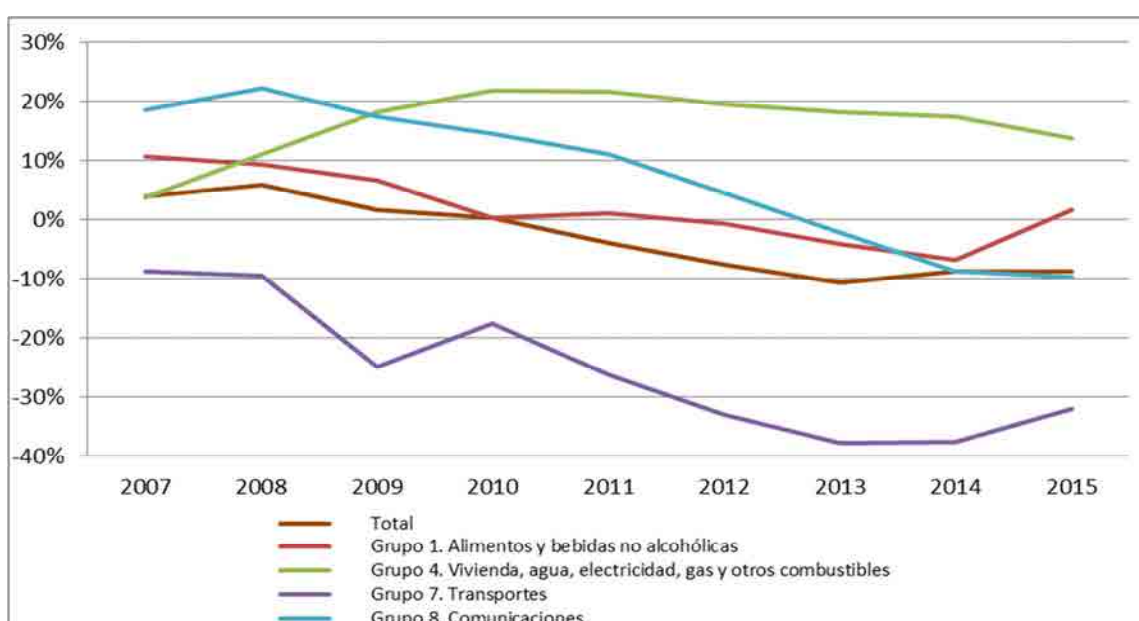
¹¹ La mayoría de los estudios sobre la distribución personal de la renta y el consumo utilizan como unidad de análisis el hogar debido a que es la renta conjunta del hogar, más que las rentas percibidas a título individual, la que determina la posición económica de la familia o miembros de la misma. No obstante, alguna de las limitaciones que tiene la elección del hogar consiste, por ejemplo, en cómo comparar rentas de hogares que tienen diversos tamaños y composición.

¹² La Encuesta de Presupuestos Familiares 2012 se calculó utilizando las cifras de población provenientes del Censo 2011. Este cambio produjo un corte en las series publicadas hasta entonces, lo que impide establecer comparaciones homogéneas con los datos de la EPF publicados con anterioridad a 2012.

ejemplo. Lo cierto es que en un contexto también de caída de los salarios, el porcentaje que representa la deuda hipotecaria (o de alquiler de vivienda) para las familias en relación con sus ingresos está siendo una fuente de graves problemas económicos y sociales. Para quien debe abonar una deuda hipotecaria debemos recordar que no fue hasta 2012 cuando se produjo una notable bajada del Euribor, que es la principal tasa de referencia para el mercado hipotecario, que luego ha seguido marcando otros mínimos.

Asimismo, pese a que no ha sido posible el análisis, debemos dejar constancia del interés que tiene la distribución de los salarios de hombres y mujeres en los diferentes gastos familiares, pues los resultados de investigaciones cualitativas apuntan a un uso de los sueldos de los varones en la hipoteca, frente al gasto de las mujeres por ejemplo en los suministros, algo que está relacionado con la división sexual del trabajo y con la capacidad económica de unos y otras.

Gráfico 11. Tasas de variación del gasto medio por hogar en Navarra, por grupos de gasto respecto a 2006 (2007-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta de Presupuestos Familiares, Instituto Nacional de Estadística.

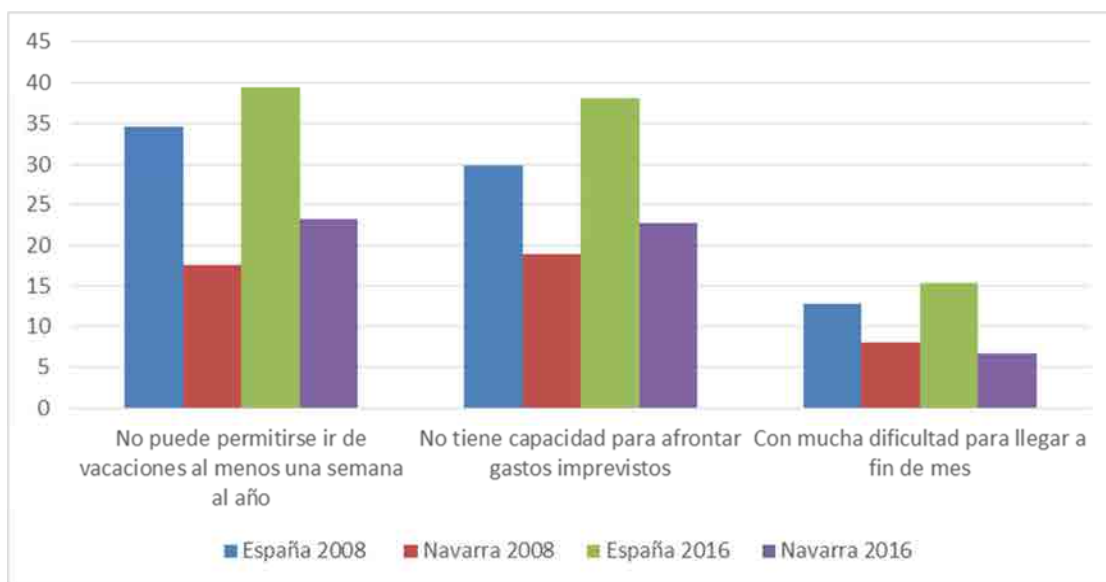
Por otra parte, las tres variables que habitualmente se escogen para señalar las dificultades económicas de las familias son: a) no poder permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año; b) no tener capacidad para afrontar gastos imprevistos; c) mucha dificultad para llegar a fin de mes.

Si comparamos la situación de España y Navarra en estos factores en 2008 y en 2016 vemos aspectos interesantes. En 2016, el 15,3% de los hogares españoles manifestaba llegar a fin de mes con mucha dificultad, porcentaje que supera en 2,5 puntos al registrado en 2008 y en 8,6 puntos al correspondiente a Navarra en la misma fecha (que se reduce en un punto y medio respecto a 2008). Aun así, es preciso constatar que el 42,3% los hogares navarros reconocía contar con algún grado de dificultad para llegar a fin de mes en 2016.

“Ahora tienes que pagar el piso, el agua, la luz, el gas, y el comer y luego todo el material de escuela de los hijos... y vestir y todo, que hace falta en casa. Pues la verdad es que no te llega. Y llega el día 1 cuando cobras y pal día 3 o 4 empiezas a pagar y ya te has quedado sin nada.” (E8)

En 2016, el 39,5% de los hogares en España no se podía permitir ir de vacaciones fuera de casa al menos una semana al año. Este porcentaje es 5 puntos mayor que el de 2008 y 16,3 puntos que el de Navarra, el cual, a su vez, también aumentó en 5,6 puntos sobre ese año. La incapacidad para afrontar gastos imprevistos es un hecho que en el caso de España en 2016 afecta al 38,1% de los hogares, frente al 29,9% del año 2008. En este caso, Navarra también se halla muy por debajo de esta media estatal, aunque se observa un incremento reseñable, del 19% en 2008 al 22,7% en 2016.

Gráfico 12. Dificultades económicas de los hogares en España y en Navarra (2008 y 2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta de Condiciones de Vida, Instituto Nacional de Estadística.

4 El ámbito laboral

4.1 Principales problemas y necesidades en relación con el empleo

Existe un mayoritario consenso en considerar al empleo como un puntal capital en el que se sustenta la inclusión social. Además de la obtención de ingresos a través del empleo éste se configura como una de las principales vías de identidad para las personas. El grado y el tipo de participación en el empleo determinan de una forma muy clara y directa las condiciones objetivas de la exclusión e inclusión social. En el contexto actual existen múltiples segmentos de la población que, bien quedan al margen del mercado de trabajo, bien tienen una débil inserción en él (Subirats *et al.*, 2009).

En definitiva, el mayor alcance, pero sobre todo intensidad, de las situaciones de pobreza y exclusión sobre la población más vulnerable obedece entre otras cuestiones al carácter regresivo del desempleo y a la merma en la calidad de los nuevos empleos. A estos hechos se le suma el evidente límite e insuficiencia de los sistemas estatales de protección.

Como se ha avanzado, conviene reseñar un elemento fundamental, los cambios acontecidos dentro del mercado laboral trascienden a la destrucción de puestos de trabajo y al histórico incremento del desempleo. Especialmente durante la etapa regresiva, ello supone la continuidad de procesos ya instaurados antes de la crisis (debilitamiento del derecho al trabajo y de la negociación colectiva, incremento de la precarización del empleo y de la brecha social y salarial) que han acelerado su evolución a raíz del inicio de la misma.

No en vano, en las recomendaciones europeas en materia de inclusión social y lucha contra la pobreza se parte del reconocimiento de la necesidad de reforzar diversos niveles de atención. Uno de los pilares, en torno a los cuales giran dichas recomendaciones, es precisamente la inversión en el diseño de políticas de activación que favorezcan mercados laborales inclusivos, y a su vez, acciones que se adapten a la población más alejada del mercado laboral.

En relación con todo ello y focalizando el análisis en la inclusión socio laboral, se pueden destacar los siguientes problemas y desequilibrios (algunos de ellos se ilustran con testimonios).

- En primer lugar, aunque resulta incluso un tanto manido, hay que insistir en la grave incidencia de la crisis en forma de desempleo que supuso la pérdida de alrededor de 50.000 empleos entre 2008 y 2014. A pesar de que a partir de 2014 las cifras de desempleo han descendido de manera significativa, el proceso de recuperación en la creación de empleo se está consolidando, es del todo necesario seguir reduciendo las cifras de desempleo, al mismo tiempo que debiera mejorar la calidad del empleo y aumentar los niveles de ocupación y afiliación a la Seguridad Social. A comienzos de 2017, el paro registrado se sitúa en torno a las 40.000 personas.
- En este contexto donde los niveles de desempleo siguen siendo elevados, algunos colectivos o grupos se enfrentan a una realidad todavía más adversa. La incidencia del desempleo entre las personas jóvenes, las mayores de 45 años, las personas inmigrantes, las que tienen discapacidad, las de etnia gitana o las que han estado en prisión, entre otros grupos, continúan en un nivel todavía más grave. No sólo es estar en desempleo, para muchas de estas personas también hay en ocasiones ciertos elementos discriminatorios que juegan en su contra. En ese sentido, también conviene tener en cuenta un elemento transversal que resulta clave y que se ha manifestado tras los diversos análisis realizados. Desde una perspectiva de género hay que señalar la existencia de dobles, triples o múltiples discriminaciones si hablamos de mujeres con discapacidad, mujeres presas, desempleadas de larga duración, mujeres jóvenes,

ancianas viviendo solas, mujeres de etnia gitana, mujeres que encabezan hogares monoparentales con menores a su cargo. La división sexual del trabajo como proceso explicativo de las relaciones jerárquicas entre los géneros continúa operando en nuestra sociedad y sitúa a hombres y mujeres en desiguales relaciones con el trabajo y con el Estado del Bienestar (Fernández Viguera, 2003). Bajo este persistente modelo, que en la actualidad adopta la forma de una nueva división sexual del trabajo, que tiene que ver con la doble presencia de las mujeres en el ámbito privado y público, como trabajadoras en el mercado laboral pero sin abandonar su rol de cuidadoras y gestoras principales en el ámbito doméstico. Este cambio de las mujeres no ha sido acompañado por un cambio en la organización social, ni por la parte equivalente de los hombres asumiendo su parte en estas tareas. La falta de corresponsabilidad social, el desigual reparto entre hombres y mujeres de las tareas para el sostenimiento de la vida y de los cuidados, hace que éstas continúen teniendo un acceso secundario, subordinado y en peores condiciones al empleo asalariado: segregación ocupacional en empleos con peores salarios, mayor parcialidad y temporalidad, menores oportunidades de promoción laboral (segregación vertical), etc. Y con ello, un menor acceso a ingresos, prestaciones sociales y derechos sociales propios. Este modelo social y familiar, se encuentra en los cimientos de las situaciones de desventaja social atravesadas por el género y coloca a las mujeres en situaciones de mayor vulnerabilidad social y mayor riesgo de pobreza.

“Tuve las gemelas muy pronto y ahora que están en el cole y son más mayores, pues, aprovecho para cursos, estudiar, buscar trabajo, pero como está tan mal el trabajo.”(E9)

“La tema al día de hoy es así, las empresas casi solo españoles, los extranjeros son marginados (...) antes se cobraba poco las condiciones eran muy malas, solo los inmigrantes estaban y por esta misma todavía existe este empresa” (E13)

“Ahora no hay nada, y para coger un gitano antes cogen a un payo, hablando así en plata. Mi hijo es rubio, no parece gitano, pero en el momento que dice Jiménez...” (E21)

- Además, determinados perfiles se encuentran no sólo en una situación de exclusión laboral, sino que también el acceso a los recursos para la mejora de su empleabilidad resulta claramente limitado en forma y fondo. Hay una demanda de mayor adecuación y flexibilidad de recursos como, por ejemplo, los formativos para colectivos o perfiles específicos de personas con baja empleabilidad.

Según se desprende del análisis cualitativo llevado a cabo, la oferta formativa para desempleados es muy inferior a la demanda y falta una oferta específica para personas de baja formación y/o sin estudios, puesto que la mayoría de cursos están dirigidos a obtener el certificado de profesionalidad. Falta formación *ad hoc* para estos colectivos que no pueden seguir sesiones tan largas, ni con una metodología de un nivel alto, sino que precisan otro tipo de formación para que les resulte de utilidad en la búsqueda de empleo.

“Estaba haciendo una formación de contabilidad y de marketing también, pero es muy difícil buscar un trabajo, y también para esos títulos a veces te piden E.S.O.” (E38)

- En clara sintonía con este hecho no resulta extraño que siete de cada diez personas desempleadas registradas no tengan un nivel de estudios superior a la primera etapa de secundaria y que la proporción se mantenga similar. El hecho es que un título no garantiza un empleo, pero también es cierto que el no contar con un nivel de preparación suficiente incrementa la vulnerabilidad y el riesgo de exclusión. En definitiva, la mejora de la empleabilidad a través de la formación sigue siendo un elemento transcendental.

- Continuando con los diversos recursos, también se ha detectado un déficit en cuanto a su grado de interrelación. Es necesario trabajar desde una perspectiva de asistencia integrada con todos los servicios y recursos de las diferentes administraciones de la Comunidad también con el ámbito sanitario ya que los procesos de desempleo de larga duración están teniendo un notable efecto sobre la salud mental y física.
- Enlazando con este hecho, uno de los problemas transversales más sintomáticos es precisamente el relativo al desempleo de larga duración. Según la EPA (media anual de 2016), aproximadamente seis de cada diez personas desempleadas (56%) lleva en paro más de un año y cuatro de cada diez son parados y paradas de muy larga duración (más de dos años). En el caso del desempleo registrado, los últimos datos recogidos para este documento, febrero de 2017, el paro de larga duración supone el 40% del total del desempleo registrado siendo del 24% en el caso del desempleo de más de dos años. En cifras absolutas se trataría de 9.750 personas. Por tanto, se trata de un problema que no termina de remitir y resulta especialmente grave por las consecuencias que conlleva.

“Llevo seis años, pues habré trabajado un año... lo que pasa que desde el 2011 hasta ahora, pues he trabajado, 4 meses.” (E5)

- Pero más allá del propio registro formal, definición, del desempleo de larga duración conviene tener en cuenta otro hecho relevante relacionado con las trayectorias laborales de las personas desempleadas. El hecho del aumento de la precariedad laboral hace necesario otro tipo de análisis complementarios ya que, por ejemplo, el hecho de poder contar con un empleo esporádico, pocas horas, varios días, etc. hace que la persona que era catalogada por los Servicios Públicos de Empleo como parada de larga duración ya no lo sea a pesar de que vuelva a ser desempleada tras ese momentáneo empleo. En definitiva, ese análisis sustentado en la reconstrucción de los itinerarios del desempleo ha mostrado la existencia de alrededor de 17.000 con una elevada intensidad del paro en los últimos tres años (2014-2016). De ellas, 7.236 figuran como desempleadas permanentes (en todos los meses de los tres años) y 9.783 son personas con episodios de desempleo discontinuo pero con intensidad elevada (más de seis meses al año en desempleo en cada uno de los tres años). En ese sentido, una cuestión que resulta clave a la hora de mejorar los niveles de eficacia y eficiencia de los recursos es la de identificar y cuantificar los diversos perfiles, sus grados de empleabilidad, tanto objetivos como subjetivos. Para poder implementar medidas sustentadas en procesos individualizados, intensificar de manera eficiente la atención, incrementar la propia motivación y, en definitiva, desarrollar procesos unificados entre Servicios Sociales y Empleo es del todo necesario contar con referencias analíticas de cierto calado. No conviene olvidar que determinados perfiles por diversas circunstancias, tanto propias como externas, tienen niveles de empleabilidad escasos, en no pocos casos el retorno o la incorporación al mercado laboral resulta complicada. Así, dado que los recursos son limitados será conveniente optimizarlos y adecuarlos desde esa perspectiva individualizada.
- Por otra parte, más allá del protagonismo que debe asumir la Administración Foral en cuanto a reformas, adecuación de recursos, generadora de empleo social, etc., no conviene dejar de lado la importancia ineludible que debe tener el tejido empresarial en la generación de empleo inclusivo. Desde distintos ámbitos, siendo conscientes de la compleja realidad de las personas con especiales dificultades de inclusión laboral, se demanda un mayor grado de responsabilidad social por parte de las empresas ante el contexto de polarización socio laboral.

- Desde una perspectiva de género hay que mencionar de nuevo el agravamiento de las desigualdades laborales entre hombres y mujeres. La crisis ha supuesto una reversión de la situación laboral de las mujeres aumentando las desigualdades entre éstas y los hombres. Los datos muestran un mayor distanciamiento: más paro, menos actividad y más precariedad laboral, acuciadas estas características según los perfiles de cada persona. Si bien es cierto que en el primer periodo de la crisis el paro afectó de manera más intensa a los hombres, fundamentalmente debido a la segregación ocupacional por sexos y, que dio como resultado un acercamiento de las tasas de paro a la baja, en este momento estamos asistiendo a un retorno a la reproducción clásica de las desigualdades de género que recorren de forma estructural el mercado laboral, en todos los sectores productivos y en concreto en las ocupaciones donde las mujeres mayoritariamente están empleadas (Larrañaga y De la Cal, 2012). La creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral en años anteriores a la crisis ha sido un hecho, pero también que esta entrada se ha realizado en condiciones menos ventajosas: ocupación en empleos feminizados con peores condiciones laborales, en empleos sin contrato y ocupaciones no declaradas, en empleos con jornadas parciales, con mayores tasas de temporalidad, etc. Ello significa un grado más elevado de inestabilidad, una mayor incidencia del paro de larga duración, la brecha salarial de género en Navarra más elevada del Estado, un mercado laboral que aprovecha desigualmente los recursos humanos en el caso de las mujeres con formaciones superiores, menores oportunidades de ascenso profesional, mayores dificultades de equilibrar las responsabilidades en el ámbito laboral y familiar; es decir, una mayor vulnerabilidad social para las mujeres. Esto tiene consecuencias claras en un menor acceso a los sistemas de protección social debido a la división sexual del trabajo que da como resultado los itinerarios de género. En definitiva, la perspectiva de género resulta clave en el tratamiento de los procesos de inclusión laboral.

“Al principio trabajaba de lunes a domingo. Y me pagaban 820. No salía yo. Y me fui a Cáritas a que me informaran y me dieron una hoja. Entonces hablé con la hija de la señora. Ella trataba de intimidarme porque decía “yo soy abogada” porque ella tiene un despacho. Y me daba cierto miedo porque como uno aguanta muchas cosas porque no tiene papeles. A mí no me pagan allí mis días festivos. Eh, no hago descansos.” (E31C)

- En este contexto de la grave incidencia general del desempleo existe una evidente desigualdad territorial. Se dan claras diferencias geográficas en cuanto a la intensidad del impacto de la crisis en forma de desempleo y a los perfiles de la población desempleada. Esta diferenciación de perfiles deberá tenerse en cuenta a la hora de implementar líneas y medidas de actuación. Un ejemplo evidente, es el de la incidencia del desempleo en el colectivo magrebí, colectivo con una importante presencia en el sur de Navarra.
- Por otro lado, se ha dado un aumento significativo de la precariedad laboral. Los diversos indicadores revelan un aumento de dicha precariedad derivada del aumento de la temporalidad, descenso de salarios, mayores cargas de trabajo, aumento de la jornada parcial, incremento de la rotación y mayor siniestralidad laboral. Este creciente mercado laboral secundario está ocupado, en gran medida, precisamente por los colectivos señalados. Este hecho, el empleo precario, aunque no resulta novedoso se ha acrecentado con la crisis. En definitiva, debe tenerse en especial consideración en relación con el menor grado de inclusión que conlleva la proliferación de “empleos pobres”, manteniéndose y aumentando de esta forma el espacio de la vulnerabilidad y la pobreza sin caer necesariamente en la exclusión.

No en vano, del mencionado análisis de las trayectorias o trazabilidades laborales de los últimos años de aquellas personas con altas incidencias del desempleo (alrededor de 17.000 personas), casi una cuarta parte, alrededor de 4.000, personas, han tenido algún contrato en los últimos tres años.

“Trabajaba media jornada se suponía, 20 horas semanales pero al final acababa trabajando 40, bueno 39, porque no era legal trabajar 40 (...) Claro, te daban a elegir, pero si no dices que sí a quedarte más horas ya sabes lo que toca... al mes siguiente a la calle. Entonces todos nos quedábamos las 8 horas a trabajar, claro.” (E40C)

“Estuve poco porque te hacen contratos muy malos (...) Sí, basura, del mínimo de 520 euros y luego trabajas como burro, y turno de noche, de mañana, de tarde.” (E45C)

“Sigo yendo a por chatarra. Sí, por las tardes o por las mañanas, según el horario que tenga de trabajo, pues me dedico un poco a la chatarra porque, bueno, para complementar ese salario... Qué bueno, llegamos un poco mal.” (E15)

- En este contexto, otro de los elementos que ha quedado patente es el de las claras limitaciones del sistema de protección social, especialmente en lo que se refiere a la garantía de ingresos de las personas desempleadas, a pesar del efecto amortiguador de los y las perceptoras de pensiones en muchos hogares afectados por la crisis. Por ello, la implementación de un sistema navarro de garantía de ingresos mínimos resulta trascendental para miles de personas.
- Por último, también se ha corroborado el insuficiente protagonismo de los Servicios Públicos de Empleo. Los datos demuestran la exigua presencia que las oficinas de empleo públicas han venido teniendo en el proceso de consecución de empleo en las personas desempleadas. Se hace del todo necesario que las agencias de empleo tengan un papel más importante en la obtención de puestos de trabajo y se conviertan en referentes en el ámbito del empleo. Las personas desempleadas no deben dirigirse a las Agencias únicamente con el fin de realizar la inscripción en la demanda, sino con el objetivo de obtener toda la información, asesoramiento, acompañamiento, recursos y medios para lograr su inserción laboral. En ese sentido resultan positivas las líneas de transformación que se están planteando desde el propio SNE. Además de las cuestiones relacionadas con el apoyo individualizado, la intensificación de la atención, el establecimiento de profesionales de referencia para las personas desempleadas, resulta del todo necesario hacer efectivo el proceso de unificación entre los Servicios Sociales y el SNE con la idea de mejorar tanto la eficacia como la eficiencia del conjunto del sistema.

Una vez señalados los principales problemas y retos de la inclusión desde la perspectiva del empleo en Navarra se detallan de manera cuantitativa alguna de estas cuestiones.

4.2 La evolución del desempleo en Navarra. Análisis de las personas paradas registradas con mayor intensidad del desempleo.

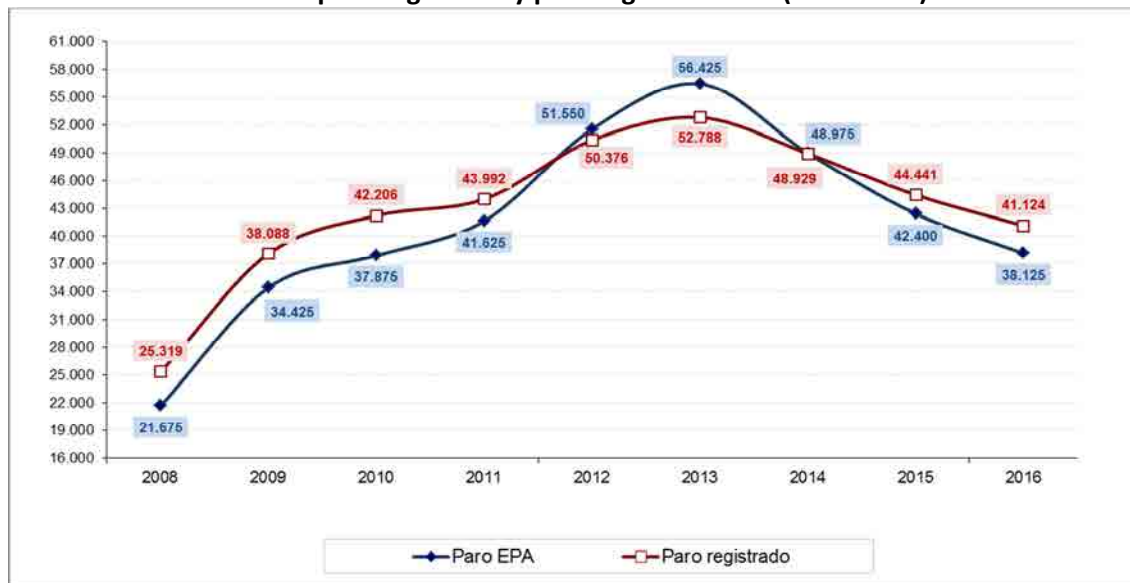
De las múltiples facetas que tiene la crisis socioeconómica probablemente el desempleo sea su máximo exponente y el principio de otros tantos problemas para las personas afectadas. La última cifra recogida para el presente informe, correspondiente al mes de febrero de 2017, es de 40.720 personas. Es decir, resulta positivo que se haya rebajado la cifra del desempleo desde febrero de 2013, máxima cota de la serie, en 15.804 personas, un -28%. Lo cierto es que independientemente de la persistente incidencia estacional las cifras de paro se han reducido.

“Da miedo pensarlo, yo no lo quiero pensar, porque lo que veo es que voy escalando para abajo.” (E20)

Como ya es sabido, las fuentes que proporcionan datos de desempleo son dos: la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística y el paro registrado del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Sin entrar en excesivos detalles diremos que en ambos casos se trata de fuentes válidas, pero con metodologías y conceptos diferentes y, por tanto, también son diferentes sus resultados.

Sea como fuere, a pesar de que la diferencia entre ambas fuentes en 2016 se cifra en aproximadamente 3.000 personas, el dibujo que muestra la tendencia confirma la consolidación del proceso de recuperación con niveles de desempleo similares a los de 2010 pero con tendencias claramente contrarias.

Gráfico 13. Evolución del paro según EPA y paro registrado SNE (2008-2016). Medias anuales.



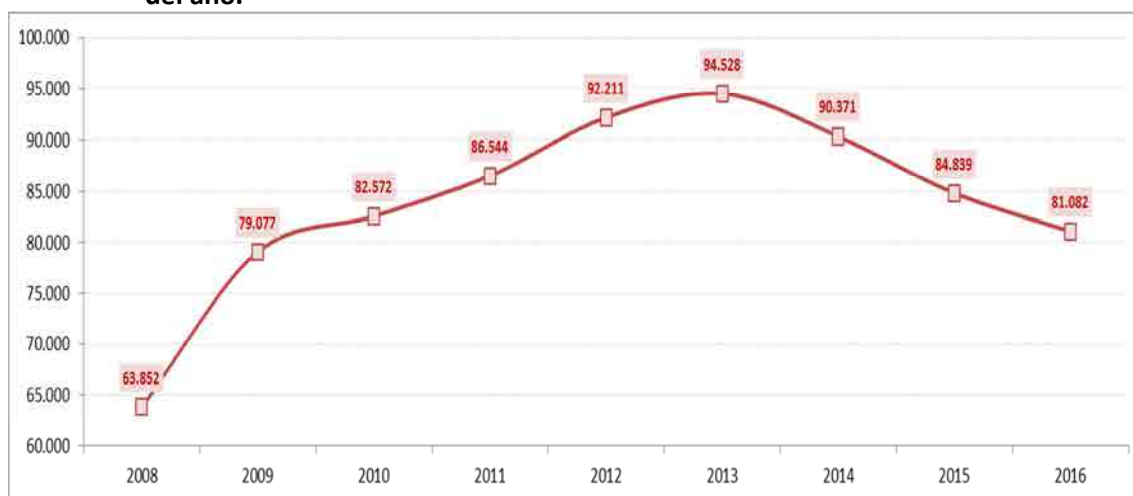
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Navarro de Empleo (SNE) y EPA (INE).

Así, los niveles de desempleo siguen siendo importantes debido a la magnitud de la incidencia de la crisis en el empleo. Pero además, determinados perfiles se encuentran en una situación de mayor dificultad ya que la intensidad con la que les afecta el desempleo es significativamente mayor.

El objetivo de este primer análisis es dimensionar, cuantificar y caracterizar, dentro del colectivo de personas desempleadas, precisamente a aquellas que en los últimos años, a pesar de la mejora de la situación, están viviendo situaciones en las que el desempleo sigue siendo intenso.

Antes de presentar dicho análisis específico conviene incorporar, como elemento novedoso, el cálculo del número de personas únicas que en algún momento de los años completos del periodo 2008-2016 han sido desempleadas. Este cálculo elude el sesgo estacional y muestra cómo, efectivamente, se produjo un grave incremento de las personas desempleadas en los primeros años de la crisis para descender en los tres últimos del periodo. Así, a lo largo del año 2008 el número de personas que figuraron en algún momento como desempleadas en el Servicio Navarro de Empleo fue de 63.852; en 2013 se alcanzó la cifra máxima con 94.528 personas, para descender hasta las 81.082 en 2016. Obviamente, ni mucho menos, quien se encuentra en desempleo está en situación de exclusión; ahora bien, si esa circunstancia se prolonga en el tiempo la vulnerabilidad progresa y entonces, como veremos con más detalle, la persona parada de larga duración tiene serios problemas de inserción que influyen o repercuten en otros ámbitos o esferas (relaciones personales, salud, etc.)

Gráfico 14. Número de personas únicas que figuran como desempleadas en algún momento del año.



Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Dado el objeto de estudio, personas con mayor intensidad del desempleo, se ha realizado un análisis que aporta información hasta ahora no utilizada ya que se ha llevado a cabo una metodología que tiene en cuenta la trazabilidad del paro en los últimos años. De manera complementaria se ha realizado también un análisis partiendo del indicador del desempleo de larga duración registrado en las bases de datos del SISPE (Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo).

Respecto al primer análisis, se ha limitado a los últimos tres años por diversas razones. La primera, por una razón de índole metodológica, la similitud de variables y clasificaciones. La segunda, dada la mejoría de la situación general en cuanto al descenso del desempleo y el incremento significativo de la contratación. Es decir, en esta etapa de mejoría se ha tratado de localizar qué personas siguen con niveles de desempleo elevados desde una perspectiva longitudinal. Quienes en un contexto más favorable siguen encontrándose en una situación claramente peor.

La siguiente tabla cuantifica a las personas únicas desempleadas, es decir, que figuran alguna vez como paradas, en el periodo 2014-2016 según frecuencia del desempleo.

Según los datos obtenidos de la base creada *ad hoc* para el presente documento, 130.517 personas figuran como paradas en algún momento del periodo 2014-2016. De ellas, 44.448 figuran como desempleadas al menos una vez en cada uno de los tres años. A su vez, 37.211 aparecen como paradas en los tres años pero de manera intermitente.

Llegados a este punto es el momento de presentar los valores relativos a los dos grupos que se han considerado con mayor incidencia del desempleo.

En primer lugar, se ha contabilizado que 9.790 personas figuran como desempleadas en los tres años y que en cada uno de ellos han sido paradas más de seis meses. A este grupo se le ha denominado como paro intermitente de intensidad alta. Conviene aclarar que se trata del número de veces que a lo largo de los doce meses del año figuran como paradas pudiendo no ser meses correlativos, es decir, se trata del sumatorio del conjunto del año.

El segundo grupo en cuestión es el conformado por las personas que durante todo el periodo completo, es decir, 36 meses aparecen como desempleadas. Se trata del grupo de personas con desempleo continuado.

Tabla 48. Distribución de las personas desempleadas (únicas) en el periodo 2014-2016.

Personas que han sido paradas en algún momento del periodo 2014-2016	130.517
Personas paradas en algún momento de los tres años (al menos una vez en cada año)	44.448
Personas que han sido paradas de manera intermitente (no durante todo el periodo)	37.211
Desempleo intermitente (paro en los tres años) y con intensidad Alta (más de seis meses al año en desempleo en cada uno de los tres años).	9.790
Desempleo continuado (figuran como desempleados/as en todos los meses de los tres años)	7.237

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Antes de presentar el análisis detallado de ambos grupos de personas desempleadas con mayor intensidad de desempleo cabe añadir la distribución de las personas paradas de manera intermitente según intensidad. Dicha distribución es la siguiente: 2.409 personas que no figuran como paradas más de tres meses en ninguno de los años analizados, 5.839 que en alguno de los tres años aparecen como paradas de 4 a 6 meses y, por último, aquellas que en alguno de los tres años han sido paradas más de seis meses. La diferencia con respecto al grupo de personas objeto de un análisis específico (9.790), es que en este segundo caso el desempleo durante seis o más meses al año se produce en cada uno de los años del periodo analizado.

Tabla 49. Distribución de personas con desempleo intermitente (paradas en algún momento de cada año pero no todo el periodo completo) según intensidad del desempleo.

	Abs.	%
Baja (no más de 3 meses en paro en ninguno de los tres años)	2.409	6,5%
Media (en alguno de los tres años de 4 a 6 meses en paro nunca más de seis meses)	5.839	15,7%
Alta (más de seis meses al año en desempleo en alguno de los tres años)	28.963	77,8%
Total	37.211	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Retomando el análisis de las personas con mayor incidencia del desempleo (recordemos que son dos los grupos que se ha determinado como los que han experimentado en los últimos años una mayor intensidad del desempleo): aquellas personas desempleadas con un paro continuado (figuran como desempleados/as en todos los meses de los tres años), se trata de 7.237 personas, y el segundo grupo, el conformado por las personas en desempleo intermitente pero con una intensidad o incidencia del desempleo alta. Es decir, que en los tres años analizados figuran como paradas más de seis meses en cada año, aunque no tiene por qué ser de manera correlativa. En este caso se trata de 9.790 personas. Por tanto, la suma de estos dos grupos asciende a 17.000 personas aproximadamente.

Una vez puesto el foco de atención en estos dos grupos se desarrolla un análisis detallado para reflejar, por una parte, sus características socio laborales y, por otra, para poder comparar dichas características con grupo de personas desempleadas en 2016 no “incluidas” en esas dos situaciones. Esta comparativa permite confirmar la existencia de diferencias, en algunos casos, significativas. En definitiva, este análisis más exhaustivo es una radiografía de los grupos con una incidencia más continuada del desempleo, lo que permitirá además de dimensionar y caracterizar a estos grupos, disponer de una referencia objetiva y cuantitativa para en su caso implementar y adaptar distintas líneas y medidas de actuación acordes a esos perfiles.

En primer lugar, se presenta en términos absolutos la distribución de los dos grupos a partir de una serie de variables sociolaborales lo que permite su cuantificación.

Tabla 50. Personas con mayor intensidad en cuanto a tiempo en desempleo y comparativa con el resto de personas desempleadas. Valores Absolutos.

		Desempleo continuado (desempleado/a en todos los meses de los tres años, 2014-2016)	Desempleo intermitente (paro en los tres años 2014-2016) y con intensidad alta (más de seis meses al año en paro en los tres años)	Desempleo en algún momento de 2016 no perteneciente a los dos grupos anteriores
Sexo	Hombres	2.408	4.176	31.886
	Mujeres	4.829	5.614	32.169
	Total	7.237	9.790	64.055
Edad	<25 años	67	383	10.284
	De 25 a 29	200	605	8758
	De 30 a 39	801	2.118	17.093
	De 40 a 44	642	1.430	8.411
	De 45-49	890	1.550	6.992
	De 50-54 años	1.091	1.412	5.494
	>=55 años	3.546	2.292	7.023
	Total	7.237	9.790	64.055
Nivel de estudios	Sin estudios o estudios primarios incompletos	345	411	2.141
	Hasta primera etapa de educación secundaria	5.202	6.631	37.147
	Bachillerato	419	692	4463
	FP de Grado Medio	512	677	5.441
	FP de Grado Superior	329	584	5617
	Universitarios	430	795	9.246
	Total	7.237	9.790	64.055
Nacionalidad	Español	6.311	7.845	52.335
	Comunitario	460	689	3.548
	Extracomunitario	466	1.256	8.172
	Total	7.237	9.790	64.055
Discapacidad declarada	Sin discapacidad	6.891	9.362	62.870
	Discapacidad	346	428	1.185
	Total	7.237	9.790	64.055
Actividad económica de procedencia	Agricultura y ganadería	225	647	4.053
	Industria	1.308	1.228	8.643
	Construcción	630	810	4.005
	Servicios A Comercio y hostelería	1.539	1.985	13.094
	Servicios B Transporte y Comunicaciones	201	329	2.326
	Servicios C Servicios a empresas y Banca	1.276	1.923	12.210
	Servicios D Serv Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad	1.102	1.521	9.467
	Actividades en los hogares	105	301	2.078
	Otros servicios	306	429	3.016
	Sin empleo anterior	545	617	5.163
Total	7.237	9.790	64.055	

		Desempleo continuado (desempleado/a en todos los meses de los tres años, 2014-2016)	Desempleo intermitente (paro en los tres años 2014-2016) y con intensidad alta (más de seis meses al año en paro en los tres años)	Desempleo en algún momento de 2016 no perteneciente a los dos grupos anteriores
Ocupación principal demandada	Dirección y gerencia	19	36	348
	Técnicos/as y profesionales	736	1.191	13.477
	Contables, administrativos y otros empleos de oficina	652	739	3.905
	Trabaj. de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	1.315	1.669	12.080
	Resto trabj. Cualificados	1.102	1.647	10.766
	Ocupaciones elementales	3.413	4.507	23.474
	Total	7.237	9.789	64.050
Área de Servicios Sociales	Área Noroeste	369	482	3.800
	Área Noreste	150	174	1.446
	Área Pamplona y Comarca	4.292	5.777	36.207
	Área de Estella	686	1.030	6.681
	Área de Tafalla	390	564	4.406
	Área de Tudela	1.350	1.763	11.515
	Total	7.237	9.790	64.055
Cobertura por desempleo	Sin prestación	4.288	6.743	32.979
	Contributiva	4	244	23.152
	Subsidio	2.177	1.858	6.770
	Programa temporal de protección por desempleo e inserción	0	3	12
	Renta Activa de Inserción	743	903	921
	Programa Activación Empleo	24	32	36
	Total	7.236	9.783	63.870

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Una vez reflejada su distribución en términos absolutos y con el fin de poder comparar dicha distribución se presentan los datos en términos porcentuales, de tal forma es posible visibilizar de mejor manera las diferencias entre los distintos grupos. De dicho análisis hay que destacar lo siguiente:

En relación con la variable **sexo**, la distribución resulta claramente divergente. La proporción de mujeres en los casos en los que el desempleo resulta más intenso, en cuanto a su frecuencia en el periodo, es claramente superior, sobre todo en el primer grupo, es decir, con paro continuado. En este grupo, casi siete de cada diez personas son mujeres. Por su parte, cuando se trata de personas con episodios de paro intermitente aunque intenso, seis o más meses al año en desempleo en cada uno de los tres últimos años, el porcentaje de mujeres también resulta elevado aunque es algo menor, un 57,3%. Como se ha explicado, estos dos porcentajes son claramente superiores al que se da en el grupo de personas desempleadas no pertenecientes a estos dos grupos. En este caso la distribución resulta equilibrada, 49,8% hombres y 50,2% mujeres.

En relación con ese mayor desequilibrio cuando la incidencia del desempleo continuado es mayor, se detectado la existencia de un perfil de mujeres con edades superiores a los 50 años con largas trayectorias en el desempleo. Exactamente, del total de personas en desempleo continuado el 43% son mujeres de más de 50 años (3.104 mujeres). En este caso, sería

conveniente analizar con más detalle sus niveles de empleabilidad desde diversas perspectivas tanto externas como subjetivas para valorar y ajustar la implementación de líneas de trabajo y medidas específicas para este tipo de perfiles. Hay que tener en cuenta sus propias estrategias de adaptación ante la falta de empleo, el soporte de las cargas familiares de su entorno familiar, su propia motivación y disponibilidad ante ese protagonismo casi único, etc. En el caso de los hombres, aquellos de más de 50 años representan el 21,2% del total del grupo (1.533 hombres).

En relación con ello, hay que tener en cuenta un elemento importante que influye en la empleabilidad del colectivo de personas mayores de 50 años. Hay que considerar que una parte de ese grupo está cobrando subsidios para mayores de 55 años, anteriormente 52 años. Se trata de un subsidio que consiste en una ayuda mensual de 426 euros que el trabajador o trabajadora en paro cobra hasta alcanzar la edad de jubilarse, momento en el que dejará de recibir dicho subsidio para pasar a cobrar la pensión a que tenga derecho. Como se ha explicado, es el único de los subsidios en los que al mismo tiempo se sigue cotizando por jubilación. Hasta el año 2012 la edad para pedir este subsidio era de 52 años. Con la reforma laboral se fijó a los 55 años. A pesar de que también en este caso se suscribe un compromiso de actividad que entre otras cuestiones “obliga” a la búsqueda activa de empleo, en realidad, a no ser de que se oferte un empleo acorde a la demanda de estas personas, a sus circunstancias y capacidades, resulta lógico pensar que una parte de ese colectivo no vuelva a emplearse.

Como se ha avanzado, otro de los elementos diferenciadores es el relativo a la **edad**. En el grupo de personas desempleadas en paro continuo, el 64% tiene más de 50 años. En el segundo grupo, paro intermitente con intensidad alta, el porcentaje es del 38% mientras que en el grupo de personas desempleadas no pertenecientes a estos dos grupos, el peso de las personas paradas de 50 o más años se reduce hasta el 20%.

Por tanto, estos hechos resultan de especial importancia si se tienen en cuenta la mayor dificultad de empleo en edades superiores a 45 años. Circunstancia unida al menor nivel de cualificación, y como se ha señalado, en el caso del importante peso de las mujeres, a sus cargas familiares, cuidados de personas dependientes, posibilidades escasas de conciliación etc.

Otro elemento que resulta sintomático y que se debe tener en cuenta es el relativo al **nivel formativo**. En el caso del desempleo continuado, aproximadamente el 77% de las personas en esa situación no cuenta con un nivel de estudios superior a la primera etapa de educación secundaria. En el caso del segundo grupo, paro intermitente con alta intensidad, el porcentaje es del 72% mientras que en el grupo de personas no contabilizadas en estos grupos el porcentaje, aunque elevado, resulta claramente menor, un 61%. Parece darse una correlación significativa entre nivel de estudios y desempleo, así como con la duración o intensidad del mismo.

En cuanto a la variable **nacionalidad**, las diferencias no resultan tan significativas como en las distribuciones anteriores. En todo caso cabe destacar el mayor peso de las personas con nacionalidad española en el caso del desempleo continuado. Este aspecto está relacionado con la propia morfología del grupo en cuanto a la edad. Hay que recordar que en el colectivo de personas nacidas en el extranjero potencialmente activas, 16-64 años, el peso de las personas de más de 50 años es del 17% frente al 34% en el caso de la población nacida en España de 16 a 64 años (datos Padrón Continuo a 1 de enero de 2016).

Respecto a la **discapacidad**, teniendo en cuenta únicamente los datos de registro del SISPE (como se demostrará posteriormente existe un sesgo significativo ya que no figura la información del conjunto de personas desempleadas con discapacidad, únicamente la discapacidad declarada), la proporción de personas paradas con discapacidad es mayor en los casos de los grupos con mayor intensidad del desempleo, alrededor del 5% frente al 2% en el

resto de personas desempleadas. De todas formas, esa diferencia es en realidad mayor. Como se ha señalado, este déficit de información en el registro de las bases de desempleo se trata en un apartado posterior. Para corroborar este hecho se ha desarrollado un análisis específico que arroja resultados interesantes.

Por otra parte, en cuanto a la **actividad de procedencia** cabe destacar como aspecto diferencial el mayor peso de la industria en el caso del primer grupo, paro continuado. No son pocos los casos de personas con largas carreras laborales en una misma empresa industrial que tras la crisis han perdido su empleo y se encuentran en una situación de paro prolongado. Resulta llamativo que en estos casos la presencia de mujeres siga siendo mayor. De nuevo, nos encontramos con perfiles concretos con circunstancias y características propias a tener en cuenta a la hora de implementar medidas individualizadas para su inclusión laboral.

Otras de las ramas que han generado desempleo en mayor medida son: el comercio y la hostelería, las actividades englobadas en los servicios a empresas y las actividades más relacionadas con los servicios sociales, educación, administración pública, sanidad, etc. En este último caso, se debería abrir otra línea de investigación que analizase de manera específica las trayectorias laborales de las personas beneficiarias de RIS, actual Renta Garantizada en cuanto a su paso por el empleo social protegido, empleos de entidades locales, etc. y su repercusión o incidencia en sus procesos de inclusión laboral “normalizada”.

Respecto a la **ocupación demandada**, como era de prever destaca sobre manera en las situaciones de mayor intensidad de desempleo las ocupaciones denominadas elementales. La diferencia se eleva hasta aproximadamente los diez puntos con respecto a las personas también desempleadas pero con menor incidencia en cuanto a duración del paro.

Desde la **perspectiva territorial** cabe señalar el ligero mayor peso de Pamplona y su comarca en los grupos de personas más desfavorecidas en cuanto al desempleo. En ese sentido, el análisis precedente del cruce de las personas beneficiarias de RIS con desempleo, también ha mostrado el todavía mayor protagonismo de la capital y su entorno. Así, se verá posteriormente como el peso de Pamplona y su comarca es mayor en el caso de las personas con alta intensidad del desempleo que además son beneficiarias de RIS en comparación con esos mismos grupos de personas desempleadas no beneficiarias de RIS, circunstancia que no sucede en la zona de Tudela.

Por último, otro hecho destacable, se trata específicamente en el siguiente apartado, es el que tienen que ver con el cobro de **prestaciones y subsidios por desempleo**. El análisis desde esta perspectiva de las personas con mayor intensidad del desempleo vuelve a poner de relieve la enorme insuficiencia del Sistema estatal de protección por desempleo.

Así, en el caso del grupo con desempleo continuado, seis de cada diez personas en esa situación no recibe ningún tipo de ayuda económica. Por otro lado, tres de cada diez cobran (última situación registrada) un subsidio y una de cada diez cuenta con una Renta Activa de Inserción (RAI).

Por su parte, en el segundo grupo, personas en desempleo intermitente con intensidad alta, incluso la falta de cobertura es mayor. En este caso siete de cada diez personas carece de cobertura. Por su parte, un 19% cobra subsidios y un 9,2% RAI.

¿Qué sucede con el resto de personas desempleadas que no pertenecen a estos dos grupos? Los datos hablan por sí solos. Más de la mitad de las personas desempleadas no tiene ninguna cobertura económica por desempleo, un 36,2% cobra una prestación, el 10,6% subsidio y el 1,4% una RAI. La cifra que refleja el déficit del Sistema Estatal de Cobertura por desempleo guarda cierta semejanza con los últimos datos analizados relativos a la tasa de cobertura en Navarra, el 48,9% en diciembre de 2016.

Tabla 51. Caracterización de los grupos con mayor intensidad en cuanto a tiempo en desempleo y comparativa con el resto de personas desempleadas en 2016 no encuadradas en esos grupos. Distribución porcentual.

		Desempleo continuado (desempleado/a en todos los meses de los tres años, 2014-2016)	Desempleo intermitente (paro en los tres años 2014-2016) y con intensidad alta (más de seis meses al año en paro en los tres años)	Desempleo en algún momento de 2016 no perteneciente a los dos grupos anteriores
Sexo	Hombres	33,3%	42,7%	49,8%
	Mujeres	66,7%	57,3%	50,2%
	Total	100%	100%	100%
Edad	<25 años	0,9%	3,9%	16,1%
	De 25 a 29	2,8%	6,2%	13,7%
	De 30 a 39	11,1%	21,6%	26,7%
	De 40 a 44	8,9%	14,6%	13,1%
	De 45-49	12,3%	15,8%	10,9%
	De 50-54 años	15,1%	14,4%	8,6%
	>=55 años	49,0%	23,4%	11,0%
Total	100%	100%	100%	
Nivel de estudios	Sin estudios o estudios primarios incompletos	4,8%	4,2%	3,3%
	Hasta primera etapa de educación secundaria	71,9%	67,7%	58,0%
	Bachillerato	5,8%	7,1%	7,0%
	FP de Grado Medio	7,1%	6,9%	8,5%
	FP de Grado Superior	4,5%	6,0%	8,8%
	Universitarios	5,9%	8,1%	14,4%
	Total	100%	100%	100%
Nacionalidad	Español	87,2%	80,1%	81,7%
	Comunitario	6,4%	7,0%	5,5%
	Extracomunitario	6,4%	12,8%	12,8%
	Total	100%	100%	100%
Discapacidad declarada	Sin discapacidad declarada	95,2%	95,6%	98,2%
	Discapacidad	4,8%	4,4%	1,8%
	Total	100%	100%	100%
Actividad económica de procedencia	Agricultura y ganadería	3,1%	6,6%	6,3%
	Industria	18,1%	12,5%	13,5%
	Construcción	8,7%	8,3%	6,3%
	Servicios A Comercio y hostelería	21,3%	20,3%	20,4%
	Servicios B Transporte y Comunicaciones	2,8%	3,4%	3,6%
	Servicios C Servicios a empresas y Banca	17,6%	19,6%	19,1%
	Servicios D Serv Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad,	15,2%	15,5%	14,8%
	Actividades en los hogares	1,5%	3,1%	3,2%
	Otros servicios	4,2%	4,4%	4,7%
	Sin empleo anterior	7,5%	6,3%	8,1%
Total	100%	100%	100%	

		Desempleo continuado (desempleado/a en todos los meses de los tres años, 2014-2016)	Desempleo intermitente (paro en los tres años 2014-2016) y con intensidad alta (más de seis meses al año en paro en los tres años)	Desempleo en algún momento de 2016 no perteneciente a los dos grupos anteriores
Ocupación principal demandada	Dirección y gerencia	0,3%	0,4%	0,5%
	Técnicos/as y profesionales	10,2%	12,2%	21,0%
	Contables, administrativos y otros empleos de oficina	9,0%	7,5%	6,1%
	Trabaj. de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	18,2%	17,0%	18,9%
	Resto trabaj. Cualificados	15,2%	16,8%	16,8%
	Ocupaciones elementales	47,2%	46,0%	36,6%
	Total	100%	100%	100%
Área de Servicios Sociales	Área Noroeste	5,1%	4,9%	5,9%
	Área Noreste	2,1%	1,8%	2,3%
	Área Pamplona y Comarca	59,3%	59,0%	56,5%
	Área de Estella	9,5%	10,5%	10,4%
	Área de Tafalla	5,4%	5,8%	6,9%
	Área de Tudela	18,7%	18,0%	18,0%
	Total	100%	100%	100%
Cobertura por desempleo	Sin prestación	59,3%	68,9%	51,6%
	Contributiva	0,1%	2,5%	36,2%
	Subsidio	30,1%	19,0%	10,6%
	Programa temporal de protección por desempleo e inserción	0,0%	0,0%	0,0%
	Renta Activa de Inserción	10,3%	9,2%	1,4%
	Programa Activación Empleo	0,3%	0,3%	0,1%
	Total	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

En este proceso analítico, el siguiente paso que resulta novedoso es el análisis incluyendo o fusionando los datos de contratación (personas con contratos en el periodo analizado). En primer lugar, a través de la siguiente tabla y su correspondiente gráfico, se muestra cuál es el protagonismo de la contratación en cada uno de los grupos de personas desempleadas. La cuestión última es conocer el peso de la contratación en los grupos en los que la incidencia del desempleo continuado es mayor para posteriormente caracterizar dicha contratación. De esta forma, a partir de este segundo análisis se añade un nuevo filtro que desagrega dichos colectivos según su experiencia en cuanto al empleo. Se trata de otro elemento importante a considerar a la hora de implementar medidas enfocadas a cada uno de los grupos teniendo en cuenta su posible y reciente experiencia laboral.

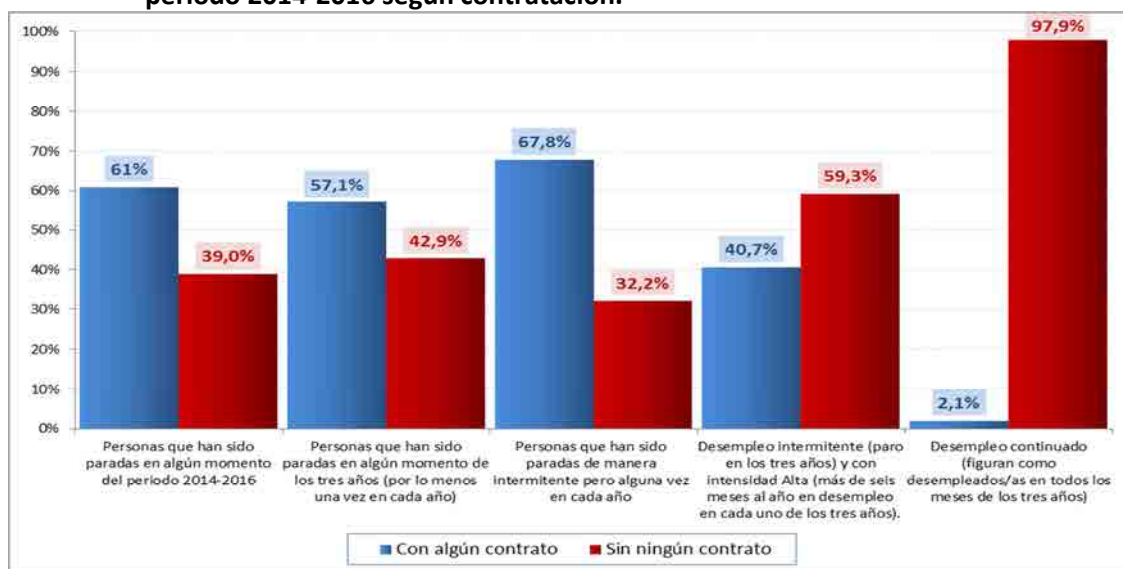
De este primer análisis se desprende que en el caso de las personas desempleadas en algún momento del periodo (2014-2016), seis de cada diez han tenido algún contrato. Centrándonos en los colectivos con mayor incidencia del desempleo, en el caso del paro intermitente con intensidad alta, un 41% han tenido algún contrato en el periodo mientras que en el caso del paro continuado el porcentaje, lógicamente se reduce considerablemente, hasta el 2,1%. En este caso hay que tener en cuenta que es posible que a pesar de que se den contratos en un determinado mes, las personas continúen, dada la corta duración de los contratos, siendo registradas como desempleadas ya que se contabiliza su situación a último día de cada mes.

Tabla 52. Distribución de las personas desempleadas (únicas) en el periodo 2014-2016 según contratación.

	Con algún contrato	Sin ningún contrato	Total
Personas que han sido paradas en algún momento del periodo 2014-2016	79.559	50.958	130.517
Personas que han sido paradas en algún momento de los tres años (por lo menos una vez en cada año)	25.379	19.069	44.448
Personas que han sido paradas de manera intermitente (no durante todo el periodo)	25.228	11.983	37.211
Desempleo intermitente (paro en los tres años) y con intensidad Alta (más de seis meses al año en desempleo en cada uno de los tres años).	3.987	5.803	9.790
Desempleo continuado (figuran como desempleados/as en todos los meses de los tres años)	151	7.086	7.237

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Gráfico 15. Distribución de los distintos grupos de personas desempleadas durante el periodo 2014-2016 según contratación.



Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Tal y como se ha explicado, resulta interesante caracterizar y comparar a las personas que aun teniendo episodios continuados de desempleo han tenido algún contrato así como a aquellas personas desempleadas que han tenido algún contrato en el periodo 2014-2016 y que no pertenecen a esos dos grupos más desfavorecidos en cuanto a la incidencia del desempleo.

En primer lugar, teniendo en cuenta las variables de tipo **sociodemográfico**, se puede observar algunas diferencias significativas. Es lógico que la propia morfología de los distintos grupos determine estas diferencias sociodemográficas, mayor proporción de mujeres en el caso del desempleo más intenso, mayor porcentaje de personas de más de 45 años o mayor presencia relativa de los estudios básicos.

Tabla 53. Características de las personas desempleadas con algún contrato en el periodo 2014-2016 según intensidad del desempleo.

		Personas con mayor intensidad del desempleo y algún contrato ¹³	Resto de personas con algún episodio de desempleo y contratación
Sexo	Hombres	46,7%	51,4%
	Mujeres	53,3%	48,6%
	Total	100%	100%
Edad	<25 años	4,6%	16,1%
	De 25 a 29	6,6%	16,6%
	De 30 a 39	23,9%	29,5%
	De 40 a 44	15,8%	13,2%
	De 45-49	17,4%	10,6%
	De 50-54 años	16,3%	7,9%
	>=55 años	15,4%	6,2%
	Total	100%	100%
Nivel de estudios máx.	Sin estudios o estudios primarios incompletos	19,0%	2,1%
	Hasta primera etapa de secundaria	46,4%	52,1%
	Bachillerato	17,7%	7,1%
	FP de Grado Medio	7,3%	10,3%
	FP de Grado Superior	3,7%	10,9%
	Universitarios	5,9%	17,5%
	Total	100%	100%
Nacionalidad	Español	82,7%	84,2%
	Comunitario	5,8%	5,1%
	Extracomunitario	11,5%	10,6%
	Total	100%	100%
Discapacidad	Personas con discapacidad	2,3%	1,4%
	Sin discapacidad	97,7%	98,6%
	Total	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Por ello, resultan más destacables las diferencias respecto a las características de la propia **contratación**.

Como era de esperar, en el caso del primer grupo, personas con alta intensidad de desempleo, un 44% han tenido un único contrato frente al 21% en el caso de las personas desempleadas no pertenecientes a los grupos con mayores trayectorias en el desempleo que también ha tenido algún contrato.

¹³ Se trata de las personas con desempleo intermitente (paro en los tres años) y con intensidad Alta (más de seis meses al año en desempleo en cada uno de los tres años) y aquellas con desempleo continuado (figuran como desempleados/as en todos los meses de los tres años) que han tenido algún contrato en el periodo.

Respecto a la **tipología de contrato**, mientras que en el primer grupo la suma de contratos indefinidos alcanza casi el 5% en el segundo grupo es de un 25%. Lógicamente el tipo de contrato influye de manera determinante en el hecho de la mayor o menor durabilidad del desempleo.

Por otra parte, se han desarrollado una serie de análisis de transiciones desde el punto de vista de la contratación en cuanto al tipo de contrato, jornada y ocupación.

Respecto a los cambios o transiciones por tipo de contrato, los datos revelan de nuevo la mayor precariedad laboral sufrida por el colectivo de personas con mayor incidencia del desempleo en cuanto a su duración, circunstancia lógicamente derivada de esa precariedad.

Así, un 42% sólo han contado con un contrato temporal y un 54% de las personas que han tenido en el periodo más de un contrato han encadenado contratos temporales. En el segundo grupo, el encadenamiento de los contratos temporales representa el 63% pero únicamente el 16,5% han tenido solo un contrato temporal. En cuanto a las transiciones positivas, de contrato temporal a indefinido, el porcentaje se sitúa en el 12,6% en el caso de las personas desempleadas no pertenecientes a los grupos con mayor intensidad del desempleo mientras que en el primer grupo se reduce al 1,4%.

Otro elemento sintomático es el que se refiere al **tipo de jornada**. Las personas desempleadas con mayor incidencia del desempleo con un solo contrato a jornada parcial suponen casi el 18% frente al 8% en el caso del segundo grupo. Otro elemento reseñable es el relativo a los cambios positivos, es decir, al cambio de jornada parcial a continua. Así, es mayor en el caso de personas desempleadas con algún contrato que no pertenecen a los grupos señalados como más desfavorecidos respecto a la duración del desempleo.

Respecto a la **transición ocupacional**, hay que tener en cuenta que un 44% de las personas con mayor intensidad del desempleo y algún contrato sólo han tenido un contrato frente al 21% del segundo grupo. En el primer grupo las transiciones descendentes suponen el 7,8% frente al 12%, las ascendentes el 8,5% frente al 15,9% y el mantenimiento de la ocupación el 39,7% frente al 51,2%.

De esta forma, si se tiene en cuenta únicamente a las personas que han tenido varios contratos la comparativa muestra que la movilidad ocupacional descendente es similar en ambos casos. A su vez, que las transiciones ocupacionales ascendentes son cinco puntos superiores en los casos de personas con menor intensidad de desempleo y que el mantenimiento de la ocupación es seis punto superior en el caso de las personas con trayectorias en el desempleo más largas. Como se verá a continuación conviene tener en cuenta que casi en el 53% de los casos de personas con desempleo intenso y algún contrato, la última ocupación registrada se cataloga como elemental.

Respecto al **tipo de contrato**, teniendo en cuenta el último contrato registrado, las cifras corroboran de nuevo el mayor protagonismo de la contratación temporal en el caso del primer grupo (mayor intensidad del desempleo), un 96,2% frente al 82% en el del segundo grupo de personas.

En ese sentido, resulta también sintomático el hecho de que el 31,5% de los últimos contratos registrados tengan una duración menor a la de un mes frente al 18% en el caso de las personas desempleadas no pertenecientes a los grupos con mayor incidencia del desempleo.

En cuanto a la **jornada del último contrato** registrado, el porcentaje de la jornada parcial es cinco puntos mayor en el caso del primer grupo. Se confirma de nuevo el mayor protagonismo de la parcialidad en el grupo de personas con mayor incidencia del desempleo.

Por su parte, la distribución por **rama de actividad** refleja un mayor peso de los servicios en el caso de las personas más afectadas por el desempleo en términos de duración del paro. En

este caso, el porcentaje que representa la contratación industrial es menor cuando las situaciones de paro prolongado son mayores pero se dan episodios de contratación.

Por último, ya se ha señalado, en el caso de la mayor incidencia del desempleo las **ocupaciones** elementales tienen un protagonismo más destacado. La diferencia alcanza casi los 15 puntos.

Tabla 54. Características de la contratación de las personas desempleadas con algún contrato en el periodo según intensidad del desempleo.

		Personas con mayor intensidad del desempleo y algún contrato	Resto de personas con algún episodio de desempleo y contratación
Suma total de contratos periodo 2014-2016	1 Contrato	44,0%	20,9%
	De 2 a 5 contratos	43,1%	43,5%
	De 6 a 10 contratos	8,4%	17,3%
	De 11 a 20 contratos	3,2%	9,7%
	De 21 a 30 contratos	0,8%	3,6%
	De 31 a 50 contratos	0,5%	3,0%
	Más de 50 contratos	0,1%	1,9%
	Total	100%	100%
Suma de contratos	Indefinidos	4,9%	25,0%
	Temporales	97,7%	95,0%
Transición por tipo de contrato	De indefinido a temporal	0,7%	2,6%
	De temporal a indefinido	1,4%	12,6%
	De indefinido a indefinido	0,2%	1,1%
	De temporal a temporal	53,8%	62,9%
	Solo un cont temporal	41,7%	16,5%
	Solo un cont indefinido	2,3%	4,5%
	Total	100%	100%
Cambios de jornada	De jornada completa a parcial	6,5%	8,4%
	De jornada parcial a completa	7,2%	11,7%
	De jornada completa a completa	30,0%	43,4%
	De jornada parcial a parcial	12,2%	15,6%
	Solo un cont jornada completa	26,2%	13,1%
	Solo un cont jornada parcial	17,8%	7,8%
	Total	100%	100%
Movilidad ocupacional	Solo un contrato	44,0%	20,9%
	Movilidad ocupacional descendente	7,8%	12,0%
	Movilidad ocupacional ascendente	8,5%	15,9%
	Sin movilidad ocupacional	39,7%	51,2%
	Total	100%	100%
Tipología último contrato	Indefinido	3,8%	18,1%
	Temporal	96,2%	81,9%
	Total	100%	100%
Duración último contrato	<=7 Días	15,2%	9,4%
	>7 días hasta 1 mes	16,3%	8,6%
	De 1 a 3 meses	13,9%	10,5%

		Personas con mayor intensidad del desempleo y algún contrato	Resto de personas con algún episodio de desempleo y contratación
	De 3 a 6 meses	7,3%	10,3%
	De 6 a 12 meses	1,3%	4,1%
	De 1 a 2 años	0,0%	0,2%
	De 2 a 3 años	0,0%	0,1%
	Más de 3 años	0,0%	0,4%
	Indeterminado	45,9%	56,5%
	Total	100%	100%
Tipo de jornada último contrato	Completa	63,4%	67,4%
	Tiempo parcial	36,5%	31,5%
	Fijos Discontinuos	0,1%	1,1%
	Total	100%	100%
Actividad económica del último contrato	Agricultura y ganadería	6,6%	5,5%
	Industria	16,3%	22,6%
	Construcción	6,6%	5,7%
	Servicios A Comercio y hostelería	22,1%	24,5%
	Servicios B Transporte y Comunicaciones	4,7%	4,5%
	Servicios C Servicios a empresas y Banca	14,0%	9,7%
	Servicios D Serv Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad, Resid.	20,4%	18,5%
	Actividades en los hogares	4,8%	4,1%
	Otros servicios	4,4%	4,9%
	Total	100%	100%
Ocupación del último contrato	Dirección y gerencia	0,1%	0,3%
	Técnicos/as y profesionales	7,1%	16,0%
	Contables, administrativos y otros empleos de oficina	5,6%	6,6%
	Trabaj. de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	21,7%	23,1%
	Resto trabj. Cualificados	12,7%	15,9%
	Ocupaciones elementales	52,8%	38,0%
	Total	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Llegados a este punto, resulta oportuno responder a la siguiente cuestión, ¿existen diferencias significativas entre la población con mayor intensidad del desempleo que ha tenido algún contrato con aquella perteneciente a esos grupos que no lo ha tenido?

La conclusión es que efectivamente existen diferencias notables entre estos dos grupos de personas en peor situación en cuanto a intensidad del desempleo.

En el caso del grupo de personas desempleadas con alta intensidad del desempleo que no han tenido ningún contrato en el periodo analizado, 2014-2016, el protagonismo de las **mujeres** es todavía mayor. Suponen un 64%, casi diez puntos más que su representación en los casos en los que sí que ha existido contratación.

Otro elemento divergente es el relativo a la **edad**. En el caso de las personas desempleadas sin contrato, cuatro de cada diez tienen 55 o más años. Se trata de un elemento clave a la hora de considerar el grado de empleabilidad de este colectivo en la articulación de medidas específicas.

En cuanto al **nivel de estudios**, el 76% de las personas con alta intensidad del desempleo que no han tenido ningún contrato no cuenta con un nivel de estudios superior a la primera etapa de educación secundaria. En el caso de las personas con contratos el porcentaje, aunque también elevado, se reduce hasta el 68%.

Respecto a la **nacionalidad** y la **discapacidad** que figura en las bases procedentes del SISPE no se dan diferencias notables entre los dos grupos según la contratación.

Por otra parte, en cuanto a la **actividad de procedencia**, cabe destacar un hecho que guarda relación con una circunstancia mencionada anteriormente. En este caso, llama la atención que del total de personas desempleadas en desempleo continuado y que no han tenido ningún contrato durante los tres años analizados, el 16% procedan del sector industrial. Se trata en muchos casos de personas de edades maduras que no se han vuelto a integrar en el empleo tras largas trayectorias laborales en una misma empresa. Aproximadamente son unas 2.200 personas, de las cuales el 64% son mujeres, de ahí, dada la segregación ocupacional, que las principales ramas de actividad sean la industria de la alimentación (24%) y la industria textil (11,4%). Por otra parte, el 65% tienen más de 50 años y en el 80% de los casos se trata de personas con niveles de estudios no superiores a la primera etapa de educación secundaria. Por último, otro elemento a tener en cuenta es el hecho de su nivel y tipología de cobertura; aproximadamente el 44% tiene cobertura por desempleo, de estas personas el 80% cobran un subsidio y un 18% una RAI.

Volviendo al análisis de los grupos con mayor intensidad del desempleo teniendo en cuenta su contratación, en cuanto a la **ocupación**, resulta lógico que en el caso de las personas con episodios de paro y contratación el nivel de cualificación sea algo mayor y, por tanto, que el peso de las cualificaciones denominadas elementales sea inferior (43%) al de las personas desempleadas sin contratos (48%)

La desagregación por **zona geográfica** no presenta grandes diferencias, en todo caso se puede señalar el ligero mayor protagonismo de la capital y su comarca en el grupo de personas sin contratación.

Por último, respecto a la **cobertura por desempleo**, parece lógico que aquellas personas que no han tenido contratos dispongan de una peor cobertura. Un 66% de estas personas no tienen ninguna prestación por desempleo y, por tanto, el 34% sí. En el caso de las personas que también tienen una alta incidencia del desempleo pero que han podido contar con algún contrato, la cobertura alcanza al 39,4% (3,4% prestaciones, 23,3% subsidios, 12,1% RAI y 0,5% PAE).

Tabla 55. Características de las personas con mayor intensidad del desempleo según contratación en el periodo 2014-2016.

		Grupos con mayor incidencia del desempleo	
		Con algún contrato en el periodo	Sin ningún contrato en el periodo
Sexo	Hombres	46,7%	36,1%
	Mujeres	53,3%	63,9%
	Total	100%	100%
Edad	<25 años	3,6%	2,3%
	De 25 a 29	6,2%	4,2%
	De 30 a 39	22,6%	15,4%
	De 40 a 44	15,2%	11,2%
	De 45-49	17,7%	13,3%
	De 50-54 años	16,2%	14,2%
	>=55 años	18,4%	39,4%
	Total	100%	100%
Nivel de estudios	Sin estudios o estudios primarios incompletos	2,4%	5,1%
	Hasta primera etapa de educación secundaria	65,6%	70,8%
	Bachillerato	7,6%	6,2%
	FP de Grado Medio	8,7%	6,4%
	FP de Grado Superior	7,4%	4,7%
	Universitarios	8,3%	6,8%
	Total	100%	100%
Nacionalidad	Español	82,7%	83,3%
	Comunitario	5,8%	7,0%
	Extracomunitario	11,5%	9,7%
	Total	100%	100%
Discapacidad	Sin discapacidad declarada	95,7%	95,4%
	Discapacidad declarada	4,3%	4,6%
	Total	100%	100%
Actividad económica de procedencia	Agricultura y ganadería	7,1%	4,5%
	Industria	11,4%	16,0%
	Construcción	6,9%	9,0%
	Servicios A Comercio y hostelería	21,0%	20,6%
	Servicios B Transporte y Comunicaciones	3,3%	3,1%
	Servicios C Servicios a empresas y Banca	22,2%	17,7%
	Servicios D Serv. Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad	19,3%	14,2%
	Actividades en los hogares	4,0%	1,9%
	Otros servicios	4,4%	4,3%
	Sin empleo anterior	0,5%	8,8%
	Total	100%	100%

		Grupos con mayor incidencia del desempleo	
		Con algún contrato en el periodo	Sin ningún contrato en el periodo
Ocupación principal demandada	Dirección y gerencia	0,3%	0,3%
	Técnicos/as y profesionales	12,9%	10,8%
	Contables, administrativos y otros empleos oficina	7,3%	8,5%
	Trabaj. de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	17,6%	17,5%
	Resto trabaj. Cualificados	19,0%	15,2%
	Ocupaciones elementales	42,9%	47,7%
	Total	100%	100%
Área de Servicios Sociales	Área Noroeste	4,9%	5,0%
	Área Noreste	2,2%	1,8%
	Área Pamplona y Comarca	57,2%	59,8%
	Área de Estella	10,4%	10,0%
	Área de Tafalla	6,7%	5,3%
	Área de Tudela	18,6%	18,2%
	Total	100%	100%
Cobertura por desempleo	Sin prestación	60,6%	66,1%
	Contributiva	3,4%	0,8%
	Subsidio	23,3%	23,8%
	Prog. Temp. protección por desempleo e inserción	0,0%	0,0%
	Renta Activa de Inserción	12,1%	8,9%
	Programa Activación Empleo	0,5%	0,3%
	Total	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Dado que resulta importante tener en cuenta la cobertura por desempleo a la hora de focalizar y dimensionar las posibles situaciones más adversas, se ha desagregado la información teniendo en cuenta la última cobertura por desempleo registrada.

La cuestión ha sido tratar de identificar y dimensionar algunos de los principales perfiles dentro de los denominados grupos de personas con mayor incidencia del desempleo que además no contasen con ingresos por cobertura del desempleo (4.288 personas con desempleo continuado y 6.743 con desempleo intermitente e intensidad alta).

La siguiente tabla dimensiona esa realidad a través del cruce de las variables sexo y edad. Así, a través de este análisis, se corrobora cuantitativamente la existencia, por ejemplo, de un perfil de mujeres de más de 45 años con un grado de incidencia del desempleo elevado y que no tienen ningún tipo de prestación-subsidio por desempleo. Desde diversos análisis cualitativos ya se había identificado este tipo de perfil.

En relación con ello, tal y como se desprende de dichos análisis, después de una vida dedicada a un sector determinado y con una edad avanzada, cualquier ejercicio de reciclaje y de reubicación laboral se ve como extremadamente complejo. En el discurso de este tipo de perfiles se articula la idea de que hay una construcción mitificada de la importancia de la experiencia en el mundo laboral, pero cuando la experiencia viene asociada a la edad de la persona, ésta supone un hándicap real para la búsqueda de empleo. El discurso se torna finalmente en la desesperanza en la convicción de que difícilmente retornarán ya a la vida laboral, lo que para estas personas supone reubicarse a expensas del empleo formal a través

de la articulación de diversas estrategias. En no pocos casos la ayuda familiar y los pequeños ahorros constituyen los apoyos necesarios.

En el caso concreto de las mujeres, el discurso de las desempleadas de larga duración mayores de 50 años siempre aparece tamizado por la desigualdad de género que se hace patente en lo laboral y en el resto de actividades de la vida cotidiana. Para las mujeres, además de la edad, sigue pesando en las entrevistas de trabajo la tenencia de cargas de trabajo informal, cuidados, tareas del hogar, etc.

En relación con ello, a la hora de articular medidas y líneas de actuación no debería obviarse el hecho del grado limitado de empleabilidad de este colectivo de mujeres mayores de 50 años con largos episodios de desempleo. Esa empleabilidad habría que analizarla ya no solo desde una perspectiva objetiva, oportunidades de empleo, sino también desde un punto de vista subjetivo en tanto que en muchos casos se demandan empleos que se puedan ajustar a su vida cotidiana marcada en muchos casos por trabajos no remunerados, cuidados de personas, tareas en el hogar etc. El trabajo “oculto” de la mujer: trabajo no remunerado y trabajo no declarado, influye de manera importante en esas situaciones. Según diversos análisis, las mujeres representan el 80% del trabajo no remunerado (principalmente trabajo doméstico) y entre el 60% y 80% del trabajo no declarado (irregular). En relación con todo ello hay que tener en cuenta que todavía en el caso de muchas mujeres, el tiempo dedicado al hogar y las responsabilidades familiares es el que determina el tiempo disponible para dedicarlo al trabajo remunerado.

También conviene tener en cuenta otro elemento influyente ya mencionado y que pasamos a dimensionar. Se ha calculado que entre las personas desempleadas de 55 o más años pertenecientes a los grupos con mayor intensidad del desempleo, se trata de aproximadamente 5.000 personas, alrededor de un 60% tiene cobertura por desempleo. De esas personas con cobertura, alrededor del 90% está cobrando un subsidio y dada su edad parece lógico pensar que en muchos casos se trata de un subsidio para mayores de 55 años, subsidio que se mantiene, si no se encuentra un empleo, hasta la edad de jubilación. Por tanto, no resulta en absoluto descabellado pensar que una gran parte de estas personas desempleadas, tanto por motivos externos como propios, no volverá al mercado laboral. Otra cuestión es que el cobro de ese subsidio, 420 euros, resulta ciertamente escaso lo que provoca situaciones de vulnerabilidad y pobreza.

Por otro lado, en relación con esas largas etapas en desempleo de personas mayores de 50 años, hay que considerar otro elemento importante. Las largas y en gran parte definitivas estancias en el desempleo no solo repercuten en el corto plazo sino también determinan el futuro de estas personas al influir negativamente en el cómputo de sus pensiones debido a la menor cotización en los últimos años, años clave para ese cómputo. De esta forma, no sólo se mantienen sino que se pueden incrementar las situaciones de pobreza. A este hecho se le añade una cuestión también a tener en cuenta en el medio y largo plazo. Uno de los principales elementos informales de amortiguación durante la crisis han sido precisamente las pensiones. Pues bien, ante futuras crisis, el componente cíclico de la economía indica que seguirán dándose, la capacidad de los pensionistas para “ayudar” a las personas de su entorno con dificultades será menor. Por ello, resulta imprescindible el mejorar los sistemas de protección.

Retornando al análisis de los datos obtenidos, estos hechos también guardan relación con lo obtenido en el posterior análisis derivado del cruce de los datos de la RIS con los relativos al desempleo. Como veremos, resulta sintomático el hecho de que en el grupo de personas en paro continuado, el peso o proporción de las personas beneficiarias de RIS es menor que en el que se da en el grupo de personas con desempleo intermitente e intensidad alta. Este hecho está relacionado, entre otras cuestiones, precisamente con la mayor presencia de mujeres de

más de 45 años con episodios continuados de desempleo no beneficiarias de RIS que han adoptado diversas estrategias que hacen que no formen parte del grupo de personas solicitantes de RIS.

Tabla 56. Distribución porcentual de las personas que no tienen cobertura por desempleo según tiempo en desempleo, sexo y edad.

Edad	Desempleo continuado (figuran como desempleados/as en todos los meses de los tres años, 2014-2016)			Desempleo intermitente pero con intensidad alta (más de seis meses al año en los tres años, 2014-2016).		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
De 16-29	1,8%	4,2%	6,0%	5,6%	7,7%	13,3%
De 30-44	9,4%	21,1%	30,6%	16,8%	25,4%	42,2%
De 45-54	10,5%	22,2%	32,8%	10,9%	17,4%	28,3%
>=55	8,0%	22,6%	30,6%	5,5%	10,7%	16,2%
Total	29,8%	70,2%	100%	38,8%	61,2%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Por último, tal y como se ha avanzado, en el análisis de la inclusión laboral parece del todo necesario incluir una novedosa información respecto a la Renta de Inclusión Social desde la perspectiva precisamente del desempleo.

La cuestión a resolver es dimensionar su “presencia” en el colectivo de personas desempleadas con mayor intensidad del paro. Es decir, teniendo en cuenta los dos grupos de personas con mayor incidencia del desempleo (paro continuado a lo largo de los tres años de análisis y desempleo intermitente pero con intensidad alta, paro en los tres años y al menos más de seis meses de cada año en desempleo), se ha vinculado la información de las personas beneficiarias de RIS en todo el 2016.

Los resultados extraídos han permitido visibilizar algunas cuestiones llamativas y que deberían tenerse en cuenta a la hora de planificar estrategias y medidas de actuación.

En primer lugar, una de las cuestiones más destacables es el hecho de que en el grupo de personas en paro continuado el peso o proporción de la RIS es significativamente menor, casi once puntos, que el que representa en el grupo de personas con episodios de desempleo intermitente pero con intensidad alta en el periodo (2014-2016).

Por otra parte, si se tiene en cuenta al total de las personas que forman parte de los dos grupos con mayor intensidad del desempleo, alrededor de 17.000 personas, cuatro de cada diez han sido beneficiarias de RIS en algún momento de 2016.

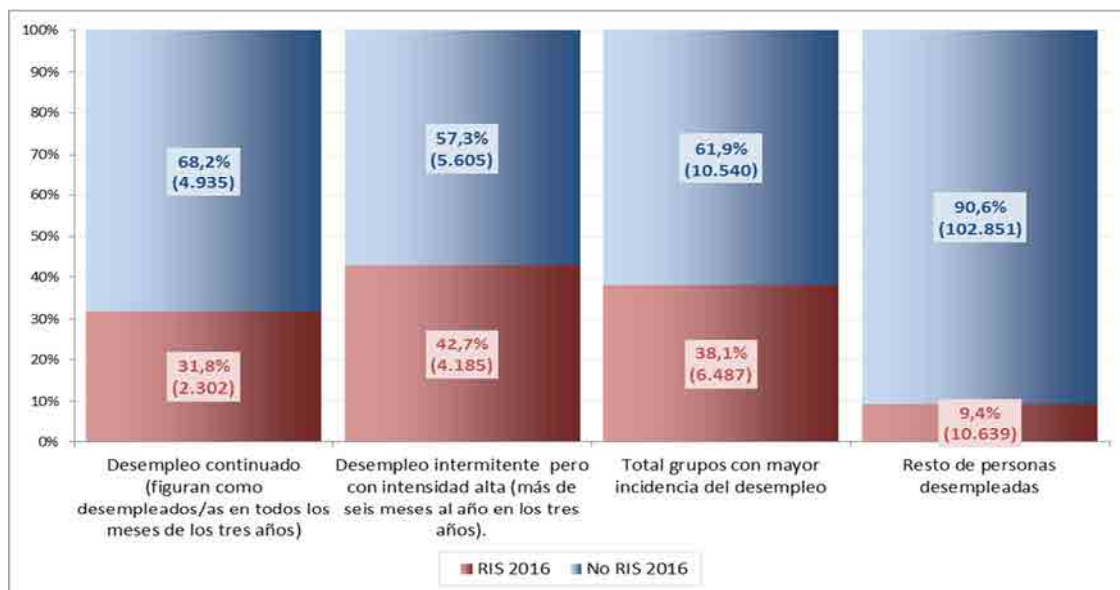
En el caso de las personas desempleadas no pertenecientes a estos grupos, el porcentaje de personas beneficiarias de RIS se reduce al 9,4%.

Por tanto, teniendo en cuenta las consecuencias del desempleo continuado y la escasa cobertura del sistema estatal por desempleo, la RIS, actual Renta Garantizada, con su conjunción con el empleo resulta, a tenor de los datos, un recurso fundamental.

En relación con ello, desde la perspectiva de la RIS, del total de personas de 16 o más años que han sido beneficiarias de RIS en 2016, aproximadamente 20.645, un 83%, es decir, 17.126 figuran como desempleadas en algún momento del periodo 2014-2016. En cuanto a la contratación, de esas 20.645 personas, un 38,6% (7.965 personas) han tenido algún contrato en el periodo analizado. Se trata de un dato directamente relacionado con la empleabilidad; cuatro de cada diez personas beneficiarias mayores de 16 años han tenido una experiencia laboral en los últimos tres años. Si nos ceñimos al año 2016, de las personas beneficiarias de RIS, el 27,2% han tenido algún contrato en algún momento de ese año. Se trata de 5.620

personas con una experiencia laboral relativamente reciente. Sin embargo, como era de suponer, la precariedad laboral es protagonista en un mayoritario número de casos. Así, alguna de las características del último contrato registrado son las siguientes: en un 92% se trata de contratos temporales, el 42% a jornada parcial, seis de cada diez en ocupaciones elementales, el 77% han tenido más de un contrato en el año y de estas (personas con más de un contrato), nueve de cada diez han encadenado contratos temporales.

Gráfico 16. Distribución de los grupos según incidencia del desempleo (continuado, intermitente con intensidad alta y resto) en el periodo 2014-2016 según sean beneficiarios/as de RIS en 2016.



Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) y SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales) del Departamento de Derechos Sociales.

El análisis desagregado de los distintos grupos resultantes permite establecer algunas hipótesis acerca de dichos grupos dependiendo tanto de la intensidad del desempleo como de la propia RIS. La primera tabla contiene los valores absolutos.

Tabla 57. Características de los grupos con mayor incidencia del desempleo (2014-2016) según cobro de RIS en 2016. Valores absolutos.

		Desempleo Continuoado		Desempleo intermitente con intensidad alta	
		RIS	No RIS	RIS	No RIS
Sexo	Hombres	1.038	1.370	2.119	2.057
	Mujeres	1.264	3.565	2.066	3.548
	Total	2.302	4.935	4.185	5.605
Edad	<25 años	50	17	235	148
	De 25 a 29	134	66	364	241
	De 30 a 39	462	339	1.172	946
	De 40 a 44	317	325	683	747
	De 45-49	359	531	651	899
	De 50-54 años	367	724	502	910
	>=55 años	613	2.933	578	1.714
	Total	2.302	4.935	4.185	5.605
Nivel de estudios	Sin estudios o estudios primarios incompletos	249	96	276	135
	Hasta primera etapa de educación secundaria	1.822	3.380	3.364	3.267
	Bachillerato	77	342	222	470
	FP de Grado Medio	83	429	154	523
	FP de Grado Superior	37	292	91	493
	Universitarios	34	396	78	717
	Total	2.302	4.935	4.185	5.605
Nacionalidad	Español	1.630	4.681	2.845	5.000
	Comunitario	299	161	436	253
	Extracomunitario	373	93	904	352
	Total	2.302	4.935	4.185	5.605
Discapacidad declarada (registrada en las bases de desempleo)	Sin discapacidad	2.166	4.725	4.010	5.352
	Discapacidad	136	210	175	253
	Total	2.302	4.935	4.185	5.605
Actividad económica de procedencia	Agricultura	155	156	432	215
	Industria	216	1.092	387	841
	Construcción	229	401	382	428
	Servicios A Comercio y hostelería	375	1.164	774	1.211
	Servicios B Transporte y Comunicaciones	43	158	116	213
	Servicios C Servicios a empresas y Banca	365	911	738	1.185
	Servicios D Serv personales, Serv Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad, Resid	443	659	666	855
	Actividades en los hogares	46	59	167	134
	Otros servicios (como activ artísticas, recreativas y de entretenimiento)	84	222	150	279
	Sin empleo anterior	346	199	373	244
	Total	2.302	5.021	4.185	5.605
Ocupación principal demandada	Dirección y gerencia	2	17	6	30
	Técnicos/as	76	660	166	1.025
	Empleos contables, administrativos y otros empleados de oficina	54	598	111	628

		Desempleo Continuo		Desempleo intermitente con intensidad alta	
		RIS	No RIS	RIS	No RIS
	Trabaj. de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	305	1.010	652	1.017
	Resto trabaj. Cualificados	387	715	788	859
	Ocupaciones elementales	1.478	1.935	2.462	2.046
	Total	2.302	4.935	4.185	5.605
	Técnicos/as	76	660	166	1.025
Área de Servicios Sociales	Área Noroeste	73	296	121	361
	Área Noreste	34	116	60	114
	Área Pamplona y Comarca	1.450	2.842	2.620	3.157
	Área de Estella	186	500	427	603
	Área de Tafalla	104	286	238	326
	Área de Tudela	455	895	719	1.044
	Total	2.302	4.935	4.185	5.605
Cobertura por desempleo	Sin prestación	1.799	2.489	3.338	3.405
	Contributiva	1	3	33	211
	Subsidio	201	1.976	432	1.426
	Programa temporal de protección por desempleo e inserción	0	0	3	0
	Renta Activa de Inserción	299	444	369	534
	Programa Activación Empleo	2	22	5	27
	Total	2.302	4.934	4.180	5.603
¿Ha tenido algún contrato en el periodo 2014-2016?	Sí	56	95	1.565	2.422
	No	2.246	4.840	2.620	3.183
	Total	2.302	4.935	4.185	5.605

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) y SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales) del Departamento de Derechos Sociales.

El análisis de la distribución porcentual descubre algunas diferencias reseñables.

En primer lugar, es destacable de nuevo el mayor protagonismo de las **mujeres** en los casos de personas no beneficiarias de RIS. Ese porcentaje es todavía mayor cuando el desempleo es continuado. En este caso, la proporción de mujeres alcanza el 72%. Como se puede observar, cuando se trata de personas beneficiarias de RIS la distribución resulta más equilibrada en ambos grupos, paro continuado y paro intermitente con intensidad alta.

Por otra parte, de nuevo la variable **edad** resulta determinante. Cuando se trata de personas beneficiarias de RIS el peso del intervalo 30-39 años es claramente superior mientras que en los casos de las no beneficiarias son las personas mayores de 55 años, especialmente en el grupo de personas en desempleo continuado, las que tienen un mayor protagonismo, sobre todo en el grupo de personas en desempleo continuo (59,4%).

Respecto al **nivel de estudios**, parece darse una cierta correlación entre nivel de estudios y RIS, una aparente relación causa-efecto. Un claro ejemplo es el de las personas en desempleo continuado que también figuran como beneficiarias de RIS. En este caso, el porcentaje que representan los niveles no superiores a primera etapa de secundaria es mayoritario ya que supone un 90% frente al 70% en el caso de las personas no beneficiarias de RIS pero también en paro continuo. La diferencia resulta incluso mayor en el grupo de personas en desempleo intermitente con intensidad alta.

Por otra parte, el peso del colectivo **extranjero** en la RIS, aproximadamente el 50%, incide en la distribución. Alrededor del 30% de las personas encuadradas en los grupos con mayor intensidad del desempleo beneficiarias de RIS son extranjeras mientras que cuando no se es beneficiario de RIS el porcentaje de extranjeros se reduce considerablemente, un 5% en el caso del paro permanente y un 11% en el de paro intermitente con intensidad alta.

Respecto a las personas con **discapacidad** registrada en el SISPE, no se dan diferencias reseñables en cuanto a RIS y paro.

Por otro lado, respecto a la **actividad económica** de procedencia destaca, por una parte, de nuevo el diferente peso del sector industrial, claramente superior en el caso de las personas no beneficiarias de RIS, principalmente en el caso del desempleo continuado, un 22%. Por tanto, vuelve a aparecer el perfil de personas con largas estancias en el desempleo procedentes del sector industrial.

Otra rama que presenta diferencias reseñables es la del comercio y hostelería, superior también en los casos de personas no beneficiarias de RIS. Cabe destacar que en el caso del grupo de personas con desempleo continuado beneficiarias de RIS, la rama relacionada con los servicios personales y la administración pública es la más importante con un 19,2%. Este hecho quizás guarda relación con el Empleo Social Protegido. En este sentido ya se ha señalado que sería recomendable desarrollar un análisis específico de las personas que han tenido este tipo de empleos con el fin de estudiar su repercusión a través de la reconstrucción de sus posteriores trayectorias socio laborales.

Por su parte, la **distribución territorial** no refleja grandes diferencias entre los grupos, en todo caso cabe señalar, de nuevo, el ligero mayor protagonismo de Pamplona y su comarca en el caso de las personas beneficiarias de RIS.

En cuanto a la **cobertura por desempleo**, esta es lógicamente menor en los casos de personas beneficiarias de RIS. En ambos grupos, paro continuo e intermitente con RIS, aproximadamente el 80% no tienen cobertura por parte del Sistema estatal de protección por desempleo. En este caso la diferencia, porcentaje de personas sin prestación, resulta mayor en el grupo de personas en desempleo continuado.

Por último, teniendo en cuenta la posible **contratación** durante el periodo analizado, en el caso del grupo de personas en paro continuado no se dan diferencias notables en la distribución según la presencia en la RIS. En el caso del desempleo intermitente con alta intensidad las diferencias resultan algo más elevadas. Así, cuando se trata de personas beneficiarias de RIS, un 37% han tenido algún contrato en ese periodo frente al 63% que no han tenido ninguno. Por su parte, en el caso de las personas no beneficiarias de RIS, el porcentaje de la contratación aumenta hasta el 43% y, por tanto, un 57% no han contado con contratos en el periodo.

Tabla 58. Características de los grupos con mayor incidencia del desempleo (2014-2016) según cobro de RIS en 2016. Porcentajes.

		Desempleo Continuo		Desempleo intermitente con intensidad alta	
		RIS	No RIS	RIS	No RIS
Sexo	Hombres	45,1%	27,8%	50,6%	36,7%
	Mujeres	54,9%	72,2%	49,4%	63,3%
	Total	100%	100%	100%	100%
Edad	<25 años	2,2%	0,3%	5,6%	2,6%
	De 25 a 29	5,8%	1,3%	8,7%	4,3%
	De 30 a 39	20,1%	6,9%	28,0%	16,9%
	De 40 a 44	13,8%	6,6%	16,3%	13,3%
	De 45-49	15,6%	10,8%	15,6%	16,0%
	De 50-54 años	15,9%	14,7%	12,0%	16,2%
	>=55 años	26,6%	59,4%	13,8%	30,6%
	Total	100%	100%	100%	100%
Nivel de estudios	Sin estudios o estudios primarios incompletos	10,8%	1,9%	6,6%	2,4%
	Hasta primera etapa de educación secundaria	79,1%	68,5%	80,4%	58,3%
	Bachillerato	3,3%	6,9%	5,3%	8,4%
	FP de Grado Medio	3,6%	8,7%	3,7%	9,3%
	FP de Grado Superior	1,6%	5,9%	2,2%	8,8%
	Universitarios	1,5%	8,0%	1,9%	12,8%
	Total	100%	100%	100%	100%
Nacionalidad	Español	70,8%	94,9%	68,0%	89,2%
	Comunitario	13,0%	3,3%	10,4%	4,5%
	Extracomunitario	16,2%	1,9%	21,6%	6,3%
	Total	100%	100%	100%	100%
Discapacidad declarada (registrada en las bases de desempleo)	Sin discapacidad	94,1%	95,7%	95,8%	95,5%
	Discapacidad	5,9%	4,3%	4,2%	4,5%
	Total	100%	100%	100%	100%
Actividad económica de procedencia	Agricultura	6,7%	3,2%	10,3%	3,8%
	Industria	9,4%	22,1%	9,2%	15,0%
	Construcción	9,9%	8,1%	9,1%	7,6%
	Servicios A Comercio y hostelería	16,3%	23,6%	18,5%	21,6%
	Servicios B Transporte y Comunicaciones	1,9%	3,2%	2,8%	3,8%
	Servicios C Servicios a empresas y Banca	15,9%	18,5%	17,6%	21,1%
	Servicios D Serv personales, Serv Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad, Resid	19,2%	13,4%	15,9%	15,3%
	Actividades en los hogares	2,0%	1,2%	4,0%	2,4%
	Otros servicios (como activ artísticas, recreativas y de entretenimiento)	3,6%	4,5%	3,6%	5,0%
	Sin empleo anterior	15,0%	4,0%	8,9%	4,4%
	Total	100%	102%	100%	100%
Ocupación principal demandada	Dirección y gerencia	0,1%	0,3%	0,1%	0,5%
	Técnicos/as	3,3%	13,4%	4,0%	18,3%
	Empleos contables, administrativos y otros empleados de oficina	2,3%	12,1%	2,7%	11,2%

		Desempleo Continuo		Desempleo intermitente con intensidad alta	
		RIS	No RIS	RIS	No RIS
	Trabaj. de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	13,2%	20,5%	15,6%	18,1%
	Resto trabaj. Cualificados	16,8%	14,5%	18,8%	15,3%
	Ocupaciones elementales	64,2%	39,2%	58,8%	36,5%
	Total	100%	100%	100%	100%
Área de Servicios Sociales	Área Noroeste	3,2%	6,0%	2,9%	6,4%
	Área Noreste	1,5%	2,4%	1,4%	2,0%
	Área Pamplona y Comarca	63,0%	57,6%	62,6%	56,3%
	Área de Estella	8,1%	10,1%	10,2%	10,8%
	Área de Tafalla	4,5%	5,8%	5,7%	5,8%
	Área de Tudela	19,8%	18,1%	17,2%	18,6%
	Total	100%	100%	100%	100%
Cobertura por desempleo	Sin prestación	78,1%	50,4%	79,8%	60,7%
	Contributiva	0,0%	0,1%	0,8%	3,8%
	Subsidio	8,7%	40,0%	10,3%	25,4%
	Programa temporal de protección por desempleo e inserción	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
	Renta Activa de Inserción	13,0%	9,0%	8,8%	9,5%
	Programa Activación Empleo	0,1%	0,4%	0,1%	0,5%
	Total	100%	100%	100%	100%
¿Ha tenido algún contrato en el periodo 2014-2016?	Sí	2,4%	1,9%	37,4%	43,2%
	No	97,6%	98,1%	62,6%	56,8%
	Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) y SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales) del Departamento de Derechos Sociales.

Por último, de manera conclusiva respecto al cruce de SISPE (paro y contratos) y SIPSS (RIS) y centrándonos en los datos de 2016, la siguiente tabla refleja y dimensiona la distribución de la población beneficiaria de RIS en 2016 respecto a su aparición en el SISPE, más concretamente en las bases de registro de paro y contratos de ese año 2016. Hay que recordar que se trata de un análisis novedoso que aporta información relevante acerca de las personas beneficiarias de RIS en relación con la necesaria conjunción entre Servicios Sociales y Empleo.

De esta forma, de las 20.645 personas beneficiarias de RIS en 2016 mayores de 16 años y de las que consta su número de identificación para poder realizar el cruce con SISPE, el 81,9% figuran en 2016 en el sistema de información de los servicios públicos de empleo y, por tanto, el 18% no aparecen ni como paradas ni como contratadas en ese año.

Ese 81,9% se compone de un 55% de personas que figuran únicamente como desempleadas en algún momento de 2016, de un 5,1% que aparecen únicamente con algún contrato y del 22,2% que han alternado contratación y desempleo. Aunque se trata de un porcentaje mayoritario, resulta llamativo, dadas las circunstancias, que un 18% no figuren como personas desempleadas. De todas formas, es posible que figuren en el SISPE como demandantes de empleo y no como personas paradas debido a la propia definición de paro registrado. Sería oportuno analizar específicamente a este grupo de personas, sus características y situaciones.

Tabla 59. Distribución de las personas beneficiarias de RIS (>=16 años) según su registro en SISPE (paro y contratos) en 2016.

		Abs.	%
No figuran en SISPE (paro registrado y/o contratos)		3.735	18,1%
Figuran en SISPE (paro y/o contratos)	Sólo paro	11.290	54,7%
	Sólo contratos	1.043	5,1%
	Paro y contratos	4.577	22,2%
	Subtotal	16.910	81,9%
Total		20.645	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) y SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales) del Departamento de Derechos Sociales.

En relación con lo anterior, la última cuestión a resolver es la siguiente: ¿existen diferencias significativas entre las personas beneficiarias de RIS que figuran en el SISPE como paradas y aquellas que no aparecen en ese sistema? De nuevo, los datos reflejan que efectivamente se dan algunas diferencias notables.

En el caso de la variable **sexo**, el porcentaje de mujeres es claramente mayor (59,1%) en el grupo de personas beneficiarias de RIS que no figuran como paradas en el SISPE durante 2016.

En cuanto a la **edad**, en el caso de las personas que no figuran como paradas, casi cuatro de cada diez son menores de 25 años. Su peso en el caso de las personas que figuran en ambos sistemas se reduce hasta el 12%. Otra diferencia significativa es la del peso del intervalo 30-39 años. En el primer grupo representa el 18% frente al 27% en el segundo grupo (personas que figuran como paradas).

Respecto al **tipo de colectivo**, aunque las diferencias no resultan tan llamativas cabe señalar el mayor peso de las personas autóctonas no pertenecientes a la etnia gitana en el grupo de personas beneficiarias que sí figuran en algún momento como paradas, un 37,5% frente al 33%. En el primer grupo, no registradas como desempleadas, y dentro del colectivo de inmigrantes desataca el colectivo latinoamericano.

La distribución por **zona geográfica** no revela grandes diferencias entre los grupos.

Por su parte, teniendo en cuenta los datos respecto a la **discapacidad**, en este caso datos procedentes del SIPSS y no del SISPE (ya se ha explicado que en este último caso se ha demostrado que los datos relativos a las personas desempleadas con discapacidad están infra registrados), la prevalencia de la discapacidad es mayor en el caso de las personas beneficiarias de RIS que no figuran como desempleadas, un 10,6% frente al 5,8%.

Por otra parte, respecto al **tipo de unidad familiar**, en el caso de las personas que no figuran como desempleadas, el peso de las tipologías de hogar con menores son superiores. Se trata de un elemento relevante. Resulta especialmente llamativo el caso de los hogares monoparentales, con un 34% frente al 22,4%. Se trata de un dato sintomático relacionado con las cargas familiares y su inscripción en el desempleo y en relación con ello con el grado de empleabilidad.

Por último, en el caso de las personas que figuran como desempleadas resulta también destacable la presencia de un significativo número de adultos sin hijos conviviendo con otras personas, un 18,5%.

Tabla 60. Características de las personas beneficiarias de RIS (>=16 años) según su registro como desempleadas. Año 2016.

		Personas beneficiarias de RIS en 2016 que NO figuran en el SISPE en ese año	Personas beneficiarias de RIS en 2016 que SÍ figuran en el SISPE como paradas
Sexo	Hombre	40,9%	49,7%
	Mujer	59,1%	50,3%
	Total	100%	100%
Edad	<25 años	37,2%	12,0%
	De 25 a 29	4,7%	9,2%
	De 30 a 39	17,7%	26,9%
	De 40 a 44	9,6%	15,4%
	De 45-49	8,9%	13,7%
	De 50-54 años	6,7%	10,4%
	>=55 años	15,2%	12,5%
	Total	100%	100%
Colectivo	Autóctono	33,0%	37,5%
	Autóctono minoría étnica gitana	9,4%	13,1%
	Inmigrante comunitario	5,4%	6,9%
	Inmigrante Europa este	3,1%	2,6%
	Inmigrante Latinoamérica	24,4%	16,9%
	Inmigrante Magreb	15,8%	15,6%
	Inmigrante resto África (excepto Magreb)	6,3%	4,3%
	Inmigrante otros	2,6%	3,0%
Total	100%	100%	
Zona	Estella	10,9%	9,8%
	Noreste	1,4%	1,7%
	Noroeste	3,6%	3,7%
	Pamplona y Comarca	60,0%	60,2%
	Tafalla	7,3%	6,4%
	Tudela	16,7%	17,9%
	Total	100%	100%
Discapacidad (>=33%)	Sí	10,6%	5,8%
	No	89,4%	94,2%
	Total	100%	100%
Tipo de unidad familiar	Adulto solo	8,1%	15,7%
	Adulto sin hijos conviviendo con familiares	5,1%	2,9%
	Adulto sin hijos conviviendo con otras personas	9,5%	18,5%
	Monoparental	34,0%	22,4%
	Pareja sin hijos	5,5%	6,3%
	Parejas con hijos	37,8%	34,2%
	Total	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) y SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales) del Departamento de Derechos Sociales.

4.3 La cobertura del sistema público de protección por desempleo

Un aspecto que resulta ineludible tratar es el relacionado con la cobertura del sistema público de protección por desempleo. El impacto socioeconómico del desempleo es diferente ya que los elementos de amortiguación o, mejor dicho, sus intensidades de protección también lo son (capacidad del entorno familiar para compensar las consecuencias del desempleo, generación de derechos de prestaciones, subsidios y ayudas, etc.)

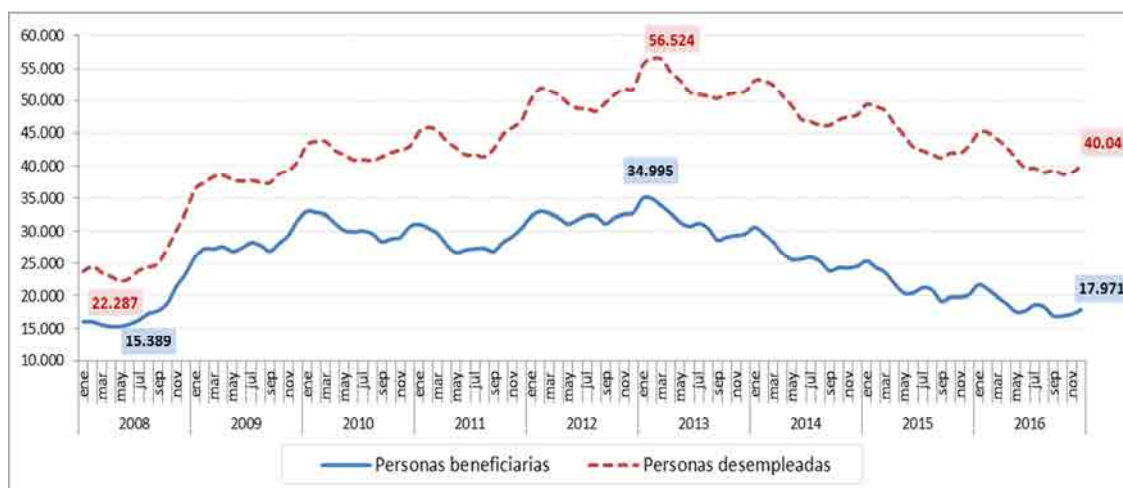
En el actual contexto, donde el desempleo se ha enraizado en los niveles descritos, e incluso son frecuentes las situaciones de vulnerabilidad y pobreza entre los propios trabajadores y trabajadoras, se hace más imprescindible que nunca la existencia de un sistema de protección social correctamente dimensionado.

El porcentaje de desempleados sin cobertura ha disminuido de manera grave debido, por supuesto, al alargamiento de las situaciones de desempleo que hace que las prestaciones se agoten pero también a la proliferación de empleos precarios que hacen que los derechos generados sean limitados tal y como está configurado el sistema de prestaciones por desempleo. Dicha configuración no se corresponde al cada vez mayor grado de flexibilización del mercado laboral. La propia normativa en vez de dar un mayor resguardo de las personas en situación de vulnerabilidad se ha modificado de manera regresiva.

En ese sentido, la protección por desempleo actúa como compensación pública y, por tanto, se trata de una herramienta de amortiguación o estabilización de la desigualdad. Ese factor de estabilización, ya en los primeros compases de la crisis, quedó en evidencia al aumentar levemente al comienzo de la crisis para caer de manera drástica e interrumpida a lo largo de los siguientes años. En definitiva, un sistema estatal de protección limitado e insuficiente que ha incrementado la vulnerabilidad, la pobreza y, en último término, la exclusión social, que golpea a los sectores más débiles de la sociedad, mientras que aumenta las diferencias con los sectores más privilegiados. Por ello, es imprescindible contar con otras herramientas públicas como la actual RIS que compensen ese déficit.

En el primer periodo de la crisis el incremento del número de personas beneficiarias de prestaciones por desempleo fue parejo al del paro, si bien porcentualmente la cobertura ha protegido cada vez a menos personas, como se comprueba en el Gráfico 17. En cifras absolutas, el pico más alto de beneficiarias de prestaciones en Navarra fue en enero de 2013, con 34.995 personas. La última cifra recogida, correspondiente a diciembre de 2016, es de 17.971 personas paradas que son beneficiarias de prestaciones por desempleo en Navarra.

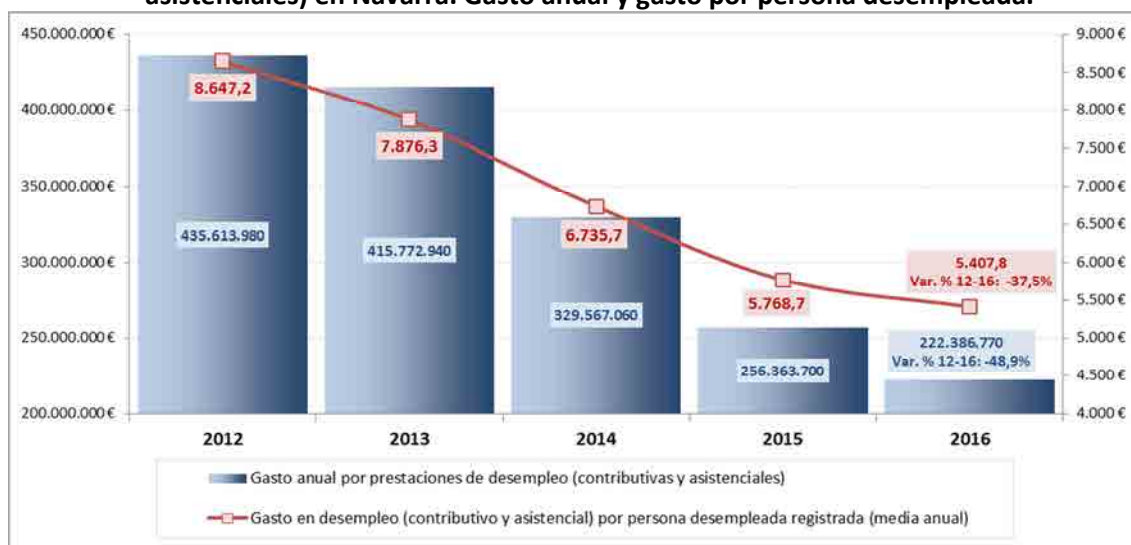
Gráfico 17. Personas paradas y beneficiarias de prestaciones por desempleo (2008-2016)



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

Siguiendo con la mencionada insuficiente cobertura del sistema estatal de protección por desempleo, el siguiente gráfico resulta del todo ilustrativo. Mientras que el número medio de personas desempleadas ha descendido desde 2012 (2012-2016) un -22,5%, el gasto anual de dicho sistema lo ha hecho en un -48,9%, siendo el gasto por persona desempleada un -37,5%. En términos absolutos, el descenso ha sido de más de 213 millones de euros.

Gráfico 18. Evolución del gasto anual de prestaciones por desempleo (contributivas y asistenciales) en Navarra. Gasto anual y gasto por persona desempleada.

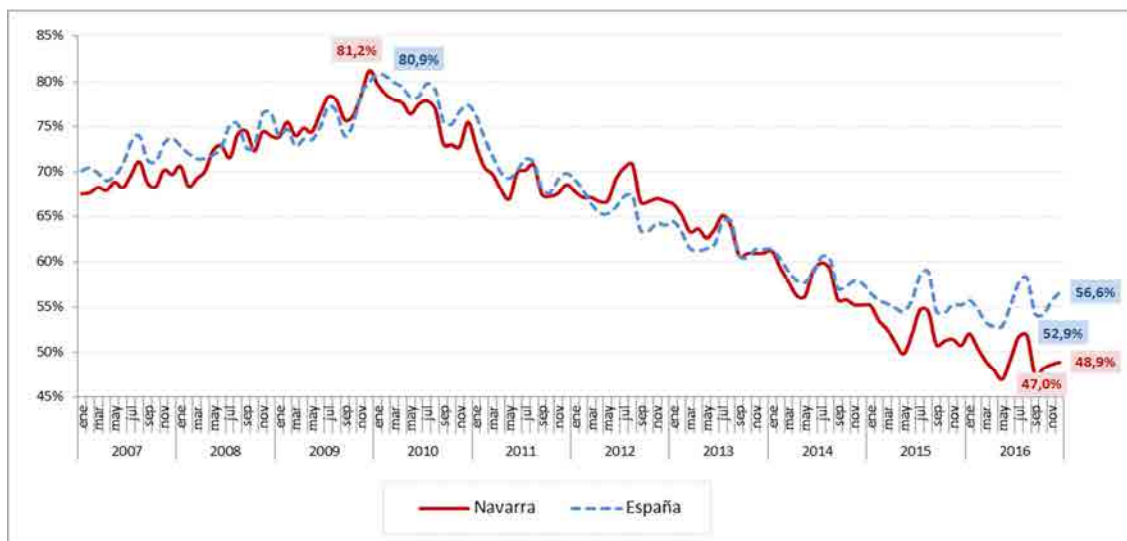


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE).

La proporción de personas desempleadas sin cobertura (cociente entre el número de beneficiarias y el número de paradas) y la tasa oficial de cobertura resulta a veces divergente. Ocurre así porque suele calcularse mediante dos fórmulas distintas; una lo hace sobre el total de paradas y en la otra, más correcta y matizada, el denominador alude a quien tiene potencialmente derecho a prestación, esto es, no cuenta a las paradas sin experiencia laboral, ya que una persona no puede tener prestaciones si antes no ha estado trabajando (el Gráfico 19 refleja esta opción).

La evolución de 2008 a 2016 de la tasa de cobertura en Navarra propiamente dicha, es decir, teniendo en cuenta a las personas desempleadas con experiencia laboral, refleja que tras un inicial ascenso hasta porcentajes cercanos al 80% en el año 2009, dicha tasa ha descendido de forma muy significativa. Según los datos de finales de 2016 esta cobertura llega en Navarra únicamente a algo menos de la mitad de las personas paradas con experiencia laboral (48,9%), mientras que en el conjunto del Estado es del 57%. En definitiva, mientras que la tasa de cobertura ha descendido más de 30 puntos respecto a la cota máxima (diciembre de 2009), el desempleo, a pesar de los importantes descensos de los dos últimos años, se ha reducido en menor medida, un -1,4% (paro registrado dic2009 y dic2016).

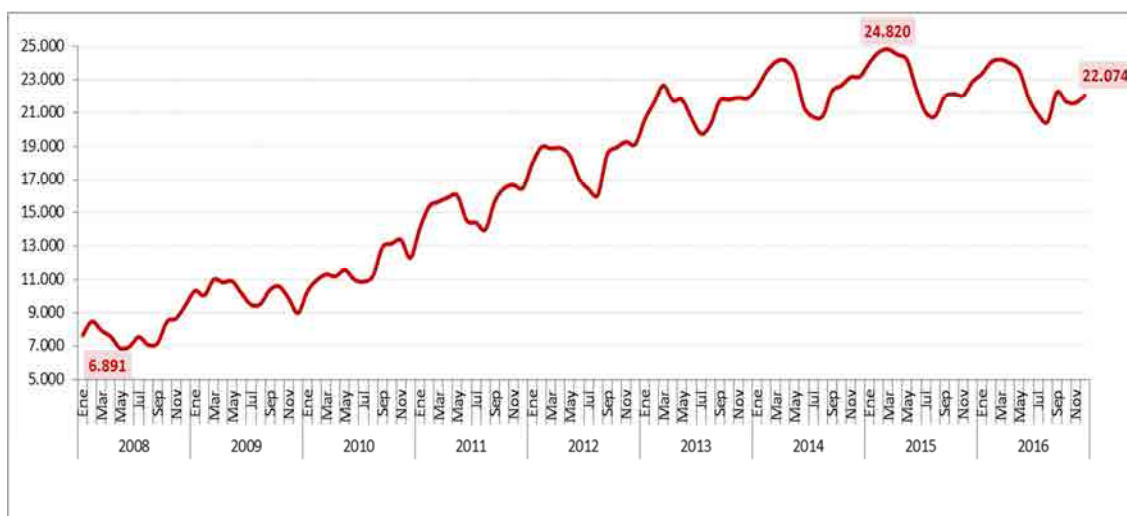
Gráfico 19. Evolución de la tasa de cobertura por desempleo en Navarra y España.



Fuente: Elaboración propia a partir del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE).

No acceder a una prestación por desempleo puede abocar a la exclusión y de ahí la importancia de cuantificar a este colectivo en aumento, ya que ayuda a prever la evolución de quienes perciben la RIS. Si pensamos en las personas potencialmente solicitantes de la RIS, habría que pensar en todo el colectivo de personas paradas sin cobertura, ya que a priori cumplen los requisitos planteados para su percepción.

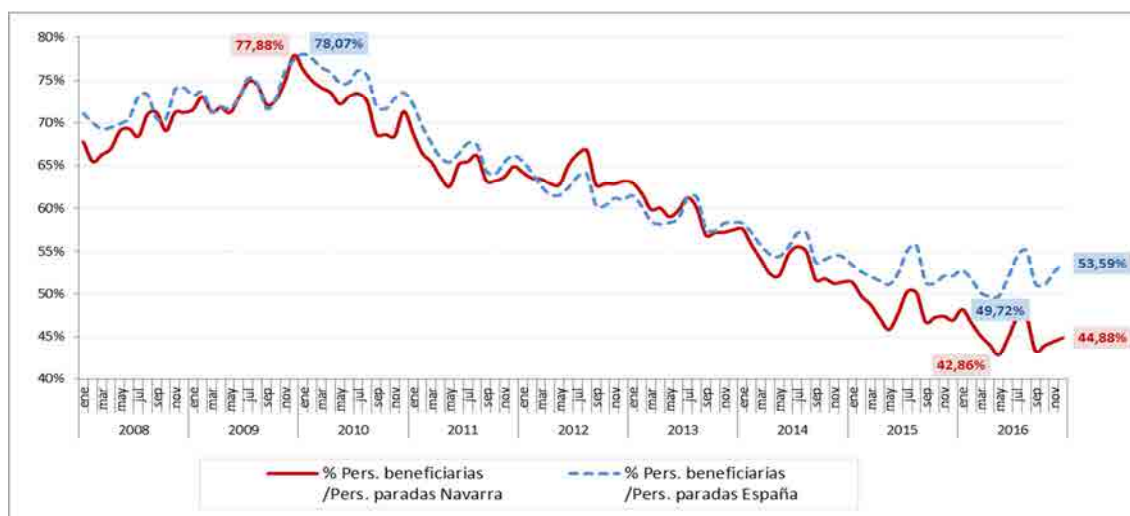
Gráfico 20. Evolución del total de personas paradas sin cobertura en Navarra.



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

Si trasladamos estos datos a porcentajes y lo comparamos con la evolución ocurrida en España vemos que la cobertura de desempleo sobre el total de personas paradas, incluidas las que no tienen experiencia laboral, desciende entre tres y cuatro puntos porcentuales de media por mes (en comparación con el cálculo anterior). Según los datos de finales de 2016 esta cobertura llegaba en la Comunidad Foral únicamente al 44,9% de las personas registradas como desempleadas en el Servicio Navarro de Empleo mientras que en España era del 53,6%, casi nueve puntos menos en Navarra.

Gráfico 21. Evolución en Navarra y España del porcentaje de personas beneficiarias de prestaciones por desempleo sobre el total de personas paradas.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE).

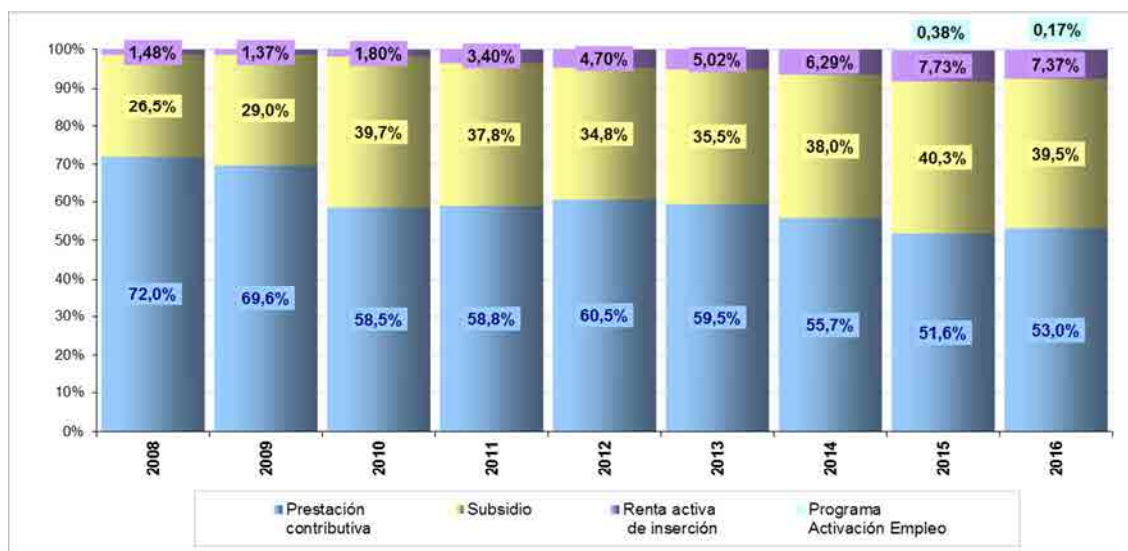
Asimismo, cuando una persona está sin trabajo puede cobrar alguna prestación o subsidio de desempleo, siempre que cumpla ciertos requisitos. Las ayudas las gestiona el Servicio Público de Empleo Estatal y hay cuatro tipos en Navarra: Prestación contributiva, Subsidio por desempleo, Renta Activa de Inserción (RAI) y Programa de Activación para el Empleo (PAE).

En relación a la distribución del total de beneficiarios en Navarra según el tipo de prestación se observa que en los últimos años cada vez hay un menor peso de la prestación contributiva y un mayor peso de los subsidios y de las RAI, tendencias que en el conjunto del Estado incluso se agudizan ya que existe todavía un menor peso de las prestaciones.

La distribución de las prestaciones y subsidios por desempleo en Navarra sigue el siguiente orden (media anual de 2016): 53% son prestaciones contributivas, 39,5% subsidios, 7,4% rentas activas de inserción y 0,2% programas de activación para el empleo. Si comparamos estos datos con los del comienzo de la crisis resulta sintomático el importante aumento del peso de los subsidios por desempleo como consecuencia de la mencionada extensión temporal del paro. En 2008, los subsidios por desempleo representaban el 26,5% y las prestaciones contributivas el 72%. Otro dato que corrobora lo explicado es el creciente protagonismo de la Renta Activa de Inserción: en 2008 suponía el 1,5%, esto es, 6 puntos menos que en la actualidad.

De esta forma, estas cifras ponen de relieve la evidente limitación del sistema público de protección por desempleo, una circunstancia ligada al lógico aumento de la vulnerabilidad y la pobreza y a una necesidad de contar con herramientas propias de compensación como la RIS o la actual Renta Garantizada.

Gráfico 22. Distribución porcentual de las prestaciones por desempleo en Navarra por tipología.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Servicio Público de Empleo Estatal. Media anual.

4.4 La incidencia del desempleo en los hogares y su relación con la RIS

La incidencia del desempleo en Navarra es significativamente menor que en el conjunto del Estado y esto se traduce en un menor impacto del desempleo total familiar. Sin embargo, se ha constatado en los últimos años una importante tendencia al alza de la proporción de hogares con problemas de integración en el mercado laboral. El punto de inflexión, como parte más dura de la crisis, parece que se dio en el año 2013 y, aunque desde entonces se ha dado una evidente mejoría según diversos indicadores, los datos siguen reflejando una situación todavía grave en comparación con el inicio de la crisis.

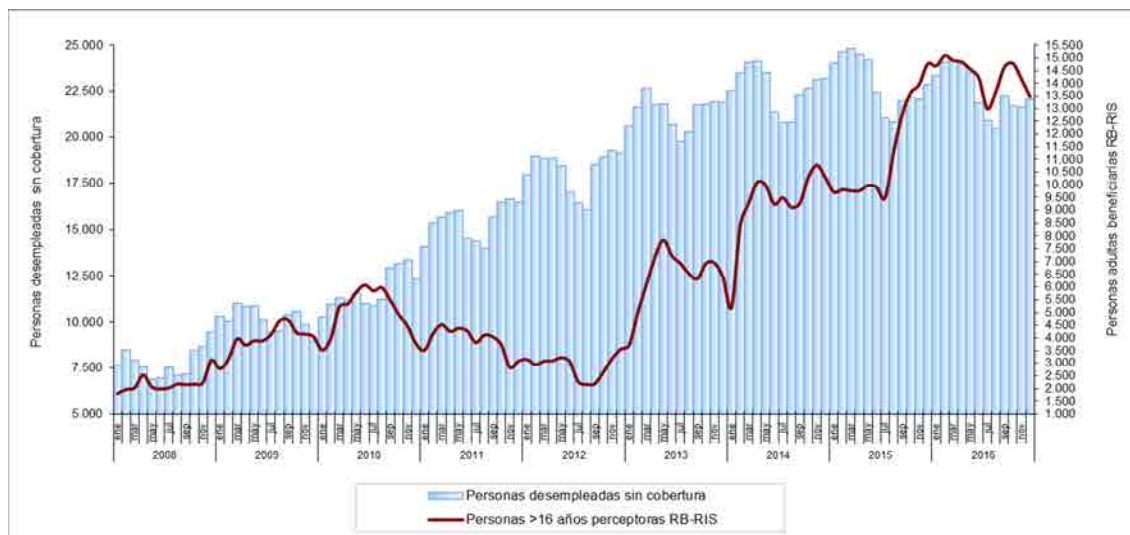
A continuación se incorporan una serie de gráficos que ilustran dicha evolución de las situaciones de vulnerabilidad generada por el desempleo, fusionando los datos de la cobertura del sistema estatal de protección por desempleo y los datos de las personas y unidades familiares perceptoras de RB-RIS.

En el primer gráfico queda patente que se ha reducido la gran distancia existente en los años intermedios y más graves de la crisis entre las personas desempleadas sin cobertura y las personas mayores de 16 años perceptoras de RB-RIS. En un contexto de mantenimiento del número de personas paradas sin cobertura por desempleo, este hecho ha ocurrido por el importante aumento desde la primavera de 2015 del número de personas beneficiarias de RIS (nos centramos en este análisis en las personas mayores de 16 años, ya que sólo ellas pueden estar inscritas como desempleadas, obviamente). Por tanto, parece evidente que, como se demostrará también en el caso de las unidades familiares, la Renta de Inclusión Social está siendo un elemento de amortiguación todavía más relevante para este colectivo, dado que el sistema de protección por desempleo estatal no es capaz de reducir los niveles de vulnerabilidad.

Si relacionamos las personas mayores de 16 años perceptoras de esta prestación con quienes están en paro y sin cobertura por desempleo vemos que en los primeros años de la crisis la Renta Básica cubrió una parte importante de las necesidades de aquellas personas. Especialmente relevante fue el pico de percepción de la RB durante el año 2010. Sin embargo, se detecta un punto de inflexión ya a finales de ese año, a partir del cual aumentó la diferencia en 2011 y 2012. Uno de los elementos que influyó en ese distanciamiento fue el aumento de las situaciones de desprotección por desempleo al que se sumó la inoportuna aprobación de la

Ley Foral 1/2012, de 23 de enero, que restringió los requisitos de acceso. De hecho, su efecto fue evidente durante los siguientes años; las modificaciones posteriores de esta norma han ido atenuando estos efectos.

Gráfico 23. Evolución de las personas mayores de 16 años receptoras de RB-RIS y número de personas paradas sin cobertura por desempleo, por meses (2008-2016).



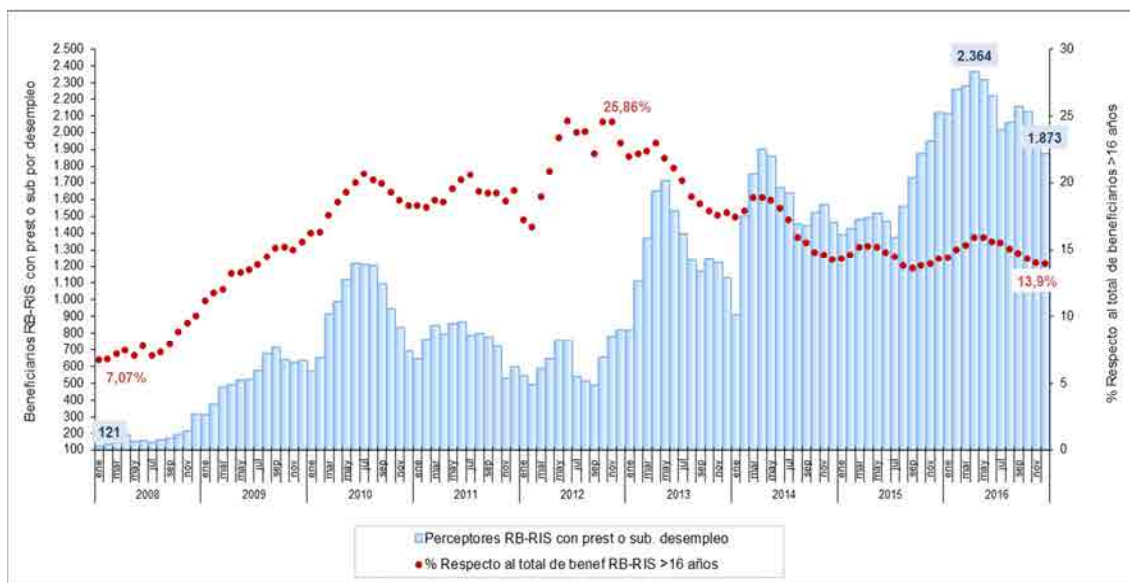
Fuente: Elaboración propia a partir del Servicio Público de Empleo Estatal y Departamento de Derechos Sociales.

Otro elemento a tener en cuenta en relación con el importante aumento del protagonismo de los subsidios por desempleo es que la RIS ha sido una herramienta que ha complementado los ingresos familiares cuando estos son insuficientes según la normativa que rige dicha ayuda. Conviene recordar que en el caso, por ejemplo, de los subsidios, la cantidad general que se cobra es de 426 euros mensuales. Aunque hay situaciones en las que se puede cobrar menos y en otras algo más. Por ejemplo, cuando el último empleo que tuvo la persona asalariada fue un empleo a tiempo parcial, los subsidios que pueda cobrar se recibirán en función a las horas trabajadas en ese contrato. Es lo que se conoce como la “parcialización de los subsidios”. A este respecto, como se explica en el último apartado del capítulo, hay que destacar la especial incidencia que tiene el empleo a tiempo parcial en las mujeres y sus consecuencias: menor protección social y durante menos tiempo.

Dicho lo cual, no resulta extraño que desde el comienzo de la crisis las personas beneficiarias de RB-RIS mayores de 16 años con prestaciones o subsidios por desempleo se incrementasen hasta el 25,8%.

Los últimos datos analizados pertenecientes a la RIS, diciembre de 2016, reflejan un importante descenso ya que el porcentaje se sitúa en el 13,9%. En relación con este hecho también es preciso tener en cuenta dos cuestiones, la primera, que el cobro de la prestación y el subsidio no es ilimitado y la segunda, que en términos generales la cobertura por desempleo ha disminuido de manera notable a lo largo de los últimos años.

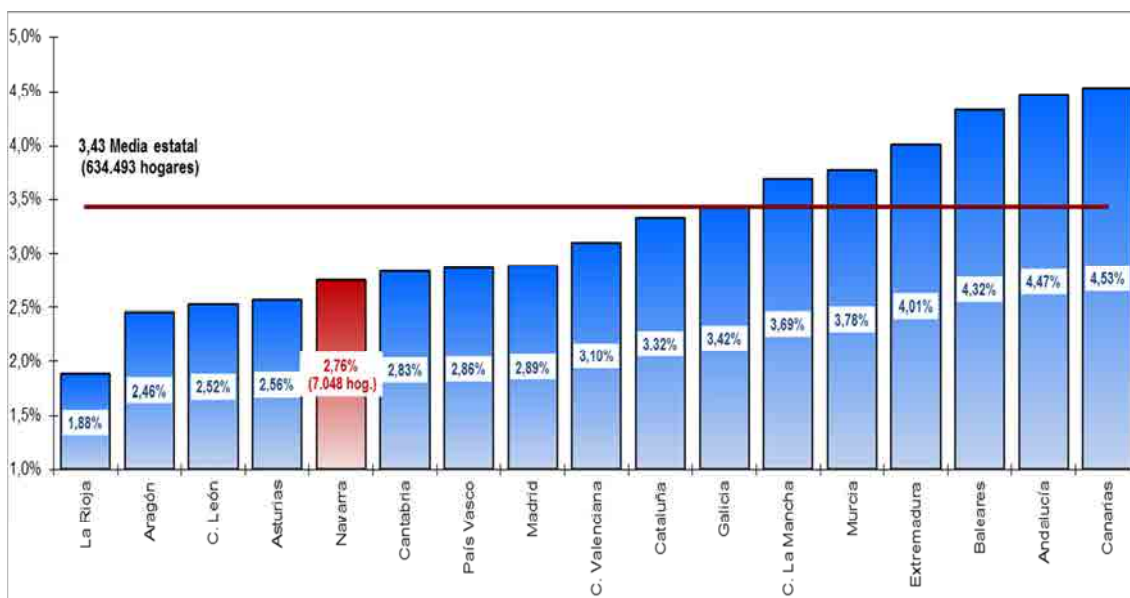
Gráfico 24. Perceptores RB-RIS con prestaciones o subsidios por desempleo (Abs. y %).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Derechos Sociales.

En cuanto a los hogares, antes de realizar un análisis comparado de los datos de ambas fuentes, EPA y RIS, conviene comprobar cuál es la última estimación elaborada a partir de la EPA del número de hogares sin ingresos en relación con el total de hogares de cada Comunidad Autónoma. En este caso, datos correspondientes al último trimestre de 2016, Navarra ocupa la quinta posición; los aproximadamente 7.000 hogares sin ingresos suponen el 2,8% del total, la media estatal es del 3,4%.

Gráfico 25. Porcentaje de hogares sin ingresos sobre el total de hogares por CCAA (IVT 2016).



Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA (INE).

Nota: Hogares sin ingresos (no hay ocupados, ni ingresos por trabajo, ni prest o sub por desempleo, ni pensionistas).

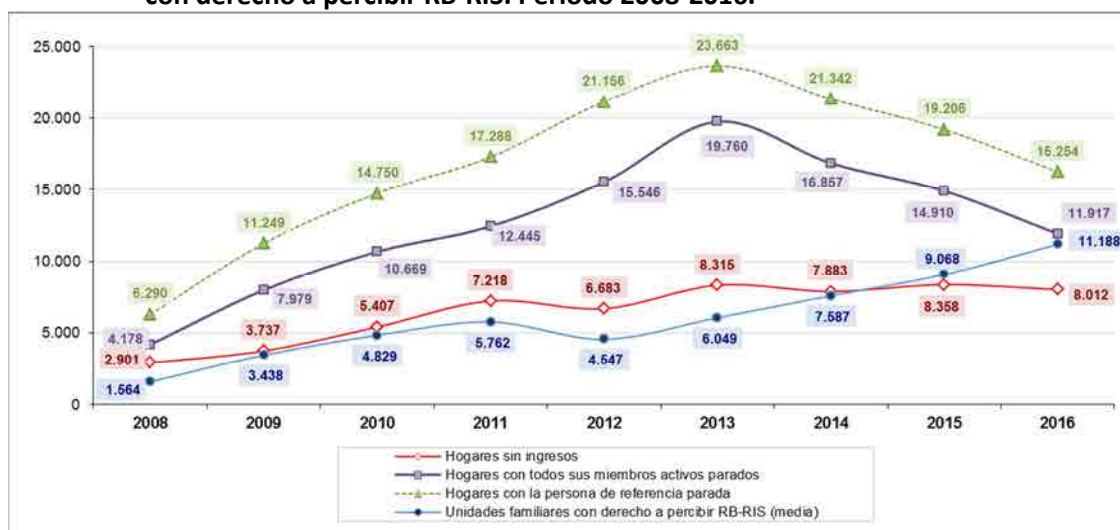
El Gráfico 26 muestra la evolución de los hogares sin ingresos, los hogares con la persona de referencia parada, los hogares con todos sus miembros activos parados y la media de Unidades Familiares perceptoras antes de la Renta Básica y ahora de la Renta de Inclusión Social. Para el periodo 2008-2016. Cabe matizar asimismo que el indicador de 'hogares sin ingresos' se refiere a aquellos que no tienen ingresos provenientes de rentas de trabajo, pensiones o

prestaciones por desempleo. Por tanto, potencialmente son hogares que debieran percibir la RIS en su totalidad.

De la interrelación entre los tres indicadores derivados de la EPA y la media de unidades familiares que han percibido la RIS se extrae una conclusión principal: aparentemente, las necesidades sociales de los hogares estarían siendo cubiertas/atendidas a través de la percepción de esta prestación, especialmente en el último año, donde la RIS muestra una cobertura más amplia que en años precedentes. Si exceptuamos 2012, cuando la modificación normativa hizo que menos familias accedieran a esta prestación, desde el inicio de la crisis la media de Unidades Familiares que perciben la RB-RIS ha aumentado año a año. Y fue en 2015 cuando se produjo un positivo punto de inflexión, que se ha acentuado en 2016: los hogares que perciben la RIS ya son más que los hogares sin ingresos comunes. La diferencia resulta significativa.

En este sentido cabe añadir que mientras en la primera etapa de crisis, 2008-2010, el aumento de los hogares sin ingresos y las unidades receptoras de RIS fue similar, aunque el número de los hogares sin ingresos era algo mayor, la diferencia se amplió en 2011, alcanzando su máximo en 2013. Es a partir de 2014, sobre todo en 2015 y 2016, cuando las unidades receptoras de RIS son superiores a los hogares sin ingresos. En este caso, en 2016 además se iguala a la cifra de hogares con todos sus miembros activos desempleados, aspecto sin duda positivo. En definitiva, la RIS como elemento de amortiguación mejora considerablemente por dos motivos, por el aumento de la propia cobertura debido a la flexibilización de requisitos más acordes a la realidad y en segundo lugar, por el propio descenso de los hogares sin ingresos y principalmente con todos sus miembros en paro.

Gráfico 26. Evolución de los hogares sin ingresos, hogares con la persona de referencia parada, hogares con todos sus miembros activos parados y unidades familiares con derecho a percibir RB-RIS. Periodo 2008-2016.



Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA (INE) y Departamento de Derechos Sociales.

Nota: Los datos de RB-RIS corresponden a la media de Unidades familiares con derecho a percibir la prestación.

Nota: Para la EPA, datos de media anual (2008-2016).

En general, la crisis ha tenido efectos enormemente nocivos desde el punto de vista de la cohesión socio laboral. En el periodo 2008-2013 los hogares con todos sus miembros activos parados casi se ha multiplicado por cinco y la proporción de hogares con la persona de referencia parada se ha cuadruplicado. En ambos casos se ha producido una evidente mejoría desde el año 2014, dado el descenso de hogares que están en dichas situaciones. Sin embargo, la realidad socio laboral de miles de hogares navarros sigue siendo complicada.

La evolución más traumática es la de aquellos hogares que no tienen ingresos ni por trabajo, ni pensiones, ni prestaciones. Pasaron de 2.901 en 2008 a 8.358 en 2013. Los datos relativos a 2016 reflejan un descenso respecto a 2013 del -3,6%. Sin embargo, este descenso resulta más positivo en términos relativos que absolutos. Teóricamente, como decimos, este tipo de hogares son los que parecen encajar en mayor medida con la Renta de Inclusión Social, actual Renta Garantizada.

Tabla 61. Incidencia del desempleo en los hogares y hogares sin ingresos.

		Hogares con todos sus miembros activos parados	Hogares con la persona de referencia parada	Hogares sin ingresos
2008		4.178	6.290	2.901
2009		7.979	11.249	3.737
2010		10.669	14.750	5.407
2011		12.445	17.288	7.218
2012		15.546	21.156	6.683
2013		19.760	23.663	8.315
2014		16.857	21.342	7.883
2015		14.910	19.206	8.358
2016		11.917	16.254	8.012
Var. 08-13	Abs.	15.582	17.373	5.414
	%.	373,0%	276,2%	186,6%
Var. 13-16	Abs.	-7.843	-7.409	-303
	%.	-39,7%	-31,3%	-3,6%

Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA (INE).

Notas: Media anual (2008-2016). Hogares sin ingresos: Hogares sin ingresos por trabajo, ni pensiones, ni prestaciones.

Concerniente a las familias, un aspecto especialmente duro se da cuando todos los componentes del hogar se hallan en situación de desempleo. Este es un indicador clave para entender las situaciones de exclusión. Según la media de la EPA del año 2016, estos hogares representan en Navarra el 6,5% sobre el total de hogares con activos, mientras que en el 6,4% del total de los hogares navarros la persona de referencia se encuentra en situación de desempleo. A nivel estatal estos porcentajes suponen el 11,1% y el 9,7%, respectivamente.

En cuanto al número de hogares en los que no hay nadie trabajando ni se recibe ninguna prestación ni pensión se ha mantenido estable en los últimos años. En 2016 representan el 3,1% del total.

De nuevo, a la vista de los datos es evidente que en este tipo de situaciones resulta acuciante la necesidad de acceder a los sistemas de protección social y, en el caso de Navarra, a la Renta de Inclusión Social o actual Renta Garantizada.

Otro elemento a considerar a tenor de los datos es que a pesar de la evidente mejora de la situación en términos generales de desempleo, la cifra en valores absolutos de los hogares con mayores dificultades no se ha reducido en la misma intensidad. Es decir, el auge socioeconómico no parece que esté siendo equitativo. Es preciso evitar lo ocurrido en la etapa de bonanza económica; a pesar de que los indicadores económicos y laborales resultaban positivos en términos generales, determinados estratos de población seguían incrustados en la pobreza y la exclusión.

Tabla 62. Evolución del paro en España y en Navarra, según la afección en los hogares. Periodo 2008-2016 (media anual).

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Hogares con todos sus miembros activos parados (sobre total hogares con activos)	Navarra	2,36%	4,46%	5,84%	6,74%	8,34%	10,58%	8,97%	8,03%	6,45%
	España	5,00%	8,76%	10,11%	11,10%	13,67%	14,49%	13,77%	12,28%	11,06%
Hogares con la persona de referencia parada (sobre el total de hogares)	Navarra	2,74%	4,78%	6,13%	7,04%	8,51%	9,45%	8,46%	7,58%	6,38%
	España	5,25%	8,90%	9,90%	10,74%	12,56%	13,12%	12,17%	10,91%	9,71%
Hogares sin ingresos (sobre el total de hogares)	Navarra	1,26%	1,59%	2,25%	2,94%	2,69%	3,32%	3,13%	3,30%	3,14%
	España	2,53%	2,95%	2,87%	3,36%	3,76%	4,09%	4,08%	4,05%	3,69%

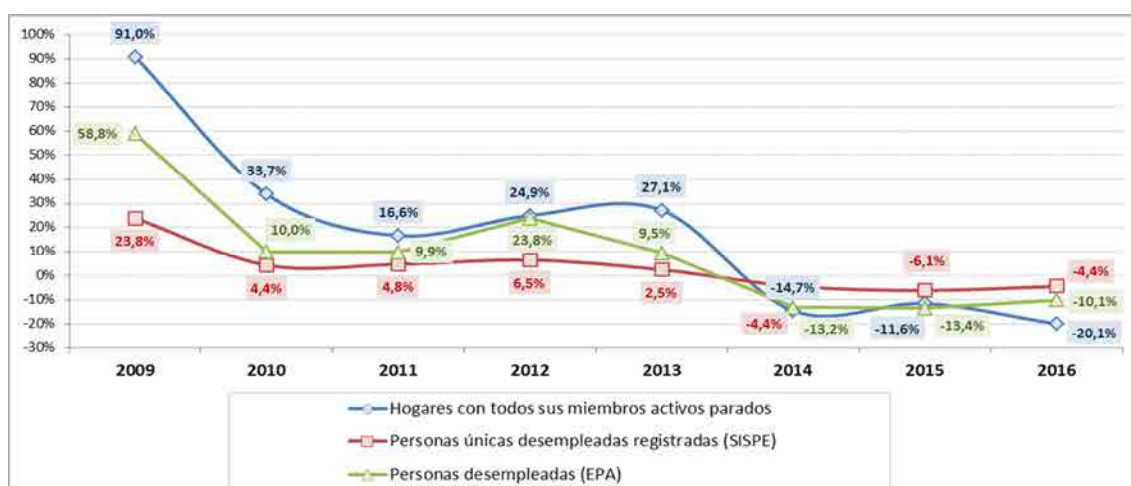
Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA (INE).

Notas: Media anual (2008-2016). Hogares sin ingresos: Hogares sin ingresos por trabajo, ni pensiones, ni prestaciones.

De todas formas, si comparamos diferentes unidades de medida, personas y hogares con todos sus miembros parados desde la perspectiva del desempleo, los datos evolutivos muestran en este caso un hecho positivo; el descenso anual de los hogares con todos sus miembros activos en paro es significativamente mayor al descenso del desempleo teniendo en cuenta como unidad de referencia a las personas desempleadas. Hay que tener en cuenta que se trata de la tasa anual de variación, es decir, la diferencia con el año anterior. Además, en este caso la referencia analítica es el desempleo y no los ingresos por hogar, aspecto más relacionado con la RIS o Renta Garantizada.

Tal y como puede observarse en el gráfico, en la primera etapa de la crisis el incremento anual de los hogares con todos sus miembros activos en paro resultó claramente superior al incremento total del desempleo. Esas diferencias se fueron reduciendo conforme avanzaba la crisis para llegar a invertirse de manera clara en 2016. Así, en el pasado 2016, el número de hogares en desempleo total familiar se han reducido un 20,1% respecto a 2015 mientras que el desempleo, tanto medido en términos EPA como en términos de registro, lo ha hecho en menor medida. Un -10,1% y un -4,4% respectivamente. En este último caso hay que tener en cuenta también que el análisis se centra en personas desempleadas únicas, es decir, personas que en algún momento de cada año figuran en las bases del SISPE como paradas.

Gráfico 27. Tasa de variación anual de los hogares con todos sus miembros activos parados y de personas únicas desempleadas (paro registrado y EPA).



Fuente: Elaboración propia a partir de la EPA (INE), datos agregados del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Nota: En el caso de los datos de EPA se han calculado las medias anuales. En el caso de los datos de paro registrado se han calculado las personas que en algún momento de cada año han sido desempleadas.

4.5 El desempleo de larga duración (paro registrado y EPA)

Tal y como se ha señalado, uno de los problemas más graves derivados de la crisis es sin duda el desempleo de larga duración (personas que llevan en desempleo más de un año). Esta tipología de desempleo ha aumentado considerablemente a lo largo de los últimos años. Dada la gravedad de las cifras se ha creído indispensable elaborar un apartado específico sobre esta problemática a partir de los propios datos de registro que así lo identifican complementando la información del anterior apartado. Tras una primera aproximación podemos estimar que, dependiendo de la fuente de referencia que se analice, paro registrado o EPA¹⁴, entre un 39% y un 56% de la población desempleada de la Comunidad Foral lleva más de un año en esta situación.

Lo cierto es que la población desempleada de larga duración se enfrenta a mayores obstáculos debido a diferentes factores relacionados entre sí, tales como la frustración y el desánimo que repercuten en la motivación, la baja autoestima, la devaluación de su cualificación y experiencia, unido al hecho de la existencia de diversos estereotipos que influyen en que las empresas sean reticentes a su contratación.

Se ha demostrado la decisiva relación entre el tiempo de permanencia en el paro y el descenso de la empleabilidad. A más tiempo en paro, más complicado resulta encontrar un empleo; por tanto, las probabilidades de encontrar trabajo se reducen considerablemente en los casos del desempleo de más larga duración y sobre todo para determinados perfiles. También está confirmado que el desempleo de larga duración aumenta las problemáticas adicionales: supone pérdidas acumuladas de capital humano (conocimientos, habilidades, etc.), puede ocasionar problemas de salud lo que incrementa la dificultad para la inserción laboral (hace descender el grado de empleabilidad) y, en definitiva, hace aumentar de manera importante la vulnerabilidad y la exclusión social. En este sentido, el desempleo de larga duración es una situación que tiende a cronificarse afectando a un número creciente de personas en riesgo de exclusión.

Desde la perspectiva de género, es necesario hacer referencia a ese 62% de mujeres que son desempleadas de larga duración y volver a insistir en su relación con las desigualdades estructurales de género anteriormente mencionadas. La desventaja social que supone para las mujeres una inserción laboral que tiene como punto de partida las exigencias derivadas de la nueva división del trabajo, de la coexistencia de una presencia en el mercado de trabajo junto con el sostenimiento de una mayor carga de trabajo no remunerado en el ámbito privado (doble jornada), operan como un factor de desigualdad central. En concreto en Navarra, el 73% del tiempo diario total dedicado al hogar y la familia, lo efectúan las mujeres (INE, Encuesta de Empleo del tiempo, 2009-2010). La intersección del género con otros ejes de desigualdad como el origen, la etnia, la clase social, la discapacidad, etc., profundizan aún más las diferencias entre sexos.

¹⁴ Explicamos por su relevancia algunos conceptos:

Desempleo de la larga duración (Servicio Público de Empleo): Personas registradas como desempleadas de 25 años o más que llevan en situación de desempleo doce meses o más y personas menores de 25 que llevan en desempleo seis meses o más.

Desempleo de larga duración (INE): Personas paradas que llevan doce meses como mínimo buscando empleo y no han trabajado en ese período.

Tasa DLD (Desempleo Larga Duración): Personas paradas que llevan doce meses como mínimo buscando empleo y no han trabajado en ese período, como porcentaje de la población activa total.

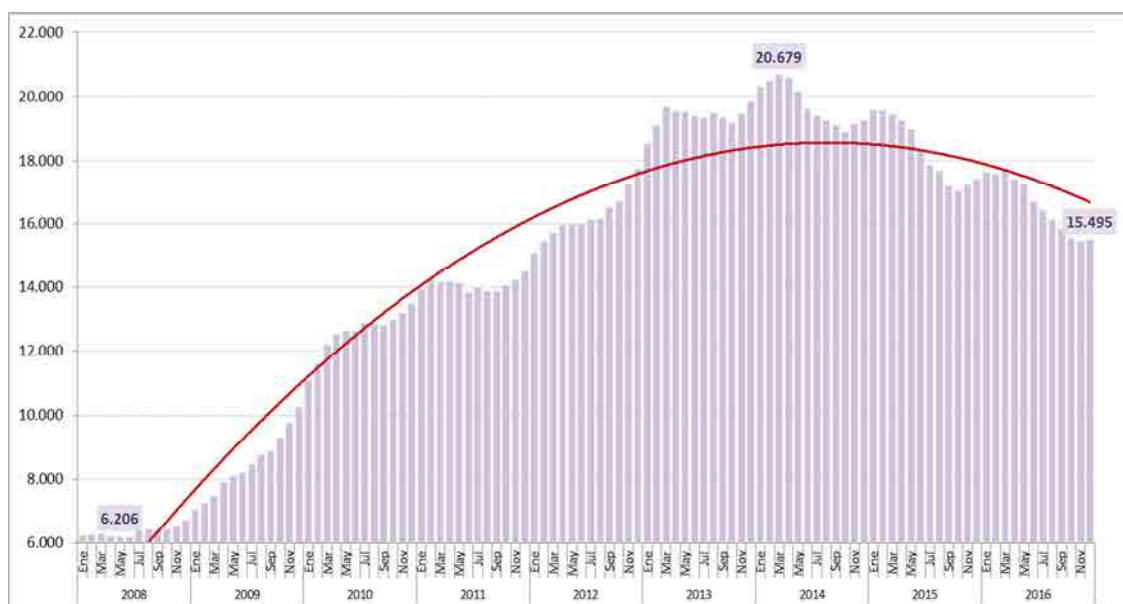
Retomando el análisis del desempleo de larga duración en términos cualitativos, conviene tener presente que sus efectos estructurales pueden ser devastadores para nuestro modelo de cohesión social. No conviene olvidar, más aún en etapas como la actual, que la cohesión social es un componente básico para el desarrollo socioeconómico de cualquier territorio. El hecho es que el importante peso del DLD (Desempleo de Larga Duración) representa en sí mismo un pesado lastre que es preciso contrarrestar de manera urgente para evitar mayores fracturas estructurales y para impulsar de la mejor forma posible la recuperación socioeconómica sostenible de Navarra.

Por otra parte, resulta especialmente preocupante el incremento de las personas desempleadas mayores de 45 años, ya que son las que tienen mayores dificultades para volver a integrarse en el mundo del trabajo. Esta circunstancia repercute además en sus futuras pensiones y en la propia estabilidad del sistema. Pero tampoco hay que obviar el grave incremento del desempleo de larga duración en otros colectivos como jóvenes o inmigrantes.

Conviene insistir en la gravedad de las cifras, ya que los indicadores referentes al desempleo de larga duración son medidas básicas que, junto con los niveles de pobreza y desigualdad de ingresos, sirven para estimar cuantitativamente los problemas de cohesión social. Por ejemplo, la proporción que representa el desempleo de larga duración se incluyó en los indicadores estructurales de la UE para la evaluación de la Estrategia de Lisboa en el apartado de cohesión social y forma parte de los Indicadores de Desarrollo Sostenible del capítulo de inclusión social.

Si tenemos en cuenta las cifras del desempleo de larga duración registrado a finales de 2016 (diciembre), el número de personas desempleadas de larga duración son casi 15.500. Es cierto que según esta fuente el número ha descendido con respecto a la cota máxima de la serie, 20.679 personas en marzo de 2014, pero también conviene recordar que a comienzos de la crisis la cifra rondaba las 6.200 personas. Por tanto, la situación, a pesar de la tendencia descendente, sigue siendo preocupante por todo lo explicado.

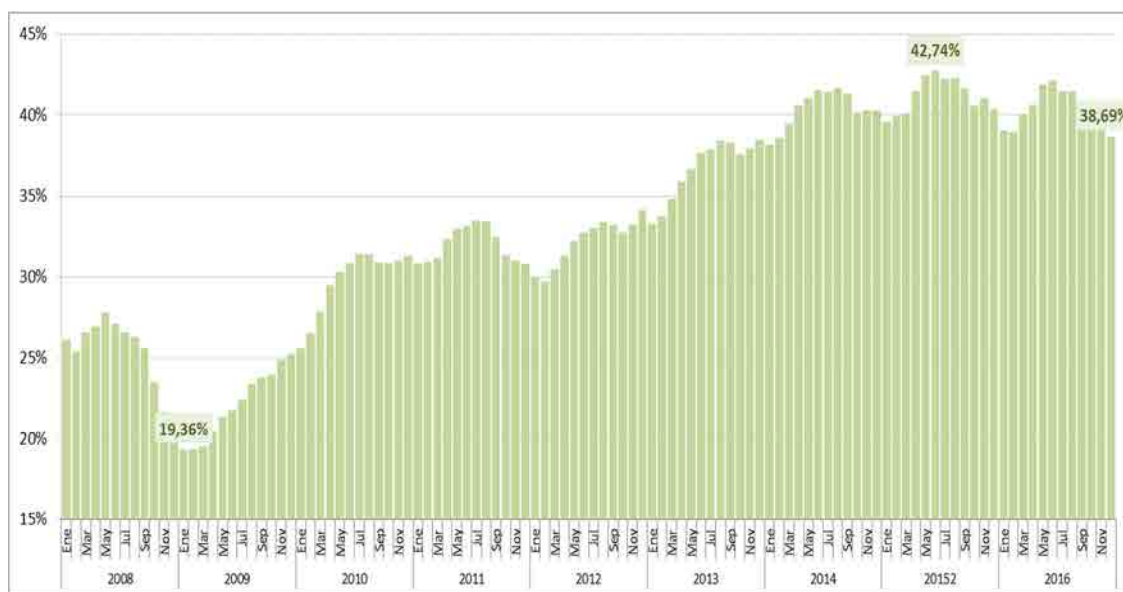
Gráfico 28. Evolución de las personas desempleadas de larga duración registradas.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SISPE.

El porcentaje que suponen esas 15.495 personas desempleadas de larga duración sobre el total del paro es del 39%. Es decir, según el paro registrado, casi cuatro de cada diez personas en Navarra sigue siendo parada de larga duración. La máxima proporción fue del 42,7% (junio de 2015) y la mínima del periodo analizado fue del 19,4% (enero de 2009).

Gráfico 29. Porcentaje del desempleo de larga duración sobre el total del desempleo registrado.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SISPE.

Sin duda, es necesario tener en cuenta estas cifras globales a la hora de implementar posibles líneas y medidas de actuación para la inclusión laboral de las personas con experiencias dilatadas de desempleo. En ese sentido, como se demostrará a continuación, ya no solo existen diferencias notables entre la composición del colectivo de personas desempleadas de larga duración con las que no lo son, también se dan divergencias, en algunos significativas, dentro del propio colectivo dependiendo precisamente del tiempo en desempleo.

Efectivamente el colectivo de personas desempleadas de larga duración tiene una serie de particularidades que lo diferencian del conjunto del desempleo y que es preciso tener en cuenta a la hora de diseñar medidas y líneas de actuación pero también se ha creído conveniente el incorporar al análisis el filtro del tiempo en desempleo.

Así, antes de reflejar esas diferencias es necesario dimensionar el problema a partir de la variable tiempo en desempleo. En este caso, dado que se trata de uno de los últimos análisis que se han desarrollado para el presente diagnóstico, ha sido posible analizar datos todavía más recientes, (febrero de 2017) partiendo del SISPE (paro registrado) y teniendo en cuenta la definición del INE (un año o más en desempleo). Pues bien, del total de las personas desempleadas de larga duración en febrero del presente año, casi un 63% llevan en paro más de dos años (un 28,7% de 2 a 4 años y un 34,2% más de cuatro años). En términos absolutos se trata de 9.750 personas (4.447 de 2 a 4 años y 5.303 más de 4 años).

Tabla 63. Distribución de la población desempleada de larga duración según tiempo en desempleo.

	Abs.	%
<=1 año	435	2,8%
>1 a <=2 años	5.336	34,4%
>2 a <=4 años	4.447	28,7%
>4 años	5.303	34,2%
Total	15.521	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE). Febrero 2017.

Como decimos, es preciso tener en consideración estas cifras a la hora de diseñar políticas de inclusión socio laboral. Por ello, también resulta apropiado contar con un análisis más detallado que tenga como referencia analítica el propio tiempo en desempleo. Este análisis ha permitido corroborar una serie de hipótesis en cuanto a la diferenciación de los perfiles de personas desempleadas de larga duración dependiendo del tiempo en desempleo.

En primer lugar, la variable **sexo** parece ser una variable influyente. En el caso de Navarra, ya se ha señalado que la proporción de mujeres en el conjunto del desempleo de larga duración es mayor. Del total de personas paradas de larga duración el 62% son mujeres frente al 38% de hombres. En el caso de las personas desempleadas que no son de larga duración el porcentaje de mujeres se reduce hasta el 53%.

Desde una perspectiva de género se corrobora un nuevo cambio de tendencia de la desigualdad en materia de empleo. En relación con estos datos, y teniendo en cuenta los últimos años, se comprueba que la población femenina sigue sufriendo una mayor incidencia del desempleo prolongado. Sin embargo, en una primera etapa, con la llegada de la crisis y la destrucción de empleo en sectores más masculinizados como la construcción y la industria la proporción de hombres parados de larga duración fue aumentando considerablemente reduciéndose la diferencia con la población femenina. Sin embargo, como se ha explicado, en la actualidad dicha diferencia se ha ampliado en contra de las mujeres. De hecho, como se ha mencionado anteriormente, la segregación sectorial del empleo femenino en el sector servicios hizo que en la primera oleada de la crisis la destrucción de empleo no afectara de manera tan intensa a las mujeres y fruto de ello se produjera una igualación a la baja entre los sexos. Sin embargo, en el desarrollo sostenido de la crisis, el sector terciario y los servicios asociados a los derechos sociales (educación, salud, etc.) también se han visto afectados y, nuevamente, vuelven a operar otros elementos que tienen que ver con el reflejo de las desigualdades del sistema sexo-género en la distribución del empleo y los tiempos de hombres y mujeres, menores posibilidades de acceso al empleo y mayor carga de trabajos no remunerados para éstas.

Por otra parte, la **edad** es otro de los factores más relevantes a la hora de analizar esta problemática. En primer lugar, los datos reflejan como el 52% de las personas desempleadas de larga duración tienen más de 50 años mientras que en el caso de las personas jóvenes, (menores de 30 años) su representación es del 7,6%.

Según la información extraída, resulta revelador que conforme aumenta el tiempo en desempleo el peso de las personas desempleadas de 50 o más años aumenta de forma notable. Por ejemplo, del total de personas que llevan en paro más de cuatro años, un 54,2% son mayores de 50 años.

Como venimos insistiendo, se trata de uno de los elementos clave de referencia a la hora del diseño de políticas de inclusión laboral partiendo del grado de empleabilidad (objetiva y subjetiva).

Por tanto, hay que tener en cuenta estas dos cuestiones. La primera, el aumento del desempleo de larga duración también entre la población joven y la segunda, el grave problema del desempleo entre la población mayor de 50 años. La situación de un gran número de estas personas es especialmente preocupante ya que su reinserción laboral resulta todavía más compleja. El escenario se torna todavía más complicado para las personas desempleadas en torno a los 50-60 años. La combinación de una edad avanzada con el desempleo de larga duración hace difícil su reinserción en el mundo laboral circunstancia que no sólo implica problemas en el corto plazo ante la finalización de prestaciones, subsidios y ayudas, sino que implica otro elemento que agrava todavía más el problema, el cómputo de la base de cotización para la pensión se basa desproporcionadamente en los últimos años de la vida laboral de los trabajadores y trabajadoras, de forma que quienes no coticen los últimos años

antes de la jubilación o lo hagan de manera mínima percibirán una pensión menor independientemente de los años que lleven cotizados. Una situación que además de ser enormemente injusta prolongará las situaciones de precariedad, vulnerabilidad y exclusión tanto de las propias personas desempleadas como las de su entorno.

Como se ha advertido, la salida del desempleo de las personas de más de 50 años, más aún en este contexto, se efectúa en muchos de los casos a través de la retirada definitiva del mercado de trabajo a pesar de que en muchos casos todavía se da una clara voluntad para trabajar.

No en vano desde la Comisión Europea se clasifica a este colectivo como grupo desfavorecido ante el mercado de trabajo por su mayor vulnerabilidad ante la crisis. Lo cierto es que en las etapas de crisis se intensifica la dificultad de acceso al mercado laboral de las personas desempleadas con mayor edad. Suele ser habitual en este colectivo quedarse en paro tras muchos años en una misma empresa, circunstancia acompañada por la poca o ninguna experiencia en la búsqueda de empleo y la desactualización de conocimientos.

Por otro lado, es evidente que existe una discriminación práctica según la edad del demandante de empleo a pesar de que legalmente no puede ser un elemento discriminante. La realidad es que las empresas se muestran muy reticentes a contratar personas de mayor edad.

Se trata de un tema analizado y entre otras razones se explica por la denominada “teoría de la señalización”. Una persona que pierde un empleo puede haberlo perdido por una circunstancia ajena a su desempeño, circunstancia habitual en ciclos recesivos. Sin embargo, las personas desempleadas de larga duración sufren un estigma laboral que no se deriva directamente de su desempeño personal, sino que se infiere a menudo a partir de la situación general del colectivo. En consecuencia, se condena al desempleo a individuos capaces y motivados por el simple hecho de pertenecer al grupo “erróneo”. A esta circunstancia se le denomina “discriminación racional” y se trata de un problema que se retroalimenta. Por un lado, el empleador se puede formar un estereotipo negativo a partir del hecho de que una persona lleve desempleada mucho tiempo y este mayor grado de rechazo provoca a su vez que las personas desempleadas perciban que van a ser injustamente tratadas, se desaniman y comienzan a invertir menos esfuerzo en buscar empleo, lo cual agranda el problema.

A este respecto cabría recordar que las mujeres, simplemente por su condición de mujeres, son permanentemente atravesadas por la “teoría de la señalización”. Y esto sucede cuando un proyecto de maternidad, el ejercicio de la misma, o el surgimiento de necesidades de cuidados intensivos en el seno de las familias, pueden tener consecuencias tales como: la no renovación de un contrato, el despido, el abandono del empleo, la imposibilidad de promoción o de acceso a empleos por la dificultad de conciliar los tiempos de la producción y los tiempos de las actividades para el sostenimiento de la vida. Las mujeres soportan la teoría de la señalización de forma estructural y recurrente cuando permanecen en empleos subsidiarios si los tienen, muy por debajo de su capacitación y en peores condiciones que los de los hombres; o se mantienen en empleos sin contrato y seguridad social; o cuando engrosan las filas del paro de larga duración, porque no cesan en su empeño de formar parte de la población ocupada y por tanto, de conseguir autonomía económica y una proyección laboral y profesional.

La resiliencia de las mujeres está altamente probada ante la discriminación directa o indirecta del mercado, que las “señala” como trabajadoras de segunda y con una asociación al empleo no tanto desde el derecho, sino desde la concesión (Cobo, 2008). Además, existe otra dimensión asociada a la distinta interiorización subjetiva de la “realidad” entre los grupos sociales pertenecientes a posiciones dominantes y los grupos sociales discriminados: la interiorización de la desvalorización social como punto de partida por un lado, y la expectativa previa a modo de profecía auto cumplida de ser injustamente tratados, por otro (Bourdieu, 1998). Lo que puede tener una incidencia clara en el grado de autoestima de las mujeres, la

percepción y la asunción de responsabilidad propia en la situación de desventaja social que las atraviesa (autoinculpación).

Algunas de las más importantes empresas de recursos humanos están descubriendo, a partir del análisis de las bases de datos masivas sobre sus usuarios y su historial de empleo, que la situación previa de desempleo, incluso cuando se trata de desempleo de larga duración, no es un buen criterio para predecir la idoneidad de un candidato o candidata. Aunque los empleadores/as tienden a evitar a las personas que cambian de trabajo demasiado a menudo o a aquellos que llevan muchos meses sin un empleo, la evidencia sugiere que su rendimiento posterior no depende de estas características, sino de características observables a través de un proceso de selección adecuado –personalidad, pro actividad, habilidades específicas-, y también de la capacidad de gestión del equipo de recursos humanos. El principal motivo de haber dejado su empleo es en muchos casos la finalización del contrato o haberse visto afectado por un expediente de regulación de empleo.

En definitiva, es cierto que el problema del paro juvenil es grave y por ello se deben implementar medidas urgentes a nivel europeo, estatal y autonómico para su reducción ya que el paro durante un largo periodo de tiempo al inicio de la vida profesional puede ser un lastre permanente tanto para las propias personas como para el conjunto de la sociedad. Pero no es menos cierto que el paro en la población mayor de 50 años es tan preocupante o más que el juvenil. Hay que insistir en el hecho de que el paro tiende a cronificarse entre las personas desempleadas de más de 50 años. Los datos dan buena muestra de ello. Del total de personas paradas registradas mayores de 50 años en Navarra (unas 13.600), aproximadamente el 42% llevan en paro más de dos años, dieciocho puntos más que la media del conjunto del desempleo (24%).

Por otro lado, respecto al **nivel de estudios** resulta también destacable que casi tres cuartas partes (74%) de las personas desempleadas de larga duración tengan un nivel de estudios no superior a la primera etapa de secundaria. Además, de nuevo, a mayor tiempo en desempleo el peso de los niveles educativos básicos aumenta y los niveles superiores, sobre todo universitarios, se reducen.

En cuanto al peso que representa el colectivo extranjero los datos analizados cifran el peso de la población desempleada de larga duración **extranjera** en el 16% y, por tanto, el 84% son personas desempleadas con nacionalidad española. Respecto al tiempo en desempleo, el porcentaje se reduce en los casos de mayor tiempo en desempleo, sobre todo en el grupo de personas que llevan en desempleo más de cuatro años.

De todas formas, conviene incluir una matización metodológica. Se debe tener en cuenta que en este análisis se ha tomado como referencia la variable nacionalidad y no el origen o país de nacimiento. Este hecho representa un sesgo ya que la maduración del proceso migratorio ha traído consigo, entre otras cuestiones, un aumento de la nacionalización. Por tanto, si se considerase al colectivo inmigrante independientemente de la nacionalidad, aspecto que no es posible hacer a través de las bases de datos del SEPE ya que no se recoge esa información, la incidencia del desempleo de larga duración en el colectivo es muy posible que fuese mayor.

Por otra parte, según **discapacidad**, y aun advirtiendo de nuevo que se trata de los datos procedentes del registro SISPE, registro que infra registra la discapacidad, el peso de las personas con discapacidad en el colectivo de personas desempleadas de larga duración es algo mayor (4,2%) que el que se da cuando no se trata del desempleo prolongado (2,3%). A su vez, los datos confirman que conforme aumenta el tiempo en desempleo el prevalencia de la discapacidad es mayor.

Respecto a la **rama de actividad**, resulta destacable en cuanto a las diferencias entre los grupos que casi el 19% de las personas desempleadas que llevan en paro más de cuatro años

procedan de la industria, circunstancia relacionada con lo explicado respecto a las personas con largas trayectorias laborales en una misma empresa, en este caso industrial, que no han vuelto al mercado de trabajo.

Según la principal **ocupación demandada**, el peso de las demandas de ocupaciones elementales en el colectivo de personas desempleadas de larga duración es mayor. En cuanto al tiempo de desempleo, conforme aumenta el tiempo en desempleo este tipo de ocupaciones también se incrementa levemente. Parece darse una lógica correlación entre la demanda ocupacional y otros factores como el nivel de estudios y la experiencia laboral anterior.

En cuanto a la **zona geográfica**, como es lógico, simplemente por razones de peso poblacional, el protagonismo de la capital y su comarca resulta mayoritario. Sin embargo, también es destacable el hecho de que en el caso del desempleo de larga duración el peso de Pamplona y su comarca sea algo superior (61%) al que supone en el caso de las personas desempleadas que no son de larga duración (56%). De hecho, conforme aumenta el tiempo en desempleo ese porcentaje también se eleva.

Sin dejar de lado la perspectiva territorial, la siguiente cuestión a resolver es conocer la incidencia de esta problemática en las diferentes áreas que conforman la Comunidad Foral de manera específica, es decir, respecto al desempleo de cada zona.

En este caso, también la zona de Pamplona es la más afectada con un 39%, la media en febrero de 2017 es del 37%, por delante de la de Tudela con el 36,4%. Por su parte, las dos zonas con menor incidencia del paro de larga duración son la Noreste con un 28,6% y la de Tafalla con el 30,2%. En el resto los porcentajes son los siguientes: en la zona Noroeste el 35,9% y en la zona de Estella el 34,2%.

Por último, si se tiene en cuenta la **cobertura por desempleo** desde la perspectiva del tiempo en paro, resulta lógico que el grupo con menor cobertura, partiendo de que la cobertura en el conjunto del colectivo de personas desempleadas de larga duración es menor, sea el grupo intermedio, es decir, aquel que lleva en paro entre dos y cuatro años. En ese grupo las personas sin cobertura por desempleo suponen el 78%. ¿Cuáles son las razones de esa lógica?

En el caso del primer grupo, paro de uno a dos años, todavía un 17% cobra una prestación por desempleo ya que la normativa determina que el tiempo máximo de cobro son 24 meses. Por otra parte, casi un 14% cuenta con un subsidio por desempleo.

En el segundo grupo, la prestación por desempleo lógicamente desaparece mientras que los subsidios se incrementan de manera leve lo que hace que no resulten suficientes para mejorar la cobertura.

Por último, en el siguiente grupo, personas que llevan en paro más de cuatro años, hay una circunstancia que resulta clave para que la cobertura, a pesar del tiempo transcurrido en paro, sea algo mejor, incluso superior a la de las personas que no son desempleadas de larga duración. La razón hay que buscarla en la propia morfología del colectivo. Recordemos que en este caso un 54% de las personas con trayectorias en desempleo superiores a cuatro años tienen 55 o más años. En no pocos casos se están recibiendo subsidios por desempleo para mayores de 55 años, anteriormente para mayores de 52 años. Subsidio que si no cambia su situación laboral se percibirá hasta la jubilación. Resulta lógico, por tanto, que tres de cada diez personas de este grupo estén cobrando subsidios por desempleo. Sin embargo, sin desdeñar ese porcentaje, hay que insistir en la clara limitación del Sistema estatal de protección por desempleo que hace necesario contar con otro tipo de herramientas y recursos propios como la actual Renta Garantizada para hacer frente a la importante desprotección por parte del Estado.

Tabla 64. Características de la población desempleada de larga duración según tiempo en desempleo y de la población desempleada no de larga duración.

		Desemp. Larga Duración			No DLD
		>1 a <=2 años	>2 a <=4 años	>4 años	
Sexo	Hombres	41,4%	38,2%	33,5%	46,7%
	Mujeres	58,6%	61,8%	66,5%	53,3%
	Total	100%	100%	100%	100%
Edad	<25 años	5,6%	3,0%	0,4%	11,9%
	De 25 a 29	6,6%	5,4%	1,9%	12,1%
	De 30 a 39	21,5%	18,8%	8,3%	26,7%
	De 40 a 44	13,4%	13,7%	7,1%	13,8%
	De 45-49	13,8%	14,6%	11,9%	12,6%
	De 50-54 años	13,3%	14,1%	16,2%	10,3%
	>=55 años	25,9%	30,3%	54,2%	12,7%
Total	100%	100%	100%	100%	
Nivel de estudios	Sin estudios o estudios primarios incompletos	5,4%	6,1%	4,7%	4,8%
	Hasta primera etapa de educación secundaria	66,0%	69,7%	71,4%	62,6%
	Bachillerato	6,0%	6,1%	6,2%	6,3%
	FP de Grado Medio	6,5%	5,9%	7,3%	7,4%
	FP de Grado Superior	5,7%	4,9%	4,6%	7,6%
	Universitarios	10,5%	7,3%	5,8%	11,3%
	Total	100%	100%	100%	100%
Nacionalidad	Español	81,8%	80,8%	89,6%	80,5%
	Comunitario	6,8%	8,0%	5,8%	5,9%
	Extracomunitario	11,4%	11,2%	4,6%	13,6%
	Total	100%	100%	100%	100%
Discapacidad declarada (en las bases de desempleo)	Sin discapacidad	96,8%	96,2%	94,4%	97,7%
	Discapacidad	3,2%	3,8%	5,6%	2,3%
	Total	100%	100%	100%	100%
Actividad económica de procedencia	Agricultura	5,5%	4,9%	2,8%	6,3%
	Industria	12,6%	13,3%	18,9%	13,7%
	Construcción	6,5%	7,5%	9,2%	6,1%
	Servicios A Comercio y hostelería	20,1%	22,1%	20,5%	21,4%
	Servicios B Transporte y Comunicaciones	3,5%	3,1%	3,0%	3,5%
	Servicios C Servicios a empresas y Banca	17,9%	16,8%	18,9%	18,4%
	Servicios D Serv pers, Serv Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad, Resid	16,2%	14,3%	15,2%	15,1%
	Actividades en los hogares	4,2%	3,9%	0,9%	3,3%
	Otros servicios	4,7%	4,3%	4,4%	4,4%
	Sin empleo anterior	8,6%	9,6%	6,2%	7,6%
Total	100%	100%	100%	100%	
Ocupación principal demandada	Dirección y gerencia	0,9%	0,5%	0,2%	0,5%
	Técnicos/as	15,5%	12,1%	9,8%	17,2%
	Empleos contables, administrativos y oficina	7,9%	7,5%	9,9%	6,2%
	Trabaj. serv restauración, personales, protección y vendedores	18,8%	19,0%	18,3%	19,7%

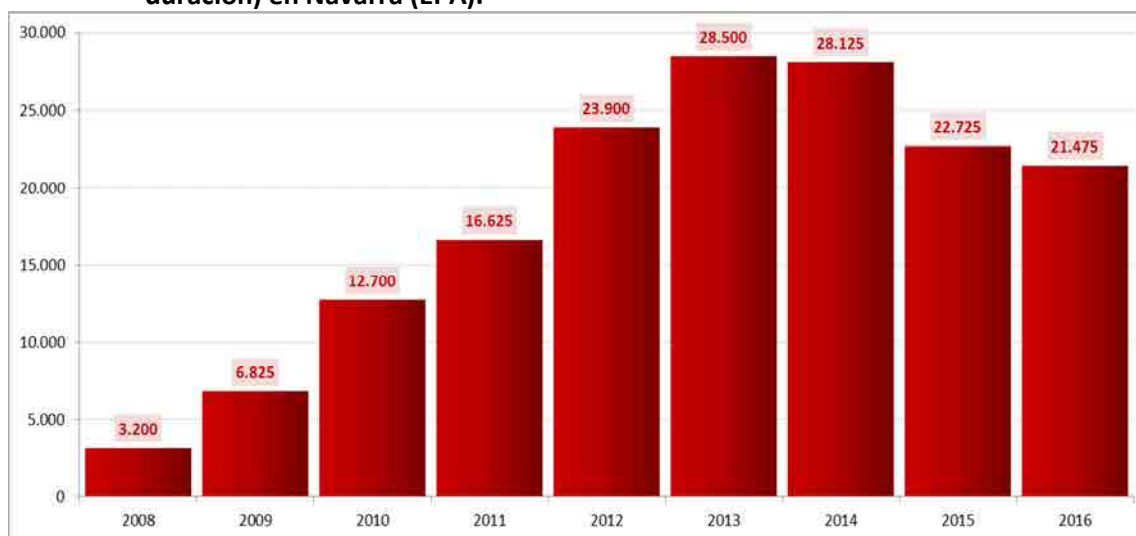
		Desemp. Larga Duración			No DLD
		>1 a <=2 años	>2 a <=4 años	>4 años	
Resto trabj. Cualificados		14,7%	15,6%	15,1%	16,1%
Ocupaciones elementales		42,1%	45,3%	46,5%	40,3%
Total		100%	100%	100%	100%
Área de Servicios Sociales	Área Noroeste	5,0%	5,5%	5,2%	5,5%
	Área Noreste	1,8%	1,6%	1,8%	2,5%
	Área Pamplona y Comarca	58,8%	61,7%	62,2%	56,1%
	Área de Estella	10,3%	9,8%	9,2%	11,0%
	Área de Tafalla	6,1%	4,6%	4,8%	7,1%
	Área de Tudela	18,0%	16,9%	16,9%	17,8%
	Total	100%	100%	100%	100%
Cobertura por desempleo	Sin prestación	64,2%	77,7%	63,8%	61,4%
	Contributiva	17,4%	0,3%	0,1%	26,7%
	Subsidio	13,8%	16,3%	30,9%	10,8%
	Renta Activa de Inserción	4,5%	5,6%	5,1%	1,0%
	Programa Activación Empleo	0,1%	0,1%	0,2%	0,0%
	Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración a partir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE). Febrero 2017.

Tal y como se ha avanzado, la otra fuente que suministra información sobre el desempleo de larga duración es la EPA.

Según los resultados de la EPA (media de 2016), un 56,3% de las personas desempleadas en Navarra lleva más de un año en desempleo. La cifra, en términos absolutos, se aproxima a las 21.500 personas. Los datos aunque siguen siendo preocupantes reflejan una significativa disminución en los dos últimos años con respecto a la cota máxima alcanzada, 28.500 en 2013. De todas formas, si se comparan estos porcentajes con los del principio de la crisis (14,8% en 2008) resulta todavía grave el protagonismo de las situaciones de paro prolongado, partiendo del hecho de que ya entonces eran unos porcentajes a tener en consideración.

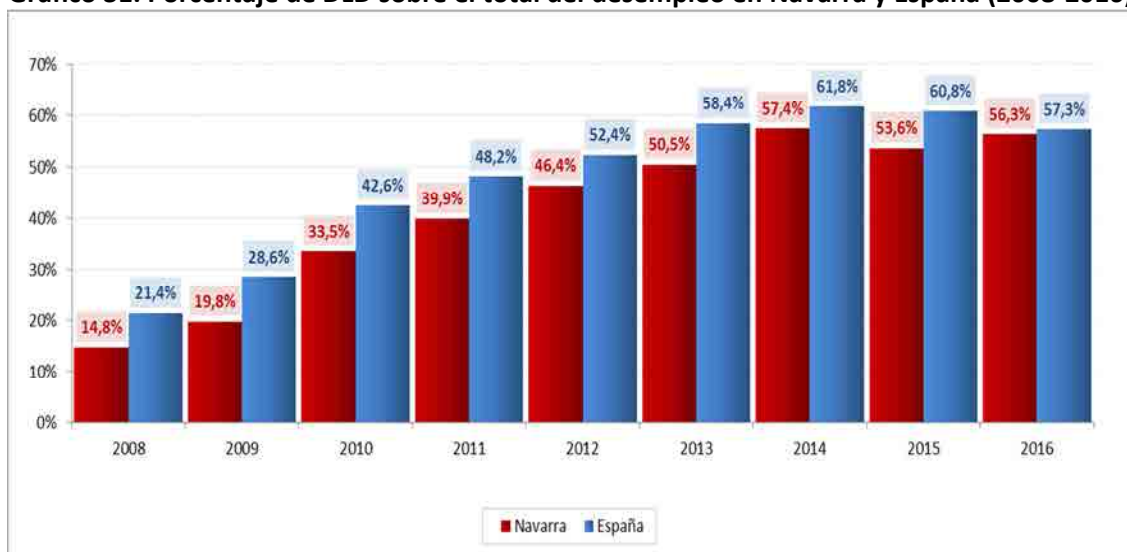
Gráfico 30. Evolución del desempleo de larga duración (personas desempleadas de larga duración) en Navarra (EPA).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE). Media anual.

Nota: Personas que llevan doce meses como mínimo buscando empleo y no han trabajado en ese período.

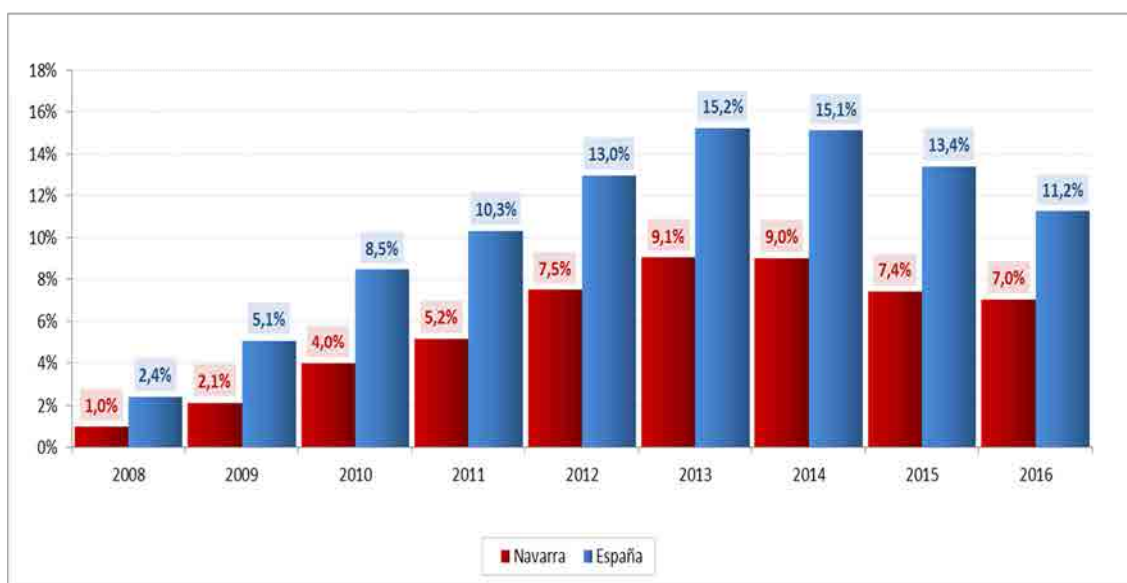
Gráfico 31. Porcentaje de DLD sobre el total del desempleo en Navarra y España (2008-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE). Media anual.

Otro de los indicadores calculados a través de la EPA, es la tasa de desempleo de larga duración, es decir, el número total de desempleados y desempleadas de larga duración (llevan un año o más en situación de desempleo) respecto a la población activa. Podemos comprobar cómo se ha producido un importante incremento con respecto a 2008, aunque se ha reducido ligeramente en los dos últimos años. Los datos reflejan que esa tasa es para Navarra en 2016 fue del 7% mientras que para el conjunto del Estado fue del 11,2%.

Gráfico 32. Tasa de Paro de Larga Duración (DLD) en Navarra y España (2008-2016).

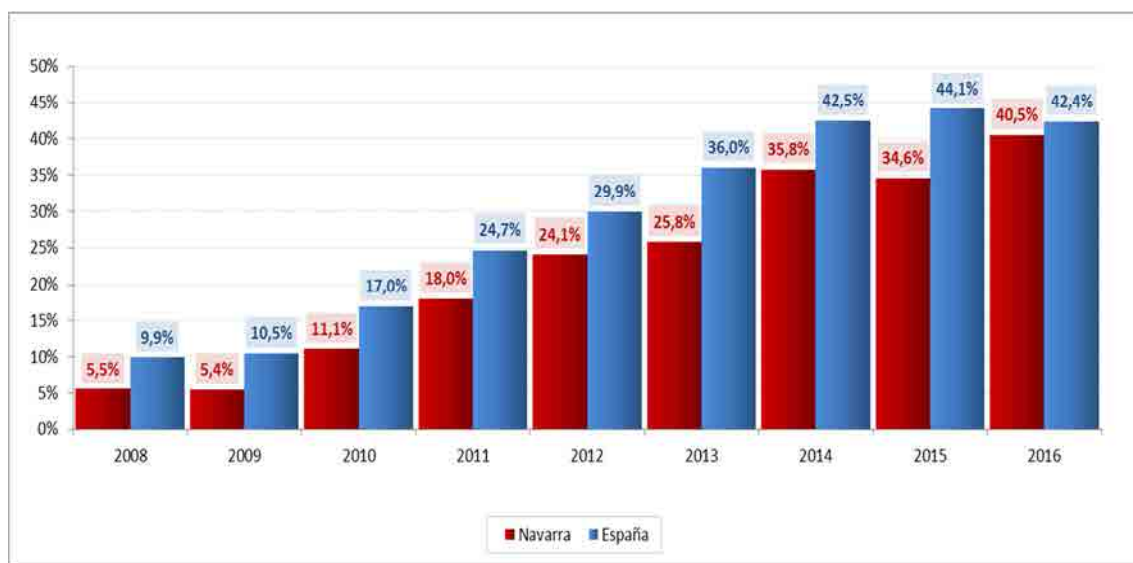


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE). Media anual.

Cálculo: Porcentaje de personas que llevan en desempleo más de un año respecto al total de la población activa.

Por último, cabe añadir un aspecto negativo desde el punto de vista de la evolución del desempleo de muy larga duración (más de dos años en desempleo). Se puede observar como el porcentaje en Navarra es del 40,5% (en el estado 42,4%). Así, los datos reflejan que el porcentaje de personas desempleadas de muy larga duración no se ha reducido. Es cierto que los distintos indicadores reflejan un descenso generalizado del desempleo, aspecto sin duda muy positivo, sin embargo, dentro del colectivo de personas desempleadas, aquellas en situación de paro de muy larga duración tienen un mayor protagonismo.

Gráfico 33. Porcentaje del desempleo de muy larga duración (>= 2 años) sobre el total del desempleo en Navarra y España (2008-2016).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE). Media anual.

4.6 La incidencia del desempleo en colectivos vulnerables

Otra de las cuestiones que complementan la información presentada hasta el momento es la relativa a la incidencia del paro en los colectivos que habitualmente figuran en los distintos análisis, diagnósticos, planes etc. como especialmente desfavorecidos. Estos son los colectivos de jóvenes, inmigrantes, mayores de 45 años y personas con discapacidad.

Con el fin de aproximarnos a estimar la incidencia del desempleo en estos colectivos se han utilizado varios indicadores, el primero, el utilizado de manera habitual, la tasa de paro extraída de la EPA (agregada en términos anuales para limitar el problema a de la insuficiente representatividad de la muestra para Navarra) y el segundo, un indicador elaborado ad hoc, es decir, no oficial, construido a partir de los datos de paro registrado y la afiliación a la Seguridad Social. Este segundo indicador trata de relacionar los datos de la población desempleada con los de la afiliación para de esta forma establecer ratios o razones entre ambas magnitudes.

Antes de presentar los datos obtenidos cabe añadir dos cuestiones importantes a tener en cuenta.

Primero, que el sexo no es una variable cuando se llevan a cabo informes con perspectiva de género, aunque sea población considerada diana por sus especiales circunstancias de vulnerabilidad. Se trata de aproximadamente la mitad de la población y dentro de cada uno de los colectivos denominados como desfavorecidos también hay mujeres. Por ello, aunque es conocido y así se han reflejado algunas cuestiones en cuanto a su especial vulnerabilidad, en este apartado no se ha entendido como colectivo diferenciado.

El segundo aspecto a considerar es el que tiene que ver con las personas con discapacidad, aunque ya se ha explicado, resulta oportuno recordarlo. La variable que identifica la discapacidad en las bases de paro registrado (SISPE) debe tomarse con bastante cautela ya que no se contabiliza al conjunto de la población desempleada con discapacidad sino al colectivo de personas desempleadas que además de registradas como paradas figuran o mejor dicho manifiestan su discapacidad. Hay que tener en cuenta que hay personas desempleadas registradas que por diversas razones no declaran su discapacidad y, por tanto, no figuran como tal en esas bases. Este hecho se corrobora y analiza de manera breve en este mismo apartado. Además, otro elemento del todo influyente a la hora de construir indicadores es la falta de

información precisamente de esa relación del empleo con la discapacidad. Sea como fuere, el mencionado análisis arroja algo de luz sobre este asunto. De todas formas, sería conveniente elaborar un estudio específico en términos sociolaborales con suficiente profundidad como soporte argumental de líneas y medidas de actuación al respecto.

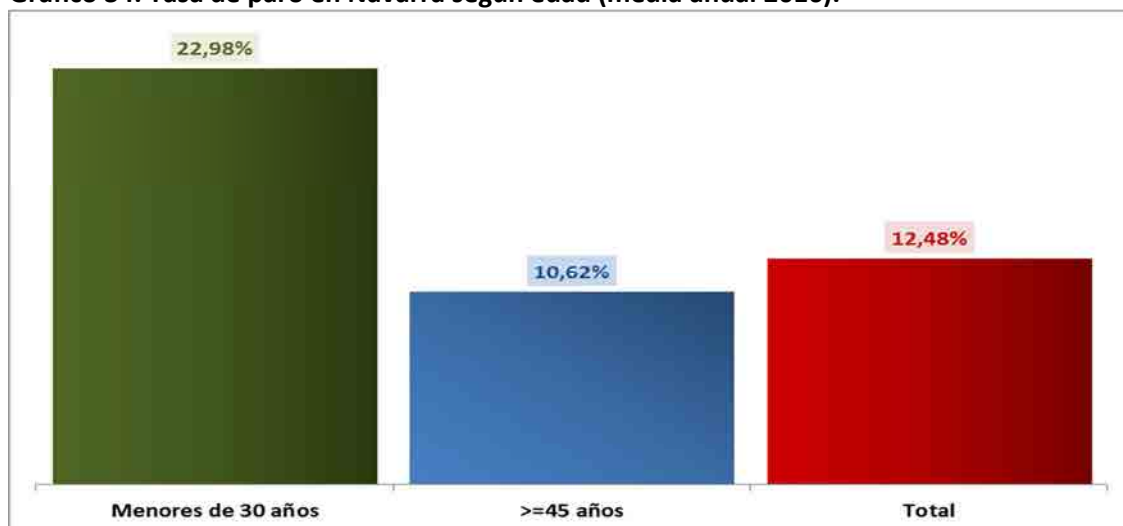
En cuanto a los indicadores, en este caso respecto a las tasas agregadas de desempleo, dichas tasas vuelven a poner de manifiesto la mayor incidencia del desempleo en el colectivo de personas menores de 30 años. La tasa de paro en el colectivo en 2016 alcanza al 23% de los jóvenes mientras que la tasa total es del 12,5%.

Respecto al colectivo de personas mayores de 45 años, la tasa de paro estimada es del 10,6%. Así pues, en este caso se trata más bien de un problema de términos absolutos que relativos o porcentuales. Es decir, el número de personas activas mayores de 45 años es considerablemente mayor al de jóvenes y aunque la incidencia es menor, ese porcentaje de personas desempleadas afecta a un mayor número de personas. Además, como se ha venido explicando a lo largo del capítulo, las circunstancias y características de cada colectivo, su grado de empleabilidad son diferentes y así se deben tener en cuenta a la hora del diseño de políticas y medidas específicas de actuación.

Desde la perspectiva de la menor incidencia del desempleo, teniendo en cuenta las variables sexo, edad y tiempo en desempleo, se ha estimado que el grupo de hombres, de entre 35 y 44 años que llevan en desempleo menos de un año suponen alrededor del 8% del total del desempleo registrado en marzo de 2017. En términos absolutos se trataría de unas 3.100 personas. Se trataría del grupo con menor problemática.

En el otro extremo, perfil en peor situación respecto al desempleo, el grupo de mujeres de más de 44 años con más de un año en desempleo representan casi el 15% del paro en Navarra, aproximadamente 5.900 personas. Si el tiempo en desempleo se amplía hasta los dos o más años, el porcentaje alcanza el 11% (4.400 mujeres mayores de 44 años que llevan en paro más de dos años). Resulta también reseñable que alrededor de 2.800 mujeres de más de 44 años llevan en paro más de cuatro años. En el caso de los hombres la cifra se reduce hasta los 1.465, es decir, casi a la mitad.

Gráfico 34. Tasa de paro en Navarra según edad (media anual 2016).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE). Media anual.

Respecto a la incidencia del desempleo en la **población extranjera**, se ha tratado de eliminar el sesgo que supone utilizar únicamente la variable nacionalidad y no país de nacimiento. A través de la EPA agregada y utilizando ambas variables se ha estimado la tasa de desempleo

para diferentes colectivos. De esta forma, los datos revelan que la tasa de paro de la población nacida en el extranjero y que no tiene la nacionalidad española es claramente superior (30,5% en 2016) a la de la población nacida en el extranjero con nacionalidad española (23,5%). De todas formas, en ambos casos la diferencia con la tasa de paro que sufren las personas “autóctonas” pone de relieve la mayor incidencia del desempleo en el colectivo inmigrante.

Gráfico 35. Tasa de paro en Navarra según origen y nacionalidad (media anual 2016).



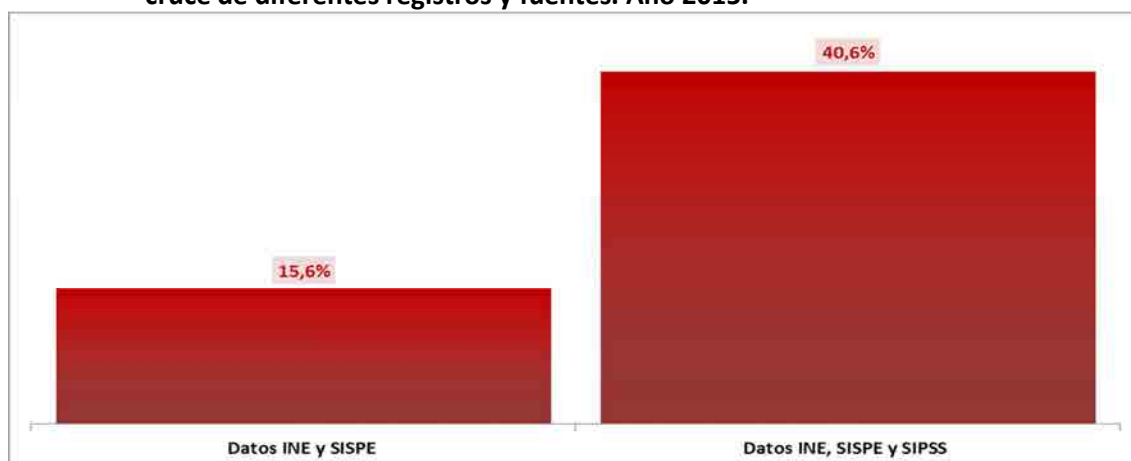
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE). Media anual.

En cuanto a la construcción de indicadores para la **población con discapacidad**, se han utilizado tres tipos de datos: los publicados por el INE (datos estadísticos proporcionados por la Encuesta de Población Activa integrados con la Base de Datos Estatal de Personas con Discapacidad del IMSERSO, el Registro de Prestaciones Públicas del INSS, el Sistema para Autonomía y Situación de Dependencia del IMSERSO y la Tesorería General de la Seguridad), los datos propios extraídos del SIPSE (paro registrado) y los procedentes del SISPS (personas con discapacidad). Con todo se han elaborado varios indicadores que reflejan y corroboran la importante incidencia del desempleo en el colectivo.

El siguiente gráfico refleja de manera clara la diferencia entre la utilización de únicamente una fuente o la conjunción de varias.

Si se tiene en cuenta la información de las bases del SISPE respecto al paro registrado de la población con discapacidad, manteniendo el mismo denominador para el cálculo de la población activa con discapacidad, datos del INE, la tasa de paro del colectivo alcanza el 15,6%, porcentaje claramente alejado de la realidad ya que si se calcula el número de personas desempleadas con discapacidad a través del cruce de los datos del SISPS y SISPE, la tasa de desempleo del colectivo se multiplica hasta alcanzar el 40,6%. Es decir, del total de personas activas con discapacidad en Navarra, cuatro de cada diez están desempleadas. Se trata de una estimación y por tanto no de una cifra oficial pero sin duda sirve, por una parte, para demostrar, independientemente del valor, que el colectivo de personas con discapacidad es el que más sufre el desempleo, y en segundo lugar, desde un punto de vista metodológico, que la fusión de diversas fuentes de datos permite radiografiar diversas realidades sociales con un mayor grado de acierto o proximidad.

Gráfico 36. Estimación de la tasa de paro en Navarra de personas con discapacidad según el cruce de diferentes registros y fuentes. Año 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE, del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE), SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales) del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra.

De tal manera, siguiendo con la incidencia del desempleo en el colectivo de personas con discapacidad y su escasez de análisis fusionados otro de los elementos novedosos con un importante valor añadido ha sido precisamente el fusionar diversas fuentes de datos. Así, como se ha explicado, se han podido corroborar algunas hipótesis como, por ejemplo, el hecho de que en las bases de desempleo registrado no figuran como personas con discapacidad un número importante de personas que sí tienen una discapacidad reconocida. Por tanto, más allá de razones y cuestiones cualitativas, se ha demostrado, entre otras cuestiones, que el peso o presencia de la discapacidad es ligeramente mayor que el que figura en los Servicios Públicos de Empleo.

La primera cuestión a resolver es conocer exactamente el número de personas con discapacidad reconocida que figuran en el SIPSS y como desempleadas en los registros del SISPE. A través del tratamiento y fusión de ambas fuentes, proceso novedoso en Navarra, se ha confirmado que en un determinado número de casos figuran personas que teniendo una discapacidad reconocida no constan en las bases de desempleo. En no pocas ocasiones, dichas personas, al no ser obligatoria su declaración de discapacidad y ante el temor de que figurar como discapacitado suponga más un perjuicio que una ayuda, no lo mencionan. En este caso queda claro que puede tratarse de una respuesta subjetiva ante el aparente efecto nocivo de su discapacidad en relación con su grado de empleabilidad. Por otro lado, habría que indagar en la forma y pautas de registro de esas personas en los Servicios Públicos de Empleo.

Según los datos obtenidos, de las 14.019 personas con discapacidad de entre 16 y 64 años, casi el 20% aparecen en las bases de desempleo registrado del SISPE de 2015.

Por otra parte, a través de un análisis con perspectiva de género, el *Diagnóstico sobre la violencia ejercida contra las mujeres con discapacidad en Pamplona* (Beaumont, Bello, Damonti e Iturbide, 2015) destaca la afección en el empleo y en otras áreas vitales de las personas con discapacidad de una doble dinámica familiar asociada a la construcción de la ciudadanía y la sobreprotección en relación a las mujeres con discapacidad en comparativa con los varones con discapacidad. En el caso de ellos, cuando se les diagnostica la discapacidad o esta les sobreviene, la tendencia habitual es trabajar para facilitarles herramientas que suplan en la medida de lo posible dicha discapacidad, ser dueños de su vida y lograr el máximo progreso (inserción laboral en Centros Especiales de Empleo, por ejemplo). En el caso de ellas, se prima no tanto el desarrollo de habilidades para la autogestión sino el ahorro, “hacer un colchón”, para que las mujeres con discapacidad tengan medios para sobrevivir cuando la

familia falte (CERMI, 2005). Como se verá a continuación, no es de extrañar que el peso de los hombres en el colectivo de personas desempleadas con discapacidad sea claramente superior a la de las mujeres.

Tabla 65. Población con discapacidad (>=33%) según su registro en el desempleo en 2015.

	Abs.	%
Población con discapacidad de 16-64 años (>=33%) que figura como desempleada (paro registrado).	2.639	18,8%
Población con discapacidad de 16-64 años (>=33%)	14.019	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIPSS (Gobierno de Navarra) y datos del SISPE (Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo).

La siguiente cuestión a resolver es conocer en cuántos casos, aun teniendo una discapacidad reconocida y apareciendo en las bases de desempleo de 2015, no figura esa discapacidad. Resulta revelador y sintomático descubrir que en casi cuatro de cada diez casos no se declara o no está registrada la discapacidad. Este llamativo dato obliga a desarrollar una investigación específica en relación con esta circunstancia para corroborar con mayor detalle esta realidad y, si es así, conocer las causas de este hecho.

Tabla 66. Distribución de la población con discapacidad (>=33%) que está registrada como desempleada según el registro de la discapacidad en las bases de desempleo.

	Abs.	%
Personas registradas como desempleadas y también como discapacitadas	1.628	61,7%
Personas registradas como desempleadas pero no como discapacitadas	1.011	38,3%
Total personas con discapacidad (>=33%) registradas como desempleadas	2.639	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIPSS (Gobierno de Navarra) y datos del SISPE (Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo).

Una vez conocido que existe un alto porcentaje de personas con discapacidad que no figuran como tal en los registros de desempleo de los Servicios Públicos de Empleo es momento de conocer las posibles diferencias entre ambos grupos. Es decir, entre aquellas personas desempleadas que figuran también con alguna discapacidad y aquellas paradas que aun teniendo alguna discapacidad no están registradas en las bases de desempleo como tal.

La primera conclusión a destacar es que efectivamente existen diferencias que en cierta forma explican esta circunstancia. Las más reseñables son las siguientes:

- Respecto a la edad, el peso de las personas de entre 55 y 64 años en el caso del grupo de las personas a las que no figura la discapacidad es mayor. Este hecho puede estar relacionado con la interiorización del efecto negativo de la mayor edad para la consecución de un empleo hándicap acrecentado por la propia discapacidad por lo que la declaración es intencionadamente menor.
- Otro elemento que puede corroborar esa menor declaración es el tipo de discapacidad. En este caso el peso de las enfermedades mentales es superior. Sucede algo similar cuando se analiza el subgrupo de discapacidad, aquellas enfermedades menos “visibles” como, por ejemplo, las enfermedades crónicas o las relacionadas con el trastorno mental tienen un peso mayor cuando no figura la discapacidad.
- También resulta concordante el hecho de que el peso del intervalo 33-49% de grado de discapacidad sea mayor cuando se trata de los casos en los que la discapacidad no figura en las bases de registro del desempleo.
- Respecto a la zona geográfica, los grandes núcleos urbanos como Tudela o Pamplona tienen un menor peso en el caso de la no declaración o registro de la discapacidad.

- Otro elemento que revela cierta correlación es el relacionado con el nivel de estudios. Cuando se trata de la población desempleada con una discapacidad recogida en las bases de desempleo el peso de los niveles básicos es inferior. Así, en este grupo el peso de los niveles hasta primera etapa de secundaria es del 72% mientras que cuando no está registrada la discapacidad la proporción se eleva hasta casi el 78%.
- Por otra parte, también la incidencia del desempleo de larga duración presenta pesos divergentes, mayor en los casos en los que aparece registrada la discapacidad. En relación con ello, hay que tener en cuenta que, tal y como hemos visto, que en este colectivo el peso de los grados superiores al 50% de discapacidad es mayor.
- Por último, también resulta destacable y en parte lógico que en el caso de la actividad de procedencia el peso de los denominados Servicios D, relacionados con la Administración Pública, empleo social, etc., sea mayor cuando se trata de las personas desempleadas con discapacidad que figuran como tal en los Servicios Públicos de Empleo.

Tabla 67. Comparativa en las bases de desempleo entre la población con discapacidad (>=33%) registrada como desempleada que figura como discapacitada y la que no figura como discapacitada.

		Figura con discapacidad	Figura sin discapacidad
Sexo	Hombre	54,3	54,8
	Mujer	45,7	45,2
	Total	100	100
Edad	De 16 a 24 años	8,6	8,2
	De 25 a 34 años	21,0	13,1
	De 35 a 44 años	24,9	23,5
	De 45 a 54 años	28,1	28,4
	De 55 a 64 años	17,4	26,8
	Total	100	100
Tipo de discapacidad	Discapacidad intelectual	20,2	17,5
	Enfermedad mental	31,1	36,2
	Físicas	48,6	46,3
	Mixta	0,1	0,0
	Total	100	100
Grado de discapacidad	De 33 a 49	58,2	67,6
	De 50 a 74	37,1	31,0
	>=75	4,7	1,5
	Total	100	100
Área geográfica	Ribera de Tudela	13,5	15,8
	Ribera del Arga y Aragón	2,5	4,5
	Ribera del Ebro	3,2	4,2
	Estella	3,2	4,0
	Tafalla-Olite	3,6	4,4
	Sangüesa	1,3	0,4
	Pirineo	1,2	1,4
	Baztán Bidasoa	2,2	2,2
	Navarra del Noroeste	3,4	4,2
	Área Central de Navarra	66,0	59,0
Total	100	100	
Nacionalidad	Española	93,5	91,3
	Extranjera	6,5	8,7
	Total	100	100
Nivel de estudios	Sin estudios/ Educación primaria incompleta	2,7	3,8
	Educación primaria	1,2	2,4
	Primera etapa de educación secundaria	68,1	71,4
	Segunda etapa de educación secundaria. Orientación general	5,4	5,5
	Segunda etapa de educación secundaria. FP GM.	10,6	7,3
	Educación superior	11,9	9,6
	Total	100	100
Tiempo en desempleo	<1 Mes	2,1	2,7
	1-3 Meses	5,8	7,6
	3-6 Meses	11,9	14,6

		Figura con discapacidad	Figura sin discapacidad
	6-12 Meses	19,8	21,6
	1-2 Años	21,1	18,1
	>2 Años	39,2	35,4
	Total	100	100
Desempleo larga duración	No	35,9	44,1
	Sí	64,1	55,9
	Total	100	100
Sector de actividad de procedencia	Sin empleo anterior	11,2	9,5
	Agricultura, silvicultura y pesca	2,8	5,3
	Industria	9,1	11,8
	Construcción	4,5	8,2
	Servicios A Comercio y hostelería	12,3	15,4
	Servicios B Transporte y Comunicaciones	3,7	3,4
	Servicios C Servicios a empresas y Banca	18,8	18,2
	Servicios D Serv personales, Serv Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad, Resid	36,9	26,2
	Actividades en los hogares	0,7	2,0
	Total	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIPSS (Gobierno de Navarra) y datos del SISPE (Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo).

Por último, cabe preguntarse acerca de la posible diferencia entre el colectivo de personas desempleadas con discapacidad ($\geq 33\%$) y aquellas desempleadas que no tienen discapacidad. En este caso se recoge la información del conjunto de la población con discapacidad que figura en las bases del propio SIPSS y no únicamente las que aparecen como tal en las bases del Servicio Público de Empleo, ya que como se ha demostrado contienen un evidente sesgo.

La primera conclusión es de nuevo clara. Efectivamente existen diferencias, en algunos casos significativas, entre ambos grupos de personas desempleadas.

¿Qué categorías tienen una mayor presencia en el colectivo de personas desempleadas con discapacidad en comparación con el de las personas paradas sin discapacidad?

- El peso de los hombres es mayor (54,5% frente al 48,5%).
- Respecto a la edad, la proporción de las personas de más de 45 años es claramente superior, aspecto a tener en cuenta a la hora de implementar medidas de inserción laboral.
- Por su parte, también es superior el colectivo de personas con nacionalidad española. La diferencia con el desempleo de personas sin discapacidad es de casi 11 puntos.
- Otro de los elementos divergentes es el relacionado con el nivel de estudios. El peso de las personas desempleadas con discapacidad cuyo nivel de estudios no es superior a la primera etapa de secundaria es del 74,3% mientras que en el caso de las personas sin discapacidad el porcentaje aunque también es elevado resulta menor, 63,5%.
- En cuanto al área geográfica, la zona central ostenta un mayor protagonismo en el primer caso (desempleados/as con discapacidad), un 63,3% frente al 57,3%.
- Por otro lado, uno de los hechos más diferenciadores es el relativo a la incidencia del desempleo de larga duración. En el caso de las personas desempleadas con discapacidad, casi seis de cada diez llevan en paro más de un año (57,7%) y cuatro de cada diez (37,7%) más de dos. Cuando se trata de las personas desempleadas sin discapacidad, el porcentaje aunque grave (34% más de un año) resulta menos dramático.

- Por último, cuando se analiza la actividad de procedencia, son dos las categorías que muestran un peso superior en el caso de la población parada con discapacidad. De nuevo la que engloba a los Servicios de la Administración, servicios públicos, empleo social, etc. con un significativo 32,8% frente al 18,6% en el caso de los parados y paradas sin discapacidad y, por otra parte, aquellas personas sin empleo anterior, un 10,5% frente al 7,3%. En el segundo caso, personas desempleadas sin discapacidad, destacan comparativamente la industria y el comercio y hostelería.

Tabla 68. Comparativa de la población desempleada con discapacidad (>=33%) y la población desempleada sin discapacidad.

		Personas desempleadas con discapacidad reconocida (>=33%)	Personas desempleadas sin discapacidad
Sexo	Hombre	54,5	48,5
	Mujer	45,5	51,5
	Total	100	100
Edad	De 16 a 24 años	8,5	13,1
	De 25 a 34 años	18,0	24,4
	De 35 a 44 años	24,4	27,0
	De 45 a 54 años	28,2	20,9
	De 55 a 64 años	21,0	14,5
	Total	100	100
Nacionalidad	Española	92,6	81,7
	Extranjera	7,4	18,3
	Total	100	100
Nivel de estudios	Sin estudios	0,2	0,2
	Educación primaria incompleta	3,0	3,7
	Educación primaria	1,7	2,3
	Primera etapa de educación secundaria	69,4	57,3
	Segunda etapa de educación secundaria. Orientación general	5,5	6,6
	Segunda etapa de educación secundaria. FP GM	9,4	7,9
	Educación superior	11,0	22,0
Área geográfica	Ribera de Tudela	14,4	17,8
	Ribera del Arga y Aragón	3,3	4,0
	Ribera del Ebro	3,6	4,7
	Estella	3,5	4,9
	Tafalla-Olite	3,9	3,4
	Sangüesa	0,9	0,9
	Pirineo	1,3	1,0
	Baztán Bidasoa	2,2	2,2
	Navarra del Noroeste	3,7	3,8
	Área Central de Navarra	63,3	57,3
Total	100	100	
Tiempo max. En desempleo	<1 mes	2,3	5,8
	1-3 meses	6,5	16,3
	3-6 meses	13,0	23,6
	6-12 meses	20,5	20,4

	Personas desempleadas con discapacidad reconocida (>=33%)	Personas desempleadas sin discapacidad
1-2 años	20,0	15,3
>2 años	37,7	18,7
Total	100	100
Sin empleo anterior	10,5	7,3
Agricultura, silvicultura y pesca	3,8	6,2
Industria	10,1	14,5
Construcción	5,9	7,7
Servicios A Comercio y hostelería	13,5	20,6
Actividad de procedencia		
Servicios B Transporte y Comunicaciones	3,6	3,1
Servicios C Servicios a empresas y Banca	18,6	19,1
Servicios D Serv personales, Serv Soc, Educa, Adm Públ, Sanidad, Resid	32,8	18,6
Actividades en los hogares	1,2	2,7
Total	100	100

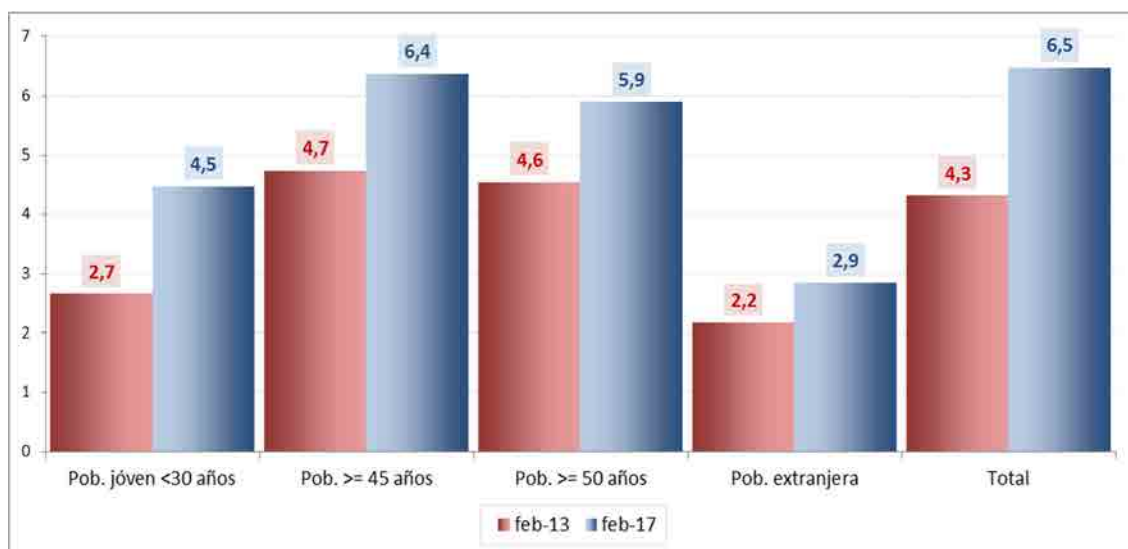
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIPSS (Gobierno de Navarra) y datos del SISPE (Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo).

Por último, retomando los indicadores elaborados ad hoc, se han calculado los **ratios entre la población desempleada y la población afiliada a la Seguridad Social** para de esta forma establecer o dimensionar la proporción o incidencia del desempleo en diversos colectivos, en este caso, el de los jóvenes menores de 30 años, la población mayor de 45, el grupo de personas mayores de 50 y el colectivo extranjero.

Estas ratios revelan que en Navarra, en febrero de 2017, hay 6,5 personas afiliadas por cada persona desempleada. En el mismo mes de 2013, mes en el que se alcanzó la cota máxima de desempleo, la ratio era del 4,3.

En cuanto a los colectivos, se puede comprobar de nuevo la mayor incidencia del desempleo en alguno de ellos, destacando en el de jóvenes y la población extranjera. Llama la atención especialmente este último caso. Casi por cada tres personas extranjeras afiliadas a la Seguridad Social hay una persona extranjera desempleada. En el caso de las personas jóvenes menores de 30 años, la ratio es de 4,5 por cada persona en paro. A su vez, los datos muestran una evidente mejora general de la situación respecto a 2013.

Gráfico 37. Relación entre población afiliada a la Seguridad Social y población parada registrada (febrero 2013 y febrero 2017).



Fuente: Elaboración propia a partir de los del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE) y datos de afiliación a la Seguridad Social (Ministerio de Empleo y Seguridad Social).

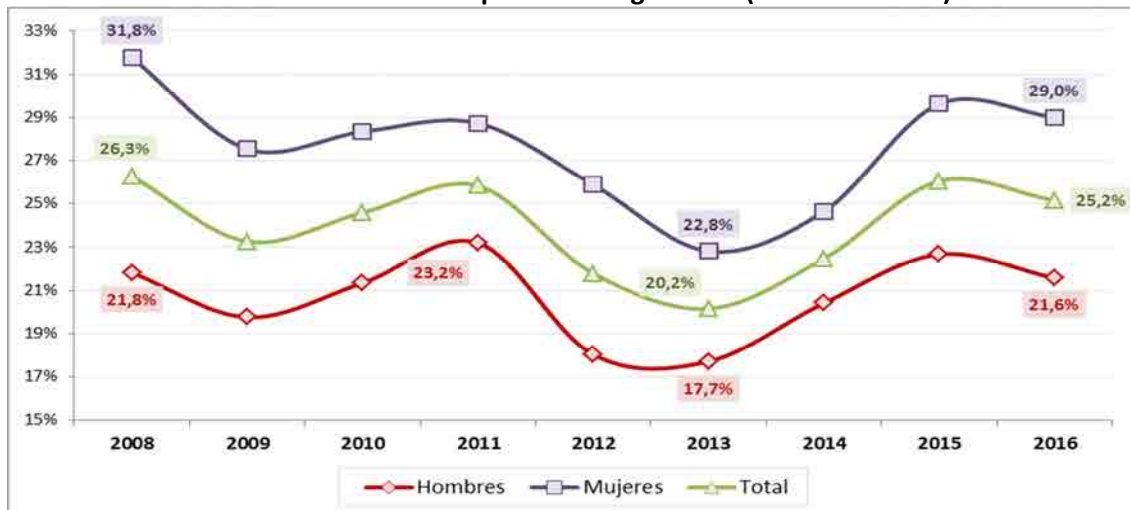
4.7 La calidad del empleo y la pobreza laboral

En este marco se tiene en consideración, junto con otros aspectos, la pérdida de rotundidad del empleo como garante básico de inclusión social. No se puede obviar el fenómeno de la normalización de la precarización del trabajo que nos está llevando a incorporar el término de pobreza al propio ámbito laboral que junto con la cronificación del desempleo y la reducción de la cobertura por parte de las prestaciones derivadas del trabajo, están propiciando un incremento de la vulnerabilidad y exclusión también entre los trabajadores y trabajadoras.

Entre otras cuestiones, la tasa de temporalidad en Navarra se situó en 2016 (media anual) en el 25,2%, ocho décimas por debajo de la de 2015 pero 2,7 puntos por encima de la de 2014. Por su parte, la tasa en el conjunto del Estado en 2016 fue del 26,1%, es decir, nueve décimas por encima de la de Navarra.

Como sucede en el caso del tipo de jornada, se verá a continuación, en el caso de la temporalidad se da también una clara segregación de género. Las mujeres asalariadas sufren una inestabilidad mayor, la tasa de temporalidad siempre ha sido superior. Como se puede observar en el siguiente gráfico, la incidencia de la temporalidad sigue afectando en mayor medida a las mujeres. Los datos referentes a 2016 muestran una diferencia de 7,4 puntos entre hombres y mujeres respecto a la tasa de temporalidad.

Gráfico 38. Evolución de la tasa de temporalidad según sexo (medias anuales).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE). Media anual.

La coyuntura de destrucción de empleo a lo largo de la crisis ha estado marcada por diferentes olas o fases. Efectivamente muchos de los trabajadores y trabajadoras temporales han pasado a ser desempleados y desempleadas pero también la crisis ha afectado de manera importante al empleo indefinido.

En ese sentido, el análisis de la media anual de la evolución de la población asalariada refleja lo siguiente. Tomando como referencia inicial el año 2008 y como final el año 2016, la población asalariada temporal ha descendido un -10,7% mientras que la indefinida lo ha hecho en un -5,3%. Por otro parte, teniendo en cuenta la recuperación producida desde 2014, los datos muestran como desde 2014 a 2016, la población asalariada indefinida ha crecido un 2% frente al incremento del 18,3% en el caso de la asalariada temporal.

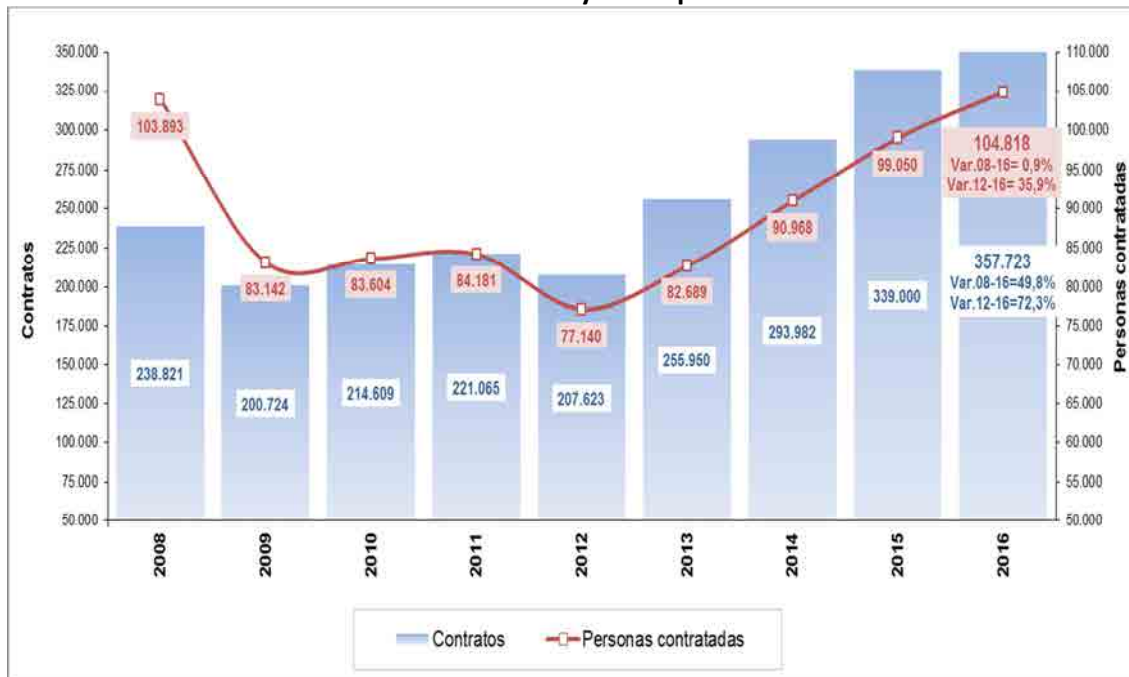
En relación con la inestabilidad contractual, otro de los elementos importantes a considerar es la diferencia existente entre la evolución de los contratos y las personas contratadas. En este sentido resulta oportuno conjugar ambos análisis ya que los resultados ofrecen conclusiones interesantes al respecto de la calidad del empleo desde la perspectiva de la estabilidad. Un solo dato da buena muestra de ello. La variación del número de contratos durante el periodo 2008-2016 en Navarra ha sido, gracias al importante crecimiento de la contratación de los últimos años, del 49,8% mientras que el de las personas contratadas en ese mismo periodo se ha reducido al 1%.

El siguiente gráfico refleja en valores absolutos esa evolución. De los 238.821 contratos de 2008 se ha pasado a los 357.723, por su parte, el número de personas contratadas en 2008 fue de 103.893, 925 menos que en 2016 (104.818).

Si en este caso se toma como referencia temporal el periodo 2012-2016, siendo el 2012 el año en el que se contrató a un menor número de personas, la tasa de variación es la siguiente: un 72,3% en el caso de los contratos y un 35,9% en el de las personas contratadas. Los datos reflejan una evolución sin duda positiva aunque de nuevo queda patente la diferencia entre el aumento de las personas contratadas y el del número de contratos.

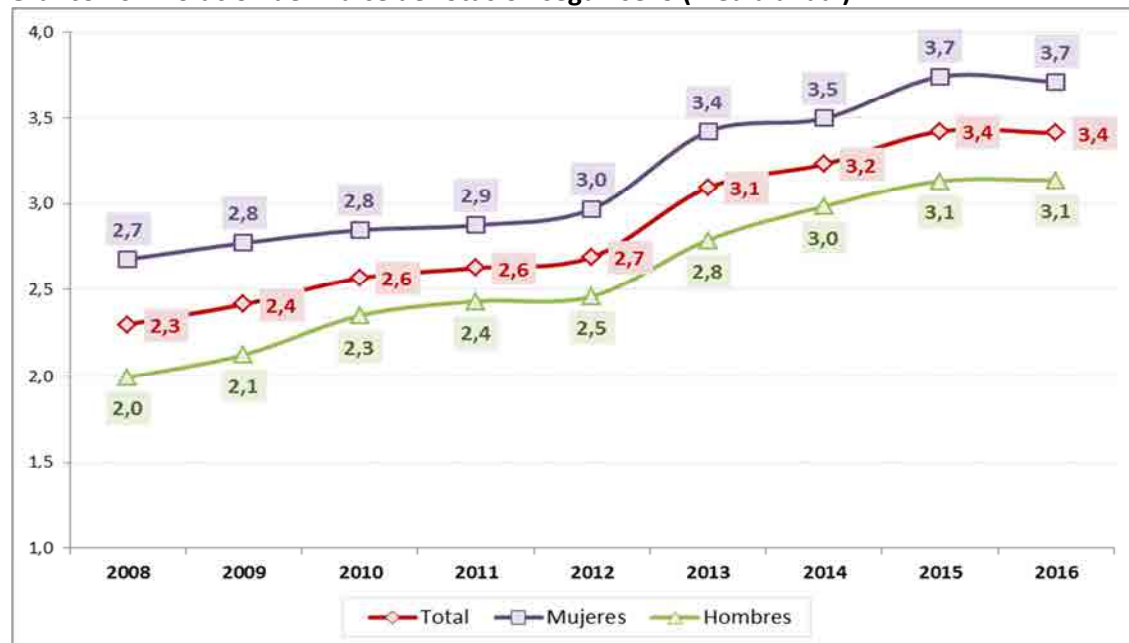
No en vano, el índice de rotación, número de contratos por persona, se sitúa en 2016 en el 3,4, el mismo que en 2015, siendo el mayor, junto con el de 2015, desde 2008. La desagregación por sexo refleja de nuevo la mayor rotación entre las mujeres, un 3,7 frente al 3,1 de los hombres.

Gráfico 39. Evolución del número de contratos y de las personas contratadas.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SISPE. Nota: Datos anuales.

Gráfico 40. Evolución del índice de rotación según sexo (media anual).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SISPE.

No podríamos dejar de mencionar en este apartado el trabajo no declarado y su incidencia negativa en cuanto a los derechos laborales: ausencia de prestaciones (desempleo, jubilación, etc.), falta de posibilidades de promoción profesional, de reconocimiento del trabajo desempeñado, menores posibilidades de acceso a la formación, menor protección en accidentes, enfermedad, etc. El último informe realizado en Navarra (Gabinete de Estudios de CCOO, 2009) no dejaba dudas al respecto: el género y la inmigración eran factores claves en los trabajos realizados sin contrato en Navarra. El 83,3% de los empleos sin contrato en Navarra afectaban a mujeres y el 40% de dichos empleos sin contrato a la población inmigrante, de la que el 21% era extracomunitaria. Casi una década después, y aunque no existen cifras que lo confirmen, es más que probable que esta situación se haya agravado y

que siga afectando mayoritariamente a mujeres y población inmigrante. En este sentido consideramos especialmente relevante atender las condiciones laborales de las empleadas del hogar, las mujeres que ejercen la prostitución o aquellas que se dedican a los cuidados.

4.7.1 La parcialidad de la jornada laboral

En cuanto al tipo de jornada y en consonancia con lo argumentado con respecto al tiempo de trabajo, se ha producido a lo largo de la crisis un aumento de la jornada parcial. El porcentaje mayor se produjo el pasado 2015 con un 18,4%. La proporción ha descendido en el 2016 hasta el 16,7%, 1,7 puntos menos. Es decir, del total de personas ocupadas en Navarra en 2016 el 16,7% tendrían empleos a jornada parcial. Se trata de alrededor de 44.700 personas, 4.000 menos que hace un año pero 6.200 más que en 2008.

Este es otro de los elementos del mencionado aumento de la precariedad laboral entendida en este caso como insuficiencia, en muchos casos involuntaria, del tiempo de trabajo que repercute en un menor nivel de ingresos. Se trata de otro factor de precarización que incide además en los cálculos de prestaciones y futuras pensiones y que, como se ha demostrado, tiene un sesgo de género evidente.

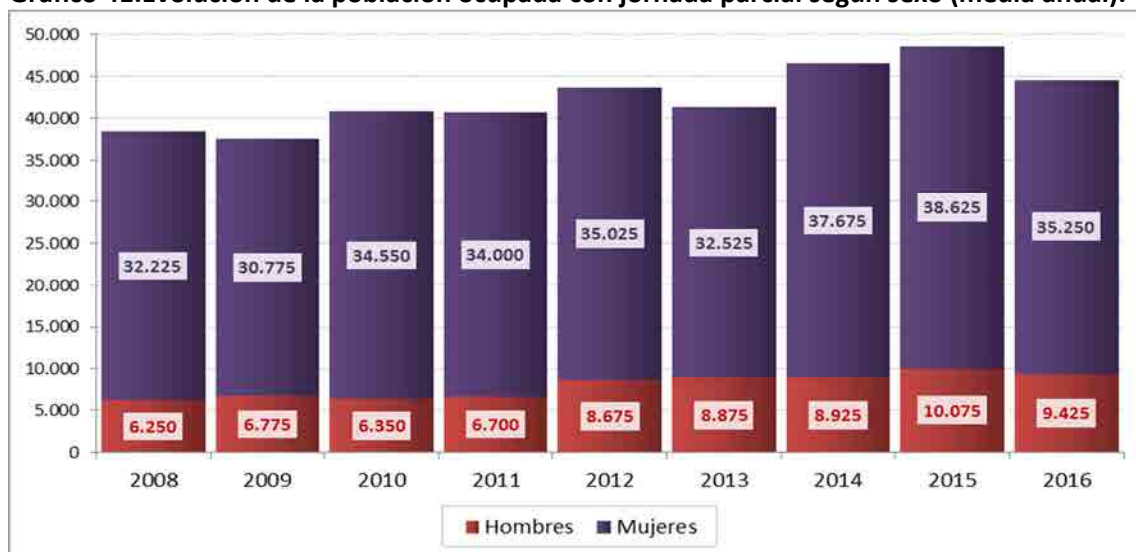
A este respecto cabe señalar que, si bien el trabajar a jornada parcial no tiene por qué ser una situación necesariamente no deseada, las jornadas parciales involuntarias son las situaciones más frecuentes dentro de la amplia modalidad de las jornadas parciales.

Los niveles de contratos parciales de nuestros entornos más próximos se encuentran sistemáticamente por debajo de los niveles de parcialidad de países europeos como Reino Unido, Francia o Dinamarca. La opción por la jornada parcial se muestra más atractiva en países con salarios más altos no siendo una opción atractiva en países con salarios bajos.

Desde la perspectiva de género los valores efectivamente resultan muy desequilibrados: el porcentaje se eleva hasta el 28,9% en el caso de las mujeres frente al 6,5% para los hombres. Por tanto, casi tres de cada diez mujeres ocupadas en Navarra trabajan en empleos a jornada parcial. Así, respecto a la población ocupada en empleos a jornada parcial en 2016, el 79% son mujeres. De todas formas, también hay que significar que el descenso de la población ocupada en jornada parcial respecto a 2015 ha sido mayor entre las mujeres, 3,3 puntos frente a los 0,5 puntos en el caso de los ocupados.

En el estudio de la desigualdad social de los géneros, es no solo pertinente sino fundamental, introducir el análisis de las teorías económicas con perspectiva de género, sobre cómo se produce el reparto de los tiempos dedicados al trabajo en un sentido amplio, incluyendo no solo el empleo, sino el trabajo no remunerado pero socialmente necesario. Cualquier propuesta igualitaria debe contemplar no sólo, la desigualdad existente entre los tiempos (discontinuos vs. lineales) de hombres y mujeres, sino también, los itinerarios laborales de unas y otros. La interdependencia de las responsabilidades asumidas por las mujeres en los ámbitos público y privado, condicionados por ese rol de cuidadoras principales y esa asignación preferente al ámbito doméstico, explican: la mayor intermitencia en los empleos (entradas y salidas marcadas por los cuidados) y/o la acusada feminización de los empleos a tiempo parcial, considerados como ayuda y/o complemento a la economía familiar.

Gráfico 41. Evolución de la población ocupada con jornada parcial según sexo (media anual).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE). Media anual.

4.7.2 Los salarios

La crisis ha tenido un triple efecto sobre los salarios: devaluación, aumento de la desigualdad salarial y empobrecimiento laboral creciente. Estos efectos ya estaban presentes en la época de bonanza, pero se han agravado con la crisis. Los datos a nivel estatal evidencian que la devaluación salarial ha agudizado la desigualdad durante la crisis. La brecha salarial entre quienes más y quienes menos ganan ha aumentado, con el agravante de que el empeoramiento de la situación de los trabajadores y trabajadoras pobres no es solo relativa sino absoluta: se ha reducido aún más su bajo salario medio.

En relación a los salarios cabe señalar que las mujeres en Navarra, han partido de una situación de desventaja en lo relativo a sus remuneraciones, que no ha hecho sino agudizarse. Distintos informes sobre brechas salariales de género así lo atestiguan (Secretaría de Igualdad de UGT, 2015; Larrañaga y De la Cal, 2012).

Larrañaga y De la Cal (2012) realizaron un análisis comparativo de las brechas de género existentes por CCAA basándose en la EPA y la Encuesta de Estructura Salarial. En algunos de los indicadores laborales principales, Navarra pese a obtener resultados globales que la situaban entre las seis comunidades con mejores resultados, presentaba la peor posición, es decir la mayor brecha de género en las remuneraciones de mujeres y hombres.

Como resultado de los cambios normativos de los últimos años se están dando situaciones manifiestas de diferencias en la calidad del empleo y en los salarios entre las nuevas y las viejas plantillas, lo que está generando una conflictividad latente entre los propios empleados. Además, también se señala que la pérdida salarial no ha afectado de igual manera a los estratos directivos, en muchos de los casos los niveles salariales se han mantenido o incluso incrementado, de ahí que en ocasiones la media no se reduzca en exceso.

Por otra parte, en el análisis salarial es necesario tener en cuenta un elemento importante, la relación con la riqueza producida. Es decir, se debe tener en cuenta el hecho de que por un mismo salario o uno menor, una persona debe trabajar más horas o soportar más carga de trabajo, por lo que aumenta la productividad y el valor añadido. Ahora, en no pocas empresas, cuando hay mayores necesidades productivas y tras las pasadas reducciones de plantillas, se aumenta la carga de trabajo al personal contratado existente. Las cotas productivas son

similares a periodos anteriores a la crisis pero el volumen de las plantillas es ostensiblemente inferior. Esto supone una sobrecarga para los actuales trabajadores y trabajadoras.

Otro hecho trascendente es que la aparente devaluación salarial se ha logrado también gracias al proceso de la pérdida de empleo. Dicho de otro modo, el paso por el desempleo ha devaluado los salarios sobre todo en los casos de menor cualificación.

En el caso de Navarra, según se desprende del nuevo Índice de Precios del Trabajo (IPT) elaborado por el INE, los salarios han caído en Navarra un 2,4% entre 2008 y 2014. A este hecho se debe añadir el impacto del incremento de los precios. Así, entre diciembre de 2007 y diciembre de 2014 los precios han repuntado en la Comunidad Foral un 8,8%. En definitiva, se estima que la pérdida de capacidad adquisitiva de la población asalariada navarra ha sido de un 11,4%.

Por último, conviene insistir en que no debe establecerse una correlación entre bajos salarios y desempleo. Precisamente las Comunidades con mayores costes salariales son las que sufren unas tasas de paro menores. Por el contrario, Canarias o Extremadura teniendo costes significativamente menores tienen unas tasas de paro más elevadas. En este caso, Navarra ocupa el cuarto lugar entre las CCAA con mayor coste salarial total, superada por Madrid, País Vasco y Cataluña.

5 El ámbito residencial

5.1 Principales necesidades y problemas en relación a la vivienda

En el ámbito de la política social la vivienda se convirtió, junto al empleo, en una de las cuestiones que mayor preocupación llegó a causar en la opinión pública (septiembre 2007: 37,3%, datos del CIS). Sin duda, ello tiene que ver con el intenso incremento continuado en el tiempo, como nunca antes en la historia, del precio de la vivienda durante el ciclo económico expansivo de 1996-2007, que generó la denominada burbuja inmobiliaria (Rodríguez, 2010). Su posterior estallido, derivado precisamente de la quiebra del sector de la construcción, uno de los principales motores de la economía española, contribuyó de modo definitivo a la consabida crisis financiera, económica y social. Las consecuencias más graves de este escenario se han concretado en procesos de desahucio y en situaciones de exclusión residencial. Si bien, teniendo en cuenta que los problemas vinculados a la vivienda no son una novedad histórica, no deben desatenderse otro tipo de dificultades que hacen referencia a la incapacidad de muchos hogares¹⁵ para hacer frente a los gastos relativos a la vivienda. En este contexto, aún con el descenso medio de su precio, las posibilidades de acceso a este bien resultan exiguas para determinados sectores de la sociedad, con necesidades concretas y diversas que no encuentran respuesta en lo referido al ámbito residencial. El paro, el descenso medio de los salarios y las dificultades de financiación reducen ese posible acceso.

Las dificultades de acceso y mantenimiento de la vivienda son un factor común a la mayoría de las situaciones de exclusión. En la posición más extrema se encuentran los casos de pérdida o ausencia de vivienda, pero existen otros claros indicadores de exclusión residencial como las malas condiciones de habitabilidad o la incapacidad para hacer frente a los pagos de suministros. Como es sabido, el derecho a la vivienda (reconocido constitucionalmente: Art. 47) se vincula en la práctica a otros muchos derechos como el derecho a la subsistencia, a la intimidad, a la salud o a la educación (Alguacil *et al.*, 2013). De este modo, el acceso a una vivienda digna resulta una de las mejores defensas ante el riesgo de caída en la exclusión, entre otros motivos porque es un espacio vital fundamental para la socialización. Esto es, el espacio en que vive cualquier persona es un factor fundamental de integración social, no desligado de la acción de los servicios sociales. Es por ello que en ocasiones los requisitos para el acceso a determinados recursos del sistema de bienestar están vinculados a las posibilidades de acceso a una vivienda. Dicho de otro modo, el derecho a la vivienda da acceso o favorece el acceso a otros derechos. En este sentido, no se debe obviarse la posición de mayor vulnerabilidad que padecen las mujeres ante un desigual acceso y mantenimiento de la vivienda frente a los varones, titulares en mayor grado de los contratos de arrendamiento o propiedad. Esto no hace sino reforzar una posición de desigualdad existente en otros ámbitos.

La vivienda es un espacio básico en la vida de las personas que otorga seguridad y certidumbre. Durante mucho tiempo, el objeto básico de la política de vivienda se ha centrado en garantizar una vivienda para cada unidad familiar nuclear. El cálculo de las necesidades de vivienda se basaba en el número de familias. Y su estructura y tamaño, relativamente estables, permitía realizar un cálculo más o menos directo entre variaciones poblacionales y variaciones familiares y, por ende, variaciones de viviendas. La creciente complejidad social se ve reflejada

¹⁵ Conviene distinguir el término “hogar” del término “vivienda”: mientras el primero hace referencia al “grupo de convivencia”, el segundo hace referencia a una dimensión física. Ello explica que no necesariamente coincidan las cifras en relación a unos y otras. En términos censales, ‘hogar’ cabría asemejarlo a “vivienda principal”.

en la diversidad de modelos familiares (con una especificidad muy concreta como es la disminución del tamaño de los hogares), pero también en una mayor movilidad geográfica (con cambios residenciales elegidos en unos casos y obligados en otros), en una emancipación tardía y en el retorno al hogar de los progenitores. De este modo, debe afirmarse que la política de vivienda, desde una dimensión social, se encuentra en un punto de inflexión.

A lo largo de los últimos años se constata cómo esta política de vivienda no ha sido capaz de responder a los problemas de acceso residencial de amplios sectores de la población como las personas jóvenes, las mayores o la población extranjera (Leal y Martínez, 2017). En muchas ocasiones este objetivo teórico se ha visto instrumentalizado por otros intereses como la búsqueda de un mayor dinamismo económico (la vivienda como una inversión), la lucha contra el desempleo estructural o el desarrollo de determinadas industrias. Asimismo, cabe señalar que las medidas tomadas mayoritariamente para favorecer el acceso a la vivienda tenían como objeto fundamental la propiedad y se centraban en incentivos fiscales (75% de la inversión directa durante los años previos al estallido de la burbuja) que favorecerían en mayor grado a los sectores medios y altos de la población, con más capacidad de gasto, antes que a los sectores socialmente desfavorecidos. No debe olvidarse tampoco que la dimensión social de la política de vivienda ha dejado durante este tiempo de lado la producción de vivienda social pública (con unas cifras residuales de entre un 1% y un 2% del parque de viviendas principal en España frente al 15% o más con que cuentan los países del centro y norte de Europa) la cual no debe confundirse con el extendido modelo, durante los años 2000, de VPO, más cercano a la lógica instrumental antes citada.

Por tanto, la imposibilidad para que determinados sectores accedan a una vivienda o para que sean capaces de afrontar los diversos tipos de gastos que ello implica, los expone a una situación de exclusión residencial que, combinada con otras situaciones de vulnerabilidad, se enmarcaría en la llamada exclusión residencial estructural (Cortés, 1997). Esta exclusión residencial posee una dimensión más visible, que podemos encontrar en escenarios más extremos como el sinhogarismo o los desahucios, y otra menos visible, pues se produce en el interior del hogar y tiene que ver con la ausencia de condiciones de habitabilidad (malos aislamientos, goteras, humedades) o con dificultades para hacer frente a gastos (agua, calefacción, electricidad) lo que conduce a fenómenos como la “pobreza energética”. Todo ello deriva, a su vez, en problemáticas circunscritas muchas veces al interior del hogar: problemas de salud, accidentes domésticos, conflictos familiares o vecinales, aislamiento social y violencia contra las mujeres y los menores.

5.2 El parque residencial

A la hora de hablar del parque residencial conviene diferenciar dos clásicos modelos que tienen lugar en Europa: por un lado, el de los países del Sur (al que habría que añadir algunos países del Este de Europa) y, por otro lado, el de los países de Centro y del Norte europeo. Con sus particularidades, el caso de Navarra y España se ajusta, claro es, al modelo del Sur de Europa. Como han puesto de manifiesto Leal y Martínez (2017) el modelo español actual se caracteriza por un alto volumen de viviendas secundarias y vacías y una forma de tenencia absolutamente mayoritaria en propiedad. A lo largo de los últimos treinta años la construcción de vivienda ha sido tan intensa como en toda la historia anterior del desarrollo urbano español (Alguacil *et al.*, 2013). En la actualidad España cuenta con cerca de 25.500.000 viviendas, de las cuales algo más de 6.500.000 son viviendas secundarias. Se calcula que existe un stock de cerca de 4.000.000 de viviendas vacías.

En términos demográficos, la explicación a este intenso crecimiento residencial se encuentra en tres factores:

1.- La presencia de unas generaciones especialmente numerosas que llegan a la edad de emancipación.

2.- Los cambios en las formas de vida y convivencia conducentes a una reducción del tamaño de los hogares que pasa de una media de 2,9 a 2,53 personas. Los hogares crecieron en el periodo 2001-2011 en un 27,5% mientras que las viviendas lo hicieron en un 20,3%.

3.- La llegada de 6.000.000 de personas provenientes del extranjero durante la primera década del siglo XXI.

Sin embargo, debe incorporarse otro criterio explicativo que permita interpretar el boom inmobiliario español. A saber, la condición de la vivienda como objeto de inversión. Esto es, el modelo de producción y oferta de vivienda ha tenido muy en cuenta la demanda de inversión, y no tanto las necesidades y demandas de alojamiento de la población. Por tanto, se puede hacer referencia a una oferta residencial “socialmente ineficaz”. La cifra total de viviendas secundarias se sitúa en el periodo 2001-2015 entre el 25% y 32%. A pesar del considerable volumen de vivienda no principal (secundaria y vacía), la misma no ha dejado de disminuir lo cual se explicaría en buena medida por el paso de viviendas secundarias vacías (que se calcula en cerca de un 14% del total: 3.500.000) a régimen de alquiler debido al elevado precio que han venido alcanzando las viviendas en propiedad (Leal y Martínez, 2017).

El modelo residencial de Navarra coincide, con ligeros matices, con el modelo español y del conjunto de los países del sur de Europa. Probablemente, el principal rasgo sea el desequilibrio en el régimen de tenencia del parque de viviendas, claramente tendente a la propiedad, lo cual se ha achacado, de un modo un tanto simplista, a la existencia de una “cultura de la propiedad” que condicionaría las características de la demanda de vivienda y que buscaría explicar la enorme producción residencial durante los últimos años. Sin embargo, como indica Echaves (2017) la explicación de la oferta residencial existente en un momento y lugar dados no puede reducirse al crecimiento y a las características de la demanda, obviando los mecanismos del mercado y determinadas regulaciones que estarían favoreciendo un stock de viviendas que a su vez estaría moldeando la propia demanda¹⁶.

Tal como muestra la Encuesta de Condiciones de Vida, Navarra se sitúa como uno de los casos más extremos dentro del ya particular modelo español de vivienda con un régimen de tenencia en propiedad del 83,2% (el 77,1% en España), frente a otros casos como el de Alemania con algo más de un 50% de vivienda en propiedad, Dinamarca con un 62% o Francia con un 64%. Por su parte, la media europea se sitúa cerca del 70% de tenencia en propiedad (Eurostat, 2015). En el caso de Navarra, la reciente Encuesta de Vivienda 2016 ratifica que el 85% de las y los navarros viven en viviendas de su propiedad, de las cuales más de la mitad (54%) sin pagos pendientes y un 39% todavía con hipoteca.

Tabla 69. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda en España y en Navarra (2015)

	Propiedad	Alquiler a precio de mercado	Alquiler a precio inferior de mercado	Cesión gratuita
Navarra	83,2	9,8	2,0	5,0
España	77,1	13,8	2,5	6,5

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2016, INE. Los datos se refieren al año anterior, en este caso 2015.

¹⁶ Es preciso recordar que hasta la década de 1950 el régimen de tenencia en España estaba equilibrado casi al 50% entre propiedad y alquiler y que previamente el alquiler tenía más peso que la propiedad. El giro hasta llegar a las cifras actuales se explica por una apuesta política y económica concreta que se inició ya con el desarrollismo franquista: la de la conversión en una sociedad de propietarios.

Ya se ha apuntado anteriormente que el régimen de tenencia no está del todo desligado del *stock* de viviendas sin vender que existen. En ese sentido, si se atiende a los datos del Ministerio de Fomento (2015) con fecha de 31 de diciembre de 2015, el *stock* de vivienda nueva sin vender en España era de 513.848 viviendas, lo cual marcaba una continuidad en la absorción del *stock*. En términos porcentuales el *stock* de España se sitúa en un 2%. Por su parte, en Navarra, atendiendo al número total de viviendas (algo más de 300.000), el *stock* se sitúa en un 1%, por tanto, cercano a las 3.000 viviendas. Merece la pena subrayar la paradoja que supone la existencia de vivienda sin vender y, a su vez, una dificultad de acceso efectivo a la vivienda para determinados sectores de la población.

A partir de los datos ofrecidos por el Censo de Edificios y Viviendas de 2011 se constata cómo Navarra contaba entonces con 308.602 viviendas. De ellas, 248.596 principales (un 80,5% del total), mientras que 24.540 eran secundarias, lo que representa un 8% del total. Por su parte, se estimaban unas 35.466 viviendas vacías, lo que suponía un 11,5% del total.

Analizando el número de viviendas existentes en Navarra, cabe señalar que resulta equilibrado atendiendo al número de habitantes. Como es de esperar Pamplona y su Comarca acaparan la mitad de las viviendas y de la población de Navarra, seguidas de los otros grandes núcleos: Tudela, Ribera, Noroeste y Tierra Estella. Es en estos núcleos donde existen más viviendas principales, con el caso más extremo en Pamplona y Comarca, con un 87,3% de su total. Por el contrario, entre las zonas con más viviendas, Tierra Estella se sitúa con los porcentajes más bajos de vivienda principal (65,9%), muy cerca del Pirineo, la zona con menor número de viviendas totales y principales de Navarra (9.853 viviendas totales y 63,3% de viviendas principales). Precisamente, el Pirineo posee el mayor porcentaje de viviendas secundarias (25,5% de su total); esto se explicaría, por un lado, por ser un foco turístico y, por otro, por el mantenimiento de viviendas familiares de uso ocasional por parte de residentes en otros núcleos mayores, fundamentalmente Pamplona y Comarca.

Respecto a la vivienda vacía que existe en Navarra, cabe recordar el reto que supone para las administraciones intentar su incorporación, de una forma más ágil, a la oferta de vivienda en alquiler o, de otro modo, al mercado de compraventa. Sin duda, de fondo se encuentra la dificultad para calibrar hasta qué punto una vivienda vacía es o no un bien de inversión a partir del cual los propietarios pueden estar especulando o no. O hasta qué punto simplemente cumple una función como vivienda secundaria ocasional o como piso de estudiantes. Asimismo, se requeriría conocer el estado de estas viviendas¹⁷. En este sentido, Pamplona y Comarca tienen el mayor volumen de vivienda vacía respecto al total de Navarra (13.199) pero el menor porcentaje respecto a su vivienda total (un 8,5%). Bien es cierto que tal volumen permitiría plantear una actuación con el objeto de movilizar esta vivienda hacia el alquiler. Por su parte, es la zona Noroeste la que cuenta con un porcentaje mayor de viviendas vacías, 17% respecto a su total¹⁸.

¹⁷ No solo se desconoce el estado de las mismas, sino también su antigüedad. En muchos casos se trata de viviendas abandonadas, o de inmuebles que carecen de condiciones de habitabilidad. Igualmente, se debe tener en cuenta que el INE computa como vivienda vacía la que está puesta a la venta o en alquiler.

¹⁸ La Encuesta de Vivienda de Navarra 2016 estima en 24.500 las viviendas vacías, habría que determinar cuáles de esas viviendas constituyen bienes disponibles para su ocupación en condiciones dignas.

Tabla 70. Viviendas clasificadas por tipología según Zona Navarra 2000

	Total	Principal		Secundaria		Vacía	
		Nº	% s/total	Nº	% s/total	Nº	% s/total
Noroeste	29.338	21.899	74,6%	2.456	8,4%	4.983	17,0%
Pirineo	9.853	6.242	63,3%	2.508	25,5%	1.103	11,2%
Pamplona y Comarca	155.341	135.622	87,3%	6.520	4,2%	13.199	8,5%
Tierra Estella	23.209	15.301	65,9%	4.013	17,3%	3.895	16,8%
Zona Media Oriental	18.204	12.737	70,0%	2.988	16,4%	2.479	13,6%
Ribera	30.038	22.252	74,1%	3.604	12,0%	4.182	13,9%
Tudela	42.618	34.542	81,1%	2.451	5,8%	5.625	13,2%
Total	308.602	248.596	80,6%	24.540	8,0%	35.466	11,5%

Fuente: Censo de Edificios y Viviendas 2011, Instituto de Estadística de Navarra.

Los datos de la Encuesta de Vivienda de Navarra 2016 reducen considerablemente esa cifra de vivienda vacía: si bien 34.000 personas declaran tener más de una vivienda en propiedad, el 45% de dichas viviendas se destina a segunda residencia, un 12% se encuentran cedidas y el 23% ya están alquiladas. Si se resta el 2% de viviendas que se encuentran a la venta, el resultado es que solo un 22% de ese subtotal de viviendas está realmente vacía (unas 7.500 viviendas), de las cuales casi la mitad se considera que requeriría de rehabilitación para adecuar la misma a condiciones mínimas de habitabilidad. Además, el porcentaje de vivienda vacía es mayor en el Eje del Ebro, la Navarra Atlántica y los Pirineos, y menor en el área de Pamplona y Comarca, donde se concentra la demanda de vivienda en arrendamiento.

Si se hace referencia específica no a las viviendas sino a los hogares y se atiende al número de personas que los conforman, el INE ha constatado un importante incremento de los hogares pequeños, es decir, de 1 o 2 miembros, que han crecido un 9,4% entre el año 2002 y el año 2014, a la inversa que los hogares grandes, de 4 o 5 miembros. Esta tendencia queda reflejada en la proyección que realiza el INE hasta el año 2029: los hogares pequeños se incrementarán en Navarra un 18,5% (especialmente crecerán los unipersonales) y descenderán más del 15% los hogares de mayor tamaño.

A tenor de estas cifras, se podría hablar de un desajuste entre el tamaño de las viviendas y el de los hogares. Los porcentajes de vivienda en propiedad y los altos costes que suponen la compraventa de viviendas dificultan la tentativa de un ajuste eficaz. La consecuencia es que, en muchas ocasiones, los hogares están soportando gastos de mantenimiento y de hipotecas superiores a las necesidades requeridas por el tamaño de los mismos. Esta circunstancia, sin duda, incrementa el riesgo de impagos, el retraso en las cuotas y, asimismo, condiciona la posibilidad de una gestión adecuada del conjunto de los gastos familiares.

Bien es cierto que atendiendo a los datos ofrecidos por la Encuesta de Vivienda de Navarra 2016, aunque se comprueba que entre los motivos expresados para un posible cambio de vivienda un 3% de la población alega que el tamaño de su vivienda actual es inadecuadamente grande, lo que se relaciona con las problemáticas antes señaladas, esta cifra se eleva al 19% cuando se alega un tamaño de vivienda inadecuadamente pequeño. Es decir, sería cuantitativamente más relevante la falta de espacio para convivir en unas condiciones adecuadas que el exceso de espacio y de gasto derivado del mismo.

Según la Encuesta Continua de Hogares, en Navarra en 2016 un 2,4% de la población reside en una vivienda con dos o más núcleos familiares, mientras que el 3,5% de la población vive junto a otras personas que no forman núcleo familiar entre sí. Ambas son las cifras más bajas de la serie. Por su parte, el hogar con parejas con hijos se mantiene estable como el hogar mayoritario (50,2% en 2016).

Un dato a tener en cuenta en Navarra es el incremento de la población que reside tanto en hogares unipersonales (0,7 más desde 2013) como en hogares monoparentales (1,5 más desde 2013), una evolución porcentualmente semejante a la que tiene lugar en el Estado. En este sentido, los hogares unipersonales navarros están prácticamente igualados en lo referido a diferencia de sexos (50,3% son hombres y 49,7% son mujeres). Sí se aprecia una mayor diferencia en los hogares monoparentales navarros donde las mujeres suponen el 55,2% mientras que los hombres son el 44,8%. Debido a las mayores tasas de pobreza en este tipo de hogares, habrá que atender a esta circunstancia para evitar un incremento de la feminización de la pobreza.

Tabla 71. Estructura de los hogares en Navarra, según tipología (2013-2016)

	2013		2014		2015		2016	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Hogar unipersonal	64,2	10,2%	66,2	10,6%	67,3	10,7%	68,4	10,9%
Hogar monoparental	55,1	8,8%	51,0	8,1%	56,2	9,0%	64,6	10,3%
Pareja sin hijos que convivan en hogar	102,7	16,3%	109,0	17,4%	106,0	16,9%	104,6	16,6%
Pareja con hijos que convivan en hogar	324,9	51,7%	322,9	51,5%	313,6	50,0%	315,9	50,2%
Núcleo familiar con otras personas que no forman núcleo familiar	41,4	6,6%	32,7	5,2%	39,6	6,3%	38,6	6,1%
Personas que no forman núcleo entre sí	23,3	3,7%	24,0	3,8%	23,4	3,7%	22,2	3,5%
Dos o más núcleos familiares	17,0	2,7%	21,1	3,4%	21,7	3,5%	15,2	2,4%
Total (tipo de hogar)	628,6	100,0%	626,8	100,0%	627,8	100,0%	629,5	100%

Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2016, INE. Datos absolutos en miles de personas.

Comparando las tipologías de hogares de Navarra ofrecidos por la Encuesta de Vivienda de Navarra y la Encuesta Continua de Hogares, se comprueba que ambas obtienen resultados muy similares, con el matiz de que la EVN no contabiliza las personas que no forman un núcleo entre sí, los cuales cabría pensar que son contabilizados en la tipología dos o más núcleos familiares. Atendiendo a la información proveniente de la EVN se aprecia que en los hogares unipersonales un 42% de sus habitantes tienen 65 o más años, confirmando el fuerte envejecimiento de este modelo de hogar.

Tabla 72. Tipología de hogares en Navarra en porcentajes según EVN y ECH 2016

	EVN 2016	ECH 2016
Hogar unipersonal	27%	26,9%
Hogar monoparental	6%	10,4%
Pareja sin hijos que convivan en hogar	23%	20,6%
Pareja con hijos que convivan en hogar	34%	33,6%
Núcleo familiar con otras personas que no forman núcleo familiar	4%	3,9%
Personas que no forman núcleo entre sí	-	3,7%
Dos o más núcleos familiares	6%	1,1%
Total (tipo de hogar)	100%	100,0%

Fuente: Encuesta de Vivienda de Navarra 2016 (Gobierno de Navarra) y Encuesta Continua de Hogares 2016 (INE)

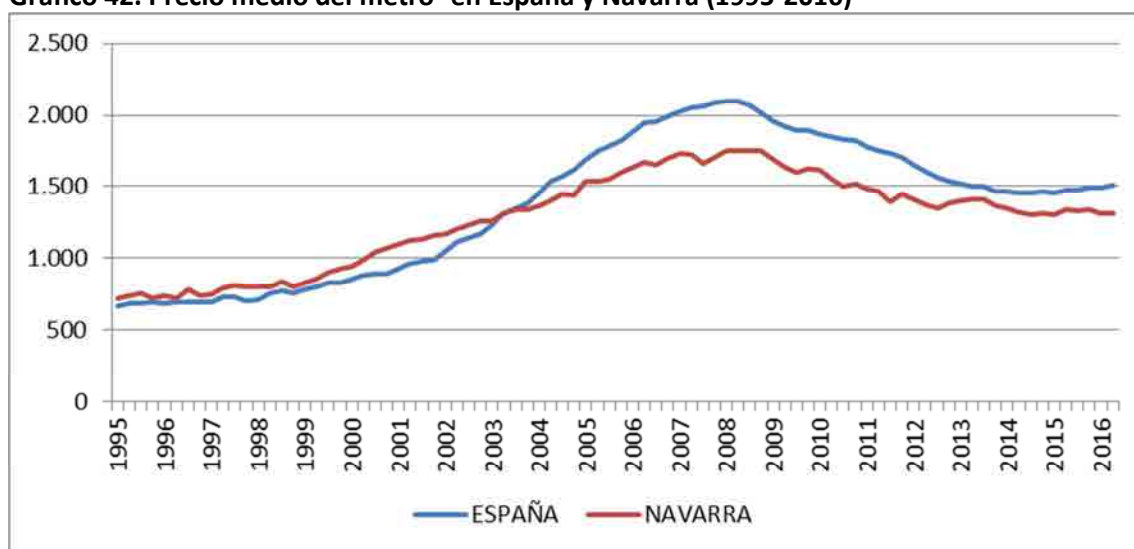
5.3 Dificultades en el acceso a la vivienda

Como relatan García Montalvo (2003) y el CECODHAS (2013), la política de vivienda en España se ha caracterizado por no responder a las necesidades residenciales reales de la población:

- insuficiente intervención de las administraciones públicas sobre la vivienda;
- escasa inversión pública directa en vivienda;
- instrumentos fiscales regresivos en el acceso (por ej., desgravaciones fiscales), que han fomentado la vivienda en compra y tuvieron como efecto perverso un alza de precios;
- elevado precio de la vivienda, que ha supuesto un fuerte endeudamiento de las familias y una problemática de acceso para numerosos sectores sociales, sobre todo a los hogares de nueva creación;
- gran intensidad en el ritmo de la actividad constructora, hasta la crisis, con una muy descompensada relación con el incremento de hogares.
- la mayor contradicción es que cuanto mayor es el parque de viviendas y más se ha invertido en este ámbito, aparece la mayor crisis de vivienda de las últimas décadas.

El precio de la vivienda libre en España se ha incrementado, en los últimos 20 años en un 124,6%, teniendo su punto de inflexión en 1998, con la aprobación de la Ley de Suelo¹⁹. A partir de ese momento, los precios comenzaron a subir hasta que llegó la crisis, en gran parte debido a la burbuja inmobiliaria. La tendencia en Navarra es similar a la media estatal, con la particularidad de que la evolución de los precios ha resultado ser algo más suave: partiendo de unos precios ligeramente superiores, han sufrido un incremento inferior al de España y en estos momentos se sitúan en precios inferiores. A pesar de los precios decrecientes en los últimos años, el nivel de los mismos sigue siendo un importante freno al acceso a la vivienda, pues no ha habido una adecuación a la renta familiar disponible (Alguacil *et al.*, 2013).

Gráfico 42. Precio medio del metro² en España y Navarra (1995-2016)



Fuente: Ministerio de Fomento

Durante los años de la burbuja inmobiliaria, las altas cifras de vivienda en propiedad ofertada así como su elevado precio, aunque no se ajustaban a las necesidades residenciales reales de la población, sí tenían correlación con una demanda inusualmente elevada, que se explica en buena medida por las facilidades otorgadas en la financiación crediticia (se reducían los tipos de interés y había una alta flexibilidad para alargar los plazos de amortización de préstamos).

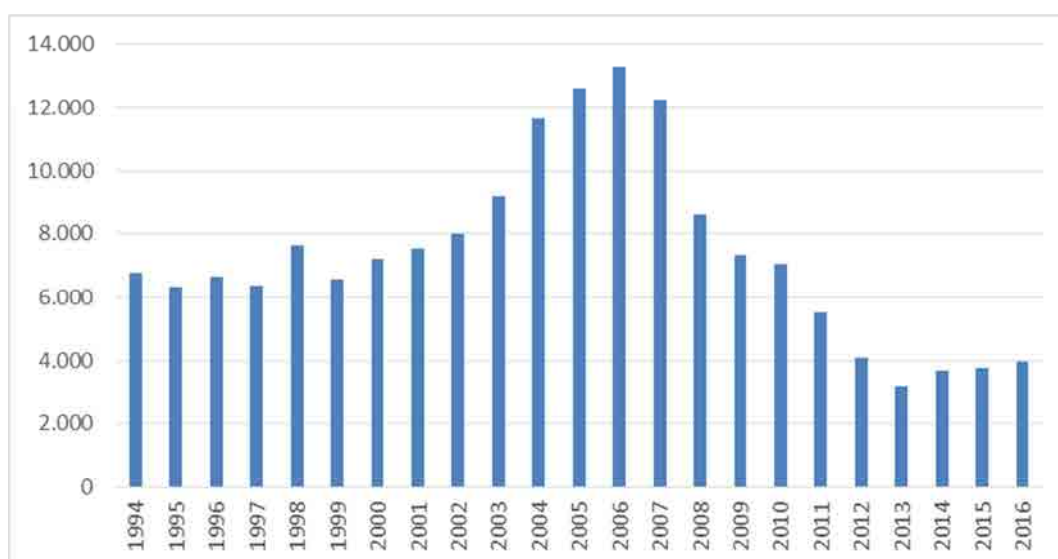
¹⁹ Esta ley implicó la desregulación prácticamente total del suelo y permitió la urbanización y edificación de todo suelo que no estuviera protegido. Asimismo, incentivó la espiral inflacionista, justo al contrario de lo que teóricamente se proponía: liberalizar el suelo para abaratar el precio de la vivienda.

Esto implicaba una menor necesidad de ahorro de las familias y un menor esfuerzo mensual para el pago de las hipotecas contratadas. Sin embargo, el denominado esfuerzo inmobiliario, es decir, el número de años de sueldo íntegro que un ciudadano necesita para la compra de su vivienda estaba muy por encima de lo que se considera adecuado para evitar el endeudamiento familiar. Si esta cifra límite se sitúa entre 3,5 y 4 años de esfuerzo inmobiliario, según la Sociedad de Tasación (2017) en el año 2006 llegó a alcanzar en el Estado los 13,7 años. En el caso de Navarra, el dato más alto durante este periodo fue de 11,2 años.

El descenso de los precios derivados del estallido de la burbuja inmobiliaria trajo consigo un ajuste del esfuerzo inmobiliario. Pero en ningún caso el mismo se acomodó a los límites señalados como asumibles para mantener un bienestar adecuado, entre otras cosas porque el poder adquisitivo no ha mejorado, lo que tiene que ver con un deterioro de las condiciones laborales, con mayor temporalidad y reducción de salarios. Siguiendo los datos de la Sociedad de Tasación, se comprueba que en Navarra durante los años 2014 y 2015 el esfuerzo se situó durante el cuarto trimestre en 8,1 años. En 2016 el esfuerzo descendió hasta 5,9 (por debajo de la media nacional que se sitúa en 7,4 años).

Con todo, la dificultad de acceso a la vivienda continúa siendo muy elevada ya que las condiciones de financiación hipotecaria, lejos de suavizarse, se endurecieron notablemente. El número de hipotecas ofertado por las entidades financieras no dejó de reducirse hasta 2013; asimismo, se incrementaron los requisitos a los solicitantes y se comenzaron a requerir avales y otras garantías muy elevadas. Esto, unido a una política financiera restrictiva, supuso una importante reducción en la concesión de hipotecas. Según el Instituto de Estadística de Navarra, las hipotecas formalizadas en la Comunidad Foral comenzaron a crecer suavemente en 2013 al alcanzar la cifra de 3.990, lejos del máximo histórico situado en 2006 en 13.292. En la actualidad, ni siquiera se llega a las cifras previas al ciclo económico expansivo, situadas en 6.332 en el año 1995 como dato más bajo entonces. En todo caso, esta cierta mejora en los datos hipotecarios, como se ha visto, no permite alcanzar niveles de esfuerzo inmobiliarios adecuados, por lo que el riesgo de endeudamiento sigue siendo alto.

Gráfico 43. Hipotecas formalizadas en Navarra (1994-2016)



Fuente: Instituto de Estadística de Navarra

5.4 El sistema de provisión: mercado libre vs. VPO; propiedad vs. alquiler

Cada sociedad organiza sistemas distintos para proveer de vivienda a la ciudadanía. El objetivo es que toda persona que necesite un alojamiento lo pueda tener. En España y en Navarra coexisten dos mecanismos fundamentales de provisión de vivienda:

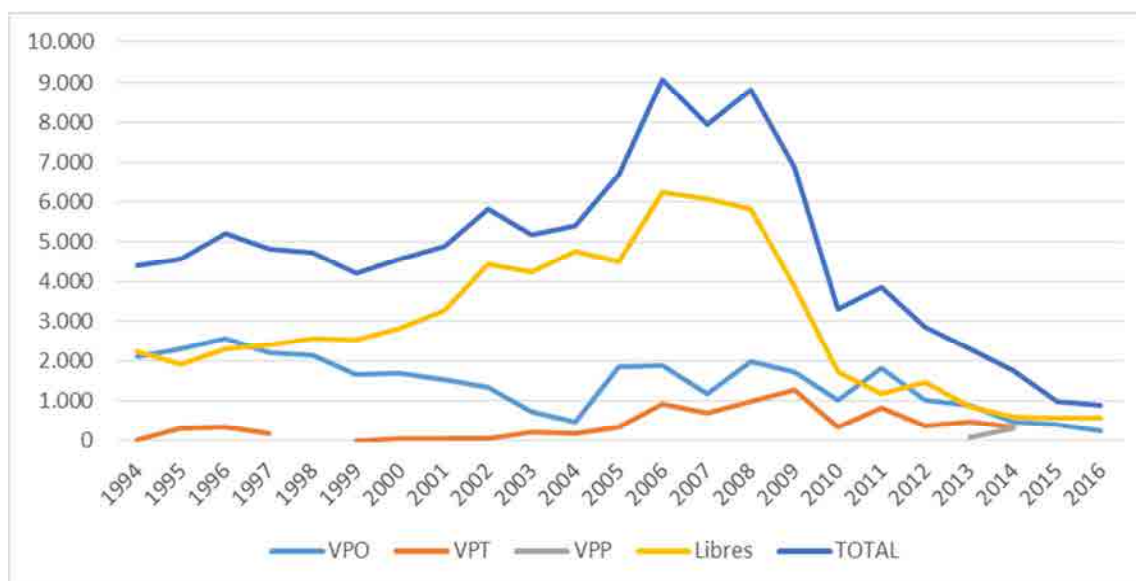
- El mercado libre: vivienda nueva o usada, en régimen de propiedad o alquiler.
- El sistema de protección pública. Hasta ahora actúa más sobre viviendas nuevas en propiedad, a precios más asequibles para colectivos menos solventes o con necesidades de alojamiento (en puridad, la VPO en régimen de compra se ha destinado implícitamente a quien pudiera pagarlo, que eran las clases medias).

En el mercado de provisión de vivienda tanto en España como en Navarra domina claramente el primer tipo de mecanismo, mientras que el segundo tiene un papel minoritario y subordinado. Esto se traduce en que la vivienda es entendida como una mercancía producida y consumida, demandada y ofertada a través de un proceso que conecta a los individuos y los hogares con los agentes privados encargados de proveer este bien. Tal como recuerda Echaves (2017), el predominio de los criterios económicos deriva en una situación de monopolio y en un mercado muy especializado que pone en riesgo el acceso a determinados sectores de la población por no encuadrarse dentro de una “demanda solvente”.

Por ejemplo, en el año 2016 hubo en España un total de 457.689 transacciones inmobiliarias de vivienda. De ellas, 436.537 fueron transacciones de vivienda libre (95,4%) y solamente 21.151 fueron viviendas de protección pública (4,6%). Si se compara esta situación con la del año 2007, se aprecia que la protección pública en el acceso a la vivienda ha caído a la mitad: en el año 2007 se produjeron 68.007 transacciones de vivienda protegida, lo que suponía un 8,1% de las transacciones totales. En el caso de Navarra encontramos una situación muy similar: de las 4.836 transacciones inmobiliarias de vivienda que hubo en 2016, 4.534 fueron de vivienda libre (93,8%) y solamente 302 viviendas fueron de protección pública (6,2%).

La principal intervención pública para dar cauce a las necesidades insatisfechas es la Vivienda de Protección Oficial (VPO). Tradicionalmente, hasta el inicio de la década de los noventa del pasado siglo, en Navarra el número de viviendas protegidas construidas superaba al de libres. Por ejemplo, en el período 1980-1999 se terminaron unas 40.000 viviendas protegidas, frente a unas 30.000 libres. Los años 1995 y 1996 serán los últimos, hasta el año 2011, en que el porcentaje de vivienda con algún tipo de protección (VPO/VPT) supere al de vivienda libre (con el 57,8% y 55,5% sobre el total, respectivamente). Con el inicio del *boom* inmobiliario la tendencia cambió, de forma que el segmento protegido era del orden del 35% del total. En la actualidad, el descenso de viviendas terminadas por la crisis ha significado un nuevo repunte y se han equiparado los porcentajes. En su conjunto, desde 1994 hasta 2016 las 42.181 viviendas con algún tipo de protección suponen el 38,6% sobre el total de viviendas finalizadas.

Gráfico 44. Número de viviendas terminadas en Navarra, según régimen (1994-2016)



Fuente: Servicio de Vivienda del Gobierno de Navarra

La crisis ha supuesto un claro punto de inflexión en la percepción que parte de la sociedad tiene acerca de las pretendidas ventajas de la compra frente al alquiler de vivienda. El endeudamiento familiar y las consecuencias de los impagos (incremento de la morosidad, desahucios, etc.) han aportado dosis de realidad frente al espejismo del “efecto riqueza” que había generado la expansión crediticia vinculada a la vivienda en propiedad. Este cambio se manifiesta en la Encuesta de Vivienda de Navarra 2016, donde se recoge que un 37% de la población desea acceder a una vivienda en alquiler frente a un 29% que desea hacerlo a una vivienda en propiedad. Las propias posibilidades económicas de los encuestados señalan la vía del alquiler como la opción percibida más viable: un 50% frente al 21% de la propiedad²⁰. Algo similar reflejan los datos del Censo único de solicitantes de VPO del Gobierno de Navarra, cuya inscripción es un requisito imprescindible para cualquier persona que quiera acceder a una vivienda protegida. Aquí se observa cómo la población opta *a priori* más por el régimen de alquiler que por el de compra, en el caso de las VPO. No solo eso, los discursos cualitativos de muchas personas reflejan una realidad precaria y que solo puede ser sostenida a través de la intervención pública en materia de vivienda.

“Yo digo que tanto él como yo hemos cotizado. ¿Por qué no podemos tener un hogar? Es que para que te den un piso de protección oficial tienes que entregar mil papeles y esperar 3 años... ¡Y los pisos que hay vacíos! ¡Hay muchos pisos!” (E52)

“Deberían de darnos un piso de protección. Aunque tengamos que pagar 150 euros pero ya no son 550. Luego, claro, te viene la luz, el agua, el gas y no te puedes quedar sin luz, no te puedes quedar sin gas, no te puedes quedar sin agua.” (E39)

“¡Un piso VINSAs!, pero solamente tenía paredes y suelo. ¿Cómo te metes en un piso así?, no tienes fregadero, no tienes grifos, ¡no teníamos casquillos de lámparas! O sea,

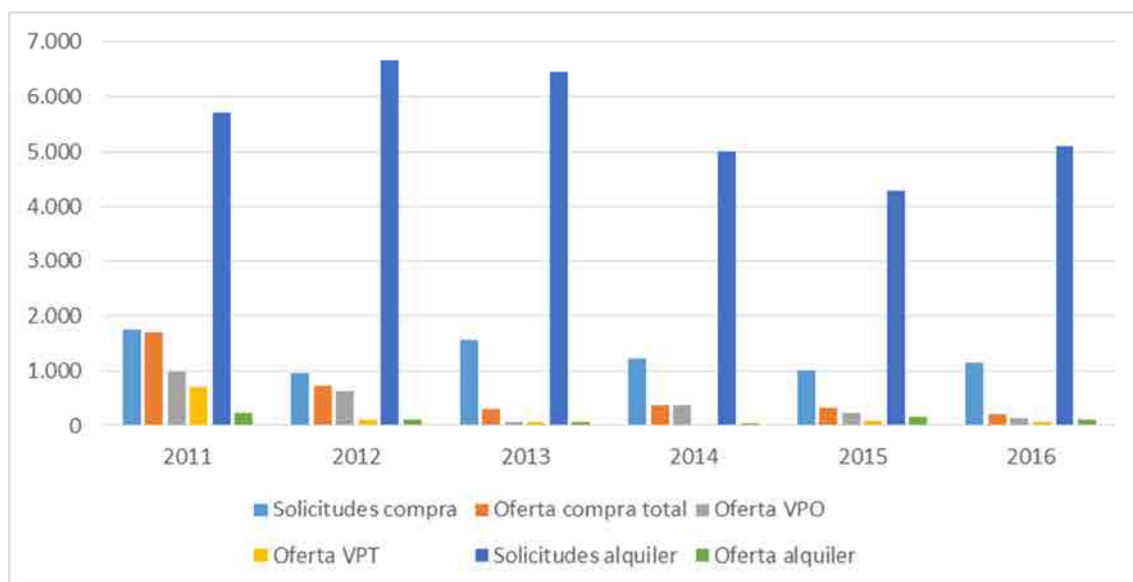
²⁰ Bien es cierto que la posibilidad del alquiler con opción a compra es elegida por el 24% de los encuestados como la modalidad más deseada y la opción más previsible para el 21% de los encuestados. Esto permite destacar que el horizonte de la vivienda en propiedad, como elemento de seguridad y riqueza patrimonial, sigue estando presente.

no había camas, electrodomésticos, ¡no había de nada! O sea, ¡yo no puedo invertir en eso! O sea, no tenemos trabajo,... entonces ¿qué, vivimos debajo de un puente?». (E27)

Las dificultades para encontrar financiación inciden en que haya habido un stock de mil VPO sin vender. Como refleja la siguiente gráfica, basada en los datos recogidos en el cuarto trimestre de cada año, la demanda de alquiler de VPO alcanza cifras muy considerables (con un mínimo de 4.272 solicitudes en 2011 y un máximo de 6.666 en 2016). Frente a ello, la oferta de alquiler no logra responder en absoluto a esta demanda (la cifra más alta fue de 223 viviendas ofertadas en 2011). La ausencia de promociones nuevas de alquiler genera una considerable lista de espera, especialmente en Pamplona y Comarca.

La primera adjudicación por Censo se produjo en junio de 2011. En cada convocatoria hay una oferta determinada: la oferta final resulta de la suma de viviendas ofertadas durante todo el año a través del Censo (la suma de las 4 convocatorias anuales), mientras que la demanda alude a las personas inscritas como solicitantes en uno u otro régimen, sea compra o alquiler. Así, por ejemplo, en 2011 se ofertaron 1.705 viviendas en compra, mientras que durante todo el año 2013 fueron solo 307 viviendas en compra. El desfase entre demanda y oferta se evidencia en dos cifras: para 2016 había 5,3 personas solicitantes de compra por cada vivienda ofertada; en el caso del alquiler, esta cifra ascendía a 46,3 personas.

Gráfica 45. Demanda y oferta de VPO en Navarra (2011-2016)



Fuente: Servicio de Vivienda, Gobierno de Navarra. Datos a diciembre de cada año.

Si bien el desajuste entre oferta y demanda de alquiler y propiedad podría reducirse a una cuestión numérica, que por tanto exigiría una adecuación (aumento) de la oferta respecto a la demanda, tras ella se esconden diversos elementos que ayudan a explicar la conformación de esa demanda y que deben ser tenidos en cuenta, más allá de lo cuantitativo. En primer lugar, si se repara en las cifras del Censo de solicitantes de VPO se comprueba que el 80% de los demandantes en compra renunciaron a una adjudicación. Este suceso ocurre pese a que el sistema actual permite solicitar la “baja temporal” en cada proceso de adjudicación y a que se permite elegir municipios concretos y no zonas más amplias y, por tanto, más indefinidas como sucedía anteriormente cuando, por ejemplo, se podía optar por “Pamplona y Comarca” e, incluso, por “Toda Navarra”. Además de las dificultades económicas que pueden sostener la justificación de la renuncia a una vivienda, se comprueba que el factor ‘ubicación’ también resulta fundamental. Es el caso del deseo de vivir en determinados barrios, no solo en una localidad genérica, o de no vivir en otros en ningún caso.

Este fenómeno también se ha producido en las promociones de arrendamiento, donde es crucial la cercanía a la escuela de los hijos, al trabajo y, en muchas ocasiones, al núcleo familiar que actúa como sostén de la familia (habitualmente el hogar de origen de uno de los solicitantes de vivienda). En segundo lugar, una cuestión clásica que tiene que ver con las renuncias a una adjudicación es la falta de “atractivo” de la oferta de vivienda de protección pública debido a la mayor rigidez con la que ésta se está comportando en comparación con la vivienda libre, la cual, como se verá, ha abaratado su precio. Esto tiene que ver, claro es, con los procedimientos y la legislación que debe seguir la oferta pública de vivienda. Finalmente, en tercer lugar, otra razón de peso es que la inscripción en el Censo, o lo que es lo mismo, el acceso a la vivienda protegida, tiene unos requisitos de ingresos, así como otro tipo de exigencias que muchas personas no poseen. Por tanto, si la política de vivienda protegida quiere tener impacto, no solo debe ampliarse, sino también modificarse.

Como muestra de este fenómeno de rechazo presentamos los motivos de renuncia a una vivienda de alquiler en Soto Lezkairu de una reciente promoción de 110 VPO. En total, hasta que se ha cubierto la promoción ha habido 556 renuncias, esto es, 5,5 por vivienda. El principal motivo fue el económico (uno de cada cuatro rechazos), pero en un 20,3% no se localizó a la persona presuntamente interesada y en un 14,9% de las ocasiones la oferta no interesó (un 9% no acudió a la cita y un 5,9% dijo explícitamente que no le interesaba). En el resto de motivos aparecen algunas de las cuestiones expuestas, como un 8,4% que no le gustaba la zona, quien ya vivía de alquiler (10%) o un conglomerado con múltiples respuestas, con el 18,9%, donde se alude a cuestiones personales, de pareja, de desear alquiler con opción a compra, etcétera.

Tabla 73. Motivos de rechazo a una VPO de alquiler. Promoción en Soto Lezkairu, 2016.

	Total	Porcentaje
Ha comprado otra	17	3,1%
No le gusta la zona	47	8,4%
Económico	135	24,3%
No le interesa	33	5,9%
No localizable	113	20,3%
Ya está en alquiler	56	10,1%
No acude a la cita	50	9,0%
Otros	105	18,9%
Total renuncias	556	100,0%

Fuente: Servicio de Vivienda, Gobierno de Navarra.

Por otra parte, el Consejo General del Notariado de España compara el precio del metro cuadrado entre vivienda libre y VPO a través de las transacciones realizadas. La diferencia entre ambos precios es muy distinta dependiendo de la Comunidad Autónoma. De media, las viviendas de protección oficial fueron, en 2015, un 11% más baratas que las viviendas de precio libre. Esta diferencia es claramente insuficiente para incentivar la compra de VPO, ya que ésta lleva aparejada, como se ha apuntado, el cumplimiento de ciertos requisitos a futuro.

En este punto hay que destacar que Navarra, junto a Aragón, Castilla y León y Extremadura son las cuatro CCAA donde el precio de la vivienda de protección supera el de la vivienda libre. De hecho, las cifras de Navarra son especialmente llamativas, pues el m² de vivienda protegida resultaba en 2015 casi un 30% más caro que el de vivienda libre. Esto, claro es, no tiene en cuenta las condiciones de habitabilidad como “factor corrector” del precio de la vivienda libre.

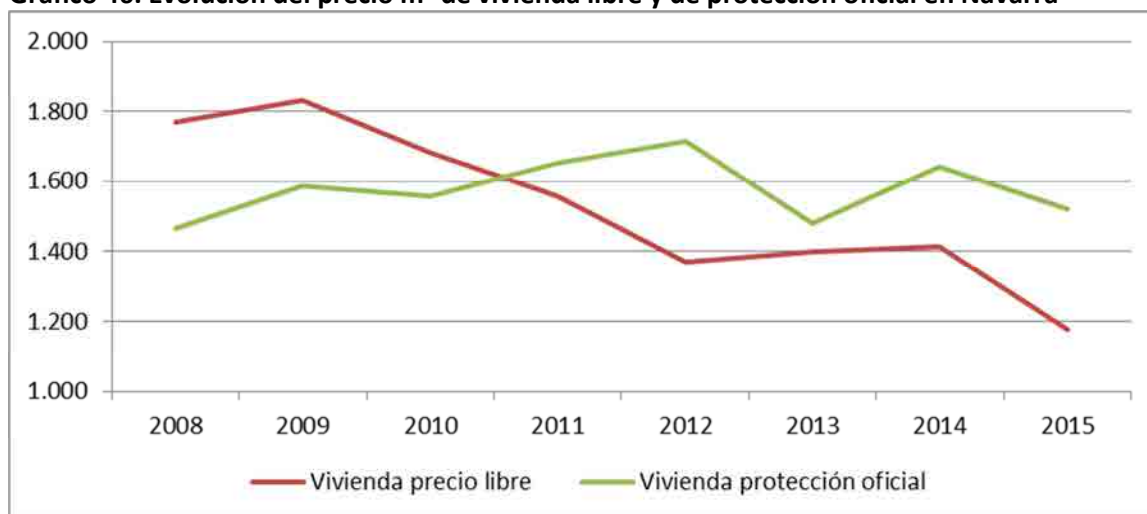
Tabla 48. Precio medio del metro² de vivienda libre y VPO por CCAA. Año 2015

	Precio libre	Protección oficial	% Diferencia
Andalucía	1.126	885	21,4%
Aragón	966	968	-0,2%
Asturias	1.044	1.027	1,6%
Baleares	2.082	1.196	42,6%
Canarias	1.289	683	47,0%
Cantabria	1.118	1.074	3,9%
Castilla y León	762	828	-8,7%
Castilla-La Mancha	590	569	3,6%
Cataluña	1.520	1.284	15,5%
Comunidad Valenciana	1.037	689	33,6%
Extremadura	559	604	-8,1%
Galicia	881	738	16,2%
Madrid	1.824	1.573	13,8%
Murcia	840	702	16,4%
Navarra	1.177	1.519	-29,1%
País Vasco	2.146	1.945	9,4%
La Rioja	990	895	9,6%
Total España			11,1%

Fuente. Consejo General del Notariado de España, en base a transacciones del año 2015.

En el siguiente gráfico puede verse la evolución que ha tenido el precio de la vivienda libre y el precio de la vivienda protección oficial en Navarra desde el estallido de la crisis a 2015. En cada año se ha calculado la media del precio de las transacciones. Hasta el año 2010 el precio medio de la vivienda libre era superior a la de protección oficial. Sin embargo, a partir de 2011 los precios de las viviendas libres se han ido adaptando y no ha ocurrido lo mismo con las VPO (hasta el año 2016, cuando el Gobierno de Navarra aprobó un descenso en este módulo). Por ello se han venido ofertando viviendas de protección oficial con precios claramente superiores a los de vivienda libre, lo que desincentivaba ese tipo de demanda y ejercía una considerable presión sobre las cuentas de los promotores de estas VPO ya construidas y no vendidas.

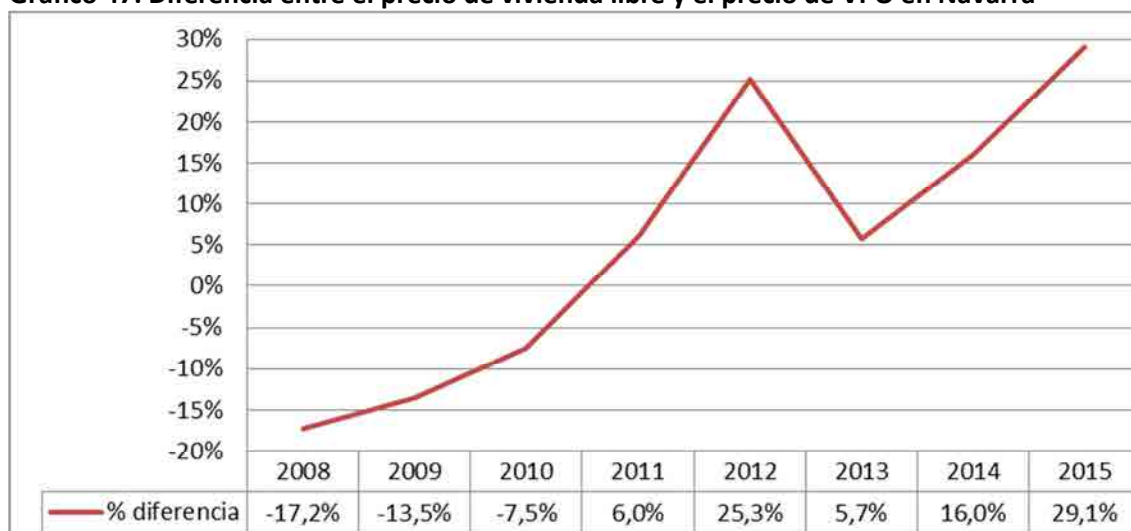
Gráfico 46. Evolución del precio m² de vivienda libre y de protección oficial en Navarra



Fuente. Consejo General del Notariado de España. Datos a diciembre.

En Navarra, los precios de las viviendas libres en 2008 eran un 17,2% superior a los de las VPO. En 2015, los precios de las viviendas de protección oficial fueron de media un 29,1% superior a los de vivienda libre. Salvo el descenso producido durante el año 2013, cuando el porcentaje se reduce al 5,7% (volviendo a las cifras de 2011) debido a un ajuste en el precio de la VPO, la tendencia parecía marcar un incremento de la distancia a favor de la vivienda libre. Sin embargo, como se ha señalado, en 2016 el precio de la vivienda protegida se ha situado por debajo de la libre. Otras fuentes (Ministerio de Fomento) han situado el precio de la vivienda libre en todos estos años pasados siempre por encima del precio de la vivienda protegida. La localización es un factor importante de las tendencias cambiantes (la vivienda protegida promovida en los últimos años se ha centrado en Pamplona y Comarca, donde el sesgo de los precios es mayor). Será necesario seguir su evolución para explicar tendencias futuras.

Gráfico 47. Diferencia entre el precio de vivienda libre y el precio de VPO en Navarra



Fuente. Consejo General del Notariado de España

El aumento del precio de la vivienda protegida, por encima del incremento del IPC y de la renta media de los hogares, ha encarecido notablemente la vivienda protegida, ha dificultado el acceso a vivienda de aquellos sectores de población a los que precisamente se dirigía esta figura, y ha castigado especialmente a las familias inquilinas de vivienda protegida, cuyas rentas de alquiler no disminuyeron pese al empeoramiento, si cabe mayor que la media, de su situación económica.

Así, como se comprueba en la Tabla 74, llama la atención que entre los años 2008 y 2015, con el estallido de la burbuja y el desplome de los precios de la vivienda libre, los precios de la vivienda protegida crecieron esos mismos años en un 10,3% acumulado, a la par que la renta media de Navarra en 2015 era un 6,76% inferior a la de 2008, y un 12,4% respecto a 2009.

No es hasta 2016 cuando el precio del módulo de vivienda protegida baja de forma significativa, y especialmente 2017 supone un punto de inflexión en el precio del arrendamiento: se desliga del módulo, y se reduce de media entre un 8% y un 14%. En el caso del módulo para compraventa, las bajadas son del 4,0% en 2016 y 2,5% en 2017. Además, si se calcula el módulo conforme la evolución de la renta media de los hogares debiera ser un 9% inferior y ascender a 1.058,54 euros.

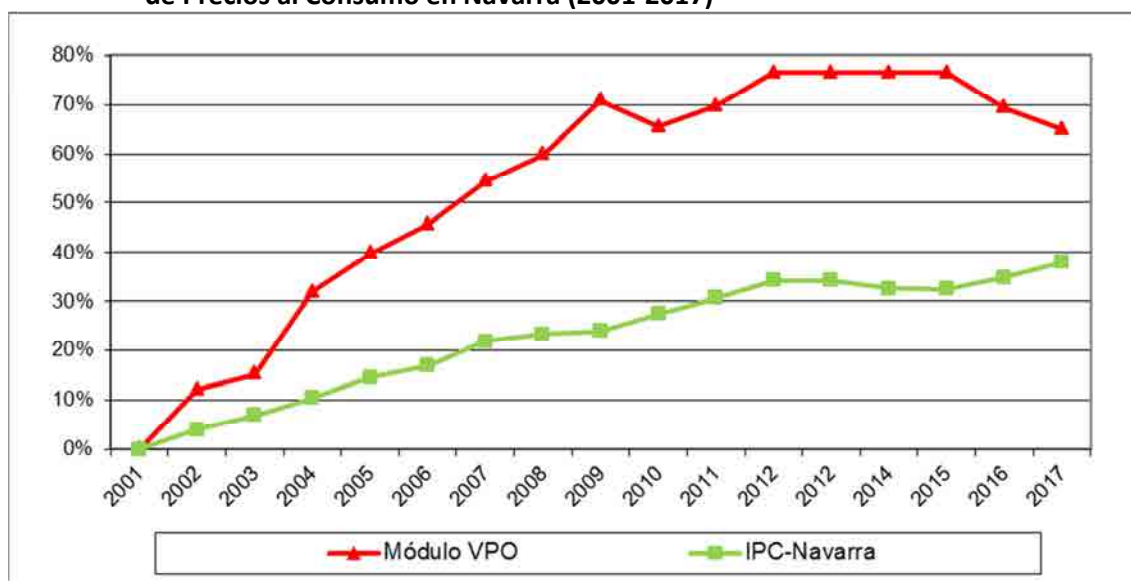
Tabla 74. Precio del módulo de vivienda protegida en compraventa y renta media de los hogares en Navarra. Datos absolutos y % de variación interanual (2008-2017)

Año	Precio módulo VPO	Renta media hogares	% variación interanual	
			% módulo	% Renta
2008	1.128,85	35.370,00		
2009	1.206,97	37.644,00	6,92%	6,43%
2010	1.168,75	37.433,00	-3,17%	-0,56%
2011	1.199,11	37.221,00	2,60%	-0,57%
2012	1.246,53	35.783,00	3,95%	-3,86%
2012	1.246,53	34.320,00	0,00%	-4,09%
2014	1.246,53	33.047,00	0,00%	-3,71%
2015	1.246,53	32.979,00	0,00%	-0,21%
2016	1.195,87	33.167,00	-4,06%	0,57%
2017	1.165,49		-2,54%	

Fuente: Servicio de Vivienda, Gobierno de Navarra

En general, es destacable que en un contexto de fuerte caída de los precios de la vivienda libre a partir del año 2008 con la llegada de la crisis económica, no es hasta 2016 cuando el nuevo Gobierno decidió descender el precio del alquiler de vivienda protegida. Especialmente significativo resulta que entre los años 2001 y 2015, la mitad de ellos en una profunda crisis económica especialmente en el sector de la vivienda, el precio de la vivienda protegida tanto en propiedad como en alquiler alcanzase un crecimiento acumulado de un 76,5%, cuando el IPC acumulado de esos mismos años fue de un 32,5%.

Gráfico 48. Porcentaje de variación interanual del módulo de vivienda protegida y del Índice de Precios al Consumo en Navarra (2001-2017)



Fuente: Servicio de Vivienda, Gobierno de Navarra

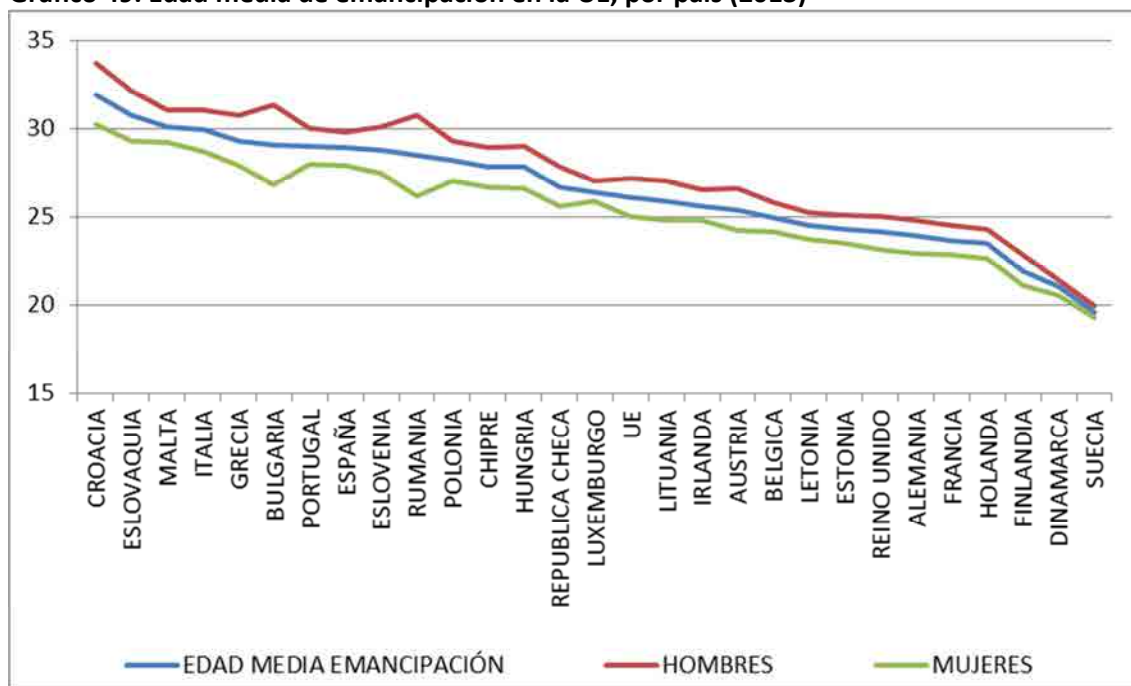
5.5 Las necesidades de emancipación

La vulnerabilidad residencial de los jóvenes no es una realidad histórica nueva, sin embargo, el contexto socioeconómico ha provocado que se haya agudizado de una forma más intensa. Es evidente que las pautas de emancipación de los jóvenes navarros y navarras, en consonancia con lo que sucede en la Europa del Sur, divergen respecto a las de otros países del Centro y Norte de Europa. Los rasgos familiaristas del modelo de bienestar español apuntan a una emancipación tardía basada en un cálculo de maximización de beneficios y reducción de

costes, que deriva en la permanencia prolongada en el hogar de los progenitores frente a salidas temporales y provisionales más tempranas, con retornos puntuales al hogar de origen.

En este sentido, se podría decir que la salida de la vivienda familiar de los jóvenes navarros y navarras es, en términos generales, tardía y definitiva. Bien es cierto que, aunque este sea un rasgo distintivo del modelo residencial navarro y español, la situación del mercado de la vivienda junto con la segmentación del mercado de trabajo ha condicionado aún más el proceso de emancipación, que tiene a su vez un efecto directo en la formación de familias y en el descenso de la natalidad.

Gráfico 49. Edad media de emancipación en la UE, por país (2013)



Fuente: Eurostat, 2013

En los últimos quince años la escasez de alquiler a precios asequibles y el alto coste de acceso a la vivienda en propiedad (con un esfuerzo económico cercano al 90% del salario medio en 2008 **para el caso de una persona joven**) han incidido en un retraso aún mayor de la emancipación o, si ésta se producía, en un incremento de las dificultades que hipotecaban sus condiciones de vida durante muchos años (Observatorio de Emancipación, 2013). En este contexto la situación de los jóvenes navarros y navarras es ligeramente mejor que en el resto del Estado, sobre todo si atendemos a la franja entre 30 y 34 años, donde su tasa de emancipación es la mayor de España. Esto es debido, entre otros factores comparados, a una menor temporalidad laboral en este tramo de edad, a un nivel de ingresos más alto y a un coste de acceso al mercado de compra y alquiler inferior al 30% de los ingresos de un hogar **joven**.

Se llama “Tasa de emancipación” al porcentaje de personas que viven fuera del hogar de origen sobre el total de su misma edad. En el primer semestre de 2015, la población joven de 16 a 29 años en Navarra presentaba con el 23,3% una tasa de emancipación tres puntos más alta que la media de España (20,3%). Aunque los jóvenes navarros abandonan la etapa formativa más tarde que en el conjunto de España, razón para emanciparse más tarde, también hay que considerar las tasas de desempleo inferiores en nuestra comunidad. Si los jóvenes encuentran empleo y este resulta más estable, aumenta la tasa de emancipación. Esto se ve claramente reflejado en el 78,9% de emancipación a partir de los 30 años,

considerablemente más alto que la media española (73,9%). Los datos del primer semestre de 2016 amplían aún más la distancia en la tasa de emancipación a partir de los 30 años, incrementándose en Navarra hasta el 81,8% y disminuyendo en el Estado al 72,8%. En el caso de la franja de edad entre 16 y 29, por su parte, los datos experimentan una caída en ambos casos, aunque especialmente pronunciada en el caso navarro: 19,7% en España y 16,2% en Navarra. Al margen de posibles desajustes metodológicos (estos cálculos se realizan a partir de la EPA y la muestra ha ido descendiendo en los últimos años en Navarra), estas cifras no hacen sino confirmar el reforzamiento de un comportamiento lógico coincidente con los diferentes niveles de esfuerzo inmobiliario que se les exige a los y las jóvenes. Así, dependiendo de la fase del ciclo del hogar en que se encuentren, el esfuerzo es mucho más importante en las fases iniciales (con un menor poder adquisitivo y mayor inestabilidad laboral) y menor conforme se acercan a fases adultas (con un mayor poder adquisitivo y mayor estabilidad laboral). De este modo, el esfuerzo actúa como desincentivador de la emancipación (Cortés, 1995).

Aunque los datos de 2016 del Observatorio de Emancipación no ofrecen cifras desagregadas por sexo, las mismas sí están recogidas en el informe de 2015. Según dichas cifras, se puede observar cómo las jóvenes navarras entre 16 y 29 años se emancipan en mayor medida que los hombres (28,1% frente al 18,7%). Esto se explica porque las mujeres inician más tempranamente una convivencia a partir de las relaciones de pareja con hombres a menudo mayores que ellas. Además, resulta más común que los jóvenes varones vivan en solitario, frente a las jóvenes que en mayor medida comparten vivienda con otras personas. Ello genera ciertas pautas comportamentales, basadas en la socialización diferenciada por género que predispone a las mujeres jóvenes a la vida en común con otras personas o a un proyecto de vida en pareja en edades más tempranas, en mayor consonancia con los modelos residenciales centro y norte europeos. Asimismo, las condiciones laborales y salariales, más precarias en las mujeres jóvenes, provocan que los proyectos emancipatorios en solitario, con posibilidad de hacer un menor esfuerzo económico individual, no sean tan comunes entre ellas como en los varones. Los datos de 2016 apuntan que una joven asalariada navarra (de 16 a 29 años) podrá acceder a una vivienda individualmente con un precio máximo de 73.503,19 euros, mientras que un joven asalariado navarro podrá acceder a un precio más alto: 81.903,43 euros. En términos de coste de acceso a la propiedad, para una joven navarra supone un 53,5% de su salario, mientras que para un joven navarro supone un 48%.

Tabla 75. Tasa de emancipación de la población de 16 a 34 años en España y Navarra.

	30-34 años	16-29 años		
		Total	Hombres	Mujeres
Navarra	78,9%	23,3%	18,7%	28,1%
España	73,9%	20,8%	16,4%	25,2%

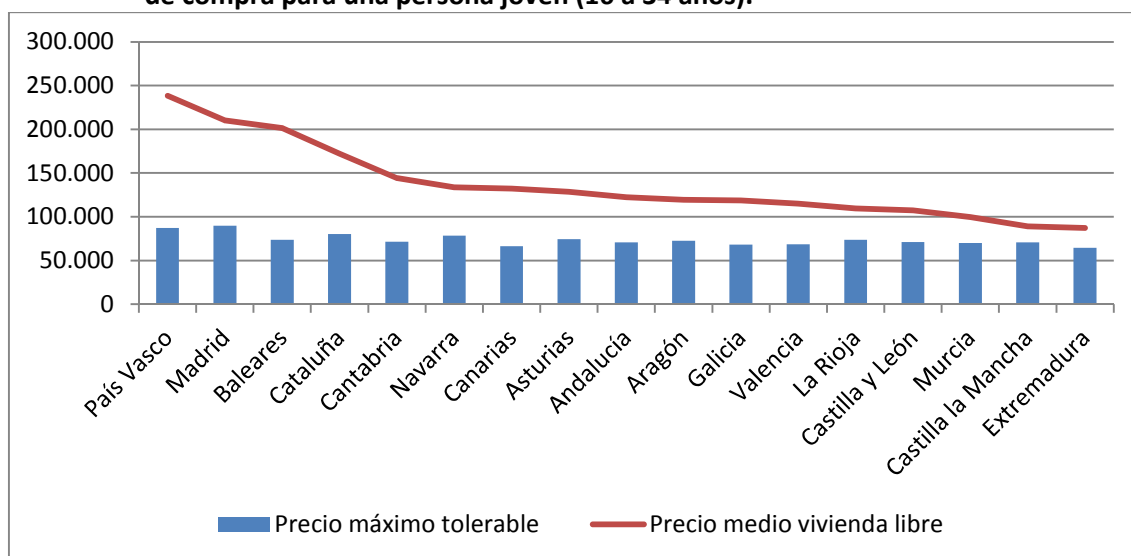
Fuente: Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud de España (1^{er} semestre 2015)

El precio máximo tolerable de compra de vivienda para una persona joven (de 16 a 34 años) oscila en España desde los 64.589 euros de Extremadura, hasta los 87.140 del País Vasco. Navarra se sitúa en un nivel intermedio, superando los 78.000 euros. Este dato hay que ponerlo en relación con el precio medio de la vivienda libre. La línea roja del siguiente gráfico muestra el nivel de precios alcanzado en cada comunidad autónoma. La distancia entre los datos da una idea de las dificultades en las que se encuentran los jóvenes a la hora de adquirir vivienda en los diferentes lugares del territorio.

Según el informe del segundo semestre de 2015 presentado por el Observatorio de Emancipación, los precios medios de compraventa y alquiler de vivienda se han encarecido en Navarra un 2,2% y un 3,7%, respectivamente. Los precios están por debajo de la media de España. A pesar de ello, para los y las 87.079 jóvenes de 16 a 29 años en Navarra, emanciparse en solitario no sería posible para el 61,2%, que no dispone de salario, y para el 38,8% de la

población joven asalariada requeriría dedicar más de la mitad del sueldo a la compra o alquiler de vivienda. Sin embargo, con el poder adquisitivo de un hogar joven ya constituido se podría hacer frente a la compra o alquiler con garantías de solvencia: la compraventa supondría realizar un gasto equivalente al 22,3% de los ingresos de un hogar joven, y el alquiler a un gasto equivalente al 24,1%.

Gráfico 50. Acceso de la población joven al mercado de la vivienda. Precio máximo tolerable de compra para una persona joven (16 a 34 años).



Fuente: Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud de España (segundo semestre 2015)

Si se atiende a las diferencias entre el acceso de los jóvenes navarros y navarras a la vivienda en propiedad o en alquiler, se plantea que, tal como señala Echaves (2017), la falta de una oferta adecuada de alquiler y la lógica del acceso en propiedad asumida por la población navarra como una opción viable hacen que, a similares esfuerzos para acceder a una vivienda, se desee antes la propiedad que el alquiler. En este sentido, si se observan los datos de la Encuesta de Vivienda de Navarra 2016, se comprueba que las cifras son muy similares: el importe de la última mensualidad muestra que en el caso de la propiedad (pago de hipoteca) la media está en 480 euros/mes y en el caso del alquiler está en 444 euros/mes (además, medido en términos de percepción de esfuerzo, la población considera que es muy importante, con una media de 6,7 sobre 10). Por otro lado, los casos en que no se opta por la compra tienen que ver no tanto con el esfuerzo concreto (mensual) como con la falta de condiciones laborales y económicas a largo plazo: las dimensiones y condicionantes económicos del proyecto en propiedad hacen optar por el alquiler a un 56% de los jóvenes navarros y navarras (frente a un 32% que optan por la propiedad), aunque desearía esta modalidad solo un 38% (frente a un 44% que desearía la propiedad).

5.6 El riesgo o la pérdida de vivienda por embargos o deudas

Probablemente la problemática más grave en el ámbito de la vivienda son los impagos, sean de alquiler o de hipoteca, que pueden derivar en un desahucio. A este respecto cabe recordar que según el Censo de Viviendas del año 2011 casi seis millones de viviendas (una de cada tres) tenía pagos pendientes como hipotecas, una cifra que duplicaba a la de 2001.

Según las estadísticas que manejan tanto el Consejo General del Poder Judicial como el Banco de España la mayoría de desahucios se producen por impagos de alquiler. Pese a los intentos normativos para paliar esta difícil realidad, los desahucios se han seguido produciendo en el conjunto del país²¹. Los lanzamientos o desalojos forzosos de la vivienda se efectúan como consecuencia del cumplimiento de una orden judicial de desahucio o embargo y se aplican cuando la parte afectada no abandona la vivienda por propia iniciativa. La estadística de lanzamientos del Consejo General del Poder Judicial se registra desde 2008 y sólo contabiliza los practicados por las comisiones de “servicios comunes de notificaciones y embargos” (integradas por funcionarios judiciales, policía y cerrajero). No hay datos de los lanzamientos realizados por los propios juzgados en las localidades donde no hay “servicios comunes”.

“El mes pasado no pude pagar el piso, y me han tenido que pagar este mes el piso porque no podía pagarlo.” (E27)

El año 2012 destacó en lo que a número de lanzamientos o desalojos forzosos de viviendas se refiere, más del doble que cuatro años antes, en el 2008. De acuerdo con la información facilitada por el INE en su Estadística de Ejecución Hipotecaria, casi el 60% de las ejecuciones hipotecarias iniciadas en 2015 correspondió a hipotecas constituidas entre 2005 y 2008. Es decir, los años inmediatamente anteriores al estallido de la crisis, en donde el precio de la vivienda estaba en máximos y que derivan por tanto en elevadas cantidades a abonar, por lo que ante una situación económicamente apurada son las más proclives a ser embargadas.

Debido en parte a las características de su economía, con una mayor presencia del sector industrial, la sociedad navarra se ha visto afectada en menor grado que otras CC.AA. por los efectos de la crisis. La menor tasa de paro en comparación con el Estado tiene una influencia directa sobre este fenómeno, vinculado claro está a situaciones de impagos. Esto explica los menores datos proporcionales de desahucios existentes en Navarra en comparación con el Estado. Bien es cierto, que este planteamiento no debe restar gravedad a un escenario que posiciona a familias enteras en situaciones dramáticas y que en una sociedad como la navarra no debieran pasar de ser una anomalía. Así, desde el año 2007 y hasta 2016 se produjeron 5.639 ejecuciones hipotecarias en Navarra y un total de 2.709 desahucios (estas cifras, por otra parte, son muy similares a los datos que ofrece la Encuesta de Vivienda de Navarra, que señala que en torno al 1% de los hogares navarros, unos 2.530 –donde habría que considerar también el posible error muestral–, se ha visto involucrado en un proceso de desahucio).

En este sentido habría que señalar que aunque en Navarra las ejecuciones hipotecarias se han reducido de un modo considerable durante los últimos años (de 817 casos en 2012 a 356 en 2016), los desahucios han mantenido una preocupante estabilidad en torno a los 300 casos. Esto supone que mientras anteriormente las ejecuciones que se efectuaban podían duplicar con creces el número de desahucios en un mismo año, en 2016 se produjeron solo 49 ejecuciones más que desahucios. Para el conjunto del Estado, las ejecuciones hipotecarias han seguido una curva similar a la de Navarra, con un descenso considerable, especialmente durante el último año, sin embargo, los desahucios, aunque tendieron a la estabilidad a partir de 2011, subieron a cotas tan elevadas que en 2016 han provocado que ya sean más el número de desahucios que el de ejecuciones hipotecarias.

²¹ Es conveniente distinguir el desahucio de la ejecución hipotecaria, ya que aquél es el último acto de la ejecución y puede haber entre 12 y 18 meses de dilación. Además, no todas las ejecuciones hipotecarias terminan en desahucio, ya que el deudor puede avenirse a dejar la vivienda voluntariamente.

Tabla 76. Ejecuciones hipotecarias y desahucios en Navarra y España (2007-2016)

	Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Navarra	Ejecuciones hipotecarias	178	451	738	679	614	817	616	608	582	356
	Lanzamientos o desahucios	nd	232	300	344	336	301	278	277	334	307
España	Ejecuciones hipotecarias	25.943	58.686	93.319	93.636	77.854	91.622	82.680	80.749	68.135	48.410
	Lanzamientos o desahucios	26.748	27.251	35.422	49.227	62.121	70.257	65.182	69.233	69.631	67.030

Fuente: Consejo General del Poder Judicial.

Si hacemos un ejercicio de distribución territorial de los desahucios en Pamplona y otros municipios navarros se comprueba que, con datos de septiembre de 2014 a septiembre de 2015, el barrio más afectado es, con mucha diferencia, Echavacoiz (con una tasa de 4,45 desahucios por cada mil habitantes). San Jorge y Milagrosa son los siguientes, con unas tasas de 2,63‰ y 1,81‰, respectivamente. Fuera de Pamplona, las localidades más afectadas son Berriozar y Tudela.

Tabla 77. Barrios de Pamplona y poblaciones más afectadas por los desahucios (septiembre de 2014 a septiembre de 2015)

Zona	Población	Nº desahucios	Tasa por 1000 habitantes
Echavacoiz	5.389	24	4,45‰
San Jorge	11.750	31	2,64‰
Milagrosa	14.880	27	1,81‰
Casco Antiguo	10.854	18	1,66‰
Pamplona	195.056	191	0,98‰
Berriozar	9.625	39	4,05‰
Tudela	35.388	72	2,03‰

Fuente: Diario de Navarra (abril 2016), a partir de datos de la Plataforma de afectados por la hipoteca (PAH)

La siguiente tabla pone en relación las transacciones de vivienda y las ejecuciones hipotecarias iniciadas e inscritas con la población en España (46.560.000 habitantes) y en Navarra (640.647 habitantes) y permite tomar la medida del volumen de ejecuciones hipotecarias en el contexto presente de actividad inmobiliaria, vinculada en este caso en exclusiva a la compraventa de viviendas. Debe señalarse que en Navarra las transacciones han experimentado un repunte tras el estallido de la crisis. Mientras en 2006 se produjeron 9.770 transacciones, en 2013 se produjeron 3.383 y en 2016 se alcanza la cifra de 4.836 transacciones. Mientras las ejecuciones iniciadas e inscritas han experimentado una caída continuada desde 2014 con 363 a la actualidad con 233. Por tanto, asistimos a un cambio de tendencia donde se incrementa la actividad inmobiliaria a la par que se reduce el riesgo de pérdida de la vivienda. Si bien en 2016 las transacciones por cada 1000 habitantes son algo menores en Navarra que en el conjunto del Estado, en el caso de las ejecuciones hipotecarias la diferencia se amplía y Navarra cuenta con menos de la mitad de ejecuciones por cada 1000 habitantes que el conjunto del Estado. Para ambos territorios se ha reducido la tasa de ejecuciones respecto al año 2015, ya que en España fue el 1,28‰ y en Navarra el 0,52‰.

Tabla 78. Transacciones de vivienda y ejecuciones de vivienda iniciadas e inscritas en 2016

	Transacciones de vivienda	Transacciones por cada 1000 habitantes	Ejecuciones iniciadas e inscritas	Ejecuciones por cada 1000 habitantes
Navarra	4.836	7,55	233	0,36
España	457.689	9,83	41.129	0,88

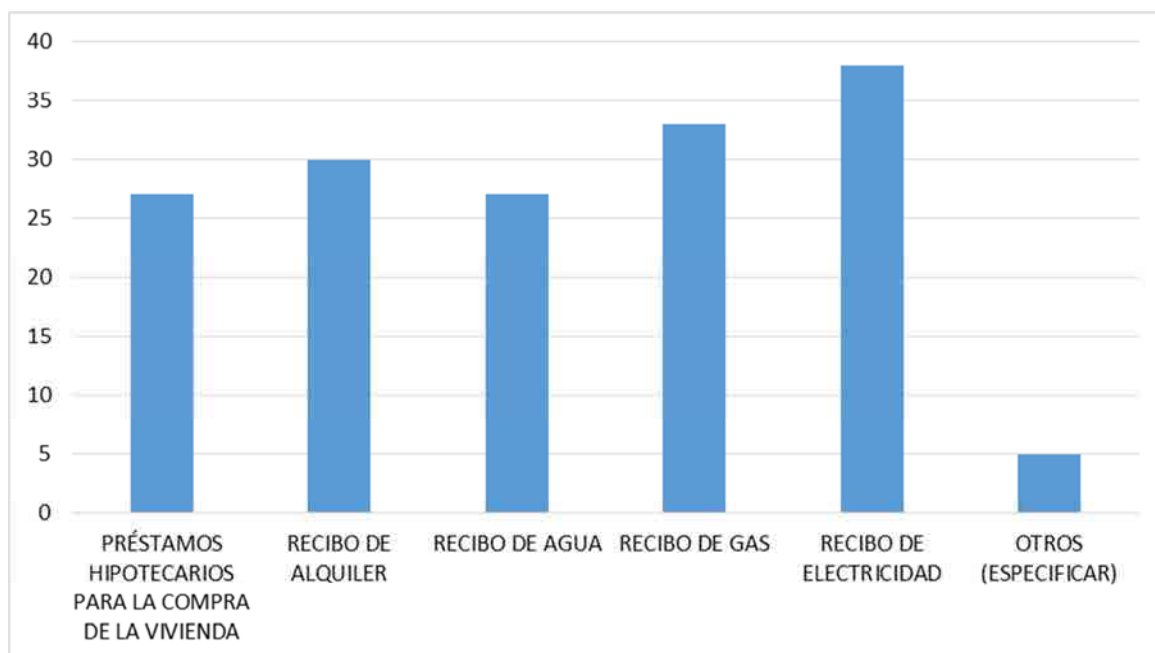
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Fomento y del Instituto Nacional de Estadística

Otro dato interesante para comprobar la afección y riesgo de pérdida de la vivienda es el de los juicios monitorios. Estos son procedimientos que sirven para reclamar deudas dinerarias líquidas, determinadas, vencidas y exigibles, que incluyen las cantidades debidas en concepto de gastos comunes de comunidades de propietarios de inmuebles urbanos. De 2009 a 2013 el número de monitorios descendió suavemente, de los 9.261 a los 5.658 procedimientos. Esta cifra se incrementó en los dos años siguientes, pasando a 5.969 en 2014 y 6.808 en 2015. Sin embargo, la cifra desciende en 2016 a 5.009 lo cual advierte de un menor número de impagos.

Cabe pensar que esto se produce por un reajuste de los presupuestos familiares que, si bien, por un lado, puede derivar de una eliminación de gastos superfluos o accesorios, por otro lado, tiene que ver con el recorte de gastos en ámbitos fundamentales como la alimentación o, tal como se verá en el siguiente apartado, los suministros (electricidad, gas y agua). Según la Encuesta de Vivienda de Navarra, un 3% de la población encuestada (unos 9.000 hogares) ha tenido retrasos en los pagos. El menor porcentaje de impago entre quienes tienen retrasos se da en el agua (27%), quizás por la mayor facilidad para acceder a las ayudas frente a otros suministros, tales como la electricidad y el gas, cuyas deudas en los recibos acumulan los mayores porcentajes de impagos (38% y 33%, respectivamente). Por su parte, los retrasos en los pagos del alquiler se dan en un 30% y los retrasos en los pagos de las hipotecas en un 27%.

Respecto a los hogares que han tenido retrasos en los pagos, cabe resaltar que la Encuesta de Vivienda de Navarra señala que, de todos ellos, un 2% (5.000 hogares) recibieron algún tipo de ayuda pública bien para gastos de suministros energéticos y saneamiento (34%), para el pago del alquiler o hipoteca (25%), para pagos derivados de escrituras y contratación de suministros (18%), y para mobiliario de primera necesidad (14%).

Gráfico 51. Tipología de retrasos en los pagos vinculados a la vivienda



Fuente: Encuesta de Vivienda de Navarra 2016.

Cuando las personas no pueden hacer frente a los distintos pagos (comunidad, consumos energéticos, alquileres e hipotecas) suelen adoptar estrategias sobrevenidas que derivan en concentrar los recursos en gastos concretos como alimentación y vestido, renunciando a aquellos más onerosos a largo plazo como suelen ser los gastos de suministros y las mensualidades de la vivienda. En consonancia con esta idea, la Encuesta de Vivienda de Navarra refleja que el 14% de los hogares navarros afirma haber seguido una estrategia para aminorar los gastos durante el periodo de crisis: las más comunes han sido la venta de una vivienda secundaria, el compartir la vivienda o el retorno al hogar familiar.

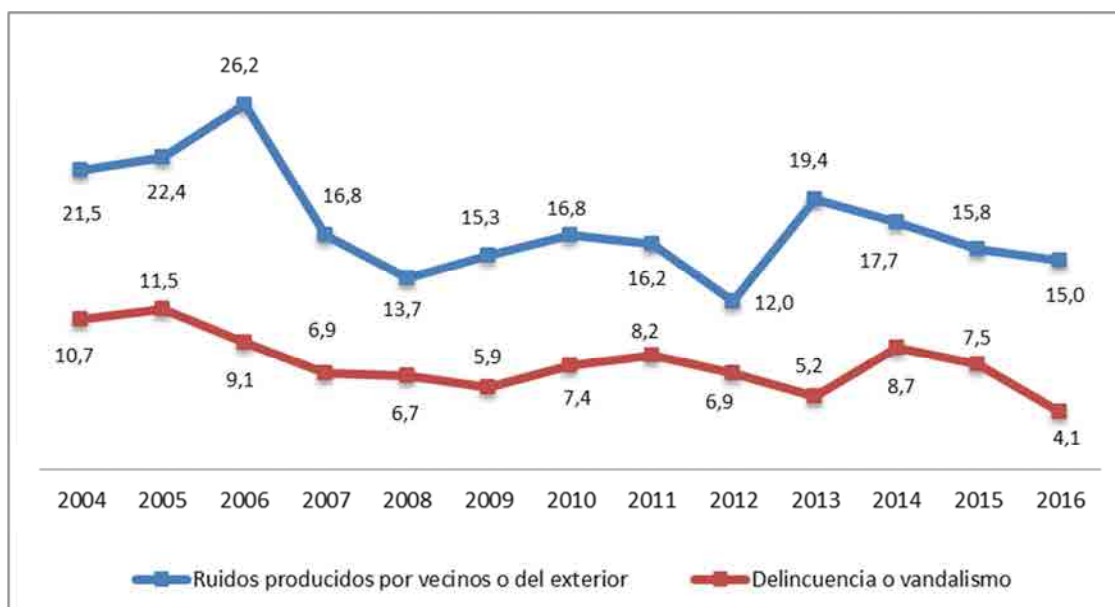
En cualquier caso, en los casos más severos las familias se han visto obligadas a abandonar su vivienda. Así, siguiendo la citada Encuesta de Vivienda, durante los años de la crisis unos 15.000 hogares debieron cambiar de vivienda por motivos económicos, es decir, por no poder hacer frente a los diversos pagos, lo que supone un 6% del total de hogares navarros.

5.7 Las condiciones de habitabilidad y del entorno

En el terreno de la vivienda otros condicionantes vienen por los hogares que padecen determinados problemas en la vivienda y en su entorno. En concreto, el entorno vecinal es un marco cardinal en cuanto a las relaciones comunitarias. Los siguientes indicadores confieren la oportunidad de atender la calidad de las relaciones en el entorno vecinal a través de la identificación de problemas ligados al ruido, la delincuencia o vandalismo. Es decir, elementos que apunten a la calidad del entorno. En el primer caso, Navarra tiene en el año 2016 un porcentaje ligeramente inferior a la media estatal (15% frente a 15,5%). En el segundo, la identificación de problemas de delincuencia (4,1%) también es inferior a la media estatal (9,8%).

Desde una perspectiva temporal, la tendencia en Navarra ha sido mantenida en la última década, pero descendente con los primeros registros disponibles.

Gráfico 52. Hogares navarros que sufren determinados problemas en la vivienda y su entorno (2004-2016)



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida. Módulo año 2016 (INE)

Respecto a los problemas en el interior de la vivienda entre los hogares en que se detectan, según los datos de la Encuesta de Vivienda de Navarra, casi un 11% los sitúan en carencias respecto a ventilación, humedades e instalaciones y un 12% en carencias relacionadas con la

accesibilidad. Curiosamente, solo un 3% apunta a la ausencia de calefacción o a su condición inadecuada, lo que marca que en este sentido las viviendas están en general bien dotadas y que los problemas están antes en la imposibilidad de pagar los suministros que en no poder acceder técnicamente a ellos. No debe olvidarse que las malas condiciones de habitabilidad exigen un esfuerzo extra en quienes se sitúan en posiciones de vulnerabilidad energética. En este sentido, un número importante de hogares requiere de rehabilitación que se centra mayoritariamente en mejorar las condiciones de aislamiento.

Por otra parte, si comparamos datos de la ECV del año 2008 con el año 2016, vemos que en Navarra solamente el 4,5% de las personas no puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada, el 24,1% de las personas no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos y el 5,3% ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses. Al contrario que en los dos primeros ítem citados, en este último la situación ha mejorado con respecto a 2008, pero aun así es superior en dos puntos al citado resultado obtenido en la Encuesta de Vivienda de Navarra, que tiene una mayor muestra para el conjunto de la Comunidad Foral. En cualquier caso, los índices de carencia material en Navarra son notablemente menores que en el resto del país.

En España en 2016 el 10,1% de las personas no puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada, el 38,7% de las personas no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos y el 7,1% ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses. Se muestra, en estos ítems, un claro incremento con respecto al 2008.

Tabla 79. Porcentaje de personas con carencias materiales relacionadas con la vivienda, en España y Navarra (2008 y 2016)

	No temperatura adecuada		No capacidad para gastos imprevistos		Retrasos en pago de gastos de la vivienda principal	
	2008	2016	2008	2016	2008	2016
España	5,9%	10,1%	29,9%	38,7%	7,1%	9,8%
Navarra	2,9%	4,5%	20,3%	24,1%	7,1%	5,3%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, Instituto Nacional de Estadística.

A nivel de hogares, es evidente que la crisis ha agravado la llamada "pobreza energética". Así, el número de hogares que pasa frío en la Comunidad Foral ascendió de un modo considerable entre 2008 y 2016. En concreto, según la Encuesta de Condiciones de Vida se pasó del 2,8% al 4,3% del total de hogares los que declaraban no alcanzar una temperatura suficientemente cálida durante los meses de invierno, un porcentaje que alcanzaba el 10,2% en el conjunto del Estado durante 2016.

"Calefacción...sí tenemos, pero ahora este año no... no vamos a utilizar mucho". (E26)

Según el informe de la Asociación de Ciencias Ambientales (ACA) de 2016, el indicador de retraso en el pago de las facturas en los hogares es el que ha mostrado un mayor incremento entre 2007 y 2014 según el nivel de renta de los hogares. En concreto, se pasó del 10% al 25% de los hogares con dificultades de pago correspondientes a la decila de renta más baja entre 2007 y 2014, mientras que la incidencia en las decilas de renta más altas experimentó cambios marginales en el mismo periodo. Es decir, los datos evidencian que este fenómeno afecta de distinta manera a los hogares e incrementa las desigualdades.

Cabe remarcar que los colectivos más vulnerables son menores de edad y las personas ancianas, ya que vivir en un hogar en el que de forma habitual se registran temperaturas inadecuadas (por debajo de los 18 grados centígrados en invierno) aumenta la prevalencia de

enfermedades respiratorias y cardiovasculares, que afectan en mayor grado a estos dos grupos de edad.

Siguiendo el mismo informe de la ACA, en 2014 el 15% de los hogares españoles (aproximadamente 6,2 millones de personas) destinaban más del 10% de sus ingresos anuales a sus facturas energéticas. La razón de este aumento se halla en el incremento en la factura de la luz (un 60% entre 2008 y 2016 según datos de Eurostat), y del gas (un 16% según Eurostat para el mismo periodo), al mismo tiempo que ha disminuido la renta de las familias (un 8,5% según el INE). Así, las familias deben dedicar un porcentaje mayor de sus ingresos a la energía eléctrica. En el año 2016, las Ayudas de Emergencia que otorga el Gobierno de Navarra a través de los Servicios Sociales de Base para el pago de suministros energéticos alcanzaron un total de 1.040 casos, con un gasto de casi 190.000€, en torno a un 10% del total de estas ayudas (destinadas también a gastos de vivienda, alimentos, educación y salud, entre otros).

Una tercera causa de este problema es la calidad de las viviendas: la mayoría de los edificios en España se han construido sin tener en cuenta criterios de eficiencia energética. En el caso particular de Navarra, casi el 60% de las viviendas, aproximadamente 186.000, son anteriores a la entrada en vigor de las normas básicas de edificación de 1979 que contienen las primeras exigencias relativas a eficiencia energética (aislamiento); y otras 102.000 viviendas a la entrada en vigor del Código Técnico de la edificación en 2006. Solo el 1,3% del parque cumple la normativa más estricta que entró en vigor en marzo de 2014.

Otras estrategias adoptadas interfieren en los niveles de habitabilidad: se considera que una persona vive en una situación de hacinamiento grave cuando dispone de un espacio en su vivienda de menos de 15 metros cuadrados. Según la Fundación FOESSA, en España, en el año 2013, el 3,3% de los hogares soportaba esta circunstancia, así como el 7% de las personas.

“Vivíamos en un piso de cuarenta metros cuadrados, no podemos vivir cinco personas en un piso de cuarenta metros cuadrados”. (E27)

Además, en España el 0,7% de los hogares ocupa una infravivienda (bajera, prefabricado, chabola, barracón). El 1,6% de los hogares sufren deficiencias graves en la construcción y el 9,6%, humedad, suciedad y olores. La Fundación FOESSA (2014) añade que a pesar de haber constatado una reducción de los hogares en infraviviendas, hacinamiento o tenencia en precario, se han incrementado los hogares con barreras arquitectónicas. Asimismo, resalta que es aún más preocupante el incremento del número de familias cuyo esfuerzo económico para mantener su vivienda es tan elevado que les sitúa en situaciones de pobreza severa.

Por último, es preciso aludir a las personas sin hogar, unas 40.000 ETHOS en todo el país²². Este colectivo ha aumentado con la crisis, con más jóvenes y mayores de 45 años en la calle. De hecho, en el CPSH de Pamplona se aprecia una tendencia al rejuvenecimiento de las personas atendidas en el programa de empadronadas, de forma que desde 2012 se ha pasado de un 3,4% a un 9,5% quienes se encuentran en la franja de edad de 18 a 24 años.

En Navarra hay tres servicios de acogida a personas sin hogar. Las intervenciones a menudo no son integrales, con la excepción del programa de empadronados en Pamplona que lleva a cabo una labor integral de alojamiento y acompañamiento social. Asimismo, hay municipios que si bien no disponen como tal de centro para PSH cuentan con bonos para pensiones y/u hostales, así como billetes de tren u otras prestaciones asociadas a personas sin hogar.

²² ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion): personas sin alojamiento, sin vivienda, que tienen una vivienda insegura o que tienen una vivienda inadecuada.

Entre 2012 y 2016 el número de pernoctaciones de las personas itinerantes que han pasado por el principal Centro de Personas Sin Hogar, el de Pamplona, ha descendido desde 8.993 a 5.488. En el caso de las personas empadronadas en Navarra que han acudido al servicio, el número de pernoctaciones ha descendido de 4.659 a 3.326 en el mismo periodo. Solamente han aumentado las pernoctaciones atendidas en el programa de ola de frío, de 505 a 1.110.

En general, el número de pernoctaciones es siempre mucho mayor ya que hay personas que a lo largo de un año pernoctan varias noches en los albergues en función del reglamento de cada uno de estos albergues municipales. Por ejemplo, en el caso de las pernoctaciones de Pamplona la suma del número de pernoctaciones en los tres programas (itinerantes, empadronados y ola de frío) en el año 2016 alcanzaría las 9.924, si bien el número de personas diferentes que pasaron por el recurso (en sus tres modalidades) fue de 1.784 personas.

En general, en Navarra, la tendencia en los últimos años es claramente a la baja. La siguiente tabla muestra el total de pernoctaciones en albergues de Navarra de personas sin hogar para el periodo 2009-2016.

Tabla 80. Pernoctaciones en albergues de Navarra de personas sin hogar (2009-2016)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Alsasua	408	420	383	357	384	353	334	308
Pamplona	2.265	2.409	2.804	2.489	2.253	1.941	1.902	1.784
Tudela	1.243	sin datos	2.136	1.282	1.171	1.075	1.071	982
Total	3.916	2.829	5.323	4.128	3.808	3.369	3.307	3.074

Fuente: Departamento de Derechos Sociales.

Los estudios tanto nacionales como autonómicos sobre personas sin hogar coinciden en que sobre todo son hombres los que engrosan este colectivo, aunque el número de mujeres ha aumentado en los últimos años (representan en torno al 10% del total). Las problemáticas duales o múltiples que aquejan a este grupo en situación de alta vulnerabilidad social son aún más intensas entre las mujeres que, como anteriormente se ha recogido, están en peor situación que sus homónimos varones (económica, salud, personal, etc.). Los servicios de la Comunidad Foral deben adaptarse a estas complejas intersecciones de desigualdad y discriminación. De hecho, por el momento no existen servicios para la atención de problemáticas duales o múltiples en Navarra. En este sentido, deben incrementarse los esfuerzos para alcanzar una intervención con perspectiva de género.

6 El ámbito formativo/educativo

6.1 Problemas y necesidades sociales respecto a la educación

La importancia del ámbito educativo en relación con la inclusión social está fuera de toda duda. La educación, la comprensión y el aprendizaje son factores clave para evitar situaciones de exclusión y fomentar una inclusión social duradera. Tanto desde el tercer sector, como desde ayuntamientos, Servicios Sociales de Base o el Departamento de Educación se subraya la necesidad de incrementar la coordinación y el trabajo de acompañamiento en el ámbito escolar. Los centros de formación son espacios muy amplios con gran diversidad donde el alumnado procede de países y culturas diferentes con situaciones socioeconómicas muy variadas. Sin embargo, no se está atendiendo adecuadamente a las necesidades particulares del alumnado, especialmente en aquellos casos que requieren procesos complejos de supervisión y acompañamiento social porque no se cuenta con suficientes profesionales de apoyo de carácter social. Estas circunstancias dificultan el seguimiento efectivo del alumnado, incluyendo la salida de los centros educativos, la correcta actuación de casos de absentismo o una atención adecuada a las situaciones de mayor vulnerabilidad.

En centros donde el alumnado es socioeconómicamente desfavorecido se evidencia la necesidad de actuar desde la inclusión social, ya que gran parte de las problemáticas a las que se enfrentan son de carácter social y no educativo, a pesar de que afectan en gran medida el rendimiento escolar. Tomando como ejemplo los principales desafíos de uno de estos centros en un entorno urbano, se aprecia en el alumnado una falta de experiencias vitales relacionadas con el ocio o el conocimiento del entorno y la cultura (no conocer el mar, no tener acceso al cine o teatro, disfrute de las fiestas y tradiciones locales, por ejemplo).

Según la Encuesta de Necesidades e Inclusión Social, 4 de cada 10 menores entre 1 y 15 años de edad residentes en los hogares encuestados (el 41,5%), no salen de su población para visitar otros lugares en un contexto de vacaciones y descanso ni siquiera durante una semana al año. Es importante que la educación cubra este déficit, pero la realidad es que en muchos casos las familias no pueden permitirse los costes extra de actividades culturales o excursiones de manera que se convierten en otra posible fuente de discriminación en el aula. En esta Encuesta se pregunta sobre los niños que acuden a actividades de ocio extraescolares y, sin tener en cuenta que pueden ser iniciativas gratuitas, el 26,5% no puede acudir. De todos los diferentes ítems sobre los que se pregunta en relación con la privación en la infancia, las actividades extraescolares de ocio suponen uno de los porcentajes más altos. Así pues, se necesitan recursos económicos suficientes que amplíen la participación en las actividades tanto ordinarias como extraescolares a todo el alumnado, dado que las actuales ayudas de equipamiento no son suficientes.

“Un día uno de los niños le dijo al mío, porque no podía mandarle a la excursión por lo que costaba, yo saqué mis cuentas y le dije no vas a ir porque no tengo, y claro, a quién se lo pedía en ese momento, y me dijo: ‘ama, yo quiero ir, yo quiero ir’, y uno de los chicos se acerca y dice: ‘es que tú eres pobre y por eso no vas a ir’”. G.D.3

Asimismo, los problemas económicos familiares generan problemas de estrés y ansiedad en las familias que se ven reflejados en el alumnado y se manifiestan mediante nerviosismo, agresividad, falta de atención, bajo rendimiento, etc. Se observan también cambios constantes en las listas de las clases debido a altas y bajas a lo largo del curso motivados por trabajo temporal de los progenitores en otras zonas u otros países, alumnado absentista e incluso que nunca acude a las clases y cuyas familias resultan imposibles de localizar. El absentismo escolar resulta complicado de registrar correctamente, a pesar de que se intenta ejercer en los últimos tiempos un mayor control sobre la recogida de datos y existe un protocolo de actuación con finalidad de prevenir, detectar e intervenir en casos de absentismo escolar y de abandono

temprano. Existe constancia, sin embargo, de que en muchos casos los datos que recibe el Departamento de Educación no son exhaustivos, especialmente por parte de centros cuya titularidad no es pública, y, por tanto, las cifras al respecto deben ser tomadas con mucha cautela. Durante el primer cuatrimestre del curso 2016-2017 se pusieron en práctica 122 protocolos, la mayoría de ellos con alumnado de secundaria, mientras que durante el primer trimestre de 2015 fueron solamente 44. Durante este curso 2016-17, en centros públicos, se han registrado 182 casos que presentan más de 100 faltas sin justificar, es decir, más del 25% del curso escolar ausente. En centros concertados han sido solamente 10 los estudiantes en esta situación. En estas cifras se puede percibir con más fuerza el problema de la recogida de datos, que aumenta con las diferencias por titularidad.

Asimismo, entre las estructuras administrativas y las organizaciones sociales implicadas en el ámbito de la exclusión social se identifica una falta de protocolos y de redes de trabajo que dificulta la optimización de los recursos existentes para la detección, intervención y coordinación en las situaciones de riesgo de desprotección. Incluso, en ocasiones, a pesar de existir protocolos, estos resultan desconocidos para profesionales de los ámbitos implicados.

“A nivel de educación, del grupo en el que participo, sí que se veía que cada día hay más necesidades con los menores y con la juventud, y que la capacidad de respuesta dentro del sistema educativo es muy limitada. Cada día se tiende más a centros de educación grandes, a centros a nivel macro, en donde las relaciones son muy poco personales y donde las necesidades muchas veces de los menores, necesidades personales propias no quedan cubiertas.” G.F.1

El sistema educativo debe adaptarse al alumnado y ser capaz de dar respuesta a sus necesidades de manera adecuada y temprana, es decir, los procesos educativos deben ser el foco por encima de los resultados.

6.2 La escolaridad en el Ciclo Infantil

El acceso a la educación es una herramienta básica para la igualdad de oportunidades de todas las personas. El tipo de estímulos recibidos durante los primeros años de vida moldea la conducta, las capacidades cognitivas y el desarrollo social e intelectual. La falta de estímulos adecuados por situaciones familiares complejas y circunstancias relacionadas con la situación económica, la salud, vivienda, etc., tiene impactos negativos en el desarrollo de habilidades lingüísticas, motoras y sociales de cada individuo (Aldaz-Carroll y Moran, 2001). De nuevo, la educación temprana debe cubrir esos posibles déficits y garantizar una igualdad de oportunidades.

La etapa de Educación Infantil, tanto la primera de 0 a 3 como la segunda de 3 a 5, pese a ser de carácter voluntario, posee una relevancia clave en el capital humano y la movilidad social posterior: está asociada con la reducción de las desventajas educativas del alumnado procedente de entornos sociales y culturales menos favorecidos. Por ello, desde la perspectiva de la inclusión, es deseable una elevada escolarización en el ciclo de Infantil sin diferenciaciones en el alumnado causadas por el estatus socioeconómico de las familias o su origen étnico o geográfico.

No obstante, los datos para Navarra muestran que sí existen diferencias, especialmente notables en el caso del origen geográfico. La Tasa Bruta de Escolaridad mide la proporción de alumnado matriculado en una determinada enseñanza reglada respecto al grupo de población que tiene la edad teórica para cursar dicho nivel. Esta tasa, recomendada a menudo por organismos como la UNESCO y UNICEF (Thonstad, 1982), refleja el acceso al sistema educativo y permite, además, calcular el “índice de normalización”, siguiendo la denominación de Alegre y González (2012), que corresponde al cociente de dividir la tasa bruta del alumnado extranjero por la del alumnado español.

En el conjunto del Estado, en el curso 2013-2014, en Infantil estaba matriculada el 70,3% de la población autóctona de 0 a 5 años frente al 43,1% de la extranjera, mientras que en Navarra las tasas eran inferiores en ambas poblaciones: 65,9% y sólo 29%, respectivamente. En general, Navarra ofrece desde el curso 2010-11 las tasas más bajas del Estado para la población extranjera. En cualquier caso, como decimos, la población general de Navarra muestra tasas escolarización bajas en el ciclo de infantil, si bien es cierto que la incidencia principal se da en el primer ciclo, de 0 a 3 años.

Tabla 81. Evolución de la tasa bruta de escolaridad en Infantil, por nacionalidad (Navarra y España)

CCAA	Española			Extranjera		
	2006-07	2010-11	2013-14	2006-07	2010-11	2013-14
Navarra	63,4%	55,8%	65,9%	49,2%	25,1%	29,0%
España	59,8%	67,1%	70,3%	42,6%	36,4%	43,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

A menudo, en Navarra, las escuelas infantiles priorizan que ambos progenitores trabajen cuando, especialmente en las familias más desfavorecidas, es complicado que se cumpla este requisito. Por otra parte, el significativo coste que comporta esta primera etapa de infantil junto con la disminución del poder adquisitivo, motivada por pérdidas de empleo o empleos con salarios muy bajos, influyen en la decisión de dejar que la familia proporcione los cuidados. Esta circunstancia supone un fomento de la estructura de género, específicamente de la división sexual del trabajo, porque en muchos casos el resultado es que las mujeres se queden en casa cuidando de los menores y, por tanto, pierdan posibles oportunidades laborales. Los cambios que ha supuesto la incorporación creciente de las mujeres navarras al empleo no han ido paralelos a un desarrollo equivalente de las políticas del Estado del bienestar en torno a los cuidados de la población infantil, ni a una corresponsabilidad de los hombres que son padres (Encuesta de Empleo del tiempo, 2009-2010). En momentos anteriores a la crisis, los servicios públicos eran escasos para la demanda existente y los servicios privados tuvieron un cierto desarrollo. Pese a que estos servicios se han mantenido, en tiempos de mayor precariedad ha tenido lugar una intensificación de los cuidados por parte de la red familiar y, en concreto, de las mujeres y las abuelas de las familias en aquellos hogares en los que se han dado pérdidas de empleo o empeoramiento de las condiciones laborales.

En muchos hogares con situaciones socioeconómicamente desfavorecidas no se pueden asumir los costes de escolarización en este periodo. En términos de cohesión social, una cobertura educativa de calidad durante los primeros años debiera ser un objetivo prioritario porque, en el caso de estos menores, la escolarización en este periodo puede ser crucial para eliminar muchas de las desventajas que supone un contexto de vulnerabilidad social.

6.3 Abandono temprano y desempleo

El abandono temprano de la formación es un indicador clave debido a sus consecuencias, tanto a nivel social como individual, y a la fuerte relación entre los niveles de educación y el desempleo. Se considera abandono el porcentaje de personas de 18 a 24 años que tienen como nivel máximo de estudios la Educación Primaria o Secundaria y que no continúan con su formación.

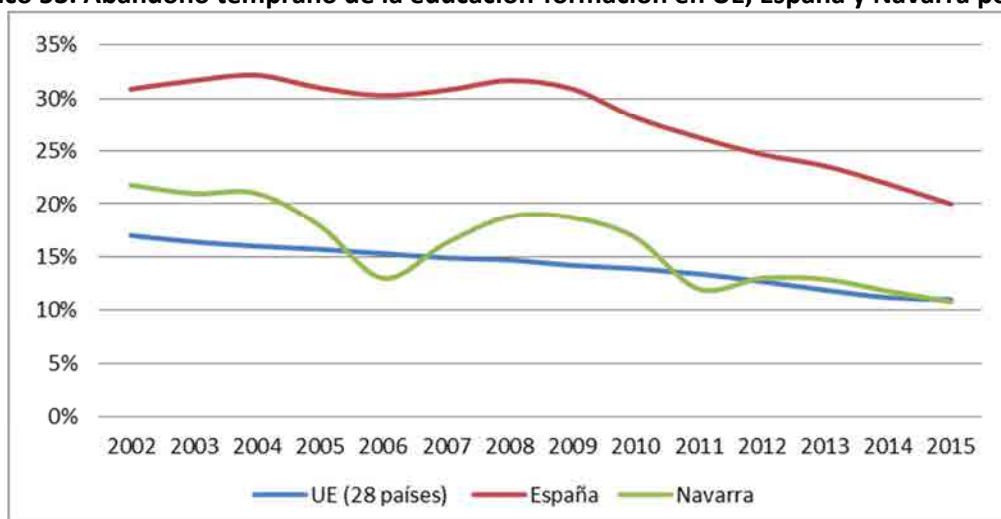
“Aprobé el PIP y podía pasar a un grado medio pero no lo podía seguir porque necesitaba ya trabajo porque nos hacían falta ingresos en casa, y decidí dejar de estudiar y a trabajar” (E6)

Uno de los objetivos prioritarios de la Estrategia Europa 2020 es situar la tasa de abandono temprano de la educación y la formación por debajo del 10% en todos los países miembros. España, debido a su elevada tasa, se ha propuesto reducirla por debajo del 15%. La tasa de

abandono temprano de la educación y la formación en los países de la Unión Europea en el año 2015 se sitúa en un 11%. Con datos de 2015, Navarra tiene una tasa de abandono escolar del 10,8%, ligeramente superior al umbral establecido por la UE. Durante los últimos años, la tasa ha ido disminuyendo cada año, tanto para hombres como para mujeres. El índice de abandono en 2015 es 4,5 puntos inferior en el caso de las mujeres (8,5% frente al 13,1%), pero la progresión desde 2002 muestra que las mujeres han mantenido una tasa inferior que los hombres todos los años. Este menor abandono escolar de las mujeres está asociado fundamentalmente a dos cuestiones: la identidad de género femenina, que se traduce en una menor incidencia por parte de ellas en comportamientos disruptivos en el aula y la conciencia implícita de la educación para las mujeres como herramienta para la incorporación y mantenimiento en el mercado de trabajo.

Como se puede ver muy claramente en el gráfico, hay un descenso general tanto en la Unión Europea como en España y Navarra de los porcentajes de abandono temprano de la formación. En los últimos años, Navarra y la Unión Europea se mantienen en torno al 12% o 13%, con cifras muy similares. Sin embargo, los datos de España se mantienen alejados, oscilando entre el 30% y el 33% hasta 2008 y, aunque desde el año 2009 se puede apreciar un claro descenso en los porcentajes de abandono, en el año 2015 continúa 10 puntos por encima de los datos europeos y navarros. Con respecto al resto de CCAA, Navarra era la tercera comunidad con menor tasa de abandono en 2015.

Gráfico 53. Abandono temprano de la educación-formación en UE, España y Navarra por año



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Estadística de la Educación, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Nota: Los datos de Navarra deben ser tomados con precaución, pues los derivados de tamaños muestrales pequeños están afectados por fuertes errores de muestreo.

El contexto socioeconómico tiene una relación estrecha con la edad a la que se dejan los estudios reglados. Según los datos que aporta la Encuesta de Necesidades e Inclusión Social de 2016, la mitad de los encuestados, es decir personas en hogares con riesgo de pobreza, dejó los estudios con 16 años o menos, casi el 25% entre los 19-25 y el 14,3% entre 17 y 18.

Tabla 82. Edad de finalización de los estudios reglados de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.

A los 16 o antes	50,3%
17-18	14,3%
19 -25	24,9%
>25	4,8%
Continúo estudiando	5,5%

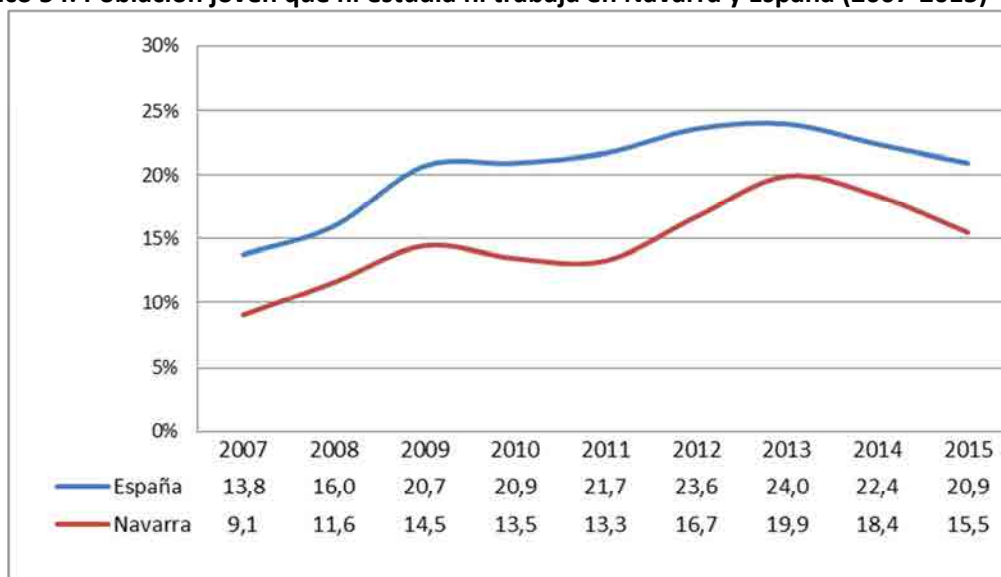
Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016.

Las condiciones socioeconómicas y el nivel educativo de madres y padres son factores de importancia en el abandono. Así como en países como Reino Unido o Francia el nivel de estudios del padre ha sido muy relevante en el abandono escolar, en países como España el nivel formativo de la madre tiene una incidencia algo mayor, especialmente en los casos de niveles de estudios bajos donde el efecto es negativo (Serafino & Tonkin, 2014). Así, en 2014 la tasa de abandono de los jóvenes cuyas madres tienen estudios superiores se sitúa en sólo el 3,7%, el 11,4% con segunda etapa de secundaria, 23,1% con primera etapa de secundaria y 41,1% para primaria o inferior.

En muchos de los casos de abandono escolar temprano, los jóvenes se encuentran sin trabajo ni estudios. La población de jóvenes entre 15 y 34 años en esta circunstancia, comúnmente conocidos como “ninis”, ha aumentado desde el inicio de la crisis tanto en Navarra como en España. Las consecuencias de este fenómeno pueden llegar a ser graves, tanto para la sociedad en su conjunto como para cada joven. Permanecer mucho tiempo sin estudiar ni trabajar al comienzo de la vida adulta puede suponer el inicio de itinerarios descendentes que terminen en situaciones de exclusión por desvinculación con el mercado de trabajo sin haber llegado a formar parte de él, dependencia económica, desafección y aislamiento que derive en alienación política y social.

En Navarra, los jóvenes que ni estudian ni trabajan eran el 9,1% en 2007. Este porcentaje ascendió, aunque no tan marcadamente como en España, hasta alcanzar el 19,9% en el año 2013, para después disminuir hasta el 15,5% en 2015. La evolución en España es similar, aunque los porcentajes son más altos, como se observa en el gráfico. En 2013, uno de cada cuatro jóvenes españoles ni estudiaba ni trabajaba. Desde entonces y hasta 2015 el porcentaje ha descendido al 20,9%, más de 5 puntos por encima del porcentaje navarro. En cuanto al resto de CCAA, en 2015 Navarra era la segunda comunidad con menor porcentaje de jóvenes sin estudiar ni trabajar.

Gráfico 54. Población joven que ni estudia ni trabaja en Navarra y España (2007-2015)

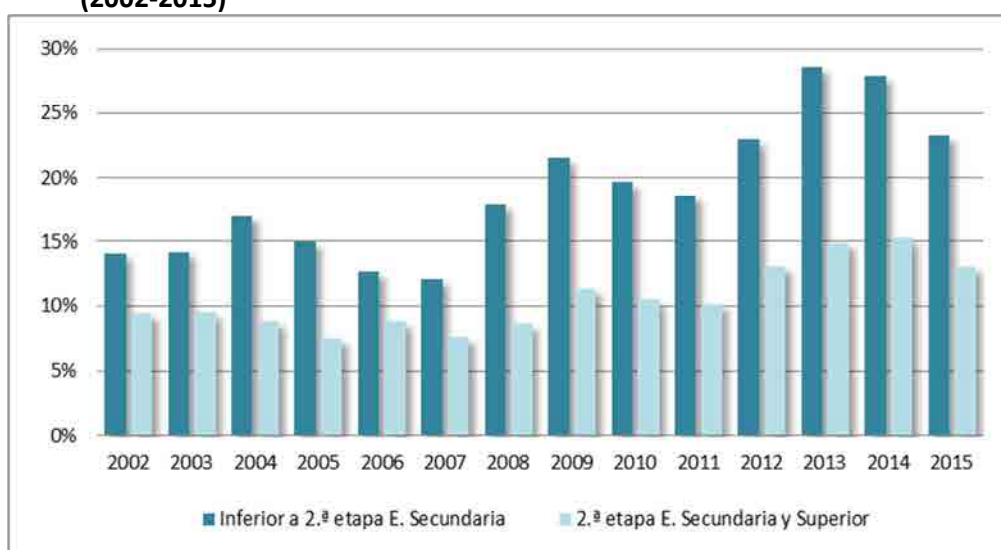


Fuente: Encuesta de la Población Activa. INE

La diferencia entre hombres y mujeres sin estudios ni trabajo en Navarra era muy importante en 2002, con un porcentaje de mujeres jóvenes sin estudiar ni trabajar mucho mayor. Sin embargo, en 2015 ambos se igualaron al 15%. La evolución de los datos desde 2002 nos muestra que la diferencia por sexo ha ido disminuyendo, no debido al descenso de los porcentajes de mujeres, sino por el gran aumento de hombres que han pasado a encontrarse en esta situación.

Por nivel de estudios, se puede observar que dentro del porcentaje de jóvenes que ni estudian ni trabajan, son considerablemente más aquellos cuyo nivel educativo está por debajo de la segunda etapa de educación secundaria. De hecho, en la evolución de la serie se puede apreciar cómo aumenta en mayor medida el número de jóvenes con estudios más bajos a partir de 2007, mientras que el aumento en los jóvenes con más estudios existe pero es más progresivo.

Gráfico 55. Población joven en Navarra que ni estudia ni trabaja, por nivel de estudios y año (2002-2015)



Fuente: Encuesta de la Población Activa. Nota: Los datos deben ser tomados con precaución, pues los derivados de tamaños muestrales pequeños están afectados por fuertes errores de muestreo.

El nivel de estudios tiene también una conexión muy significativa con el desempleo. La relación inversa entre el riesgo de paro y el nivel de estudios tanto en España como en Navarra es fuerte. Sin embargo, no se debe dar por hecho que la formación tiene la misma protección para hombres y mujeres porque los estudios clásicos de género nos muestran que no es así.

El nivel educativo es uno de los factores más determinantes de manera transversal en la distribución del desempleo en Navarra. Sin duda, hay que tener en cuenta también otras circunstancias o desajustes como, por ejemplo, la propia sobrecualificación de muchos de las trabajadoras y trabajadores o el creciente desempleo también entre la población universitaria, etc. Por ejemplo, la tasa de sobrecualificación²³ en Navarra, estimada a partir de la EPA, era del 5,9% en 2015 y del 6,4% en el Estado. La Comunidad Foral ocupaba el sexto puesto con menor tasa, aunque la tasa fuese mayor en el caso de las mujeres porque para poder competir en el mercado laboral y protegerse del desempleo se recurre a la sobreformación. También existe una mayor tendencia a conformarse con trabajos que se encuentran por debajo de su nivel de formación que en el caso de los hombres, de nuevo para evitar el desempleo.

Como se observa en el siguiente gráfico, el efecto de la educación en el desempleo es claro. El contraste entre la tasa de paro según el nivel de estudios antes de la crisis existía pero no era muy marcado. Desde 2008 el paro aumentó en todos los casos, pero no al mismo ritmo. Las diferencias por niveles de estudios se acentúan cada vez más. En los últimos tres años, en términos generales, la tasa de paro ha descendido pero encontramos que mientras el descenso es claro en los niveles de educación secundaria y superior, cuando se trata de personas sin estudios o con estudios primarios, la tasa de paro aumenta de nuevo en 2016. Así, en 2008 la diferencia entre no tener estudios o estudios muy básicos y estudios superiores en cuanto a desempleo era de 7,8 puntos; en cambio, en 2016 fue de 26,1 puntos.

Gráfico 56. Evolución de las tasas de paro en Navarra según nivel de estudios (2008 – 2016)

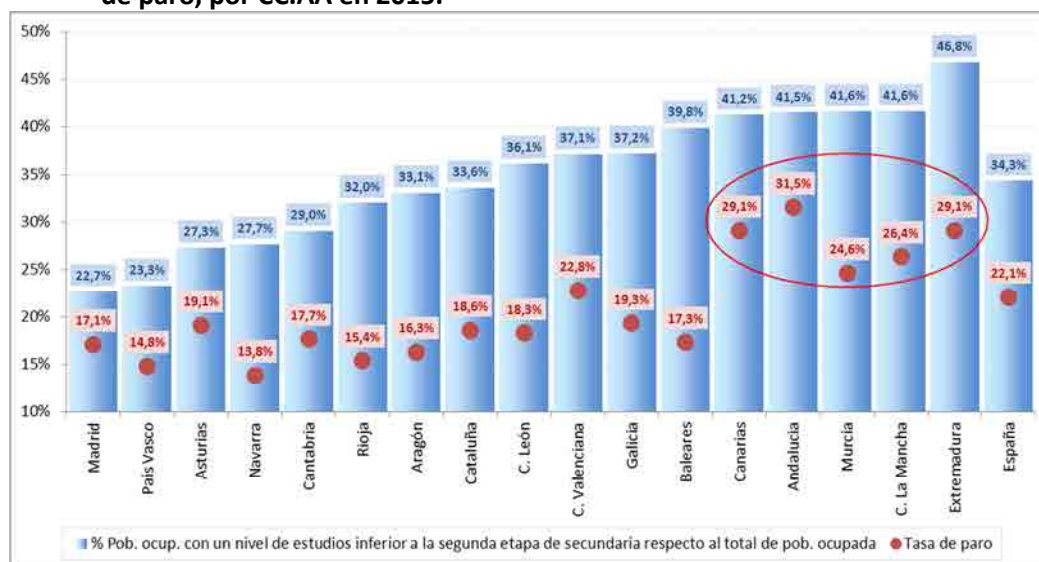


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPA (INE).

²³ Tasa de sobrecualificación: población ocupada con nivel de estudios de segunda etapa de secundaria o superior (estudios universitarios o FP Grado Superior) empleada en ocupaciones elementales respecto a la población ocupada con un nivel de estudios de segunda etapa de secundaria o superior.

Resulta oportuno destacar también que aquellas CCAA en las que el porcentaje de la población ocupada con un nivel de estudios inferior a la segunda etapa de secundaria es mayor, son precisamente las que sufren unas tasas de paro más elevadas. En el caso de Navarra, el porcentaje fue del 27,7% siendo la comunidad con menor tasa de desempleo (media 2015). En el Estado, el porcentaje se elevó hasta el 34,3%, es decir, 6,6 puntos por encima.

Gráfico 57. Relación entre el % de población ocupada con nivel de estudios inferior a segunda etapa de secundaria respecto al total de la población ocupada y la tasa de paro, por CC.AA en 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de EPA (INE). Nota: Media 2015.

Centrándonos específicamente en personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad en Navarra, a través de los datos de la Encuesta de Necesidades e Inclusión Social, la tasa de paro según el máximo nivel de estudios alcanzado indica también que el paro es más elevado cuanto menor es el nivel de estudios, excepto en el caso del Grado medio. El 66% de las personas sin estudios se encuentra en paro, mientras que solamente se encuentra en esta situación el 17% de las personas con estudios superiores. A pesar de que las metodologías de cálculo son diferentes y por tanto no son dos cifras comparables, resulta interesante ver que en esta muestra, la tasa de paro total es el 24%, mientras que para la población general la tasa de paro en 2016 era del 10,3%.

Tabla 83. Tasas de paro por nivel de estudios de personas con 16 años o más, bajo el umbral de pobreza en Navarra.

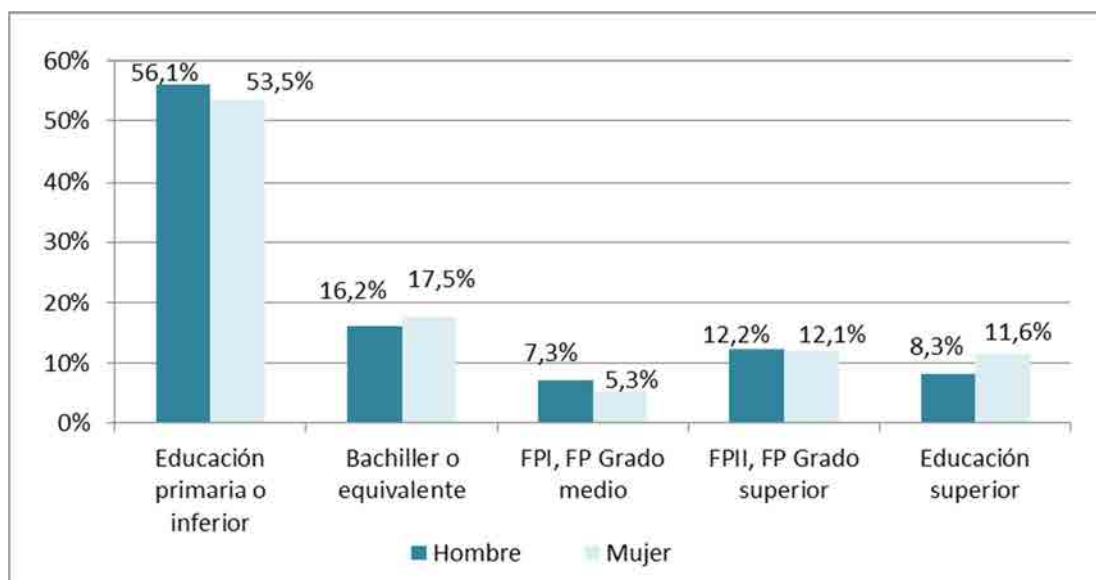
Analfabetos	66%
Educación primaria incompleta	33%
Educación primaria	25%
Bachiller o equivalente	22%
FPI, FP Grado medio	29%
FPII, FP Grado superior	23%
Educación superior	17%
Total	24%

Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016.

A su vez, según esta Encuesta, si analizamos el nivel máximo de estudios alcanzado por mujeres y hombres vemos que el 56,1% de los hombres y el 53,5% de las mujeres tienen estudios máximos de nivel de educación primaria o inferior. En el caso del Bachillerato o la

educación superior hay un porcentaje de mujeres mayor, especialmente en la educación superior de 3,3 puntos de diferencia.

Gráfico 58. Nivel máximo de estudios alcanzado por sexo de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.



Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016.

Por edad, los tramos de 18 a 29 y 30 a 44 son los que presentan mayores porcentajes de personas con niveles de estudios superiores. Los grupos de edad con mayor porcentaje de personas con nivel máximo de educación primaria o inferior es 16-17 años, porque con esa edad es complicado haber terminado estudios de un nivel superior, y los mayores de 65 años, con un 88,8%.

Tabla 84. Nivel máximo de estudios alcanzado por franja de edad de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.

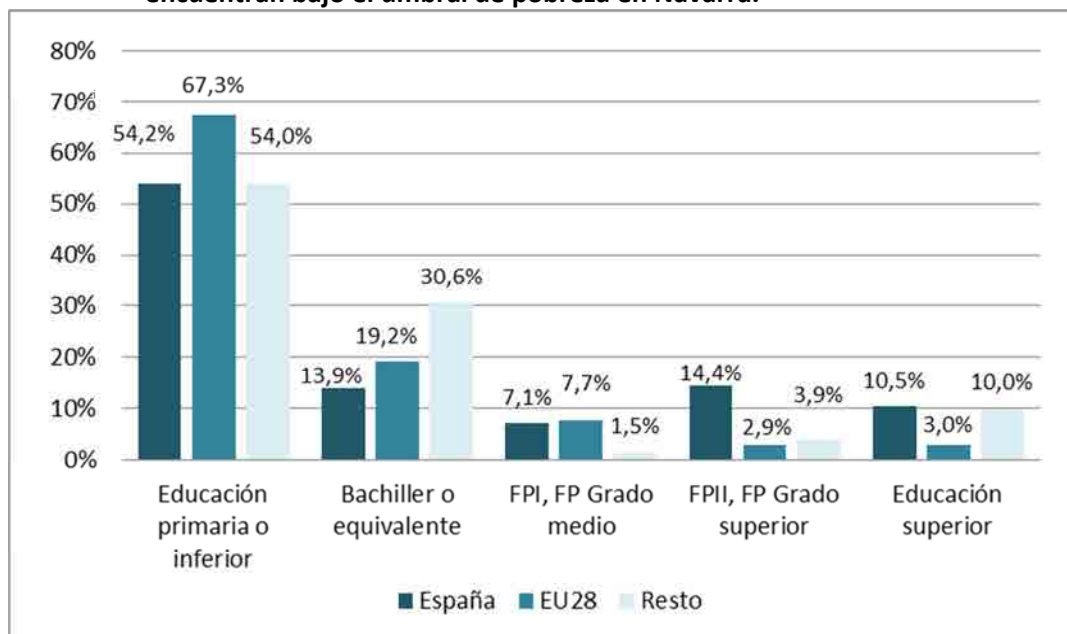
	16-17 años	18-29 años	30-44 años	45-64 años	Más de 65 años	Total
Educación primaria o inferior	87,8%	28,1%	41,9%	53,2%	88,8%	54,7%
Bachiller o equivalente	12,2%	36,9%	18,2%	13,6%	3,5%	16,9%
FPI, FP Grado medio	0,0%	8,8%	7,1%	8,0%	1,7%	6,2%
FPII, FP Grado superior	0,0%	12,8%	19,8%	13,8%	2,0%	12,2%
Educación superior	0,0%	13,4%	13,0%	11,5%	3,9%	10,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016.

Por último, atendiendo al origen geográfico, esta Encuesta permite conocer también el nivel de estudios máximo alcanzado según el país de nacimiento: en España, en la Unión Europea o en otro país. Las personas en situación de riesgo de pobreza nacidas en Europa son el grupo con el porcentaje más alto de estudios primarios o inferiores, 67,3% frente al 54,2% de personas nacidas en España o el 54% en el resto del mundo. En cuanto al bachiller o estudios equivalentes, el 30% de las personas que no provienen de Europa lo han cursado como nivel máximo de estudios terminados, el grupo con mayor porcentaje. De las nacidos en España, el 21,5% ha cursado Formación Profesional, de las cuales el 14,4% FP Grado superior. Para las

personas provenientes de fuera de Europa el porcentaje de Formación Profesional es muy bajo, 1,5% medio y 3,9% superior, y sin embargo el 10% ha cursado estudios superiores. Este 10%, junto con el 10,5% de los nacidos en España quedan lejos del 3% de los nacidos en la UE.

Gráfico 59. Nivel máximo de estudios alcanzado por lugar de nacimiento de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.



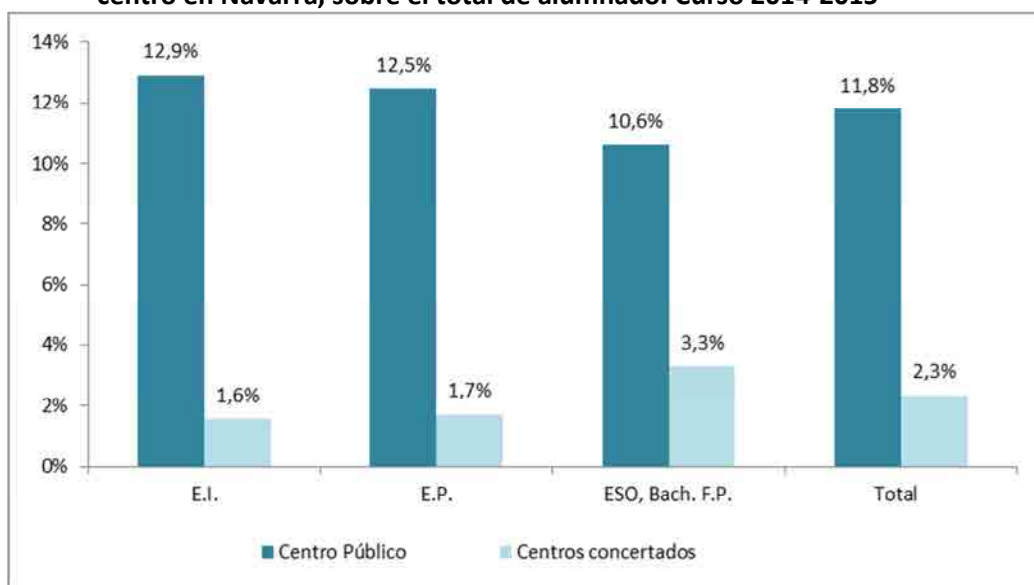
Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016.

6.4 El caso del alumnado de origen inmigrante

La situación socioeconómica, el origen étnico o geográfico, la discapacidad, etc. resultan variables clave para comprobar la incidencia que tiene el rendimiento educativo, el abandono temprano o el efecto del nivel formativo en la vida adulta para ciudadanos en diferentes escenarios. Debido a la dificultad para encontrar datos desagregados por estas y otras posibles variables, en este epígrafe nos centramos en el caso del origen geográfico para ilustrar la realidad concreta de un colectivo navarro y su relación con la formación y los diferentes debates que se generan en la sociedad.

En general, si atendemos a la distribución del alumnado por origen geográfico y titularidad del centro académico, en el último curso con datos disponibles, 2014/2015, Navarra ocupa la décima posición en el conjunto de CCAA en porcentaje de alumnado extranjero matriculado en centros públicos, junto con la Comunidad Valenciana. Según los datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en 2014/2015, el alumnado extranjero matriculado en centros públicos en Navarra (83,6%) era superior a la media estatal (81,8%). Quienes no están matriculados en este tipo de centros en Navarra se encuentra sobre todo en la enseñanza concertada (14,4%). Como vemos en el gráfico, el peso porcentual del alumnado extranjero sobre el total de alumnado en Navarra según las etapas y la titularidad del centro era notablemente superior en los centros públicos en los primeros ciclos educativos y sobre todo en Infantil y Primaria. Sin embargo, respecto a la distribución del alumnado por titularidad del centro es preciso apuntar una cuestión a menudo soslayada. El alumnado extranjero sigue la misma pauta que el conjunto del alumnado, que se matricula también en su mayor parte en los centros públicos. Así, el problema de distribución no es tanto entre centros públicos y concertados, sino su incremento muy ostensible en determinados centros.

Gráfico 60. Distribución porcentual del alumnado extranjero por etapas y titularidad del centro en Navarra, sobre el total de alumnado. Curso 2014-2015



Fuente: Departamento de Educación, Curso 2014/2015

Los datos para la población de origen inmigrante reflejan una foto insuficiente si la única variable que se utiliza para la identificación es la nacionalidad, especialmente en el caso del alumnado de los diferentes programas educativos. En muchos casos, los y las menores han nacido en España y tienen nacionalidad española, pero pueden provenir de familias originarias de otro país con las posibles dificultades que un proceso de emigración normalmente entraña. Para acceder a esta realidad, la siguiente tabla recoge por un lado los datos del alumnado de origen inmigrante, pero también indica los datos de la población infantil matriculada en Navarra cuya familia tiene su origen en otro país. En ambos casos, los porcentajes para cada nivel educativo tanto en colegios públicos como concertados son similares. Ahora bien, es cierto que en el caso del alumnado cuya familia no es autóctona hay un 7% más de matriculaciones en el segundo ciclo de educación infantil, un 5% más en colegios de titularidad pública y un 2% más en centros concertados.

Tabla 85. Comparación entre alumnos de origen inmigrante y alumnos cuya familia es de origen inmigrante, por etapa educativa y titularidad del centro. Curso 2016-17

	Centros públicos				Centros concertados				Total
	E.I.	E.P.	ESO, Bach. F.P.	Total Púb.	E.I.	E.P.	ESO, Bach. F.P.	Total Concert.	
Alumnado de origen extranjero	10,2%	36,6%	36,8%	83,6%	0,5%	5,0%	10,9%	16,4%	100%
Alumnado cuya familia es de origen extranjero	15,4%	36,2%	31,6%	83,2%	2,4%	5,2%	9,2%	16,8%	100%

Fuente: Departamento de Educación, Curso 2016/2017

Un indicador muy relevante es el índice ISEC²⁴ que maneja el Departamento de Educación. Existe un gran contraste entre centros por titularidad y modelos lingüísticos, tanto privados (centros exclusivos y excluyentes y otros más integradores) como públicos (disparidad entre modelos G y A por una parte y D por otra). El bloque de centros con un índice ISEC por debajo de -0,695, considerado como nivel socioeconómicamente desfavorecido, agrupa a centros de titularidad pública en un 93% de los casos frente a un 7% de centros que son de la concertada. El modelo AG en esta franja de titularidad pública es el que tiene un porcentaje mayor, el 67%. Entre los centros con ISEC entre -0,695 y -0,425 es también la escuela pública la que agrupa a un 69% de los centros frente a un 31% de la concertada. En los centros con índices de ISEC más altos de 0,1 no hay ninguno de la titularidad pública.

Tabla 86. Porcentaje de centros según índice socioeconómico por titularidad de los centros y modelo lingüístico durante curso 2015-16

	Modelo lingüístico	ISEC <-0,695	-0,695<ISEC< -0,425	-0,425<ISEC<0,1	ISEC>0,1
Titularidad Pública	AG	67%	31%	33%	0
	D	13%	23%	25%	0
	AG/D	13%	15%	17%	0
	Subtotal	93%	69%	75%	0
Titularidad Concertada	AG	7%	23%	25%	83%
	D	0	8%	0	17%
	Subtotal	7%	31%	25%	100%

Fuente: Departamento de Educación, Curso 2015/2016

Una cuestión que genera debates en torno a la concentración de alumnado de origen inmigrante en algunos centros es la supuesta existencia de una correlación negativa entre el origen y el rendimiento académico que afecta al resto de alumnado. No obstante, el estudio de Cebolla (2012) evidencia que los procesos de concentración debieran ser atajados, pero no porque la concentración implique un bajo rendimiento del conjunto del alumnado de un centro, sino por su incidencia nociva en el medio y largo plazo para la cohesión social navarra. El estudio apunta que la variable que mejor explica esas desventajas educativas es la condición socioeconómica de la familia, es decir, en gran medida, las diferencias educativas de los estudiantes que aparentemente están relacionadas con su estatus migratorio parecen deberse en realidad al origen socioeconómico. Por supuesto, las dificultades económicas afectan a muchas familias autóctonas, como refleja el siguiente discurso, pero la dificultad para encontrar datos desagregados por otras variables incide en que mostremos esta realidad a través del origen geográfico.

“Y claro, de lo que se paga el alquiler, no hemos comprado ni los libros todavía porque no hemos alcanzado este mes y porque él cada mes pagaba a una abogada para

²⁴ El Índice Socioeconómico y Cultural (ISEC) se calcula a partir de las respuestas del alumnado y de sus familias en cuestionarios de contexto sobre elementos como el nivel de estudios de los progenitores, la profesión, el nivel de recursos domésticos o el número de libros que tiene el alumno en casa. El valor se expresa como una variable continua tipificada para cada unidad (país, comunidad, ciudad, centro...), con media 0 y desviación típica 1. El ISEC se obtiene realizando la media de los índices de los alumnos del lugar, con la correspondiente ponderación de forma que cada alumno tiene un peso equivalente al número de individuos de la población a los que representa.

que ya de una vez... 6 años de juicio, entonces quítale 500 el alquiler, 200 y pico en facturas y 200 la abogada porque este mes nos ayudó la suegra en la comida, y con un sueldo de 1.200 no me alcanza para libros” (E34)

Como en otras comunidades autónomas, en Navarra se corrobora que los hijos de familias inmigrantes tienen problemas de rendimiento al estar sobre-representados entre quienes han repetido algún curso. Esta brecha entre hijos de migrantes y autóctonos se debe, sobre todo, a la mayor desventaja socioeconómica de las familias migrantes (comparadas con la media navarra) y a su escaso tiempo de residencia en Navarra. Si se obvian ambos factores, el balance de la situación es relativamente positivo, aunque hay colectivos cuya desventaja es más persistente (Cebolla, 2012).

En cuanto al nivel de competencias demostrado, Navarra es un ejemplo de éxito en la OCDE, ya que sus puntuaciones medias en PISA 2015 la sitúan por encima de la media estatal y entre los sistemas educativos más avanzados: 28 por encima de la media OCDE en matemáticas, 19 puntos por encima en ciencias y 27 puntos en lectura. Aun así, como indica el informe para la OCDE, si se desglosan estos datos por centros con más o menos ISEC o familias con mejor o peor situación socioeconómica, incluyendo alumnado de origen inmigrante, aparece una brecha que separa el rendimiento entre ambos grupos.

Hay indicios de una tensión entre calidad y equidad, y Navarra, como el resto de comunidades autónomas con rendimiento alto, parece magnificar la distancia entre alumnos de situaciones socioeconómicas favorables y desfavorables.

7 El ámbito sociosanitario

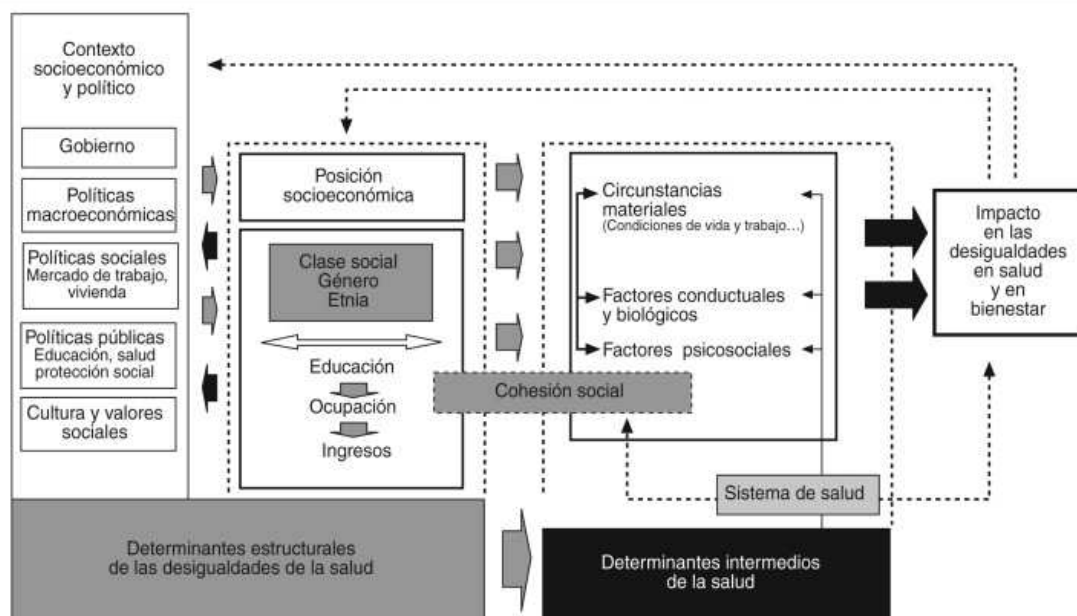
7.1 La salud y sus determinantes sociales

La Organización Mundial de la Salud (2008) señala que la salud “es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”. Así pues, el concepto actual de salud, alude a una dimensión bio-psicosocial, que se expresa en su doble vertiente de salud física y en su forma de experiencia individual, como percepción de bienestar.

A partir de esta premisa surgen distintas interpretaciones en razón de los escenarios culturales o históricos y orientaciones, más allá de las cuales existe un acuerdo de partida: considerarla como un proceso de adaptación entre el individuo y el entorno natural y socioeconómico-cultural, lo cual nos hace extremadamente permeables a la influencia de múltiples factores causales de dispar naturaleza, denominados de forma genérica “determinantes de salud”, en constante evolución, complejos, múltiples e interrelacionados. Estos condicionantes despliegan distintas posibilidades sobre los niveles de salud, sea en sentido positivo (entonces se habla de protección) o negativo (donde se abre la consideración de riesgo).

Abordar el ámbito de la salud desde la perspectiva de la inclusión social requiere recordar los determinantes sociales de la salud que señala la OMS (Gráfico 61). Estos determinantes explican la mayor parte de las inequidades sanitarias, esto es, de las diferencias injustas y evitables observadas en lo que respecta a la situación sanitaria. Aquí entran en juego el resultado de la distribución del dinero, el poder y los recursos, que dependen a su vez de las políticas adoptadas. En este sentido, es destacable también la necesidad de tener en cuenta el impacto que el género tiene en la salud de mujeres y hombres.

Gráfico 61. Marco conceptual de los determinantes sociales de la salud



Fuente: Solar e Irwin (2007), Comisión de Determinantes Sociales de la Organización Mundial de la Salud

Siguiendo el esquema adoptado por la Comisión para Reducir las desigualdades sociales en Salud en España y la Organización Mundial de la Salud (2008), el marco conceptual hace necesario distinguir entre los determinantes estructurales (macro) e intermedios, ya que ambos en gran parte pueden ser aquéllos que resultan modificables a través de la intervención política y social, y por tanto evitables.

La misma Comisión señala que la equidad en salud es un indicador clave para valorar la justicia social y que ésta, ha de ser medida a través de dos marcadores fundamentales, por un lado el estado de salud general, y por otro la equidad en el acceso y la atención dispensada desde sus dispositivos sanitarios. Por otra parte, el daño a la salud que provocan las desventajas económicas y sociales, se debe no solo a las carencias materiales, sino que están relacionadas con el comportamiento de riesgo, los hábitos y los estilos de vida y factores psicológicos; efectos que operan a largo plazo y de forma acumulativa.

Según se indica en el informe de FOESSA (2014), la relación entre exclusión social y salud es estrecha y bidireccional, los problemas de salud se encuentran en ocasiones en el origen de los procesos de exclusión, al tiempo que la exclusión social impacta negativamente sobre el estado de salud de las personas. Las condiciones de vida determinan la salud física de los individuos, de tal forma que el desempleo, la pobreza y las privaciones inciden negativamente en la salud física y mental de quienes las padecen. Por otro lado, la presencia de estos problemas de salud puede constituir un fuerte obstáculo para la integración social y laboral, dependiendo de la red de apoyos y del acceso a servicios sociosanitarios que pueda haber. La literatura sobre desigualdades en materia de salud pone de manifiesto que los colectivos más desfavorecidos son más vulnerables y suelen disfrutar de peor salud que el resto de personas situadas en posiciones más altas de la escala social.

Como ejemplo de lo relatado, se muestran datos comparativos entre la población beneficiaria de Renta de Inclusión Social en Navarra en 2015 y el resto de población²⁵. Este ejercicio analítico es innovador en el panorama autonómico, ya que hasta ahora no se habían cruzado datos de los registros administrativos de personas perceptoras de rentas mínimas (RIS en este caso) con los datos sanitarios que aparecen en el sistema de salud. En general, los resultados muestran una evidente peor condición de salud en todos los indicadores analizados para las personas que percibían en 2015 dicha prestación, asociada por sus requisitos a la pobreza severa.

A continuación, se muestra el resultado de esta comparación en dos enfermedades como son la obesidad (con IMC > 30) y la diabetes. Se eligen éstas porque es clara la influencia de niveles de renta, estilos de vida saludables, acceso a bienes de consumo entre otros, como marcadores en el inicio de las mismas. Ambas marcan diferencias en ambas poblaciones, en detrimento de las personas en mayor desventaja social.

En el caso de personas con obesidad la diferencia entre ambas poblaciones es de un punto superior en la población RIS respecto a la población total. Sin embargo, si observamos los datos la diferencia no sólo es palpable en todos los grupos de edad (excepto en menores de 9 años y mayores de 65 años), sino que la tendencia de género se invierte. La prevalencia es mayor en mujeres en el caso de población beneficiaria de RIS, pero por el contrario en la población total son los hombres.

Así por ejemplo, los grupos de edad de 40-54 años y 55-65 años son 6 y 8 puntos superiores, respectivamente, en la población perceptora de RIS respecto a los mismos grupos de edad de la población total. Especialmente llamativo es el dato de mujeres de RIS de 55 a 65 años, donde la diferencia es de 14 puntos superior.

²⁵ Recordamos que la población perceptora de la RIS supone el 4% de la población general. Asimismo, los datos totales de la población RIS no coinciden con los expuestos en el apartado analítico correspondiente sobre esta prestación, ya que son las personas que se pudieron cruzar e identificarse a través del CIPNA, del número sanitario.

Tabla 87. Indicador de obesidad, comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo

Grupos de edad	RIS			Total Población (excluida RIS)		
	H	M	Total	H	M	Total
<5	1%	0%	0%	0%	0%	0%
5--9	0%	0%	0%	0%	0%	0%
10--17	3%	3%	3%	1%	1%	1%
18-24	2%	4%	3%	1%	1%	1%
25-39	6%	8%	7%	2%	2%	2%
40-54	11%	14%	12%	6%	5%	6%
55-65	17%	23%	19%	13%	9%	11%
>65	18%	25%	22%	19%	16%	17%
Total	6%	9%	8%	7%	7%	7%
Población afectada	876	1.214	2.090	21.723	20.990	42.713
Población Total	13.641	14.029	27.670	294.655	302.539	597.194

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Derechos Sociales y de SNS-Osasunbidea

En cuanto a las personas con diabetes, hay que señalar que en principio la incidencia es mayor en la población en general, ya que los datos se ven influenciados por el gran peso de la población mayor de 65 años. Sin embargo, podemos señalar también que la incidencia en las personas perceptoras de RIS es mayor en los grupos de 25 a 39 y 40 a 54 años, en concreto 2 y 5 puntos superiores respecto a los mismos grupos de edad de la población total. En este caso el comportamiento por género es similar en ambas poblaciones.

Aquí es destacable el dato de los hombres de 40 a 54 años perceptores de rentas mínimas, cuya incidencia es de un 11% frente al 4% de la población general.

Tabla 88. Indicador de Diabetes (IMC>30), comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo

Grupos de edad	RIS			Total Población (excluida RIS)		
	H	M	Total	H	M	Total
5--9	0%	0%	0%	0%	0%	0%
10--17	0%	0%	0%	0%	0%	0%
18-24	0%	0%	0%	0%	0%	0%
25-39	3%	3%	3%	1%	1%	1%
40-54	11%	6%	8%	4%	2%	3%
55-65	6%	4%	5%	6%	3%	4%
>65	5%	8%	6%	34%	30%	32%
Total	5%	3%	4%	7%	5%	6%
Población afectada	636	485	1.121	20.232	15.387	35.619
Población Total	13.641	14.029	27.670	294.655	302.539	597.194

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Derechos Sociales y de SNS-Osasunbidea

7.2 Accesibilidad al sistema sanitario

Como hemos mencionado anteriormente ese tema se considera uno de los indicadores de la equidad del sistema sanitario. Este sistema tiene la posibilidad de actuar como mediador, a través de acciones de promoción sobre condiciones previas que determinan los diferentes grados y gravedad de exposición y vulnerabilidad, así como las consecuencias de la enfermedad o incapacidad en la calidad de vida de quien las padece, acciones que solo resultan eficaces en la medida que con compartidas e integradas a las desarrolladas por otros agentes sociales e institucionales, basándose en el principio de intersectorialidad.

En este ámbito Navarra mejora la normativa básica del Estado y cubre la asistencia a toda la población mediante la Ley Foral 17/2010, de 8 de noviembre, de derechos y deberes de las personas en materia de salud en Navarra. Su artículo 11 indica que la asistencia es universal, incluidos “a los inmigrantes que residan en los municipios de Navarra con independencia de su situación legal o administrativa”. Para reforzar esta atención el Parlamento navarro aprobó la Ley Foral 8/2013, de 25 de febrero, por la que se reconoce a las personas residentes en Navarra el derecho de acceso a la asistencia sanitaria gratuita del sistema público sanitario navarro. En su artículo único habilita que cualquier persona pueda ser atendida en el sistema sanitario público si acredita que está residiendo en la Comunidad Foral. De esta forma se recupera el reconocimiento del derecho a la población inmigrada en situación no regular (o regularizada), aproximándose así a los principios fundamentales de equidad y universalidad que sucesivamente han inspirado desde la reforma, la Ley 14/86 General de Sanidad y Leyes Forales 10/90 de Salud, y 17/2010 de derechos y deberes de las personas usuarias.

Según datos aportados por el SNS-Osasunbidea, bajo esta cobertura hay un total de 4.634 personas adultas con derecho a la atención sanitaria en el sistema público de salud, tanto a nivel primario como especializado y hospitalario. A fecha de abril del 2017 en Navarra existe el registro de 1.585 menores de edad a quienes se ha reconocido el derecho a la atención sanitaria a través de esta posibilidad, con escasa diferencia en lo que a sexo se refiere, no así a edad, donde casi la mitad se encuentran en el tramo entre los 10 y los 14 años.

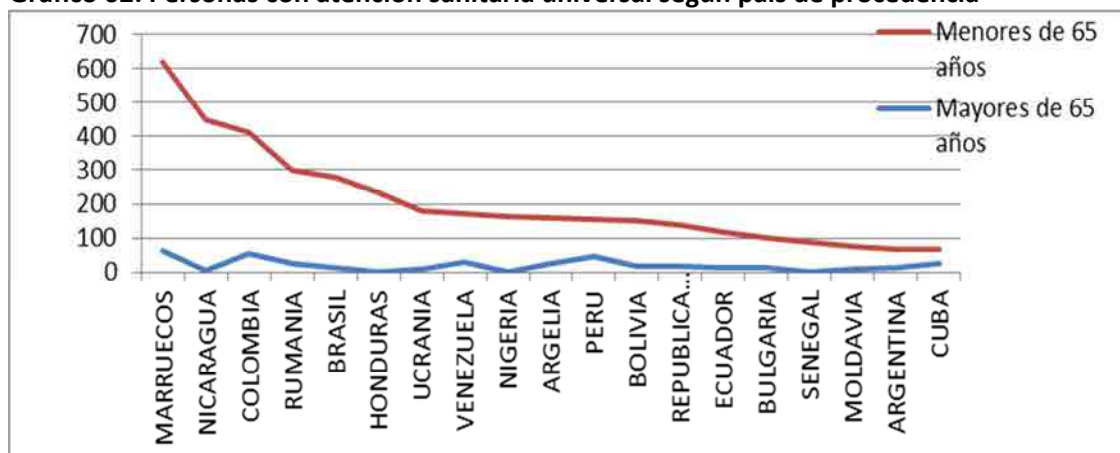
Para el grupo de personas adultas, según la edad, los datos aportan un peso decisivo de menores de 45 años que representan casi un 72%, mientras que los mayores de 65 años apenas incluyen al 9,4% del total de población a quien se ha reconocido el derecho efectivo a la atención sanitaria a través de esta posibilidad.

Estos datos tienen una importante repercusión en términos de salud: se trata mayoritariamente de un vector poblacional joven, con proyectos migratorios vinculados a la actividad laboral y la promoción económica, lo que sitúa a la salud más como requisito previo que como objetivo de tránsito.

Otra cuestión que merece interés es la relacionada con el país de procedencia. De los datos obtenidos sobre la procedencia de personas a quienes se ha reconocido el derecho universalizado de atención sanitaria, el país que aporta mayor número de residentes es Marruecos (13,2%), con aportación de otros países del Magreb, como Argelia (158, casi un 4% más). La zona de América Latina es la que tiene una mayor representación (48%), distribuida entre Nicaragua (446), Colombia (411), Brasil (277), Honduras, (235), Venezuela (173), Perú (154), Bolivia 8151), Republica Dominicana (139), Ecuador (117), Cuba (68) y Argentina (69). Por último, los países de Europa del Este aportan un 1,7%, provenientes de forma prioritaria de Rumanía (300), seguida de Ucrania (180), Bulgaria (102) y Moldavia (75).

En todos los grupos de procedencia, se mantiene la constante prevalencia de población joven (en el caso de los países incluidos en el gráfico, supone una proporción del 90,2% de personas menores de 65 años).

Gráfico 62: Personas con atención sanitaria universal según país de procedencia



Fuente: SNS-Osasunbidea

Su definición como grupo resulta complicada en la medida que en él se encuentran desde procesos migratorios recién iniciados, del que existe sobrada información sobre los cambios y evoluciones en las últimas décadas en su perfil sociológico u otras de forma más esporádica que persisten en esta situación por procesos poco exitosos o más comúnmente fracturados por la crisis, o por pérdida de la situación de regularidad (esta última por razones generalmente relacionadas con la falta de cotización al sistema de seguridad Social).

7.3 Problemas y procesos de salud

El sistema de registro sanitario presenta una serie de limitaciones en lo que concierne a dimensiones vinculadas a la propia definición de exclusión, principalmente relacionadas con los procesos de desenvolvimiento personal y social y de interacción entre los sistemas con los que comparte atención.

Los datos que se presentan en las líneas que siguen han sido obtenidos a partir de los registros de las “razones” de consulta, recogidos en la Historia clínica informatizada, partir de la CIAP - AP, iniciales que corresponden a “Clasificación internacional de Atención Primaria”, traducida y publicada por Juan Gervás, en 1999.

En términos generales se trata de un tipo de clasificación con valor terminológico, de ámbito internacional, que recoge y organiza los principales motivos de consulta según la demanda expresada por el /la paciente, los problemas de salud (incluidos diagnósticos clínicos que responden al criterio profesional) y el curso de actuación.

Su gestión se organiza en torno a 17 capítulos entre los que se incluye el denominado Z que de forma general e inespecífica agrupa “problemas sociales”.

Por otra parte, existen códigos de aportación farmacéutica²⁶ que se estructuran de acuerdo al nivel de renta:

- TSI 001: Exentos de aportación en el gasto farmacéutico Rentas de integración social, - Pensiones no contributivas, - Síndrome tóxico, - Personas con discapacidad a quienes se le

²⁶ En vigor desde que se hiciera efectiva la aplicación del Real Decreto-Ley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, desde el pasado 1 de julio del 2012.

haya reconocido el derecho a la atención a través de la extinta ley de integración (LISMI), Accidentes de trabajo y enfermedad profesional

- *TSI 002: aportación del 10% Pensionistas, con dispar aportación de acuerdo a la cuantía de las prestaciones recibidas (inferiores a 18.000 euros al año: 10%, con un tope máximo de 8 euros al mes, entre 18.000 y 100.000 euros al año: 10%, con un tope máximo de 18 euros al mes y por encima de los 100.000 euros al año 60%, con un tope máximo de 60 euros al mes)*
- *TSI 003: aportación del 40% : rentas inferiores a 18.000 euros al año: aportación del 40%*
- *TSI 004: aportación del 50%: rentas entre 18.000 y 100.000 € al año: aportación del 50%*
- *TSI 005: aportación del 60%: rentas superiores a 100.000 € al año: aportación del 60%*

En cualquier caso, estos parámetros sin duda presentan importantes limitaciones que hay que considerar en el momento de interpretar los datos que puedan obtenerse a partir de ellos.

En la tabla que sigue se ha descrito a la población actual atendida desde el SNS-Osasunbidea en base a los códigos citados desagregada por pacientes a los que se les ha asignado el código Z que alude a pacientes con problemas sociales. Aquí encontramos que el total de usuarios del sistema de atención pública, registrados en la categoría TSI 001 es de 28.951 personas, siendo el 40% las personas que presentan factores Z, el porcentaje más alto de todos, y observándose que a mayor nivel de renta existe menos incidencia de pacientes con factores Z.

Tabla 89. Pacientes con códigos Z según su nivel de aportación farmacéutica

TSI	Nº pacientes con Z	Población	%
TSI 001	11.641	28.951	40%
TSI 002	25.208	150.095	17%
TSI 003	43.232	256.039	17%
TSI 004	10.508	177.015	6%
TSI 005	157	4.168	4%
TSI 006	558	8.362	7%
Total	91.304	624.630	15%

Fuente: SNS-Osasunbidea.

7.4 La población con problemas de Salud Mental

La OMS define la salud mental como un estado de bienestar en el cual el individuo es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, puede trabajar de forma productiva y fructífera y es capaz de hacer una contribución a su comunidad.

La intensidad y duración de la crisis ha producido un aumento de las enfermedades ligadas a los procesos de estrés que se generan como resultado de la falta de empleo, de vivienda, de alimentación adecuada o la incapacidad de atender las necesidades vitales de los hijos e hijas.

El discurso de las personas afectadas por estos procesos de exclusión alude a menudo al aumento de problemas de enfermedad mental, de consumos de sustancias, de procesos de agresividad creciente o de consecuencias en la salud que tiene la violencia contra las mujeres (depresión, ansiedad o discapacidad derivada de la propia violencia de género o agravada por ésta). Estas casuísticas requieren, no sólo de un trabajo de acompañamiento en la búsqueda de empleo y apoyo vital, sino también de un trabajo de apoyo y seguimiento desde los servicios de salud. Esta situación de conflicto se manifiesta, especialmente, en algunas personas en procesos de desempleo de larga duración, víctimas de la violencia de género, transeúntes, y de manera emergente en jóvenes con síntomas de elevada exclusión.

En relación a este último, las consultas en Atención Primaria de salud se presentan como un importante escenario de observación y gestión de demandas relacionadas con dificultades sociales, que se expresan a través de signos psicológicos (ansiedad, trastornos de conducta en niños, tristeza, demanda de atención psicológica especializada) u orgánicos (hipocondríacos) o de forma genérica e imprecisa bajo la forma de deterioro del autoconcepto, o de la competencia personal. Ello hace complicado cualquier intento de análisis cuantitativo.

Tomando como referencia la base de datos del SNS en el periodo marzo de 2016 a abril 2017 se han recogido un total de 23.259 episodios dentro de la Categoría CIAP AP "P" (que corresponde a problemas psicológicos). Una proporción decisiva de episodios abiertos se encuentra en los intervalos adultos (casi un 60% con edad entre los 18 y los 64 años) y prácticamente un 30% en mayores de 65 años; por el contrario, en los menores de 0 a 14 años son un 9% y en los de 15 a 17 años un 2%.

Ahora bien la distribución que conoce uno y otro grupo de edad presenta interesantes diferencias: así entre los menores de 14 años, son los problemas relacionados con el comportamiento, el sueño y el aprendizaje los que tienen mayor consideración, mientras que conforme avanza la edad, emergen con mayor peso los motivos de atención relacionados con ansiedad o procesos depresivos.

En este sentido, y volviendo al análisis comparado entre perceptores de la RIS y el resto de la población²⁷, resultan de especial trascendencia los datos sobre quienes han tenido en algún momento un episodio de depresión y/o ansiedad en Atención Primaria. Hay que tener en cuenta que son las personas que presentan al menos un episodio de ansiedad (P74) o de depresión (P76) abierto en algún momento en Atención Primaria²⁸.

Los datos muestran una mayor incidencia en la población beneficiaria de RIS (2 puntos porcentuales) respecto al resto de población, así como en la variable sexo (hasta 14 puntos más en el grupo de edad de 40 a 54 años y de 12 en el grupo de 55 a 65 años), y por último una mayor incidencia en los grupos de edad más jóvenes. La población beneficiaria de RIS tiene valores importantes ya en el grupo de edad de 18 a 24 años, que se distancian del total de la población en 4 puntos. Sin embargo, es una vez más en los grupos de edad de 25 a 39 y 40 a 54 años donde la brecha se agudiza respecto a la población total, ya que la diferencia es de 10 y 11 puntos porcentuales superior en la población beneficiaria de prestaciones económicas de inclusión social.

²⁷ Los mayores de 65 años no son comparables puesto que sólo representan menos del 1% del total de la población RIS.

²⁸ No son sólo los episodios que están abiertos ahora, sino los abiertos y cerrados. Por tanto cuanta más edad, más tiempo han estado en el sistema y hay una mayor probabilidad de haber sido diagnosticado.

Tabla 90. Indicador de episodios de depresión y/ansiedad, comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo

Grupos de edad	RIS			Total Población (excluida RIS)		
	H	M	Total	H	M	Total
<5	0%	0%	0%	0%	0%	0%
5--9	0%	0%	0%	0%	0%	0%
10--17	2%	3%	2%	1%	2%	1%
18-24	6%	13%	9%	4%	7%	5%
25-39	16%	27%	22%	9%	16%	12%
40-54	21%	38%	29%	12%	24%	18%
55-65	19%	41%	29%	14%	29%	21%
>65	18%	43%	32%	15%	33%	25%
Total	12%	22%	17%	10%	21%	16%
Población afectada	1.575	3.095	4.670	29.549	63.440	92.989
Población Total	13.641	14.029	27.670	294.655	302.539	597.194

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Derechos Sociales y de SNS-Osasunbidea

En lo que se refiere a la patología mental grave²⁹, es conocido que la naturaleza de estos procesos coloca a quien la padece en una situación de fragilidad social y personal importante, y que construye procesos de interacción social que bien pueden ser en su cualidad y naturaleza generadoras de exclusión, en la medida que limitan la participación plena y efectiva en igualdad de condiciones.

En este caso también aportamos datos comparativos de incidencia entre la población beneficiaria de RIS en 2015 y el total de la población de Navarra. En la Tabla 91 mostramos los porcentajes de personas que se encuentran en un programa de trastornos mentales grave en la red de salud mental (adscripción realizada por el profesional de Salud Mental). En la Tabla 92 aparece el porcentaje de personas tratadas en la red de salud mental por un episodio de depresión (diagnósticos CIE 10-OMS F32*, F33*) o distimia (diagnóstico CIE 10-OMS F34.1).

Aquí podemos destacar cómo la incidencia de la patología mental grave diagnosticada y tratada desde la red de salud mental es el doble en la población RIS y especialmente destacable es la incidencia de género en este caso en las mujeres de 40 a 54 años, donde la patología es de dos puntos superior, un 2,9% frente al 1% de la población general.

Asimismo, y en lo que respecta a la población diagnosticada de depresión, la incidencia de mujeres de 55 a 65 años es de casi 3 puntos superior, en concreto un 4% frente a un 1,2% del total de las mujeres de la misma edad.

En ambas tablas se observan similares conclusiones al resto de indicadores mostrados, es decir, podríamos hablar de distinta incidencia en población beneficiaria de RIS respecto al resto de la población en lo que se refiere a grupos de edad y sexo. Se constata por tanto que la pobreza afecta a la salud mental y que estas personas se encuentran en peor situación que el resto de la población.

²⁹ Diagnósticos concretos codificados CIE 10, lo que incluye:

- F00 al F09: Trastornos mentales orgánicos, incluidos los sintomáticos
- F20 al 29. Esquizofrenia, Trastorno Esquizotípico y Trastorno de ideas delirantes
- F30 al F39: Trastornos del humor (afectivos)
- F42: Trastornos neuróticos, secundarios a situaciones estresantes y somatomorfos
- F60.3: Trastornos de personalidad y del comportamiento del adulto
- F84: Trastorno del desarrollo psicológico

Tabla 91. Atención en programas de trastorno mental grave en la red de salud mental, comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo

Grupos de edad	RIS			Total Población (excluida RIS)		
	H	M	Total	H	M	Total
<5	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
5--9	1,0%	0,2%	0,6%	0,4%	0,1%	0,2%
10--17	0,9%	0,7%	0,8%	0,7%	0,4%	0,6%
18-24	1,8%	1,8%	1,8%	1,0%	0,7%	0,8%
25-39	2,7%	1,6%	2,0%	0,9%	0,6%	0,8%
40-54	1,8%	2,9%	2,3%	1,1%	1,0%	1,1%
55-65	1,2%	2,3%	1,7%	1,1%	1,3%	1,2%
>65	1,0%	0,4%	0,7%	0,6%	0,8%	0,7%
Total	1,6%	1,6%	1,6%	0,9%	0,8%	0,8%
Población afectada	214	225	439	2.645	2.461	5.106
Población Total	13.641	14.029	27.670	294.655	302.539	597.194

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Derechos Sociales y de SNS-Osasunbidea

Tabla 92. Atención por depresión en la red de salud mental, comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo

Grupos de edad	RIS			Total Población (excluida RIS)		
	H	M	Total	H	M	Total
<5	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
5--9	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
10--17	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
18-24	0,1%	1,4%	0,8%	0,2%	0,4%	0,3%
25-39	0,4%	0,7%	0,6%	0,2%	0,4%	0,3%
40-54	0,7%	1,8%	1,2%	0,4%	0,8%	0,6%
55-65	0,8%	4,0%	2,3%	0,6%	1,2%	0,9%
>65	1,0%	2,3%	1,7%	0,5%	1,3%	1,0%
Total	0,4%	1,1%	0,7%	0,3%	0,8%	0,5%
Población afectada	50	157	207	982	2.285	3.267
Población Total	13.641	14.029	27.670	294.655	302.539	597.194

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Derechos Sociales y de SNS-Osasunbidea

7.5 La población con discapacidad

El IMSERSO señala en su web que “las personas con discapacidad constituyen un sector de población heterogéneo, pero todas tienen en común que, en mayor o menor medida, precisan de garantías suplementarias para vivir con plenitud de derechos o para participar en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos en la vida económica, social y cultural del país”, así como que “las desventajas que presenta una persona con discapacidad tienen su origen en sus dificultades personales, pero también y sobre todo en los obstáculos y condiciones limitativas que en la propia sociedad, concebida con arreglo al patrón de la persona media, se oponen a la plena participación de estos ciudadanos”. En definitiva, la discapacidad es un claro factor de exclusión y por tanto es necesario conocer parte de esa realidad. Además, pueden sumársele otro tipo de discriminaciones; aquí destaca de manera especialmente relevante la del sexo, el hecho de ser mujer, dentro de una estructura social patriarcal.

Según la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006), las personas con discapacidad son "aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás".

Para contextualizar los siguientes datos y análisis es importante señalar que se considera que una persona tiene discapacidad si se le ha reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. A su vez, se considera que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33% a las personas pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a las personas pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

Los datos que se señalan a continuación recogen de manera introductoria las principales magnitudes de la población que figuran en las bases de datos del Gobierno de Navarra. En la actualidad, el número de personas que antes de que cumplieran 65 años han pasado por una valoración de su posible discapacidad asciende en Navarra a 36.214; de ellas, el 96% (34.787) tienen una discapacidad con un grado reconocido, superior al 0%. Por otra parte, ya centrándonos en el colectivo de personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, su número se sitúa actualmente en 23.867. Así mismo, se ha tomado también como referencia analítica el intervalo de 16 a 64 años, ya que se trata de la franja de edad potencialmente activa. El número de personas de 16 a 64 años con un grado superior al 0% asciende en Navarra a 21.837 y son en torno a 14.000 las que tienen un grado igual o superior al 33%. Teniendo en cuenta los datos del Padrón de 2016, la proporción de las personas con discapacidad ($\geq 33\%$) es del 3,7%. En el caso de la población de 16 a 64 años el porcentaje se sitúa en el 3,3%. Se trata una proporción reducida desde un punto de vista cuantitativo, pero de enorme trascendencia desde una perspectiva cualitativa y más teniendo en cuenta el objeto de este diagnóstico, la inclusión.

De manera breve, ya que los datos figuran en la siguiente tabla, se puede destacar lo siguiente: El porcentaje de hombres en el colectivo de personas con discapacidad es mayor que el de las mujeres, un 59,1% frente al 40,9% de las mujeres. Por otra parte, es evidente que conforme aumenta la edad la incidencia de la discapacidad también aumenta.

En cuanto al grado de discapacidad, el 55,4% tienen un grado de entre 33% y 49%. Respecto al grupo o tipo de discapacidad, en casi siete de cada diez casos se trata de discapacidades de tipo físico pero como en el anterior caso es preciso considerar, por lo que implica, que en un 17,5% de las personas con discapacidad ésta es de tipo mental.

Tabla 93. Distribución de población con discapacidad $\geq 33\%$ según principales variables (%).

Sexo	Hombre	59,1
	Mujer	40,9
	Total	100
Edad	Menos de 16 años	4,4
	De 16 a 24 años	4,1
	De 25 a 34 años	5,6
	De 35 a 44 años	11,6
	De 45 a 54 años	17,1
	De 55 a 64 años	20,3
	Más de 64 años	36,9
	Total	100
Grado de discapacidad	De 33 a 49	55,4
	De 50 a 74	33,3
	≥ 75	11,3
	Total	100
Grupo de discapacidad	Discapacidad intelectual	13,7
	Enfermedad mental	17,5
	Físicas	68,7
	Mixta	0,1
	Total	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales).

Por otra parte, respecto al colectivo de personas con discapacidad en edad potencialmente activa, 16-64 años, y dado que posteriormente se cruza dicho grupo con los datos de desempleo, cabe añadir lo siguiente. En relación con la mayor o menor empleabilidad, de las aproximadamente 14.000 personas con discapacidad de entre 16 y 64 años, casi un 64% tienen más de 45 años. Por tanto, al hándicap real que supone la edad “avanzada” se le suma el de la discapacidad. En este sentido sería conveniente analizar pormenorizadamente a dicho colectivo para adecuar medidas específicas en los casos en los que la inserción sea factible. Otro elemento relevante es que en este colectivo la incidencia o proporción de la enfermedad mental es mayor, casi un 23%, fruto quizás, entre otras razones, de la incidencia de la crisis en el empleo y del importante aumento del desempleo de larga duración que ha provocado un aumento de las patologías psicológicas.

A continuación se describe el colectivo de personas beneficiarias de RIS que además tienen alguna discapacidad (el 7,4% aproximadamente) y se compara con aquellas beneficiarias sin discapacidad. El objeto de esta comparativa es poner de relieve, dentro del colectivo de personas beneficiarias de RIS, la propia heterogeneidad interna y, en este caso concreto, demostrar cuantitativamente la existencia de diferencias significativas teniendo en cuenta la existencia o no de la discapacidad. Las conclusiones más relevantes de esa comparativa son las siguientes:

- Como sucede en el conjunto de la población con discapacidad, el peso de los hombres es algo superior en el colectivo de beneficiarios de RIS con discapacidad.
- En cuanto a la edad, las mayores diferencias dentro de las personas beneficiarias, con discapacidad y sin discapacidad, se encuentra, por una parte, en el intervalo de menos de 16 años, lógicamente con una menor incidencia de la discapacidad y en los intervalos de más de 45 años. En este caso el peso en el colectivo de personas beneficiarias con discapacidad es claramente superior.

- Respecto al tipo de colectivo, el peso de la población autóctona, incluida la etnia gitana, es superior en el caso de las personas beneficiarias de RIS con discapacidad. Por tanto, el colectivo inmigrante tiene en este caso un menor protagonismo.
- Uno de los elementos más significativos es el que tiene que ver con el tipo de hogar. En el caso de la población con discapacidad, los hogares unipersonales suponen casi un 23% frente al 9% en el caso de las personas sin discapacidad. A su vez, lógicamente, los hogares monoparentales y los conformados por parejas con hijos/as tienen un menor peso cuando se trata de personas con discapacidad beneficiarias de RIS.
- En cuanto al régimen de tenencia de la vivienda, el peso del alquiler aunque sigue siendo mayoritario, cuatro de cada diez, es menor en el caso de las personas beneficiarias con discapacidad. En este caso también se puede destacar por su diferencia las situaciones de cesión de vivienda.
- Por último, si se tiene en cuenta el grado de discapacidad de las personas beneficiarias de RIS cabe añadir que en comparación con el conjunto de personas con discapacidad, el peso del intervalo de 50 a 74% es casi seis puntos superior mientras que el peso del grupo con un grado mayor del 74% es cinco puntos inferior.

Tabla 94. Comparativa de la población con discapacidad (>=33%) beneficiaria de RIS con la población beneficiaria de RIS sin discapacidad.

		Grado discapacidad >=33%	Sin discapacidad reconocida
Sexo	Hombres	52,8	49,1
	Mujeres	47,2	50,9
	Total	100	100
Edad	Menos de 16 años	13,3	34,9
	De 16 a 24 años	9,9	12,0
	De 25 a 34 años	11,1	14,0
	De 35 a 44 años	20,0	19,3
	De 45 a 54 años	24,3	13,2
	De 55 a 64 años	17,7	5,8
	Más de 64 años	3,7	0,7
	Total	100	100
Tipo de colectivo	Autóctonas no etnia gitana	52,4	31,3
	Autóctonas etnia gitana	18,3	13,5
	Transmontano	2,7	1,3
	Inmigrante Europa	6,6	8,8
	Inmigrante Latinoamérica	9,3	19,0
	Inmigrante zona Magreb	7,2	18,7
	Inmigrante resto África	2,3	5,8
	Otros	1,2	1,6
Total	100	100	
Tipo de hogar	Persona adulta sola	22,6	8,5
	Adulta sola con familiares	6,1	1,8
	Adulta sola con otras personas	13,9	10,0
	Monoparental	23,1	30,8
	Pareja con hijos	27,0	44,9
	Pareja sin hijos	7,4	4,1
	Otros	0,0	0,0
Total	100	100	
Régimen tenencia vivienda	Cedida, facilitada	12,7	7,0
	Alquilada	40,1	53,4
	Re-alquilada	12,2	14,0
	Propia, pagándose	18,8	17,4
	Propia, pagada	9,4	4,0
	Otra forma	5,3	3,3
	No sabe/no contesta	1,4	0,9
Total	100	100	
Grado de discapacidad	De 33 a 49	54,7	
	De 50 a 74	39,1	
	>=75	6,3	
	Total	100	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del SIPSS (Sistema Integrado de Prestaciones y Servicios Sociales).

8 **Ámbito relacional**

8.1 **Los vínculos relacionales como factores de integración y/o exclusión**

Una de las características fundamentales del abordaje de la exclusión es la fractura de vínculos colectivos que tradicionalmente garantizaban la cohesión social. Estas rupturas han provocado procesos de aislamiento, no pertenencia, impotencia y soledad.

La familia, el círculo de amistades y las relaciones comunitarias han ejercido históricamente como soportes para hacer frente a las situaciones de riesgo y/o vulnerabilidad. Múltiples análisis han destacado este papel protector: su naturalidad, cercanía, rapidez de acceso, frecuencia y eficacia provocan que otras fuentes de protección (ya sean públicas o privadas) ocupen por lo general una posición relegada y complementaria con respecto a las redes informales (Villalba, 1993). La propia crisis ha corroborado esta realidad.

En consecuencia, aquellos fenómenos que impactan sobre el escenario relacional pueden constituir amenazas para la integración social. El entorno familiar (en sus diferentes formas) es un pilar del desarrollo personal (cognitivo, emocional, etc.) con fuerte carga socializadora mediante la transmisión de normas colectivas, por ejemplo. Pero la presencia de familiares en el círculo relacional cotidiano no es garantía de integración. La existencia de relaciones deterioradas puede tener graves consecuencias psicológicas y sociales expresadas, por ejemplo, a través de conflictos y/o de violencia intrafamiliar y de violencia contra las mujeres.

Estudios recientes destacan precisamente transformaciones en la estructura relacional informal que debilitarían la pérdida de capacidad de apoyo en la gestión del bienestar (Laparra y Pérez, 2012). Entre ellas destacan un contexto de creciente construcción socioeconómica neoliberal (Harvey, 2007), las diferentes tipologías familiares (Martínez Virto, 2014) y la denominada crisis de los cuidados asociada a la nueva división sexual del trabajo, que hace necesaria la puesta en práctica del concepto de “cudadanía”. Este concepto es entendido como “una forma de reivindicarnos sujetos en una sociedad que ponga la sostenibilidad de la vida en el centro, que se organice en torno a las necesidades de las personas [...] destronar a los mercados, transformar la organización social, instaurar las necesidades de las personas, los cuidados a las persona, como nuevo eje colectivo” (Junco, Pérez Orozco y Del Río, 2004: 3).

Este debilitamiento apunta a la doble condición de las redes: su capacidad para actuar tanto en sentido positivo como negativo. Esto es, pueden ejercer de soporte para contrarrestar desigualdades, pero, por otro lado, también puede actuar como un agente de bloqueo que impulse hacia la exclusión (un ejemplo serían los *círculos de escasez*, donde se entraría en un bucle de difícil salida). A ello habría que añadir también la emergencia de nuevas fórmulas de contacto no presencial.

En síntesis, esta dimensión analiza el escenario relacional (espacios, tipología, frecuencias, etc.), su calidad y capacidad de ayuda especialmente enfocada en las realidades de la población más vulnerable.

8.2 **Espacios, tipologías y frecuencia de las relaciones**

Un indicador habitual respecto al espacio relacional es la frecuencia con que se producen los encuentros tanto desde la óptica de los vínculos familiares como de las amistades.

En primer término, en lo concerniente a la frecuencia de relaciones con familiares, los datos sitúan al territorio navarro entre aquellos con un porcentaje más alto (72,8%) de las opciones que indican mayor frecuencia (diaria o semanal). Esta cifra supera significativamente a la media estatal (62,6%). Cabe destacar también que Navarra presenta uno de los porcentajes más bajos (1,5%) de ausencia de reunión física con familiares (opción “nunca”).

Tabla 95. Adultos por frecuencia con que se reúnen con familiares, España y Navarra

	Diaria	Semanal pero no diaria	Varias veces al mes pero no semanal	Una vez al mes	Al menos una vez al año pero menos de una vez por mes	Nunca
España	22,1	40,5	15,1	8,5	10,4	3,4
Navarra	32,2	40,6	11,4	5,5	8,8	1,5

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida. Módulo año 2015 (INE)

Es preciso abordar el espacio de los contactos no presenciales dado su creciente protagonismo. La Encuesta de Condiciones de Vida señala que la mayor frecuencia de contactos con familiares (“diaria” y “semanal”) se realiza a través del teléfono, sms, internet, etc. Esta fórmula se sitúa por encima del encuentro presencial, ya que en el caso navarro las vías no presenciales ascienden hasta el 79,4%. Esta tendencia se da en los mismos términos para la frecuencia de contactos con amistades, donde el 69,5% articula reuniones con amistades en ambas frecuencias y en el caso de contactos por vías no presenciales asciende hasta el 71,8% en el caso navarro.

La Encuesta de Necesidades e Inclusión Social, que recoge los modos de vida de los hogares en situación de pobreza en la Comunidad Foral, muestra la frecuencia de reunión con familiares y amistades que no son miembros del hogar. Como puede verse, el porcentaje de contactos frecuentes (“diaria” y “semanal”) es más elevado entre la población nacida en España (71,3% en el caso de familia y 67,2% para amistades) que entre las personas extranjeras (25,6% y 62,3%, respectivamente).

Tabla 96. Frecuencia con que personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra se reúnen en un año con familiares y amistades que no sean miembros del hogar, según país de nacimiento

	Total		Nacidas en España		Nacidas en extranjero	
	Familia	Amistades	Familia	Amistades	Familia	Amistades
Diaria	26,1	18,7	30,4	19,4	5,6	15,5
Semanal	37,2	47,6	40,9	47,8	20,0	46,8
Varias veces al mes	11,5	12,4	11,7	12,4	10,1	12,0
Una vez al mes	7,0	8,6	7,1	8,0	6,7	11,7
Al menos una vez al año	11,4	4,5	7,2	4,3	30,9	5,3
Nunca	5,1	5,0	2,6	4,6	17,2	7,2
Sin familiares/amistades fuera del hogar	1,8	3,2	0,1	3,6	9,6	1,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016

A su vez, el Barómetro autonómico postelectoral (2015) revela el desigual desarrollo según el estatus socioeconómico de la población activa. Conforme desciende el estatus socioeconómico se reduce el acceso a internet con cualquier tipo de dispositivo (ordenador personal o portátil, tablet o teléfono móvil), de forma que es el personal obrero no cualificado quien ostenta el menor acceso a internet (61,4%). Es decir, existe una relación directa entre las variables “estatus socioeconómico” y “acceso a internet”: a menor estatus, menor acceso a las redes.

Tabla 97. Acceso a Internet desde cualquier sitio y con cualquier tipo de dispositivo, según el estatus socioeconómico (Navarra, 2015)

	TOTAL	Clase alta/media-alta	Nuevas clases medias	Viejas clases medias	Personal obrero cualificado	Personal obrero no cualificado	No consta
Sí	72,8	96,4	77,9	63,5	64,8	61,4	75,0
No	27,2	3,6	22,1	36,5	35,2	38,6	25,0

Fuente: Barómetro autonómico postelectoral (2015)

8.3 La calidad de los vínculos

El volumen de relaciones y su frecuencia no es un indicador suficiente para evaluar el espacio de los vínculos dado que éstas pueden encontrarse deterioradas o ser tóxicas o perversas (violentas, conflictivas, etc.). Es decir, las propias relaciones pueden impulsar hacia la exclusión. Por ello es necesario atender a su calidad.

La siguiente tabla refleja que, en una escala del 0 al 10, el territorio navarro establece una satisfacción media del 7,8 (coincidente con la media estatal). Sin embargo, Navarra es el segundo territorio que concentra un mayor número de respuestas entre los valores del 7 al 10: 87,3%. La media en este caso queda significativamente por debajo (81,6%).

Tabla 98. Satisfacción con sus relaciones personales en UE, España y Navarra (2013)

	Satisfacción media	0-4	5-6	7-8	9-10
UE 28		5,3	13,9	41,5	39,2
España	7,8	3,5	14,9	45,6	36,0
Navarra	7,8	3,3	9,4	55,5	31,8

1) Puntuación 0-10: 0= nada satisfecho, 10= plenamente satisfecho

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida. Módulo año 2013 (INE)

Si nos fijamos en la población más vulnerable a través del material cualitativo se vislumbra que las carencias materiales inciden (drástica y, en la mayoría de las ocasiones, negativamente) en la calidad de las relaciones del hogar:

“La crisis es muy mala, la convivencia que hay en casa a veces se vuelve insoportable. (...) Hay días que yo no quiero salir de la habitación, mi hijo se quiere ir al parque y a veces me siento mala madre... en casa es horrible”. (E37)

Esta realidad es también trasladable al entorno de las amistades. Otros testimonios acentúan el potencial carácter tóxico de algunos círculos relacionales más cercanos:

“En Pamplona yo estoy como en casa. Me conozco a media Pamplona. Da la casualidad que a los peores de la media Pamplona, pero sí”. (E19)

Un elemento ligado al espacio relacional es la confianza, que es clave en la articulación y el mantenimiento de los vínculos. Navarra destaca con la confianza media más alta del conjunto de CCAA (6,8 frente al 6,3 de la media estatal). De igual modo, muestra el porcentaje más alto de respuestas (64,6) entre los valores 7 al 10 alejándose claramente de la media estatal (51,9).

Tabla 99. Confianza en la mayor parte de las personas, España y Navarra (2013)

	Media	0-4	5-6	7-8	9-10
España	6,3	15,8	32,3	41,2	10,7
Navarra	6,8	11,3	24,2	51,5	13,1

1) Puntuación 0-10: 0= nada satisfecho, 10= plenamente satisfecho

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida. Módulo año 2013 (INE)

Otro elemento significativo en la calidad de los vínculos es la atención del entorno sobre la situación personal. En este caso, a través de una escala clásica se recoge el nivel de interés de otras personas por lo que le pasa. Los resultados indican una concentración de respuestas (88,63) en el espacio de mayor interés (“mucho”) siendo superior a la media estatal (84,67).

Tabla 100. Nivel de interés de otras personas por lo que le pasa, España y Navarra (2014)

	Mucho	Algo	Ni mucho ni poco	Poco	Nada
España	84,67	11,21	2,53	1,08	0,50
Navarra	88,63	7,72	2,42	0,76	0,47

Fuente: Encuesta Europea de Salud en España 2014

La Encuesta de Necesidades e Inclusión Social introduce un aspecto interesante en cuanto a la calidad de las relaciones. Así, más de 8 de cada 10 personas consideran que sus actuales relaciones sociales y familiares han permanecido igual con respecto al periodo anterior a la crisis (2006 en la Encuesta) y durante la crisis (2010-2012). Por el contrario, alrededor de un 15% de las personas encuestadas considera que sus relaciones han empeorado en relación a ambos periodos temporales. Este porcentaje es algo menor en el caso de las personas nacidas en el extranjero.

Tabla 101. Cambios percibidos en sus relaciones sociales y familiares de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra

	Total		Nacidas en España		Nacidas en el extranjero	
	Antes de la crisis	Durante la crisis	Antes de la crisis	Durante la crisis	Antes de la crisis	Durante la crisis
Han empeorado mucho	7,1	7,8	7,8	8,5	3,7	4,3
Han empeorado poco	7,6	8,7	7,7	8,7	7,0	8,6
Han permanecido igual	80,8	80,2	80,2	79,6	83,3	82,8
Han mejorado poco	3,3	2,4	3,4	2,4	3,0	2,4
Han mejorado mucho	0,7	0,3	0,4	0,1	2,1	1,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016

8.4 Vínculos y capacidad de ayuda

La ligazón entre el estado de las relaciones sociales y la capacidad de ayuda (en sus diferentes vertientes) es estrecha. De ahí la centralidad de este abordaje desde la perspectiva de los colectivos más vulnerables. Existen indicadores que nos permiten evaluar esta condición como son, por ejemplo, la “posibilidad de hablar de temas personales con alguien” y la “posibilidad de pedir ayuda a familiares, amigos y vecinos”.

En el primero de los casos, Navarra se sitúa con un 94,4 de respuestas afirmativas por debajo de la media estatal (97,6). Sin embargo, en la materialización de ayudas del entorno presenta un porcentaje (97,3) superior a la media estatal.

Tabla 102. Posibilidad de hablar de temas personales con alguien o de pedir ayuda a familiares, amigos y vecinos (España y Navarra)

	Posibilidad de hablar de temas personales con alguien	Posibilidad de pedir ayuda a familiares, amigos y vecinos
España	97,6	95,8
Navarra	94,4	97,3

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida. Módulo año 2013 (INE)

En el marco de la capacidad de ayuda, ésta estará determinada también por el volumen de personas efectivo con el que se puede contar en caso de necesidad. En este caso, las cifras apuntan mayoritariamente a unas redes de apoyo amplias (más de 5 personas a las que poder acudir como opción mayoritaria: 38,8%).

Tabla 103. Personas con las que contaría en caso de necesidad (España y Navarra)

	Ninguna	1- 2 personas	De 3 a 5 personas	Más de 5 personas
España	1,0%	20,7%	39,9%	38,4%
Navarra	0,4%	22,0%	38,8%	38,8%

Fuente: Encuesta europea de salud en España 2014

La Encuesta de Necesidades e Inclusión Social recoge la capacidad de dar y recibir ayuda de los hogares en riesgo de pobreza. En general, más de 8 de cada 10 personas (83,0%) podrían

recibir ayuda de otra persona en caso de necesitarla. Este porcentaje es superior entre las personas nacidas en España (84,7%) frente a las nacidas en el extranjero (75,3%); conclusión en apariencia lógica, por tener las personas autóctonas más redes de apoyo. Así, 1 de cada 4 personas extranjeras (24,7%) no contaría con nadie en el caso de necesitar apoyo, mientras que para las personas nacidas en España este porcentaje disminuye hasta el 15,3%.

A su vez, 3 de cada 4 personas (75,2%) podrían ayudar a otra persona. De igual manera, esta capacidad de ayuda es superior entre la población nacida en España (76,4% frente al 69,2%).

Tabla 104. Posibilidad de contar con ayuda y de prestar ayuda, personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra

	Posibilidad de tener alguna persona que pueda ayudarle si surgen problemas			Posibilidad de ayudar a otra persona si ella tiene problemas		
	Nacidas en España	Nacidas en el extranjero	Total	Nacidas en España	Nacidas en el extranjero	Total
Sí	84,7	75,3	83,0	76,4	69,2	75,2
No	15,3	24,7	17,0	23,6	30,8	24,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016

Sin embargo, el discurso de las personas en situación de exclusión o vulnerabilidad pone de manifiesto que, a pesar de la accesibilidad de las redes de apoyo informales, la solicitud de ayuda es frecuentemente evitada por la merma que puede suponer en la autoestima. Igualmente, también es muy significativa la renuncia que deriva de la evaluación de las condiciones generales de un entorno mermado:

“No puedes pedir ayuda donde no te la pueden dar. Todo el mundo tiene problemas. Claro, lo que vas a dar es más pena todavía” (E36)

“Cada uno por su cuenta, cada uno tiene su problema (...) ¿cómo podía ayudar a alguien si no tengo ni para mí? A ellos también les pasa lo mismo” (E32)

Ante estas fuertes carencias, se extiende el temor del colapso y/o la extenuación resultante del uso recurrente de estas vías de apoyo. Como resultado, nace un fuerte sentimiento de culpa al contribuir a empeorar la situación general de los hogares:

“Al padre le estoy sangrando (...) Tengo otro hermano, el pequeño, que también está en paro y el otro también se ha quedado. Menos mi hermana, que es la que anda un poco trabajando y eso, los otros dos están también” (E5)

Estas realidades rescatan la condición desintegradora de algunos vínculos. En concreto, cómo los escenarios de escasez siembran tensiones que incrementan la posibilidad de conflictos. Por ejemplo, el recurso al entorno familiar como fuente de apoyo cercana no es siempre extensible al conjunto de los hogares y puede engendrar o añadir nuevos conflictos:

“Tanto mi mujer como yo, tenemos familia, pero es como si no tuviéramos nada (...) te das cuenta de la familia lo que es y lo que no... ahí te das cuenta. Nosotros cuando nos quedamos en la calle... mi suegra tenía aquí un pisico y podría haber dicho «oye, venir aquí y estaros hasta que encontréis algo y os estáis tranquilamente»... me refiero que ni mis padres ni la madre de mi mujer... nada” (E47)

Estas realidades son trasladables a la esfera de las amistades. Por ejemplo, debido a la presencia de relaciones tóxicas como riesgos patentes o causantes del empeoramiento. Este último hecho es frecuentemente aludido en el caso de las recaídas en consumos:

“Estuve sin drogarme, hasta que, pues sales el finde, porque tenía yo unas amigas pero, no me juntaba con ellas, me juntaba con otras, que son las que ahora me han hecho esto. Entonces te pones, sales el fin de semana, te bebes ocho cubatas, te metes cuatro rayas, y al final estás metida en un remolino que no sales. Que si no sales de ese

remolino no vas a parar de conocer a la misma gente. Entonces es salir de ahí, del remolino. Y ahora estoy en ello claro” (E13)

8.5 Ocio como motor del espacio relacional

Un aspecto clave en el establecimiento, mantenimiento y desarrollo de las redes sociales es el ocio. Esta fórmula dispone además de una doble dimensión. Por una parte, es un indicador de la salud de los vínculos dado que su práctica se produce generalmente en colectivo. Por otro lado, es una señal de integración social. Aquí también es necesario aplicar la perspectiva de género sobre los tiempos de ocio asociados a tres criterios: el primero, la cantidad de tiempo para el ocio (menor en el caso de las mujeres); el segundo, la calidad de dicho tiempo (marcada por la interferencia de la responsabilidad de los cuidados y tareas domésticas en el caso de las mujeres); y el tercero, el contenido de dicho ocio (existencia de ocio masculinizado y feminizado).

A pesar de ser relegado a un plano secundario, el impacto que la limitación del ocio tiene sobre otros ámbitos es significativo. Desde la perspectiva de la dimensión integradora del ocio, su limitación supone frecuentemente una merma de contactos con el entorno cercano:

“Mi círculo de amistades ha cambiado muchísimo (...) Siempre tenemos contacto, hablamos pero lo que es por ahí, no. A las cenas llevo un año que no he ido” (E58)

En este terreno, la ECV permite una aproximación inicial al acceso de las personas adultas al ocio (deportes, cine, conciertos, etc.). Navarra, con un 78,5% ocupa la primera posición a nivel autonómico en cuanto a respuestas afirmativas. Esta cifra es notoriamente superior a la media estatal (57,8%) y de la UE (53,4%). En los mismos términos, y vinculado con las carencias económicas, Navarra se sitúa como el territorio con menor porcentaje de respuestas negativas sobre la incapacidad de permitirse el ocio: 4,8%. Nuevamente esta cifra es notoriamente inferior tanto a la media estatal (17,9%) y a la europea (17,7%).

Tabla 105. Adultos según participen regularmente en actividades de ocio tales como deportes, cine, conciertos, etc.

	Sí	No, porque no puede permitírselo	No, por otras razones
UE 28	53,4	17,7	28,9
España	57,8	17,9	24,3
Navarra	78,5	4,8	16,7

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida. Módulo año 2014 (INE) y Eurostat

La Encuesta de Necesidades e Inclusión Social proporciona una visión de las actividades de ocio de las personas en riesgo de pobreza. Contrariamente a las conclusiones obtenidas para la población general, únicamente el 34,4% de las personas nacidas en España y el 21,3% de las extranjeras participan en actividades de ocio, lo que limita enormemente su desarrollo personal, posibilidad de establecer nuevos vínculos, etc. En el análisis según el sexo y el lugar de nacimiento, cabe señalar que son las mujeres nacidas en el extranjero las que tienen menos posibilidades de llevarlas a cabo.

Tabla 106. Adultos que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra según participación en actividades de ocio u otras de pago, por sexo

		Nacidas en España	Nacidas en el extranjero	Total
Hombre	Sí	34,3	22,3	32,3
	No, no puedo permitírmelo	25,4	47,1	29,0
	No, por otras razones	40,4	30,7	38,7
	Total	100,0	100,0	100,0
Mujer	Sí	34,5	20,2	31,9
	No, no puedo permitírmelo	24,1	43,6	27,7
	No, por otras razones	41,4	36,2	40,5
	Total	100,0	100,0	100,0
Total	Sí	34,4	21,3	32,1
	No, no puedo permitírmelo	24,8	45,5	28,4
	No, por otras razones	40,8	33,2	39,5
	Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016

Por último, apoyándonos en el material discursivo, no hay que olvidar que para una parte importante de la población más vulnerable este impacto no ha sido tan intenso por cuanto ya se encontraban notoriamente limitados en este terreno. En cualquier caso, la crisis representa un claro limitador del ocio ante la obligación de atender otras necesidades básicas:

“Me iba al gimnasio, podía pagar... Este verano no hemos podido ni pagar la piscina... entonces... es que van siendo cosas que es una tras otra tras otra” (E27)

8.6 Las relaciones vecinales entre personas autóctonas e inmigrantes

La distribución territorial en Navarra de las personas inmigrantes es esencial para explicar las relaciones vecinales entre esta población y la autóctona. Estas interacciones (o su ausencia) afectan positiva o negativamente a la vida diaria de un municipio y, sobre todo, se pueden expresar en comportamientos discriminatorios que es preciso erradicar.

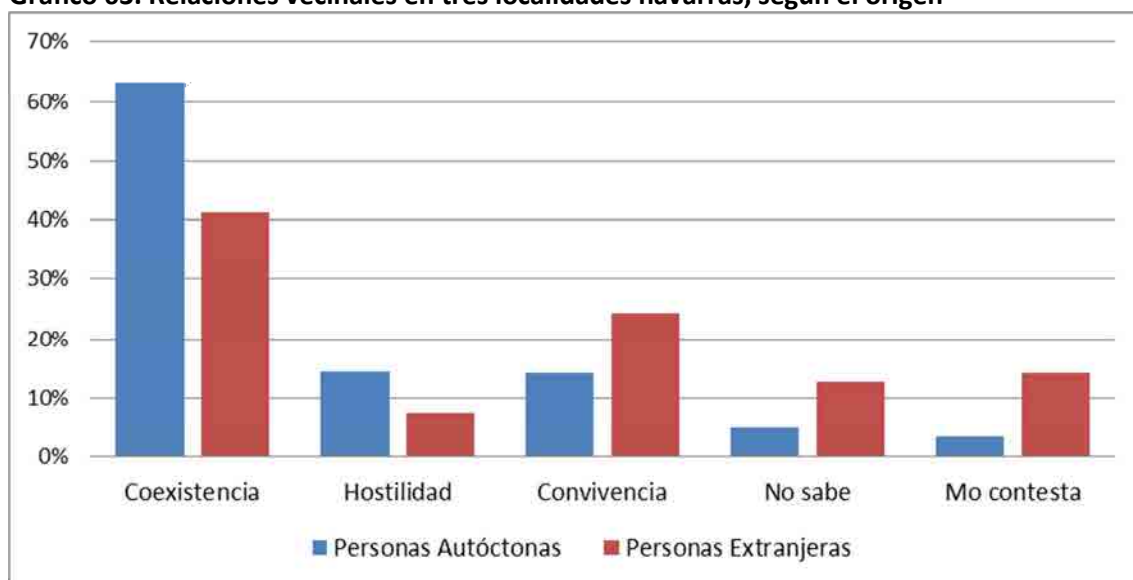
La inmigración en Navarra es un fenómeno predominantemente urbano, ya que casi el 60% de la población extranjera se concentra en los municipios navarros con más de 10.000 habitantes. Sin embargo, en términos porcentuales destaca su especial incidencia en la zona de Tudela y en la Ribera Alta. Aquí es preciso aludir a un dato que es clave para entender ciertas realidades en la interacción entre personas que viven en un municipio: el porcentaje de magrebíes en cada localidad. Si tenemos en cuenta que una de cada cinco personas extranjeras en Navarra es de Marruecos y Argelia, es muy destacable que la mayoría de los pueblos navarros con más población extranjera superan ampliamente esta media. Debemos recordar que, junto con el colectivo gitano, la población de origen magrebí es una de las destinatarias históricamente de los prejuicios autóctonos y así se refleja en las encuestas. Por ello es preciso estar alerta, ya que los periodos de crisis contribuyen a exteriorizar la discriminación racial o étnica, que es uno de los grandes obstáculos para la integración y la cohesión.

Algunas de estas hipótesis se confirman a través del estudio de Andueza y Lasheras (2014: 122) realizado en Falces, Larraga y Cintruénigo, que pueden representar a otros muchos pueblos navarros. En estos municipios se corrobora el predominio de una situación de coexistencia, pero con un gran protagonismo de la hostilidad dados los discursos recogidos entre la población autóctona. Incluso se descubre una interiorización por parte del colectivo inmigrante del discurso estigmatizador sostenido por parte de la población autóctona. A su vez, hay una palpable escasez de relaciones sociales: el 72,1% de la población autóctona manifiesta no tener en su entorno más cercano relaciones con personas extranjeras. En

general, en estas tres localidades se identifica un escenario de coexistencia (56,4%) muy por encima del de convivencia (17,3%) y con valores altos en el escenario de hostilidad.

Si comparamos la opinión de la población autóctona y de la inmigrada es significativo que la valoración del escenario de convivencia es sustancialmente mejor en el caso de esta última, mientras que la percepción de la coexistencia y la hostilidad cala más entre la española. No obstante, debe depositarse la atención en los elevados niveles de no respuesta (“No contesta”) o indeterminación (“No sabe”), sobre todo entre las personas extranjeras.

Gráfico 63. Relaciones vecinales en tres localidades navarras, según el origen



Fuente: Andueza y Lasheras (2014)

Por tanto, este es el quid sobre el que hay que trabajar. Si existe cierta conflictividad latente, la inacción o la negación conllevan un evidente peligro para la convivencia y la integración social. En los barrios, pueblos y ciudades es donde vivimos y nos interrelacionamos, donde se cultivan las condiciones que facilitan o dificultan la integración social. La sensibilización es política y socialmente el ámbito más relevante de cara al establecimiento de una sociedad no discriminatoria con la población inmigrada y con otras minorías étnicas presentes desde siempre en nuestra tierra, como la población gitana. Por ello la ejecución de todo tipo de acciones en el ámbito local es la mejor medicina contra la intolerancia y la discriminación, y genera a su vez un impulso en las políticas de los municipios en materia de cohesión social. Estas estrategias serán más o menos efectivas, pero ahora son necesarias más que nunca.

8.7 Esfera personal y representaciones sociales (el estigma)

Una última dimensión que incide en el establecimiento y el desarrollo de las redes es la simbólica. En este momento no se disponen de datos cuantitativos de calidad para reflejar esta realidad; en cambio, el análisis cualitativo nos permite acceder (en varias direcciones) al impacto que las representaciones sociales y el estigma tiene en el espacio personal y relacional de la población más vulnerable, más aún si esta pertenece a determinados colectivos.

Estos fragmentos muestran cómo, por ejemplo, la aludida solicitud de ayuda es descrita como un acto vergonzante y traumático, es decir, con fuerte impacto en la esfera personal:

“Fue muy duro. El primer día que fui a la asistenta, fue, fue horrible. Muy duro, mucha vergüenza” (E12)

“Son niños de 8, 7 y 6 años, que tienen que tener su alimentación. Y tu pides una beca, y presentas los papeles que estás cobrando el subsidio, y te dan una beca del 75

por ciento... ¿De dónde sacas tú lo otro para que esos niños coman allí? Ya tienes que pedir, tienes que ir a pasar vergüenza, comerte la cabeza” (E31)

El carácter vergonzante es, en parte, “normalizado” desde la óptica personal por efecto de la costumbre. Además, la extensión generalizada de la vulnerabilidad sobre un amplio número de personas (incluso aquellas muy alejadas de los espacios de exclusión) provoca que la situación no sea exclusivamente evaluada en términos individuales sino sociales:

“Pues un poco sí que da vergüenza. Da apuro luego te vas acostumbrando ¿no? Sabes que estás en una situación mala y piensas que es pasajero Pero no... luego se va alargando y te van ayudando un mes y otro mes, otro mes (resopla) se hace duro sí. (...) Hay tanta gente en el Banco de Alimentos ahora, pues igual estamos 200 personas ahí, o sea, ya da menos apuro pero al principio sí. ¡Jo! Bajar y que te vean” (E33)

Sin embargo, no puede negarse la carga estigmatizadora que resulta de la extensión de representaciones sociales criminalizadoras acerca de la recepción de ayudas que se instauran en el imaginario colectivo y con nítido impacto en la esfera personal (autoestima, etc.). Estas lógicas también son sostenidas por personas que comparten objetivamente una misma posición vulnerable con respecto a las personas objeto de criminalización:

“Yo ya le he comentado a la asistenta. En vez de estar, porque claro, renta básica va al que la necesita como a gente que no necesita, que yo veo casos que... que la cobran y para llenar el depósito del BMW, ¿eh?” (E4)

Por último, existen colectivos especialmente afectados por estas lógicas criminalizadoras como, por ejemplo, la población gitana (unas 8.000 personas entre la población autóctona, sin contar las rumanas de esta etnia), personas exreclusas (su número es desconocido, pero a febrero de 2017 el número de personas presas en Navarra era de 292, de las que 26 eran mujeres), aquellas que ejercen la prostitución (al menos 242 mujeres fueron atendidas por esta circunstancia en 2016) o aquellas de origen extranjero (aproximadamente unas cien mil entre las nacidas fuera de España y las nacidas aquí, pero con progenitores inmigrantes).

Además, hay que tomar en cuenta en un análisis con perspectiva de género dos fenómenos: por un lado, el doble rasero, entendido como la valoración social divergente de comportamiento, conductas y acciones en hombres y en mujeres (consumir drogas en ellos como símbolo de masculinidad, pero en ellas como símbolo de mujer peligrosa y en dificultad social). Por otro, el doble estigma, en relación a elementos claves conformantes de las identidades de género que implican fuertes consecuencias para las mujeres transgresoras (migrantes, presas, aquellas que ejercen la prostitución, etc.) puesto que “han roto con los mandatos de género y son fuertemente castigadas por ello” (Andueza, et al., 2012: 7).

La propia ausencia de recursos de apoyo es también un factor incidente, como en el caso de las personas exreclusas o que disfrutaban del tercer grado penitenciario:

“La gente que sale de la cárcel no tiene ningún puente excepto fundaciones de particulares o digamos asociaciones que están un poco por la labor tipo ONGs, porque el gobierno no tiene nada preparado. No queremos que delincan pero... ¡coño, ocúpate de que no delincan!” (E16)

En un contexto de competencia, frecuentemente se instauran discursos exclusógenos como aquel que sostiene la existencia de un escenario de acceso a recursos (empleos, prestaciones, etc.) fundamentalmente copado por personas de origen extranjero:

“Eso no puede ser... mis hijos son españoles, mientras hay inmigrantes que vienen, no tienen papeles y le ayudan más que tú teniendo papeles y ya que estás casada con un español, las ayudas se te acaban porque creen que un español tiene dinero” (E32)

Por último, es importante señalar que toda esta serie de variables pueden actuar también de forma acumulativa incrementando el impacto del estigma y, en consecuencia, obstaculizando el mantenimiento o extensión del espacio relacional.

9 El ámbito de la ciudadanía y la participación

La participación y la condición ciudadana son ámbitos que tradicionalmente no han adquirido, pese a su importancia, un notorio protagonismo en los estudios de las realidades de vulnerabilidad y exclusión. Dentro de los mismos es necesario llevar a cabo un análisis con perspectiva de género, puesto que la participación de hombres y mujeres está marcada por el sistema sexo-género. Así se recoge en estudios como el de Arguiñano (2015) o la dualidad democrática naturalizada, de primera para los hombres y de segunda para las mujeres, como afirma Cobo (2008).

El presente capítulo atiende y analiza la participación y la condición de ciudadanía en dos direcciones principales.

En primer término, la participación es entendida como el acceso a prácticas constitutivas de una sociedad integrada y cohesionada. En este terreno se hace referencia a prácticas como eventos cotidianos y el ejercicio del voto. En relación al primero de los aspectos quiere destacarse especialmente que este tipo de prácticas culturales son una vía de integración (ligada al consumo de experiencias) con amplio valor simbólico y práctico.

En segundo término, el veto de acceso a la condición ciudadana, que en realidad impregna el conjunto de este documento se aborda a través del ejemplo más palmario en nuestra sociedad: la situación administrativa de las personas extranjeras no comunitarias.

9.1 Participación en diferentes eventos cotidianos

El ocio constituye una dimensión central en el impulso y desarrollo de los vínculos sociales. Del mismo modo representa una fórmula de participación integradora en las sociedades modernas. En esta dirección, la asistencia a acontecimientos de índole cultural se convierte en un notorio indicador de integración social. Si bien la participación en estos acontecimientos es relevante, es imprescindible atender el número de respuestas negativas. Es decir, aquellas que señalan la no asistencia por no poder permitírselo (realidad directamente ligada al escenario de privaciones que caracteriza a los colectivos más vulnerables).

La siguiente tabla muestra cómo Navarra obtiene en estos espacios porcentajes que representan casi la mitad de los valores medios para el conjunto del Estado, esto es, el nivel de restricción es significativamente inferior en cada una de las categorías.

Tabla 107. Adultos que no han asistido a acontecimientos culturales en los últimos 12 meses porque no pueden permitírselo (España y Navarra)

	Cine	Teatro, conciertos	Lugares de interés cultural	Acontecimientos deportivos
España	14,4	17,3	14,1	13,3
Navarra	8,1	9,1	6,2	5,1

Fuente: Encuesta de condiciones de vida. Módulo año 2015 (INE)

Ante ello aparecen discursos que demandan precisamente la dimensión integradora del ocio, enfrentándose a otros discursos que lo representan como inapropiado en personas con otras necesidades que priorizar:

“Lo he hablado mucho con compañeros en mi situación. Claro, a mí me dice una amiga: «joder, sabes que te tienes que administrar con 400 euros y no sé cómo estas en el bar tomándote una cerveza». Digo: «¡Joder!, si no me tomo una cerveza al mes, no me siento persona tampoco, o un café, me es igual» (...) El poder decir: «Todavía soy parte de la sociedad». ¿Entiendes? No voy a estar 24 horas metido en la casa” (E18)

9.2 Participación política y confianza

Este espacio tiene varios ámbitos. En primer término, agrupando un espectro de compromiso muy amplio, y considerando que no es la opción mayoritaria, Navarra aparece como la segunda comunidad con un mayor nivel (14%) de participación en actividades de partidos políticos, manifestación, etc. y prácticamente duplica la media estatal (7,9%).

Tabla 108. Adultos por participación en actividades de partidos, en una manifestación, etc.

	Sí	No, porque no está interesado	No, por falta de tiempo	No, por otras razones
España	7,9	52,5	4,7	34,9
Navarra	14,0	46,0	3,6	36,4

Fuente: Encuesta de condiciones de vida. Módulo año 2015 (INE)

En este sentido, la Encuesta de Necesidades e Inclusión Social de 2016 arroja datos sobre asociación o afiliación para aquella población en riesgo de pobreza. Como puede comprobarse, la inmensa mayoría de personas no participa en asociaciones de ningún tipo, siendo esta conclusión más acusada en el caso de las personas nacidas fuera de España. Las personas que sí participan, lo hacen principalmente en asociaciones culturales y de mayores y, en menor medida, en asociaciones deportivas y vecinales.

Tabla 109. Asociación o afiliación a diversas entidades de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra

	Total			Personas nacidas en España			Personas nacidas en el extranjero		
	Sí	No	Total	Sí	No	Total	Sí	No	Total
Asoc. vecinal	1,2	98,8	100,0	1,5	98,5	100,0	0,0	100,0	100,0
Asoc. cultural	6,8	93,2	100,0	7,8	92,2	100,0	2,0	98,0	100,0
Sindicatos	0,5	99,5	100,0	0,7	99,3	100,0	0,0	100,0	100,0
Part. políticos	0,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0
Asoc. mujeres	0,8	99,2	100,0	0,9	99,1	100,0	0,0	100,0	100,0
Asoc. mayores	3,9	96,1	100,0	4,7	95,3	100,0	0,0	100,0	100,0
Asoc. deportiva	2,4	97,6	100,0	2,8	97,2	100,0	0,5	99,5	100,0

Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016

Desde la perspectiva de la participación política a través del voto, los niveles históricos de participación en las elecciones autonómicas se encuentran en el caso del territorio navarro generalmente por encima de la media estatal. En el conjunto de CCAA, el cálculo realizado por el Barómetro Social acerca del promedio de participación electoral en las convocatorias autonómicas durante el periodo 1979-2015 sitúa a Navarra con la tasa de participación más alta (72%).

Ahora bien, el pronunciado descenso de participación que se ha producido en los últimos años sería explicable por los procesos de desafección política que acarrear los periodos de crisis económica. Aquí es interesante la Encuesta de Necesidades e Inclusión Social, dado que recoge datos sobre la participación electoral de la población en riesgo de pobreza, mostrando el siguiente panorama.

Tabla 110. Participación en las últimas elecciones generales y autonómicas de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra

	Total		Personas nacidas en España		Personas nacidas en el extranjero	
	Generales	Autonómicas	Generales	Autonómicas	Generales	Autonómicas
Sí	66,4	67,9	76	78	20,8	20,4
No	33,6	32,1	24	22	79,2	79,6
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Encuesta de Necesidades e Inclusión Social 2016

A su vez, el Barómetro autonómico (2015) profundiza en el vínculo entre participación política y estatus socioeconómico. Por ejemplo, muestra para Navarra que las opciones de mayor desafección política (“no quiso ir a votar”) se concentran en las condiciones socioeconómicas más vulnerables como es el caso de personal obrero no cualificado (20,7%) y personas paradas (14,3%).

Existe una dimensión de la participación que está ligada al sentimiento de identificación. En esta dirección, aspectos como el nivel de confianza en instituciones actúan como indicadores del grado de cohesión interna de las sociedades. En primer término, si bien el indicador de ejercicio del derecho al voto es significativo, existen otra serie de variables de interés para explicar la participación. Así, la posición destacada de Navarra en el ejercicio del derecho a voto contrasta con la confianza en el sistema político. En esta dimensión, y en un marco generalizado de desconfianza y desafección, Navarra presenta un porcentaje de confianza media (1,8) inferior a la media estatal (1,9). Es decir, la participación no es sinónimo de cohesión o integración en términos sociopolíticos.

9.3 La irregularidad documental de las personas extranjeras de terceros países

Una cuestión específica que sólo afecta a las personas extranjeras es la concesión de autorizaciones o tarjetas para residir legalmente en España. La irregularidad sobrevenida, esto es, que alguien en posesión de una autorización no pueda renovarla es un elemento del que se preveía una mala evolución con la crisis. En el inicio de la recesión aparentemente no fue así debido a las consecuencias de la regularización del año 2005 y a la flexibilización de las medidas para renovar las autorizaciones. Sin embargo, a partir de 2010 se observa un aumento de la carencia de cualquier tipo de autorización de residencia o, lo que es lo mismo, un incremento de la tasa de irregularidad documental³⁰.

Esta tasa se calcula para las personas ajenas al Espacio Económico Europeo (formado por la Unión Europea y la AELC -Islandia, Suiza, Noruega y Liechtenstein-), dado que la población no comunitaria es la que está en mayor vulnerabilidad desde el punto de vista normativo. Técnicamente, para su estimación se cruzan los datos sobre autorizaciones de estancia, incluidas las que son por estudios, con los datos de personas empadronadas.

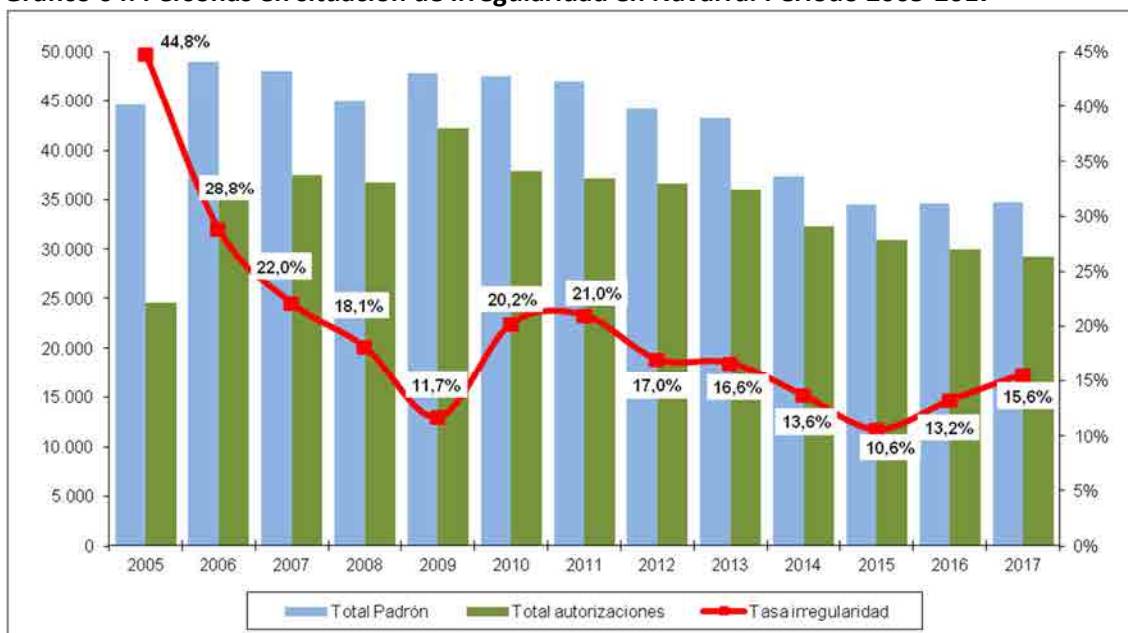
A continuación se expone la evolución de la irregularidad en Navarra desde el año 2005 al 2017 (con datos provisionales del Padrón para este año). A 1 de enero de 2017 había 34.699 personas extracomunitarias empadronadas en Navarra. Por su parte, el total de población de países no pertenecientes al Espacio Económico Europeo con autorización de residencia y/o por estudios en vigor a 31 de diciembre de 2016 era de 29.288 personas. Así pues, en números

³⁰ Las competencias en este ámbito son estatales, pero hay que ser conscientes que la intervención hacia las personas inmigrantes puede variar sobremanera dependiendo de si hay más o menos personas en situación irregular, ya que la normativa constriñe sus posibilidades de integración.

absolutos había al inicio de 2017 un total de 5.411 personas en situación de irregularidad, por lo que la tasa de irregularidad en Navarra ascendía al 15,6%.

La tendencia desde 2015 es de ligero repunte en cuanto al porcentaje de personas afectadas. Por su parte, en valores absolutos, la estimación de 2017 se sitúa en términos similares a los del año 2014 (5.103 personas en irregularidad), algo más que en 2015 (3.651) y 2016 (4.569).

Gráfico 64. Personas en situación de irregularidad en Navarra. Periodo 2005-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de Padrón y Secretaría General de Inmigración y Emigración.

A nivel general, los flujos de llegada más recientes provienen de Centroamérica, al igual que está ocurriendo en España. Por ello, si delimitamos el origen por países son dos de esta región geopolítica los únicos que tienen a más de la mitad de sus nacionales en situación irregular en Navarra, concretamente Honduras (59,2%, casi 7 puntos más que el año anterior) y Nicaragua (54,2%; 4,5 puntos más que en 2016). A continuación en esta clasificación se sitúan Venezuela (46,9%; 10 puntos más) y Brasil (34,9%; 0,6 puntos más).

A su vez, en cifras absolutas el país con mayor número de personas en situación irregular a 1 de enero de 2017 era Marruecos, con 1.910 personas y una tasa del 17,9%, seguido de Brasil (487 personas), Colombia (458), China (417), Nicaragua (409), Nigeria (367) y Honduras (232). Por último, cabe matizar que sigue habiendo algún desfase en la depuración de datos de las autorizaciones de residencia correspondientes a las personas que han obtenido la nacionalidad española; por ejemplo, para Argelia y Ecuador constan más personas en los registros de autorizaciones de residencia que en el Padrón. Obviamente los desfases, en estos y en otros países, también pueden deberse a la movilidad geográfica (nada impide a alguien que ha obtenido la tarjeta de residencia y trabajo empadronarse en otra Comunidad Autónoma).

10 Bibliografía

- Aldaz Carrol, E. y Morán, R. (2001) "Escaping The Poverty Trap In Latin America: The Role of Family Factors". *Cuadernos de Economía*, vol. 38, nº 114, agosto 2001, 155-190.
- Alegre, M. A, y González, S. (2012). "La educación del alumnado inmigrante. Planteamientos, límites y oportunidades" en E. Aja, J. Arango y J. Oliver (dir.) *La hora de la integración. Anuario de Inmigración en España (edición 2011)*. Barcelona: CIDOB, pp. 68-102. [En línea] Disponible en: <<http://bit.ly/PQ2bVe>>
- Alguacil, A. et al. (2013). *La vivienda en España en el Siglo XXI*, Madrid: FOESSA.
- Andueza, I. y Lasheras, R. (2014). *Diagnósticos sociales sobre convivencia en tres localidades navarras. Navarra con)(vive)*. Pamplona: Departamento de Políticas Sociales, Gobierno de Navarra.
- Andueza, I., Iturbide, R., Lasheras, R., Martínez, L. y Zugasti, N. (2012). *From Street to Home: Investigating how an integrated approach to housing provision and social support can reduce the threat of violence against women. Proyecto Daphne 3*. Birmingham: Universidad de Birmingham.
- Arguiñano, E. (2015). *Las relaciones de poder en los movimientos sociales en Puente la Reina (Gares)*. Trabajo Final de Máster. Pamplona: Universidad pública de Navarra.
- Asociación de Ciencias Ambientales (2016). *Pobreza, vulnerabilidad y desigualdad energética. Nuevos enfoques de análisis*. Madrid: Asociación de Ciencias Ambientales.
- Atkinson, A.B. (1991). "Comparing Poverty Rates Internationally: Lessons from Recent Studies in Developed Countries" en *The World Bank Economic Review*, vol. 5, nº 1, pp. 3-21.
- Ayllón, S. (2015). *Infancia, pobreza y crisis económica*. Colección Estudios Sociales, nº 40. Barcelona: Obra Social "la Caixa".
- Beaumont, A, Bello, E., Damonti, P. e Iturbide, R. (2015). *Diagnóstico sobre la violencia ejercida contra las mujeres con discapacidad en Pamplona*. Pamplona: Ayuntamiento de Pamplona y COCEMFE Navarra (Confederación española de personas con discapacidad física y orgánica).
- Bourdieu, P. (1998). *La dominación masculina*. Paris: Editions du Seuil.
- Carabaña, J. (1998). "Desigualdad social". En S. Giner, E. Lamo de Espinosa, y C. Torres (Eds.), *Diccionario de sociología*. Madrid: Alianza.
- Carabaña, J. y Salido, O. (2014). "Ciclo económico y pobreza infantil: la perspectiva de la pobreza anclada", *Panorama Social*, nº 20, pp. 37-51. En: <https://www.funcas.es/Publicaciones/Detalle.aspx?IdArt=21706>
- Carrasco, C. (2001). *Tiempos, trabajos y género*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Castel, R. (1997). *La Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, R. (1997). *Las Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Cátedra CIPARAIS (2014). *La desigualdad y la exclusión que nos queda. II Informe CIPARAIS sobre el impacto social de la crisis 2007-2014*. Barcelona: Bellaterra.
- Cebolla, H. (2012). *La incorporación escolar de la población de origen inmigrante y el impacto de la concentración de inmigrantes en las escuelas navarras*. Pamplona: Gobierno de Navarra, Sección de Atención a la Inmigración.

- CERMI (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad) (2005). *Mujeres de hoy. Mujeres con discapacidad*. Madrid: Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Cobo, R. (2008). *Educación en la ciudadanía. Perspectivas feministas*. Madrid: Libros de la Catarata.
- Comité Europeo de Coordinación de la Vivienda Social (CECODHAS) (2013). *Vivienda y Políticas UE*. Barcelona: CECODHAS Housing Europe.
- Comité Técnico de la Fundación FOESSA (coord.) (2016). *Expulsión social y recuperación económica*. Serie: Análisis y Perspectivas. Madrid: Fundación FOESSA, Cáritas Española.
- Consejo Escolar de Navarra (2014). *Informe del sistema educativo Curso 2013/2014*. Pamplona: Consejo Escolar de Navarra, Junta Superior de Educación.
- Cortés, L. (1995). *La cuestión residencial. Bases para una sociología del habitar*. Madrid: Fundamentos.
- Cortés, L. (1997). "Hablando sobre la exclusión residencial". *La acción social. Cuadernos de Formación. Cáritas 41*, Madrid: Cáritas.
- Echaves, A. (2017). "El difícil acceso de los jóvenes al mercado de vivienda en España: precios, regímenes de tenencia y esfuerzos". *Cuaderno de Relaciones Laborales 35(1)*, pp. 127-149.
- Fernández Viguera, B. (2003). *Situación social de las mujeres en Navarra. Evolución y Tendencias de Cambio*. Pamplona: Gobierno de Navarra.
- Flores, R. (coord.) (2016). *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención*. Madrid: Fundación FOESSA, Cáritas Española.
- Fundación FOESSA (2008). *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Cáritas.
- Gabinete de Estudios de CCOO (2008). *Trabajo no declarado en Navarra*. Pamplona: Observatorio Navarro de Empleo.
- García Montalvo, J. (2003). "La vivienda en España: desgravaciones, burbujas y otras historias" en *Perspectivas del sistema financiero*, nº 78, pp. 1-43.
- García, O., Faura, U. y Lafuente, M. (2016). "Objetivo Europa 2020. La reducción de la pobreza y la exclusión social en España". *Papers*, 101/4, pp. 503-526.
- Gaviria, M., Laparra, M. & Aguilar, M. (1995). "Exclusión social y políticas de integración en la Comunidad de Madrid". *Economía y Sociedad*, 12, 217-232.
- Habermas, J. (1999). *La inclusión del otro*. Barcelona: Paidós.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Herrero, C., Soler, A. y Villar, A. (2012). *La pobreza en España y sus comunidades autónomas: 2006-2011*. Valencia: Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (Ivие). En: <http://www.ivie.es/downloads/2013/05/Pobreza-Villar-Bancaja-Informe-2012.pdf>
- Huete, A. (2013). *Pobreza y exclusión social de las mujeres con discapacidad en España*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Instituto de Evaluación (2011). *Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2011*. Madrid: Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación. [En línea] Disponible en: <<http://bit.ly/A3uiww>>

- Instituto Navarro de la Juventud (2008). *Informe Juventud Navarra*. Pamplona: Instituto Navarro de la Juventud. Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte.
- Izquierdo, M. J. (2008). *Cuidado y provisión: el sesgo de género en las prácticas universitarias y su impacto en la función socializadora de la universidad*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Junco, C. Pérez Orozco, A. y Del Río, S. (2004). "Hacia un derecho universal de ciudadanía (Sí, de ciudadanía)" en CGT, *Hacia una ciudadanía que haga del cuidado de la vida responsabilidad de tod@s y liberación de muchas*. Madrid: CGT, Comisión Confederal contra la Precariedad.
- Laparra, M. (2013). "La garantía de unos ingresos mínimos para todos: una reforma necesaria para mantener la cohesión social y preservar el capital humano" en Círculo Cívico de Opinión, *Riesgos de pobreza, ingresos mínimos y servicios sociales*, Cuadernos 10, Noviembre/Diciembre 2013, pp. 13-39.
- Laparra, M. y Pérez, B. (coord.) (2011). *La exclusión social en España: un espacio diverso y disperso en intensa transformación*. Madrid: FOESSA
- Laparra, M. y Pérez, B. (coord.) (2012). *Crisis y fractura social en Europa: Causas y efectos en España*. Colección de estudios sociales nº 35. Barcelona: Obra social La Caixa.
- Larrañaga, M y De la Cal, M. L. (2012). *Análisis comparativo de las desigualdades laborales entre mujeres y hombres en las Comunidades Autónomas españolas*. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.
- Larrañaga, M. (2009). "Mujeres, tiempos, crisis: combinaciones variadas" en Revista de Economía Crítica, nº 8, pp. 113-120.
- Leal, J. y Martínez, A. (2017). "Tendencias recientes de la política de vivienda en España". *Cuaderno de Relaciones Laborales* 35 (1), pp. 15-41.
- Llano, J. C. (2016). *El estado de la pobreza, 6º informe. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España 2009-2015*. Madrid: EAPN/Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social.
- Lupu, N. y Pontusson, J. (2011). "The Structure of Inequality and the Politics of Redistribution" en *American Political Science Review*, 105(02): 316-336.
- Marshall, T. H. y Bottomore, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.
- Martínez de Lizarrondo, A., (2016). "Naturalizaciones en España: indicador de integración y estrategia frente a la crisis" en *Migraciones*, nº 39, Junio 2016, pp. 3-37.
- Martínez Virto, L. (2014). "Una crisis interminable: estrategias para resistir y primeros síntomas de sobrecarga en las familias" en *Zerbitzuan. Revista de Servicios Sociales*, nº 57, pp. 121-136.
- Martínez, R. y Navarro, C. (2014). *Pobreza y privación: Tendencias y determinantes*. Documento de trabajo 2.2 para el VII Informe sobre exclusión social y desarrollo social en España. Madrid: Fundación FOESSA.
- Meil, G. (2011). *Individualización y solidaridad familiar*. Colección de estudios sociales, nº 32. Barcelona: Obra social La Caixa.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2016). *Datos y cifras. Curso escolar 2016-2017*. Madrid: Secretaría General Técnica, Subdirección General de Estadística y Estudios.
- Ministerio de Fomento (2016). *Observatorio de Vivienda y Suelo*. Boletín nº 19. Tercer trimestre 2016. [En línea]. Disponible en:

- <https://www.fomento.gob.es/MFOM.CP.Web/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW042>>.
- Morelli, S., Smeeding, T. I Thompson, J. (2014). "Post-1970 trends in within-country inequality and poverty: Rich and Middle-income countries". *IRP Discussion Paper*, Nº 1419-14. University of Wisconsin-Madison, Institute for Research on Poverty. En: <http://www.irp.wisc.edu/publications/dps/pdfs/dp141914.pdf>
- Observatorio de Emancipación (2015). *Informe nº 11 (Primer semestre 2015)*. Madrid: Consejo de la Juventud de España.
- Organización Mundial de la Salud (2009). *Subsanar las desigualdades en una generación. Alcanzar la equidad sanitaria actuando sobre los determinantes sociales de la salud*. Buenos Aires: Ediciones Journal.
- Organización Mundial de la Salud, Comisión de Determinantes Sociales de la Salud (2008). *Reducir la desigualdad en una generación: equidad en salud a través de la acción sobre los determinantes sociales de la salud*. [En línea] Disponible en: http://www.who.int/social_determinants/en/index.html
- Paugam, S. (1996). "Poverty and social disqualification: A comparative analysis of cumulative social disadvantage in Europe". *Journal of European Social Policy*, 6(4), 287-303.
- Permanyer, I. y Köksel, P. (2017). "Miradas alternativas sobre la pobreza en España: una cuestión de definición y medida" en *Perspectives Demogràfiques*, nº 5, Centro de Estudios Demográficos de la Universidad Autónoma de Barcelona. En: http://ced.uab.cat/PD/PerspectivesDemografiques005_ESP.pdf
- Plataforma CEDAW Sombra (2014). *Informe sombra 2008-2013 sobre la aplicación en España de la Convención para la Eliminación de toda discriminación contra las mujeres (CEDAW)*. 61ª Sesión del Comité CEDAW-Naciones Unidas.
- Rodríguez, J. (2010). "Demanda de vivienda y esfuerzo económico". Leal Maldonado, J. (Coord.) *La política de vivienda en España*. Madrid: Fundación Pablo Iglesias, pp. 38-65.
- Rosanvallon, P. (1995). *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*. Buenos Aires: Manantial.
- Sarasa, S. y Moreno, L. (1995). "Los Estados de Bienestar en la Europa del Sur". *Politeya* nº7. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Secretaría de Igualdad de UGT (2015). *Día por la igualdad salarial. Trabajar igual, cobrar igual*.
- Serafino, P., Tonkin, R. (2014). *Intergenerational transmission of disadvantage in the UK & EU*. Office for National Statistics. [En línea] Disponible en: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171766_378097.pdf
- Silver, H. (1994). "Exclusión social y solidaridad social: tres paradigmas". *Revista internacional del trabajo*, 113(5-6), 607-662.
- Sociedad de Tasación (2017). *Tendencias del sector inmobiliario. Enero 2017*. [En línea]. Disponible en: <https://www.st-tasacion.es/es/informe-completo-tendencias-vivienda-nueva.html>>.
- Solar, O. & Irwin A. (2007). *A conceptual framework for action on the social determinants of health*. Discussion paper for the Commission on Social Determinants of Health, April 2007.

- Subirats, J. (dir.) et al. (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Colección de Estudios Sociales, nº. 16, La Caixa. [En línea] https://obrasocial.lacaixa.es/deployedfiles/obrasocial/Estaticos/pdf/Estudios_sociales/vol16_es.pdf
- Subirats, J. (dir.) et al. (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Colección de Estudios Sociales, núm. 16, Fundación La Caixa.
- Swiss National Science Foundation and Departament of Social Work and Social Policy of University of Friburgo (2009). *A comparative perspective of Precarious Living Conditions: Subjective Determinantes Of Household Strategies in four countries*. Friburgo.
- Tezanos, J. F. (1999). *Tendencias en desigualdad y exclusión social: tercer foro tendencias sociales*. Madrid: Sistema.
- Tezanos, J. F. (2001). *La sociedad dividida: estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Tezanos, J. F. (2004) *Tendencias en desigualdad y exclusión social*. Madrid: Sistema.
- Thonstad, T. (1982). *Analyse et projection des effectifs scolaires dans les pays en développement: Manuel de méthodologie*, Collection Rapports et Études Statistiques, nº 24. Paris: UNESCO.
- Tribunal Constitucional (2014). *Nota informativa nº 34/2014*. Madrid: Tribunal Constitucional. <http://www.tribunalconstitucional.es/es/salaPrensa/Documents/NP_2014_034/NOTA_INFORMATIVANUMERO342014.pdf> [En línea]
- UGT (2007). *Indicadores de empleo. Implementación de indicadores de empleo que establece la U.E. en Navarra*.
- UNESCO (2005). *Hacia las sociedades del conocimiento*. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). [En línea] Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001419/141908s.pdf>>
- Villalba, C. (1993). "Redes Sociales: Un concepto con importantes implicaciones en la intervención comunitaria". *Intervención Psicosocial*, 2(4), 69-85.
- Willadino, R. (2003). *Procesos de exclusión e inclusión social de jóvenes en el contexto urbano brasileño: un análisis de trayectorias de violencia y estrategias de resistencia*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- World Economic Forum (2014). *Global Risks 2014. Ninth Edition*. Geneva: World Economic Forum.
- Xiberras, M. (1993). *Les théories de l'exclusion*. Paris: Meridiens Klincksieck.
- Zugasti, N., Laparra, M. y García, A. (2013). *Vivir con menos de 454 euros al mes en Navarra*. Pamplona: Universidad Pública de Navarra, CIPARAIS.

Fuentes de información estadística:

- EUROSTAT. *Regional Statistics* (2015).
- EUROSTAT (2016). Estadísticas sobre vivienda. [En línea]. Disponible en: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics/es#Tipo_de_vivienda>.

Departamento de Derechos Sociales, Gobierno de Navarra. *Encuesta de Necesidades e Inclusión Social* (2016).

Departamento de Derechos Sociales, Gobierno de Navarra. *Encuesta de Vivienda* (2016).

Instituto de Estadística de Navarra. *Encuesta de Condiciones de Vida de Navarra* (varios años).

Instituto de Estadística de Navarra. *Estadística de renta de la población de Navarra* (varios años).

Instituto Nacional de Estadística. *Censos de Población y Viviendas* (varios años).

Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta Continua de Hogares* (varios años).

Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta de Condiciones de Vida* (varios años).

Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta de Población Activa* (varios años).

Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta de Presupuestos Familiares* (varios años).

Instituto Nacional de Estadística. *Encuesta de Empleo del tiempo* (2009-2010).

Índice de tablas

Tabla 1. La exclusión social desde una perspectiva integral	11
Tabla 2. Áreas determinantes de la inclusión/exclusión y zonas de riesgo	12
Tabla 3. Tasa de pobreza severa por CCAA, con umbral autonómico estable (2008-2016)	16
Tabla 4. Tasa de pobreza relativa, por CCAA, con umbral autonómico estable (2008-2016)	17
Tabla 5. Tasa de riesgo de pobreza (relativa) por edad y sexo en 2008, 2013, 2014 y 2015.....	19
Tabla 6. Tasa de riesgo de pobreza (anclada) por edad y sexo en 2008, 2013 y 2014	20
Tabla 7. Tasa de riesgo de pobreza (relativa) por edad, sexo y nacionalidad en 2015.....	21
Tabla 8. Tasa de riesgo de pobreza (anclada) por edad, sexo y nacionalidad en 2008, 2013 y 2014.....	22
Tabla 9. Tasa de riesgo de pobreza (anclada) por sexo y lugar de nacimiento en 2008, 2013 y 2014.....	22
Tabla 10. Tasa de pobreza (relativa) severa por edad, sexo y lugar de nacimiento en 2015	23
Tabla 11. Tasa de pobreza severa (anclada) por edad, sexo y lugar de nacimiento en 2008, 2013 y 2014.....	24
Tabla 12. Riesgo de pobreza y pobreza severa (% por zonas de SSB), cálculo con metodología 'relativa'. Años 2008, 2013, 2014 y 2015.....	26
Tabla 13. Riesgo de pobreza y pobreza severa (% por zonas de SSB) y diferencia 2008-2014, cálculo con 'umbral anclado'. Años 2008, 2013 y 2014.....	27
Tabla 14. Tasas de riesgo de pobreza y de pobreza severa mediante 'umbral relativo', por áreas de servicios sociales. Años 2008, 2013, 2014 y 2015.....	28
Tabla 15. Tasas de riesgo de pobreza y de pobreza severa mediante 'umbral anclado', por áreas de servicios sociales y diferencia 2008-2014. Años 2008, 2013 y 2014.....	28
Tabla 16. Evolución del indicador AROPE en Navarra, España y UE, por sexo (2008-2015).....	30
Tabla 17. Evolución del indicador AROPE, por CCAA (2008-2015)	31
Tabla 18. Evolución de la tasa AROPE y de sus tres dimensiones. Años 2008 y 2015.	32
Tabla 19. Reducciones regionales estimadas en materia de pobreza y exclusión (EE2020)	33
Tabla 20. Índice de Gini en España y Navarra (2008-2015)	34
Tabla 21. Relación entre los ingresos del quintil más rico de la población y el quintil más pobre, por CCAA y UE-27 (2007-2015)	35
Tabla 22. Porcentaje de hogares con ingresos inferiores al umbral RIS. Años 2013-2015.....	37
Tabla 23. Tasa de percepción de la RIS sobre el total de la población y gasto total (2008-2016)	37
Tabla 24. Persona solicitante de RIS, por tipo de colectivo, sexo y año (2007, 2013 y 2015).	39
Tabla 25. Persona solicitante de RIS, por tipo de colectivo y sexo (2007, 2013 y 2015).	40
Tabla 26. Principales tipologías de hogar receptor de la RIS, por tipo de colectivo y año.	41
Tabla 27. Proporción de mujeres solicitantes de RIS en relación a los varones, por tipologías de hogar y por tipo de colectivo (2007, 2015)	42

Tabla 28. Régimen de tenencia de la vivienda por años y tipo de colectivo.	43
Tabla 29. Personas beneficiarias de RIS, por tipo de colectivo y sexo (2007, 2013 y 2015).....	43
Tabla 30. Edad y sexo de las personas beneficiarias de la RIS (2007, 2013 y 2015).	44
Tabla 31. Personas menores de edad beneficiarias de RIS, sobre el total de beneficiarias de RIS y sobre el total de menores en Navarra (2007, 2013 y 2015).....	44
Tabla 32. Tasa de percepción de la RIS, por área geográfica de Navarra (2007, 2013 y 2015) ..	45
Tabla 33. Beneficiarias de RIS mayores de 16 años inscritas en el SNE y porcentaje sobre el total de beneficiarias mayores de 16 años, por sexo (2007, 2013 y 2015).....	48
Tabla 34. Distribución porcentual del nivel de formación alcanzado por beneficiarias de RIS inscritas en las oficinas de empleo, por sexo (2007, 2013 y 2015).....	48
Tabla 35. Tiempo en desempleo de personas beneficiarias de RIS, por sexo (2007, 2013 y 2015).	49
Tabla 36. Paro de larga duración de beneficiarias de RIS, por edad y sexo (2007, 2013 y 2015).	49
Tabla 37. Ocupación de las personas beneficiarias de RIS, por sexo (2007, 2013 y 2015).....	50
Tabla 38. Actividad económica del trabajo anterior de las personas beneficiarias de RIS, por sexo (2007, 2013 y 2015).	51
Tabla 39. Tipo de prestación del SEPE percibida por las personas beneficiarias de RIS, por sexo (2007, 2013 y 2015).....	52
Tabla 40. Número de ayudas RAI percibidas por personas beneficiarias de RIS, por sexo y año (2007, 2013 y 2015).....	53
Tabla 41. Distribución de las personas beneficiarias de RB/RIS por tipo de uso (2007-2016) ...	54
Tabla 42. Distribución de las personas usuarias de percepción ininterrumpida por país de nacimiento, nacionalidad, edad, sexo y tiempo de percepción (2007-2016).....	55
Tabla 43. Distribución de las personas usuarias intermitentes por país de nacimiento, nacionalidad, edad, sexo y tramos de cobro (2007-2016).....	56
Tabla 44. Distribución de las personas que salieron del sistema, por país de nacimiento, nacionalidad, edad y sexo (2007-2016)	57
Tabla 45. Menores beneficiarios de Renta Básica en el año 2004 y porcentaje sobre el total de población menor de edad, por área de Servicios Sociales.....	59
Tabla 46. Tipo de unidad familiar. Porcentajes de las tipologías con mayor prevalencia. Años 2009 y 2015.....	61
Tabla 47. Evolución del porcentaje de hogares en Navarra, según la percepción que tienen de su posición económica en base al nivel de ingresos (2003-2012)	62
Tabla 48. Distribución de las personas desempleadas (únicas) en el periodo 2014-2016.	72
Tabla 49. Distribución de personas con desempleo intermitente (paradas en algún momento de cada año pero no todo el periodo completo) según intensidad del desempleo.....	72
Tabla 50. Personas con mayor intensidad en cuanto a tiempo en desempleo y comparativa con el resto de personas desempleadas. Valores Absolutos.....	73

Tabla 51. Caracterización de los grupos con mayor intensidad en cuanto a tiempo en desempleo y comparativa con el resto de personas desempleadas en 2016 no encuadradas en esos grupos. Distribución porcentual.....	77
Tabla 52. Distribución de las personas desempleadas (únicas) en el periodo 2014-2016 según contratación.	79
Tabla 53. Características de las personas desempleadas con algún contrato en el periodo 2014-2016 según intensidad del desempleo.....	80
Tabla 54. Características de la contratación de las personas desempleadas con algún contrato en el periodo según intensidad del desempleo.	82
Tabla 55. Características de las personas con mayor intensidad del desempleo según contratación en el periodo 2014-2016.	85
Tabla 56. Distribución porcentual de las personas que no tienen cobertura por desempleo según tiempo en desempleo, sexo y edad.....	88
Tabla 57. Características de los grupos con mayor incidencia del desempleo (2014-2016) según cobro de RIS en 2016. Valores absolutos.....	90
Tabla 58. Características de los grupos con mayor incidencia del desempleo (2014-2016) según cobro de RIS en 2016. Porcentajes.....	93
Tabla 59. Distribución de las personas beneficiarias de RIS (≥ 16 años) según su registro en SISPE (paro y contratos) en 2016.	95
Tabla 60. Características de las personas beneficiarias de RIS (≥ 16 años) según su registro como desempleadas. Año 2016.	96
Tabla 61. Incidencia del desempleo en los hogares y hogares sin ingresos.	105
Tabla 62. Evolución del paro en España y en Navarra, según la afección en los hogares. Periodo 2008-2016 (media anual).	106
Tabla 63. Distribución de la población desempleada de larga duración según tiempo en desempleo.....	109
Tabla 64. Características de la población desempleada de larga duración según tiempo en desempleo y de la población desempleada no de larga duración.....	114
Tabla 65. Población con discapacidad ($\geq 33\%$) según su registro en el desempleo en 2015. .	121
Tabla 66. Distribución de la población con discapacidad ($\geq 33\%$) que está registrada como desempleada según el registro de la discapacidad en las bases de desempleo.....	121
Tabla 67. Comparativa en las bases de desempleo entre la población con discapacidad ($\geq 33\%$) registrada como desempleada que figura como discapacitada y la que no figura como discapacitada.....	123
Tabla 68. Comparativa de la población desempleada con discapacidad ($\geq 33\%$) y la población desempleada sin discapacidad.....	125
Tabla 69. Hogares por régimen de tenencia de la vivienda en España y en Navarra (2015)....	135
Tabla 70. Viviendas clasificadas por tipología según Zona Navarra 2000.....	137
Tabla 71. Estructura de los hogares en Navarra, según tipología (2013-2016)	138
Tabla 72. Tipología de hogares en Navarra en porcentajes según EVN y ECH 2016	138
Tabla 73. Motivos de rechazo a una VPO de alquiler. Promoción en Soto Lezkairu, 2016.	144

Tabla 74. Precio del módulo de vivienda protegida en compraventa y renta media de los hogares en Navarra. Datos absolutos y % de variación interanual (2008-2017)	147
Tabla 75. Tasa de emancipación de la población de 16 a 34 años en España y Navarra.....	149
Tabla 76. Ejecuciones hipotecarias y desahucios en Navarra y España (2007-2016)	152
Tabla 77. Barrios de Pamplona y poblaciones más afectadas por los desahucios (septiembre de 2014 a septiembre de 2015)	152
Tabla 78. Transacciones de vivienda y ejecuciones de vivienda iniciadas e inscritas en 2016.	153
Tabla 79. Porcentaje de personas con carencias materiales relacionadas con la vivienda, en España y Navarra (2008 y 2016).....	155
Tabla 80. Pernoctaciones en albergues de Navarra de personas sin hogar (2009-2016).....	157
Tabla 81. Evolución de la tasa bruta de escolaridad en Infantil, por nacionalidad (Navarra y España)	160
Tabla 82. Edad de finalización de los estudios reglados de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.	162
Tabla 83. Tasas de paro por nivel de estudios de personas con 16 años o más, bajo el umbral de pobreza en Navarra.....	165
Tabla 84. Nivel máximo de estudios alcanzado por franja de edad de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.	166
Tabla 85. Comparación entre alumnos de origen inmigrante y alumnos cuya familia es de origen inmigrante, por etapa educativa y titularidad del centro. Curso 2016-17	168
Tabla 86. Porcentaje de centros según índice socioeconómico por titularidad de los centros y modelo lingüístico durante curso 2015-16	169
Tabla 87. Indicador de obesidad, comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo	173
Tabla 88. Indicador de Diabetes (IMC>30), comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo	173
Tabla 89. Pacientes con códigos Z según su nivel de aportación farmacéutica.....	176
Tabla 90. Indicador de episodios de depresión y/ansiedad, comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo	178
Tabla 91. Atención en programas de trastorno mental grave en la red de salud mental, comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo	179
Tabla 92. Atención por depresión en la red de salud mental, comparativa entre la población perceptora de RIS con el resto de la población navarra, por grupo de edad y sexo	179
Tabla 93. Distribución de población con discapacidad $\geq 33\%$ según principales variables (%).	181
Tabla 94. Comparativa de la población con discapacidad ($\geq 33\%$) beneficiaria de RIS con la población beneficiaria de RIS sin discapacidad.....	183
Tabla 95. Adultos por frecuencia con que se reúnen con familiares, España y Navarra	185
Tabla 96. Frecuencia con que personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra se reúnen en un año con familiares y amistades que no sean miembros del hogar, según país de nacimiento.....	185

Tabla 97. Acceso a Internet desde cualquier sitio y con cualquier tipo de dispositivo, según el estatus socioeconómico (Navarra, 2015).....	185
Tabla 98. Satisfacción con sus relaciones personales en UE, España y Navarra (2013)	186
Tabla 99. Confianza en la mayor parte de las personas, España y Navarra (2013)	186
Tabla 100. Nivel de interés de otras personas por lo que le pasa, España y Navarra (2014) ...	186
Tabla 101. Cambios percibidos en sus relaciones sociales y familiares de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra	187
Tabla 102. Posibilidad de hablar de temas personales con alguien o de pedir ayuda a familiares, amigos y vecinos (España y Navarra)	187
Tabla 103. Personas con las que contaría en caso de necesidad (España y Navarra)	187
Tabla 104. Posibilidad de contar con ayuda y de prestar ayuda, personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.....	188
Tabla 105. Adultos según participen regularmente en actividades de ocio tales como deportes, cine, conciertos, etc.	189
Tabla 106. Adultos que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra según participación en actividades de ocio u otras de pago, por sexo	190
Tabla 107. Adultos que no han asistido a acontecimientos culturales en los últimos 12 meses porque no pueden permitírselo (España y Navarra).....	194
Tabla 108. Adultos por participación en actividades de partidos, en una manifestación, etc.	195
Tabla 109. Asociación o afiliación a diversas entidades de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra	195
Tabla 110. Participación en las últimas elecciones generales y autonómicas de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra	196

Índice de gráficos

Gráfico 1. Tasa de pobreza en Navarra en 2008 y 2014, según tramos de edad y metodología 'relativa' y 'anclada'	20
Gráfico 2. Tasas de riesgo de pobreza y de pobreza severa de menores de 16 años, por nacionalidad (2014 anclada en 2008)	24
Gráfico 3. Evolución del indicador AROPE en Navarra, España y UE (2008-2015)	29
Gráfico 4. Relación entre la extensión de la pobreza severa y la cobertura de rentas mínimas de las CCAA, según el umbral estatal y el autonómico (2011).....	36
Gráfico 5. Personas solicitantes y beneficiarias de la RIS, por sexo. Años 2007, 2013 y 2015. ..	38
Gráfico 6. Relación entre la tasa de percepción de la RIS y el indicador de desempleo, por zonas de Navarra en el año 2015	45
Gráfico 7. Evolución de las personas beneficiarias de RIS en función de si tenían o no ingresos previos antes de percibir la RIS (2007-2016)	46
Gráfico 8. Tipología de fuentes de ingresos de las personas beneficiarias de RIS con ingresos previos (2007-2016).	47
Gráfico 9. Personas beneficiarias de RB/RIS entre 2007 y 2016. Tiempo de percepción total de la prestación.	54
Gráfico 10. Menores beneficiarios de la RB en 2004 y situación (percepción o no de la RIS) en 2009 y 2015. Tasa de percepción continuada.....	60
Gráfico 11. Tasas de variación del gasto medio por hogar en Navarra, por grupos de gasto respecto a 2006 (2007-2015)	63
Gráfico 12. Dificultades económicas de los hogares en España y en Navarra (2008 y 2016).....	64
Gráfico 13. Evolución del paro según EPA y paro registrado SNE (2008-2016). Medias anuales.	70
Gráfico 14. Número de personas únicas que figuran como desempleadas en algún momento del año.....	71
Gráfico 15. Distribución de los distintos grupos de personas desempleadas durante el periodo 2014-2016 según contratación.	79
Gráfico 16. Distribución de los grupos según incidencia del desempleo (continuado, intermitente con intensidad alta y resto) en el periodo 2014-2016 según sean beneficiarios/as de RIS en 2016.....	89
Gráfico 17. Personas paradas y beneficiarias de prestaciones por desempleo (2008-2016)	97
Gráfico 18. Evolución del gasto anual de prestaciones por desempleo (contributivas y asistenciales) en Navarra. Gasto anual y gasto por persona desempleada.....	98
Gráfico 19. Evolución de la tasa de cobertura por desempleo en Navarra y España.	99
Gráfico 20. Evolución del total de personas paradas sin cobertura en Navarra.....	99
Gráfico 21. Evolución en Navarra y España del porcentaje de personas beneficiarias de prestaciones por desempleo sobre el total de personas paradas.	100
Gráfico 22. Distribución porcentual de las prestaciones por desempleo en Navarra por tipología.....	101

Gráfico 23. Evolución de las personas mayores de 16 años perceptoras de RB-RIS y número de personas paradas sin cobertura por desempleo, por meses (2008-2016).	102
Gráfico 24. Perceptores RB-RIS con prestaciones o subsidios por desempleo (Abs. y %).	103
Gráfico 25. Porcentaje de hogares sin ingresos sobre el total de hogares por CCAA (IVT 2016).	103
Gráfico 26. Evolución de los hogares sin ingresos, hogares con la persona de referencia parada, hogares con todos sus miembros activos parados y unidades familiares con derecho a percibir RB-RIS. Periodo 2008-2016.	104
Gráfico 27. Tasa de variación anual de los hogares con todos sus miembros activos parados y de personas únicas desempleadas (paro registrado y EPA).....	106
Gráfico 28. Evolución de las personas desempleadas de larga duración registradas.....	108
Gráfico 29. Porcentaje del desempleo de larga duración sobre el total del desempleo registrado.	109
Gráfico 30. Evolución del desempleo de larga duración (personas desempleadas de larga duración) en Navarra (EPA).	115
Gráfico 31. Porcentaje de DLD sobre el total del desempleo en Navarra y España (2008-2016)	116
Gráfico 32. Tasa de Paro de Larga Duración (DLD) en Navarra y España (2008-2016).....	116
Gráfico 33. Porcentaje del desempleo de muy larga duración (>= 2 años) sobre el total del desempleo en Navarra y España (2008-2016).	117
Gráfico 34. Tasa de paro en Navarra según edad (media anual 2016).	118
Gráfico 35. Tasa de paro en Navarra según origen y nacionalidad (media anual 2016).	119
Gráfico 36. Estimación de la tasa de paro en Navarra de personas con discapacidad según el cruce de diferentes registros y fuentes. Año 2015.	120
Gráfico 37. Relación entre población afiliada a la Seguridad Social y población parada registrada (febrero 2013 y febrero 2017).	127
Gráfico 38. Evolución de la tasa de temporalidad según sexo (medias anuales).	128
Gráfico 39. Evolución del número de contratos y de las personas contratadas.....	129
Gráfico 40. Evolución del índice de rotación según sexo (media anual).....	129
Gráfico 41. Evolución de la población ocupada con jornada parcial según sexo (media anual).	131
Gráfico 42. Precio medio del metro ² en España y Navarra (1995-2016)	139
Gráfico 43. Hipotecas formalizadas en Navarra (1994-2016)	140
Gráfico 44. Número de viviendas terminadas en Navarra, según régimen (1994-2016)	142
Gráfica 45. Demanda y oferta de VPO en Navarra (2011-2016).....	143
Gráfico 46. Evolución del precio m ² de vivienda libre y de protección oficial en Navarra	145
Gráfico 47. Diferencia entre el precio de vivienda libre y el precio de VPO en Navarra	146
Gráfico 48. Porcentaje de variación interanual del módulo de vivienda protegida y del Índice de Precios al Consumo en Navarra (2001-2017).....	147
Gráfico 49. Edad media de emancipación en la UE, por país (2013)	148

Gráfico 50. Acceso de la población joven al mercado de la vivienda. Precio máximo tolerable de compra para una persona joven (16 a 34 años).....	150
Gráfico 51. Tipología de retrasos en los pagos vinculados a la vivienda	153
Gráfico 52. Hogares navarros que sufren determinados problemas en la vivienda y su entorno (2004-2016).....	154
Gráfico 53. Abandono temprano de la educación-formación en UE, España y Navarra por año	161
Gráfico 54. Población joven que ni estudia ni trabaja en Navarra y España (2007-2015).....	163
Gráfico 55. Población joven en Navarra que ni estudia ni trabaja, por nivel de estudios y año (2002-2015).....	163
Gráfico 56. Evolución de las tasas de paro en Navarra según nivel de estudios (2008 – 2016).....	164
Gráfico 57. Relación entre el % de población ocupada con nivel de estudios inferior a segunda etapa de secundaria respecto al total de la población ocupada y la tasa de paro, por CC.AA en 2015.....	165
Gráfico 58. Nivel máximo de estudios alcanzado por sexo de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.....	166
Gráfico 59. Nivel máximo de estudios alcanzado por lugar de nacimiento de personas que se encuentran bajo el umbral de pobreza en Navarra.	167
Gráfico 60. Distribución porcentual del alumnado extranjero por etapas y titularidad del centro en Navarra, sobre el total de alumnado. Curso 2014-2015	168
Gráfico 61. Marco conceptual de los determinantes sociales de la salud	171
Gráfico 62: Personas con atención sanitaria universal según país de procedencia	175
Gráfico 63. Relaciones vecinales en tres localidades navarras, según el origen.....	191
Gráfico 64. Personas en situación de irregularidad en Navarra. Periodo 2005-2017.....	197