



ESTRATEGIA NAVARRA DE INCLUSIÓN SOCIAL (ENIS)

COMPROMISO CON LA EQUIDAD



Índice

INTRODUCCIÓN	5
LA POLÍTICA SOCIAL EUROPEA EN EL ÁMBITO DE LA INCLUSIÓN SOCIAL.	5
LA POLÍTICA SOCIAL ESPAÑOLA EN EL ÁMBITO DE LA INCLUSIÓN SOCIAL.	7
ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA SOCIAL NAVARRA EN EL ÁMBITO DE LA INCLUSIÓN SOCIAL: EL PLAN DE LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA 1998 - 2005.	8
I PARTE: MARCO CONCEPTUAL Y DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN	10
1. ORIENTACIÓN Y MARCO CONCEPTUAL	10
1.1. DESARROLLO HUMANO VS POBREZA	11
<i>Desarrollo Humano</i>	11
<i>Pobreza</i>	11
1.2. INCLUSIÓN SOCIAL VS EXCLUSIÓN SOCIAL	13
<i>Inclusión Social</i>	13
<i>Exclusión Social</i>	14
2. SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES INVESTIGACIONES CUANTITATIVAS	16
2.0. SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES INDICADORES	16
2.1. VULNERABILIDAD SOCIAL	18
2.2. ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA.	19
<i>a) Datos generales</i>	19
<i>b) La situación de Navarra</i>	21
2.3. EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL.	26
2.4. POBLACIÓN EN RIESGO DE POBREZA Y / O EXCLUSIÓN	28
2.5. DESIGUALDAD, POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL, UNA VISIÓN DESDE NAVARRA	33
2.6. ANÁLISIS DE LAS UNIDADES FAMILIARES PERCEPTORAS DE RENTA BÁSICA / RENTA DE INCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA	37
<i>a) hogares perceptores de renta básica en Navarra (2001-2009)</i>	37
<i>b) Análisis de las unidades familiares perceptoras de renta básica / renta de inclusión social hasta el primer semestre de 2013.</i>	41
3. DAFO DEL SISTEMA DE SISTEMA DE PROTECCIÓN VINCULADO A LA INCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA	53
3.1. ANÁLISIS DEL CONTEXTO:.....	53
<i>Oportunidades</i>	53
<i>Amenazas</i>	54
3.2. ANÁLISIS INTERNO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN VINCULADO A LA INCLUSIÓN SOCIAL:	55
<i>Fortalezas</i>	55
<i>Debilidades</i>	56
4. GRUPOS SOCIALES IMPLICADOS (ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN).....	57
A: PERSONAS, SUJETOS ACTIVOS DE DERECHOS, EN RIESGO O SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL.....	57
B: ACTORES RESPONSABLES DE LA ESTRATEGIA NAVARRA DE INCLUSIÓN SOCIAL (ENIS): LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE NAVARRA.....	57
C: ENTIDADES COLABORADORAS DE LA ENIS.....	57
D: INSTITUCIONES DE REFERENCIA.....	58
5. ÁRBOL DE PROBLEMAS DE LA SITUACIÓN DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA.	64
5.1. RESUMEN DE LAS RELACIONES CAUSALES DE LOS PROBLEMAS DE LA SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA.	66
5.2. ÁRBOL DE PROBLEMAS	67
6. ÁRBOL DE OBJETIVOS DE LA SITUACIÓN DE INCLUSIÓN SOCIAL EN NAVARRA	68
7. ÁMBITOS ESTRATÉGICOS SELECCIONADOS	71

OBJETIVO GENERAL.....	72
EJE 1. GENERACIÓN DE CAPACIDADES Y COBERTURA DE NECESIDADES BÁSICAS (ALOJAMIENTO, INGRESOS, (EMPLEO, ETC)	72
EJE 2. COORDINACIÓN Y PUESTA EN VALOR DE LOS ACTORES (TRABAJO EN RED, PROTOCOLOS DE COORDINACIÓN, IMPLICACIÓN SOCIAL, SENSIBILIZACIÓN, ETC.)	72
EJE 3. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (PLANES OPERATIVOS ANUALES, GESTIÓN PARA RESULTADOS, SISTEMA DE INDICADORES, ETC.....	72
II PARTE: OBJETIVO Y EJES ESTRATÉGICOS	73
OBJETIVO GENERAL Y EJES ESTRATÉGICOS.....	73
EJE 1. GENERACIÓN DE CAPACIDADES PARA LA COBERTURA DE NECESIDADES BÁSICAS.....	73
OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: PROMOVER LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE LAS PERSONAS PUEDAN OBTENER UNOS RECURSOS ECONÓMICOS SUFICIENTES PARA CUBRIR SUS NECESIDADES BÁSICAS	73
<i>Objetivo operativo 1.1. Asegurar un nivel mínimo de recursos económicos a las unidades familiares que carecen de ingresos mediante la implementación de la Renta de Inclusión Social y Ayudas Extraordinarias de Inclusión Social</i>	<i>76</i>
<i>Objetivo operativo 1.2: Prevenir la exclusión social de personas con vulnerabilidad leve mediante la incorporación a los recursos normalizados de información, orientación e intermediación laboral y a los servicios de formación y promoción del empleo.....</i>	<i>78</i>
<i>Objetivo operativo 1.3: Fomentar las capacidades para el empleo y la autonomía económica en personas de vulnerabilidad media, mediante un programa de itinerarios de acompañamiento social y laboral</i>	<i>80</i>
<i>Objetivo operativo 1.4. Garantizar una intervención social en aquellas personas con perfiles de alta vulnerabilidad y exclusión social</i>	<i>81</i>
<i>Objetivo operativo 1.5: Reordenar los programas y recursos en función de los perfiles y necesidades de las personas.....</i>	<i>82</i>
OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: GARANTIZAR EL ALOJAMIENTO A TODAS LAS PERSONAS	82
<i>Objetivo operativo 2.1: Promover las condiciones y oportunidades para el acceso a una vivienda digna.</i>	<i>84</i>
<i>Objetivo operativo 2.2: Evitar la pérdida de vivienda en personas en proceso de exclusión social. .</i>	<i>86</i>
<i>Objetivo operativo 2.3: Facilitar un alojamiento digno en situaciones de emergencia y/o ausencia de hogar.....</i>	<i>88</i>
<i>Objetivo operativo 2.4. Mejorar las condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad de las viviendas de las familias y su entorno, con acompañamiento de programas sociales</i>	<i>91</i>
OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: GARANTIZAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN.	91
<i>Objetivo operativo 3.1: Garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo.....</i>	<i>94</i>
<i>Objetivo operativo 3.2: Impulsar el vínculo entre innovación educativa e inclusión activa.....</i>	<i>96</i>
OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: GARANTIZAR LA PLENA EFECTIVIDAD AL DERECHO A LA SALUD DE LAS PERSONAS EN PROCESOS DE EXCLUSIÓN.	97
<i>Objetivo operativo 4.1: Garantizar la cobertura sanitaria a las personas en procesos de exclusión.</i>	<i>99</i>
<i>Objetivo operativo 4.2: Asegurar el acceso a la alimentación a las personas en procesos de exclusión</i>	<i>103</i>
<i>Objetivo operativo 4.3: Promover un estado de salud adecuado mediante la práctica deportiva inclusiva</i>	<i>105</i>
EJE 2. PUESTA EN VALOR DE LOS ACTORES Y COORDINACIÓN ENTRE ELLOS.....	105
OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: PONER EN VALOR LA COMPETENCIA E IDENTIDAD ESPECÍFICA DE CADA UNO DE LOS ACTORES.	105
<i>Objetivo operativo 1.1. Reconocer a las personas en procesos de inclusión social como sujetos activos de derechos.....</i>	<i>107</i>
<i>Objetivo operativo 1.2. Ejercer la responsabilidad de las Administraciones Públicas de Navarra en el desarrollo de la Estrategia y transmitir a la sociedad el modo en que ésta se realiza.</i>	<i>110</i>
<i>Objetivo operativo 1.3. Fomentar la colaboración de las Organizaciones de la Sociedad Civil y otras entidades en el desarrollo de la Estrategia.....</i>	<i>111</i>

<i>Objetivo operativo 1.4. Aprovechar las oportunidades de innovación y mejora que pueden aportar Organismos Internacionales, la Administración General del Estado y otras instituciones de referencia</i>	<i>111</i>
OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: MEJORAR LA COORDINACIÓN ENTRE ACTORES.....	112
<i>Objetivo operativo 2.1. Mejora de la Coordinación interadministrativa</i>	<i>113</i>
<i>Objetivo operativo 2.2. Mejora de la Participación social</i>	<i>116</i>
EJE 3. SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.....	118
OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: OBSERVAR LAS NECESIDADES, EVALUAR Y CAPITALIZAR LAS PRÁCTICAS.	118
<i>Objetivo operativo 1.1. Seguimiento de la Estrategia.....</i>	<i>119</i>
<i>Objetivo operativo 1.2. Implantar un sistema ágil, claro y operativo de indicadores.....</i>	<i>120</i>
<i>Cuadro de indicadores globales.</i>	<i>121</i>
<i>Cronograma, indicadores de resultados y responsabilidades.....</i>	<i>124</i>

Introducción

En el segundo trimestre de 2008 la economía española entró en lo que se viene denominado la “Gran Recesión”, crisis económico – financiera, política y ética de carácter globalizada e internacional que ha tenido y tiene unos efectos perniciosos no solo en el terreno económico sino que ha afectado a la generalidad de la sociedades contemporáneas.

En particular, en nuestro país todas las Comunidades Autónomas han truncado un largo proceso de expansión económica, aunque la incidencia no ha sido igual en todas ellas, así recientes estudios¹ evidencian que podemos distinguir tres grupos de comunidades en función del impacto de la crisis; el primero formado por Andalucía, Comunidad Valenciana y Castilla – La Mancha donde han soportado una mayor incidencia de la crisis (caída media anual del PIB del -1,3% y un descenso de la ocupación del -4,1%; el segundo grupo con un impacto intermedio compuesto por Aragón, Cataluña, Baleares, La Rioja, Canarias y Murcia (descenso medio del -1.1 % del PIB y del -3,1% del empleo); y finalmente el grupo en el que la incidencia ha sido menor, compuesto por Madrid, Navarra, País Vasco, Cantabria, Extremadura, Castilla y León, Asturias y Galicia (caída media del PIB -0,8% y la del empleo en el -3,1%).

Estos procesos regresivos han impactado especialmente en la evolución de la pobreza y exclusión social de manera que se han alcanzado cotas difícilmente soportables por mucho tiempo².

Es en este contexto que se articula y diseña la presente Estrategia Navarra de Inclusión Social (ENIS), cuyas raíces se encuentran por una parte en la necesaria **armonización** con la política europea de lucha contra la pobreza y la exclusión (Estrategia Europa 2020 – Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social) en general y en particular con la de nuestro estado (Plan Nacional de Acción para Inclusión Social – PNAIN); y por otra en la **propia trayectoria** que ha seguido nuestra Comunidad Foral y que tuvo su punto álgido, desde el punto de vista de planificación, en el Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra (1998 – 2005).

La política social europea en el ámbito de la inclusión social.

EUROPA 2020 (ver cuadro de la página siguiente) propone tres prioridades que se refuerzan mutuamente:

¹ BADRÉS, E. Y GADEA, M.D (2013) Crisis económica y ciclos regionales en España. En Papeles de Economía Española nº 138.

² HERRERO, C., SOLER, A. y VILLAR, A. (2013) Desarrollo y pobreza en España y sus comunidades Autónomas: el impacto de la crisis. Economía Española nº 138.

Ver también RUBIERA, F., LASARTE, E. Y FERNÁNDEZ, E. (2013) Efectos de los incrementos en el coste de vida sobre el mapa de la pobreza en España. Economía Española nº 138

- (a) Crecimiento inteligente: desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.
- (b) Crecimiento sostenible: promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva.
- (c) Crecimiento integrador: fomento de una economía con alto nivel de empleo que tenga cohesión social y territorial.

Para ello la estrategia plantea diversos objetivos, entre ellos que *“el número de europeos que viven por debajo de los umbrales nacionales de pobreza debería reducirse en un 25%, rescatando así a más de 20 millones de personas de la pobreza”*.

Este objetivo es la meta de la iniciativa emblemática de la UE en esta materia que es la *“Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social”* [COM(2010) 758 final de 16 de diciembre de 2010].



Fuente: elaboración propia.

Nota: los recuadros en rojo remarcan los elementos de armonización entre la Estrategia Europa 2020 y la Estrategia Navarra de Inclusión Social

La Comisión Europea ha identificado como ámbitos de actuación de la Plataforma las siguientes actuaciones:

- (a) Empezar acciones de lucha contra la pobreza y la exclusión en el conjunto de políticas (acceso al empleo, protección social y acceso a los servicios esenciales sanitarios y sociales, políticas en materia de educación y juventud, inmigración e integración de los inmigrantes, inclusión social y lucha contra la

- discriminación, políticas sectoriales, dimensión exterior y evaluación del impacto social).
- (b) Hacer que la financiación de la UE ayude a conseguir los objetivos de inclusión social y cohesión social.
 - (c) Adoptar un planteamiento factual con respecto a las innovaciones y reformas sociales.
 - (d) Promover un enfoque de asociación y la economía social.
 - (e) Mejorar la coordinación de políticas entre los Estados miembros.

La política social española en el ámbito de la inclusión social.

El modo de hacer operativa la política europea, entre otros aspectos, es a través de los Planes Nacionales que cada estado miembro debe implementar. En el caso de nuestro país, en la actualidad nos encontramos en el PNAIN (2013 – 2016). Los objetivos y actuaciones de este Plan (ver recuadro de esta página) se estructuran en dos partes diferenciadas, por un lado el denominado **enfoque estratégico del Plan**, y por otra las **actuaciones sectoriales focalizadas** en los diferentes **grupos más vulnerables**.



Fuente: elaboración propia.

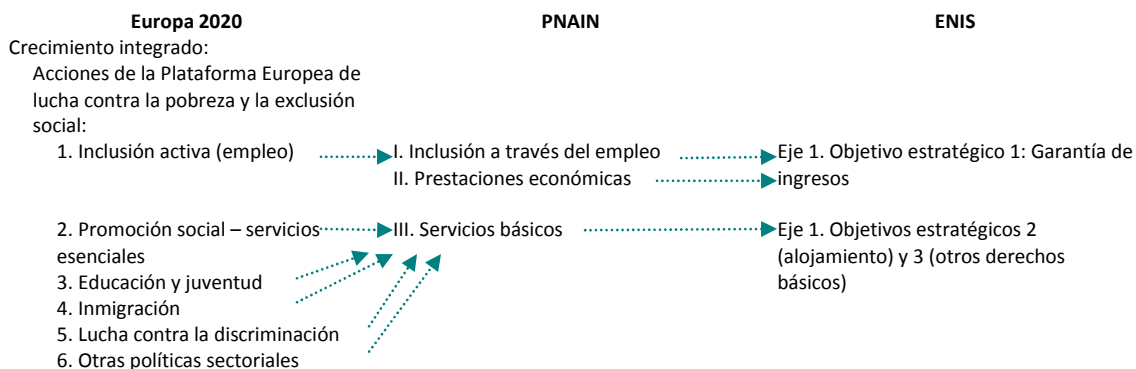
Nota: los recuadros en rojo remarcan los elementos de armonización entre la PNAIN y la Estrategia Navarra de Inclusión Social

Respecto al **enfoque estratégico**, cabe señalar los tres objetivos en torno a los cuales se articulan los objetivos operativos y las acciones concretas del Plan:

- (I) Impulsar la inclusión sociolaboral a través del empleo de las personas más vulnerables teniendo en cuenta a las familias con hijos menores de edad en situación de riesgo de exclusión. Este objetivo se articula en torno a los 6 componentes que figuran en el recuadro anterior.
- (II) Garantizar un sistema de prestaciones que permitan apoyar económicamente a aquellas personas en situación de vulnerabilidad y reducir la pobreza infantil. Este objetivo se estructura en 2 componentes (ver recuadro)
- (III) Garantizar la prestación de unos servicios básicos a toda la población enfocados de forma particular hacia los colectivos más desfavorecidos, especialmente el caso de servicios sociales, educación, sanidad, vivienda y sociedad de la información. Componen este objetivo 16 elementos estratégicos.

Tal y como se recoge en el recuadro anterior, esta Estrategia Navarra de Inclusión Social se armoniza con la Estrategia 2020 a través de los aspectos complementarios y coordinados que la ENIS tiene con los tres objetivos estratégicos indicados del PNAIN y sus objetivos operativos y acciones. En concreto, como se verá más adelante, los objetivos estratégicos 1 y 2 del PNAIN se conectan con el objetivo operativo 1 del eje 1 de la ENIS, y el objetivo estratégico 3 del PNAIN con el resto de objetivos operativos del eje 1.

Sin embargo respecto a las actuaciones relativas a grupos más vulnerables, esta ENIS adopta un enfoque de carácter transversal y normalizador por lo que no plantea acciones específicas respecto a estos grupos.



Antecedentes de la política social navarra en el ámbito de la inclusión social: el Plan de Lucha Contra la Exclusión Social en Navarra 1998 - 2005.

En Navarra no es la primera vez que se emprende una actuación planificada de lucha contra la pobreza, es más esta estrategia es deudora del Plan de Lucha contra la Exclusión Social en Navarra (1998 – 2005), el cual fue evaluado en 2006.

Los objetivos del Plan se estructuraban en los siguientes apartados:

1. Garantía de ingresos mínimos: Facilitar ayudas económicas a los hogares más desfavorecidos para posibilitar la superación de los niveles de pobreza extrema, vinculando estas ayudas al establecimiento acordado de un programa de incorporación social.
2. Formación laboral y empleo: Establecer mecanismos específicos de inserción laboral para las personas en situación de exclusión social.
3. Vivienda: Favorecer el acceso a una vivienda o alojamiento digno a los sectores más desfavorecidos.
4. Educación: Facilitar la integración educativa de los grupos en dificultad social.
5. Salud: Potenciar un uso, por parte de las personas excluidas, del conjunto de recursos del sistema sanitario en los mismos términos que la población general.
6. Acompañamiento social: Guiar y tutelar el proceso individual de incorporación social, adecuándolo a las posibilidades y necesidades de cada persona en dificultad social.
7. Corresponsabilidad social: Corresponsabilizar a toda la sociedad en la prevención de los procesos de exclusión social y en la solución de las situaciones de marginación.

La evaluación del Plan se centró en encontrar las áreas de mejora para esta política social, y para ello se evaluó el diseño del plan, los recursos puestos en funcionamiento, los procesos y los resultados.

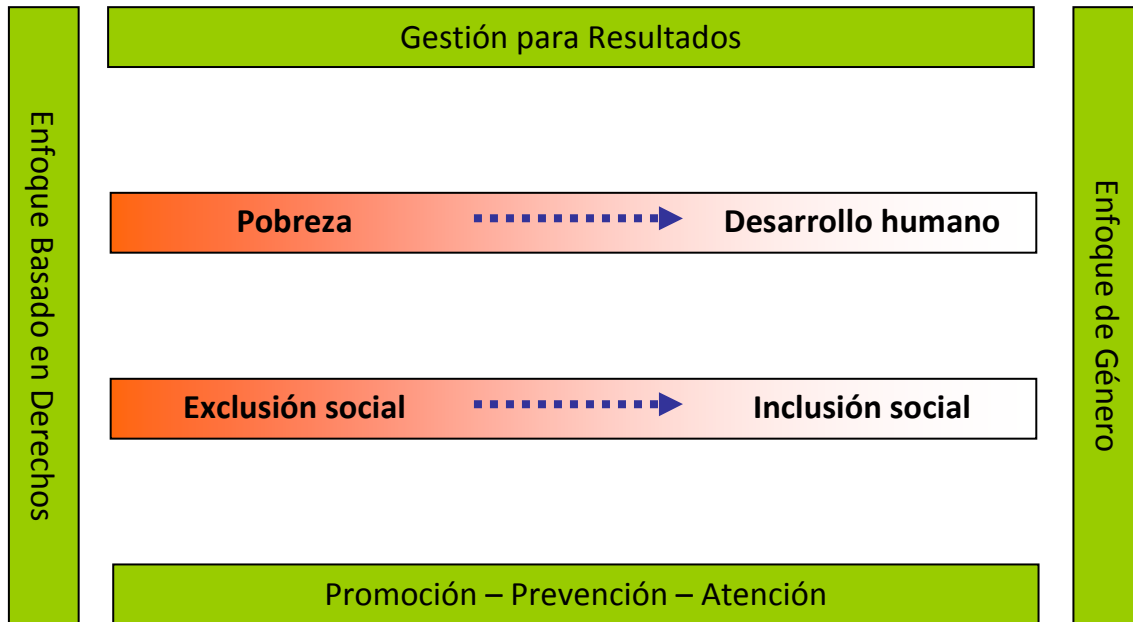
Lamentablemente esta evaluación se realizó dos años antes del inicio del periodo de crisis señalado anteriormente, por lo que si bien algunas de sus conclusiones siguen siendo válidas, el conjunto de ellas ha perdido pertinencia en el contexto actual.

En todo caso, la conexión de los componentes del Plan con la ENIS es de la siguiente manera:

Plan de Lucha contra la Exclusión Social	Estrategia Navarra de Inclusión Social
1. Garantía de ingresos mínimos	Eje 1.Objetivo estratégico 1
2. Formación laboral y empleo	Eje 1.Objetivo estratégico 1
3. Vivienda	Eje 1.Objetivo estratégico 2
4. Educación	Eje 1.Objetivo estratégico 3
5. Salud	Eje 1.Objetivo estratégico 3
6. Acompañamiento social	Transversal
7. Corresponsabilidad social	Eje 2.Objetivo estratégico 4

I Parte: Marco conceptual y Diagnóstico de Situación

1. Orientación y marco conceptual



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

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

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

1.1. Desarrollo humano vs Pobreza

Desarrollo Humano

El Desarrollo Humano es un paradigma de desarrollo que va mucho más allá del aumento o la disminución de los ingresos. Comprende la creación de un entorno en el que las personas puedan desarrollar su máximo potencial y llevar adelante una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses. El desarrollo implica ampliar las oportunidades para que cada persona tenga la capacidad para realizar actividades elegidas y valoradas de forma libre.

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

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

Pobreza

La pobreza es un fenómeno complejo que se refiere a la dificultad de los individuos para acceder a los bienes y servicios esenciales para garantizar una calidad de vida digna y un desarrollo personal y social satisfactorios; el énfasis está puesto no tanto en el resultado, es decir ser pobre en el sentido de no disponer de ingresos suficientes, sino en el ser pobre como imposibilidad de alcanzar un mínimo aceptable de realización vital por verse privado de las capacidades, posibilidades y derechos básicos³ para hacerlo, equivale por tanto a algún grado de privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades y, en última instancia, de su libertad⁴; igualmente el énfasis no está en las necesidades básicas no cubiertas, sino en la carencia o **falta de desarrollo de capacidades** o en la falta de oportunidades para ejercitarlas⁵; es por tanto un fenómeno que tiene muchas facetas y no todas se pueden resumir en una

³ Desde un Enfoque Basado en Derechos, que esta Estrategia asume, se hace preciso indicar que esta privación de derechos supone en general la privación tanto de los derechos civiles y políticos como de los económicos y sociales en su conjunto, y en particular el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: *1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.*

⁴ Sen, A. (2003), "Capacidad y bienestar", M. C. Nussbaum y A. Sen, La calidad de vida, FCE, México

⁵ Se ha pasado de un Enfoque Basado en Necesidades a un Enfoque Basado en las Capacidades, entre otros aspectos supone una consideración de las personas como agentes activos de su desarrollo; asimismo, este último enfoque se centra no tanto en que necesidades hay que cubrir (p.e. cantidad de alimento a suministrar) sino en que capacidades hay que fortalecer o desarrollar para acceder a los bienes y servicios que se precisan para cubrir las necesidades básicas, incluidas las de participación en la vida social, y en general para ejercer los derechos fundamentales.

medida monetaria de ingreso o de gasto; además como señala Sen este concepto cuenta con dos componentes, uno absoluto y otro relativo, el primero vinculado a aspectos materiales y biológicos, y el segundo construido socialmente.

El **componente absoluto** se refiere a la situación en la cual las personas no disponen de bienes de primera necesidad que aseguran su supervivencia como por ejemplo la carencia de alimentos básicos, de agua potable, de una alojamiento verdadero, de carencias de ropa o de medicamentos. Este componente se relaciona, por tanto, con la línea de pobreza extrema que se ha utilizado para establecer las metas internacionales de reducción de la misma.

El segundo componente se refiere a la **privación relativa** respecto a la satisfacción de necesidades definidas a partir un estándar de dignidad humana que cada sociedad establece en función de sus capacidades materiales y sus parámetros socioculturales, de tal manera que esa persona quedaría excluida de las formas de participación social aceptadas⁶.

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

Desde el punto de vista operativo de la **medición de la pobreza**⁷, se trata de aproximar el grado de privación mediante indicadores basados en la renta o en la capacidad de consumo de familias o individuos. El indicador más habitual es tomar como umbral de referencia el 60% de la mediana de renta y se define como pobres a todos los individuos cuya renta anual está por debajo de este umbral⁸. Ahora bien hay diferencias muy importantes en la estimación de la pobreza según se tome como variable objetivo los ingresos o los gastos de las familias. Además, y siguiendo la recomendación de la oficina de Estadística Europea (EUROSTAT), en los países de la Unión Europea se considera que una persona está sumida en la pobreza de forma

⁶ Sanahuja, J. A. (2013) Las nuevas geografías de la pobreza y la desigualdad y las metas de desarrollo global post-2015. En Mesa, M. (Coord.) El reto de la democracia en un mundo en cambio: respuestas políticas y sociales. Anuario 2013 – 2014 CIEIPAZ.

⁷ La pobreza en España y sus Comunidades. INVIE

⁸ La mediana es aquel valor de la renta tal que la mitad de la población no llega a alcanzarlo y la otra mitad lo supera. Es un valor inferior a la media y cuanto más lejos está indica una peor distribución de la renta.

persistente si está clasificada como pobre el último año y al menos dos de los tres anteriores. Este concepto de pobreza de larga duración evita tener en cuenta situaciones transitorias de pobreza, las cuales, en su gran mayoría, no provocan cambios en las condiciones de vida de los hogares. Normalmente estos estudios se realizan desde el punto de vista de la pobreza monetaria relativa.

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

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

1.2. Inclusión social vs exclusión social

Inclusión Social

Situación en la que todas las personas puedan ejercer sus derechos, aprovechar sus habilidades y tomar ventaja de las oportunidades que se encuentran en su medio. Para la Unión Europea es *“un proceso que garantiza que las personas en peligro de pobreza y de exclusión social obtienen las posibilidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y cultural, y que disfrutan de un nivel de vida y de bienestar considerado como normal para la sociedad en la cual vive. La inclusión social les garantiza una mejor participación en los procesos de toma de decisión que afectan a sus vidas y un mejor acceso a los derechos fundamentales”*⁹.

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

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

La idea de integración social tiene que ver con la participación de los individuos en la vida social en sus distintos niveles y con la existencia de proyectos vitales articulados

⁹ <http://bit.ly/bBzHdr>

en el entorno familiar, ciudadano, sociopolítico y laboral. Se trata sin duda de aspectos tan relevantes como difíciles de precisar hasta el punto de traducirlos en variables medibles cuantitativamente. Por eso se recurre a utilizar una variable como el desempleo de larga duración, como forma de aproximar el grado de insuficiencia en la integración social. El trabajo es la principal fuente de renta y uno de los elementos clave en la articulación de las relaciones personales y sociales. Cuando se pierde por un periodo prolongado todos estos elementos sacuden con fuerza los cimientos del bienestar de las familias y su entorno vital. Los parados de larga duración se enfrentan a importantes problemas que afectan tanto a su vida cotidiana como a sus perspectivas de futuro. En primer lugar, y como elemento más obvio, porque el subsidio de desempleo se acaba y suprime una de las principales fuentes de renta de muchas familias. Hay, además, abundante evidencia empírica de que cuanto mayor tiempo se está en condición de desempleado menor es la probabilidad de encontrar empleo, tanto porque el capital humano se deprecia como por la pérdida de estímulos a continuar la búsqueda de empleo. Como consecuencia los desempleados de larga duración se enfrentan con enormes problemas no sólo de mantenimiento de unos niveles de vida dignos sino también de autoestima, relaciones familiares, posicionamiento social, etc.

Exclusión Social

El concepto de **exclusión social** sitúa la temática de las desigualdades más allá de los aspectos estrictamente económicos, de manera que pretende capturar la naturaleza cambiante y multidimensional de los problemas sociales, y en especial los vinculados a la pobreza. En este sentido, Silver enuncia la siguiente definición: *“Habitualmente, la exclusión social es definida como un proceso dinámico de ruptura multidimensional del lazo social a nivel individual y colectivo. Por lazo social entiendo las relaciones sociales, las instituciones y las identidades imaginadas de pertenencia que constituyen la cohesión, la integración o la solidaridad social. La exclusión social impide la plena participación en las actividades normativamente prescritas de una sociedad determinada y niega el acceso a la información, los recursos, la sociabilidad, el reconocimiento y la identidad, erosionando la autoestima y reduciendo las capacidades para alcanzar metas personales.”*¹⁰

La Unión Europea, de un modo similar la define como *“un proceso que relega a algunas personas al margen de la sociedad y les impide participar plenamente debido a su pobreza, a la falta de competencias básicas y oportunidades de aprendizaje permanente, o por motivos de discriminación. Esto las aleja de las oportunidades de empleo, percepción de ingresos y educación, así como de las redes y actividades de las comunidades. Tienen poco acceso a los organismos de poder y decisión y, por ello, se sienten indefensos e incapaces de asumir el control de las decisiones que les afectan en su vida cotidiana.”*¹¹

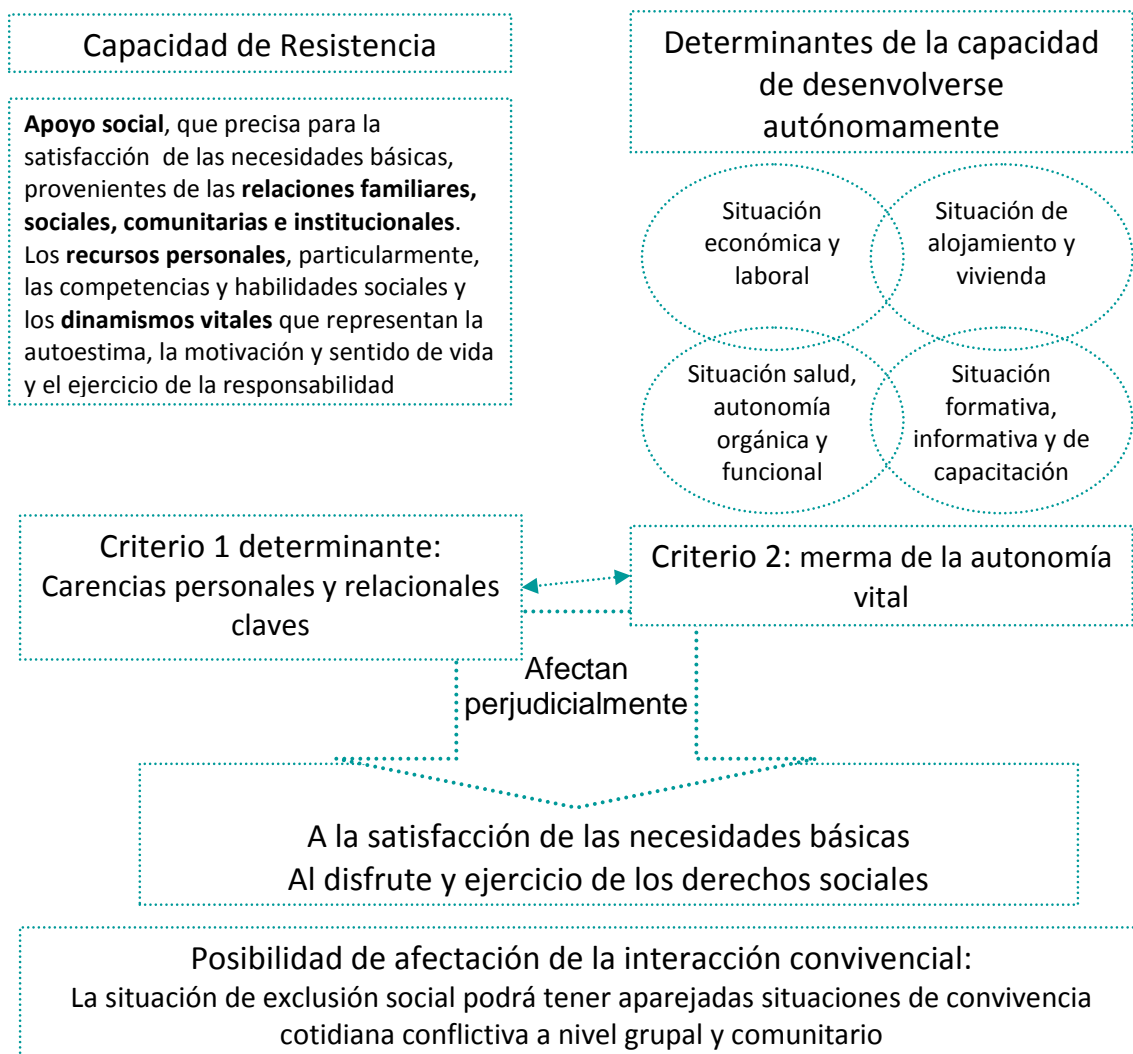
Finalmente, se recoge la definición del manual de formación del curso sobre “Diagnóstico Social” del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad¹², ya que

¹⁰ Silver, H. (2007), The process of social exclusion: The dynamics of an evolving concept, Chronic Poverty Research Centre, CPRC Working Paper 95, Brown University, United Kingdom

¹¹ Com (2003/773), Informe conjunto sobre la inclusión social en el que se resumen los resultados del examen de los planes nacionales de acción en favor de la inclusión social (2003-2005), Comisión Europea, Bruselas

¹² Manual elaborado por IOK laboratorio de trabajo social, para el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, dentro del plan de formación 2013.

además de ser coherente con el enfoque de capacidades recogido anteriormente y con la visión descrita ahora sobre el proceso de exclusión social, está asociada a un instrumento objetivo de valoración de la situación de exclusión social de las personas que pudiera ser utilizado en el marco de esta Estrategia: *“la situación de exclusión social es una situación social concreta fruto de un proceso dinámico de acumulación, superposición y/o combinación de diversos déficits y/o carencias, que persisten en el tiempo, en la que la situación de la persona presenta una escasa capacidad de resistencia, derivada de la presencia de carencias simultáneas, personales y relacionales, claves que al interactuar, a su vez, con carencias que determinan la merma de la autonomía vital, se produce la afectación perjudicial en la satisfacción de las necesidades básicas (la no satisfacción o la inadecuada satisfacción de las necesidades básicas de la persona: emocionales y sociales, cognitivas, de participación y físico – biológicas) y la afectación perjudicial en el disfrute y ejercicio de los derechos sociales.”*



2. Síntesis de las principales investigaciones cuantitativas

2.0. Síntesis de los principales indicadores

Indicadores de Pobreza y/o Exclusión Social TABL RESUMEN	Valores Iniciales			Valores Finales		
	España	Navarra		España	Navarra	
	Valor	Valor	Rango	Valor	Valor	Rango
1. ÍNDICE DE POBREZA RELATIVA. Porcentaje de pobres con el 60% de la mediana de cada comunidad con datos en euros constantes de 2011, deflactados con las tasas de inflación específicas de cada comunidad Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2011	21,90	18,80	2	20,30	16,10	8
2. ÍNDICE DE POBREZA LABORAL. Tasa de paro de larga duración Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2011	2,20	1,00	2	10,50	5,20	1
3. ÍNDICE DE POBREZA ECONÓMICA (1+2) Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2011	0,59	0,50	2	0,69	0,46	2
4. ÍNDICE DE POBREZA EN SALUD. Probabilidad de no sobrevivir hasta los 60 (en %) Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2011	7,91	7,18	4	7,01	5,44	1
5. ÍNDICE DE POBREZA EN EDUCACIÓN. Porcentaje de población que abandona tempranamente los estudios Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2011	29,87	12,62	1	27,93	13,03	1
6. ÍNDICE DE POBREZA EN CAPITAL HUMANO (4+5) Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2011	0,78	0,63	1	0,70	0,49	1
7. ÍNDICE DE POBREZA HUMANO (3+6) Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2011	0,70	0,57	1	0,70	0,48	1
8. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH) Año de valores iniciales: 2000 Año de valores finales: 2010	0,83	0,86	3	0,87	0,90	3
9. NUEVO ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (NIDH) Año de valores iniciales: - Año de valores finales: 2010				0,76	0,83	3
10. TASA AROPE (umbral nacional) (14+16+18) Año de valores iniciales: 2009 Año de valores finales: 2012	24,50	10,90	1	28,20	13,30	
11. TASA AROPE (umbral propio CC.AA.) Año de valores iniciales: - Año de valores finales: 2010				26,70	18,40	
12. POBLACIÓN AROPE (umbral nacional) Año de valores iniciales: - Año de valores finales: 2010				11.666.827	60.297	
13. POBLACIÓN AROPE (umbral propio CC.AA.) Año de valores iniciales: - Año de valores finales: 2010				11.666.827	114.378	
14. ÍNDICE DE POBREZA RELATIVA. Población bajo el umbral de pobreza (60% de la mediana nacional). Año de valores iniciales: -2009 Año de valores finales últimos - 2012		7,60		20,70	8,10	1
15. POBLACIÓN BAJO EL UMPRAL (nacional) DE POBREZA RELATIVA Año de valores iniciales: - Año de valores finales: 2010				9.486.616	45.137	
16. ÍNDICE DE PRIVACIÓN MATERIAL SEVERA (PMS). % de población con PMS Año de valores iniciales: - 2009 Año de valores finales: 2012		2,1			4,10	

17. POBLACIÓN PMS Año de valores iniciales: - Año de valores finales: 2010				1.813.813	10.674	
18. ÍNDICE DE BAJA INTENSIDAD DE TRABAJO POR HOGAR (BITH). % de población con BITH Año de valores iniciales: - Año de valores finales: 2010				7,70	3,40	
19. POBLACIÓN BITH Año de valores iniciales: - Año de valores finales: 2010				3.516.080	21.083	
20. % DE HOGARES CON ALGUNA PERSONA EN PARO (sobre hogares activos) Año de valores iniciales: 2007 Año de valores finales: 2012	13,30	7,90	1	34,50	23,00	2
21. % DE HOGARES CON LA PERSONA DE REFERENCIA PARADA (sobre el total de hogares) Año de valores iniciales: 2007 Año de valores finales: 2012	3,70	2,20	2	12,60	8,50	4
22. % DE HOGARES CON TODOS LOS ACTIVOS PARADOS (sobre hogares activos) Año de valores iniciales: 2007 Año de valores finales: 2012	3,30	1,70	1	13,50	8,50	2
23. ÍNDICE DE GINI (desigualdad) Año de valores iniciales: 2007 Año de valores finales: 2011	0,319	0,283	3	0,342	0,323	8
24. RELACIÓN ENTRE EL QUINTIL MÁS RICO DE LA POBLACIÓN Y EL QUINTIL MÁS POBRE DE LA POBLACIÓN (desigualdad) Año de valores iniciales: 2007 Año de valores finales: 2012	5,3	4,2	2	6,8	4,5	1
25. TOTAL DE PERSONAS EN PARO Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2012		21.000			51.944	
26. TOTAL DE UNIDADES FAMILIARES QUE PERCIBEN RB/RIS Año de valores iniciales: 2006 Año de valores finales: 2012		2.228			7.921	
27. % DE PERCEPTORES DE RB/RIS DE LARGA DURACIÓN Año de valores iniciales: 2007 Año de valores finales: 2012		40,00			39,00	
28. POSICIONAMIENTO (media de rangos)			1,9			2,6

2.1. Vulnerabilidad social.

Iniciamos este apartado con las principales conclusiones que ha extraído Cruz Roja Española en su investigación sobre la vulnerabilidad social¹³, en especial porque recoge la **percepción de su situación** de las personas que esta institución atiende, hay que señalar que la muestra de este estudio es de toda España, y por tanto no se recogen posible especificidades territoriales¹⁴; es todo caso se recoge por ser un indicador de la propia voz de las personas en procesos de exclusión social:

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

¹³ Cruz Roja Española (2013) Boletín sobre Vulnerabilidad Social, número 7, septiembre.

¹⁴ En el marco de la investigación elaborada por el Centro de Investigación para la Igualdad y la Integración Social (CIPARAIS) de Navarra se ha dedicado un capítulo de análisis cualitativo a través del estudio de 34 relatos de vida realizado a personas usuarias de las distintas entidades sociales que conforman dicho equipo, y que recoge en profundidad el punto de vista dinámico de los itinerarios de estas personas y las condiciones de vida en que se encuentran: Lasheras, R., Martínez, L. y Azcona, P. (2012) Condiciones de vida, estrategias e itinerarios de exclusión. En Laparra, M, Pérez, B. y Corera, C (Coord.) 2012) El Impacto de la crisis 2007 – 2011, primer informe sobre desigualdad, pobreza y exclusión social En Navarra. Universidad Pública de Navarra - CIPARAIS

- ✓ La **actividad lúdica, deportiva, religiosa, formativa y cultural** de las personas encuestadas es prácticamente nula.
- ✓ El **riesgo de pobreza o exclusión social** (Tasa AROPE¹⁵) afecta al 93% de las personas atendidas.
 - El 81,9% vive por debajo del umbral de pobreza.
 - Un 32,9% vive en hogares con todos los miembros en paro.
 - Un 38% no puede poner la calefacción en invierno.
 - Un 25,4% no puede comer alimentos con proteínas dos veces en semana.
- ✓ El **análisis de la situación** de las personas atendidas **en función de los programas** a los que están adscritos, nos permite destacar lo siguiente:
 - Las mujeres son mayoría entre las personas atendidas en el programa de Lucha contra la pobreza y la exclusión.
 - Los problemas de salud y las dificultades para llegar a fin de mes, concentran las preocupaciones de las personas mayores.
 - El 70% de las personas inmigrantes está en paro de larga duración.

2.2. Enfoque multidimensional de la pobreza.

a) Datos generales

Herrero *et al.* (2012 a)¹⁶ realizan una estimación de la pobreza con enfoque multidimensional en España, desagregándola por Comunidades Autónomas, en el periodo 2006-2011. Para ello se ha seguido la metodología de medición de la pobreza que había venido usando Naciones Unidas en sus informes sobre el Desarrollo Humano hasta el año 2010. Sus resultados indican que la valoración de la situación actual depende sustancialmente de tres elementos: (a) el año tomado como referencia (2006 o 2008) para hacer la comparación, (b) las dimensiones de la pobreza que consideremos (económica, sanitaria y educativa) y (c) la Comunidad objeto de estudio:

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

¹⁵ Ver apartado 2.4. Población en riesgo de pobreza y/o exclusión social, más adelante.

¹⁶ Herrero, C., Soler, A. y Villar, A. (2012 a) *La pobreza en España y sus Comunidades Autónomas (2006 – 2011)*. INVIE, Valencia

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

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

Este estudio está complementado con el de Herrero *et al.* (2012 b)¹⁷ que presenta la evolución del Desarrollo Humano en España y sus comunidades autónomas entre 1980 y 2010, siguiendo una doble metodología. Por una parte, construyendo el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para España y todas sus comunidades autónomas en el periodo indicado utilizando la metodología desarrollada en los Informes de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, y por otra, la desarrollada en Herrero, Martínez y Villar (2012)¹⁸, que, respetando al máximo la construcción del IDH, realiza las modificaciones precisas para evitar sus problemas e inconsistencias, construyendo el denominado por ellos Nuevo Índice de Desarrollo Humano (NIDH). Las conclusiones fundamentales que se derivan de este estudio son las siguientes:

- a) *El desarrollo humano ha crecido en España y todas sus comunidades autónomas durante el periodo indicado.*
- b) *Las diferencias en desarrollo entre las comunidades autónomas se han atenuado, es decir, se ha producido un proceso de convergencia.*
- c) *Al margen de lo anterior, hay una enorme inercia en cuanto a la posición relativa de las comunidades autónomas. Básicamente las posiciones no cambian a lo largo del tiempo.*
- d) *La crisis ha afectado a España y a sus comunidades autónomas en estos primeros años en la variable de bienestar material. No se han visto afectados, de momento, los índices de educación y de salud.*
- e) *El desarrollo humano ha descendido de forma significativa en relación al escenario contrafactual¹⁹ en el que no hubiera habido crisis. Depende de la medida, la disminución es de un 0,7% o de un 4% en 2010. La mayor sensibilidad del NIDH explica estas diferencias.*
- f) *Las causas de la caída del desarrollo humano se concentran, en estos primeros años de crisis, en los efectos sobre el índice de bienestar material. Este cae (en relación al escenario contrafactual) un 2,1% para el conjunto de España, para el caso del IDH, con valores que oscilan, para las comunidades autónomas, entre 2,8% para Andalucía y 1,4% para Illes Balears. Esto arrastra una caída del IDH*

¹⁷ Herrero, C., Soler, A. y Villar, A. (2012 b) *Desarrollo Humano en España: 1980 – 2010*. INVIE, Valencia

¹⁸ Herrero, C., Martínez, R. y Villar, A. (2012). «A Newer Human Development Index», *Journal of Human Development and Capabilities*, 13, 2, 247-268.

¹⁹ Para analizar los efectos de la crisis económica de los últimos años en los Indicadores de Desarrollo Humano Herrero *et al.* (2012 b) han desarrollado un escenario contrafactual, que supondría obtener cuáles hubieran sido los niveles del IDH y del NIDH de España y sus Comunidades, en el caso en que la situación económica no hubiera cambiado sustancialmente su tendencia de los años anteriores a la crisis, y comparar los resultados del escenario contrafactual con los datos reales del periodo 2007-2010. Para ello se realiza una hipótesis prudente, asumiendo un crecimiento de las variables componentes moderado, tomando la media de crecimiento de los años anteriores a la crisis, en concreto, entre 2002 y 2007. Dado ese nivel de crecimiento, han construido el escenario contrafactual suponiendo que entre 2007 y 2010 las variables hubieran crecido a esa tasa media, y se compararon los resultados obtenidos con los observados para ese periodo.

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

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

b) La situación de Navarra

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

- a) El porcentaje de personas en situación de pobreza relativa (IPR) en 2011 ascendía al 16,1% de la población de Navarra, este porcentaje mejoró en un 14% respecto al año 2006, pero empeoró en un 19% respecto a 2008. Este indicador en el conjunto de España ascendía al 20,3%, lo que sitúa a Navarra en la octava Comunidad por debajo de este valor (ver tabla 1 y gráfico 1).
- b) La tasa de paro de larga duración (IPLD) en Navarra se situaba en el año 2011 en el 5,2 (la tasa más baja de España, que en conjunto ascendía al 10,4), aunque representó un empeoramiento del 541% (ver tabla 2 y gráfico 1).
- c) En 2011 Navarra presentaba el segundo Índice de Pobreza Económica (IPE) más bajo de España (0,46, tras la Comunidad Autónoma Vasca que presentaba el 0,38). En el conjunto de España se situaba en el 0,69. La situación de Navarra mejoró en un 8% respecto a 2006, pero empeoró en un 28% respecto a 2008 (ver tabla 3 y gráfico 2).
- d) En cuanto a la pobreza en salud (IPS), Navarra presenta el mejor resultado en 2011 del conjunto de las Comunidades Autónomas, con el 5,44% de probabilidad de no sobrevivir hasta los 60; lo que además mejoraba la situación de 2006 en un 24,2% (ver tabla 4 y gráfico 1).
- e) Por lo que respecta a la pobreza en educación (IPEd), Navarra presenta el mejor resultado en 2011 del conjunto de las Comunidades Autónomas, con el 13,03% de población que abandona tempranamente los estudios; aunque empeoró la situación de 2006 en un 3,2% (ver tabla 5 y gráfico 1).
- f) Estos dos últimos indicadores combinados, dan como resultado que Navarra presentara el mejor resultado en el Índice de Pobreza en Capital Humano²⁰ (IPCH), con un valor de 0,49. En conjunto, el comportamiento positivo de las variables que miden la salud y la educación (una por tener una dinámica poco sensible a oscilaciones de corto plazo y otra por su carácter anticíclico), supone según Herrero *et al.* (2012) una atenuación del impacto de la crisis (ver tabla 6 y gráfico 2).
- g) En conjunto Navarra presenta el mejor Índice de Pobreza Humana²¹ (IPH) con un 0,48, del Estado; lo que además supone una mejora tanto respecto a 2006 (un 17%) como respecto a 2008 (un 9%) (ver tabla 7 y gráfico 2).

²⁰ Herrero *et al.* (2012 a) han construido un índice de pobreza en salud y educación combinando los valores (normalizados) de estas dos variables al que denominan Índice de Pobreza en Capital Humano porque las carencias en salud y en educación reflejan aspectos esenciales de esta dimensión.

²¹ El Índice de Pobreza Humana (IPH) combina los aspectos de pobreza económica (renta y desempleo) y pobreza en capital humano (salud y educación) en un indicador sintético. Herrero *et al.* (2012 a) han utilizado para construirlo la

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

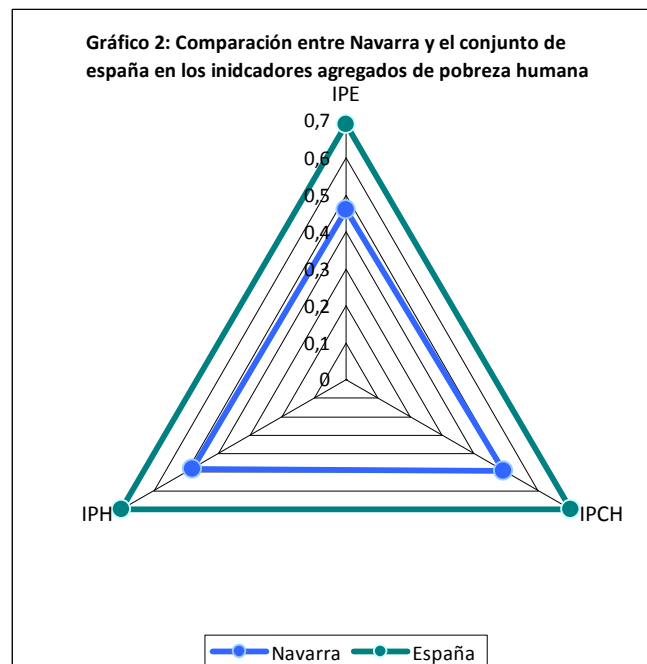
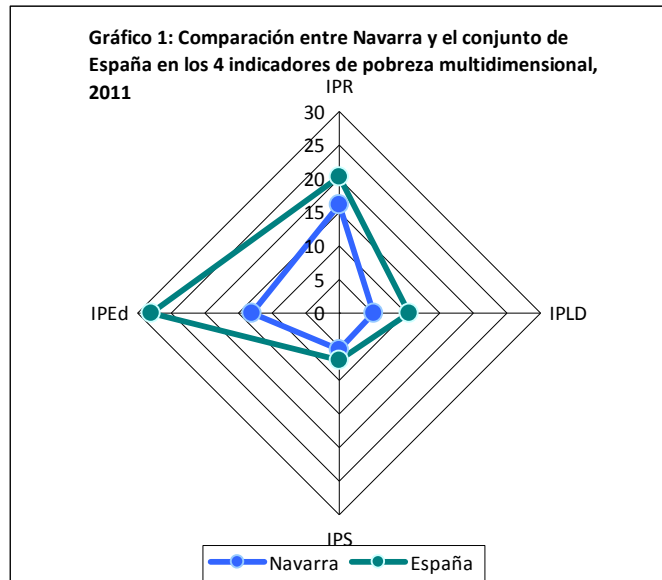


Tabla 1. Porcentaje de pobres con el 60% de la mediana de cada comunidad entre 2006 y 2011, con datos en euros constantes de 2011, deflactados con las tasas de inflación específicas de cada comunidad

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% var. 06 - 11	% var. 08 - 11
Andalucía	25,1	18,5	15,8	18,2	20,0	21,3	-15	35
Aragón	21,7	15,9	11,3	15,3	17,3	18,3	-16	62
Asturias	20,3	18,3	13,5	11,6	10,5	15,0	-26	11

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

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

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

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

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

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

Tabla 3. Índice de pobreza económica²². 2006-2011

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011	% var. 06 - 11	% var. 08 - 11
Andalucía	0,68	0,50	0,44	0,57	0,74	0,87	29	96
Aragón	0,58	0,42	0,30	0,41	0,51	0,57	-1	90
Asturias	0,55	0,49	0,37	0,35	0,40	0,52	-4	43
Baleares	0,55	0,34	0,43	0,70	0,71	0,77	40	79
Canarias	0,58	0,50	0,49	0,71	0,92	1,00	73	102
Cantabria	0,73	0,50	0,42	0,44	0,48	0,48	-35	15
Castilla y León	0,66	0,54	0,40	0,46	0,54	0,53	-20	34
Castilla-La Mancha	0,59	0,42	0,39	0,48	0,57	0,64	9	66
Cataluña	0,62	0,52	0,48	0,55	0,65	0,68	10	42
Valencia	0,62	0,48	0,51	0,60	0,75	0,87	40	70
Extremadura	0,63	0,47	0,41	0,50	0,61	0,64	1	55
Galicia	0,56	0,47	0,41	0,47	0,50	0,56	-2	35

²² Medida de la pobreza económica a partir de los valores de la tasa de pobreza y de la tasa de paro de larga duración. Para agregar estas dos variables usamos la misma fórmula del Índice de Pobreza Humana, pero relativa a

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

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

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

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

Tabla 4. Probabilidad de no sobrevivir hasta los 60 (por 100). 2006-2011²³

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

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

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

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

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

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

CC.AA.	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Andalucía	0,89	0,88	0,87	0,86	0,81	0,80
Aragón	0,73	0,74	0,68	0,66	0,68	0,68
Asturias	0,83	0,78	0,79	0,76	0,78	0,78
Baleares	0,80	0,91	0,90	0,87	0,82	0,75

²³ Para medir la pobreza en salud se toma como referencia la esperanza de vida al nacer, pero en el estudio de Herrero *et al.* (2012 a) se ha computando el porcentaje de población cuya esperanza de vida es inferior a los 60 años.

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

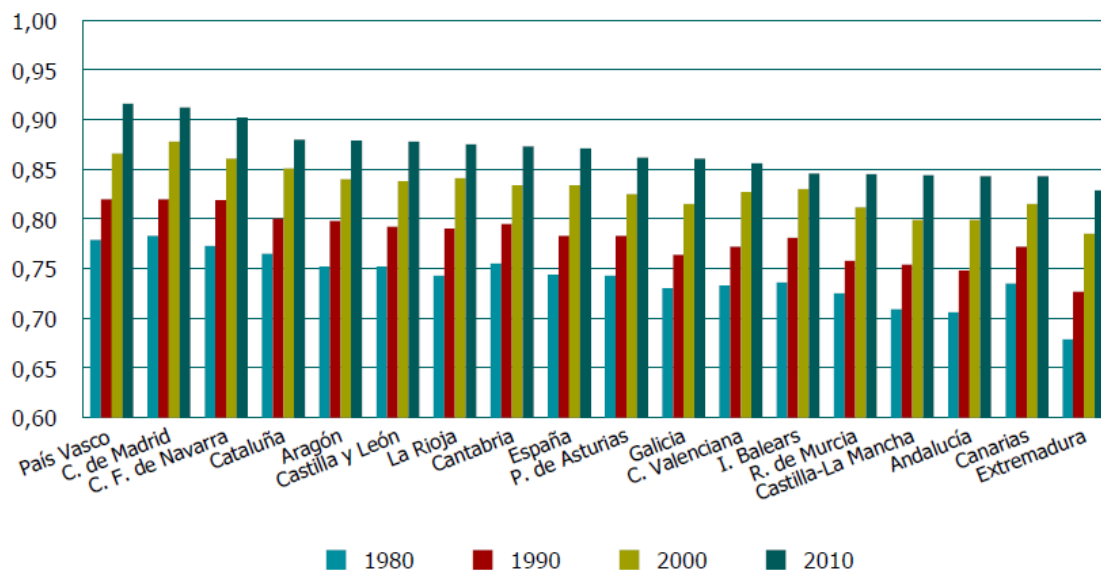
Fuente: Encuesta de Población Activa (INE varios años) y Goerlich e Ivie, recogido por Herrero *et al.* (2012 a).

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

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

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

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



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

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

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

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

2.3. Exclusión y desarrollo social.

Los Informes de la Fundación FOESSA y Cáritas sobre Exclusión y Desarrollo Social, Análisis y Perspectivas, 2013 y 2012²⁴, entre otros aspectos, realizan un análisis de una serie de indicadores sociales que pretenden ser un reflejo de lo que está sucediendo en la realidad social. Estos informes son complementarios del VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social elaborado por el Equipo de ESTUDIOS de Cáritas Española, dedicado al tema de "Empobrecimiento y Desigualdad Social".

²⁴ Informe FOESSA - Cáritas (2013) "Informe de Análisis y Perspectivas sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, 2013". Fundación FOESSA y Cáritas. E Informe FOESSA - Cáritas (2012) "Informe de Análisis y Perspectivas sobre Exclusión y Desarrollo Social en España, 2012". Fundación FOESSA y Cáritas.

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

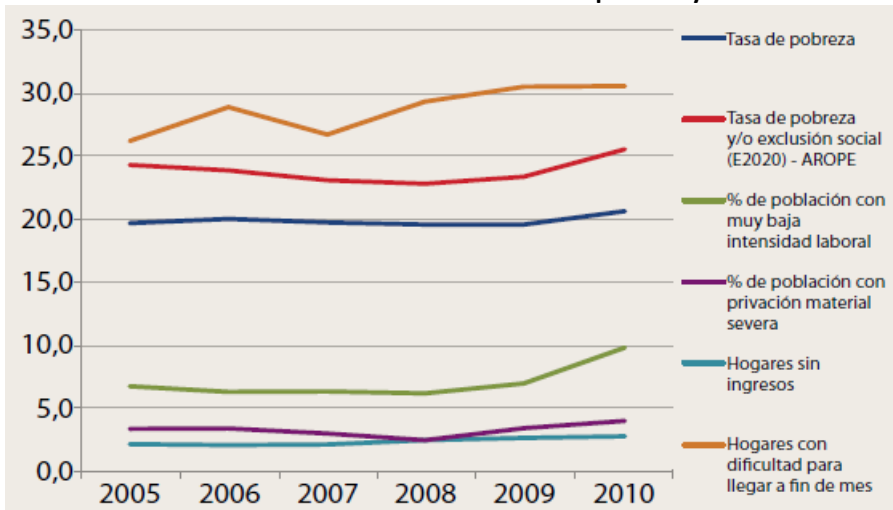
- a) La evolución de la **renta media** de la población española en el periodo reciente ha estado marcada por la profunda caída registrada desde el inicio de la crisis económica, las cifras actuales son semejantes a las de hace una década (en 2012 fue de 18.500 euros); la **renta disponible por persona**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

²⁵ Uno de los índices más populares de desigualdad es el índice de Gini, que mide el grado de concentración de la renta (VER APARTADO 2.5). Otro indicador de desigualdad lo encontramos en las medidas sintéticas que recogen las diferencias entre los niveles de renta correspondientes a distintos percentiles de la distribución de la renta (la distancia entre la renta correspondiente al 20% más rico de la población y al 20% más pobre pasó de un valor de 5,3 en 2007 a otro de 6,9 al término de 2010. El 20% de la población más rica concentra 7,5 más riqueza que el 20% más pobre. Tal aumento ha sido el mayor de los 27 Estados de la Unión Europea y supera con creces la experiencia de cualquier otro país). Informe FOESSA – Cáritas (2012) y VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social.

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

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

Gráfico 4: Evolución de los diferentes indicadores de pobreza y exclusión social en España²⁶



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

2.4. Población en riesgo de pobreza y / o exclusión

La Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (European Anti Poverty Network EAPN) ha emitido dos estudios, uno sobre el seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España 2009-2010²⁷ y el otro sobre nuevas

²⁶ Sobre la Tasa AROPE ver el apartado siguiente.

²⁷ Jorquera, G. (2012) Impactos de la Crisis, las cifras de la pobreza en España, Seguimiento del indicador de riesgos de pobreza y exclusión social (ARPE) en España 2009 – 2010. EAPN Madrid.

propuestas para nuevos tiempos²⁸. Los aspectos más sobresalientes de ambos estudios son los siguientes:

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

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

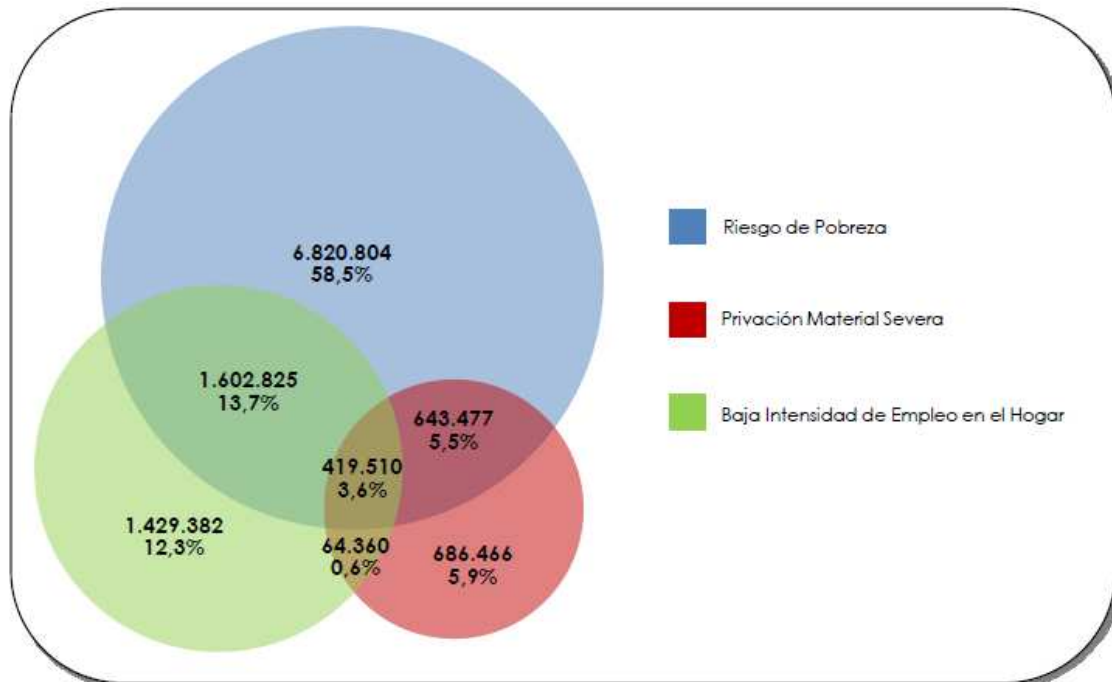
Teniendo en cuenta todo esto, se consideran personas en situación o riesgo de pobreza o de exclusión social aquellas personas que viven con bajos ingresos (60% de la mediana del ingreso equivalente), y/o las personas que sufren de privación material severa (4 de los 9 ítem definidos) y/o las personas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

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

²⁸ CEET, Fundación Tomillo (2012) El escenario actual: Crisis económica y respuestas institucionales. En Nuevas Propuestas para nuevos tiempos..EAPN España.

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

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



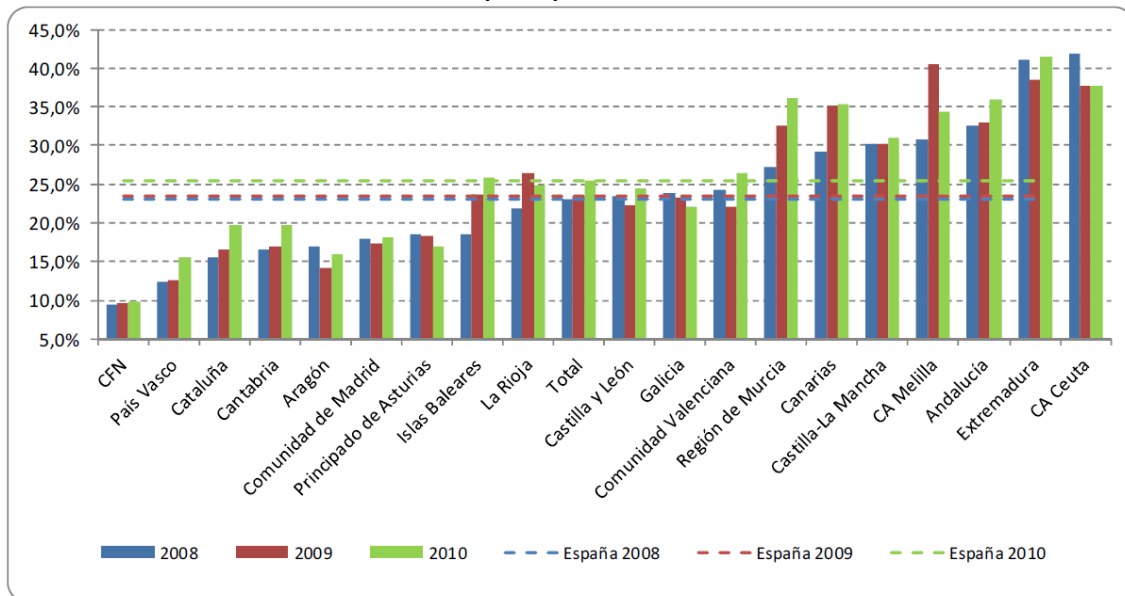
Fuente: Elaboración de CEET a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (2010), INE., tomado de CEET – Tomillo (2012)

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

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

nos encontramos que según los datos de 2010, el total de población en riesgo de pobreza y/o exclusión social (AROPE) era de 60.295 personas; de ellas estaban bajo el umbral de pobreza el 75%, es decir 45.137, tenían privación material severa el 17, 7% (10.674 personas), y pertenecían a hogares con baja intensidad laboral el 35% (21.083 personas)²⁹; como puede observarse en la tabla 9, el peso relativo del primer factor aun siendo el mayoritario es menor en relación al resto de Comunidades, mientras que los otros dos factores tienen un peso relativo mayor.

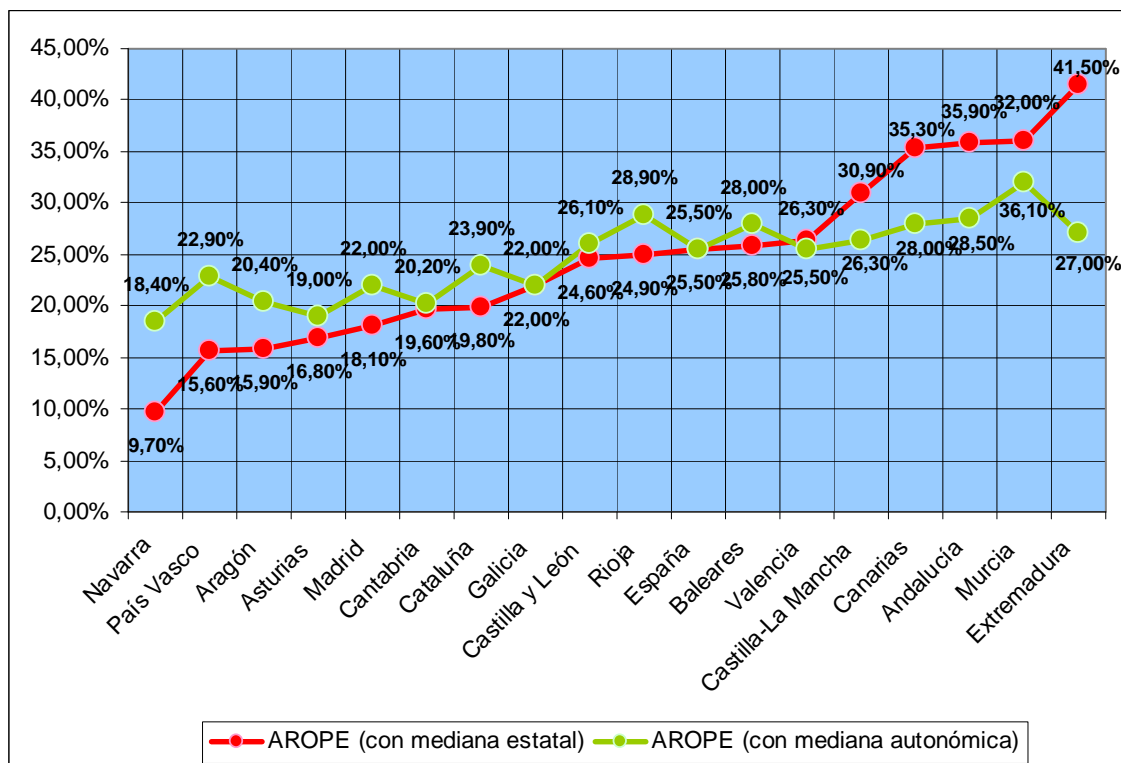
Gráfico 6. Evolución de la Tasa AROPE en España, por CCAA. Periodo 2008-2010.



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

²⁹ Como se muestra en el gráfico 5 para el conjunto del Estado, no se deben sumar las tres cuantías, ya que hay personas con dos o tres factores a la vez.

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



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

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

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

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

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

En este contexto de análisis de la pobreza y la desigualdad toma especial valor la relación detectada entre el grado de cobertura de las rentas mínimas de inserción y la tasa AROPE que venimos manejando. Así, se observa una dependencia negativa entre ambos indicadores lo que significa que cuanto mayor es la cobertura de las rentas mínimas de inserción, tanto menor es la tasa AROPE. Los casos de País Vasco y Navarra son esclarecedores ya que se trata de regiones con una amplia tasa de cobertura de las rentas mínimas y tasas AROPE más reducidas. En el lado opuesto se encuentran, por ejemplo, Extremadura con tasas de cobertura reducidas y elevadas tasas AROPE³⁰.

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

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

El primero de ellos³¹ estructurado en III partes, que hacen una revisión de (I) las transformaciones que se han producido en la estructura social como consecuencia de la crisis en el mercado laboral, en la cuestión migratoria y en la desigualdad de género; (II) el impacto en los sectores más desfavorecidos de la sociedad, desde el punto de vista cuantitativo – para lo que se analiza los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, la Encuesta de Población Activa y la demanda de las entidades de iniciativa social –; y (III) desde el punto de vista cualitativo.

El segundo, denominado “Vivir con menos de 454 euros al mes en Navarra”³² se estructura en otros tres apartados: (1) el impacto del desempleo en los hogares, (2) estudio de la pobreza y (3) el impacto de la protección social.

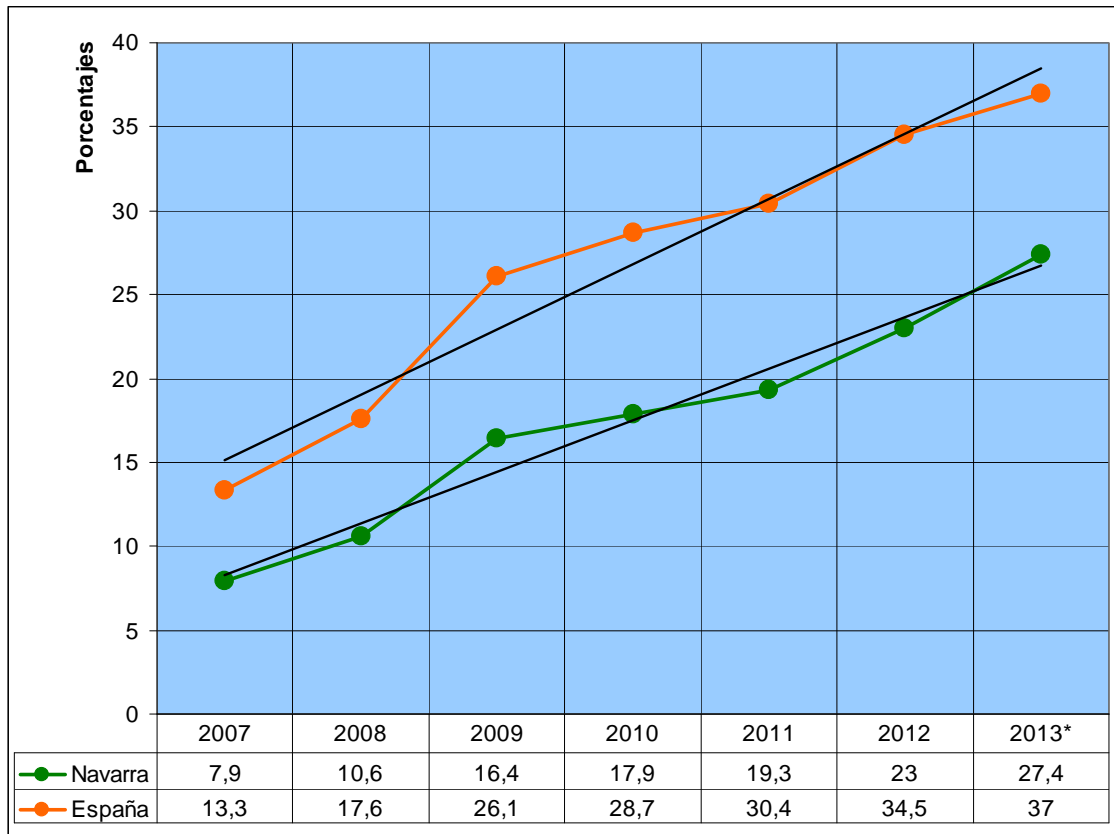
Dada la amplitud de ambos estudios, recogemos a continuación algunos de los datos referentes a pobreza y exclusión social del segundo de los estudios por su mayor actualidad.

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

³⁰ CEET, Fundación Tomillo (2012)

³¹ Laparra, M, Pérez, B. y Corera, C (Coord.) 2012) El Impacto de la crisis 2007 – 2011, primer informe sobre desigualdad, pobreza y exclusión social En Navarra. Universidad Pública de Navarra – CIPARAIS.

³² Zugasti, N., Laparra, M. y García, A (2013) Vivir con menos de 425 euros al mes en Navarra. Universidad Pública de Navarra – CIPARAIS.



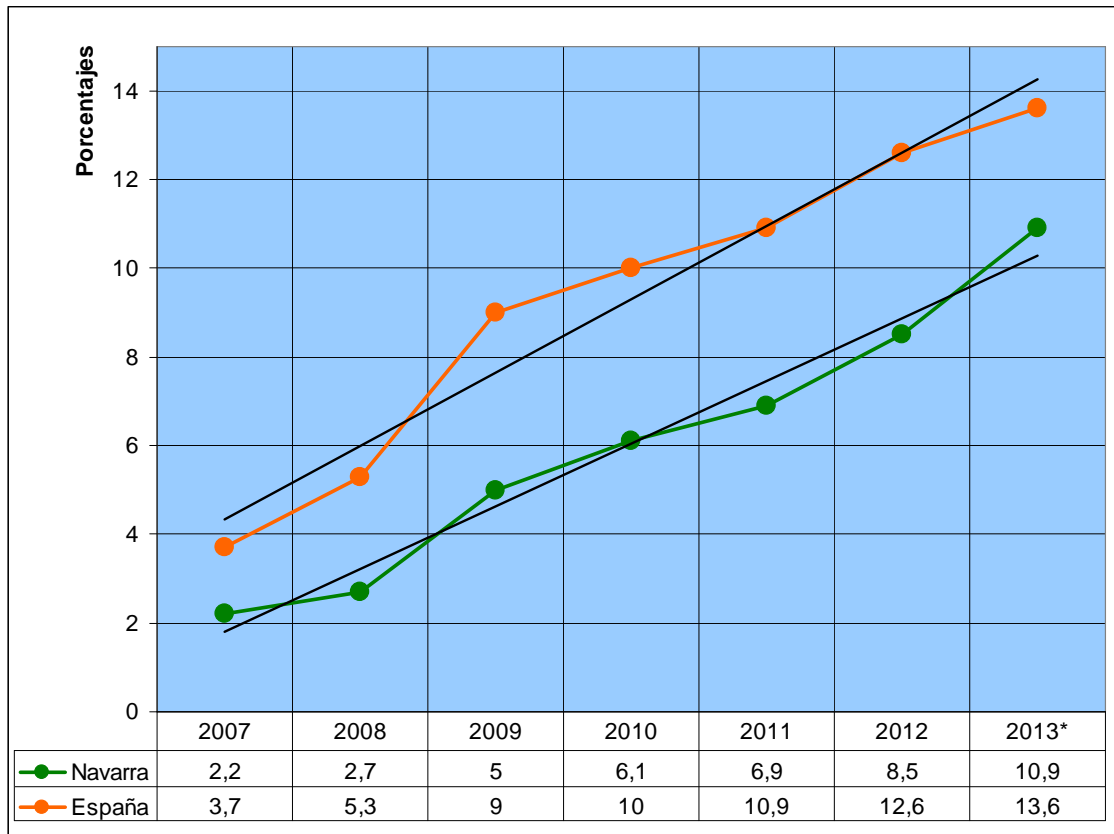
Fuente: Elaboración propia a partir de Zugasti, Laparra y García (2013) con datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Población Activa. Media anual.

* Dato del Primer Trimestre para 2013

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

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

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



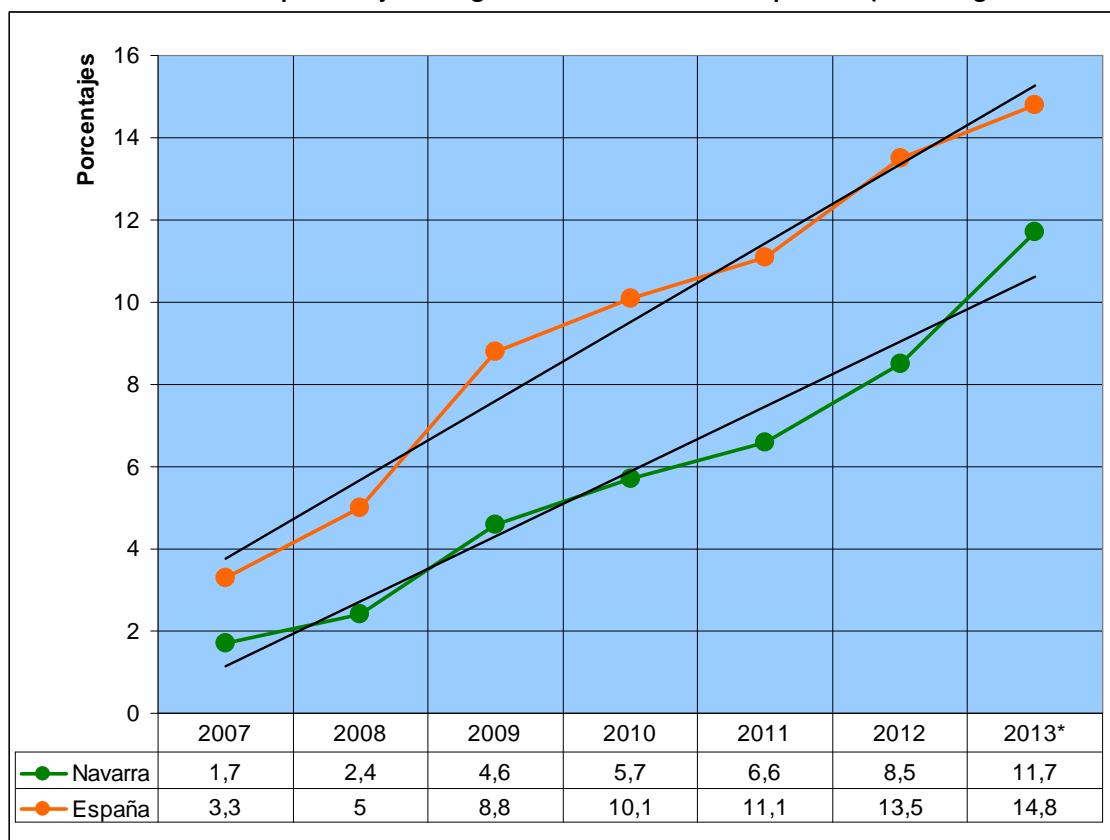
Fuente: Elaboración propia a partir de Zugasti, Laparra y García (2013) con datos del Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Población Activa. Media anual.

* Dato del Primer Trimestre para 2013

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

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

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



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

* Dato del Primer Trimestre para 2013

Como se indicó anteriormente, hay varios indicadores de la desigualdad, este estudio opta por la revisión de índice de Gini y por la relación existente entre los ingresos del quintil más rico de la población y el quintil más pobre. Los datos se muestran en las tablas 10 y 11. Respecto al primero de ellos la posición de Navarra refleja entre los años 2007 a 2010 una buena posición, el último de estos años presenta el índice más bajo de todas las CC.AA. y por tanto refleja la menor desigualdad social; puesto que se pierde sin embargo en 2011, ocupando una posición intermedia. Sin embargo en el otro indicador, la posición de Navarra sigue siendo la que presenta una mayor igualdad social. En todo caso un análisis con mayor profundidad se encuentra en los estudios indicados.

Tabla 10. Índice de GINI, por CCAA

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

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

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

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

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

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

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

a) hogares perceptores de renta básica en Navarra (2001-2009)³³

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

³³ Este documento sintetiza brevemente los estudios llevados a cabo por García de Eulate, Txerra y Soto, Sara. 2009-2010. “Primer informe sobre hogares perceptores de Renta Básica en Navarra. Hogares coyunturales”, “Segundo informe sobre hogares perceptores de Renta Básica en Navarra. Descripción en profundidad de los hogares coyunturales”, “Tercer informe sobre hogares perceptores de Renta Básica en Navarra: comparativa entre hogares estructurales-intermitentes y hogares coyunturales, análisis de los hogares perceptores estructurales beneficiarios de Renta Básica durante seis años ó más, análisis de los datos proporcionados por entidades de iniciativa social de Navarra”.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Una actualización de los datos a través de la base de datos SIPSS indica que en julio de 2010 hubo 4.010 unidades familiares perceptoras de Renta Básica³⁴.

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

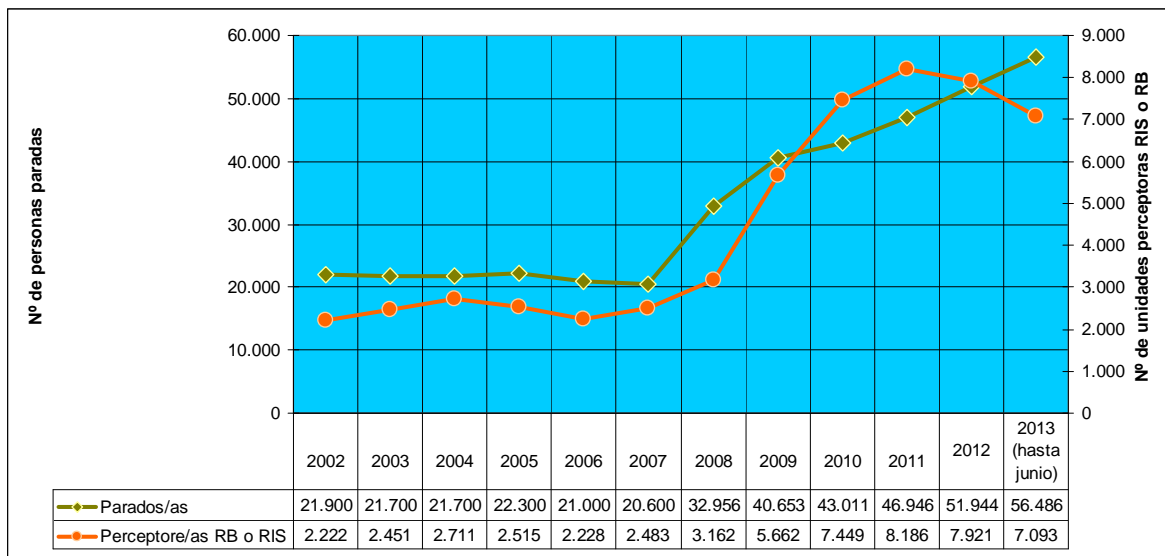
³⁴ Esta actualización fue realizada por Soto, S. (2010) documento interno de trabajo del Departamento de Políticas Sociales.

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

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

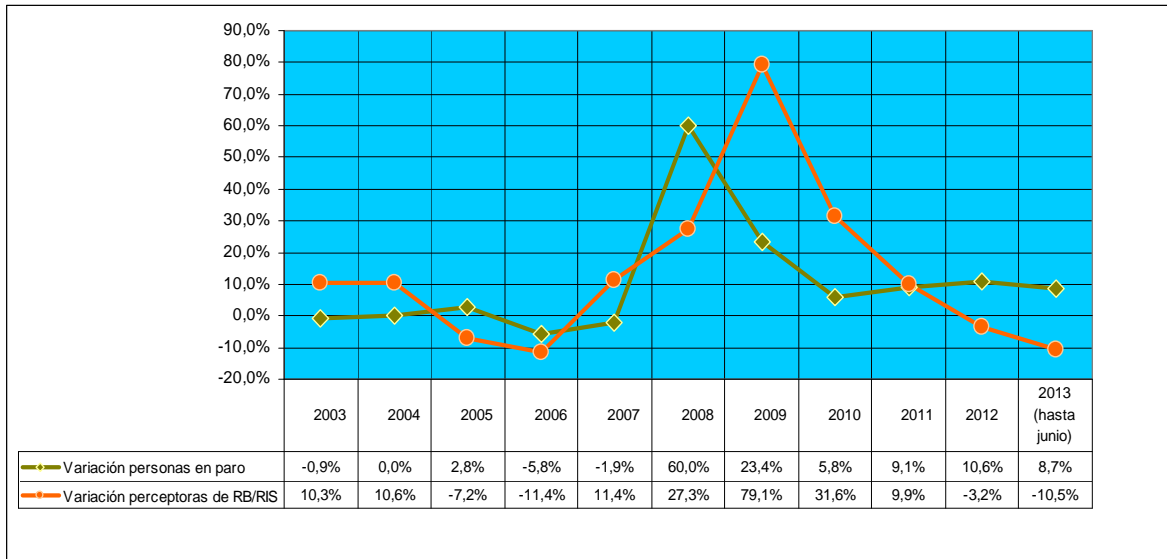
Desempleo y renta de inclusión social. En los gráficos 11 y 12 se muestra como el volumen de unidades familiares perceptoras de esta prestación pública garantizada es similar a la evolución del volumen de personas que han perdido el puesto de trabajo o no lo han encontrado todavía. Cuando ambas variables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

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



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

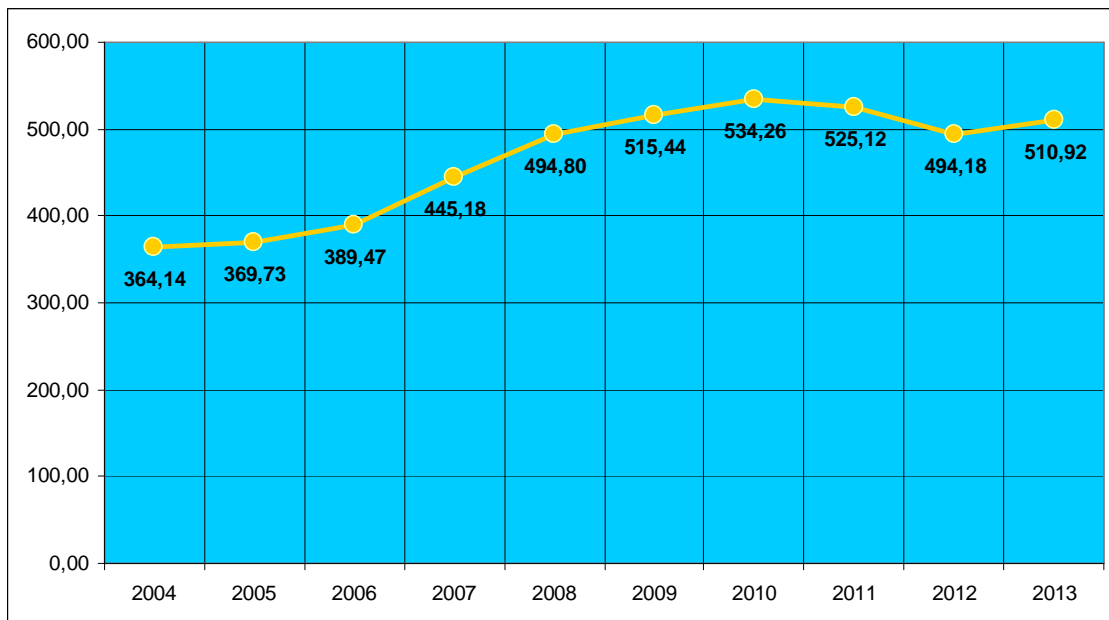
Gráfico 12. Variación interanual del nº de personas en paro y de perceptoras de RIS/RB



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

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

Gráfico 13, Evolución de las cuantías medias mensuales percibidas



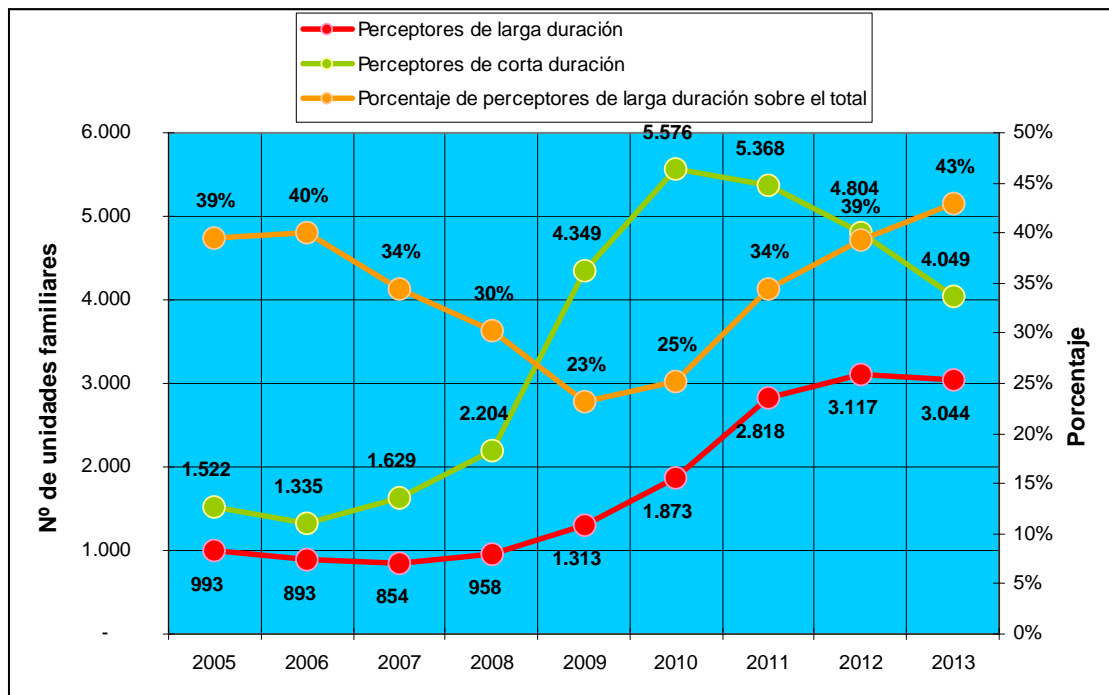
Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

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

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

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

Gráfico 14. Perceptores de larga / corta duración



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

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

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

Tabla 12 Años percibidos de prestación económica por unidad familiar

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

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

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

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

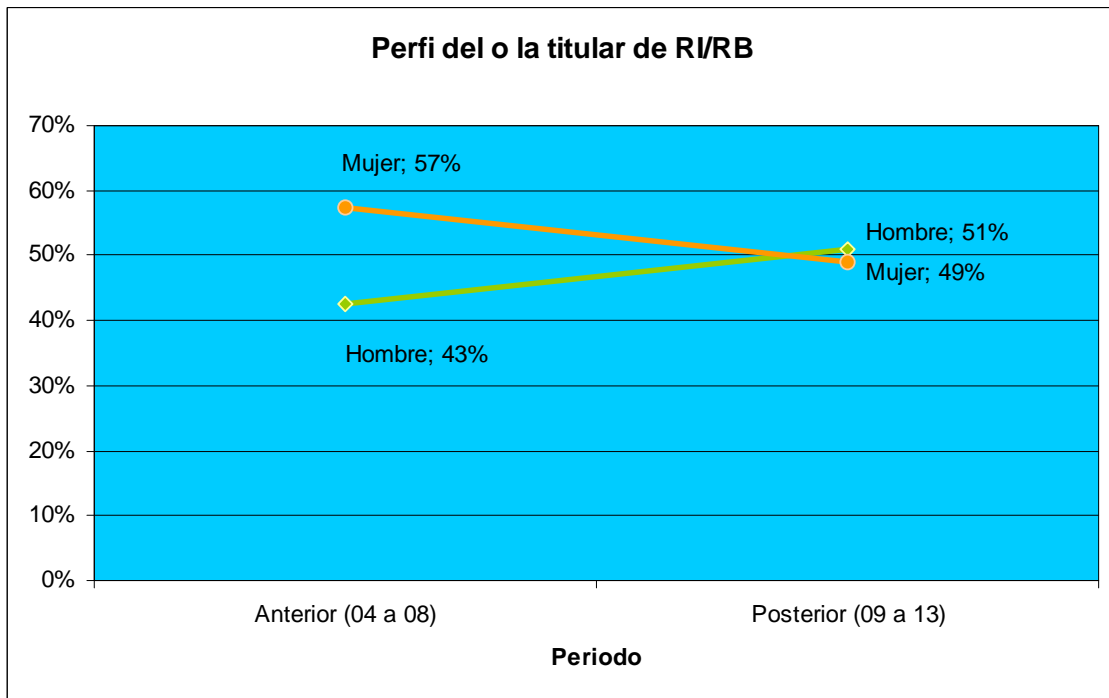
Perfiles globales de las unidades familiares antes y después de la crisis. A continuación se hace una revisión de estos perfiles, tomando como referencia la persona que representa a la unidad familiar (persona solicitante), por lo que todos los datos que se presentan a continuación deben tomarse con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

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

- SEXO: Antes de la crisis, el 57% de las unidades familiares perceptoras estaban representadas por mujeres (eran titulares de la prestación); tras la crisis se equiparan ambos sexos (ver gráfico 15).
- COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES FAMILIARES Y MENORES A CARGO³⁵: Antes de la crisis el 41% de las unidades familiares tenían menores a cargo; este porcentaje aumenta ligeramente en el periodo de crisis al 44% (ver gráfico 16); es decir son mayoritarias las unidades familiares sin menores, y dentro de éstas, podemos diferenciar aquellas que sólo están compuestas por un adulto de las que son varios, pues bien antes de la crisis los adultos solos representan el grupo mayoritario total, tanto antes (43%) como después de la crisis (45%) (ver gráfico 17).
 - SEXO Y COMPOSICIÓN DE LAS UNIDADES FAMILIARES: En el grupo de adultos solos titulares de renta básica o de renta de inclusión social, los hombres han crecido en el periodo de crisis, pasando del 27% del total de unidades familiares al 31%, mientras que las mujeres han disminuido (del 16% al 14% del total respectivamente. En las unidades familiares compuestas por varios adultos, se ha pasado de una mayor representación de mujeres (titulares) a un equilibrio entre ambos sexos como titulares de la prestación. Finalmente en las unidades familiares en las que existen menores a cargo, las titulares son mayoritariamente mujeres, pero se pasa del 31% al 30%, en el caso de los varones aumentan del 10% al 14% (ver tabla 13).

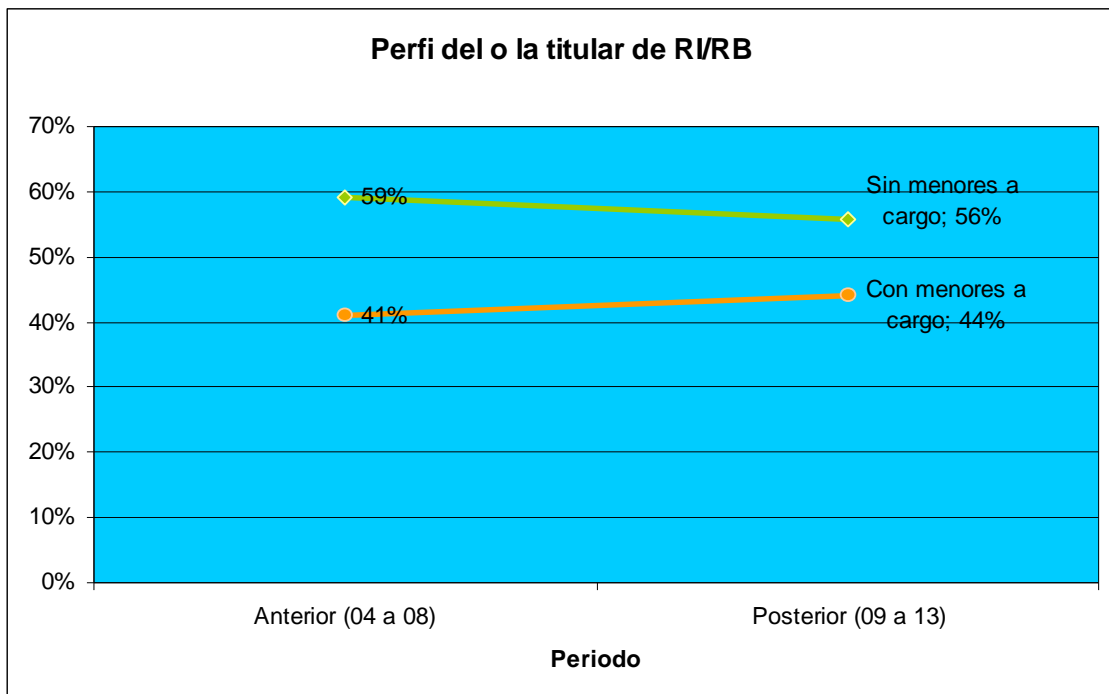
³⁵ Nota preventiva: en este análisis se incluyen los miembros de la unidad familiar que son “computables” legalmente para la obtención de la prestación económica.

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



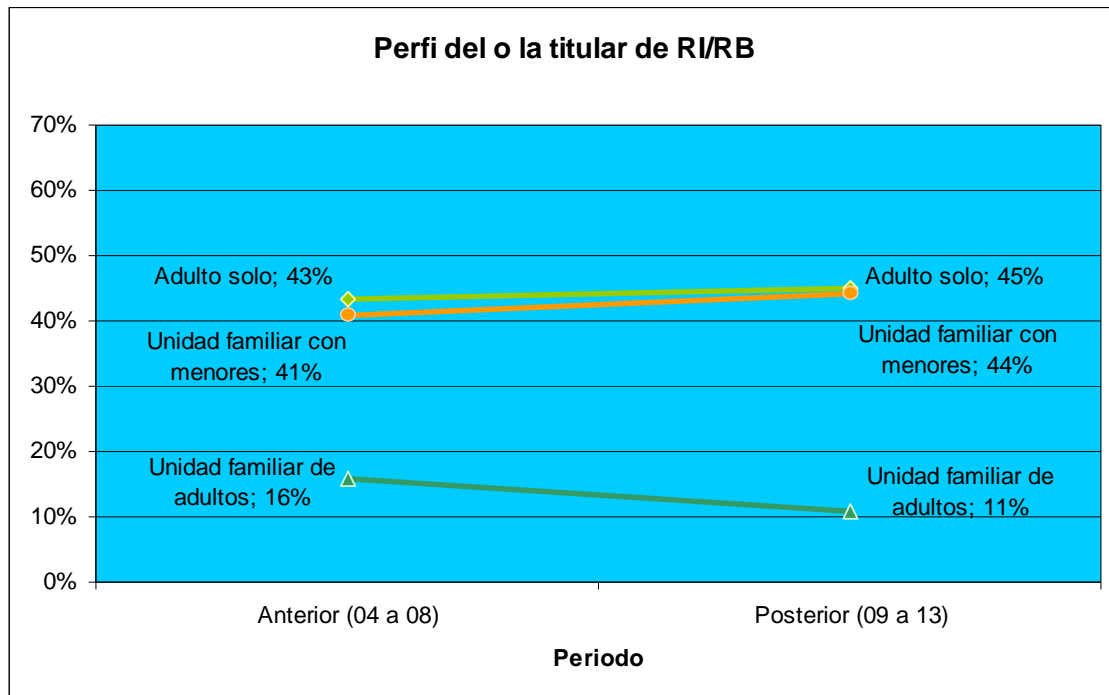
Fuente: elaboración propia a partir de los datos SIPSS; a 15 de julio de 2013

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



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

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



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

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

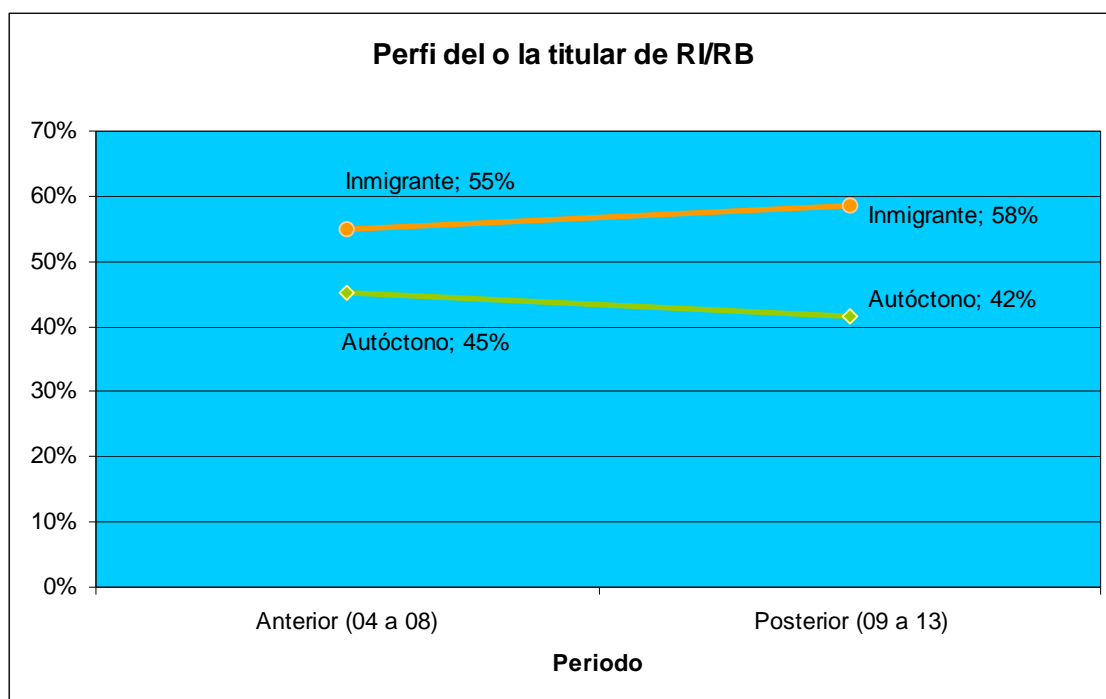
Composición de las Unidades Familiares	Titular de la RIS	2004 a 2008	2009 a 2013
Adulto solo	Hombre	27,20%	31,46%
	Mujer	16,26%	13,59%
		43,46%	45,05%
Unidad familiar de adultos	Hombre	5,33%	5,07%
	Mujer	10,50%	5,79%
		15,83%	10,86%
Unidad familiar con menores	Hombre	10,03%	14,39%
	Mujer	30,68%	29,70%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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.1. Análisis del contexto:

Oportunidades

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

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

Amenazas

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

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

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

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

Fortalezas

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

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

Debilidades

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

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

4. Grupos sociales implicados (análisis de la participación)

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

Estos cuatro grupos son los siguientes:

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

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

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

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

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

C: Entidades colaboradoras de la ENIS

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

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

D: Instituciones de referencia

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

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

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

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

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

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

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

C: Entidades colaboradoras de la ENIS	Problemas	Intereses	Potencial
<p>C.1. Administraciones públicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Departamento Agricultura • FNMC 	<p>Aspectos Específicos [FNMC]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se priorizan otros temas • Tiene poco margen de maniobra 	<p>Aspectos Específicos [FNMC]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Representar a las entidades locales en ante las instancias políticas y administrativas • Prestar servicios 	<p>Aspectos Específicos [FNMC]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Compromiso: en la defensa de los intereses de las entidades locales • Mejora continua: prestar los servicios cada vez mejor
<p>C.2. Sociedad civil³⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizaciones de la Sociedad Civil (bajo cualquiera de sus formas jurídicas) implicadas directamente en la lucha contra la pobreza y la exclusión social • Organizaciones Empresariales (ANEL, CEN, CEIN, Cámara Comercio...) • Organizaciones sindicales • Personas colaborados y/o 	<p>Aspectos Específicos [OSC]</p> <ul style="list-style-type: none"> • La mayoría de las entidades sociales, depende en gran parte de financiación pública • No consideran técnicas generales de marketing para captar fondos y promocionar las entidades tal y como utilizan entidades de 	<p>Aspectos Específicos [OSC]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cumplir con su misión; y en especial atender las situación de desprotección social • Intereses de los trabajadores por mantener empleo (B). • Garantizar los derechos de sus ... o de la... • Respuesta a las 	<p>Aspectos Específicos [OSC]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento directo de la realidad. • Prestigio y reconocimiento social. • La organización establecida. • Crear complementariedades entre ellas. • Complementariedad con

³⁶ Definición de Sociedad civil y de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) utilizada en este documento (adaptada del Centro para la Sociedad Civil de la LSE -London School of Economics and Political Science): La sociedad civil hace referencia al foro donde se manifiesta, exenta de coacciones, la acción colectiva en torno a causas, objetivos y valores sociales y medioambientales. Las OSC están formadas normalmente por organizaciones benéficas, ONG para el desarrollo o el medioambiente, agrupaciones comunitarias, organizaciones de mujeres, organizaciones religiosas, sindicatos, movimientos sociales y grupos y coaliciones de defensa de la sociedad civil.

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

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

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

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

La **situación de crisis económico-financiera, política y ética** que se viene sufriendo desde el año 2008 ha afectado a los ámbitos **político-social** y **económico**.

En **el primero de ellos**, las principales consecuencias de la crisis son que se ha ensanchado la brecha entre las instancias políticas y la sociedad y que ésta se mantiene expectante y con una relativa o escasa implicación social. Ambos elementos han provocado que los problemas vinculados con la exclusión social están muy poco presentes en la agenda política global. Esto está teniendo un efecto sobre la priorización social que se articula más por intereses partidistas y por intereses contrapuestos de los actores sociales, y con ello se ha aumentado la desconexión entre las instancias técnicas o profesionales y las políticas.

En cuanto al segundo de los ámbitos, el **económico**, se detecta una falta de reactivación clara y evidente cuya mayor consecuencia en el ámbito que nos ocupa es la falta de generación de empleo. Asimismo esta situación repercute en el presupuesto público bien a través de la insuficiencia de ingresos con el consecuente incremento del déficit presupuestario si se tienen que mantener un determinado nivel de gasto, o bien en la contención del gasto público con una consecuencia en la insuficiencia de los recursos para hacer frente a todas las necesidades sociales.

Este conjunto de elementos causales de ambos ámbitos están repercutiendo en la vulnerabilidad de las personas y en el propio sistema de protección social, en especial en su estructura y organización.

Por lo que respecta a las **personas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad** se detectan por una parte su falta o deficiencia en la formación y cualificación y por otra unas dificultades mayores en el acceso a una formación normalizada. Factores que dificultan la búsqueda de empleo prolongando en exceso el tiempo de paro, consumiendo el tiempo de prestaciones contributivas por desempleo.

Cabe señalar igualmente, que estas personas tienen una falta de visibilidad social, así como una carencia de representación e identidad como grupo social, lo que hace que no tengan una “voz propia”; lo que dificulta su implicación y participación social; y en consecuencia un desconocimiento de sus derechos y la forma de acceder y ejercitarlos; existiendo el riesgo de instrumentalización por terceros.

Todo ello hace que su situación se caracterice en primer lugar por una carencia de recursos económicos para hacer frente a las necesidades básicas de la vida, a lo que se une problemas vinculados con el alojamiento y la vivienda (incremento de procesos de desahucio o riesgo de ello), problemas de salud física y síquica, con pérdidas de autoestima y presencia de sentimientos de vergüenza y estigmatización; con pérdida de habilidades y competencias personales para afrontar la vida, y con destrucción de las redes sociales y familiares de apoyo.

Esta situación ha provocado **un aumento en el número y en la heterogeneidad de las personas cuyas necesidades básicas no son cubiertas por sí mismas**. Hecho este que se considera como el problema central que hay que abordar.

Por otra parte, como se ha señalado la **estructura y organización del sistema de protección social** diseñado para afrontar los problemas de estas personas ha quedado desbordado por este incremento y por los factores político-sociales y económicos indicados previamente; siendo los principales problemas detectados en él los siguientes:

La ausencia de una cultura evaluativa en la planificación social que se da en nuestro contexto ha potenciado que la desconexión entre las instancias técnicas y políticas comentada anteriormente provoque una falta de planificación y organización o estructuración en este ámbito de la política social.

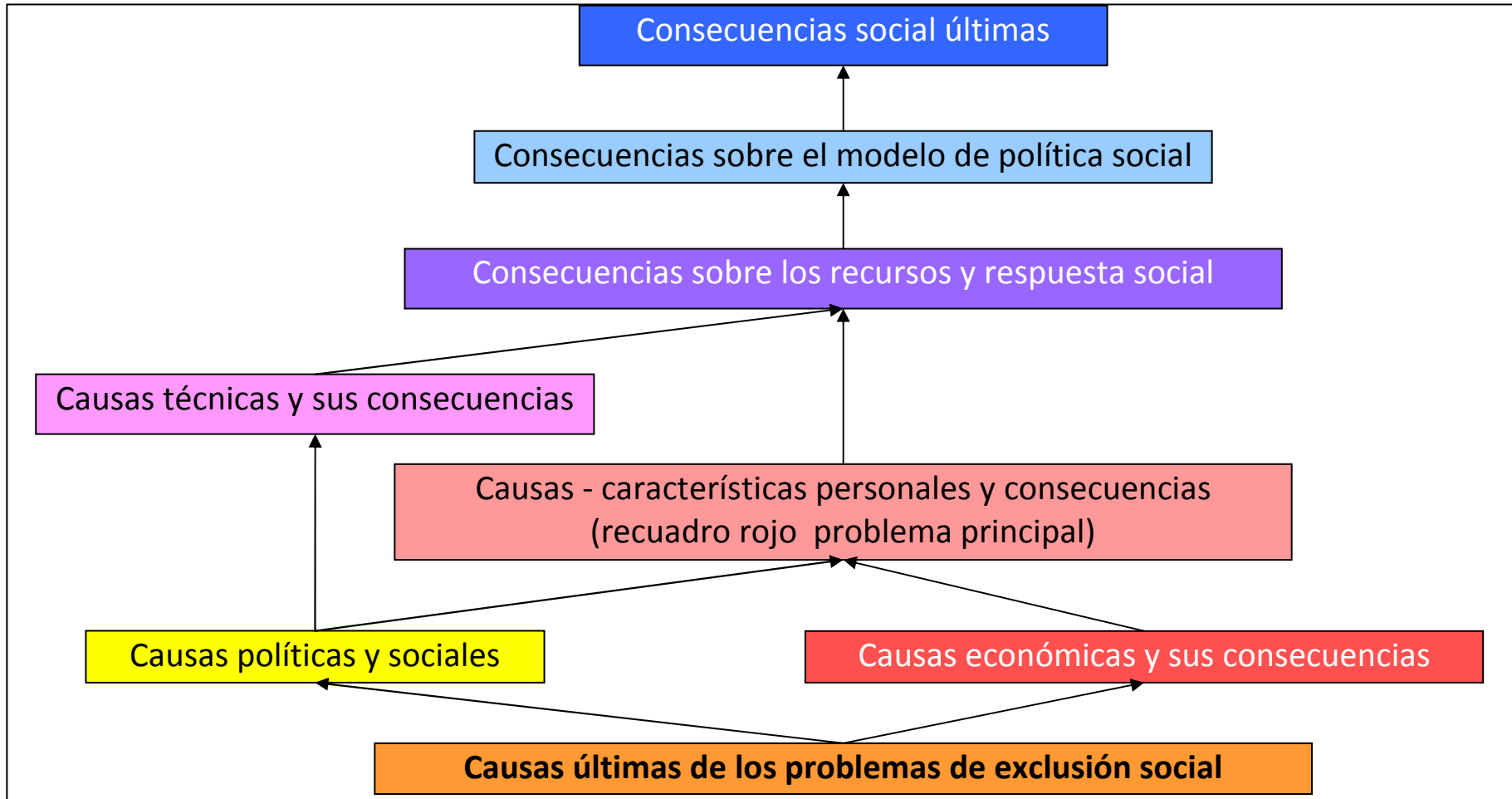
En consecuencia se dan claras descoordinaciones entre los agentes implicados (tanto del sistema formal como del informal, y en la conexión entre ambos), problemas de ineficiencia en la asignación de los escasos recursos públicos (centralidad, instrumentos o herramientas inadecuadas, burocracia, lentitud y rigideces) y afloran las debilidades del sistema informal, en especial la dependencia económica excesiva de las organizaciones de la sociedad civil de la financiación pública. Todo ello tiene como consecuencia unas debilidades estructurales tanto de los recursos públicos como de dichas organizaciones para adaptarse a las cambiantes necesidades de las personas.

Estas ineficiencias del sistema público y del sistema informal de respuesta están teniendo como consecuencia la **paralización de acciones** exitosas y sobre todo una **demandas insatisfechas** y en algunos casos, incluso dejando fuera de la protección a determinadas personas. Lo que provoca en los profesionales riesgo de síndrome de “burnout” y en las personas afectadas una “desesperanza aprendida” que refuerza el ciclo de exclusión social.

Esta situación está provocando una regresión en el sistema, volviendo a un **enfoque asistencialista** abandonando aspectos preventivos y promocionales, lo que facilita la pérdida de derechos de las personas en procesos excluyentes.

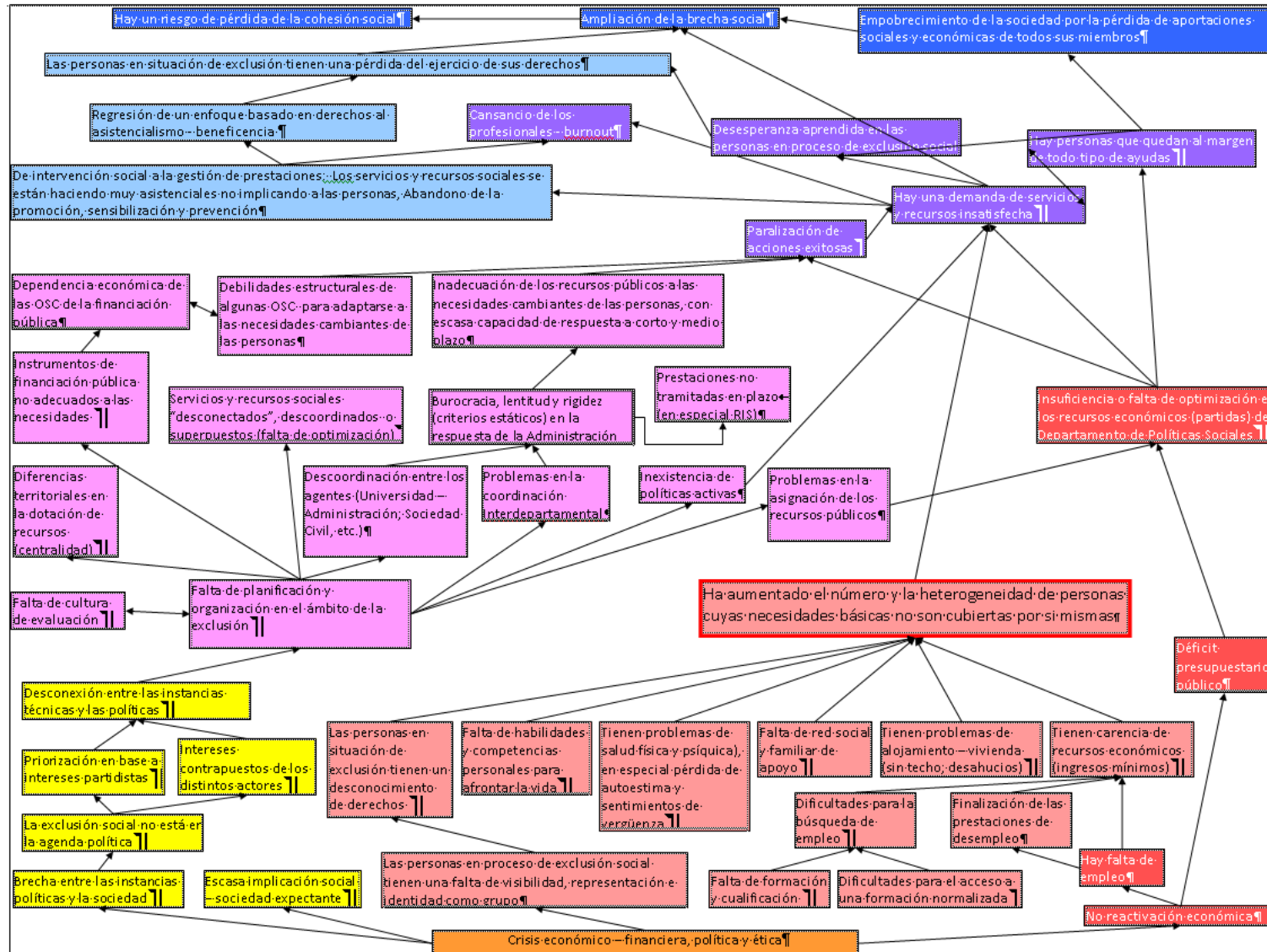
Las consecuencias últimas de todo ello es el empobrecimiento de la sociedad por la pérdida de las aportaciones económicas y sociales de todos los miembros de la misma, una ampliación de la **brecha social** y en última instancia un riesgo de **pérdida de cohesión social** en nuestra sociedad.

5.1. Resumen de las relaciones causales de los problemas de la situación de exclusión social en Navarra³⁷



³⁷ Se utilizan el código de colores de este árbol resumen para la comprensión del árbol de problemas.

5.2. Árbol de problemas



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

A lo largo de los próximos años se espera que la situación de crisis económico-financiera, política y ética se vaya modificando y se retorne a **la senda de desarrollo sostenible** en nuestra sociedad; hecho este que tendrá sus beneficios tanto en los ámbitos **político-social**, **económico**, y medioambiental.

En el primero de ello, es decir en el **ámbito político-social**, sería deseable que nos encontráramos con una conexión entre las instancias políticas y la sociedad en general, y que sus miembros tengan un sentimiento de pertenencia social que les impulse a su implicación en los problemas comunes de todos. Ambos elementos supondrán que la preocupación por las personas que se encuentren en procesos excluyentes sea un aspecto importante en una agenda política global y concertada por todos los agentes involucrados, y en consecuencia se fijarán las prioridades sociales en virtud de este elemento y se diseñarán unas políticas sociales mediante una implicación y colaboración adecuada entre las instancias políticas y técnicas.

En cuanto a la vuelta a la senda del **crecimiento económico**, una de sus primeras consecuencias será la creación de empleo volviendo a tasas de desempleo técnico como en años anteriores; lo que por una parte tendrá un efecto directo sobre la situación de las personas que han sufrido las consecuencias de la crisis, y por otra sobre los presupuestos públicos que alcanzarán el equilibrio con una asignación eficiente y adecuada a las necesidades sociales de los recursos económicos de que dispone el sector público.

Este conjunto de elementos causales de ambos ámbitos facilitará un **entorno en el que las personas puedan desarrollar su máximo potencial** y llevar adelante una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses. Ese entorno además se deberá caracterizar por contar con **un sistema de protección social cuya estructura y organización permita ampliar las oportunidades** para que cada persona tenga la capacidad para realizar las actividades que elija de forma libre, por lo que lo central será desarrollar las capacidades esenciales para el desarrollo humano como son disfrutar de una vida larga y saludable, haber sido educado, acceder a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno y poder participar en la vida de la comunidad.

Por lo que respecta a **las personas que se encuentran en procesos inclusivos** sus **capacidades** habrán mejorado de tal manera:

- que tendrán una mayor cualificación y formación, que esta es accesible a sus características,
- que les facilitan la búsqueda de empleo y como éste es existente, acceden a los recursos económicos de modo normalizado,
- que les permitan acceder y mantener una vivienda digna
- que su estado de salud bio-psico-social es adecuada
- que sus redes sociales y familiares sean un adecuado soporte para el desarrollo personal
- y en general que tengan las competencias y habilidades sociales que les permitan afrontar los retos de la vida

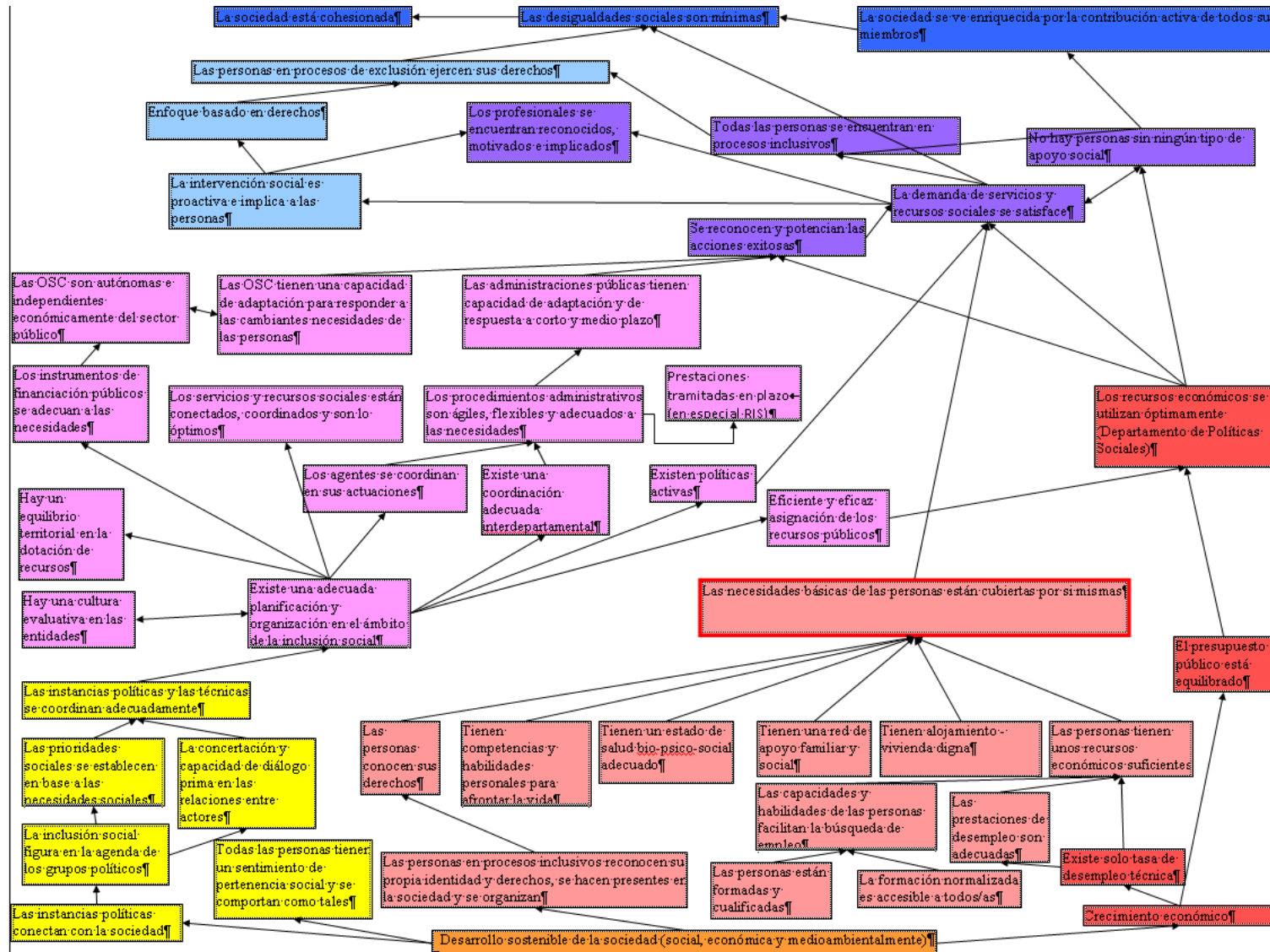
Cabe señalar igualmente, que estas personas habrán adquirido un reconocimiento de su identidad y de sus derechos lo que impulsará su participación en la vida social.

Por otra parte, la **estructura y organización del sistema de protección social** estará orientada a facilitar el adecuado entorno que permita una efectiva y eficiente igualdad de oportunidades. Previamente se habrán superado todas las ineficiencias, rigideces y descoordinación detectadas en el diagnóstico realizado: Se habrá implantado un sistema de evaluación y seguimiento que permita una programación operativa que permita la corrección de los aspectos discordantes con la estrategia diseñada. Existirá para ello una colaboración y coordinación entre todas las instancias y agentes basada en el valor añadido que cada actor específico aporte al sistema en su conjunto.

Todo ello redundará en una **adecuación entre la oferta y la demanda sociales**, de tal modo que no habrá personas desprotegidas y con una intervención social que aborde aspectos **promocionales, preventivos, de atención y de reinserción social**.

Todo ello permitirá reducir drásticamente **el número de las personas cuyas necesidades básicas no son cubiertas por sí mismas**.

Las consecuencias últimas de todo ello será que nuestra sociedad en su conjunto se habrá enriquecido por la aportación y el desarrollo de todos sus miembros y además se habrá reducido la **brecha social** y en última instancia se avanzará en la construcción de una sociedad caracterizada por su **cohesión y equidad, y no solo de nuestra generación, sino también de las futuras**.



7. Ámbitos estratégicos seleccionados

Los factores causales que quedan **fuera del control del sistema** de protección social vinculado a los procesos inclusivos son aquellos que tienen que ver con la dinámica de la situación de crisis y retorno a la senda del crecimiento social, económico y medioambiental, así como las causas identificadas como político-sociales y económicas. Factores todos ellos que deben ser tenidos en cuenta como elementos externos amenazadores o en su caso de oportunidad en el diseño de las medidas a adoptar.

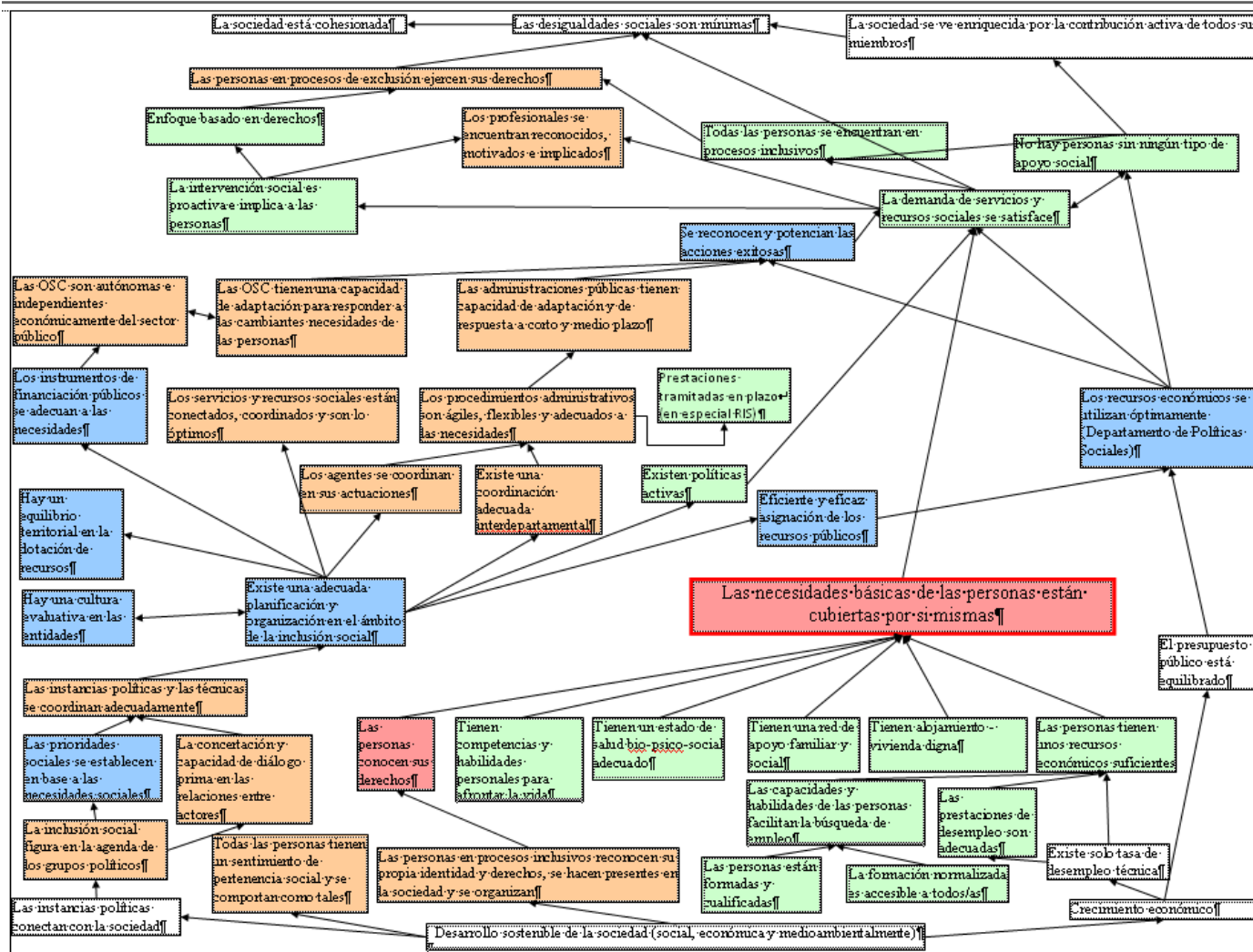
Por el contrario se considera adecuado **centrar la estrategia en tres líneas** o ámbitos de actuación:

- a) La generación de capacidades para que las personas en procesos de exclusión puedan cubrir sus necesidades básicas por sí mismas, y en su caso el apoyo y protección con que deben contar.
- b) La reordenación del sistema de protección, haciendo hincapié en la coordinación y puesta en valor del papel de cada uno de los actores sociales formales (sistema público) e informales (organizaciones de la sociedad civil, etc.)
- c) La introducción de la cultura evaluativa a través de un adecuado sistema de evaluación y seguimiento del despliegue de la estrategia.

Finalmente, se considera **no abordable las consecuencias últimas** de todo ello, en el sentido que se espera que esta estrategia contribuirá indirectamente en la reducción de la brecha social y de la construcción de una sociedad cohesionada y equitativa.

Objetivo General (pendiente de aprobación)

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



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

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

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

II Parte: Objetivo y ejes estratégicos

Objetivo general y ejes estratégicos.

Esta estrategia tiene por finalidad **promover las condiciones necesarias para que todas las personas tengan las capacidades suficientes para cubrir por si mismas las necesidades básicas de la vida.**

Para ello se estructura le estrategia en torno a 3 ejes

- Eje 1. Generación de capacidades para la cobertura de necesidades básicas.
- Eje 2. Coordinación y puesta en valor de los actores.
- Eje 3. Sistema de seguimiento y evaluación.

Eje 1. Generación de capacidades para la cobertura de necesidades básicas

Objetivo estratégico 1: Promover las condiciones necesarias para que las personas puedan obtener unos recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas

Este objetivo se centra en la responsabilidad pública de promover las oportunidades y condiciones necesarias para que todas las personas puedan ejercitar su capacidad de obtener los recursos suficientes que garanticen una existencia digna.

El art. 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos está dedicado al derecho al trabajo. Este derecho hace referencia a la **posibilidad de participar libremente en las actividades de producción y de prestación de servicios a la sociedad y al disfrute de los beneficios obtenidos mediante estas actividades.** Estos beneficios deben garantizar un nivel de vida adecuado. El derecho al trabajo es el primero de los derechos reconocidos de forma específica en el [Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) que, en su artículo 6 establece que el derecho a trabajar comprende: *“el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido”*, dedicando además sus art. 7, 8 y 10.3 a este derecho. La Observación general nº 18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, aclara como debe entenderse este derecho al trabajo, y específicamente interpreta el art. 6 del mencionado Pacto Internacional:

[...] El derecho al trabajo es esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene el derecho a trabajar para

poder vivir con dignidad. El derecho al trabajo sirve, al mismo tiempo, a la supervivencia del individuo y de su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad.

[...] El artículo 6 define el derecho al trabajo de manera general y no exhaustiva. En el párrafo 1 del artículo 6, los Estados Partes reconocen "el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho". En el párrafo 2, los Estados Partes reconocen que "para lograr la plena efectividad de este derecho", habrán de adoptar medidas entre las que deberán figurar "la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana".

[...]

- *El derecho al trabajo es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo. [...] El derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo.*
- *El trabajo, según reza el artículo 6 del Pacto, debe ser un trabajo digno. Éste es el trabajo que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración. También ofrece una renta que permite a los trabajadores vivir y asegurar la vida de sus familias, tal como se subraya en el artículo 7 del Pacto. Estos derechos fundamentales también incluyen el respecto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo. [...]*
- *El ejercicio laboral en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de los siguientes elementos interdependientes y esenciales, cuya aplicación dependerá de las condiciones existentes en cada Estado Parte:*
 - *a) Disponibilidad. Los Estados Partes deben contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él.*
 - *b) Accesibilidad. El mercado del trabajo debe poder ser accesible a toda persona que esté bajo la jurisdicción de los Estados Partes. La accesibilidad reviste tres dimensiones:*
 - i) el Pacto proscribire toda discriminación en el acceso al empleo y en la conservación del mismo. [...]*
 - ii) La accesibilidad física constituye una de las dimensiones de la accesibilidad al trabajo [...].*
 - iii) La accesibilidad comprende el derecho de procurar, obtener y difundir información sobre los medios para obtener acceso al empleo mediante el establecimiento de redes de información sobre el mercado del trabajo en los planos local, regional, nacional e internacional;*
 - *c) Aceptabilidad y calidad. La protección del derecho al trabajo presenta varias dimensiones, especialmente el derecho del trabajador a condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras, el derecho a constituir sindicatos y el derecho a elegir y aceptar libremente empleo.*

[...] Obligaciones básicas de los estados:

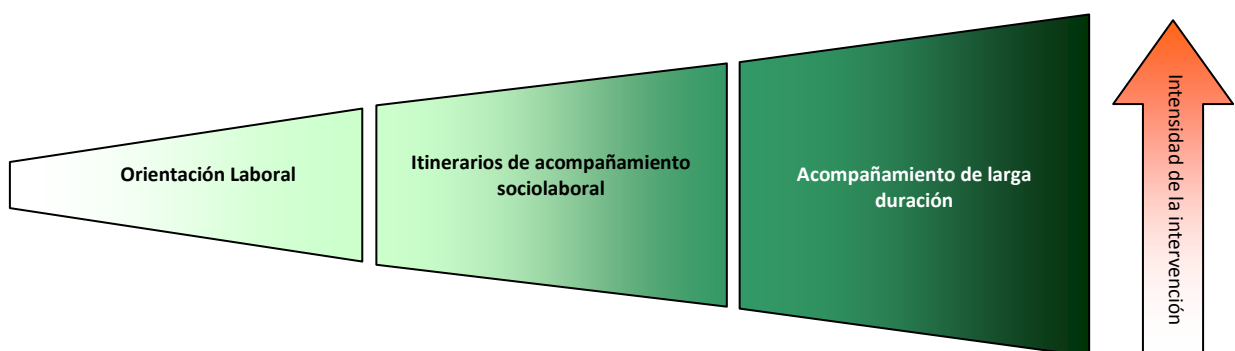
*[...] En la Observación general Nº 3, el Comité confirma que los Estados Partes tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto. En el contexto del artículo 6, esta "obligación fundamental mínima" incluye la **obligación de garantizar la no discriminación y la igualdad de protección del empleo** [...] Por tanto, estas obligaciones fundamentales incluyen como mínimo los siguientes requisitos:*

- a) Garantizar el derecho de acceso al empleo, en especial por lo que **respecta a las personas y grupos desfavorecidos y marginados**, de forma que ello les permita llevar una existencia digna;*

- b) Evitar las medidas que tengan como resultado el aumento de la discriminación y del trato desigual en los sectores público y privado de las personas y grupos desfavorecidos y marginados o que debiliten los mecanismos de protección de dichas personas y grupos;*
- c) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales de empleo sobre la base de las preocupaciones del conjunto de los trabajadores, para responder a estas preocupaciones, en el marco de un proceso participativo y transparente que incluya a las organizaciones patronales y los sindicatos. Esta estrategia y plan de acción en materia de empleo deberán **prestar atención prioritaria a todas las personas y los grupos desfavorecidos y marginados en particular**, e incluir indicadores y criterios mediante los cuales puedan medirse y revisarse periódicamente los avances conseguidos en relación con el derecho al trabajo.*

Esta Estrategia Navarra de Inclusión Social, se centra en aquellas medidas relacionadas con la obligación básica de garantizar la no discriminación y la igual de protección del empleo, y en especial garantizar el derecho de acceso al mismo a las personas y grupos desfavorecidos y marginados; es decir se focaliza en la personas en procesos de exclusión en nuestra Comunidad Foral cuyo derecho a un acceso al empleo, en lo términos reconocidos por la doctrina internacional, deben ser protegido.

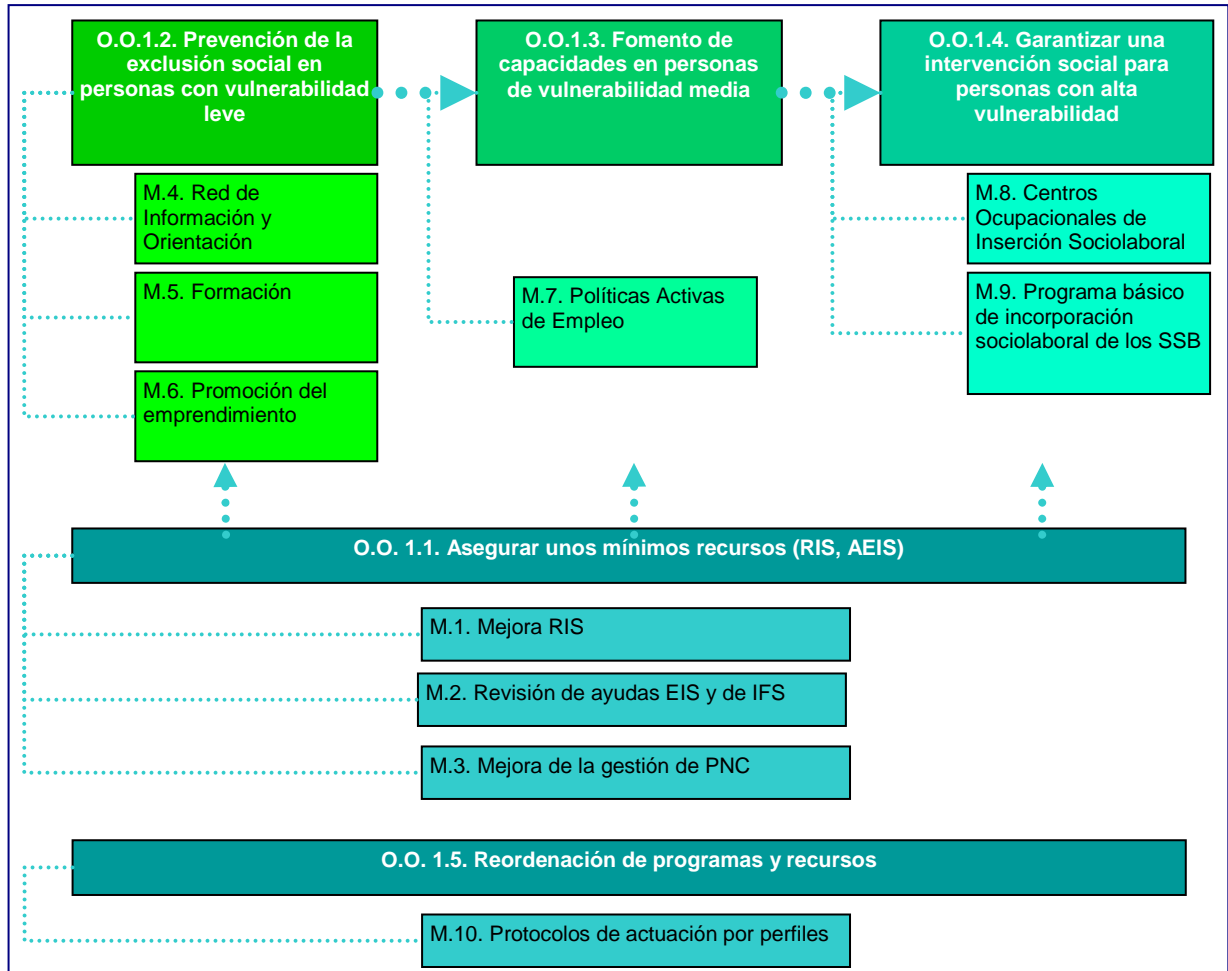
Ello no obsta a que esta Estrategia tenga puntos de conexión con la política general de empleo del Gobierno de Navarra, que desde el principio de normalización e integración es el marco general e idóneo para situar las medidas y actuaciones que se proponen.



La intensidad de la intervención social se modula en función del grado de vulnerabilidad de las personas, así cuando ésta es leve la respuesta pública se centra en la utilización normalizada de los recursos de orientación laboral con un fuerte componente preventivo de la exclusión de manera que se evite la aparición de nuevos factores de vulnerabilidad; en el caso de que el grado sea medio, el foco de la intervención se centra en el acompañamiento sociolaboral; finalmente con aquellas personas de grave situación, el acompañamiento social se hace más intenso y de larga duración.

Por otra parte, y desde el principio de inclusión activa, el énfasis se centra en las capacidades de las personas para introducirse en el mercado laboral y en la generación de oportunidades para que esto sea posible; por lo que, en el contexto actual de alta tasa de desempleo, y desde la perspectiva de inclusión social, la estrategia se centra en la mejora de las capacidades de empleabilidad de las personas que se encuentran en procesos excluyentes; y de un modo transversal y subsidiario en la aportación de unos recursos económicos que

palien las carencias de los mismos, pero siempre desde una consideración de las personas como sujetos activos de sus derechos.



Objetivo operativo 1.1. Asegurar un nivel mínimo de recursos económicos a las unidades familiares que carecen de ingresos mediante la implementación de la Renta de Inclusión Social y Ayudas Extraordinarias de Inclusión Social

Medida 1: Mejora de la prestación de renta de inclusión social

Acción 1.1. Tramitación y aprobación del desarrollo reglamentario de la Ley Foral 1/2012, por la que se regula la renta de inclusión social.

Mediante Decreto Foral se desarrollará reglamentariamente esta Ley Foral en todos aquellos aspectos previsto en la propia Ley Foral. Se tomará como base el Decreto Foral 120/1999, adaptándolo a las nuevas exigencias legales. Se incluirá en él aquellos aspectos que actualmente se ha introducido en el Manual de gestión de RIS como criterios internos del Servicio.

Acción 1.2. Revisión y mejora de los procedimientos de concesión y en especial los plazos de respuesta a las solicitudes

Con el objetivo de mejorar, simplificar y agilizar la respuesta, se seguirá analizando el procedimiento de tramitación, incidiendo en la teletramitación, de tal manera que aunque la norma vigente exige una respuesta real en tres meses (dos de ellos para la valoración) se pueda reducir al máximo los tiempos.

Acción 1.3. Potenciación del programa básico de incorporación social y en especial del seguimiento del acuerdo de incorporación social

El Decreto Foral 32/2013, de 22 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral de Servicios Sociales en materia de Programas y Financiación de los Servicios Sociales de Base, establece en su artículo 6 el contenido del Programa de Incorporación Social en Atención Primaria, entre los diferentes elementos que lo componen se encuentra el acompañamiento social como apoyo en los procesos de incorporación social según el itinerario diseñado y mediante la firma de acuerdos de incorporación sociolaboral, como instrumento de compromiso entre las partes. Asimismo la actual normativa vigente, dedica una parte expresa al contenido de los acuerdos. Para potenciar esta función se realizarán tareas tanto formativas como de protocolización de actuaciones (ver Medida 9); de modo que los acuerdos recuperen su función de herramientas básicas de incorporación social.

Acción 1.4. Revisión periódica de esta prestación.

La experiencia de estos últimos años es que esta prestación ha tenido que hacer frente no solo a un incremento en el volumen de solicitudes sino también a cambios en los perfiles de las personas que la precisaban, de manera que se ha desdibujado sus objetivos de instrumento preventivo de la exclusión social, para evitar eso se precisan mecanismos correctores de la misma basados en datos empíricos y en una reflexión sobre este sistema de protección. En este sentido semestralmente se emitirá un informe de situación y anualmente una propuesta de modificación si fuera precisa.

Medida 2: Revisión de las ayudas extraordinarias de inclusión social y de las de integración familiar y social

Acción 2.1. Revisión del contenido de las ayudas extraordinarias.

Se trata de establecer objetivos para estas ayudas adecuándolas a la realidad cambiante (necesidades de las personas)

Acción 2.2. Revisión de la normativa vigente de las ayudas extraordinarias.

Consecuentemente con la acción anterior, así como con la necesidad detectada de actualizar su normativa, se procederá a su revisión y actualización.

Acción 2.3. Mantenimiento y mejora de las ayudas de integración familiar y social

Al igual que las anteriores ayudas se realizará una revisión de su contenido para adecuarlas a las circunstancias de cada momento.

Medida 3: Mejora en los procedimientos de gestión de las pensiones no contributivas

Acción 3.1. Coordinación con la Administración General del Estado para la gestión de estas pensiones

Estas pensiones aun siendo de competencia de la Administración General del Estado, su gestión corresponde a la administración descentralizada. Para ello se mantiene una coordinación formal (encuentros en Madrid) e informal (llamadas telefónicas, etc.). Se precisa mantener y mejorar esta coordinación.

Acción 3.2. Mejora en los procedimientos de revisión y control de las pensiones.

Si bien, el procedimiento legal está reglamentado por la Administración General del Estado, la gestión diaria precisa de un revisión e informatización del procedimiento, en especial un simplificación y automatización de actuaciones.

Objetivo operativo 1.2: Prevenir la exclusión social de personas con vulnerabilidad leve mediante la incorporación a los recursos normalizados de información, orientación e intermediación laboral y a los servicios de formación y promoción del empleo

Medida 4: Potenciación de la Red de Información y Orientación para mejorar el acceso de la población con vulnerabilidad leve a sus recursos.

Acción 4.1. Mejora en el conocimiento de la Red de Información y Orientación.

Se trata de mejorar el conocimiento de esta Red por parte de las personas y de las entidades para ello se realizarán acciones de puesta en valor de la misma y de difusión de sus actividades.

Acción 4.2. Realización de procesos de orientación.

Se realizarán estos procesos a través de los servicios de diagnóstico individualizado, tutorías y atención personalizadas, mediante la elaboración de itinerarios individuales personalizados que detecten las necesidades formativas

y las potencialidades de las personas usuarias. Estos procesos podrán ser también la puerta de entrada a otras políticas activas de empleo.

Medida 5: Promoción de la formación para personas en situación de vulnerabilidad leve.

Acción 5.1. Elaboración de programas específicos de reciclaje profesional y recualificación.

Se trata de elaborar, dentro de la programación anual de la formación, programas específicos de reciclaje profesional y recualificación para personas que hayan perdido su empleo, presenten baja cualificación y pertenezcan a sectores que hayan perdido mucha ocupación con la crisis.

Acción 5.2. Mejora de la formación dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad.

Se trata de mejorar esta formación otorgando mayor peso a la dirigida a la obtención de certificados de nivel 1.

Medida 6: Promoción y apoyo del emprendimiento como una opción de integración laboral

Acción 6.1. Mejora en el conocimiento de los servicios de la red de apoyo al emprendimiento.

Se trata de mejorar el conocimiento de los servicios de esta red por parte de las personas y de las entidades para ello se realizarán acciones de puesta en valor de la misma y de difusión de sus actividades.

Acción 6.2. Potenciación de los proyectos de trabajo individual recogidos en la Cartera de Servicios Sociales

La Cartera de Servicios Sociales recoge como prestación no garantizada en el ámbito de la atención a personas en situación de exclusión social o riesgo de estarlo, las “ayudas a proyectos de trabajo individual” con el objeto de apoyar la creación y consolidación de proyectos de trabajo en régimen autónomo para facilitar el acceso al mundo laboral y la incorporación social. Estas ayudas no han sido utilizadas en los últimos años por lo que precisan su revisión y puesta al día.

Acción 6.3. Reconversión de las subvenciones del SNE para autónomos en microcréditos.

Se trata de realizar esta reconversión con la finalidad de mejorar el acceso a la financiación por parte de personas que aun estando en riesgo de exclusión (carácter leve) tengan un marcado perfil de emprendedores.

Objetivo operativo 1.3: Fomentar las capacidades para el empleo y la autonomía económica en personas de vulnerabilidad media, mediante un programa de itinerarios de acompañamiento social y laboral

Medida 7: Promoción de las políticas activas de empleo dirigidas a lograr la igualdad de oportunidades en el acceso al mismo para personas en situación de vulnerabilidad media.

Acción 7.1. Desarrollo de programas de intervención integrales adaptados.

Estos programas, de carácter integral, se adaptarán a las necesidades, características y perfiles de las personas de vulnerabilidad media.

Acción 7.2. Apoyo a los centros de inserción sociolaboral para su reconversión en empresas de inserción.

Se favorecerá esta reconversión y se mantendrán las ayudas económicas a los mismos.

Acción 7.3. Potenciación de los programas de ayudas económicas para la contratación de personas.

En la actualidad existen tres programas de ayudas, uno del SNE y dos del Departamento de Políticas Sociales (ESP y EDA), estos programas deben ser revisados anualmente y adecuarlos a las necesidades cambiantes.

Acción 7.4. Potenciación del programa de Empleo Social Protegido, como herramienta del programa básico de incorporación sociolaboral de los SSB

El programa de ESP ha tenido una amplia trayectoria, si bien en los últimos años ha sufrido una disminución en su apoyo económico; debe revisarse y adecuarse a las características actuales. Se incluirá en las actuaciones a financiar por el FSE en la nueva planificación presupuestaria, de manera que cuente con una mínima estabilidad. Asimismo se introducirán mejoras en el seguimiento de los resultados obtenidos. Finalmente se considerará como una de las herramientas del programa básico de incorporación sociolaboral de los SSB, por lo que debe tenerse en cuenta en la acción 9.1.

Acción 7.5. Desarrollo de programas de acceso al empleo para personas en situación o riesgo de exclusión social en colaboración con las Organizaciones de la Sociedad Civil del ámbito social.

Se utilizarán las convocatorias de subvenciones para entidades sociales, en especial la vinculada al grupo 2 del fondo del 0,7% del IRPF, con el objeto de promover el acceso al empleo a través de la mejora de la empleabilidad de estas personas.

Objetivo operativo 1.4. Garantizar una intervención social en aquellas personas con perfiles de alta vulnerabilidad y exclusión social

Medida 8: Apoyo a los Centros Ocupacionales de Inserción Socio Laboral

Acción 8.1. Apoyo económico mediante subvenciones

Estos centros tienen por objetivo ofrecer servicios de terapia, actividades formativas de carácter prelaboral y social a personas en situación de exclusión social que no pueden incorporarse a los dispositivos sociolaborales normalizados. Este procedimiento continuará del mismo modo y se incidirá en sus resultados.

Acción 8.2. Mantenimiento de las plazas ofertadas

Actualmente ofertan 20 plazas, cuyo acceso es visado por el Departamento de Políticas Sociales (Sección de Inclusión Social). El número de personas es superior debido a la rotación que debe existir. Esta función se mantendrá.

Medida 9: Desarrollo del programa básico de incorporación sociolaboral de los SSB

Acción 9.1. Diseño e implementación de un protocolo de actuación del programa básico.

Como se ha señalado en la Acción 1.3., el Decreto Foral 32/2013, de 22 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral de Servicios Sociales en materia de Programas y Financiación de los Servicios Sociales de Base, establece en su artículo 6 el contenido del Programa de Incorporación Social en Atención Primaria; se trata de protocolizarlo desarrollando y armonizando lo dispuesto en el propio DF

Acción 9.2. Despliegue de la potencialidad de los Equipos de Incorporación Sociolaboral (EISOL)

Los EISOL se encuentran implantados en la actualidad en todo el territorio de la Comunidad Foral (el de Pamplona de titularidad municipal, y el resto del Departamento de Políticas Sociales). Tienen como finalidad mejorar la empleabilidad de personas con dificultad de incorporación sociolaboral

fomentado el acceso al empleo normalizado o protegido mediante la realización de itinerarios individualizados y acompañamiento social.

Sus actuaciones son las reguladas en la Cartera de Servicios Sociales. Intervendrán en distintas medidas de esta Estrategia

Objetivo operativo 1.5: Reordenar los programas y recursos en función de los perfiles y necesidades de las personas

Medida 10: Establecimiento de un protocolo de actuación por cada perfil identificado

Acción 10.1. Realización de un análisis de perfiles e identificar los objetivos a alcanzar en cada grupo

Como se ha indicado en la introducción de este objetivo estratégico, se realizará un análisis de los perfiles de vulnerabilidad socio-laboral (leve, media y grave) identificando los objetivos que se deben plantear en las intervenciones con cada uno de estos grupos.

Acción 10.2. Establecimiento de las metodologías a aplicar

En coherencia con la acción anterior, se establecerá la intensidad de las intervenciones en cada grupo, y los recursos y servicios a aplicar. Todo ello desde una perspectiva de promoción de la inclusión social y de prevención de la exclusión, con actuaciones de prevención primaria, secundaria y terciaria. Todo ello se irá aplicando progresivamente a todos los recursos y servicios implicados.

Acción 10.3. Diseño e implementación de una herramienta de empleabilidad, puesta en marcha de la herramienta de diagnóstico social y creación de una Comisión Mixta que las aplique realizando un análisis de perfiles

El SNE impulsará el diseño e implementación de una herramienta para el análisis de la empleabilidad de las personas; el Departamento de Políticas Sociales impulsará el uso de la herramienta de diagnóstico social diseñada por la Comunidad Autónoma Vasca, puesta a disposición de todas las entidades e instituciones y ha sido incluido en la formación que el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad oferta a todas las CC.AA. (en nuestros caso formados ya más de 90 profesionales). Para la utilización conjunta de ambas herramientas se creará una Comisión Mixta (SNE – Servicios Sociales).

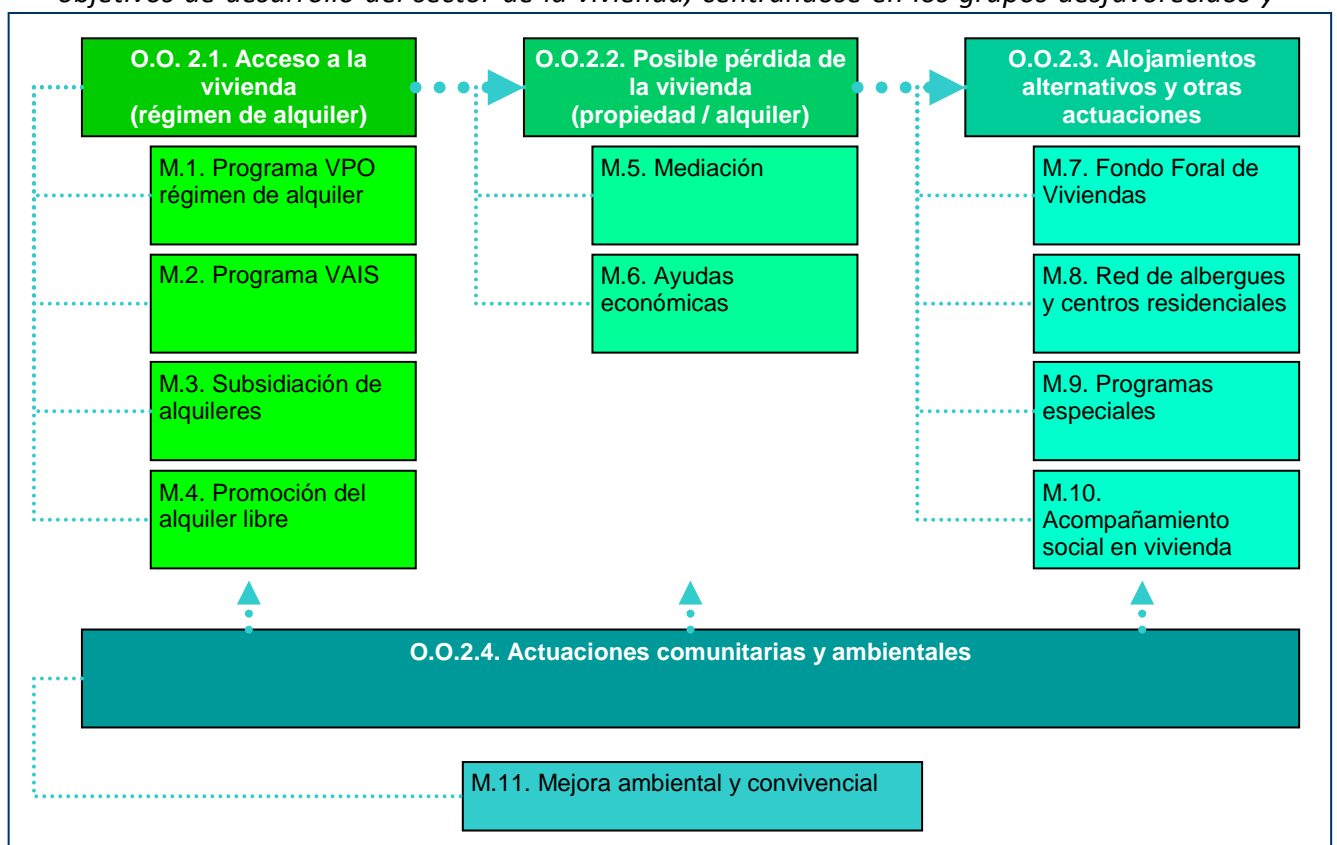
Objetivo estratégico 2: Garantizar el alojamiento a todas las personas

El art. 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce que *toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el*

esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Entre estos derechos se encuentra recogido en el artículo 25.1 el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. Es decir, el reconocimiento del derecho a una vivienda digna se configura a partir del derecho a un nivel de vida adecuado, así el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo puesto que debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Las características del derecho a una vivienda adecuada están definidas principalmente en la Observación general Nº 4 del Comité (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada y en la Observación general Nº 7 (1997) sobre desalojos forzosos.

En consonancia con esto, y según recoge el documento de ONU – HABITAR [“El Derecho a una vivienda adecuada”](#), se reconocen tres obligaciones de los Estados para promover y proteger este derecho: Obligación de respetar (abstenerse de una injerencia directa o indirecta en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada), obligación de proteger (exigencia para que los Estados impidan la injerencia de terceros en el derecho a una vivienda adecuada) y la obligación de realizar (exigencia de que los Estados adopten las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otro tipo que sean apropiadas para la realización plena del derecho a una vivienda adecuada).

Centrándonos en esta última obligación, el documento mencionado señala que *“los Estados deben, por ejemplo, adoptar una política o un plan de vivienda nacional que: defina los objetivos de desarrollo del sector de la vivienda, centrándose en los grupos desfavorecidos y*



marginados; determine los recursos disponibles para lograr esos objetivos; describa el modo más económico de utilizarlos; exponga las responsabilidades y plazos para la aplicación de las medidas necesarias; dé seguimiento a los resultados; y asegure recursos adecuados para los casos de violaciones. De conformidad con la obligación de realizar, los Estados también deben, progresivamente y en la medida que se lo permitan los recursos de que disponen, prevenir y solucionar la carencia de vivienda; proporcionar la infraestructura física necesaria para que la vivienda sea considerada adecuada (este requisito abarca la adopción de medidas para asegurar el acceso universal y no discriminatorio a la electricidad, el agua potable, un saneamiento adecuado, la recogida de basuras y otros servicios esenciales); y asegurar, especialmente por medio de subsidios y otras medidas, una vivienda adecuada a las personas o grupos que, por motivos fuera de su control, no pueden disfrutar del derecho a una vivienda adecuada”.

Pues bien, esta Estrategia Navarra de Inclusión Social, se centra en aquellas medidas relacionadas con la *obligación de realizar* atinentes a los objetivos de desarrollo del sector vivienda relacionados con los grupos desfavorecidos y marginados en terminología de ONU – HABITAT; es decir se focaliza en la personas en procesos de exclusión en nuestra Comunidad Foral cuyo derecho a una vivienda adecuada, en lo términos reconocidos por la doctrina internacional, deben ser protegido. Ello no obsta a que esta Estrategia tenga puntos de conexión con la política general del vivienda del Gobierno de Navarra, que desde el principio de normalización e integración es el marco general e idóneo para situar las medidas y actuaciones que se proponen.

Desde el enfoque preventivo que se mencionó en los principios rectores de esta Estrategia, se considera una actuación gradual en función de las situaciones de las personas con el objetivo estratégico de que se garantice su alojamiento; así en primer lugar se recogen las medidas relacionadas con la promoción de las condiciones y oportunidades para el acceso de estas personas a una vivienda digna (promoción de la inclusión social); en segundo lugar las relacionadas con la posible pérdida de la vivienda habitual que estas personas tengan, diferenciando las situaciones de vivienda en propiedad de las de alquiler (prevención de la exclusión); y en tercer lugar las medidas relacionadas cuando se dan circunstancias de ausencia de vivienda (atención a la exclusión residencial). Por otra parte, se recogen unas actuaciones transversales y comunitarias vinculadas también a elementos de promoción y prevención.

Las acciones han sido evaluadas respecto a dos factores, el impacto que la acción puede tener para el cumplimiento de la medida, y por tanto sobre el resultado esperado (cumplimiento del objetivo), y la dificultad en su puesta en marcha; con la combinación de ambos elementos se considera pertinente su puesta en marcha en el corto (año 2014), en el medio (año 2015) y en el largo plazo (año 2016) (ver anexo 1).

Objetivo operativo 2.1: Promover las condiciones y oportunidades para el acceso a una vivienda digna.

Medida 1: Mejora del programa de Vivienda de Protección Oficial en régimen de alquiler

Acción 1.1. Revisión del procedimiento de cálculo de subvenciones.

Se revisará el procedimiento tomando en consideración los ingresos actuales y no los de años atrás.

Acción 1.2. Revisión del precio del módulo de VPO.

Se realizará una revisión del módulo adecuándolo a la situación actual.

Acción 1.3. Introducción de cambios en el régimen de compra a alquiler.

Se trata de fomentar este cambio en las promotoras cuando las viviendas permanezcan desocupadas durante un periodo superior a un año.

Acción 1.4. Ampliación del volumen del régimen de viviendas protegidas.

Se irán incorporando progresivamente al régimen de vivienda protegida viviendas propiedad del Gobierno de Navarra/ Ayuntamientos/Entidades.

Acción 1.5. Rehabilitación de viviendas

Se impulsará la rehabilitar viviendas existentes a través de programas de Empleo Social Protegido y Empleo Directo Activo.

Medida 2: Ampliación y mejora del programa de Vivienda de Alquiler de Integración Social

Acción 2.1. Integración de la modalidad de alquiler dentro del programa VIS.

Si bien ya se viene realizando esta integración, se hace necesaria su regulación normativa en el Departamento de Políticas Sociales.

Acción 2.2. Incremento del parque de vivienda de alquiler de propiedad pública y privada destinada al programa VAIS.

Se irá incrementado paulatinamente el número de viviendas del programa VAIS pero de modo que se favorezca su diversificación y descentralización.

Acción 2.3. Revisión de las condiciones del programa VIS-VAIS.

Se tomarán en consideración las conclusiones y recomendaciones del documento de evaluación del programa.

Medida 3: Ampliación y mejora de los programas de subsidiación e intermediación de alquiler.

Acción 3.1. Ampliación del programa de subsidiación “Provivienda” del Ayuntamiento de Pamplona.

Se trata de mejora este programa mediante un aumento progresivo de sus beneficiarios, y siempre de conformidad con la demanda existente.

Acción 3.2. Difusión el programa “Provivienda”

Se divulgarán los resultados y características de este programa de modo que se posibiliten nuevas implantaciones en otros ayuntamientos de Navarra.

Acción 3.3. Extensión del programa “Provivienda” a otros municipios

Se extenderán progresivamente programas municipales de subsidiación, con características similares al del Ayuntamiento de Pamplona, en aquellos municipios de la Comunidad Foral que lo precisen.

Medida 4: Facilitación del acceso al alquiler de vivienda libre en condiciones adecuadas a la situación socio económica actual.

Acción 4.1. Promoción del acceso al alquiler de vivienda libre.

Relacionada con la acción 5.e) de ampliación de las funciones de la mediación al mercado de vivienda libre, se irán derivando hacia el mismo a personas y familias con dificultades económicas del programa de vivienda de protección oficial en régimen de alquiler.

Acción 4.2. Establecimiento de medidas fiscales que graven la vivienda desocupada.

Para evitar que la vivienda desocupada por periodos de tiempo extensos no esté disponible se realizará un estudio sobre la fiscalidad y el efecto que pueda tener en la oferta de vivienda, en el caso de que sea oportuno se introducirán los mecanismos fiscales adecuados

Objetivo operativo 2.2: Evitar la pérdida de vivienda en personas en proceso de exclusión social.

Medida 5: Promoción de la Mediación.

Acción 5.1. Mantenimiento de la Oficina de Mediación Hipotecaria

Con la finalidad de mediar entre particulares en procesos de lanzamiento hipotecario o en evitación de los mismos, se mantendrá el servicio prestado por la Oficina de Mediación Hipotecaria.

Acción 5.2. Capacitación de profesionales de servicios sociales en materia de desahucios.

Se irá capacitando a los profesionales de los servicios sociales de base en esta materia de modo que puedan orientar e informar con mayor exactitud a las personas interesadas

Acción 5.3. Mejora de las medidas establecidas en Código de Buenas Prácticas regulado en el RDL 6/2012.

Se potenciará la colaboración y los acuerdos con las entidades financieras para la implantación de actuaciones que posibiliten en Navarra una mejora de las medidas establecidas en el Código de Buenas Prácticas; entre otros aspectos se abordarán:

- *Revisión de los criterios establecidos en el RDL 6/2012 para adecuarlos a la situación en Navarra.*
- *Mejoras en reestructuraciones de deudas y sobre todo en quitas, como medida prioritaria de actuación.*
- *Introducción del programa de alquiler social a tras la dación en pago*

Acción 5.4. Ampliación de las funciones de mediación al mercado del alquiler

Se irá ampliando las funciones y la cobertura de la mediación, hasta ahora reducida al ámbito hipotecario, al mercado de vivienda libre.

Acción 5.5. Introducción de actuaciones mediadoras para paliar la pobreza energética

Se establecerá y negociará con las empresas suministradoras (electricidad, gas y/o agua) un protocolo previo al corte de suministro por impago en un hogar, en especial en época invernal, que imposibiliten dicho corte de suministro.

Medida 6: Ayudas económicas directas

Acción 6.1. Introducción de mecanismos de coordinación entre las ayudas de ámbito municipal y de ámbito foral.

Se analizarán las diferentes ayudas municipales y forales de tal manera que sean complementarias y coordinadas.

Acción 6.2. Revisión y adecuación de las ayudas económicas a las necesidades actuales

Se analizarán y revisarán el conjunto de ayudas económicas, tales como la Renta de Inclusión Social, las Ayudas Extraordinarias de Inclusión Social y las diferentes Ayudas municipales; para mejorar los tiempos de gestión, la adecuación de cantidades y conceptos, los mecanismos de justificación.

Acción 6.3. Mantenimiento del sistema de ayudas económicas directas para las personas en situación de grave exclusión.

Se mantendrán las diferentes ayudas económicas destinadas a que las personas en situación de grave exclusión cuenten con los recursos suficientes para estar alojadas y atendidas.

Acción 6.4. Elaboración y distribución de un manual de ayudas y ventajas económicas existentes (bono social, descuentos, etc.) en la contratación y facturación de energía para las familias en riesgo de exclusión.

Se trata de elaborar y distribuir a los servicios sociales de base y entidades implicadas un manual de ayudas y ventajas económicas, tales como bonos sociales o descuentos existentes tanto en la contratación, como en la facturación del consumo de energía para las familias en riesgo de exclusión

Objetivo operativo 2.3: Facilitar un alojamiento digno en situaciones de emergencia y/o ausencia de hogar

Medida 7: Creación de un Fondo Foral de Viviendas para situaciones de emergencia social.

Acción 7.1. Constitución y dotación del fondo de viviendas.

Se creará un fondo de viviendas con las aportaciones de todas las instituciones públicas, para aquellas personas con factores de exclusión social; este alojamiento tendrá un carácter temporal.

Acción 7.2. Establecimiento de un protocolo de actuación para el uso y gestión de estas viviendas

En este protocolo se determinarán las características de las personas que pueden acceder, el procedimiento de uso y gestión del fondo, y las responsabilidades de cada una de las entidades intervinientes, que participarán además en la constitución del fondo (Dirección General de Vivienda, Dirección General de Política Social y Consumo, EISOVI, entidades locales y NASUVINSA).

Medida 8: Mantenimiento de una red de albergues y centros para la atención residencial de personas sin hogar.

Acción 8.1. Adecuación de la Cartera de Servicios Sociales a los servicios que actualmente se prestan en los albergues existentes en la Comunidad Foral

Se revisará la Cartera con el objeto de actualizar los servicios y prestaciones que ofertan los actuales centros.

Acción 8.2. Potenciación de la atención preventiva y de promoción de los centros, en particular el de Pamplona.

Se pretende incrementar la atención a personas residentes empadronadas, lo que incluye entre otros aspectos la flexibilización en la rotación de las personas atendidas.

Acción 8.3. Ampliación del horario de atención en el caso de activación del protocolo por “ola de frío” de Pamplona.

El Ayuntamiento de Pamplona, ampliará este horario en los casos de activación del protocolo, con la finalidad de dar una mejor y mayor cobertura.

Acción 8.4. Puesta en marcha un centro de día en el periodo invernal para la atención a personas sin hogar en Pamplona.

Se pondrá en marcha este centro, en la época invernal, con idéntico objetivo de la acción anterior, es decir ampliar la cobertura de los servicios ofertados a estas personas

Acción 8.5. Incremento de la atención en calle en Pamplona.

Se desea ampliar tanto en horarios como en profesionales de atención, este servicio

Acción 8.6. Puesta en marcha un programa “pensiones colaboradoras” en la atención a personas con bajas habilidades para procurarse sus necesidades básicas.

Se creará un programa de “pensiones colaboradoras” (Patronas Protegidas) con el objeto de que estas personas puedan hacer frente a sus necesidades de alojamiento de un modo más normalizado.

Acción 8.7. Revisión de los recursos residenciales de Tudela y Alsasua e intercambio de información entre éstos y el Centro de Pamplona

Se realizará una revisión de ambos centros con la finalidad de adecuar sus prestaciones y servicios a las necesidades actuales; además se facilitará el intercambio de información entre ellos y con el Centro de Pamplona, de manera que se conozca mejor el perfil y características de las personas usuarias de estos centros y su volumen real.

Acción 8.8. Mantenimiento del número de plazas residenciales en régimen interno para personas en situación de grave exclusión social

Se mantendrá el mismo nº de plazas y con las mismas características de uso y atención.

Acción 8.9. Revisión del número de plazas residenciales en medio abierto con acompañamiento social que eviten el internamiento.

Se evaluará la situación actual (nº de personas, perfil, servicios ofertados, etc.) para adecuar este servicio a la realidad actual.

Medida 9: Ampliación y mejora de los programas específicos para familias en situación o riesgo de vulnerabilidad social

Acción 9.1. Análisis de la necesidad de programas específicos para la atención de colectivos concretos en situación de exclusión social

Se revisarán los servicios y actuaciones actualmente prestados para colectivos tales como mujeres víctimas de violencia de género, menores en procesos de autonomía o personas sin hogar.

Acción 9.2. Implementación de programas específicos que respondan a las necesidades detectadas.

En el caso de que del análisis realizado se detecten necesidades específicas se pondrán en marcha estos programas.

Medida 10: Fomento de las capacidades personales para acceder y mantener una vivienda digna

Acción 10.1. Ampliación a toda la Comunidad Foral de los Equipos de acompañamiento social especializados en la atención a personas en situación de exclusión residencial o en riesgo de estarlo (EISOVI)

El actual EISOVI solo actúa en Pamplona y Comarca, por lo que debe ser ampliada su actuación al resto del territorio.

Acción 10.2. Evaluación de servicios, prestaciones y recursos residenciales

Se irán evaluando los programas para adecuar en intensidades el acompañamiento social y las capacidades y habilidades a potenciar de las personas usuarias.

Objetivo operativo 2.4. Mejorar las condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad de las viviendas de las familias y su entorno, con acompañamiento de programas sociales

Medida 11: Actuaciones de mejora ambiental y convivencial

Acción 11.1. Utilización de los programas de subvenciones (ESP y EDA) para mejorar la eficiencia energética.

Se trata de enfocar las subvenciones (ESP y EDA) a determinados tajos (obras y trabajos de mantenimiento e intervención en las instalaciones fijas y equipamiento propio de los edificios) destinados a mejorar la eficiencia energética como medida de lucha contra la pobreza energética

Acción 11.2. Realización de programas locales de mejora de la habitabilidad.

Se desarrollarán a nivel local programas integrales en zonas vulnerables que aseguren espacios de convivencia saludables proponiendo medidas que incidan en las condiciones de las viviendas y los espacios comunes; para lo cual se podrán utilizar bien las convocatorias de entidades de iniciativa social orientando en la baremación hacia este tipo de acciones, o bien las convocatorias de ESP y EDA.

Acción 11.3. Establecimiento de un protocolo de actuación conjunto para evitar la concentración de familias y personas en situación de exclusión

Se realizará un protocolo para evitar concentraciones o “guetificaciones”, y ello en coherencia con la estrategia para la convivencia. Este protocolo indicará el procedimiento a seguir, el número máximo de familias, acompañamiento social necesario, actuaciones preventivas, etc.

Objetivo estratégico 3: Garantizar la igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación.

El art. 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho a la educación, en concreto indica este artículo que (1) *toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. (2) La educación tendrá por objeto el pleno*

desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Y (3) los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Las características de este derecho a la educación están definidas principalmente en la Observación general Nº 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) que señala entre otros aspectos que *la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico.* La educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas:

- a) *Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente.*
- b) *Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:*
 - i) *No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho.*
 - ii) *Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia).*
 - iii) *Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos.*
- c) *Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres.*
- d) *Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.*

Solo un sistema educativo de calidad, inclusivo, integrador y exigente, garantiza la igualdad de oportunidades y hace efectiva la posibilidad de que cada alumno o alumna desarrolle el

máximo de sus potencialidades. Solo desde la calidad se podrá hacer efectivo el mandato del artículo 27.2 de la Constitución española: *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.*

Pues bien, esta Estrategia Navarra de Inclusión Social, se centra fundamentalmente en aquellas medidas relacionadas con la responsabilidad pública de garantizar la accesibilidad y adaptabilidad del derecho a la educación.

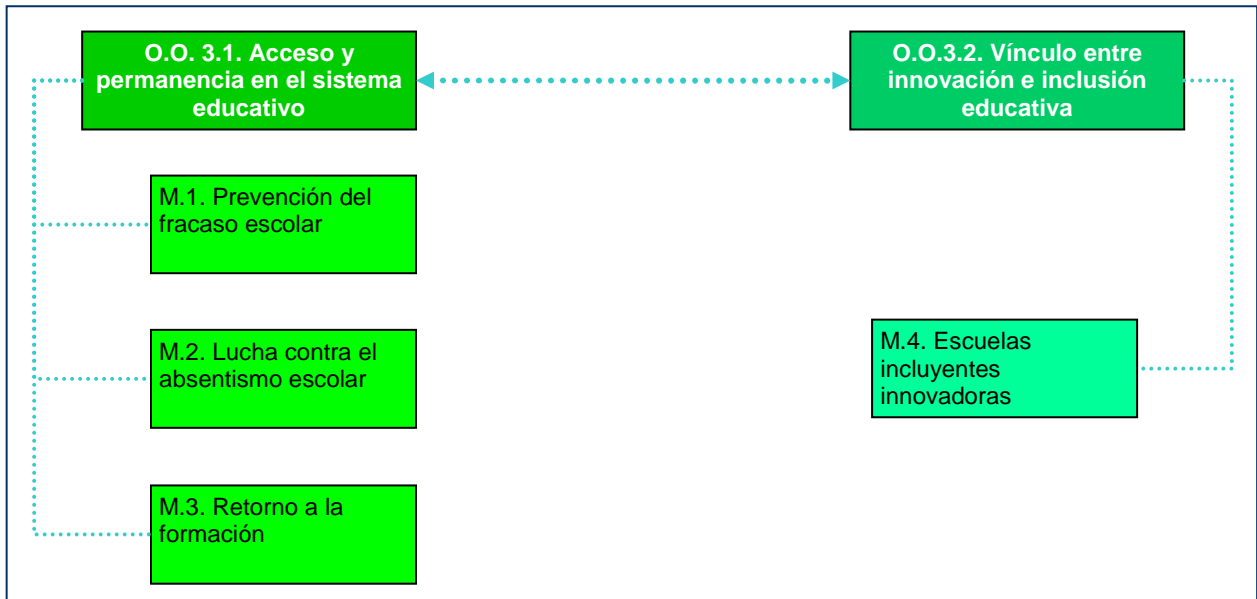
Queda claro que el modelo de atención a la diversidad vigente en Navarra es mejorable y, a largo plazo, estamos abocados a llevar a cabo una revisión profunda del mismo.

Debemos partir del hecho de que el derecho a la educación básica no se agota con la simple habilitación de plazas escolares. Implica ser proactivos en identificar las barreras que algunos grupos encuentran cuando intentan acceder a las oportunidades educativas. También implica identificar los recursos disponibles y ponerlos en acción para superar dichas barreras de manera eficiente.

Por otra parte, el absentismo correlaciona directamente con el fracaso escolar, y este es uno de los factores que se deben contemplar de manera prioritaria a la hora de establecer las causas del absentismo, máxime cuando es de sobra conocido que, como dice el informe Delors, *“el fracaso escolar engendra fracaso social, es decir, la vida precaria, marginación [...]”*.

Esta situación nos conduce a la paradoja que señala el Gobierno Vasco (2009, 5): *la institución escolar pretendiendo dar una respuesta a la diversidad, promueve una serie de programas “específicos o especiales” que pueden dar como resultado, si el sistema no se detiene a reflexionar, la proliferación hasta el infinito de grupos diferenciados con un gran componente segregador, dejando sin cuestionar o controlar los procesos desencadenantes de la “exclusión educativa” y sin abordar en profundidad un replanteamiento de las políticas educativas de cara a los denominados colectivos “diversos”*.

Desde el enfoque preventivo que se mencionó en los principios rectores de esta Estrategia, abordar estos aspectos del derecho a la educación es esencial para prevenir la exclusión social de las personas. Así, la Estrategia Nacional de Inclusión Social reconoce que *la educación tiene la particularidad de constituir uno de los elementos más tempranos de socialización, a la vez que determina, en parte, el futuro desarrollo de la persona. Por tanto, el fortalecimiento de la inclusión activa tiene ante sí distintos retos ante la cuestión educativa.*



Objetivo operativo 3.1: Garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo.

Medida 1: Prevención del fracaso escolar por razones de vulnerabilidad socio-económica

Acción 1.1. Mantenimiento, y en su caso ampliación, de los programas de Diversificación Curricular.

Se garantizarán medidas de Diversificación Curricular en todos los ciclos de Educación Primaria y Secundaria para todo el alumnado en riesgo de exclusión social o riesgo de abandono escolar temprano, adaptadas a las características del alumnado en los mismos centros educativos, salvo excepciones bien delimitadas.

Acción 1.2. Mantenimiento de los programas específicos de apoyo escolar y extraescolar.

Se mantendrán los programas de atención a la diversidad, de refuerzos y apoyos dentro y fuera del aula, y otros, que favorezcan el éxito escolar del alumnado que pertenezca a familias en situación de exclusión o en riesgo de estarlo, con especial atención al alumnado inmigrante o de etnia gitana. Se podrán realizar con la colaboración con las Organizaciones de la Sociedad Civil, evitando duplicidades en las actuaciones.

En concreto, en la red pública se continuará con el programa de minorías en primaria, el apoyo a la educación infantil y el de atención a la diversidad en secundaria, así como las ayudas a alumnado socialmente desfavorecido. Por lo

que respecta a la red concertada se continuará con el apoyo para alumnado desfavorecido y las ayudas de equipamiento y comedor

Acción 1.3. Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) para prevenir el abandono escolar temprano

Los PCPI son programas establecidos en la Ley Orgánica de Educación, artículo 30, con la finalidad de: evitar el abandono escolar temprano, abrir expectativas de formación y cualificación posterior y facilitar el acceso a la vida laboral. Los PCPI modalidades básica y taller profesional han sido sustituidos por ciclos de FP Básica y Talleres Profesionales a partir del curso 2014-2015. Se mantiene la oferta de PCPI Especial. Cuenta con el apoyo del FSE.

Acción 1.4. Sensibilización sobre abandono temprano de la escolaridad.

Se continuará con la sensibilización de familias a través de escuelas de padres y madres para que se fomente la permanencia en el sistema escolar de los menores. Al igual que en la acción anterior se contará con las Organizaciones de la Sociedad Civil. Se continuará con las acciones relacionadas con el PIPFNA y el empleo del protocolo para casos de absentismo (reuniones con asociaciones, familias, etc.)

Acción 1.5. Apoyo a la compra de libros de texto y materiales escolares.

Se dará continuidad a las ayudas económicas destinadas a la adquisición de libros de texto y material escolar actualmente existentes.

Medida 2: Lucha contra el absentismo escolar

Acción 2.1. Implementación del protocolo de absentismo escolar.

Una vez aprobado el protocolo se ha puesto en marcha lo dispuesto en él. En concreto se mantendrán las reuniones de la Comisión contra el Absentismos; se recogerán datos y se tratarán los mismos; se implantará el Programa de Currículo Adaptado (PCA) tanto interno como externo (centros concertados y ESAL) para jóvenes a partir de 14-15 años en riesgo de abandono escolar.

Acción 2.2. Sensibilización de alumnos y familias sobre la importancia de acudir a la escuela.

En colaboración con Organizaciones de la Sociedad Civil, en especial las vinculadas a la minoría étnica gitana, se realizarán actuaciones de sensibilización sobre esta materia. En particular la difusión de un folleto sobre la importancia de la escolarización en entidades y asociaciones gitanas y, de manera selectiva, en escuelas 0 – 3.

Medida 3: Apoyo al retorno a la formación de jóvenes y adultos³⁸

Acción 3.1. Acciones formativas dirigidas a jóvenes que ni estudian ni trabajan, impartidas por centros del SNE (Iturrondo y Cenifer)

Desde los centros Iturrondo y CENIFER se realizarán acciones formativas dirigidas a estos jóvenes. Esta acción cuenta con el apoyo del FSE

Acción 3.2. Sensibilización de jóvenes y familias sobre la importancia de continuar los estudios.

Se trabajará en los centros escolares de secundaria estos aspectos en el marco de la orientación escolar que se suministra al alumnado y a sus familias. En particular la colaboración del Departamento de Educación en acciones de sensibilización desarrolladas por asociaciones gitanas.

Acción 3.3. Difusión de acciones formativas dirigidas a jóvenes

Mediante la WEB del Departamento de Políticas Sociales (Juventud) se accede a cursos de formación organizados por diversas entidades públicas y privadas. Esta información se conecta con la WEB de Servicios Sociales de modo que los servicios sociales de base puedan derivar a jóvenes sin trabajo y que no están estudiando hacia los mismos.

Acción 3.4. Fomento de uso del programa “La juventud en acción”.

Los programas europeos [“La Juventud en Acción”](#) y [“La Juventud en Movimiento”](#) son unas herramientas que pueden favorecer la inclusión social, la ciudadanía activa y la empleabilidad de la juventud con menos oportunidades mediante el desarrollo de proyectos participados de manera activa por estos jóvenes y la realización de acciones de sensibilización o intercambio de buenas prácticas.

Acción 3.5. Mejora en la Certificación de competencias.

Se promoverá la dotación de una herramienta y servicio que facilite a las personas con experiencia laboral un certificado de sus competencias, o título correspondiente.

Objetivo operativo 3.2: Impulsar el vínculo entre innovación educativa e inclusión activa.

Medida 4: Apoyo a proyectos innovadores de escuelas incluyentes

³⁸ Estas medidas deben estar conectadas con las medidas 5 y 7 del Objetivo Estratégico 1

Acción 4.1. Proyectos de innovación educativa en centros escolares de enseñanzas no universitarias.

En el marco de estos proyectos, se potenciará la realización de proyectos que tengan por objeto la potenciación de la escuela como espacio incluyente y de convivencia. Se incluyen en la actualidad los Proyectos de Comunidades de Aprendizaje en centros de primaria y proyectos de innovación relacionados con la mejora de la atención a la diversidad.

Acción 4.2. Difusión de estos proyectos innovadores.

La difusión de estos proyectos se realizará a través de la WEB del Departamento de Educación donde figura una extensa documentación sobre atención a la diversidad, multiculturalidad, etc. También dispone la sección de A D de abundante material didáctico intercultural que se facilita a los centros a demanda

Acción 4.3. Formación específica del profesorado.

Se continuará con el curso de competencia intercultural para directores/as de escuelas infantiles, el curso sobre cultura gitana y educación formal abierto a profesores y orientadores y el curso sobre cultura gitana para profesores de PCA.

Objetivo estratégico 4: Garantizar la plena efectividad al derecho a la salud de las personas en procesos de exclusión.

La Declaración Universal de Derechos Humanos menciona a la salud como parte del derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 25). Así en concordancia con ello, el [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) (artículo 11.1) describe el derecho a la salud como “*el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento*”. Por tanto, el derecho a la salud significa que los gobiernos deben crear las condiciones que permitan a todas las personas vivir lo más saludablemente posible. Esas condiciones incluyen la disponibilidad garantizada de servicios de salud, condiciones de trabajo saludables y seguras, vivienda adecuada y alimentos nutritivos.

Para aclarar y hacer efectivas estas condiciones, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que supervisa el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptó en 2000 la Observación General 14 sobre el derecho a la salud.

En dicha Observación general se afirma que el derecho a la salud no sólo abarca la atención de salud oportuna, sino también los factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva.

Además la Observación general señala que este derecho abarca cuatro elementos:

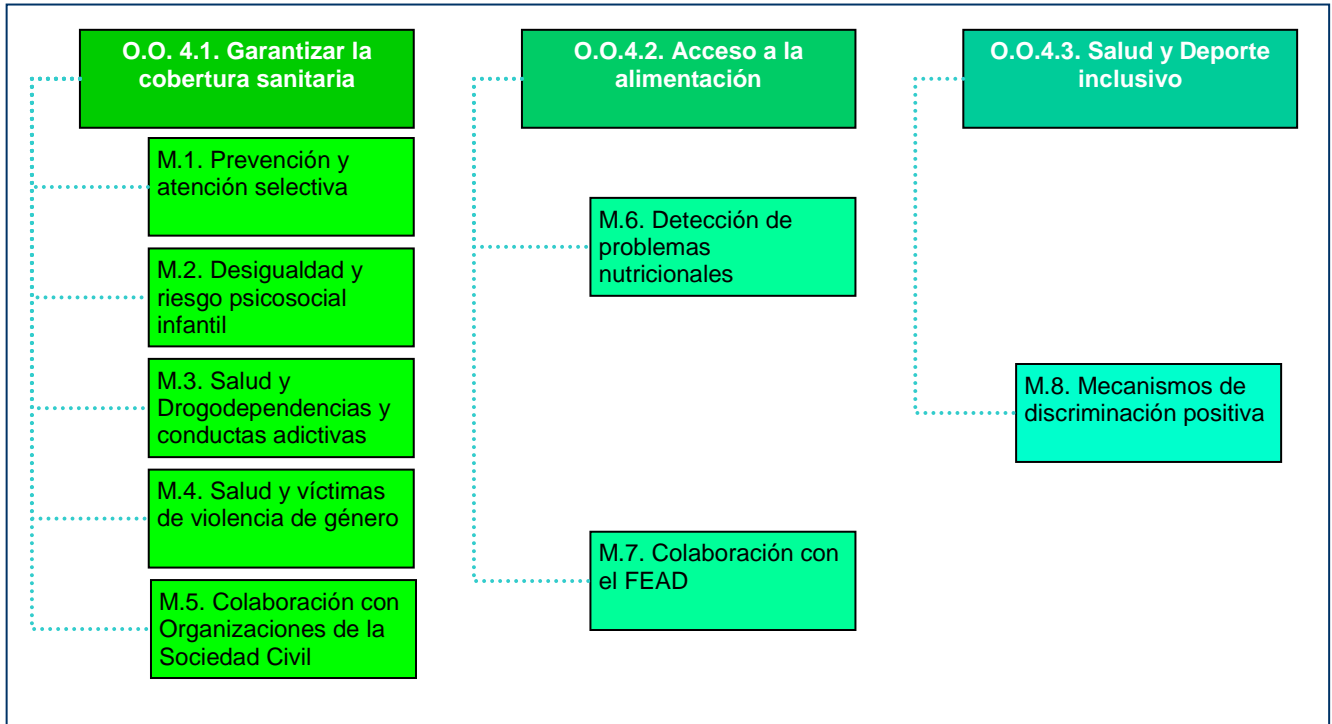
- **Disponibilidad.** Se deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud, así como de programas de salud.
- **Accesibilidad.** Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:
 - no discriminación;
 - accesibilidad física;
 - accesibilidad económica (asequibilidad);
 - acceso a la información.
- **Aceptabilidad.** Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida.
- **Calidad.** Los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad.

Al igual que todos los derechos humanos, el derecho a la salud impone a los Estados Partes tres tipos de obligaciones:

- **Respetar.** Significa simplemente no ingerir en el disfrute del derecho a la salud (“no perjudicar”).
- **Proteger.** Significa adoptar medidas para impedir que terceros (actores no estatales) interfieran en el disfrute del derecho a la salud (por ejemplo regulando la actividad de los actores no estatales).
- **Cumplir.** Significa adoptar medidas positivas para dar plena efectividad al derecho a la salud (por ejemplo, adoptando leyes, políticas o medidas presupuestarias apropiadas).

Otra obligación básica es la de adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales de salud pública en los que se tengan en cuenta las preocupaciones en materia de salud de toda la población. Esa estrategia y ese plan deberán elaborarse y examinarse periódicamente a través de un proceso participativo y transparente; deberán incluir indicadores y bases de referencia que permitan vigilar estrechamente los progresos realizados; y deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados.

Esta Estrategia se focaliza especialmente en esta obligación de prestar especial atención a los grupos vulnerables o marginados que la Observación general 14 indica, y en los elementos del derecho de accesibilidad y adaptabilidad. Asimismo, se dirige por una parte a los aspectos generales del derecho a la salud, y por otro al acceso a una alimentación nutritiva.



Objetivo operativo 4.1: Garantizar la cobertura sanitaria a las personas en procesos de exclusión.

Medida 1: Prevención y atención selectiva de colectivos vulnerables en el ámbito de la salud

Acción 1.1. Análisis de las desigualdades en salud.

En el marco del Plan de Salud de Navarra (2014 – 2020) se considera oportuna la creación del Observatorio de Salud de Navarra como órgano de análisis, investigación y comunicación en materia de desigualdades de resultados en salud. Se incluirán variables sociales, de género o cultura, entendidas como variables de equidad en todos los resultados de salud.

En su recogida de información se recogerán las variables necesarias que permitan medir la dimensión del riesgo psicosocial y de maltrato, violencia de género, etc., como problemas de salud pública.

Acción 1.2. Puesta en marcha de acciones para corregir las desigualdades en salud prioritarias detectadas por el Observatorio de desigualdades.

En base a las aportaciones que haga el Observatorio se irán introduciendo las medias correctoras pertinentes en los programas de promoción de la salud y de atención a la misma.

En particular se valorará la oportunidad de programa de promoción de la salud para grupos específicos de personas en riesgo de exclusión social.

Acción 1.3. Inclusión sistemática de las variables sociales en Hª Clínica y en todos los registros sanitarios.

Con el objetivo de mejorar el conocimiento del estado de salud bio-psico-social de las personas y de aportar datos de calidad al sistema de observación se hará esta inclusión sistemática de variables sociales en general, y en particular de las diversas formas, situaciones o riesgos de maltrato al mayor, de maltrato infantil, violencia de género, etc., teniendo en cuenta el marco de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal.

Acción 1.4. Programa de autocuidados y hábitos saludables en pacientes en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo.

Se trata de implementar programas específicos de promoción de la salud para reducir la sobremorbilidad y sobremortalidad ya constatada en determinados colectivos vulnerables (Trastorno Mental Grave, personas con conductas adictivas en especial de drogadicciones y alcoholismo, minorías étnicas, y otros colectivos en exclusión social o en riesgo de estarlo).

Acción 1.5. Mantenimiento del Programa de Promoción de la Salud de la comunidad gitana.

Dentro del ámbito de la promoción de la salud existen algunos programas adaptados a la comunidad gitana, como es el “ Programa de promoción de salud de la comunidad gitana de Navarra”, que incluye el trabajo de varios Agentes de salud comunitarios y que aborda, con estrategias de educación de pares, mediación y coordinación intersectorial a nivel autonómico y local, los estilos de vida en diversos grupos diana como infancia/parentalidad, juventud, personas adultas y personas con enfermedades crónicas. Se considera necesario el mantenimiento de dichos programas para garantizar el acceso y uso de los servicios de salud a la población gitana, en la línea de las actuaciones marcadas dentro del Plan de Atención Integral a la Población Gitana.

Acción 1.6. Acceso a la salud a la población inmigrante sin autorización de residencia.

Se continuará atendiendo en atención primaria y en servicios especializados a los pacientes de origen extranjero sin medios de subsistencia que no cuenten con permiso de residencia; y todo ello de conformidad con 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 de Navarra.

Acción 1.7. Formación específica en multiculturalidad.

Se llevarán acabo acciones de formación de profesionales en factores culturales de promoción de la salud y de pautas culturales en la atención a pacientes de origen extranjero y de la minoría étnica gitana.

Acción 1.8. Formación específica sobre valoración e intervención en situaciones de riesgo psicosocial.

Incluir como materia transversal en el Plan de Formación Plurianual y Desarrollo profesional la “Valoración e intervención en situaciones de riesgo psicosocial”

Acción 1.9. Programa de mediación lingüística y cultural

Se continuarán con las actuaciones del servicio de mediación que el Departamento de Políticas Sociales pone a disposición de personas inmigrantes así como las del propio Departamento de Salud.

Medida 2: Programa de intervención integral en desigualdad y riesgo psicosocial infantil

Acción 2.1. Protocolo sistemático de detección de riesgo psicosocial.

En el marco de la colaboración del espacio socio-sanitario se elaborará un marco de indicadores de riesgo psicosocial que permita detectar y actuar en esta población diana.

Acción 2.2. Desarrollo de un programa de intervención en red en riesgo psicosocial infantil.

Al igual que en la acción anterior, se concretará el modo de actuar mediante un programa de actuación conjunto entre los Departamentos de Políticas Sociales y de Salud, y las Mancomunidades y Ayuntamientos titulares de Servicios Sociales de Base.

Acción 2.3. Constitución en cada Zona Básica un Comité de riesgo psicosocial infantil de carácter interdepartamental.

Si bien esta es una acción claramente enmarcable en el Eje 2, por no perder la coherencia en el diseño de la medida se recoge esta iniciativa de creación de comités zonales, con participación de los profesionales de los Servicios Sociales de Base y de los Centros de Servicios Sociales.

Acción 2.4. Aplicación de la metodología de gestión de caso y asignación de responsables del mismo.

Para la coordinarán la atención interdisciplinar de determinados pacientes / usuarios especialmente vulnerables con el fin de consensuar Planes Integrales de Cuidados Personalizados y monitorizar las actuaciones a realizar. Estas estructuras se apoyarán en plataformas colaborativas y nuevas tecnologías de comunicación en red (mensajería instantánea, chat, webcasting, audio y videoconferencia, etc) con amplias garantías de seguridad. Esta metodología exige la asignación de un responsable de caso.

Acción 2.5. Programa de promoción de la salud infantil en minorías y otros colectivos vulnerables.

Se elaborarán programas específicos cuando así se determine su necesidad.

Medida 3: Prevención y atención bio-psico-social a personas con conductas drogodependientes y adictivas

Acción 3.1. Proyecto de prevención selectiva e indicada de drogodependencias.

Desde las recientes recomendaciones tanto del Observatorio europeo como del Plan nacional de drogas y cofinanciado con éste (Fondo de decomisos), se desarrollará este proyecto que se dirige a jóvenes (especialmente menores) y familias en situación de mayor riesgo y/o vulnerabilidad. Incluye acciones coordinadas, y con protocolos de actuación homogéneos, en primer lugar desde los centros educativos y los planes municipales de drogodependencias, con colaboración de Entidades sociales y con protocolos de derivación a Servicios sociales y Servicios de salud mental.

Acción 3.2. Atención bio-psico-social en comunidades terapéuticas.

En el marco de la reforma del modelo de comunidades terapéuticas se abordarán los problemas de rehabilitación y reinserción de las personas residentes en las mismas, sea por voluntad propia o por cumplimiento de medidas judiciales. (VER EJE DE COORDINACIÓN)

Acción 3.3. Atención bio-psico-social en pisos centros residenciales del ámbito de la inclusión social

Al igual que en la comunidades terapéuticas, en los recursos residenciales para personas en procesos de inclusión social (p.e el Hogar ZOE centro de acogida para personas con VIH/SIDA, carentes de recursos residenciales, que cuenta con apoyo financiero del departamento de Salud y de la ANAP) se contemplarán programas de atención, prevención y rehabilitación de salud y desde un punto de vista normalizador, es decir de atención desde los centros y servicios del sistema público general. (VER EJE DE COORDINACIÓN)

Medida 4: Atención bio-psico-social a víctimas de violencia de género

Acción 4.1. Despliegue del protocolo de detección e intervención frente a la Violencia de Género en el ámbito de la salud.

En el marco del Plan de Salud de Navarra y de la lucha contra la violencia de género se realizarán las acciones formativas, de detección y de intervención previstas.

Acción 4.2. Despliegue del protocolo de actuación relativo a la mutilación genital femenina.

En el marco de la lucha contra la violencia de género y a iniciativa del Instituto Navarro para la Familia e Igualdad (INAFI) se ha puesto en marcha este protocolo, efectuándose las acciones previstas en él.

Medida 5: Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan con personas en procesos de exclusión social

Acción 5.1. Convocatoria de subvenciones a entidades sociales para programas de promoción, prevención, atención y rehabilitación en materia de salud.

Se dará continuidad a las convocatorias del Departamento de Salud en esta materia para la atención a personas vulnerables socialmente.

Objetivo operativo 4.2: Asegurar el acceso a la alimentación a las personas en procesos de exclusión

Medida 6: Detección de problemas nutricionales en menores de quince años

Acción 6.1. Valoración sistemática de la nutrición y alimentación saludable, suficiente y adecuada tanto en la infancia como en la adolescencia.

Se efectuará la valoración de estado nutricional de menores, orientando en su caso a los padres/madres o tutores sobre una alimentación saludable, suficiente y adecuada y si fuera el caso la derivación a los profesionales de trabajo social de los Centros de salud y/o de los Servicios Sociales de Base.

Acción 6.2. Continuación de los estudios anuales de la valoración del estado de nutrición de la población menor de 15 años de Navarra.

El Departamento de Salud continuará con la realización anual de este estudio descriptivo, transversal y retrospectivo, identificando los menores que tienen parámetros alterados, por exceso o defecto y devolver la información obtenida a pediatras y gestores.

Acción 6.3. Implementación de medidas propuestas en el estudio y en su caso en los informes agregados de valoración sistemática.

A la luz de las conclusiones de las acciones anteriores se implantarán las medidas que se consideren oportunas, haciendo especial hincapié en el estado nutricional suficiente y adecuado de los menores.

Medida 7: Puesta en marcha de actuaciones en Navarra vinculadas al Fondo Europeo de Ayuda a las personas más desfavorecidas (FEAD)

Acción 7.1. Colaboración con la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE) en la difusión y organización del programa FEAD en Navarra

La UAFSE es el organismo responsable de administrar los recursos procedentes del Fondo Social Europeo y del FEAD en España. La UAFSE se ubica en el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, que tiene asignada la competencia nacional en materia de empleo, a través de la Secretaría de Estado de Empleo. El FEAD es un fondo de nueva creación y sustituye al FEGA en la distribución de excedentes alimentarios.

Acción 7.2. Colaboración con las Organizaciones asociadas del FEAD.

Se apoyará a las organizaciones de la sociedad civil Navarra que tengan la consideración de organizaciones asociadas del FEAD.

Acción 7.3. Asesoramiento nutricional a las Organizaciones asociadas del FEAD.

El Departamento de Salud asesorará sobre aspectos nutricionales y alimentación balanceada a las entidades sociales distribuidoras de alimentos.

Acción 7.4. Establecimiento de mecanismos de control en la distribución equitativa de los alimentos.

Se establecerán mecanismo de control para asegurar la equidad en la distribución de los alimentos. Para ello se contará con la colaboración conjunta del Departamento de Políticas Sociales y de las entidades colaboradoras del FEAD.

Objetivo operativo 4.3: Promover un estado de salud adecuado mediante la práctica deportiva inclusiva

Medida 8: Introducción de mecanismos mínimos de discriminación positiva de personas en procesos de inclusión social

Acción 8.1. Utilización del ejercicio físico y el deporte como práctica integradora.

En todos los programas de fomento del deporte se incluirán actuaciones de inclusión de personas en riesgo de exclusión, y en especial de menores y jóvenes.

Acción 8.2. Aplicación de tarifas superreducidas en la utilización de los centros adscritos al Instituto Navarro de Deporte y Juventud.

El Departamento de Políticas Sociales, a través del INDJ es titular de diversas instalaciones deportivas, en concreto el Centro de Tecnificación Deportiva “Estadio Larrabide” y el Centro Recreativo “Guelbenzu”; la utilización de estos centros es mediante un régimen de precios y tarifas públicos; se dará continuidad a los precios superreducidos para unidades familiares perceptoras de renta de inclusión social.

Eje 2. Puesta en valor de los actores y coordinación entre ellos

Objetivo estratégico 1: Poner en valor la competencia e identidad específica de cada uno de los actores.

Como se ha visto en el análisis de la participación, se identificaron los siguientes grupos de actores:

- A. Sujetos activos de derechos: personas en riesgo o situación de exclusión social.

Cuando se habla de sujetos de derechos, estamos refiriéndonos a las personas o grupos de personas a las que va referida la titularidad de los derechos respecto del cual se reclama la defensa y garantía (ejercicio y garantías de derechos), en nuestro caso nos referimos a aquellas personas que por diversas razones o factores se encuentran en una situación tal que el ejercicio y garantía de los derechos económicos, sociales y culturales recogidos en el Eje 1 de la Estrategia se ven dificultados; en otras palabras nos estamos refiriendo a aquellas personas que actualmente se encuentran en procesos excluyentes o en riesgo de estarlo, y la estrategia se plantea intervenir para que revertir estos procesos de tal manera que se encuentren insertas plenamente en nuestra sociedad, y por tanto ejerciendo y garantizándosele dichos derechos y en los términos descritos en cada uno de los apartados del Eje 1.

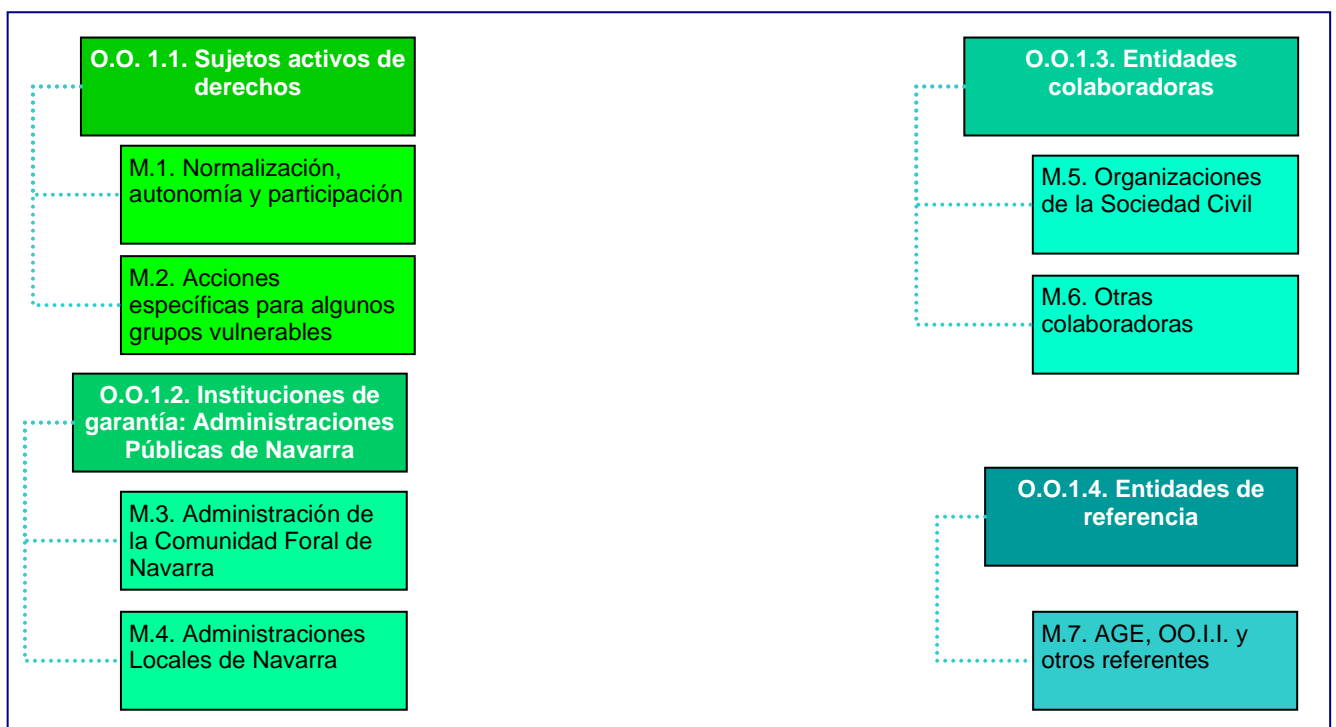
Como se expuso en la parte de diagnóstico de esta Estrategia, este grupo de personas es muy heterogéneo por sus características de edad, sexo, origen, necesidades, competencias, etc.

El Eje 1 se ha diseñado para ofrecer una respuesta normalizadora, autónoma y participativa dirigida hacia todas estas personas y si ofrecer una respuesta especializada a la situación de determinados colectivos que por sus características grupales específicas presentan elementos propios de vulnerabilidad. Sin embargo, ello no es óbice para que se tomen en consideración algunos aspectos relevantes para la prevención, atención integral y rehabilitación social de estos grupos; que en la mayoría de casos tienen que ver con la coordinación con servicios básicos o especializados, por lo que no se hace propuesta específica alguna, como es en el caso de personas mayores (precisa de una adecuada coordinación con la ANAP), personas con discapacidad (que igualmente precisa una coordinación adecuada con la ANAP), personas de origen extranjero residentes en Navarra, y que desde el principio de normalización no precisan actuaciones específicas salvo las ya incluidas en el Eje 1, además de coordinar esta Estrategia con la de Convivencia.

- B. Actores responsables de la Estrategia Navarra de Inclusión Social (ENIS): las Administraciones Públicas de Navarra; se diferencia por una parte el papel de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, y por otra la actuación de las Administraciones de las Entidades Locales de Navarra.
- C. Entidades colaboradoras de la ENIS: algunas entidades del sector público que no han sido incluidas en el grupo anterior, la Sociedad Civil y sus Organizaciones, y finalmente un conjunto de entidades tales como Universidades, expertos o medios de comunicación.
- D. Instituciones de referencia: entidades tanto del sector público como del sector privado y algunas entidades del tercer sector que no participan en la ejecución de la Estrategia, pero que sus puntos de vista, políticas y actuaciones son un referente o un "dato" externo, y que no están bajo el control de los responsables del desarrollo de la Estrategia; es decir influyen pero no participan; tales como la Administración General del Estado, las Instancias Públicas Europeas, las empresas particulares que componen

el conjunto del sector privado y las entidades religiosas presentes en nuestra Comunidad.

Por otra parte, en el diagnóstico cualitativo se evidenció la falta de claridad del rol que juegan y deben jugar los actores y sobre todo como las dificultades de unas prácticas descoordinadas llevan consigo una pérdida de eficacia en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Es por ello que este eje se centra en el conjunto de objetivos y medidas relativos a la “gobernanza” de esta política social y el rol de sus intervinientes. Ya que un esfuerzo de clarificación de los roles de los diferentes actores, así como de las relaciones que mantienen entre ellos se hace indispensable para la mejora de éste área de política social.



Objetivo operativo 1.1. Reconocer a las personas en procesos de inclusión social como sujetos activos de derechos.

Medida 1: Orientación de todas las actuaciones del Eje I desde los principios de normalización, autonomía y participación

Acción 1.1. Implementación de todas las actuaciones desde el principio de normalización.

*La **normalización** es la utilización de los servicios y prestaciones generales, estando la intensidad de las intervenciones en función del grado de gravedad o vulnerabilidad en que se encuentren las personas.*

Acción 1.2. Orientación de todas las actuaciones hacia la autonomía de las personas.

*Se potenciará la capacidad de hacer frente de modo **autónomo** a las necesidades de la vida, tal y como se ha ido concretando en cada una de los objetivos y medidas del Eje 1.*

Acción 1.3. Activación de la participación de las personas.

*Se adoptarán medidas de activación de **la participación** de estas personas en la ejecución y seguimiento de la estrategia, medidas que abarcarán desde un sistema de recogida de información sobre la satisfacción de los servicios y prestaciones hasta la incorporación de representantes de estas personas en grupos de trabajo o comisiones existentes o de nueva creación. Esto se deberá recoger en los Planes Operativos anuales, como un apartado específico de actuación de cada año.*

Medida 2: Orientación de todas las actuaciones del Eje I tomando en consideración las especificidades de los diferentes grupos vulnerables-

Acción 2.1. Actuaciones específicas para Mujeres en situación de vulnerabilidad social y económica.

Además de las medidas y actuaciones genéricas se tendrá en consideración las siguientes actuaciones:

Acción 2.1.1. Tramitación preferente de prestaciones económicas en caso de mujeres víctimas de violencia de género.

Acción 2.1.2. Inclusión, bajo la protección de datos pertinente, de la información relativa a víctimas de violencia de género en el sistema de información SIUSS y SIPSS

Acción 2.1.3. Colaboración con el INAFI en cuantas medidas de coordinación se precisen para la prevención, atención y rehabilitación en violencia de género

Acción 2.1.4. Colaboración con las organizaciones de la sociedad civil en la atención a mujeres en procesos de salida de la prostitución.

Acción 2.2. Actuaciones específicas para la población infantil vulnerable

Uno de los rasgos más distintivos de la realidad social española, de la que aunque en menor grado no escapa nuestra realidad foral, es el riesgo

diferencial de pobreza de los hogares con menores, tal y como refleja la Tasa AROPE cuando es desagregada por edades³⁹.

Dejando al margen medidas que por el nivel competencial quedan fuera del alcance de esta Estrategia⁴⁰, y de las medidas ya adoptadas en el Eje I, en especial lo referido a educación y salud – alimentación, se deben tomar en consideración las siguientes acciones específicas:

Acción 2.2.1. Colaboración con el INAFI en aquellas medidas vinculadas al apoyo a las familias como menores a cargo.

Acción 2.2.2. Mantenimiento de actuaciones de discriminación positiva en las prestaciones económicas (renta de inclusión social, en especial) y programas o servicios en los casos de unidades familiares con menores a cargo en edad de escolarización obligatoria.

Acción 2.3. Actuaciones específicas para la minoría étnica gitana

Aunque el principio de normalización debe ser especialmente básico en la intervención social con y para esta minoría, sin embargo sigue precisando de unas actuaciones específicas, y más cuando los efectos de la crisis económico-financiera y social les han afectado con mayor profundidad que a otros grupos sociales.

Acción 2.3.1. Previo análisis valorativo, dar continuidad al Plan Gitano en aquellos aspectos que todavía se consideren oportunos su prolongación en el tiempo.

Acción 2.3.2. Colaborar con las asociaciones gitanas, mediante el apoyo económico, en aquellos aspectos no cubiertos por los servicios públicos sin interferir en prestaciones garantizadas de la cartera de servicios sociales.

Acción 2.4. Actuaciones específicas para personas reclusas y exreclusas

Se colaborará con el servicio social penitenciario, y con organizaciones de la sociedad civil, para facilitar la inserción social de estas personas; y entre otros

³⁹ Cantó Sánchez, O. y Ayala Cañón, L. (2014) Políticas públicas para reducir la pobreza infantil en España: Análisis de impacto. UNICEF Comité Español

⁴⁰ Pese a la importancia del diseño adecuado de políticas contra la pobreza infantil no existe, sin embargo, un único modelo de actuación que pueda adoptarse universalmente en cada país. Cada país ha optado por una combinación de instrumentos distinta y el propio peso de esta cuestión en la jerarquía de objetivos sociales varía considerablemente. En general, los países más exitosos en este ámbito son los que han combinado una red suficiente de prestaciones con extensos servicios de apoyo a las familias con hijos, acompañados, además, de políticas de fomento del empleo, de conciliación de la vida laboral y familiar y diferentes tipos de reducciones impositivas, prestaciones monetarias y sistemas públicos de cuidados infantiles.

aspectos se tomarán en consideración los Trabajos en Beneficio de la Comunidad.

Objetivo operativo 1.2. Ejercer la responsabilidad de las Administraciones Públicas de Navarra en el desarrollo de la Estrategia y transmitir a la sociedad el modo en que ésta se realiza.

Medida 3: Dirección de la Estrategia por parte de la Administración de la Comunidad Foral

Acción 3.1. Ejercer la dirección, coordinación y ejecución de la Estrategia por parte del Departamento competente en materia de servicios sociales.

El actual Departamento de Políticas Sociales, a través de su Dirección General de Política Social y Consumo ejerce esta función, contando para ello con EL Servicio de Atención al Desarrollo e Inclusión de las Personas. Este Servicio cuenta con cuatro Secciones, de las cuales tres tienen una implicación directa en la ejecución de la estrategia: la Sección de Inclusión Social y la Sección de Atención a la Inmigración (en el marco de sus respectivas competencias) en tanto que gestoras de subvenciones y prestaciones económicas, y coordinadoras y supervisoras de servicios prestados mediante contrato público (EISOL, EISOVI, Centros de Servicios Sociales, Servicios de Acompañamiento en medio Abierto, Servicios residenciales, Servicios de Mediación lingüística y cultural; y la Sección de Atención Primaria en tanto que canal de comunicación, coordinación y asistencia a los Servicios Sociales de Base.

Acción 3.2. Ejecución de la Estrategia por parte de otros Departamentos del Gobierno de Navarra.

En el marco de las diferentes competencias ejercidas por cada uno de los Departamentos del Gobierno de Navarra serán responsables de las medidas específicas que afecten a esas competencias los mismos. Destacan el papel de los Departamentos de Educación y Salud así como del Organismo Autónomo Servicio Navarro de Empleo.

Medida 4: Colaboración y ejecución de la Estrategia por parte de las Administraciones Locales

Acción 4.1. Ejecución de los programas básicos de los Servicios Sociales de Base.

Mediante el DECRETO FORAL 32/2013, de 22 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral de Servicios Sociales en materia de Programas y Financiación de los Servicios Sociales de Base se ha dado procedido a l desarrollo reglamentario de diversas deposiciones de la Ley Foral

15/2006, de 14 de diciembre, de Servicios Sociales, en lo referido a los Servicios Sociales de Base. Los cuatro programas básicos previstos en el Decreto Foral, inciden en diferentes aspectos de esta Estrategia (Eje 1), siendo de especial relevancia el Programa de Incorporación Social.

Estos Servicios Sociales de Base son los órganos gestores de las políticas sociales municipales ejercidas en el marco de sus propias competencias.

Objetivo operativo 1.3. Fomentar la colaboración de las Organizaciones de la Sociedad Civil y otras entidades en el desarrollo de la Estrategia

Medida 5: Fomento de las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Acción 5.1. Mantenimiento de las líneas de subvenciones para la financiación de proyectos y actuaciones de interés social.

Las diferentes líneas de subvención deben servir para fomentar aquellos proyectos o actuaciones que complementen, sin interferir, las actuaciones de responsabilidad pública. En los POA del Eje 3 se concretarán anualmente las prioridades que se consideren oportunas incluir en los objetivos y baremaciones de las convocatorias.

Acción 5.2. Refuerzo de las capacidades de las OSC.

Se trata de efectuar actuaciones de apoyo técnico para la mejora de las capacidades de actuación de las OSC, mediante acciones formativas, de debate e intercambio de experiencias, etc.

Medida 6: Uso de las capacidades y competencias de otras entidades colaboradoras.

Acción 6.1. Identificación, invitación y colaboración de entidades que puedan apoyar o complementar determinados aspectos del desarrollo de la Estrategia-

Las Universidades, los medios de comunicación, el sector privado y en especial las entidades de economía social, incluso otros Departamentos y organismos autónomos del Gobierno de Navarra pueden jugar un papel importante en determinadas actuaciones del Eje 1, así como en el refuerzo de capacidades bien de las administraciones bien de las OSC.

Objetivo operativo 1.4. Aprovechar las oportunidades de innovación y mejora que pueden aportar Organismos Internacionales, la Administración General del Estado y otras instituciones de referencia

Medida 7: Aprovechamiento de los estudios, informes y buenas prácticas de las Instituciones de referencia.

Acción 7.1. Armonización (coordinación y complementariedad) con el Plan Nacional de Inclusión Social y otras actuaciones de la Administración General del Estado.

Si bien, la competencia de servicios sociales y otras recogidas en esta Estrategia corresponden a la Comunidad Foral, ello no es óbice para que buenas prácticas, informes y estudios realizados al amparo de las competencias de la AGE puedan ser utilizadas en la mejora de la programación anual.

Asimismo, se continuará con el intercambio de informaciones (informes de rentas mínimas, etc.) y participación en grupos de trabajo técnicos y órganos de participación y coordinación entre administraciones (Conferencia Sectorial, Comisión de Directores Generales de servicios sociales, etc.)

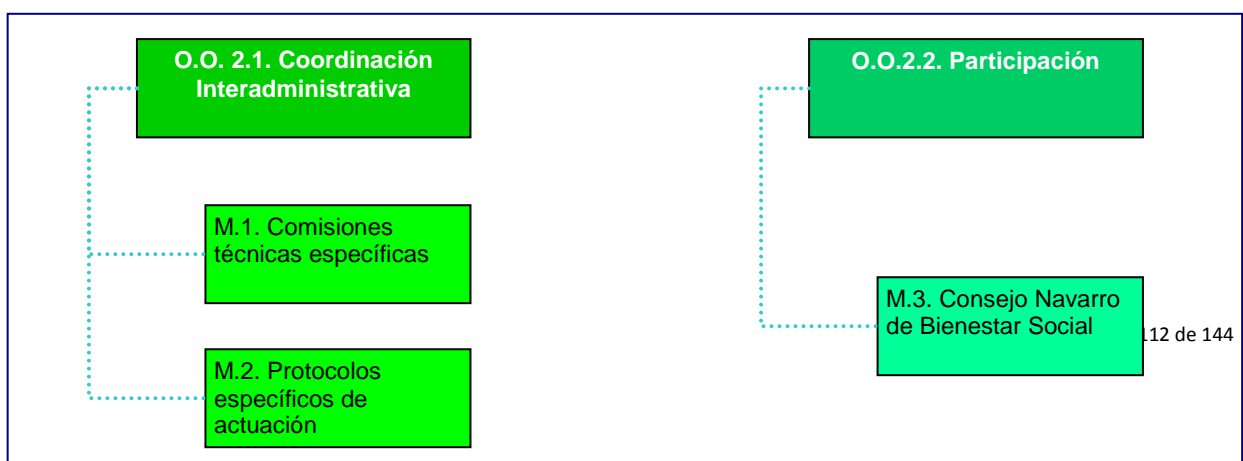
Acción 7.2. Alineación con los objetivos, planes y programas de las Instituciones Europeas e Internacionales.

Como se expuso en la I Parte de este documento, la Estrategia Europa 2020 marca una hoja de ruta para una sociedad europea cohesionada e integradora. Los informes, estudios, comunicaciones, decisiones y otros documentos que emanan tanto de dicha Estrategia como de las instituciones comunitarias en general son una fuente importante de conocimiento para la dirección y desarrollo de nuestra propia estrategia.

Complementario a ello, otras fuentes de conocimiento relevantes son la OCDE, la OIT-ILO, y las diversas agencias de Naciones Unidas.

Objetivo estratégico 2: Mejorar la coordinación entre actores.

En el diagnóstico se observó que uno de los principales problemas detectados estaba vinculado a los deficientes canales de coordinaciones entre todos los actores. En consecuencia, es imprescindible dotar de unos mecanismos ágiles, claros y adecuados tanto en la gestión de casos como en la programación y seguimiento de la estrategia, de modo que se optimicen los recursos de cada actor.



Objetivo operativo 2.1. Mejora de la Coordinación interadministrativa

Medida 1: Implantación de comisiones técnicas específicas de coordinación.

Acción 1.1. Mantenimiento de la comisión de Coordinación de Atención Primaria de Servicios Sociales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra

Esta Comisión ya está constituida, y en fase de ser regulada mediante Orden Foral, su principal función es coordinar e intercambiar información entre los SSB y el Departamento de Políticas Sociales.

Acción 1.2. Creación de una comisión técnica de inserción socio-laboral.

Compuesta por representantes del SNE, de los Departamentos de Políticas Sociales y de Educación y de los SSB. Auxiliada por un representante de los EISOL.

Sus funciones principales serán elaborar el protocolo de coordinación de inserción socio-laboral, realizar el seguimiento de su implantación, intercambiar información de las diferentes unidades administrativas, proponer actuaciones, y reconocer buenas prácticas.

La comisión podrá contar puntualmente con la presencia de representantes de las OSC y otras entidades colaboradoras.

Se reunirá al menos una vez al cuatrimestre.

Acción 1.3. Reconversión de la comisión de seguimiento del programa VIS en una comisión técnica de vivienda y alojamiento alternativo.

Compuesta por representantes de los Departamentos de Políticas Sociales y de Fomento, de NASUVINSA, de los SSB y de las entidades colaboradoras del programa VIS. Auxiliada por un representante del EISOVI.

Sus funciones principales, además de las actuales de seguimiento del programa VIS – VAIS, serán elaborar el protocolo de coordinación en materia de vivienda y alojamiento alternativo, realizar el seguimiento de su implantación, intercambiar información de las diferentes unidades administrativas, proponer actuaciones, y reconocer buenas prácticas.

La comisión podrá contar puntualmente con la presencia de representantes de las OSC y otras entidades colaboradoras.

Se reunirá al menos una vez al cuatrimestre.

Acción 1.4. Mantenimiento de la comisión de absentismo

La Comisión contra el Absentismo y el Abandono Escolar del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, está integrada por la Fiscalía Superior de la Comunidad Foral, los Departamentos de Educación y de Políticas Sociales, y cuenta con la participación de la Asociación de Gitanos de Navarra “La Majari” y la Federación de Asociaciones de Inmigrantes “F.A.I.N.”. Esta Comisión está regulada por la ORDEN FORAL 45/2012, de 17 de mayo, del Consejero de Educación.

Sus funciones según el Convenio suscrito por todas las partes es:

- A. Elaborar propuestas que conduzcan a comprender las causas del absentismo y el abandono escolar, así como a su detección, control y erradicación en Navarra, como medida de inclusión educativa de carácter prioritario.*
- B. Recopilar y valorar globalmente datos relativos a absentismo y abandono escolar registrados por los centros educativos de la Comunidad Foral.*
- C. Identificar a los distintos agentes que intervienen en la prevención, control y seguimiento del absentismo y el abandono escolar.*
- D. Elaborar una propuesta de protocolo de actuación consensuada con todos los agentes intervinientes.*
- E. Articular procedimientos de coordinación entre las diferentes instancias que intervienen en el proceso, con el fin de agilizar la intervención en todos los niveles y ámbitos.*

Se reunirá al menos una vez al cuatrimestre.

Acción 1.5. Mantenimiento de la comisión de comunidades terapéuticas y atención a conductas adictivas

Compuesta por representantes de los Departamentos de Políticas Sociales y de Salud. Podrán participar si fuera el caso representantes de SSB.

Sus funciones principales serán colaborar en el rediseño del modelo de actuación relativo a Comunidades Terapéuticas, elaborar el protocolo de coordinación en este ámbito, realizar el seguimiento de su implantación, intercambiar información de las diferentes unidades administrativas, proponer actuaciones, y reconocer buenas prácticas.

La comisión podrá contar puntualmente con la presencia de representantes de las OSC y otras entidades colaboradoras.

Se reunirá al menos una vez al cuatrimestre.

Medida 2: Protocolización de actuaciones conjuntas

Acción 2.1. Protocolo general de actuación del programa básico de incorporación social.

Las características y financiación de este programa quedan definidas en el Decreto Foral 32/2013, de 22 de mayo, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral de Servicios Sociales en materia de Programas y Financiación de los Servicios Sociales de Base; sin embargo precisa de un desarrollo operativo que es la finalidad de este protocolo.

Para su elaboración se constituirá un grupo técnico en el marco de la Comisión de Coordinación de Atención Primaria de Servicios Sociales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, con representación de todas las áreas. Participarán representantes de las Secciones de Atención Primaria y de Inclusión Social.

El protocolo al menos recogerá la finalidad y objetivos del programa, las fases de intervención (recepción-detección, diagnóstico social, plan de intervención individualizado y seguimiento), la gestión de casos, el sistema de derivación y coordinación, y el sistema de información.

Acción 2.2. Protocolo de coordinación en materia de empleo e incorporación sociolaboral.

Las actuaciones del SNE, del Departamento de Políticas Sociales y de las entidades municipales (en especial a través de los SSB) requieren de un reparto de tareas y de coordinación entre sus actuaciones.

Además se debe contar con las funciones y actuaciones de las entidades colaboradoras, dada su complementariedad con las actuaciones públicas.

El protocolo al menos recogerá la finalidad y objetivos de la coordinación, los recursos de cada parte y su complementariedad, la gestión de casos abarcando desde la recepción, los diagnósticos de empleabilidad y social, el programa individual de actuación, el sistema de derivación y coordinación, y el sistema de información.

Acción 2.3. Protocolo de coordinación en materia de vivienda y alojamiento alternativo

Las actuaciones de los Departamento de Fomento (Vivienda) y Políticas Sociales (Inclusión Social y Oficina de Mediación Hipotecaria y de Alquiler) y de las entidades municipales (en especial a través de los SSB) requieren de un reparto de tareas y de coordinación entre sus actuaciones.

Además se debe contar con las funciones y actuaciones de las entidades colaboradoras, dada su complementariedad con las actuaciones públicas.

El protocolo al menos recogerá la finalidad y objetivos de la coordinación, los recursos de cada parte y su complementariedad, la gestión de casos abarcando desde la recepción, los diagnósticos de empleabilidad y social, el programa individual de actuación, el sistema de derivación y coordinación, y el sistema de información.

Acción 2.4. Códigos de Buenas Prácticas en materia de mediación hipotecaria y de alquiler.

Para poder realizar la mediación entre entidades bancarias y particulares, o entre empresas promotoras de vivienda de protección oficial en régimen de alquiler (y en su día entre propietarios) y particulares, se cuanta con estos Códigos de adhesión voluntaria que permiten una intermediación adecuada.

Acción 2.5. Protocolo de actuación en casos de absentismo escolar

Este protocolo ya está realizado, y se trata de su aplicación y reporte de información sobre su aplicación y desarrollo.

Acción 2.6. Protocolo de actuación y coordinación en materia de atención socios – sanitaria en conductas adictivas y drogodependientes

En el marco de la reordenación de la actuación de los Departamentos de Salud y de Políticas Sociales sobre Comunidades Terapéuticas, se elaborará un documento marco de actuación en esta materia, en el que conste el sistema de coordinación entre ambos Departamentos.

Además se debe contar con las funciones y actuaciones de las entidades colaboradoras, dada su complementariedad con las actuaciones públicas.

Objetivo operativo 2.2. Mejora de la Participación social

Medida 3: Mejora del Consejo Navarro de Bienestar Social como espacio preeminente de participación y coordinación

Acción 3.1. Actuación del Pleno del Consejo

El Consejo Navarro de Bienestar Social debe cumplir con su función de órgano de participación en materia de servicios sociales, y por tanto del ámbito de esta Estrategia.

El Consejo debe ser el espacio preferente de intercambio de información, de debate y de participación. El Pleno del Consejo debe recibir e informar los Programas Operativos Anuales y sus memorias de gestión.

Acción 3.2. Creación de grupos específicos de trabajo.

Hay aspectos específicos del desarrollo de esta Estrategia que precisarán de grupos técnicos ad hoc para resolver problemáticas coyunturales o específicas.

Se constituirán con un objetivo específico y claro por encomienda del Pleno del Consejo, o cuando la situación específica lo requiera dándose cuenta al Pleno cuando proceda.

En su composición se buscará el equilibrio en la representación de las entidades intervinientes.

Eje 3. Sistema de seguimiento y evaluación

Objetivo estratégico 1: Observar las necesidades, evaluar y capitalizar las prácticas.

La eficacia de las políticas de solidaridad precisa de su adaptación permanente a las necesidades a las cuales responden, tal y como se detectó en el diagnóstico cualitativo éste es precisamente uno de los problemas más importante al que se enfrenta nuestra actual política social en este ámbito. Problema compartido en otros países de nuestro entorno con Francia, tal y como se reconoce en su *Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale*. En dicho diagnóstico cualitativo se puso en evidencia la ausencia o, en su caso, mínima incorporación de mecanismos e instrumentos de evaluación y seguimiento que orienten o reorienten la correcta adecuación de la respuesta tanto de las administraciones como de las organizaciones de la sociedad civil a los problemas sociales existentes; por ello se consideró prioritario dedicar un eje estratégico propio a la introducción de la cultura evaluativa en esta área de las políticas sociales.

Así esta Estrategia toma en consideración que parte de la calidad de un plan reside en diseñar un sistema de seguimiento y evaluación apropiado. Los objetivos de este sistema son el conocimiento y la comunicación acerca de cómo la implementación contribuye a sus objetivos, ver como se retroalimenta la toma de decisiones, y finalmente aprender y rendir cuentas de todo el proceso con el objetivo de mejorar el desempeño.

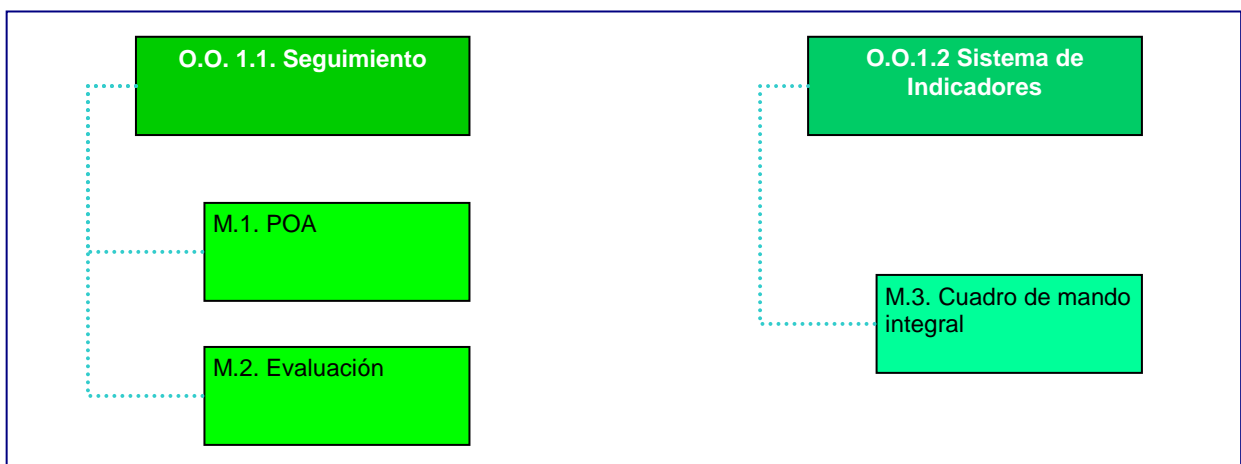
La evaluación es una función que consiste en hacer una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones.

Por otra parte, una gestión orientada a resultados y la rendición de cuentas ante nuestra sociedad en general y ante todos los actores implicados en esta estrategia es una función propia del seguimiento de la estrategia. La gestión orientada a resultados requiere una metodología de gestión basada en la comprobación del grado de consecución de resultados y objetivos, más allá de la mera realización de actividades. En lugar de atender sólo a los recursos que se van a utilizar y los instrumentos que se van a emplear, se fijan claramente los resultados y efectos deseados y, en función de ellos, se identifican los recursos y actuaciones que se necesitan para alcanzarlos. La cuestión principal es determinar si los instrumentos alcanzan los resultados previstos, es decir se alcanzan cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida de las personas, que se reflejan en la reducción de la pobreza y la exclusión social.

A la luz del diagnóstico realizado, y con el fin de fomentar la cultura de la evaluación y avanzar hacia un sistema integrado de evaluación de esta política social, se propone:

- Promover la incorporación de la evaluación y de la gestión para resultados en todas las intervenciones.
- Apoyar la evaluación como elemento de difusión e implicación del conjunto de la sociedad.
- Establecer mecanismos de medición, recogida de información estadística y agregada.

Este eje se estructura en dos partes diferenciadas, por una parte el sistema de planificación progresivo que se concreta en Programas Operativos Anuales y el propio sistema de evaluación. La otra parte de que se compone este eje, es el sistema de indicadores que se propone.



Objetivo operativo 1.1. Seguimiento de la Estrategia

Medida 1: Diseño de Planes Operativos Anuales

Acción 1.1. Redacción y aprobación del POA

Los POA recogerán que acciones de las previstas en la Estrategia se realizarán cada año, según el cronograma que más adelante se presenta. Asimismo, contendrá el marco presupuestario previsto para la realización de todas las acciones previstas en el año.

Acción 1.2. Redacción y aprobación de la Memoria Anual de gestión

Estos Programas serán revisados en el último trimestre del año, emitiéndose una memoria de gestión en el mes de enero del año siguiente, a la vez que se presente el siguiente POA.

Medida 2: Evaluación de la estrategia

Acción 2.1. Evaluaciones intermedias

Al segundo año de ejecución se realizará una evaluación intermedia, con la finalidad de reorientar la propia Estrategia. Se recogerán las mejores prácticas con el objetivo tanto de difundirlas como de construir una red de capitalización de las mismas. Asimismo, en estas evaluaciones se hará una evaluación de los costes evitados gracias a la intervención social, especialmente preventiva.

Acción 2.2. Evaluación final

En el cuarto año de ejecución, la evaluación revestirá una forma de evaluación final, si bien podrá adoptarse en los términos que las lecciones aprendidas marquen un nuevo ciclo de esta misma estrategia.

Acción 2.3. Inclusión de medidas de seguimiento y evaluación en todos los instrumentos.

En las subvenciones, contratos, así como en los programas de ayudas económicas se incluirán necesariamente elementos que permitan su evaluabilidad, como son determinar los objetivos pretendidos, identificación de la población a la que van destinados, resultados perseguidos y obtenidos, etc.

Objetivo operativo 1.2. Implantar un sistema ágil, claro y operativo de indicadores

Medida 3: Implantación de un marco de indicadores básicos de la estrategia

Acción 3.1. Implantación del sistema de indicadores

El sistema de indicadores se estructura en dos partes, por una parte el cuadro de indicadores globales, y los de resultados asociados a los objetivos operativos y medidas diseñadas.

El sistema de indicadores globales del Eje I que se propone se basa en la clasificación de los indicadores sociales que tiene establecida la OCDE, y que los agrupa en tres categorías:

«Indicadores de Contexto social»: se trata de indicadores general que si bien no están directamente vinculados a la acción pública, son útiles para comprender el contexto general en que nos desenvolvemos. Utilizaremos cuatro ámbitos: el contexto macroeconómico, los indicadores sobre la composición de las unidades familiares, los relativos al hecho migratorio y finalmente uno relacionado con el entorno (energía).

«Indicadores sobre el estado de la sociedad»: estos indicadores describen las situaciones sociales objeto de las políticas públicas. Idealmente deben poder interpretarse sin ambigüedad. Se agrupan en indicadores de autonomía para

afrontar la vida y participar en la vida económica y social, de equidad y de cohesión social.

«Indicadores de respuesta social»: en estos casos informan sobre las medidas y las actividades que influyen en el estado de la sociedad. En este caso sólo se recogen indicadores de autonomía y de equidad.

El cuadro de indicadores se recoge en la tabla que más adelante se presenta, y dará una visión global del contexto, del estado y de la respuesta pública a la situación de inclusión / exclusión social en nuestra Comunidad.

El marco de indicadores que no se recogen, será objeto de elaboración una vez finalizado 2014, ya que con estos datos establecerá la línea base y las metas.

Acción 3.2. Recogida de datos y sistematización de la información

Si las fuentes de estos indicadores son anuales, se incluirán en la memoria de gestión anual; en el caso de que no se incorporaran en las evaluaciones.

Medida 4: Difusión periódica de la información

Acción 4.1. Edición de un boletín electrónico trimestral

Tras una selección de los principales indicadores de proceso (p.e. número de RIS concedidas, cuantías medias de concesión, tasa de paro, etc.) se elaborará un boletín de información que permita dar a conocer la evolución de estos indicadores, asimismo se incluirán las informaciones estadísticas más relevantes que se hayan publicado en el trimestre, y finalmente algunas reseñas de buenas prácticas detectadas.

Cuadro de indicadores globales.

INDICADOR	General o transversal	Ingresos	Alojamiento	Educación	Salud
Contexto					
Datos macroeconómicos					
PIB per capita					
PIB per capita en paridad de poder de compra (PPS=100)					
Tasa de crecimiento del PIB					
Familia					
Composición de los hogares en porcentajes (estructura familiar: casados/as, parejas de hecho, solos/as, viudos/as, divorciados/as y separados/as)					
Cuidado de niños: porcentaje de hogares por tramos edad de los menores y tramos de horas semanales de cuidados					
Ratio de sostenimiento demográfico: ratio de población económicamente activa (20 a 64) sobre la población mayor de 65 años					

INDICADOR	General o transversal	Ingresos	Alojamiento	Educación	Salud
Migración					
Porcentaje de población nacida en el extranjero sobre la población total					
Tasa de migración neta anual (saldo neto en un periodo en porcentaje sobre el total de habitantes)					
Energía					
Consumo de energía final (millones de toneladas de gasolina equivalente)					
Estado					
Autonomía					
Tasa de actividad (Medias anuales) (total y desagregada por edad y sexo)					
Porcentaje de trabajadores/as a tiempo parcial sobre el conjunto de trabajadores					
Tasa de desempleo (media anual) (total y desagregada por edad y sexo)					
Desempleo de larga duración: porcentaje de parados que llevan 1 año o más en búsqueda de empleo sobre el total de la población activa, en media anual (total y desagregado por sexo)					
Porcentaje de Personas de 0 a 59 años que viven en hogares con muy baja intensidad de trabajo (menor del 20%) (Total y desagregada por edad y sexo) (componente AROPE)					
Tasa de NEET (Jóvenes sin empleo, ni escolarizados ni en formación) sobre el conjunto de jóvenes (15 a 24 años), en porcentaje, datos totales y desagregados por nivel de estudios y por país de origen					
Tasa de riesgo de pobreza infantil en función de la intensidad del trabajo en el hogar en hogares con hijos a cargo (desagregada por intensidad del trabajo y sexo)					
Porcentaje de hogares con carencia material (Item: 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)					
Porcentaje de hogares con carencia material (Item: No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada)					
Porcentaje por régimen de tenencia de la vivienda (propiedad, alquiler, alquiler por debajo del p.m., y cesión gratuita)					
Abandono escolar temprano (total y desagregado por sexo)					
Porcentaje de población de 30 a 34 años con nivel de estudios superior sobre el total de población de esa edad. Total y desagregado por sexo					
Porcentaje de jóvenes (18 - 24) que han dejado prematuramente la educación y la formación sobre el total de jóvenes de esa edad. Total y desagregado por sexo					
Esperanza de vida: Media de años de vida esperada al nacimiento (total y desagregado por sexo)					
Equidad					
Coefficiente Gini, en base al ingreso disponible equivalente					
Ratio interdeciles S80/S20: Razón entre los más ricos (S80) y los más pobres (S20) (total y desagregado por edad y sexo)					
Usuarios del programa de incorporación social de los SSB					
Porcentaje de Personas que viven en hogares con privación materia severa (4 o más items de 9) (Total y desagregada por edad y sexo) (Componente AROPE)					

INDICADOR	General o transversal	Ingresos	Alojamiento	Educación	Salud
Tasa de Riesgo de pobreza (porcentaje de personas en riesgo de pobreza después de las transferencias sociales) (total y desagregada por edad y sexo) (Componente AROPE)					
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social: Porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión sobre el total de población (total y desagregada por edad y sexo) (componente AROPE)					
Nº de personas en Riesgo de pobreza o exclusión social (por debajo del 60% de la mediana de ingresos equivalentes de los hogares)(miles) (AROPE)					
Nº de personas beneficiarias de cada una de las prestaciones económicas del Departamento de Políticas Sociales					
Nº de personas beneficiaria de las ayudas ("ayuda social") de desempleo en porcentaje de la población de 15 - 64 años					
Nº de personas beneficiaria de las prestaciones ("seguro") de desempleo en porcentaje de la población de 15 - 64 años					
Tasa de Mortalidad infantil					
Tasa de mortalidad por suicidio para cada cien mil habitantes					
Cohesión social					
Altruismo: Porcentaje de personas que declaran haber colaborado con una organización					
Confianza: Índice de corrupción (respuesta a la pregunta sobre si la corrupción está o no extendida en el seno del sector privado y en los poderes públicos)					
Satisfacción: Media del grado de satisfacción con la vida en una escala 0 - 10, datos desagregados por sexo y por grupos de edad (> 15)					
Tolerancia: Porcentaje de población que estima su ciudad o región es un lugar donde es bueno para vivir para la población inmigrante					
Tolerancia: Porcentaje de población que estima su ciudad o región es un lugar donde es bueno para vivir para las minorías raciales y étnicas					
Tolerancia: Porcentaje de población que estima su ciudad o región es un lugar donde es bueno para vivir para las personas de orientación sexual homosexual					
Tasa de criminalidad (nº total de personas que ha tenido oficialmente un asunto policial y/o en el sistema de justicia penal incluyendo todos los delitos)					
Respuesta					
Autonomía					
Gasto social en porcentaje del PIB: Educación					
Gasto total en I+D en porcentaje del PIB					
Equidad					
Gasto social total en porcentaje del PIB					
Gasto social en porcentaje del PIB: Exclusión Social					
Gasto social en porcentaje del PIB: Desempleo					
Gasto social en porcentaje del PIB: Vivienda					
Gasto social en porcentaje del PIB: Salud					

Cronograma, indicadores de resultados y responsabilidades.

EJE 1: Generación de capacidades para la cobertura de necesidades básicas

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Objetivo estratégico 1: Promover las condiciones necesarias para que las personas puedan obtener unos recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas								
Objetivo operativo 1.1. Asegurar un nivel mínimo de recursos económicos a las unidades familiares que carecen de ingresos mediante la implementación de la Renta de Inclusión Social y Ayudas Extraordinarias de Inclusión Social								
Medida 1: Mejora de la prestación de renta de inclusión social								
Acción 1.1. Tramitación y aprobación del desarrollo reglamentario de la Ley Foral 1/2012, por la que se regula la renta de inclusión social.								Políticas Sociales
Acción 1.2. Revisión y mejora de los procedimientos de concesión y en especial los plazos de respuesta a las solicitudes		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 1.3. Potenciación del programa básico de incorporación social y en especial del seguimiento del acuerdo de incorporación social			⇒	⇒				Políticas Sociales SSB
Acción 1.4. Revisión periódica de esta prestación		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Medida 2: Revisión de las ayudas extraordinarias de inclusión social y de las de integración familiar y social								

⁴¹ Se marca en color el año de inicio de la acción. En el caso que la misma deba continuar se representa con ⇒

⁴² Los indicadores, se establecerán cuando finalice la fase de participación, la línea base y las metas se introducirán con los datos de 2014 (línea base).

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 2.1. Revisión del contenido de las ayudas extraordinarias			⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 2.2. Revisión de la normativa vigente de las ayudas extraordinarias			⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 2.3. Mantenimiento y mejora de las ayudas de integración familiar y social		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Medida 3: Mejora en los procedimientos de gestión de las pensiones no contributivas								
Acción 3.1. Coordinación con la Administración General del Estado para la gestión de estas pensiones		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 3.2. Mejora en los procedimientos de revisión y control de las pensiones.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Objetivo operativo 1.2: Prevenir la exclusión social de personas con vulnerabilidad leve mediante la incorporación a los recursos normalizados de información, orientación e intermediación laboral y a los servicios de formación y promoción del empleo.								
Medida 4: Potenciación de la Red de Información y Orientación para mejorar el acceso de la población con vulnerabilidad leve a sus recursos.								
Acción 4.1. Mejora en el conocimiento de la Red de Información y Orientación.			⇒	⇒				SNE
Acción 4.2. Realización de procesos de orientación		⇒	⇒	⇒				SNE
Medida 5: Promoción de la formación para personas en situación de vulnerabilidad leve.								
Acción 5.1. Elaboración de programas específicos de reciclaje profesional y recualificación.			⇒	⇒				SNE
Acción 5.2. Mejora de la formación dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad			⇒	⇒				SNE
Medida 6: Promoción y apoyo del emprendimiento como una opción de integración laboral								

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 6.1. Mejora en el conocimiento de los servicios de la red de apoyo al emprendimiento.		⇒	⇒	⇒				SNE
Acción 6.2. Potenciación de los proyectos de trabajo individual recogidos en la Cartera de Servicios Sociales			⇒	⇒				SNE
Acción 6.3. Reconversión de las subvenciones del SNE para autónomos en microcréditos			⇒	⇒				SNE
Objetivo operativo 1.3: Fomentar las capacidades para el empleo y la autonomía económica en personas de vulnerabilidad media, mediante un programa de itinerarios de acompañamiento social y laboral								
Medida 7: Promoción de las políticas activas de empleo dirigidas a lograr la igualdad de oportunidades en el acceso al mismo para personas en situación de vulnerabilidad media								
Acción 7.1. Desarrollo de programas de intervención integrales adaptados			⇒	⇒				Políticas Sociales SNE
Acción 7.2. Apoyo a los centros de inserción sociolaboral para su reconversión en empresas de inserción.			⇒	⇒				SNE
Acción 7.3. Potenciación de los programas de ayudas económicas para la contratación de personas		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales SNE
Acción 7.4. Potenciación del programa de Empleo Social Protegido, como herramienta del programa básico de incorporación sociolaboral de los SSB			⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 7.5. Desarrollo de programas de acceso al empleo para personas en situación o riesgo de exclusión social en colaboración con las Organizaciones de		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales SNE

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
la Sociedad Civil del ámbito social								
Objetivo operativo 1.4. Garantizar una intervención social en aquellas personas con perfiles de alta vulnerabilidad y exclusión social								
Medida 8 Apoyo a los Centros Ocupacionales de Inserción Socio Laboral								
Acción 8.1. Apoyo económico mediante subvenciones		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 8.2. Mantenimiento de las plazas ofertadas		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Medida 9: Desarrollo del programa básico de incorporación sociolaboral de los SSB								
Acción 9.1. Diseño e implementación de un protocolo de actuación del programa básico.			⇒	⇒				Políticas Sociales SSB
Acción 9.2. Despliegue de la potencialidad de los Equipos de Incorporación Sociolaboral (EISOL)		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (Inclusión – EISOL)
Objetivo operativo 1.5: Reordenar los programas y recursos en función de los perfiles y necesidades de las personas								
Medida 10: Establecimiento de un protocolo de actuación por cada perfil identificado								
Acción 10.1. Realización de un análisis de perfiles e identificar los objetivos a alcanzar en cada grupo			⇒	⇒				Políticas Sociales SNE SSB
Acción 10.2. Establecimiento de las metodologías a aplicar			⇒	⇒				Políticas Sociales SNE SSB
Acción 10.3. Diseño e implementación de una herramienta de empleabilidad, puesta en marcha de la herramienta de diagnóstico social y creación de una Comisión Mixta que las aplique realizando un análisis de perfiles			⇒	⇒				Políticas Sociales SNE SSB

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Objetivo estratégico 2: Garantizar el alojamiento a todas las personas								
Objetivo operativo 2.1: Promover las condiciones y oportunidades para el acceso a una vivienda digna.								
Medida 1: Mejora del programa de Vivienda de Protección Oficial en régimen de alquiler								
Acción 1.1. Revisión del procedimiento de cálculo de subvenciones		⇒						Vivienda
Acción 1.2. Revisión del precio del módulo de VPO								Vivienda
Acción 1.3. Introducción de cambios en el régimen de compra a alquiler								Vivienda
Acción 1.4. Ampliación del volumen del régimen de viviendas protegidas								Vivienda
Acción 1.5. Rehabilitación de viviendas			⇒	⇒				Entidades Locales
Medida 2: Ampliación y mejora del programa de Vivienda de Alquiler de Integración Social								
Acción 2.1. Integración de la modalidad de alquiler dentro del programa VIS								Políticas Sociales (Inclusión)
Acción 2.2. Incremento del parque de vivienda de alquiler de propiedad pública y privada destinada al programa VAIS		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (Inclusión) Vivienda EISOVI
Acción 2.3. Revisión de las condiciones del programa VIS-VAIS		⇒						Políticas Sociales (Inclusión)
Medida 3: Ampliación y mejora de los programas de subsidiación e intermediación de alquiler								
Acción 3.1. Ampliación del programa de subsidiación "Provivienda" del Ayuntamiento de Pamplona			⇒	⇒				Ayuntamiento de Pamplona
Acción 3.2. Difusión el programa "Provivienda"			⇒	⇒				

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 3.3. Extensión del programa "Provivienda" a otros municipios				⇒				Entidades Locales
Medida 4: Facilitación del acceso al alquiler de vivienda libre en condiciones adecuadas a la situación socio económica actual								
Acción 4.1. Promoción del acceso al alquiler de vivienda libre.			⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 4.2. Establecimiento de medidas fiscales que graven la vivienda desocupada.			⇒	⇒				Vivienda Economía y Hacienda
Objetivo operativo 2.2: Evitar la pérdida de vivienda en personas en proceso de exclusión social.								
Medida 5: Promoción de la Mediación.								
Acción 5.1. Mantenimiento de la Oficina de Mediación Hipotecaria		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 5.2. Capacitación de profesionales de servicios sociales en materia de desahucios			⇒	⇒				Políticas Sociales (Consumo)
Acción 5.3. Mejora de las medidas establecidas en Código de Buenas Prácticas regulado en el RDL 6/2012			⇒	⇒				Políticas Sociales (Consumo)
Acción 5.4. Ampliación de las funciones de mediación al mercado del alquiler		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 5.5. Introducción de actuaciones mediadoras para paliar la pobreza energética								
Medida 6: Ayudas económicas directas								
Acción 6.1. Introducción de mecanismos de coordinación entre las ayudas de ámbito municipal y de ámbito foral.			⇒					Políticas Sociales (Inclusión y Atención Primaria) Entidades Locales
Acción 6.2. Revisión y adecuación de las			⇒					Políticas Sociales

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
ayudas económicas a las necesidades actuales								(Inclusión)
Acción 6.3. Mantenimiento del sistema de ayudas económicas directas para las personas en situación de grave exclusión		⇒	⇒					Políticas Sociales (Inclusión)
Acción 6.4. Elaboración y distribución de un manual de ayudas y ventajas económicas existentes (bono social, descuentos, etc.) en la contratación y facturación de energía para las familias en riesgo de exclusión								EISOVI SSB Otros
Objetivo operativo 2.3: Facilitar un alojamiento digno en situaciones de emergencia y/o ausencia de hogar								
Medida 7: Creación de un Fondo Foral de Viviendas para situaciones de emergencia social.								
Acción 7.1. Constitución y dotación del fondo de viviendas		⇒	⇒	⇒				Vivienda Políticas Sociales (Inclusión)
Acción 7.2. Establecimiento de un protocolo de actuación para el uso y gestión de estas viviendas								Vivienda Políticas Sociales (Inclusión) EISOVI NASUVINSA
Medida 8: Mantenimiento de una red de albergues y centros para la atención residencial de personas sin hogar.								
Acción 8.1. Adecuación de la Cartera de Servicios Sociales a los servicios que actualmente se prestan en los albergues existentes en la Comunidad Foral								Políticas Sociales (Inclusión)
Acción 8.2. Potenciación de la atención preventiva y de promoción de los		⇒	⇒	⇒				Ayuntamiento de Pamplona

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
centros, en particular el de Pamplona								
Acción 8.3. Ampliación del horario de atención en el caso de activación del protocolo por "ola de frío" de Pamplona		⇒	⇒	⇒				Ayuntamiento de Pamplona
Acción 8.4. Puesta en marcha un centro de día en el periodo invernal para la atención a personas sin hogar en Pamplona			⇒	⇒				Ayuntamiento de Pamplona
Acción 8.5. Incremento de la atención en calle en Pamplona		⇒	⇒	⇒				Ayuntamiento de Pamplona
Acción 8.6. Puesta en marcha un programa "pensiones colaboradoras" en la atención a personas con bajas habilidades para procurarse sus necesidades básicas				⇒				Ayuntamiento de Pamplona
Acción 8.7. Revisión de los recursos residenciales de Tudela y Alsasua e intercambio de información entre éstos y el Centro de Pamplona		⇒	⇒	⇒				Ayuntamientos de Tudela, Alsasua y Pamplona
Acción 8.8. Mantenimiento del número de plazas residenciales en régimen interno para personas en situación de grave exclusión social		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (Inclusión)
Acción 8.9. Revisión del número de plazas residenciales en medio abierto con acompañamiento social que eviten el internamiento		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (Inclusión)
Medida 9: Ampliación y mejora de los programas específicos para familias en situación o riesgo de vulnerabilidad social								

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 9.1. Análisis de la necesidad de programas específicos para la atención de colectivos concretos en situación de exclusión social			⇒	⇒				Políticas Sociales (Inclusión)
Acción 9.2. Implementación de programas específicos que respondan a las necesidades detectadas				⇒				Políticas Sociales (Inclusión)
Medida 10: Fomento de las capacidades personales para acceder y mantener una vivienda digna								
Acción 10.1. Ampliación a toda la Comunidad Foral de los Equipos de acompañamiento social especializados en la atención a personas en situación de exclusión residencial o en riesgo de estarlo (EISOVI)			⇒	⇒				Políticas Sociales (Inclusión) EISOVI
Acción 10.2. Evaluación de servicios, prestaciones y recursos residenciales			⇒	⇒				Políticas Sociales (Inclusión)
Objetivo operativo 2.4. Mejorar las condiciones de seguridad, salubridad y habitabilidad de las viviendas de las familias y su entorno, con acompañamiento de programas sociales								
Medida 11: Actuaciones de mejora ambiental y convivencial								
Acción 11.1. Utilización de los programas de subvenciones (ESP y EDA) para mejorar la eficiencia energética				⇒				Políticas Sociales (Inclusión) Entidades Locales
Acción 11.2. Realización de programas locales de mejora de la habitabilidad				⇒				Entidades Locales
Acción 11.3. Establecimiento de un protocolo de actuación conjunto para evitar la concentración de familias y personas en situación de exclusión			⇒	⇒				Políticas Sociales (Inclusión) EISOVI Vivienda
Objetivo estratégico 3: Garantizar la igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación.								
Objetivo operativo 3.1: Garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo.								

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Medida 1: Prevención del fracaso escolar por razones de vulnerabilidad socio-económica								
Acción 1.1. Mantenimiento, y en su caso ampliación, de los programas de Diversificación Curricular		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 1.2. Mantenimiento de los programas específicos de apoyo escolar y extraescolar		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 1.3. Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI) para prevenir el abandono escolar temprano		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 1.4. Sensibilización sobre abandono temprano de la escolaridad.		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 1.5. Apoyo a la compra de libros de texto y materiales escolares		⇒	⇒	⇒				Educación
Medida 2: Lucha contra el absentismo escolar								
Acción 2.1. Implementación del protocolo de absentismo escolar.		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 2.2. Sensibilización de alumnos y familias sobre la importancia de acudir a la escuela (0 -3 años)		⇒	⇒	⇒				Educación
Medida 3: Apoyo al retorno a la formación de jóvenes y adultos								
Acción 3.1. Acciones formativas dirigidas a jóvenes que ni estudian ni trabajan, impartidas por centros del SNE (Iturrondo y Cenifer)		⇒	⇒	⇒				SNE
Acción 3.2. Sensibilización de jóvenes y familias sobre la importancia de continuar los estudios		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 3.3. Difusión de acciones formativas dirigidas a jóvenes		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (Juventud)

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 3.4. Fomento de uso del programa "La juventud en acción".			⇒	⇒				Políticas Sociales (Juventud)
Acción 3.5. Mejora en la Certificación de competencias.			⇒	⇒				Educación SNE
Objetivo operativo 3.2: Impulsar el vínculo entre innovación educativa e inclusión activa.								
Medida 4: Apoyo a proyectos innovadores de escuelas incluyentes								
Acción 4.1. Proyectos de innovación educativa en centros escolares de enseñanzas no universitarias.		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 4.2. Difusión de estos proyectos innovadores.		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 4.3. Formación específica del profesorado.		⇒	⇒	⇒				Educación
Objetivo estratégico 4: Garantizar la plena efectividad al derecho a la salud de las personas en procesos de exclusión.								
Objetivo operativo 4.1: Garantizar la cobertura sanitaria a las personas en procesos de exclusión.								
Medida 1: Prevención y atención selectiva de colectivos vulnerables en el ámbito de la salud								
Acción 1.1. Análisis de las desigualdades en salud			⇒	⇒				Salud
Acción 1.2. Puesta en marcha de acciones para corregir las desigualdades en salud prioritarias detectadas por el Observatorio de desigualdades				⇒				Salud
Acción 1.3. Inclusión sistemática de las variables sociales en Hª Clínica y en todos los registros sanitarios.				⇒				Salud
Acción 1.4. Programa de autocuidados y hábitos saludables en pacientes en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo			⇒	⇒				Salud

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 1.5. Mantenimiento del Programa de Promoción de la Salud de la comunidad gitana		⇒	⇒	⇒				Salud
Acción 1.6. Acceso a la salud a la población inmigrante sin autorización de residencia		⇒	⇒	⇒				Salud
Acción 1.7. Formación específica en multiculturalidad.			⇒	⇒				Salud
Acción 1.8. Formación específica sobre valoración e intervención en situaciones de riesgo psicosocial.			⇒	⇒				Salud
Acción 1.9. Programa de mediación lingüística y cultural		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (Inmigración) Salud
Medida 2: Programa de intervención integral en desigualdad y riesgo psicosocial infantil								
Acción 2.1. Protocolo sistemático de detección de riesgo psicosocial.			⇒	⇒				Salud
Acción 2.2. Desarrollo de un programa de intervención en red en riesgo psicosocial infantil.			⇒	⇒				Salud
Acción 2.3. Constitución en cada Zona Básica un Comité de riesgo psicosocial infantil de carácter interdepartamental			⇒	⇒				Salud
Acción 2.4. Aplicación de la metodología de gestión de caso y asignación de responsables del mismo			⇒	⇒				Salud
Acción 2.5. Programa de promoción de la salud infantil en minorías y otros colectivos vulnerables			⇒	⇒				Salud
Medida 3: Prevención y atención bio-psico-social a personas con conductas drogodependientes y adictivas								

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 3.1. Proyecto de prevención selectiva e indicada de drogodependencias		⇒	⇒	⇒				Salud
Acción 3.2. Atención bio-psico-social en comunidades terapéuticas		⇒	⇒	⇒				Salud Políticas Sociales
Acción 3.3. Atención bio-psico-social en pisos centros residenciales del ámbito de la inclusión social		⇒	⇒	⇒				Salud Políticas Sociales
Medida 4: Atención bio-psico-social a víctimas de violencia de género								
Acción 4.1. Despliegue del protocolo de detección e intervención frente a la Violencia de Género en el ámbito de la salud.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (INAFI) Salud
Acción 4.2. Despliegue del protocolo de actuación relativo a la mutilación genital femenina		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (INAFI) Salud
Medida 5: Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan con personas en procesos de exclusión social								
Acción 5.1. Convocatoria de subvenciones a entidades sociales para programas de promoción, prevención, atención y rehabilitación en materia de salud.			⇒	⇒				Salud
Objetivo operativo 4.2: Asegurar el acceso a la alimentación a las personas en procesos de exclusión								
Medida 6: Detección de problemas nutricionales en menores de quince años								
Acción 6.1. Valoración sistemática de la nutrición y alimentación saludable, suficiente y adecuada tanto en la infancia como en la adolescencia.		⇒	⇒	⇒				Salud

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 6.2. Continuación de los estudios anuales de la valoración del estado de nutrición de la población menor de 15 años de Navarra.		⇒	⇒	⇒				Salud
Acción 6.3. Implementación de medidas propuestas en el estudio y en su caso en los informes agregados de valoración sistemática			⇒	⇒				Salud
Medida 7: Puesta en marcha de actuaciones en Navarra vinculadas al Fondo Europeo de Ayuda a las personas más desfavorecidas (FEAD)								
Acción 7.1. Colaboración con la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE) en la difusión y organización del programa FEAD en Navarra.			⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 7.2. Colaboración con las Organizaciones asociadas del FEAD		⇒	⇒	⇒				Agricultura (2014) Políticas Sociales (2015 en adelante)
Acción 7.3. Asesoramiento nutricional a las Organizaciones asociadas del FEAD.			⇒	⇒				Salud
Acción 7.4. Establecimiento de mecanismos de control en la distribución equitativa de los alimentos.			⇒	⇒				Políticas Sociales
Objetivo operativo 4. 3: Promover un estado de salud adecuado mediante la práctica deportiva inclusiva								
Medida 8: Introducción de mecanismos mínimos de discriminación positiva de personas en procesos de inclusión social								
Acción 8.1. Utilización del ejercicio físico y el deporte como práctica integradora			⇒	⇒				Políticas Sociales (Deporte)

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴¹	2015	2016	2017	Indicador ⁴²	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 8.2. Aplicación de tarifas superreducidas en la utilización de los centros adscritos al Instituto Navarro de Deporte y Juventud.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (Deporte)

EJE 2: Puesta en valor de los actores y coordinación entre ellos

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴³	2015	2016	2017	Indicador ⁴⁴	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Objetivo estratégico 1: Poner en valor la competencia e identidad específica de cada uno de los actores								
Objetivo operativo 1.1. Reconocer a las personas en procesos de inclusión social como sujetos activos de derechos								
Medida 1: Orientación de todas las actuaciones del Eje I desde los principios de normalización, autonomía y participación								
Acción 1.1. Implementación de todas las actuaciones desde el principio de normalización			⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 1.2. Orientación de todas las actuaciones hacia la autonomía de las personas.			⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 1.3. Activación de la participación de las personas.			⇒	⇒				Políticas Sociales
Medida 2: Orientación de todas las actuaciones del Eje I tomando en consideración las especificidades de los diferentes grupos vulnerables								
Acción 2.1. Actuaciones específicas para Mujeres en situación de vulnerabilidad social y económica								
Acción 2.1.1. Tramitación preferente de prestaciones económicas en caso de mujeres víctimas de violencia de género.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 2.1.2. Inclusión, bajo la protección de datos pertinente, de la información relativa a víctimas de violencia de género en el sistema de			⇒	⇒				Políticas Sociales

⁴³ Se marca en color el año de inicio de la acción. En el caso que la misma deba continuar se representa con ⇒

⁴⁴ Ver nota 12

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴³	2015	2016	2017	Indicador ⁴⁴	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
información SIUSS y SIPSS								
Acción 2.1.3. Colaboración con el INAFI en cuantas medidas de coordinación se precisen para la prevención, atención y rehabilitación en violencia de género		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 2.2. Actuaciones específicas para la población infantil vulnerable								
Acción 2.2.1. Colaboración con el INAFI en aquellas medidas vinculadas al apoyo a las familias como menores a cargo.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 2.2.2. Mantenimiento de actuaciones de discriminación positiva en las prestaciones económicas (renta de inclusión social, en especial) y programas o servicios en los casos de unidades familiares con menores a cargo en edad de escolarización obligatoria.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 2.3. Actuaciones específicas para la minoría étnica gitana								
Acción 2.3.1. Previo análisis valorativo, dar continuidad al Plan Gitano en aquellos aspectos que todavía se consideren oportunos su prolongación en el tiempo		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 2.3.2. Colaborar con las asociaciones gitanas, mediante el apoyo económico, en aquellos aspectos no cubiertos por los servicios públicos sin interferir en prestaciones garantizadas de la cartera de servicios sociales		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴³	2015	2016	2017	Indicador ⁴⁴	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Acción 2.4. Actuaciones específicas para personas reclusas y exreclusas		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Objetivo operativo 1.2: Ejercer la responsabilidad de las Administraciones Públicas de Navarra en el desarrollo de la Estrategia y transmitir a la sociedad el modo en que ésta se realiza.								
Medida 3: Dirección de la Estrategia por parte de la Administración de la Comunidad Foral.								
Acción 3.1. Ejercer la dirección, coordinación y ejecución de la Estrategia por parte del Departamento competente en materia de servicios sociales.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 3.2. Ejecución de la Estrategia por parte de otros Departamentos del Gobierno de Navarra.		⇒	⇒	⇒				Todos los departamentos
Medida 4: Colaboración y ejecución de la Estrategia por parte de las Administraciones Locales								
Acción 4.1. Ejecución de los programas básicos de los Servicios Sociales de Base.		⇒	⇒	⇒				SSB
Objetivo operativo 1.3: Fomentar la colaboración de las Organizaciones de la Sociedad Civil y otras entidades en el desarrollo de la Estrategia								
Medida 5: Fomento de las actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil.								
Acción 5.1. Mantenimiento de las líneas de subvenciones para la financiación de proyectos y actuaciones de interés social.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales SNE Salud
Acción 5.2. Refuerzo de las capacidades de las OSC.			⇒	⇒				Políticas Sociales
Medida 6: Uso de las capacidades y competencias de otras entidades colaboradoras.								
Acción 6.1. Identificación, invitación y colaboración de entidades que puedan apoyar o complementar determinados aspectos del desarrollo de la Estrategia-			⇒	⇒				Políticas Sociales

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴³	2015	2016	2017	Indicador ⁴⁴	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Objetivo operativo 1. 4. Aprovechar las oportunidades de innovación y mejora que pueden aportar Organismos Internacionales, la Administración General del Estado y otras instituciones de referencia								
Medida 7: Aprovechamiento de los estudios, informes y buenas prácticas de las Instituciones de referencia.								
Acción 7.1. Armonización (coordinación y complementariedad) con el Plan Nacional de Inclusión Social y otras actuaciones de la Administración General del Estado.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 7.2. Alineación con los objetivos, planes y programas de las Instituciones Europeas e Internacionales.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Objetivo estratégico 2: Mejorar la coordinación entre actores								
Objetivo operativo 2.1. Mejora de la Coordinación interadministrativa								
Medida 1: Implantación de comisiones técnicas específicas de coordinación.								
Acción 1.1. Mantenimiento de la comisión de Coordinación de Atención Primaria de Servicios Sociales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales SSB
Acción 1.2. Creación de una comisión técnica de inserción socio-laboral			⇒	⇒				Políticas Sociales SNE
Acción 1.3. Reconversión de la comisión de seguimiento del programa VIS en una comisión técnica de vivienda y alojamiento alternativo			⇒	⇒				Políticas Sociales Vivienda
Acción 1.4. Mantenimiento de la comisión de absentismo.		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 1.5. Mantenimiento de la comisión de comunidades terapéuticas y		⇒						Salud

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴³	2015	2016	2017	Indicador ⁴⁴	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
atención a conductas adictivas								
Medida 2: Protocolización de actuaciones conjuntas								
Acción 2.1. Protocolo general de actuación del programa básico de incorporación social.			⇒	⇒				Políticas Sociales SSB
Acción 2.2. Protocolo de coordinación en materia de empleo e incorporación sociolaboral.			⇒	⇒				Políticas Sociales SNE
Acción 2.3. Protocolo de coordinación en materia de vivienda y alojamiento alternativo			⇒	⇒				Políticas Sociales Vivienda
Acción 2.4. Códigos de Buenas Prácticas en materia de mediación hipotecaria y de alquiler.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales (Consumo)
Acción 2.5. Protocolo de actuación en casos de absentismo escolar		⇒	⇒	⇒				Educación
Acción 2.6. Protocolo de actuación y coordinación en materia de atención socios – sanitaria en conductas adictivas y drogodependientes.			⇒	⇒				Salud Políticas Sociales
Objetivo operativo 2.2: Mejora de la Participación social								
Medida 3: Mejora del Consejo Navarro de Bienestar Social como espacio preeminente de participación y coordinación								
Acción 3.1. Actuación del Pleno del Consejo.			⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 3.2. Creación de grupos específicos de trabajo.			⇒	⇒				Políticas Sociales

EJE 3: Sistema de seguimiento y evaluación

Objetivo estratégico Objetivos operativos Medidas Acciones	2014 ⁴⁵	2015	2016	2017	Indicador ⁴⁶	Línea base	Meta	Responsable (de indicador o de acción)
Objetivo estratégico 1: Observar las necesidades, evaluar y capitalizar las prácticas								
Objetivo operativo 1.1. Seguimiento de la Estrategia								
Medida 1: Diseño de Planes Operativos Anuales								
Acción 1.1. I Redacción y aprobación del POA			⇒	⇒				Política Sociales
Acción 1.2. Redacción y aprobación de la Memoria Anual de gestión			⇒	⇒				Política Sociales
Medida 2: Evaluación de la estrategia								
Acción 2.1. Evaluación intermedia (2016)								Política Sociales
Acción 2.2. Evaluación final (2018)								Política Sociales
Acción 2.3. Inclusión de medidas de seguimiento y evaluación en todos los instrumentos.		⇒	⇒	⇒				Política Sociales
Objetivo operativo 1.2: Implantar un sistema ágil, claro y operativo de indicadores								
Medida 3: Implantación de un marco de indicadores básicos de la estrategia								
Acción 3.1. Implantación del sistema de indicadores.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Acción 3.2. Recogida de datos y sistematización de la información.		⇒	⇒	⇒				Políticas Sociales
Medida 4: Difusión periódica de la información								
Acción 4.1. Edición de un boletín electrónico trimestral			⇒	⇒				Políticas Sociales

⁴⁵ Se marca en color el año de inicio de la acción. En el caso que la misma deba continuar se representa con ⇒

⁴⁶ Ver nota 12