

---

MIGUEL LAPARRA (COORD.), TXERRA GARCÍA DE  
EULATE, MARTA LASTERRA, NEREA ZUGASTI,  
ÁNGEL GARCÍA, PAOLA DAMONTI, SAGRARIO ANAUT,  
BEGOÑA PÉREZ ERANSUS, LUCÍA MARTÍNEZ VIRTO,  
RUBÉN LASHERAS, PATRICIA AZCONA

# LA DESIGUALDAD Y LA EXCLUSIÓN QUE SE NOS QUEDA

II Informe CIPARAIIS sobre el impacto social  
de la crisis 2007-2014

---

## Índice

### Presentación, 11

1. Las consecuencias sociolaborales de la crisis: ¿coyunturales o estructurales? *Txerra García de Eulate y Marta Lasterrra*, 17
2. El impacto del desempleo en los hogares. *Nerea Zugasti y Ángel García*, 51
3. Bajos ingresos, pobreza severa y pobreza consistente en Navarra. *Nerea Zugasti, Miguel Laparra y Ángel García*, 79
4. La exclusión social en la educación y la vivienda en Navarra. *Paola Damonti*, 145
5. Desigualdades territoriales: una realidad de largo recorrido. *Sagrario Anaut, Miguel Laparra y Ángel García*, 169
6. Los recortes en prestaciones y servicios sociales intensifican las desigualdades. *Begoña Pérez Eransus y Lucía Martínez Virto*, 215
7. Itinerarios de exclusión: crisis concatenadas, acumuladas y sin apoyos. *Lucía Martínez Virto*, 261
8. (Sobre)viviendo por encima de sus probabilidades. El prolongado impacto de la crisis en las condiciones de vida de la población más vulnerable. *Rubén Lasheras Ruiz*, 295

9. Una estrategia reforzada para recuperar el capital humano en un escenario de exclusión más complejo. *Miguel Laparra, Patricia Azcona y entidades sociales del CIPRAIS*, 401

---

## Presentación

La Cátedra de Investigación para la Igualdad y la Integración Social (CIPARAIIIS) presenta su Segundo Informe sobre pobreza, desigualdad y exclusión social en Navarra. En la Cátedra, impulsada por la Universidad Pública de Navarra, participan Cáritas Diocesana de Pamplona-Tudela, Cruz Roja Navarra, la Red Navarra de Lucha contra la Pobreza y Exclusión Social y la Fundación Secretariado Gitano de Navarra. Todos ellos son actores esenciales de la sociedad civil en el campo de la atención a las situaciones sociales más desfavorecidas, presentan una capacidad contrastada para identificar las nuevas problemáticas a las que nos vamos enfrentando y asumen una responsabilidad social a la hora de mostrar al conjunto de la sociedad la realidad que padecen diariamente las personas afectadas.

La colaboración entre el equipo investigador de la CIPARAIIIS y las entidades sociales participantes permite la construcción de una gnosis y praxis integral. Hemos tratado de contribuir a la generación de conocimiento a partir de la realidad social, estableciendo un diálogo entre la reflexión teórica y la experiencia práctica. De esta forma, buscamos un conocimiento a su vez pensado para la intervención, para la solución de problemas concretos por un lado y que informe, por el otro, el debate público, ayudando así al proceso de toma de decisiones colectivas. El conocimiento parte de la sociedad y vuelve a ella, transformándola, con un claro potencial de profundización democrática en el acceso a la información y en el impacto social de la misma.

La andadura de la Cátedra en un momento de especial incertidumbre podemos representarla a través de la metáfora de Bauman

(2005) de la sociedad sólida y la sociedad líquida. En un escenario definido por el cambio y la precariedad, pretendemos constituirnos como una referencia estable de las inevitables dinámicas de una sociedad en transformación constante.

La crisis en nuestra Comunidad ha seguido una trayectoria diferencial en relación al conjunto del Estado. El acercamiento a los problemas sociales y a las realidades más dramáticas nos muestra, en esta fase de la crisis, un claro tambaleo de la estructura social. Es ahora cuando constatamos las consecuencias de orden estructural que está implicando un mercado laboral precarizado y un sistema de protección social con una capacidad de resistencia limitada. Las luces de recuperación han de ser, por tanto, tomadas con cautela y necesariamente acompañadas de las sombras. Las sombras, que por definición quedan ocultas, nos muestran entonces el peligro de la dualización social y económica en términos de ruptura de la cohesión social. No es casualidad que desde la Cátedra fijemos la mirada en esas sombras, en los excluidos, los invisibles. Es nuestra intención la manifestación de los procesos sociales de desintegración, las situaciones más precarizadas y los grupos sociales más vulnerables. Todo ello, necesariamente asociado a la generación de conocimiento al servicio de la intervención social y del diseño y desarrollo de políticas sociales promotoras de un «desarrollo humano integral», en palabras de nuestra compañera Conchita Corera, a quien hemos querido dedicar este segundo informe.

La crisis económica y social, que ha supuesto el contexto ineludible en el período que hemos analizado, resulta compleja tanto en su origen como en su desarrollo, teniendo inevitablemente expresiones diversas. En un necesario ejercicio de renuncia vinculado al ejercicio investigador, atendemos a las problemáticas sociales de mayor afeción entre los grupos más vulnerables de nuestra Comunidad. Este Segundo Informe nos aporta entonces, una continuidad de los procesos sociales iniciados a raíz del inicio de la crisis y de las situaciones que ya integraban un cúmulo de factores exclusógenos con anterioridad a la misma (examinados en el Primer Informe). Pero también el inicio de nuevas dinámicas de exclusión y situaciones de vulnerabilidad ante el desgaste de los sistemas y factores de integración.

El nivel de desarrollo, igualdad e integración social de la población navarra ha variado desde la presentación del Primer Informe, per-

mitiéndonos hablar de procesos de idas y venidas entre el espacio de la exclusión y el de la integración pero también del asentamiento de considerables colectivos en las dinámicas inherentes a la exclusión social. La magnitud y durabilidad de la crisis nos muestra entonces la coexistencia de las *viejas* y las *nuevas* dinámicas y el producto de su interacción. Nos ha parecido importante resaltar aquellos elementos que aparecieron inicialmente como efectos coyunturales de la crisis y que se están consolidando como características estructurales de un nuevo modelo social emergente, más problemático en muchos aspectos.

La estructura que ha seguido este Segundo Informe trata de ir desde el análisis más general del proceso de deterioro del mercado de trabajo y de las políticas sociales hasta las expresiones más concretas que todo ello ha supuesto en la vida cotidiana de muchas personas. El desarrollo de este hilo argumental es el siguiente:

En primer lugar, capítulos uno y dos, atendemos al mercado laboral, un mercado laboral gravemente afectado por la crisis de empleo propia de nuestro país. La atención al empleo, y prioritariamente al desempleo, resulta obligada por ser un elemento de repercusión directa en la economía doméstica de los hogares y en la relación de las personas con su entorno. La relación entre desempleo y exclusión social no es, sin embargo, una relación directa y unívoca, estando mediada por diversos factores. Uno de ellos, que ha resultado relevante en estos últimos años, es la forma en la que el desempleo ha impactado en los hogares, tanto en intensidad como internamente en sus distintos miembros. Uno de los rasgos característicos de esta crisis ha sido justamente la incidencia mayor del desempleo en las personas que son las principales sustentadoras de su hogar y la concentración de este impacto en determinados hogares que se ven así abocados a situaciones de desempleo total familiar, de exclusión absoluta del mercado de trabajo. Además, fijamos la mirada en las características de los nuevos puestos de trabajo y mostramos que las nuevas modalidades de empleo se encuentran fuertemente asociadas a la precariedad, mermando notablemente su potencial integrador y condicionando así el modelo de sociedad que pueda surgir en la post-crisis.

En el capítulo tercero, nos adentramos en la situación de carencia monetaria de la población navarra. Lo hacemos además con una fuerte dosis de innovación metodológica, reforzando algunos análisis que ya empezaban a hacerse, como la utilización de umbrales de po-

breza autonómicos, más adaptados a la realidad de cada territorio. Pero incorporamos también nuevas perspectivas como la introducción de umbrales de pobreza estables para un período de medio plazo que permitan apreciar mejor la evolución de las condiciones de vida de la población, o la construcción de indicadores de pobreza consistente, para ver mejor cuando la falta de ingresos se traduce también directamente en carencias de determinados bienes básicos. Con todo ello, no pretendemos la realización sin más de un ejercicio académico de sofisticación metodológica. Lo que pretendemos es, frente a la difusión de estadísticas e informaciones parciales que tratan de ocultar la realidad social al conjunto de la ciudadanía, ofrecer nuevos instrumentos que ayuden justamente a mostrarla con mayor claridad y a entender mejor la evolución de las necesidades sociales.

En el capítulo cuatro parte atendemos a dos elementos clave en el desarrollo de la crisis pero también en su superación o, cuanto menos, en su amortiguación. Estos son el ámbito educativo y el residencial. Dada la creciente especialización del mercado laboral, la aproximación al ámbito educativo la realizamos partiendo de la hipótesis constatada de la mayor vulnerabilidad y desempleo entre los grupos con los niveles educativos más bajos. Se estudia no solo la exclusión educativa sino también el peso de determinadas variables en el acceso al sistema educativo y en los niveles de formación alcanzados.

Por su parte, el análisis del ámbito residencial resulta más que pertinente en una crisis fuertemente asociada al mercado inmobiliario y al sector de la construcción. El papel de este sector no se ha limitado a su actuación como desencadenante sino que una de las expresiones más dramáticas de la crisis es la pérdida de la vivienda a raíz de la inestabilidad y carencia de recursos económicos. En esta aproximación a la exclusión residencial en Navarra, atendemos a aquellos factores de precariedad asociados a la vivienda que suelen quedar desplazados de la atención pública por resultar, aunque graves, menos impactantes: no sólo la falta de vivienda es relevante para entender la exclusión social, sino también las situaciones en las que la vivienda es claramente inadecuada.

En el capítulo quinto, hacemos referencia obligada a las características y peculiaridades de nuestro territorio. La ubicación de los procesos sociales en los espacios físicos que conforman nuestra Comunidad resulta necesaria en un afán superador de la centralidad de lo

urbano como medida de todas las cosas, sacando a la luz la forma especial en la que ciertos problemas sociales afectan con más intensidad a algunos territorios más periféricos. Entendemos así la dimensión espacial como una dimensión eminentemente social. El acercamiento al territorio lo realizamos entonces a través de los desequilibrios territoriales dentro de nuestra Comunidad, poniendo el énfasis en las desigualdades y en las limitaciones de los elementos orquestados para reducir las mismas.

En capítulo 6 nos detenemos en las características y curso evolutivo de las prestaciones y Servicios Sociales. Lo hacemos con una doble perspectiva: por un lado por la importancia que pueden tener, y en cierto sentido están teniendo, para prevenir y compensar los efectos sociales de un contexto económico adverso; por otro lado por las limitaciones que están presentando en su cobertura que en cierto sentido explican las situaciones de pobreza, privación y exclusión social a las que nos hemos aproximado en los apartados previos. Partimos entonces de una aproximación a los grupos más vulnerables a partir la respuesta institucional. Nuestra Comunidad, si bien se ha caracterizado tradicionalmente por un nivel de protección social que nos ha colocado en una posición claramente aventajada en el ranking interregional requiere ahora de un nuevo examen del nivel de cobertura y amortiguación de los efectos sociales de la crisis. Un examen que pasa por el examen de las estrategias de austeridad adoptadas en nuestra Comunidad, del nivel de adecuación de las prestaciones sociales a las necesidades básicas y del riesgo derivado de permanencia en la pobreza o la exclusión de los hogares perceptores de prestaciones y/o servicios públicos.

A continuación, los capítulos 7 y 8 se conforman como el complemento necesario de las realidades descritas de forma previa. El acercamiento a la realidad social navarra lo realizamos ahora a partir de la dimensión cualitativa, tratando de profundizar en las condiciones de vida y trayectorias desarrolladas por las personas y hogares más tocados por esta crisis de intenso calado social. La búsqueda del peso que cada variable ha tenido en el desencadenamiento de los procesos de exclusión así como de los factores que han contribuido a amortiguar la caída, ha sido nuestro punto de partida. En esta fase de la crisis, también ha resultado necesario incidir en aquellos elementos que han deteriorado su capacidad integradora y, por el contrario, en aque-



llos que muestran un claro potencial integrador o, cuanto menos, siguen actuando a modo de contención. A partir de ahí, hemos creído necesario, para entender bien qué está pasando, mostrar la concreción de las situaciones de carencia tal como son vividas, sentidas y expresadas por las propias personas afectadas. Sólo así podemos entender plenamente el significado que la pobreza y la exclusión tienen en estas personas y, por ende, en el conjunto de la sociedad.

En el último capítulo, tratamos de entrelazar las conclusiones que se han derivado de las distintas líneas de investigación desarrolladas. Lo hacemos de una forma reflexiva, a partir del debate y del consenso generado en el seno de la CIPARAIIIS entre las entidades sociales y los y las investigadoras que la conforman. En un contexto más amplio, los resultados provisionales han venido siendo presentados y discutidos en diversos seminarios y jornadas de reflexión impulsados desde la Cátedra, pero también en otros foros en los que hemos podido participar. Tratamos de destacar los aspectos más sustanciales en relación con el Primer Informe como evidencia y recordatorio de la permanencia y evolución de la crisis en nuestra Comunidad, al menos en su dimensión social. A partir de aquí pueden extraerse referencias relevantes para el debate social y para el diseño de las políticas públicas. Lo que hemos querido mostrar es la trascendencia de los problemas que la crisis nos ha dejado, unos problemas que se nos pueden quedar para siempre, como una característica estructural de nuestra sociedad, si no afrontamos la tarea colectiva de superarlos y de revisar el modelo económico y social que nos llevó a ellos.