



5

El eje político y de ciudadanía de la exclusión social

Contenido

5.1. Situación actual, evolución y principales diferencias con España	113
5.2. Los indicadores del eje político y de ciudadanía.....	116
5.3. La participación cívico-política como constructora de integración social...	118
5.4. Situaciones de exclusión social y condiciones de acceso a la educación....	119
5.5. Algunas claves que profundizan en la relación entre la vivienda y la exclusión social.....	120
5.6. Salud, discapacidad, dependencia y exclusión social	124

Capítulo 5

El eje político y de ciudadanía de la exclusión social

5.1. Situación actual, evolución y principales diferencias con España

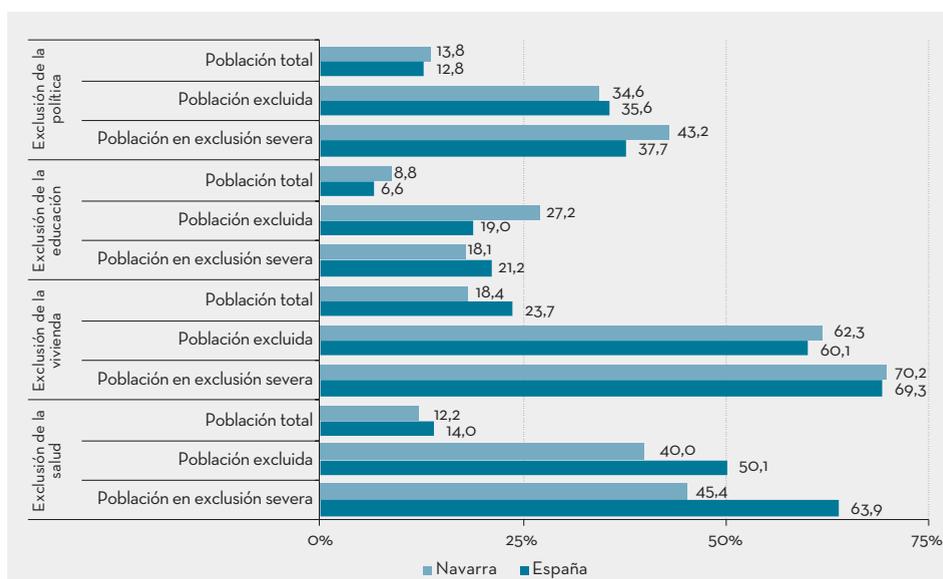
En el marco metodológico de la Encuesta FOESSA, el segundo gran eje de la exclusión se refiere al eje político y de ciudadanía, que hace referencia a la exclusión de la participación política, de la educación, de la vivienda y de la salud. En la dimensión de la participación política se observa el derecho a elegir a los representantes políticos y a ser elegidos, así como la capacidad efectiva de participación política y ciudadana. En las dimensiones relacionadas con la ciudadanía, se considera el acceso en condiciones similares al conjunto de la población a la educación, la vivienda y la salud.

Como en el caso anterior, se analiza, en primer lugar, el porcentaje de población que -tanto en lo que se refiere a la población en situación de exclusión como en lo que se refiere al conjunto de la población- está afectada por problemas en esas dimensiones, en la Comunidad Foral de Navarra y en España, y su evolución entre 2013 y 2018. En segundo lugar, se analizan los 19 indicadores que determinan esas situaciones en lo que se refiere al porcentaje de población afectada por problemas en cada uno de ellos, nuevamente desde el punto de vista comparativo y evolutivo. Finalmente, se analizan algunos elementos específicos relacionados con esas cuatro dimensiones de la exclusión, como son la satisfacción con el funcionamiento de la democracia, la participación cívico-política, la percepción de becas y la dificultad para hacer frente al gasto en material escolar, el régimen de tenencia de la vivienda, problemas económicos relacionados con la vivienda o la existencia de situaciones de discapacidad y dependencia, en el ámbito de la salud.

Como en el apartado anterior, el énfasis se pone fundamentalmente en la identificación de los problemas que afectan al colectivo en situación de exclusión social (moderada y severa), así como en la identificación de las principales diferencias entre la Comunidad Foral de Navarra y España.

GRÁFICO 47

Porcentaje de la población de Navarra y España afectada por cada una de las dimensiones del eje político y de ciudadanía según nivel de integración social. 2018



Fuente: EINSFOESSA 2018.

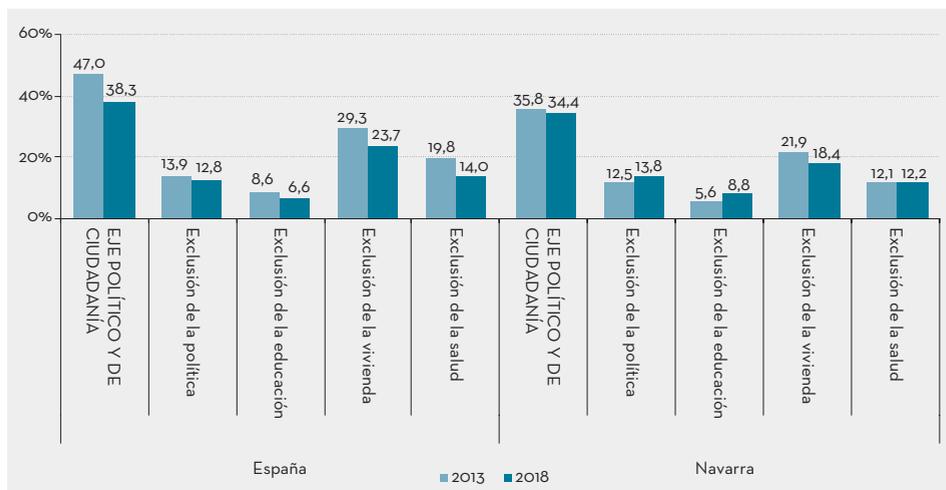
El Gráfico 47 recoge algunos de los datos ya detallados en el apartado anterior en relación con el porcentaje de personas afectadas por dificultades en cada una de las cuatro dimensiones que conforman este eje, tanto en Navarra como en España, diferenciando el conjunto de la población, la población en situación de exclusión en su conjunto (moderada y severa) y, específicamente, la población en situación de exclusión social severa. Los datos ponen de manifiesto que **la dimensión que genera situaciones problemáticas a un mayor porcentaje es la relativa a la vivienda, con un 18,4% de la población afectada por dificultades en ese eje. Entre las personas en situación de exclusión el porcentaje es del 62,3% y entre las que están en situación de exclusión severa, del 70,2%.** En el caso de la salud, el porcentaje de población afectada por la

exclusión es del 12,2%, en el de la política, del 13,8%, y en el de la educación, del 8,8%. En términos comparativos se observan tasas de exclusión en el ámbito de la salud más reducidas en Navarra que en España, y algo más elevadas en la mayoría del resto de ámbitos, especialmente entre la población en situación de exclusión y exclusión severa.

Desde el punto de vista evolutivo, **el porcentaje de población afectada por el eje político y de ciudadanía se ha reducido ligeramente** –la reducción ha sido del 4%– **entre 2013 y 2018 en Navarra**. Si se analiza los resultados por dimensiones, se observa un descenso del 16% en el porcentaje de población afectada por la exclusión de la vivienda. Por el contrario, **la exclusión de la política y, especialmente, de la educación han aumentado** (en un 10% y 57%, respectivamente), **manteniéndose prácticamente estable el porcentaje de la población afectada por la dimensión de la salud**. La mejora en el eje político y de ciudadanía ha sido más notable en España que en Navarra, donde se han observado reducciones en todas las dimensiones.

GRÁFICO 48

Evolución del porcentaje de la población de Navarra y España afectada por el eje político y de ciudadanía. 2013-2018



Fuente: EINSFOESSA 2013 y 2018.

5.2. Los indicadores del eje político y de ciudadanía

Las cuatro dimensiones analizadas en este eje recogen 19 indicadores diferentes. Si nos ceñimos a la situación de Navarra en 2018, observamos que la problemática más frecuente es la relativa a la de los hogares con gastos excesivos de vivienda, que afecta al 9,3% de la población (o, en términos absolutos, en torno a 60.000 personas). Le sigue la población en hogares que ha dejado de comprar medicinas, seguir tratamiento o dietas por problemas económicos (8,8% del total, alrededor de 57.000 personas), las personas en hogares con al menos una persona que no puede ejercer su derecho al sufragio activo o pasivo (8,2%) y los hogares en los que ninguno de sus miembros de 16 a 64 años tienen estudios (7,4%).

¿Qué indicadores se han reducido y cuáles han crecido desde 2013? Entre los indicadores que afectan a un número relativamente importante de hogares, cabe destacar la reducción del porcentaje de población en viviendas con barreras arquitectónicas y personas con discapacidad física en el hogar (que se reduce en Navarra del 7,8% al 1,7%) y, también, el de personas que residen en hogares que han pasado hambre con frecuencia en los últimos diez años o en la actualidad (del 4,1% al 1,2%). Entre los incrementos, destaca el relativo al porcentaje de hogares en los que ninguno de sus miembros de 16 a 64 años tiene estudios, que pasan del 2,8% al 7,4%, lo que supone un reto para las políticas de educación; así como de los hogares con gastos excesivos de la vivienda, que pasan del 6,1% al 9,3%, y los hogares en viviendas con deficiencias graves en la construcción o ruina y viviendas insalubres, que pasan del 1,2% al 3,6% y del 3,9% al 6,2%, respectivamente.

Finalmente, ¿en qué aspectos se observan mayores diferencias entre Navarra y España? Aunque las diferencias no son muy abultadas, cabe destacar el mayor peso relativo en Navarra de los hogares en los que ninguno de sus miembros de 16 a 64 años tienen estudios -7,4% en Navarra y 4,7% en España- y de los hogares en viviendas con deficiencias graves en la construcción o ruina -3,6% en Navarra y 2% en España-. También cabría destacar, aunque las diferencias no son muy marcadas, el menor peso en Navarra de la población en hogares que residen en viviendas con barreras arquitectónicas y personas con discapacidad física -1,7% en Navarra y 3,5% en España-, junto a los hogares con gastos excesivos de la vivienda -9,3% en Navarra y 11% en España-.

TABLA 26

Evolución del porcentaje de la población de Navarra y España afectada por los indicadores de exclusión social del eje político y de ciudadanía. 2013-2018

Dim.	Nº	Indicadores	España		Navarra	
			2013	2018	2013	2018
Política	9	Hogares con personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos y a ser elegido: hogares con alguna persona de 18 y más años, de nacionalidad extracomunitaria (sin convenio de reciprocidad)	6,2	7,6	7,4	8,2
	10	Hogares con alguna persona sin capacidad efectiva de ser considerada y de influir en el proceso de toma de decisiones colectivas: no participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	8,3	6,1	5,3	6,0
Educación	11	Hogares con personas de 3 a 15 años no escolarizadas durante el curso 2017-2018	1,6	0,7	2,0	0,8
	12	Hogares en los que nadie de 16 a 64 años tiene estudios: de 16 a 54 años sin completar EGB, ESO o graduado escolar; de 55 a 64 años menos de 5 años en la escuela	3,3	4,7	2,8	7,4
	13	Hogares con alguna persona de 65 o más años que no sabe leer y escribir o no ha ido a la escuela	4,1	1,6	1,3	0,9
Vivienda	14	Hogares con situaciones de infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	0,8	0,3	1,2	0,2
	15	Hogares con deficiencias graves en la construcción, una situación de ruina y/o necesidad de rehabilitar la mayor parte de las estructuras de la vivienda	1,8	2,0	1,2	3,6
	16	Hogares con situaciones de insalubridad: humedades, suciedades y olores	10,1	6,9	3,9	6,2
	17	Hogares con situaciones de hacinamiento (<15 metros cuadrados por persona)	6,6	6,7	3,9	5,3
	18	Hogares con tenencia de la vivienda en precario: facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente, haber sufrido algún tipo de amenaza de expulsión de la vivienda	6,2	3,9	4,6	2,8
	19	Hogares en un entorno muy degradado y/o en barrio conflictivo	2,7	1,5	0,4	0,5
	20	Hogares con personas que sufren discapacidad y tienen barreras arquitectónicas	5,4	3,5	7,8	1,7
	21	Hogares con gastos excesivos en la vivienda (ingresos-gastos en vivienda < umbral de pobreza severa) o con deudas relacionadas con el pago de la vivienda y los suministros de la vivienda	9,4	11,0	6,1	9,3
Salud	22	Hogares con alguna persona sin cobertura sanitaria	0,4	0,8	0,2	0,3
	23	Hogares en los que alguien ha pasado hambre con frecuencia en los últimos 10 años o la están pasando ahora mismo	4,5	2,6	4,1	1,2
	24	Hogares en los que todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o problemas graves de salud, que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria	1,2	2,5	1,6	2,1
	25	Hogares con alguna persona dependiente que necesita ayuda o cuidados de otra persona (para realizar las actividades de la vida diaria) y que no la reciben	1,1	0,9	0,8	0,4
	26	Hogares con algún enfermo grave o crónico que no ha recibido asistencia médica para esa enfermedad	1,0	1,6	1,8	0,8
	27	Hogares que han dejado de comprar medicinas, seguir tratamientos o dietas por problemas económicos	15,8	8,8	7,1	8,8

Fuente: EINSFOESSA 2013 y 2018.

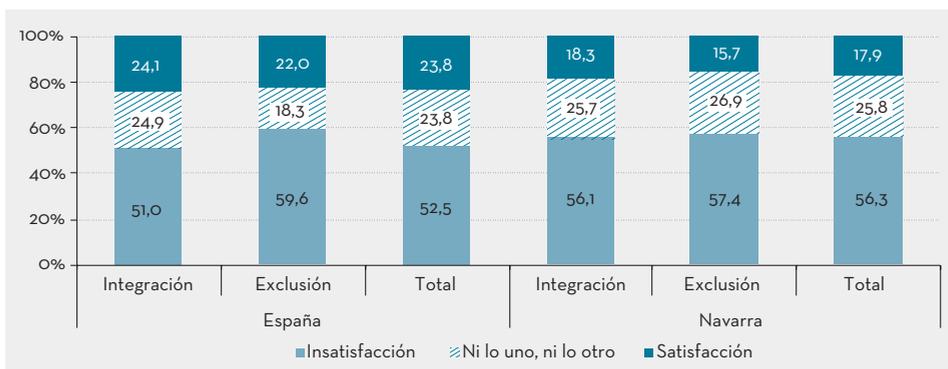
5.3. La participación cívico-política como constructora de integración social

La participación efectiva en el proceso de toma de decisiones es uno de los elementos clave sobre el que hemos construido nuestro modelo de integración en la sociedad. En un análisis multidimensional de la exclusión no puede faltar el concepto de participación social como vertebrador de ese modelo. Es por ello por lo que, más allá de los indicadores utilizados para la construcción del Índice Sintético de Exclusión Social, es también conveniente analizar cómo afectan al conjunto de la población, y especialmente a la población en situación de exclusión social, determinadas cuestiones relacionadas con la participación cívica y política.

Una de ellas es la satisfacción con el funcionamiento de la democracia, un indicador que se ha deteriorado en los últimos años para el conjunto de la población como consecuencia de la crisis política e institucional generada tras la crisis económica de 2008. Pero, ¿existen en relación con esta cuestión diferencias entre la población en situación de integración y la población en situación de exclusión? Los datos del Gráfico 49 ponen de manifiesto que, en términos generales, existe una proporción considerable de hogares que manifiestan insatisfacción con el funcionamiento de la democracia. Esta proporción es del 52,5% en el caso de España y algo más elevada en Navarra (56,3%). **Las diferencias en la insatisfacción entre la población en situación de exclusión y en situación de integración son menos acusadas en Navarra (57,4% y 56,1%, respectivamente) que en España (59,6% y 51%, respectivamente).**

GRÁFICO 49

Distribución de los hogares de Navarra y España para cada nivel de integración social por el grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en España. 2018



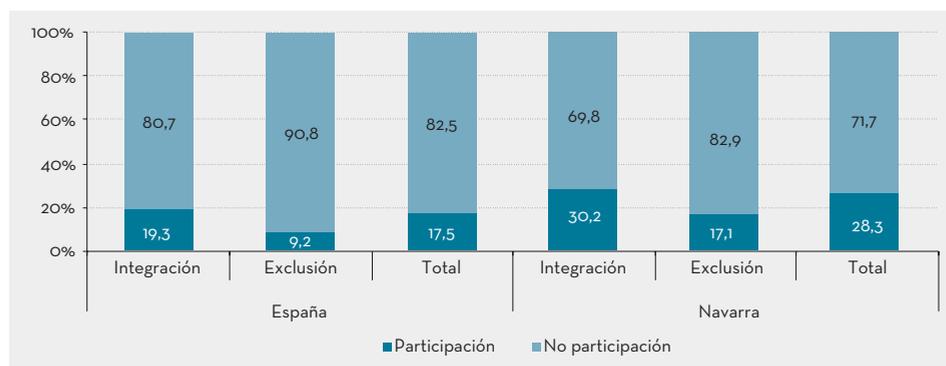
Fuente: EINSFOESSA 2018.

Lo mismo ocurre cuando se analizan las tasas de participación cívico-política. El Gráfico 50 recoge el porcentaje de hogares que participan siempre o casi siempre en las diferentes convocatorias electorales (municipales, autonómicas y nacionales) y forman parte, como miembros activos o no activos de, al menos, una organización de tipo cívico-política (asociaciones religiosas, sindicatos, partidos políticos, organizaciones ecologistas, asociaciones vecinales, de mujeres, de jóvenes, de mayores o educativas), diferenciando esos niveles de participación para el conjunto de la población, para las personas en situación de integración social y para las personas en situación de exclusión.

Los datos son tan elocuentes como en el caso de la insatisfacción con el funcionamiento de la democracia: **en Navarra, la tasa de participación política de los hogares en situación de exclusión social (17,1%) es mucho menor que la de los hogares en situación de integración (30,2%)**. En España, las diferencias son menores, pero con unos niveles de participación cívica y política también menores.

GRÁFICO 50

Distribución de los hogares de Navarra y España para cada nivel de integración social por la existencia de una participación cívico-política activa. 2018



Fuente: EINSFOESSA 2018.

5.4. Situaciones de exclusión social y condiciones de acceso a la educación

En el capítulo anterior se ha puesto de manifiesto la vinculación que existe entre el nivel educativo de la persona sustentadora principal del hogar y las situaciones de exclusión. Hay que recordar que en Navarra los hogares sustentados por personas sin estudios o estudios primarios incompletos registran unos niveles de exclusión del 21,3%, frente al 6,5% de los sustentados por per-

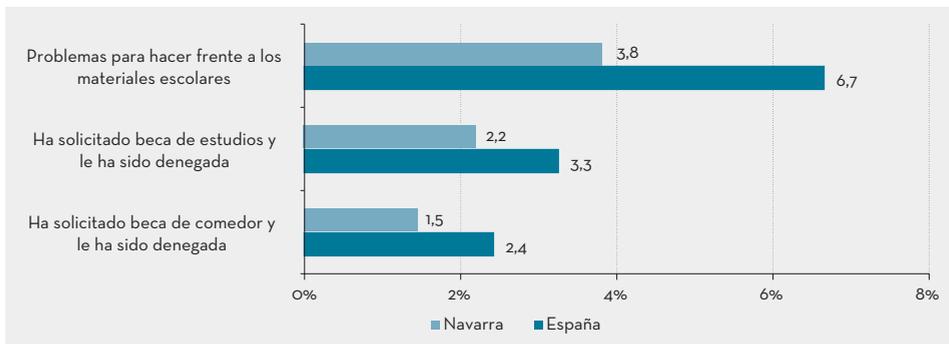
sonas con estudios universitarios, y que el 37,9% de las personas en situación de exclusión están en la franja educativa más baja.

Junto a esos elementos básicos, es también importante destacar que el 3,8% de la población navarra reside en hogares que tienen dificultades para hacer frente al gasto en material escolar, que el 2,2% ha solicitado una beca de estudios y le ha sido denegada y que el 1,5% ha solicitado una beca de comedor y le ha sido igualmente denegada. Lo más destacado en esta cuestión es la diferencia encontrada entre los dos territorios. En los tres casos mencionados el porcentaje de población afectada es mucho menor en Navarra que en España, donde los porcentajes son del 6,7%, 3,3% y 2,4%, respectivamente.

A pesar de su relativamente baja incidencia entre la población total, **las dificultades económicas para pagar los materiales escolares afectan a un 10% de la población en situación de exclusión social en Navarra** y a un 22,5% de la población en esta misma situación en España.

GRÁFICO 51

Distribución de la población de Navarra y España en hogares que, por problemas económicos, se han enfrentado a distintas situaciones en el ámbito de la educación a lo largo del último año. 2018



Fuente: EINSFOESSA 2018.

5.5. Algunas claves que profundizan en la relación entre la vivienda y la exclusión social

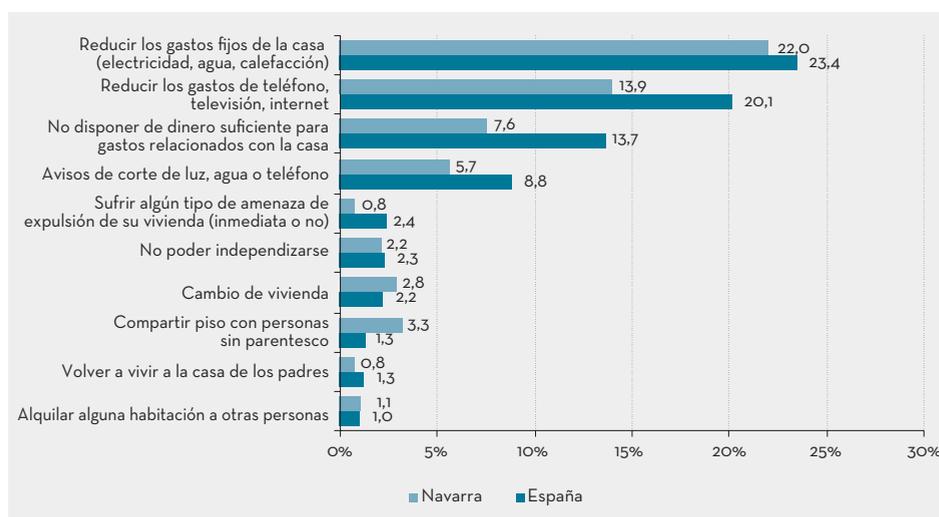
Ya hemos señalado que, si bien se ha reducido entre 2013 y 2018 la incidencia de las dificultades relacionadas con la dimensión de la vivienda, un porcentaje muy importante de las personas en situación de exclusión social –el 62,3% en Navarra y el 60,1% en España– se encuentran con carencias importantes en este ámbito. De hecho, en 2018, la dimensión de la vivienda en España es la que impacta de forma

más clara entre las personas en situación de exclusión social, incluso por delante de la exclusión del empleo. Por ello, es conveniente analizar qué impacto tienen para las personas en situación de exclusión social, y para el conjunto de la población, determinadas problemáticas y situaciones vinculadas a la vivienda.

En ese sentido, los datos que se ofrecen a continuación ponen de manifiesto la relativa extensión, entre el conjunto de la población navarra, de determinadas situaciones problemáticas en el ámbito de la vivienda derivadas en gran medida de la insuficiencia de sus recursos económicos, de los costes energéticos y de la falta de desarrollo de unas políticas públicas que consigan reducir suficientemente las dificultades en esta dimensión. Así, **el 22% de la población navarra se ha visto obligada a reducir los gastos de suministros de la vivienda (electricidad, agua, gas), el 13,9% los gastos de teléfono, televisión o internet, el 7,6% se ha visto sin dinero suficiente para el pago de gastos relacionados con la vivienda y el 5,7% ha tenido que hacer frente a avisos de corte en el suministro de luz, agua o teléfono.** Salvo en el caso de tener que compartir piso con personas sin parentesco (3,3% en Navarra y 1,3% en España) y el cambio de vivienda por problemas económicos (2,8% frente a 2,2%), el porcentaje de personas afectadas es en la Comunidad Foral de Navarra algo más reducido que en España.

GRÁFICO 52

Distribución de la población de Navarra y España en hogares que, por problemas económicos, se han enfrentado a distintas situaciones en el ámbito de la vivienda a lo largo del último año. 2018



Fuente: EINSFOESSA 2018.

Sobre esta cuestión, cabe añadir que una parte no desdeñable de los hogares navarros se han visto obligados a retrasar con cierta frecuencia –en dos o más ocasiones– el pago de recibos de los suministros domésticos (5,6%), los pagos relacionados con la vivienda (alquiler o hipoteca) (3,5%), el pago de multas, impuestos o cotizaciones a la Administración (2,6%) o la amortización de préstamos personales y tarjetas de crédito (0,9%). El 7% de los hogares se ha retrasado en más de dos ocasiones en al menos uno de estos pagos en Navarra, y el 9,1% en España. Aunque en este sentido los hogares navarros muestran una mayor capacidad para ponerse al día en el pago de las deudas que en España: el 51,3% de los hogares que han incurrido en esas deudas o atrasos señalan haberse podido poner al día y el 20,8% considera que lo hará a corto plazo, frente al 33,3% y al 23,4%, respectivamente, en España. De hecho, en España el 2,2% de los hogares se han visto obligados a renegociar créditos o financiación por problemas económicos. El porcentaje es del 4,2% en Navarra.

TABLA 27

Distribución de los hogares de Navarra y España que se han retrasado en dos o más ocasiones en el pago de diversos recibos según su capacidad para saldar las deudas. 2018

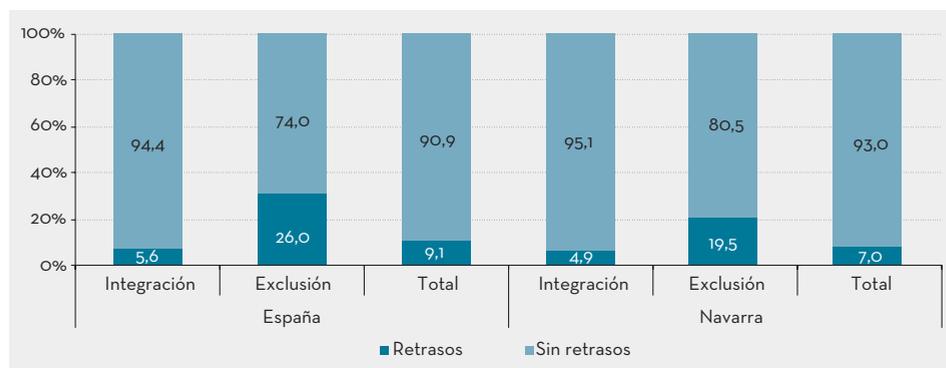
	España	Navarra
Sí, he podido	33,3	51,3
Sí, podré a corto plazo (12 meses o antes)	23,4	20,8
No, tardaré más	21,5	14,9
No podré en mucho tiempo	18,1	13,0
No sabe	3,7	0,0
Total	100,0	100,0

Fuente: EINSFOESSA 2018.

Como cabía esperar, **el riesgo de haber incurrido en este tipo de retrasos es mucho más elevado entre los hogares en situación de exclusión social (el 19,5% de los cuales se ha visto obligado a retrasarse en sus pagos) que entre los que están en situación de integración (4,9%)**. De este modo, si bien es cierto que más del 80% de los hogares en situación de exclusión social no ha tenido que retrasarse en sus pagos, no puede dejar de destacarse el impacto diferencial que en el espacio de la exclusión social tienen estas situaciones de endeudamiento.

GRÁFICO 53

Distribución de los hogares de Navarra y España para cada nivel de integración social por existencia de dos o más retrasos en el pago de diferentes recibos a lo largo del último año. 2018

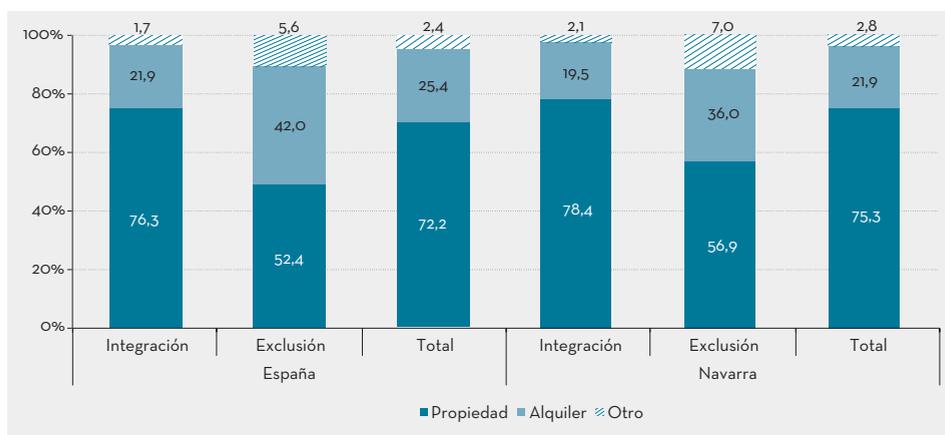


Fuente: EINSFOESSA 2018.

Otro de los elementos significativos es el recurso diferencial por parte de la población en situación de exclusión social a la vivienda en alquiler, tanto en Navarra como en España. Así, como se observa en el Gráfico 54, **el 36% de los hogares navarros en situación de exclusión social ha accedido a su vivienda en régimen de alquiler, frente a menos del 20% de la población en situación de integración social**, que recurre en mucha mayor medida a la vivienda en propiedad. La situación es la misma en España, si bien el recurso diferencial a la vivienda en alquiler es para la población en situación de exclusión española más claro aún que en Navarra: en efecto, en España, el 42% de los hogares en situación de exclusión viven de alquiler, lo que duplica el porcentaje de los hogares en situación de integración social (21,9%).

GRÁFICO 54

Distribución de los hogares de Navarra y España para cada nivel de integración social por régimen de tenencia de la vivienda. 2018



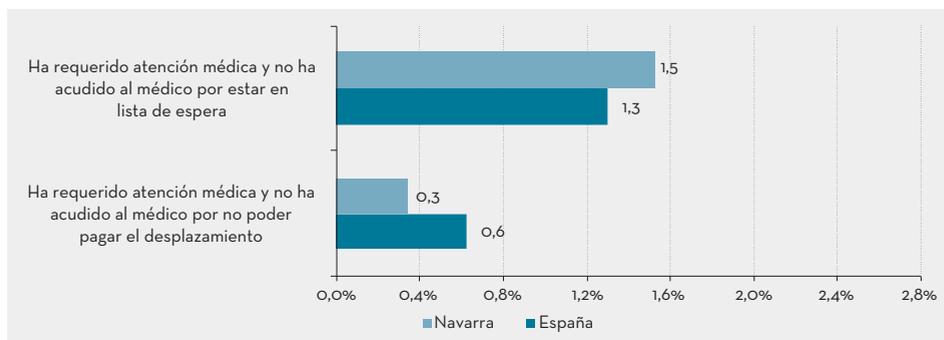
Fuente: EINSFOESSA 2018.

5.6. Salud, discapacidad, dependencia y exclusión social

Numerosos estudios han puesto de manifiesto el impacto que la desigualdad económica tiene en las diferencias en cuanto a estado de salud, morbilidad y mortalidad, así como el vínculo existente entre problemas de salud y exclusión social. En las páginas precedentes ya se ha señalado, por otra parte, que el 0,3% de la población navarra reside en hogares en los que al menos una persona carece de cobertura sanitaria, que el 1,2% reside en hogares en los que se han experimentado situaciones de hambre en los últimos diez años, y que el 8,8% reside en hogares que han dejado de comprar medicinas y/o seguir tratamientos o dietas por problemas económicos. En todo caso, de acuerdo a los datos de la encuesta, **es muy reducido en Navarra el porcentaje de población que se ha enfrentado a problemas importantes de acceso a la atención sanitaria debido a problemas de accesibilidad física o por dificultades de acceso al servicio.** Así, de acuerdo a los datos del Gráfico 55, solo el 0,3% de la población ha requerido atención médica y no ha podido acceder a ella por no poder pagar el desplazamiento (aun siendo minoritario, el porcentaje en España -0,6%- es el doble que en Navarra -0,3%-). Del mismo modo, solo el 1,5% de la población navarra ha requerido atención médica y no ha acudido al médico por estar en lista de espera. Este porcentaje es similar en el conjunto de España, del 1,3%.

GRÁFICO 55

Distribución de la población de Navarra y España en hogares que, por problemas económicos, se han enfrentado a distintas situaciones en el ámbito de la sanidad a lo largo del último año. 2018



Fuente: EINSFOESSA 2018.

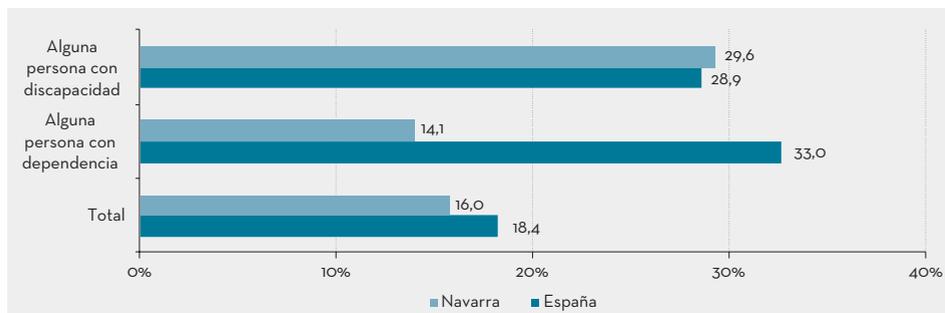
La exclusión social se relaciona también claramente con la presencia de personas con alguna discapacidad y/o con dependencia en el hogar. En ese sentido, **la incidencia de la exclusión social, que en el conjunto de la población de Navarra es del 16%, se eleva hasta un 29,6% en el caso de la población en hogares con alguna persona con discapacidad (7) y es algo menor -del 14,1%- en el caso de aquella que vive en hogares en los que hay alguna persona dependiente (8).** Con todo, y desde una perspectiva comparada, los datos de Navarra ponen de manifiesto que la incidencia de la exclusión para la población en hogares con una persona con dependencia (14,1%) es significativamente menor que la que se observa en España (33%).

(7) Esta variable ha sido diseñada a partir de la proporción de personas que tienen certificado de discapacidad, independientemente del grado de discapacidad reconocido.

(8) Se consideran dependientes aquellas personas a las que se les ha reconocido una situación de dependencia.

GRÁFICO 56

Porcentaje de la población de Navarra y España afectada por la exclusión social por la presencia en el hogar de alguna persona con discapacidad o dependencia. 2018



Fuente: EINSFOESSA 2018.